Redogörelse 1980/81: 1

Justitieombudsmännens ämbetsberättelse

Norstedts Tryckeri
Stockholm 1980

Innehåll

Justitieombudsmännens ämbetsberättelse

Skrivelse till riksdagen 9
Inspektionsverksamheten m. m. 15

I DOMSTOLAR m. m.

Disciplinansvar för domare som bl. a. underlåtit att meddela dom i mål angående vårdnad om barn, umgängesrätt m. m. 17
Vissa iakttagelser och uttalanden med anknytning till förmynderskapslagstiftningen 20
Svaranden i ett fastighetsmål har inte fått tillfälle att svara i målet innan det avgjordes genom tredskodom 35
Kritik mot tingsrätt som i tvistemål om mindre värden ej har beviljat svaranden anstånd med att ange grunderna för sitt bestridande 39
Handläggning av mål om betalningsföreläggande, mål om lagsökning samt tvistemål om mindre värde 42
Bristfällig handläggning av tvistemål. Vikten av att tingsnotaries lämplighet att mottaga förordnande enligt tingsrättsinstruktionen noggrant prövas i varje särskilt fall 47
Delgivning av betalningsföreläggande 53
Frågor om entledigande av offentlig försvarare och tillåtande av åberopad bevisning 57
Vårdare på kriminalvårdsanstalt har anhållits och häktats som misstänkt för att ha fört in narkotika på anstalten. Kritik av förundersökningen mot vårdaren 59
Klagomål mot polisen i fallet Mullvaden 68
Kritik mot handläggare av förundersökning angående villainbrott. Bl. a. har omständigheter som talat till den misstänktes förmån ej tillräckligt beaktats 79
En yngling har felaktigt hämtats till förhör hos polisen. Klagomål mot polismans uppträdande i samband med hämtningen. Ynglingen borde ha erbjudits skjuts hem 88
Privat deposition av konst i polishus 97
Avtal mellan polisstyrelse och hundskyddsförening om uppställning av löslöpande hund 104
Vissa övriga ärenden 108

II FÖRSVARET m. m.

Disciplinär åtgärd mot kapten för oskickligt beteende 136
Disciplinär åtgärd mot kompanichef för oskickligt beteende och tjänstefel 138
Handläggning i försvarsdepartementet av ärende angående besvär över beslut om tillsättning av tjänst 155
Motivering av beslut om avslag på ansökan om vapenfri tjänst m. m. 158
Brister i tillämpningen av säkerhetsföreskrifter vid Vaxholms kustartilleriregemente (KA 1) 162
Värnpliktig har efterspanats för hämtning till värnpliktstjänstgöring trots anmält laga förfall 168
Beslut om hemförlovning med retroaktiv verkan och undanröjande av beslut i disciplinmål 174
Tillämpningen i disciplinmål vid Skaraborgs regemente (P 4) av stadgandet om undanhållande. Framställning till regeringen angående auditörers ansvarsförhållanden 178
Tillämpningen vid Livregementets grenadjärer (I 3) av säkerhetsföreskrifter för granatkastare 200
Ifrågasatt kamratförtryck m. m. inom sjövärnskåren 205
Omständigheterna i samband med värnpliktigs död m. m. 212
Vapenfria tjänstepliktigas tjänstgöring vid Karlstads flygplats .. 216
Förhållanden vid sammanträden med förbandsnämnd 220

III VÅRDOMRÅDET

Kriminalvård

Förutsättningar för beviljande av korttidspermission. Fråga också om anstaltsplacering 225
Fråga om bl. a. beviljande av korttidspermission för intagen på kriminalvårdsanstalt 233
Vid granskningen av ett frivårdsärende har iakttagits bl. a. att berörda myndigheter inte med tillräcklig kraft ingripit mot villkorligt frigiven som misskött sig 242
Vissa övriga ärenden 250

Socialvård

Om skyldighet för en social centralnämnd att fullfölja ärende om ingripande enligt barnavårdslagen sedan barnet har lämnat kommunen (34 § första stycket barnavårdslagen) 264
Fråga om jäv för ledamöter i en social distriktsnämnd i ett barnavårdsärende. Dessutom fråga om enskilda ledamöter i nämnden på egen hand bör komplettera utredningen i ärendet 268
Fråga om god man för underårig på grund av jäv har varit förhindrad att delta i beslut av arbetsutskott vid social distriktsnämnd . 274

Handläggning av ärende angående omhändertagande för samhällsvård. Frågor om bl. a. utredning och kommunikation, rätt att bli hörd inför nämnden och samtycke till beslut om samhällsvård (14, 19 och 24 §§ barnavårdslagen) 276
Om kravet på skyndsamhet vid barnavårdsutredning (14 § barnavårdslagen). Dessutom fråga om fosterhemsplacering med stöd av 26 § 1. barnavårdslagen 289
Skyldighet att självmant underrätta tingsrätt om omständigheter av betydelse vid prövning av vårdnadsärende. Även fråga om när samhällsvård upphör 294
Tvångsmedicinering på vårdanstalt för alkoholmissbrukare 299
Social centralnämnd har beslutat stänga daghem och fritidshem under personalens studiedagar 308
Långsam handläggning av ett ärende angående yttrande till domstol i ett vårdnadsmål 313

Sjukvård m. m.

Kravet på samtycke vid inskrivning enligt 34 § lagen (1967: 940) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda (omsorgslagen) 319
Användningen av tvångsmedel inom omsorgsvården 323
Omsorgsvård – försöksinkrivning i särskola 329
Granskning av brev till patient på sjukhus för psykiatrisk vård (15 § lagen om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall) 332
Intagning på sjukhus med stöd av lagen om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall. Principer för journalföring 334
Fråga om brevcensur enligt 15 § lagen om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall. Dessutom fråga om rätt för läkare att översända fotokopia av patients brev till polismyndighet 337
Vissa övriga ärenden 340

Socialförsäkring

Barnbidrag under tjänstgöring utomlands som FN-observatör. Bl. a. fråga om FN-observatör skall anses anställd i statens tjänst . 344

IV FÖRVALTNINGEN I ÖVRIGT

JO:s tillsynskompetens m. m. 353

Offentlighet och sekretess

Begäran hos socialförvaltning att få namn och adressuppgifter ur daghemskö 357
Brev till kommunalrådet – allmän handling eller inte? 361
Begäran hos myndighet att få upplysning om författningstext ... 372

Exekution

Hur gör man när en gäldenär medger löneutmätning över beloppsgränsen? ... 373
Utmätning hos fel person m. m. ... 375
Kronofogdemyndighets självrättelse av felaktig utmätning ... 379
Förrättningsmans tystnadsplikt i införselmål ... 381
Utmätning hos omyndig ... 383

Taxering och uppbörd

Taxering i dataålderna – synpunkter för kommande år m. m. ... 387
Att taxera reseförmåner – än en gång ... 420
övriga ärenden ... 426

Tjänstemannafrågor

Återkallelse av tillsättningsbeslut ... 433
Skolstyrelsens handläggning av ärenden om tillsättning av vissa lärartjänster. Frågor bl. a. om ansökan kommit in för sent och om underrättelse om tillsättningsbeslut ... 446
Avstängning från kommunal tjänst. Frågor bl. a. om tillämpningen av förvaltningslagen ... 451
Vissa övriga ärenden ... 455

Byggnads- och planväsendet

Byggnadsnämnd har meddelat byggnadslov för byggnadsföretag. som i olika hänseenden stred mot gällande byggnadsplanebestämmelser, utan att någon prövning av frågan om dispens från dessa bestämmelser dessförinnan ägt rum. Byggnadsnämndens beslut har utformats på sådant sätt att man därav kunnat få den uppfattningen att det innefattat dispens från planbestämmelserna vilket medfört att fastighetsbildningsmyndigheten vid efterföljande avstyckningsförrättning ansett sig oförhindrad att tillämpa reglerna i 3 kap. 2 § fjärde stycket fastighetsbildningslagen. Kritik mot byggnadsnämndens handläggning ... 457
Vissa övriga ärenden ... 468

Övrigt

Tystnadsplikt och handlingssekretess i ett hälsovårdsnämndsärende rörande djurhållning m. m. ... 473
Lämpligheten av att länsstyrelse använder sina befogenheter enligt naturvårdslagen för att motverka husvagnscamping inom strandskyddsområde ... 479
Förordnande av juridisk person som tillsyningsman enligt djurvårdslagen ... 487
Vissa andra ärenden ... 496

BILAGOR

1. Redogörelse för justitieombudsmännens tjänstgöring samt för personalorganisationen 499
2. Förteckning över de ärenden. som varit anhängiga hos regeringen under tiden 1 juli 1979–den 30 juni 1980 genom skrivelser från justititeombudsmännen före den 1 juli 1979 500
3. Sakregister 501
4. Summary in English 529

Till RIKSDAGEN

Riksdagens ombudsmän överlämnar härmed sin ämbetsberättelse för perioden den 1 juli 1979–den 30 juni 1980.

I februari 1980 redovisade vi i en s. k. korrekturupplaga ett antal JO-beslut från andra halvåret 1979 som vi ansett vara av mera allmänt intresse och därför förtjänta av att publiceras i förtid. De beslut som redovisats i korrekturhäftet finns med i sin helhet i denna ämbetsberättelse.

Några ändringar i arbetsordningen för riksdagens ombudsmannaexpedition har inte gjorts under det förflutna verksamhetsåret. Fråga om ändring i arbetsordningen kommer att tas upp med riksdagens JO-delegation under innevarande verksamhetsår. Arbetsordningen finns intagen i ämbetsberättelsen 1977/78 s. 448 ff.

Beträffande de ärenden som varit anhängiga under perioden antecknas följande.

Balans från 1.7.1979	709
Nya ärenden	
Remisser och andra skrivelser från myndigheter	10
Klagomål och andra framställningar från enskilda	3 211
Initiativärenden med anledning av inspektioner o. d.	116
Initiativärenden på grund av tidningsartiklar	24
Summa balanserade och nya ärenden	4 070
Härav avgjorda 1.7.1979–30.6.1980	3 103
Balans 30.6.1980	967

Månadsöversikt över ärenden

	Nya	Avgjorda	Balans
Juli	212	174	747
Augusti	234	203	778
September	241	253	766
Oktober	305	314	757
November	329	264	822
December	268	223	867
Januari	314	365	816
Februari	322	301	837
Mars	364	337	864
April	285	249	900
Maj	232	219	913
Juni	255	201	967
	3 361	3 103	

Antalet nya ärenden under perioden uppgick till 3 361 eller 160 fler än under närmast föregående verksamhetsperiod. 140 av de nya ärendena var initiativärenden och 10 var remisser från departement och myndigheter. Antalet klagoärenden uppgick alltså till 3 211, dvs. en ökning med 188 jämfört med föregående verksamhetsår.

Klago- och initiativärenden under perioden 1.1.1968–30.6.1980

År	Klagoärenden	Initiativärenden
1968	2 120	494
1969	2 708	393
1970	2 606	457
1971	3 149	346
1972	3 187	357
1973	3 219	445
1974	3 095	566
1975	3 025	410
1976 t. o.m. 30.6	1 622	78
1976/77 1.7–30.6	2 933	204
1977/78 1.7–30.6	2 993	163
1978/79 1.7–30.6	3 023	165
1979/80 1.7–30.6	3 211	140

Under perioden avgjordes 3 103 ärenden. Av dessa var 2 990 klagoärenden och 100 inspektions- och andra initiativärenden. 13 ärenden avsåg remisser från riksdag och departement. Dessa besvarades genom följande utlåtanden.

JO Nilsson

1) Över yttrandefrihetsutredningens debattbetänkande (SOU 1979:49) Grundlagsskyddad yttrandefrihet.

2) Över datalagstiftningskommitténs betänkande (Ds Ju 1979:19) Författningsreglering av SPAK m. m.

JO Wigelius

1) Över betänkandet (1979:4) Avskildhet och gemenskap inom kriminalvården, avgivet av utredningen om isolering inom kriminalvården.

2) Över departementspromemorian (Ds Ju 1979:5) om internering.

3) Över domstolsverkets betänkande Översyn av notariemeriteringen.

4) Över betänkandet (Ds Ju 1978:5) Företagsböter, En kartläggande undersökning om korporativt ansvar och departementspromemorian (Ds Ju 1979:10) Företagsböter, Förslag till lagtexter.

5) Över betänkandet (SOU 1979:71) Handläggningen av anmälningar mot polispersonal, avgivet av utredningen om förfarandet i vissa disciplinärenden m. m.

JO Uhlin

1) Över tjänstereglementsutredningens betänkande (Ds Fö 1979:4) Nytt tjänstereglemente för försvarsmakten.

2) Över statskontrollkommitténs betänkande (SOU 1980:10) Ökad kommunal självstyrelse.

JO Holstad

1) Över skoladministrativa kommitténs promemoria 1979-12-14 nr 29 Decentralisering och förenklingar av vissa skoladministrativa frågor.

2) Över betänkandet (SOU 1979:59) I livets slutskede, avgivet av utredningen rörande vissa frågor beträffande sjukvård i livets slutskede.

Vidare har JO Nilsson – efter remiss från riksdagens justitieutskott – yttrat sig över motionen 1978/79:854 om översyn av ansvaret för funktionärer i offentlig verksamhet samt motionerna 1978/79:311, 688, 1174 och 1176 om ändring av rättegångsbalkens regler om åtal mot ämbetsmän m. m. JO Wigelius har – efter remiss från Nordiska rådet – yttrat sig över ett förslag, väckt av en svensk medlem av Nordiska rådet, om enhetliga regler rörande mut- och bestickningsbrott.

Utlåtandena har inte tagits med i ämbetsberättelsen.

Tablå över utgången i de under perioden den 1 juli 1979–den 30 juni 1980 hos riksdagens ombudsmän avgjorda inspektions- och övriga initiativärendena.

Sakområde	Avgjorda utan slutlig anledning till kritik	Erinran el. annan kritik	Åtal eller disciplinär bestraffning	Framställn. till riksdagen eller regeringen	Summa ärenden
Domstolsväsendet	1	3			4
Åklagarväsendet	2	1			3
Polisväsendet	1				1
Försvarsväsendet	3	18		1	22
Kriminalvård	1	1			2
Barna- och ungdomsvård	4	17			21
Social- och sjukvård	6	9			15
Exekutionsväsendet	5				5
Taxerings- och uppbördsväsendet	4	8			12
Övriga förvaltningsärenden	6	9			15
Summa ärenden	33	66		1	100

Tablå över utgången i de under perioden den 1 juli 1979–den 30 juni 1980 hos riksdagens ombudsmän avgjorda klagoärendena.

Sakområde	Avvisn. eller avgörande utan särskild utredning	Överlämnande enl. 18 § instr.	Avgjorda efter utredn. utan kritik	Erinran eller annan kritik	Åtal eller disciplinär bestraffning	Framställning till riksdagen eller regeringen	Summa ärenden
Domstolsväsendet	97	1	149	35	1		283
Åklagarväsendet	22	10	68	11			111
Polisväsendet	94	4	192	62	2		354
Försvarsväsendet	20	3	26	12	3		64
Kriminalvård	20	6	179	44			249
Barna- och ungdomsvård	35	1	85	18			139
Socialhjälp och åldringsvård	14		31	2			47
Nykterhets- och narkomanvård	9		14	2			25
Sjukvård	98	6	122	15			241
Allmän försäkring	53		58	8			119
Arbetsmarknaden m. m.	18		23	1			42
Byggnads- och vägärenden	56		27	17			100
Exekutionsväsendet	18	1	42	12			73
Kommunal självstyrelse	71		35	8			114
Övriga länsstyrelse- och kommunikationsärenden	56	1	38	10			105
Taxerings- och uppbördsväsendet	72		92	22			186
Utbildnings-, kultur-, kyrkofrågor m. m.	50	1	21	3			75
Jordbruksärenden, miljövård, hälsovård m. m.	71	1	62	15			149
Tjänstemannaärenden	66	1	49	20			136
Offentlighetsärenden	25	1	36	22			84
Övriga förvaltningsärenden	79		42	12			133
Frågor utanför kompetensområdet och oklara yrkanden	161						161
Summa ärenden	1 205	37	1 391	351	6		2 990

JO Uhlin har – i samband med avgörandet av ett ärende angående tillämpningen av stadgandet i 21 kap. 11 § brottsbalken om undanhållande – gjort en framställning till regeringen. I denna har påpekats att auditörerna efter ämbetsansvarsreformen inte kan åläggas någon påföljd för fel i tjänsten vilka inte är att bedöma som oriktig myndighetsutövning eller som allmänt brott.

Under perioden har åtal anställts i tre fall. Åtalen har riktats mot

1) en polisman för misshandel

2) en polisman för misshandel

3) en kapten för hot mot krigsman och missfirmelse mot krigsman.

Vidare har anmälan för disciplinär påföljd gjorts i tre fall, nämligen

1) med stöd av 83 § militära rättegångslagen mot en kapten för oskickligt beteende

2) med stöd av 83 § militära rättegångslagen mot en major för tjänstefel i två fall och oskickligt beteende i ett fall

3) mot en hovrättsfiskal för underlåtenhet att meddela dom i mål rörande vårdnad om barn efter äktenskapsskillnad m. m.

Med stöd av 18 § instruktionen för justitieombudsmännen har klagomål i 37 fall lämnats över till annan myndighet för prövning och avgörande. 10 ärenden har överlämnats till riksåklagaren eller till annan åklagare, medan kriminalvårdstyrelsen och socialstyrelsen eller medicinalväsendets ansvarsnämnd (fr. o. m. den 1 juli 1980 hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd) övertagit vardera 6 klagomål.

Inspektionsverksamheten under perioden redovisas särskilt.

Den 17 oktober 1979 deltog justitieombudsmännen i ett sammanträde med riksdagens JO-delegation och diskuterade JO:s anslagsäskanden och organisatoriska frågor.

Det stora intresset utomlands för det svenska JO-ämbetet resulterar alltjämt i ett stort antal besök och många brevförfrågningar. Ämbetet har besökts bl. a. av professor Jack Richardson, Commonwealth Ombudsman i Australien, dr Ernst Nebenzahl, State Comptroller and Comissioner for Complaints from the Public i Israel och Karl Wilhelm Berkhan, Wehrbeauftragter des Deutschen Bundestages.

JO Nilsson och JO Holstad besökte den 23–29 september 1979 det österrikiska ombudsmannaämbetet (die Volkanwaltschaft) i Wien. JO Uhlin deltog den 14–15 april 1980 i den danska JO-institutionens 25-årsjubileum i Köpenhamn. JO Nilsson besökte den 5–6 juni 1980 the Parliamentary Ombudsman for Administration Cecil Clothier, QC, och the Local Ombudsman Baroness Serota i London.

Som bilagor till denna skrivelse bifogar vi

– en redogörelse för justitieombudsmännens tjänstgöring och för personalorganisationen (*Bilaga 1*)

– en förteckning över ärenden, som har varit anhängiga hos regeringen under perioden den 1 juli 1970–den 30 juni 1980 genom skrivelser från justitieombudsmännen före den 1 juli 1979 (*Bilaga 2*)

– ett sakregister till justitieombudsmännens ämbetsberättelser 1976/77–1980/81 (*Bilaga 3*)

– en kortfattad redogörelse på engelska för innehållet i denna ämbetsberättelse (*Bilaga 4*).

Stockholm i riksdagens ombudsmannaexpedition i oktober 1980.

PER-ERIK NILSSON ANDERS WIGELIUS

KARL-ERIK UHLIN SIGVARD HOLSTAD

Ulf Hagström

Inspektionsverksamheten m. m.

De regler som gäller för JO:s inspektionsverksamhet återfinns i ämbetsberättelsen 1977/78 s. 15.

Under perioden den 1 juli 1979–30 juni 1980 har följande inspektioner genomförts.

JO Nilsson har under verksamhetsåret inspekterat länsstyrelsen i Västernorrlands län, länsstyrelsen i Norrbottens län, lokala skattemyndigheterna i Gällivare och Klippans fögderier, kronofogdemyndigheterna i Gällivare, Helsingborg, Sollefteå, Sundsvall och Västerås.

Inspektionerna har varit av rutinkaraktär. Länsstyrelseinspektionerna har avsett planeringsavdelningens regionalekonomiska enhet och skatteavdelningen med främst dess uppbördsenhet. Inspektionerna av länsstyrelsernas skatteavdelningar och de lokala skattemyndigheterna har rört bl. a. myndigheternas erfarenheter av 1979 års taxering. Vidare har JO Nilsson vid inspektionerna skaffat sig en överblick av hur de olika berörda myndigheterna samordnar sin verksamhet när det gäller företag i kris.

JO Nilsson har även företagit en inspektion av fastighetstaxeringsutställningen i Stockholms kommun. JO Nilssons intryck från denna inspektion, då bl. a. samtal fördes med handledare och den besökande allmänheten, redovisades i ett protokoll som överlämnades till riksskatteverket för kännedom.

Inspektionerna har omfattat 13 dagar.

JO Wigelius har inspekterat Mora, Ludvika, Mariestads och Lidköpings tingsrätter, länsåklagarmyndigheten i Skaraborgs län, åklagarmyndigheterna i Södertälje, Mora, Ludvika, Mariestads och Lidköpings åklagardistrikt, länspolischefen i Skaraborgs län, polismyndigheterna i Mora, Ludvika, Mariestads och Lidköpings polisdistrikt, kriminalvårdsanstalterna Hall, Norrtälje, Kumla och Mariestad samt allmänna häktet i Mariestad.

Inspektionerna har huvudsakligen bedrivits på sedvanligt sätt genom granskning av diarier och akter. Uppmärksamheten har främst varit inriktad på rättssäkerhetsfrågor. Vid inspektionerna på tingsrätterna har särskilt intresse ägnats förmynderskapsfrågor samt mål om lagsökning och betalningsföreläggande. De flesta iakttagelser som gjorts vid inspektionerna har kunnat klaras upp på platsen utan efterföljande remissförfarande. Iakttagelserna har då endast redovisats i inspektionsprotokollet.

Inspektionerna har omfattat 20 dagar.

JO Uhlin har inspekterat följande civila myndigheter:

länsstyrelsen och länsrätten i Västmanlands län och länsstyrelsen och länsrätten i Gotlands län

samt följande myndigheter tillhörande försvarsmakten:

civilförsvarsstyrelsen, värnpliktsverket och Bergslagens värnpliktskontor, Norrbottens flygflottilj och sektor ÖN 3. Luleå luftvärnsregemente, Gotlands militärkommando, Gotlands kustartilleriförsvar och Gotlands kustartilleriregemente, Gotlands regemente, Gotlands artilleriregemente och Gotlands luftvärnsbataljon.

Inspektionerna av civilförsvarsstyrelsen samt värnpliktsverket och Bergslagens värnpliktskontor var närmast av studie- och informationsnatur.

Vid inspektionerna av truppförband och andra militära enheter har på sedvanligt sätt ägnats uppmärksamhet åt rättsvården, beskaffenheten av förläggnings- och fritidslokaler, mathållningen och personalvården m. m. De värnpliktiga ledamöterna i förbandsnämnderna, kompaniassistenterna och andra har beretts tillfälle att framföra synpunkter, varjämte upplysningar inhämtats från personalvårdsofficerare och personalvårdskonsulenter.

Inspektionerna har omfattat 23 dagar.

JO Uhlin, åtföljd av en tjänsteman vid JO-expeditionen, var på inbjudan av Finlands JO Jorma S. Aalto närvarande vid en av JO Aalto den 2 oktober 1979 förrättad inspektion av Nylands brigad i Ekenäs, Finland.

JO Holstads inspektioner fördelar sig på följande sätt:

Socialvården: Socialförvaltningarna i Gotlands, Hallstahammars, Landskrona, Ljusdals och Svalövs kommuner, social servicecentral 6 i Stockholms kommun och socialbyrå 4 i Göteborgs kommun samt Sundbo yrkesskola.

Sjukvården: Sundsvalls sjukhus.

Allmän försäkring: Västernorrlands läns allmänna försäkringskassa.

Arbetsmarknad: Yrkesinspektionen i Göteborgs distrikt.

Inspektionerna har i huvudsak varit av rutinkaraktär men har i en del fall haft samband med anförda klagomål. Vid samtal med förtroendemän och tjänstemän har JO informerat sig om myndigheternas verksamhet. Vid inspektionerna har därjämte granskning skett av myndigheternas diarier, protokoll och andra handlingar. Granskningen har lett till att JO för utredning har tagit upp ett flertal ärenden.

Inspektionerna har omfattat 18 dagar.

I. Domstolar m. m.

Disciplinansvar för domare som bl. a. underlåtit att meddela dom i mål angående vårdnad om barn, umgängesrätt m. m.

Förevarande fall – JO:s ärende dnr 207-1979, vari justitieombudsmannen Anders Wigelius väckt fråga om disciplinpåföljd för hovrättsfiskalen i hovrätten för Västra Sverige Thomas Rosendahl – refereras här genom återgivande av statens ansvarsnämnds beslut den 6 maj 1980. Beslutet, som i allt väsentligt redovisar JO:s utredning och ståndpunkter i ärendet, har följande innehåll.

1. Bakgrund

I ett mål vid Göteborgs tingsrätt mellan förutvarande makarna Reine Jacobsson och Margaret, sedermera omgift Freytag, höll Rosendahl, såsom tingsfiskal, fortsatt muntlig förberedelse den 2 oktober 1978. Efter tidigare dom å äktenskapsskillnad mellan parterna förelåg därvid till behandling frågor angående vårdnaden om parternas barn, umgängesrätten, underhållsbidrag till barnen och rätten att kvarsitta i hemmet i Fjällbacka intill dess bodelning skedde eller frågan om fastighetens beskaffenhet av enskild egendom eller giftorättsgods avgjorts. Reine Jacobsson inställde sig personligen jämte sitt ombud och biträde enligt rättshjälpslagen Christer Arnewid. Margaret Freytag företräddes av sitt ombud och biträde enligt rättshjälpslagen advokaten Peter Egnell.

På parternas begäran företogs målet till huvudförhandling i vårdnads- och umgänges- och underhållsfrågorna. Vid förhandlingens slut tillkännagav Rosendahl att dom eller, beroende på vissa överläggningar i kvarsittandefrågan, besked om doms meddelande skulle finnas att tillgå den 16 oktober 1978 kl. 14. Rosendahl lät sistnämnda dag underrätta parternas ombud om att dom inte skulle meddelas den dagen men lämnade inte besked om när eller hur domen skulle komma att meddelas. Rosendahl meddelade sedan aldrig dom i målet.

I en skrift som inkom till JO den 23 januari 1979 anförde Reine Jacobsson klagomål mot tingsrätten med anledning av att dom inte meddelats.

På grund av klagomålen och vad som förekommit vid behandlingen därav meddelade JO Wigelius beslut den 28 december 1979. Enligt detta fann JO Wigelius att Rosendahl dels hållit tiden och sättet för doms

meddelande svävande, dels underlåtit att i laga tid meddela dom, dels under flera månader dolt att dom ej heller var att vänta inom kort. Vidare fann JO Wigelius att Rosendahl på grund av det anförda åsidosatt vad som ålegat honom i hans tjänst som tingsfiskal, att felen ej kunde anses ringa samt att det var påkallat att Rosendahl ålades disciplinär påföljd enligt 10 kap 1 § lagen (1976:600) om offentlig anställning.

2. Parternas ståndpunkter vid ansvarsnämnden

Under hänvisning till sitt nyss återgivna beslut har JO Wigelius i skrivelse den 28 december 1979 till ansvarsnämnden anmält Rosendahl för disciplinär åtgärd.

Rosendahl har i yttrande till ansvarsnämnden vidgått att han vid handläggning av målet förfarit felaktigt genom att hålla tiden och sättet för doms meddelande svävande samt underlåta att meddela dom inom laga tid men har bestritt vad JO Wigelius i övrigt funnit ligga honom till last.

3. Utredningen hos JO

Rosendahl har i en till JO Wigelius inkommen promemoria redogjort för förhandlingen den 2 oktober 1978 och sitt handlande därefter.

Lagmannen vid tingsrätten, Jan Johnsson, och chefsrådmannen P. O. Holmäng har i yttrande till JO Wigelius framhållit att när det gäller bedömningen av Rosendahl denne fullgjort sina uppgifter på ett förtjänstfullt sätt sedan han den 31 oktober 1978 flyttat till bötesenheten.

4. JO Wigelius' bedömning

JO Wigelius har i sitt beslut anfört bl. a. följande. Rosendahls förfarande står inte i överensstämmelse med stadgandet i 17 kap 9 § rättegångsbalken att vid huvudförhandlingen underrättelse skall ges om sättet och tiden för domens meddelande. Har underrättelse om sätt och tid för domens meddelande lämnats vid huvudförhandlingen och visar det sig sedan att denna tid inte kan hållas, står det öppet för domstolen att med stöd av stadgandet i 32 kap 3 § rättegångsbalken utsätta ny tid för domens meddelande och underrätta parterna därom. Det finns inte något lagligt stöd för att hålla saken svävande på det sätt som här förekommit. Om det möter synnerligt hinder att iaktta den allmänna anståndsfristen på två veckor för doms meddelande kan ytterligare anstånd äga rum. Någon bestämd längsta tid är i detta fall inte föreskriven. I förarbetena till rättegångsbalken uttalas att tvåveckorsfristen i regel inte bör få överskridas med mer än en eller annan vecka. Det är alldeles uppenbart att den i ett fall som det förevarande inte kan få överskridas med månader. Ju längre tid domens färdigställande uppskjuts desto svagare blir minnesbilden från

huvudförhandlingen och principen om rättegångens koncentration åsidosätts. Det verkar också som om det med tiden blev allt svårare för Rosendahl att besluta dom i målet. Vidare synes Rosendahl hela tiden ha sökt dölja att situationen blivit ohållbar för honom. Detta torde framgå bl. a. av vad som framkommit om telefonsamtal som förekom mellan Rosendahl och Reine Jacobsson. Saken uppdagades ju också först sedan Reine Jacobsson anmält för lagmannen vad som förevarit i målet. Rosendahl borde långt tidigare ha tagit kontakt med en erfaren kollega för råd. Det måste ju ha stått klart för honom att ett avgörande i de delar av målet som tagits till huvudförhandling inte kunde få anstå under en obestämd tid.

5. Rosendahls yttrande till ansvarsnämnden

Rosendahl har i en till ansvarsnämnden den 17 april 1980 inkommen skrivelse angett sin ståndpunkt i ärendet på sätt ovan under 2 redovisats samt vidare anfört bl. a. följande. Mitt beslut vid förhandlingen den 2 oktober 1978 var dikterat av praktiska skäl och med hänsynstagande framför allt till parterna. Om, såsom då förutsattes, beslut i bodelningsfrågan meddelats inom kort och dom sedermera meddelats den 16 oktober, hade detta beslut – ehuru formellt felaktigt – måhända kunnat bedömas såsom ett i sammanhanget förhållandevis ringa fel. Saken kom onekligen att bli allvarligare ju längre tid som förflöt. Det bör dock framhållas att fram till i början av december mitt innehållande av avgörandet skedde i samförstånd med partsombuden med vilka jag hade ett flertal telefonsamtal. Det har från min sida ej någon gång varit fråga om att försöka dölja att dom ej var att förvänta inom kort. Beträffande den olägenhet som åsamkades part genom att slutligt avgörande ej meddelats, bedömde jag ej den som särskilt stor. Interimistiska beslut löpte, och enligt min bedömning fanns ej anledning att i större omfattning ändra dessas innehåll i det slutliga avgörandet – –. Jag har ej någon godtagbar förklaring till varför jag misskött målets handläggning.

Rosendahls yttrande har av ansvarsnämnden överlämnats för kännedom till JO Wigelius, som förklarat sig icke ha något ytterligare att anföra i ärendet.

6. Ansvarsnämndens bedömning

Vid förhandlingen den 2 oktober 1978, som ägde rum under Rosendahls ordförandeskap, tillkännagav Rosendahl att dom skulle komma att meddelas eller besked om tidpunkten för blivande dom skulle komma att lämnas den 16 oktober 1978. Sistnämnda dag lät Rosendahl underrätta ombuden om att dom inte skulle komma att meddelas den dagen. Emellertid lämnade Rosendahl inte besked om när eller på vilket sätt domen skulle komma att meddelas och han meddelade över huvud taget aldrig någon dom i målet.

Genom sin underlåtenhet i dessa hänseenden har Rosendahl åsidosatt vad som ålegat honom i hans tjänst som tingsfiskal. De fel till vilka Rosendahl gjort sig skyldig är inte att anse som ringa. I övrigt finner ansvarsnämnden inte visat att Rosendahl förfarit felaktigt.

För vad som ligger Rosendahl till last skall han åläggas disciplinpåföljd. Strängare påföljd än varning är inte påkallad.

7. Ansvarsnämndens beslut

Rosendahl tilldelas enligt 10 kap 1 § lagen (1976:600) om offentlig anställning varning.

Om Rosendahl vill söka ändring i beslutet, skall han väcka talan inom fyra veckor från den dag han får del av beslutet. Iakttar Rosendahl inte detta, är rätten till talan förlorad.

Talan, som avses här, väcks enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister.

Ansvarsnämndens beslut har vunnit laga kraft.

Vissa iakttagelser och uttalanden med anknytning till förmynderskapslagstiftningen

Genom lagstiftning år 1974, som trätt i kraft den 1 januari 1976, har omfattande ändringar gjorts i förmynderskapslagstiftningen. De berör bl. a. grunderna för omyndigförklaring och förutsättningarna för godmansförordnanden, reglerna om inskrivning av förmynderskap och förmyndares redovisningsskyldighet samt överförmyndarverksamhetens organisation. JO Wigelius har under den period denna berättelse omspänner avgjort ett flertal ärenden, vari sådana frågor behandlats eller som eljest haft anknytning till förmynderskapslagstiftningen. Vid granskning av överförmyndares akter och under inspektioner har vidare en del iakttagelser av mera allmänt intresse gjorts. I det följande lämnas en översiktlig redogörelse för en del behandlade frågor m. m. Redogörelsen är huvudsakligen inriktad på överförmyndarverksamheten och den nya lagstiftningen, men också annat beröres. De återgivna uttalandena av JO har för vinnande av större överskådlighet och av andra redaktionella skäl undergått viss bearbetning.

1. Behandlingen av icke inskrivna förmynderskap

Genom 1974 års lagstiftning ändrades bestämmelserna om inskrivning av förmynderskap för underåriga. Tidigare regler innebar bl. a. att inskrivning skulle äga rum när en av föräldrarna avled eller dessförinnan egendom som skulle stå under förmyndarens förvaltning tillföll den underårige på annat sätt än genom upptagande av lån. Efter lagändringen gäller att inskrivning skall ske, förutom när särskild förmyndare förordnas, då den underårige på annat sätt än genom lån förvärvar egendom som skall stå under förmyndarens förvaltning och som till värdet överstiger två basbelopp eller när rätten av annan särskild anledning finner inskrivning böra ske. I 16 kap. 6 § föräldrabalken (FB) tillfogades en bestämmelse som öppnade möjlighet för överförmyndaren att befria förmyndare från att avge årsräkning där det med hänsyn till det ringa värdet av den omyndiges tillgångar eller deras beskaffenhet befanns kunna ske utan fara för honom.

I lagstiftningsärendet anförde föredragande statsrådet bl. a. (Jfr prop. 1974:142 s. 130 f) att det givetvis var angeläget att tillsynsorganen – varmed åsyftades domstolar och överförmyndare – inriktade sin kontroll på sådana förmynderskap där en kontroll är särskilt påkallad med hänsyn till den omyndiges egendomsförhållanden. Att förmynderskap underkastades särskild kontroll borde även i fortsättningen komma till uttryck genom inskrivning hos domstol. Inskrivning borde ske när den underårige förvärvat egendom av viss omfattning. Gränsen när inskrivning skall ske borde lämpligen fastställas till två basbelopp. Överförmyndaren borde föra register med anledning av mottagna anmälningar om att egendom tillfallit underårig och göra anmälan till rätten när förutsättningar uppkommit för inskrivning. För att ej överförmyndarna skulle behöva syssla med kontroll av redovisningar, om den omyndiges ekonomiska förhållanden inte motiverade detta, borde skapas möjligheter till lättnader i förmyndarens redovisningsskyldighet. Därom anfördes i propositionen (s. 141) bl. a. följande. I åtskilliga förmynderskap torde den underåriges tillgångar vara så ringa, att skyldigheten att avge årsräkning framstod som helt onödig och disproportionerlig med hänsyn till det arbete som förorsakades förmyndarna. Även överförmyndarna förorsakades onödigt kontrollarbete. Det påpekades att dessa dessutom i fråga om nedsatta värdehandlingar erhöll alla erforderliga uppgifter direkt från banken. Förmyndaren borde därför av överförmyndaren kunna befrias från skyldighet att avge redovisning eller medges att avge förenklad årsräkning när detta med hänsyn till tillgångarnas ringa värde eller beskaffenheten av dessa kunde ske utan fara för den omyndige. Genom de sålunda föreslagna åtgärderna fick överförmyndarna större möjlighet att koncentrera sin uppmärksamhet på sådana förmynderskap där en effektiv kontroll framstod som nödvändig. Någon särskild beloppsnivå, vid vilken tillgångarna av överförmyndare borde kunna bedömas som ringa angavs ej i förevarande sammanhang.

Under riksdagsbehandlingen anförde lagutskottet, som även behandlade en riksdagsmotion med kritik mot den föreslagna gränsen för inskrivning såsom alltför högt satt, bl. a. följande (LU 1974:38 s. 54): ''Utskottet vill för sin del anmärka att genom förslaget om en beloppsgräns som utgångspunkt för inskrivning av förmynderskap tillgodoses kravet på att förmynderskap, där förmyndaren förvaltar endast obetydliga medel för den underåriges räkning, skall undantas från samhällets kontroll.''

En beloppsgräns hade vidare fördelen att överförmyndaren fick betydligt färre förmynderskap att granska och kunde koncentrera kontrollen till angelägna fall. Vid gränsens bestämmande fick en skälighetsavvägning göras mot behovet av skydd även för mindre tillgångar. Utskottet fann två basbelopp, då motsvarande 18 000 kr. vara en lämplig gräns och anförde: ''Utskottet har därvid beaktat att det är vanligt att barn vid förälders frånfälle erhåller försäkringsbelopp från tjänstegrupplivförsäkring. I flertalet fall uppgår sådant belopp f. n. till 13 000 kronor. Enligt utskottets mening är det rimligt att den efterlevande föräldern skall kunna använda detta belopp till barnets olika behov utan att behöva vara underkastad samhällets kontroll.'' Under avsnittet förmyndares redovisningsskyldighet uttalade lagutskottet ej något som här är av betydelse.

Sedan 1974 års lagstiftning trätt i kraft har ärenden rörande icke inskrivna förmynderskap hos överförmyndarna blivit mycket vanligare än tidigare. De bereder uppenbarligen särskilda svårigheter, vilka synes sammanhänga med att tillämpliga regler i FB utformats med förutsättningen att inskrivning varit en normal registreringsåtgärd när underårig fått tillgångar. Vissa problem belyses av följande två klagoärenden.

En kvinna hade vid makens bortgång år 1974 blivit ensam med tre barn. Vartdera barnet hade på grund av tjänstegrupplivförsäkring erhållit 20 500 kr efter fadern. Medlen hade insatts på bank enligt 15 kap. 12 § 2 st. FB och böckerna åsatts stämpeln ''omyndigs medel''. Modern hade på fyra år uttagit och för olika ändamål förbrukat pengarna, beträffande två barn helt och i fråga om det tredje, som blivit myndigt, till större delen. Det mesta hade uttagits utan överförmyndarens tillstånd. Att sådana uttag förekommit blev dock ej känt förrän medlen var förbrukade. Någon närmare redovisning för användningen hade ej lämnats överförmyndaren. Denne hade lämnat det inträffade utan åtgärd med en protokollsanteckning av innebörd att ärendet föll utanför hans kompetens eftersom det inte var inskrivet vid domstol. Inskrivningen hade upphört efter den 1 januari 1976 och modern blivit befriad från skyldighet att avge årsräkning. Överförmyndaren ansåg enligt yttrande till JO att moderns försörjningsbörda varit sådan att han knappast kunde ha vägrat henne uttag om hon sökt tillstånd. Kontroll i efterhand av hur medel för vilka beviljats uttag hade använts borde enligt hans mening inte äga rum. Barnens farmoder, som klagat hos JO, hade tidigt gett överförmyndaren del av farhågor beträffande moderns förvaltning av barnens medel och upplyst att denna blivit dömd för

bedrägeri. Detta hade ej givit anledning till särskilda åtgärder från överförmyndaren. I påminnelser uppgav farmodern att uttagna medel inte kommit till användning så som varit avsett och hävdade att medelsförbrukningen varit orimligt hög med tanke på moderns disponibla inkomster m. m. Vid ärendets avgörande anförde JO, efter en redogörelse för lagstiftningen ovan, följande.

FB:s regler om förmyndares åligganden och om tillsyn över förmyndares förvaltning gör i allmänhet inte åtskillnad mellan inskrivet och ej inskrivet förmynderskap. Att förmynderskap ej är inskrivet betyder inte att förmyndarens förvaltning är undandragen all kontroll från samhällets sida. Av vad jag ovan återgivit framgår dock att kontrollen över legala förmyndare, dvs. föräldrar, i huvudsak är inriktad på fall där barnets tillgångar uppgår till ett värde överstigande två basbelopp. Inskrivning av förmynderskapet vid domstol är då obligatorisk.

De nya möjligheter som med 1974 års tillägg till 16 kap. 6 § öppnades för överförmyndaren att genom särskilt beslut befria förmyndare från att avge årsräkning, bl. a. då tillgångarna är av ringa värde, har ej anknutits till någon särskild beloppsgräns, utan ger utrymme för en friare prövning från överförmyndarens sida. Det kan råda delade meningar huruvida ett så pass stort belopp som två basbelopp numera motsvarar i allmänhet ses som ringa. Detta värde framstår likväl med hänsyn till lagstiftarens uttalanden vid 1974 års reform som den naturliga gränsen för vad som bedöms ringa vid tillämpningen av 16 kap. 6 § 2 st. FB.

Enligt 15 kap. 12 § 2 st. FB föreligger i vissa fall skyldighet för försäkringsgivare m. fl. som skall utge penningar till omyndig att insätta medlen på bank och därom underrätta överförmyndaren. Denna skyldighet gäller dock ej då värdet är ringa. Sålunda insatta medel får ej uttagas utan överförmyndarens tillstånd. Enligt vad jag erfarit skiftar visserligen praxis åtskilligt, men belopp motsvarande två basbelopp brukar i sådana fall ej anses ringa.

I det fall klagomålen avser har barnens tillgångar varit insatta på bank enligt den nyss omnämnda bestämmelsen i 15 kap. 12 § FB. Vid uttag fordrades sålunda överförmyndarens samtycke. Medlen har ej uppgått till två basbelopp för något barn. Dessutom härrörde de från tjänstegrupplivförsäkring. Tillgångarnas värde såväl som beskaffenhet gjorde alltså att överförmyndaren hade fog för sin bedömning att modern utan fara för de omyndiga kunde befrias från att avge årsräkning. Vad klaganden må ha meddelat honom angående sina farhågor om modern såsom förmyndare kan inte föranleda till annan bedömning. Att modern kunnat komma åt och förbruka medlen i den takt som skett synes ha berott på att banken inte krävt de för uttagen erforderliga tillstånden. Jag utgår från att överförmyndaren med anledning därav och till förekommande av upprepanden i andra liknande fall gjort erforderliga föreställningar hos banken.

Överförmyndaren har uttryckt uppfattningen att någon kontroll i efterhand av hur de bankmedel för vilka beviljats uttag blivit förbrukade inte bort ske i detta fall och därvid hänvisat till visst i yttrandet återgivet uttalande. Uppfattningen står i samklang med lagstiftarens förut berörda uttalanden och har, försåvitt gäller uttag av medel som bör hållas tillgängliga för omyndigs underhåll eller vården av hans egendom, stöd också i lagen om vård av omyndigs värdehandlingar (jämför 11 § och 13 § denna

lag). Omständigheterna i förevarande fall föranleder ej heller i detta avseende någon kritik mot överförmyndarens handläggning.

Det ovan sagda innebär inte alls att förmyndaren har frihet att helt efter gottfinnande disponera över underårigs medel när förmynderskapet inte är inskrivet eller att överförmyndaren då saknar befogenheter att ingripa mot uppdagade missförhållanden. Detta är tvärtom hans skyldighet. Den protokollsanteckning överförmyndaren gjort sedan han erhållit besked om att banktillgodohavandena var förbrukade är alltså inte riktig. Hans yttrande i detta ärende får emellertid anses ge vid handen att han är medveten därom.

Lagstiftaren har tydligen åsyftat ett generöst utrymme för förmyndarens egna bedömningar vid handhavandet av myndlings medel av den storleksordning varom här är fråga. Att i åtskilliga sådana fall en mindre förståndig hushållning med medlen leder till att dessa förbrukas i ganska snabb takt är enligt min mening en ofrånkomlig följd härav. Vid bedömandet av sådana fall har överförmyndare en mycket svår uppgift. Yttrandet i detta fall får förstås så att överförmyndaren inte ansett annat klarlagt än att medlens användning legat inom ramen för vad de varit avsedda för och varit förenlig med barnens bästa. Hade grund funnits för antagande att modern tillägnat sig medlen eller att barnen eljest lidit skada hade han bort föranstalta om att för barnen förordnades god man med uppgift att vidtaga behövliga åtgärder. Det kunde då blivit fråga bl. a. om skadeståndsanspråk mot modern eller banken. För min del anser jag mig inte ha underlag för kritik mot överförmyndaren för den bedömning han gjort.

I det andra ärendet framkom att tillstånd till uttag från underårigs spärrade bankbok lämnats av överförmyndaren i O., sedan förmyndaren bosatt sig där. Förmynderskapet var emellertid inskrivet och stod under tillsyn av överförmyndaren på annan ort. Tillståndsbeslutet kom att vila på oriktig grund och borde ej ha lämnats. En anledning till felet var just att överförmyndaren i O. inte hade tillgång till alla handlingar rörande förmynderskapet. Den förklaringen lämnades, att ärendet handlagts som andra icke inskrivna ärenden eftersom på bankboken inte innestod fullt två basbelopp. JO uttalade att när inskrivning skett av förmynderskap och detta kommit under tillsyn av viss överförmyndare, annan i princip måste anses obehörig att befatta sig med ärendet med mindre tillsynen särskilt överflyttades eller bistånd begärdes. FB:s system för kontroll av förmyndares förvaltning förutsatte en sådan ordning. Enbart av behållningen på bankboken kunde inte dragas slutsatsen att förmynderskapet inte någonstans var inskrivet. När förmyndare begärde tillstånd till uttag från bankbok och överförmyndaren inte hade kännedom om ärendet var försiktighet påkallad. Bl. a. med hänsyn till underrättelseskyldigheten i 15 kap. 12 § sista stycket och förmyndarens anmälningsskyldighet enligt 16 kap. 2 § FB fanns anledning räkna med att annan överförmyndare haft befattning med saken. Överförmyndaren hade därför bort kontrollera tidigare inskrivningsförhållanden grundligt. Oavsett om ärendet var inskrivet kunde f. ö. kännedom om tidigare lämnade tillstånd m. m. vara av betydelse. Det borde sålunda alltid undersökas var sökanden varit bosatt.

Lämpligt var att införskaffa personbevis och med ledning därav företaga erforderliga förfrågningar.

2. Tillstånd till inteckning och försäljning av fast egendom

Tillståndsgivningen vid försäljning av omyndigs fasta egendom eller tomträtt, liksom till inteckning däri, numera reglerad i 15 kap. 15 § FB, överflyttades vid 1974 års lagstiftning till överförmyndaren under motivering (prop. 1974:142 s. 140) att den tidigare uppdelningen av tillståndsfrågor på rätten och överförmyndaren knappast var rationell. Vidare anfördes att med den samtidigt föreslagna förstärkningen av överförmyndarorganisationen överförmyndarna kom att vara väl kvalificerade att handha prövningen. Kravet på "viktiga skäl" slopades samtidigt emedan överförmyndarens allmänna skyldighet att iaktta den omyndiges bästa ansågs ge tillräcklig garanti för att tillstånd gavs endast då detta var väl motiverat. Oförändrad är föreskriften att före besluts fattande bl. a. den omyndige själv, om han fyllt sexton år, skall beredas tillfälle yttra sig, såframt det utan märklig omgång och tidsutdräkt kan ske. I fråga om tillstånd till inteckning kan nämnas att vid tillkomsten av 1970 års jordabalk frågan uppmärksammades huruvida tillståndet borde knytas till inteckningsärendet, pantsättningen eller bådadera, men att blott en terminologisk ändring då företogs med hänsyn till pågående översyn av förmynderskapslagstiftningen (prop. 1970:145 s. 157).

Sedan klagomål riktats mot en överförmyndare för lämnat tillstånd till försäljning av omyndigs fasta egendom framkom att tillståndet först lämnats muntligen på telefon medan överförmyndaren vistades på annan ort. Efter sin hemkomst hade överförmyndaren låtit beslutet komma till uttryck endast genom att åsätta ett i vissa avseenden bristfälligt samt odaterat köpekontrakt påskriften "Beviljas. N. N., överförmyndare" invid förmyndarens underskrift. Av handlingarna i överförmyndarens akt framgick ej något om vilket underlag denne haft för sitt ställningstagande. Skriftlig utredning om fastighetens värde tillfördes handlingarna i samband med att yttrande avgavs till JO. Överförmyndaren hade ej hört egendomens ägare, som var omyndigförklarad på grund av sinnessjukdom. Därom anförde överförmyndaren med hänvisning till ett kompendium i överförmyndarfrågor att yttrande av sinnessjuk borde avges av dennes förmyndare. I detta ärende anförde JO efter en redogörelse för 1974 års lagändringar bl. a. följande.

Vad som förekom i lagstiftningsärendet leder enligt min mening inte till annat än att vid handläggningen av förevarande slags ärenden hos överförmyndarna i stort sett samma anspråk bör ställas på beslutsunderlaget som förut vid domstolarna (jämför därom bl. a. JO:s ämbetsberättelse 1966 s. 245 f). I samband med ansökningen skall sålunda anges de skäl som åberopas för tillståndet. Det sagda innebär vidare att utredning om

fastighetens värde i form av taxeringsbevis och värderingsutlåtande i allmänhet skall förebringas. Tillståndet skall avse en individualiserad rättshandling (jfr. Walins kommentar till FB 1979 s. 347). Villkoren för försäljningen bör därför anges så fullständigt som möjligt, helst genom att fårdigt köpekontrakt eller förslag till sådant inges till överförmyndaren. Överförmyndaren skall ha ett sådant beslutsunderlag att han kan tillse att priset ej understiger fastighetens värde och att villkoren för betalningen och i övrigt för försäljningen är till den omyndiges fördel. Vid övervägandet av skälen för försäljningen skall beaktas den omyndiges såväl ekonomiska som personliga förhållanden.

JO framhöll sedan att tillstånd enligt 15 kap. 15 § FB skall ges genom skriftligt beslut med erinran om giltighetstiden. Vidare uttalade JO kritik mot att tillståndet kommit till stånd under de omständigheter och givits sådan form som här skett. JO fortfor:

Som förut sagts uppkommer i tillståndsärenden som detta också frågor som rör personliga förhållanden. Därvidlag spelar de yttranden som kan komma att avges av den omyndige själv och dennes anhöriga stor roll. Såsom framgår av lagtexten får ibland sådana yttranden avvaras, men helt uppenbart är att yttrande från på grund av sinnessjukdom omyndigförklarade ej generellt kan ersättas av yttrande från förmyndare. Det är viktigt att den omyndiges egen inställning så vitt möjligt utrönes. Underlåtenhet att delge ansökan med denne kan därför inte godtagas om det inte är uppenbart att han saknat förmåga att taga ställning till frågan om försäljningen. Jag ansluter mig således i denna fråga till vissa uttalanden som återgivits i JO:s ämbetsberättelse för år 1967 (s. 71 ff). Uttalandena där har – i relevanta delar – enligt min mening full aktualitet. Måhända har de även vunnit i vikt under senare år. I detta ärende har inte framkommit sådant som ger vid handen att den omyndiga inte kunde ange sin ståndpunkt till fastighetsförsäljningen. Inte heller tyder något på att hennes hörande kunde vålla märklig omgång eller tidsutdräkt. Det var sålunda felaktigt att inte bereda henne tillfälle att yttra sig.

Beträffande förutsättningarna för att ge tillstånd till inteckning har JO i ett särskilt fall anlagt något annorlunda synpunkter. Fyra underåriga ägde stora tillgångar, väsentligen härrörande från en gåva av fadern. Dessa hade av fadern några år tidigare placerats i en större, centralt belägen stadsfastighet med kontor och butiker. Föräldrarna begärde att få uttaga pantbrev i fastigheten. Denna hade genom inflationen stigit i värde medan lånen samtidigt amorterats. Därför ämnade föräldrarna för barnens räkning taga upp nya lån i fastigheten och placera medlen i något realvärde. Uttagandet av pantbrev och beviljandet av lån brukade ta tid, framhöll de. Det underlättade ett följande fastighetsköp om den saken var avklarad. Överförmyndarnämnden tog inte upp ansökan till behandling, utan uppdrog åt en ledamot att införskaffa kompletterande uppgifter. Längre telefonsamtal utspann sig, varefter man från nämndens sida uppfattade saken så, att beslut ej längre påkallades. Tillstånd lämnades efter ett och ett halvt år,

sedan förmyndarna hört av sig med ett konkret projekt. Fadern klagade hos JO över dröjsmålet och gjorde gällande att nämnden haft dålig förståelse för hur fastighetsaffärer måste gå till. Nämndens inställning hade hindrat en god förvaltning av barnens tillgångar. Nämnden yttrade till JO bl. a. att vid telefonsamtalen hade framhållits att tillståndet självklart lättare kunde erhållas om det fanns närmare utredning om bakgrunden till en följande panträttsupplåtelse men inte "lämnats någon prognos om innebörden av ett beslut på föreliggande material". JO godtog uppgifterna om återkallandet av ansökan och riktade ej någon egentlig kritik mot nämnden. Dock kunde JO inte frigöra sig från intrycket att dess inställning med hänsyn till omständigheterna i fallet varit försiktig i överkant och att det inte varit helt utan grund som sökanden tyckt att han mött bristande förståelse. JO framhöll att bakgrunden till ansökan var vissa allmänt kända ekonomiska förhållanden och att det nu endast rört sig om förberedande åtgärder. Ytterligare tillstånd av nämnden skulle komma att fordras för upptagandet av lånen och pantsättningen samt för själva placeringen. Dessförinnan gällde nedsättningsskyldighet beträffande pantbreven enligt 15 kap. 8 § FB. Det stod nämnden fritt att erinra härom i beslutet. Vidare anförde JO följande.

Tillstånd till inteckning i omyndigs fasta egendom skall helt visst inte ges utan skäl. Det vore dock enligt min mening att gå för långt om det alltid skulle fordras att ett fullt utformat, konkret projekt förelägges nämnden. I detta fall gällde det väl för nämnden i första hand att bilda sig en uppfattning om huruvida det fanns betryggande utrymme för de krediter förmyndarna tänkte sig och om ändamålet med dessa allmänt sett tedde sig förståndigt. Om det framstod som meningslöst att uttaga ytterligare pantbrev i fastigheten – med de kostnader som därvid skulle uppstå – borde naturligtvis ansökan avslås. Jag förmenar att nämnden ingalunda stod så helt utan underlag för dessa bedömningar.

JO hänvisade därefter bl. a. till att man av handlingarna i överförmyndarens akt kunde få en bild av fastighetens värde samt avkastning och av inteckningsskuldens utveckling. Det kunde av handlingarna att döma knappast finnas grund för annan uppfattning än att förvaltningen dittills präglats av insikt och omsorg och att så skulle förbli.

3. Tillsyn av förmyndares förvaltning, dennes redovisningsskyldighet m. m.

Vid granskning av överförmyndares akter har ibland iakttagits förvånande brister i fråga om aktens innehåll. Bouppteckning och sådana bevis rörande värdehandlingar och banktillgodohavanden m. m. som sägs i 16 kap. 8 § FB har exempelvis ej sällan saknats. En icke ovanlig brist, särskilt i äldre ärenden, är att sådan förteckning som sägs i 16 kap. 2 § FB inte avgivits. Tydligen har då i regel ansetts tillräckligt med årsräkning för det

år förmyndarens förvaltning tagit sin början. JO har med avseende härå gjort uttalanden av följande innebörd. Förteckning enligt 16 kap. 2 § FB är ett inventarium över tillgångar och skulder, till vilket den fortsatta redovisningen genom årsräkningar och sluträkning anknytes. Saknas detta underlag svävar, som saken uttryckts, överförmyndarens kontroll i luften (jfr Walin s. 381). Förteckningen skall underskrivas av förmyndaren under edlig förpliktelse. Detta innebär att straffansvar kan utkrävas enligt 15 kap. 10 § brottsbalken för osann eller vårdslös försäkran om i handlingen lämnats oriktiga uppgifter. JO har förklarat att en förutsättning för godkännande av förmyndarens första årsräkning är att förteckning av föreskrivet slag ingivits.

Anledning har också förekommit till erinran om innehållet i 14 kap. 10 § och 16 kap. 10 § FB om anmälan till rätten när förmyndare försummat inge de i lagrummen omförmälda handlingarna.

Om slutredovisning från avgående förmyndare då sluträkning avges föreskrivs i 16 kap. 12 § FB att överförmyndaren till den redovisningsberättigade skall överlämna förteckning över den omyndiges tillgångar och skulder, samtliga avgivna årsräkningar samt sluträkningen. I ett förmynderskapsärende, där byte av förmyndare för omyndigförklarad ägt rum och avgående förmyndare avgett sluträkning, framgick inte av handlingarna huruvida bestämmelserna i 16 kap. 12 § FB om överförmyndares förmedling av slutredovisning blivit iakttagna. Efter påpekande härom upplyste överförmyndaren i avgivet yttrande att tillträdande förmyndaren fått redovisningshandlingarna till låns en tid och att överförmyndaren då haft en anteckningslapp liggande i akten. Den hade han senare kastat bort. På begäran hade den nye förmyndaren nu skrivit ett erkännande att han tagit del av handlingarna. Vid ärendets avgörande uttalade JO följande.

Vill den redovisningsberättigade resa anspråk på skadestånd med anledning av avgående förmyndares förvaltning skall talan om anspråket väckas inom ett år från det han mottagit redovisningshandlingarna (13 kap. 10 § FB). Talefristen börjar sålunda ej löpa förrän slutredovisning förmedlats i föreskriven ordning. Det är därför viktigt, ej minst från avgående förmyndares synpunkt, att tvekan ej kan råda om att redovisning ägt rum. För talefristens avgränsning måste även dagen för avlämnandet vara väl dokumenterad. Det var sålunda felaktigt av överförmyndaren att ej sörja härför. När handlingarna överlämnades borde han ha tagit kvitto, varav dagen för överlämnandet framgick. Genom det särskilda erkännande den tillträdande förmyndaren i efterhand lämnat saknar dock numera bristen betydelse. Jag vill därför endast tillfoga att, när ej handlingarna såsom i detta fall överlämnas personligen, en lämplig rutin är att de tillställs den redovisningsberättigade i rekommenderat brev med mottagningsbevis och att beviset sedan bevaras av överförmyndaren.

4. Fråga om god man enligt 18 kap 2 § FB. (Jfr även under 6. nedan)

Enda arvinge i ett dödsbo var en underårig dotter till den avlidne. Fadern hade testamenterat viss angiven egendom – i realiteten huvuddelen av tillgångarna – till dottern och "övrigt lösöre" till en kvinna. I testamentet gav han tillkänna sin önskan att kvinnan skulle göras till förmyndare för barnet. Så kom även att ske. Vid bouppteckningen företräddes flickan av denne förmyndare. Bouppteckningen inregistrerades. Efter klagomål till JO upptogs i remiss till tingsrätten bl. a. – med en hänvisning till 18 kap. 2 § 2 st FB – frågan om det inte varit lämpligt att förordna god man för att företräda flickan vid bouppteckningen. Därom anförde den notarie som gjort registreringen att förmyndaren uppfattats som legatarie, varför godmansförordnande enligt lagrummets första stycke inte erfordrats. Vad sedan angick frågan huruvida tingsrätten ex officio bort förordna god man enligt andra stycket kunde arvsavstånden, då förmyndaren avstått visst belopp, utgöra näraliggande exempel. Enligt stadgad praxis förordnades då inte god man. Refererad rättspraxis utvisade att andra stycket nästan uteslutande tillämpades vid bördstalan. Lagmannen i tingsrätten anförde för egen del att när myndlingen var legatarie och förmyndaren dödsbodelägare som regel ej förelåg stridande intressen och alltså inte behövdes god man. Detta torde allmänt tillämpas. Anledning att betrakta frågan annorlunda när ställningen var omkastad förelåg enligt hans mening knappast. – JO var av annan mening än tingsrätten och förklarade sig ej kunna se att dess jämförelser med andra rättsliga situationer var till verklig ledning. Barnet skulle som enda arvinge ha erhållit hela boets behållning om inte testamentet funnits. Genom detta hade flickans arv inskränkts till förmån för förmyndaren. Denne hade sålunda haft ett eget intresse i saken och samtidigt haft att för flickan taga ställning till frågor i samband med testamentet, bl. a. om det skulle godtagas. Vid klander av testamentet kom förmyndarens egen lott i fara. På grund av denna intressemotsättning hade det enligt JO:s mening varit lämpligt om flickan företrätts av god man.

5. Vissa frågor rörande god man enligt 18 kap. 3 § FB

Enligt 18 kap. 3 § FB skall, där så erfordras, god man förordnas för den som på grund av sjukdom, hämmad förståndsutveckling, försvagat hälsotillstånd eller liknande förhållande behöver bistånd med att bevaka sin rätt, förvalta sin egendom eller sörja för sin person. Utredningen i ärenden om förordnande av sådan god man har varit föremål för vissa uttalanden.

Förordnande av god man enligt 18 kap. 3 § FB får enligt uttrycklig föreskrift inte ges utan samtycke från den det rör. Kravet på samtycke kan efterges om vederbörandes tillstånd medför hinder mot inhämtandet därav eller eljest särskilda skäl föreligger. Sistnämnda regel är emellertid, enligt

vad JO i ett ärende uttalat, en undantagsregel som skall tillämpas med försiktighet. JO uttalade vidare med adress till tingsrätten följande.

Frågan huruvida hinder mot inhämtande av samtycke föreligger är tydligtvis närmast en medicinsk bedömningsfråga och hindret bör därför i allmänhet styrkas med läkarintyg. Det kan ibland vara förenat med svårigheter att erhålla sådant intyg, men möjligheten bör som regel undersökas. För att överförmyndares eller annan ej sakkunnigs bedömning skall kunna godtagas fordras uppenbarligen att de skäl varpå bedömningen grundar sig framläggs och de bör självfallet dokumenteras i akten.

JO har i ett par fall funnit anledning understryka att god man inte skall förordnas när behovet av bistånd redan är tillgodosett och att utredning på denna punkt inte får förbises. I ett av dessa fall var omständigheterna speciella. God man hade blivit förordnad för hustrun i ett fyrtioårigt äktenskap utan att maken, som brukat sköta familjens angelägenheter, haft någon kännedom om saken. Hustrun var sjukhusintagen, men fick dagligen besök av mannen och kom hem under helgerna. Det framkom att överförmyndaren fått uppgifter om att kvinnan fått skador under hembesöken och skrivit under papper som hon inte förstått. Överförmyndaren hade inhämtat uppgifter i förtroende från bl. a. kvinnans syster och sedan bestämt sig för att göra ansökan till rätten utan att höra mannen. Uppgifterna hade inte antecknats. JO anförde i sitt beslut först allmänt följande.

God man enligt 18 kap. 3 § FB skall enligt lagrummets lydelse inte förordnas med mindre det erfordras. Det innebär att förordnande inte skall meddelas om ett föreliggande hjälpbehov kan bli tillfredsställande tillgodosett på annat vis. Prövningen huruvida så är fallet ankommer i sista hand på domstolen. Självfallet skall dock överförmyndare icke till rätten inge ansökan om god man innan han förvissat sig om att denna är väl grundad.

Makar är skyldiga varandra bistånd och skall i samråd verka för familjens bästa. Om endast ena maken i ett äktenskap på grund av sjukdom eller annat sådant förhållande som sägs i 18 kap. 3 § FB är i behov av bistånd är det, om icke särskilda omständigheter föranleder till annan bedömning, mest naturligt att detta behov tillgodoses genom andra makens försorg. I synnerhet då fråga är om ett långvarigt äldre äktenskap ter sig förordnandet av en främmande person som god man för ena maken med skyldighet att sörja för dennes person och vidsträckta befogenheter att bevaka dennes rätt samt förvalta egendom som en utomordentligt ingripande åtgärd, vilken bör noga övervägas på grundval av en betryggande utredning.

JO kritiserade överförmyndaren för bristande dokumentation av beslutsunderlag och för att mannen inte hörts. En objektiv bedömning hade fordrat att denne fått framföra sina synpunkter. Vidare borde han ha beretts tillfälle att ge sin syn på valet av god man om sådan skulle förordnas.

Vid tingsrätten hade ärendet handlagts av notarie. Ansökan hade omgående bifallits. JO konstaterade att ansökningshandlingarna inte erbjudit något underlag för någon självständig bedömning från rättens sida huruvida behovet av bistånd kunde anses tillgodosett på annat vis än genom god man. Härvidlag måste större krav i allmänhet ställas på utredningen när det inte går att höra den person ansökan gäller. Domstolen hade i detta fall varit helt hänvisad till den bedömning överförmyndaren gjort och som f. ö. inte ens kommit till särskilt uttryck i ansökningen. Det var självfallet inte tillfredsställande att bedömningar som det ankom på domstolen att göra i verkligheten gjordes av överförmyndaren.

JO har inte tillsyn över förmyndare och gode män. Fråga bl. a. om god mans befogenheter uppkom emellertid i ett ärende. Det framkom nämligen i detta att god man enligt 18 kap. 3 § FB på överförmyndarens inrådan hade vägrat att utge vissa penningbelopp till sin huvudman. Denne, som en gång själv begärt god man, hade hos rätten yrkat den gode mannens entledigande. Han påstod i klagomål till JO bl. a. att överförmyndaren hotat honom med omyndigförklaring om inte yrkandet återkallades. Detta bestyrktes inte av JO:s utredning. I övrigt uttalade JO att god man ej behövde överförmyndarens tillstånd för löpande utbetalningar för huvudmannens personliga behov, men att överförmyndaren kunde lämna god man vägledning. Överförmyndarens kontrollerande och rådgivande verksamhet skulle främja en riktig tillämpning av föräldrabalkens regler. Principiellt ägde god man varken vägra att ställa huvudmannens medel till dennes förfogande eller föreskriva vartill de skulle användas. Om överförmyndaren gav råd att förfara så, gjorde han sig skyldig till fel. Det var emellertid att märka att institutet god man, utan att förlora sin grundläggande karaktär, till följd av 1974 års lagstiftning i långt större utsträckning än tidigare kommit att tillämpas som ett alternativ till omyndigförklaring. Detta hade också varit ett väsentligt önskemål hos lagstiftaren. Samtidigt hade denne dock betonat risken för att huvudmannen skulle företaga mot gode mannens åtgärder kolliderande rättshandlingar såsom det främsta hindret mot att välja god man. JO fortfor:

Det är därför – vilket kan synas något paradoxalt – i allmänhet på det sättet att personer som är så handikappade att de alldeles saknar förmåga till initiativ och självständigt handlande ej kan förklaras omyndiga. (Jämför rättsfallet NJA 1978 s 350). I andra fall, där psykiska störningar av så allvarlig art inte föreligger, blir utrymmet för godmansalternativet mera begränsat, fastän intresset av att ej utnyttja mera ingripande åtgärd än nödvändigt naturligen samtidigt väger desto tyngre.

Väl i linje med gode mannens uppgifter ligger tydligen många gånger att genom lämpliga föreställningar söka förmå sin huvudman att inte begagna sig av sin rättsliga handlingsförmåga till skada för sig själv. Som framhållits i överförmyndarens yttrande i detta ärende skall den gode mannen också sörja för huvudmannens person. För gode män och överförmyndare kan det vara mycket svårt att bedöma hur långt det är lämpligt att gå i strävan

att söka bromsa huvudmannens dispositioner under hänsynstagande till det förhållandet att han är myndig. Kan huvudmannen inte avhållas från skadliga dispositioner med mindre han direkt förvägras rådigheten över sin egendom står dock endast omyndigförklaring till buds. Det är då överförmyndarens skyldighet att göra ansökan därom, såvitt han bedömer övriga förutsättningar vara för handen. Det kan inte gärna vara fel av överförmyndaren att förklara detta för den berörde. Möjligheten att begära omyndigförklaring får dock inte begagnas som ett hot. Det måste fasthållas att avgörandet ankommer på domstolen, liksom det är domstolens sak att taga ställning till en begäran från huvudmannen om att god man ej längre skall vara förordnad för honom.

JO framhöll sedan att när överförmyndaren, såsom i detta fall så småningom skett, yrkat omyndigförklaring, domstolens förordnande enligt 10 kap. 14 § FB kunde begäras. Hade sådant förordnande inte meddelats kunde i princip inte heller i denna situation huvudmannen förvägras förfoga över sin egendom.

6. Överförmyndares befogenheter m .m.

Underårig hade vid faderns frånfälle erhållit en större försäkringsersättning. En äldre anhörig till barnet klagade över att överförmyndarnämnden låtit barnets moder använda medlen för att finansiera uppförandet av eget hem. Vid granskning av handlingarna i förmynderskapsärendet framkom att barnets moder hos nämnden ansökt om och fått tillstånd att av barnets medel på vissa villkor få låna 40 000 kr för sådant ändamål. God man hade ej varit förordnad för barnet. I yttrande till JO anförde nämnden att förbudet i 13 kap. 2 § FB för förmyndare att företräda myndling vid rättshandling dem emellan förestavats av den omyndiges behov av särskilt skydd i en sådan situation. Det skyddet kunde enligt nämnden, när överförmyndarens medgivande fordrades för rättshandlingen, bli tillfredsställande tillgodosett genom nämndens prövning. Förordnande av god man i en situation som den ifrågavarande kunde av förmyndaren lätt uppfattas som omotiverat byråkratiskt krångel. JO anförde i ärendet bl. a. följande.

I 18 kap. 2 § FB stadgas att god man skall förordnas för omyndig om å hans vägnar rättshandling skall företagas, vid vilken förmyndaren, efter vad i 13 kap. 2 § stadgas, ej äger företräda den omyndige. I regeln uppställs inte något undantag. Överförmyndares uppgifter, som i det väsentliga omfattar registrering och kontroll av förmynderskap och godmanskap samt tillståndsgivning i särskilt angivna fall, är noga reglerade. Åt överförmyndaren har sålunda ej givits någon allmän befogenhet att företaga rättshandlingar å omyndigas vägnar. Fastmera ligger det med hänsyn till överförmyndarens kontrollfunktion i sakens natur att han icke har sådana befogenheter.

Nämnden hade i förevarande fall bort tillse att god man blev förordnad för den underårige enligt ovan angivet lagrum. På den gode mannen hade bort ankomma att för barnets räkning taga ställning till huruvida ifrågava-

rande försträckningsavtal borde komma till stånd och i så fall på vilka villkor. Därefter hade ett försträckningsavtal kunnat underställas nämnden för den prövning som kunde ankomma på denna. Det överförmyndarnämnden företagit sig är sålunda klart felaktigt.

Liknande uttalanden föranledde ett fall där överförmyndare medgivit förmyndare ett större uttag från underårigs bankkonto på grund av ett påstått anspråk mot barnet.

7. Organisation av överförmyndardistrikt m. m.

Den omorganisation av överförmyndardistrikt som inom många kommuner ägt rum i samband med att distrikt sammanslagits och överförmyndarnämnd inrättats enligt 1974 års lagstiftning torde på sina håll ha föranlett problem.

I ett klagoärende som rörde långvariga dröjsmål med granskning av årsräkningar och behandling av framställningar om arvode och annat redogjorde nämnden i yttrande till JO ingående för svårigheter av organisatorisk art och hänvisade till bristande resurser. JO ville inte ifrågasätta att nämnden haft påstådda svårigheter och att detta haft betydelse för dröjsmålen. JO anförde därefter bl. a. följande.

Nämndens redogörelse för sina svårigheter ger mig anledning att framhålla vissa uttalanden av lagutskottet vid behandlingen av 1974 års lagförslag såvitt gällde överförmyndarorganisationen. Utskottet (LU 1974:38 s. 63) underströk vikten av att överförmyndare respektive överförmyndarnämnd fick tillräckliga kansliresurser. Om distrikten inte var tillräckligt stora för särskilt överförmyndarkansli borde kommunens kansli få anlitas. Ej endast i detta ärende, utan också emellanåt i andra har jag tyckt mig förmärka att överförmyndarnas kansliresurser på sina håll fortfarande inte är vad de borde vara.

JO förutsatte att nämnden, om inte de senast företagna organisationsåtgärderna givit påtagliga och bestående resultat, skulle göra de framställningar till kommunen som var påkallade.

Av utredningen rörande ett förmynderskapsärende framgick att A., förutvarande överförmyndare i mindre distrikt, som uppgått i annat den 1 januari 1976, därefter fortsatt att handlägga ärendet trots att han endast hade ställning av ersättare för överförmyndaren L. Av avgivet yttrande framgick att detta inte berott på att L. varit förhindrad att fullgöra sitt uppdrag, utan på att det ansetts praktiskt med hänsyn till att A. varit insatt i ärendet. L. och A. hade sålunda samtidigt tjänstgjort som överförmyndare i kommunen. JO anförde att i kommun som saknar överförmyndarnämnd endast kan finnas en överförmyndare (19 kap. 1 § och 2 § FB; jfr även LU 1974:38 s. 65) samt fortfor:

Överförmyndares ersättare skall, såsom också benämningen ger vid handen, inträda i tjänstgöring endast då ordinarie förmyndare är ledig eller har annat förfall. Om, såsom av yttrandet tycks framgå, A. på liknande sätt handlagt också andra ärenden har man i praktiken närmat sig det tidigare systemet med flera överförmyndardistrikt. Sådana får inte längre förekomma. Inrättas överförmyndarnämnd kan ärendena områdesvis delegeras till ledamöterna. Delegation från överförmyndare till ersättare saknar däremot lagstöd. A. har alltså inte varit behörig att handlägga förevarande ärende efter utgången av år 1975.

8. Rättens tillsyn över överförmyndare m. m.

Enligt 19 kap. 18 § FB skall rätten vaka över att överförmyndare fullgör sina åligganden enligt balken. Frågor rörande denna rättens tillsyn har flera gånger uppkommit. Den rutinmässiga tillsynen sker numera främst genom inspektion minst en gång årligen hos överförmyndaren enligt vad som stadgas i 8 § förmyndarvårdskungörelsen (jfr JO 1979/80 s. 107). Brister i tillsynen har ibland kunnat konstateras. Det har förekommit att ansvarig domare inte känt till inspektionsskyldigheten. I samband med klagoärenden har emellanåt inspektionsprotokoll infordrats från tingsrätterna och granskats. Av bl. a. protokollen att döma sker inspektionerna med ganska varierande grad av grundlighet. Det torde knappast råda tvivel om att inspektionerna på de flesta håll har en mycket viktig funktion. De bör därför ej vara alltför summariska. Värdefulla rekommendationer finns i en ännu ej fastställd handbok som domstolsverket utgett i mars 1980.

När klagomål riktas mot överförmyndare eller eljest anledning därtill förekommer bör domstolen vara snar att ingripa. I sådana ärenden som handläggs hos överförmyndare finns ofta risk för ekonomisk och annan skada. I ett förmynderskapsärende, där JO:s granskning av överförmyndarens handläggning med hänsyn till eventuella skadeståndsanspråk kom att omfatta längre tid tillbaka än brukligt, förelåg grava brister i överförmyndarens tillsyn. Förmyndaren hade under flera år försummat bl. a. att ställa sig till efterrättelse anmaningar att inge föreskrivna redovisningshandlingar m. m. utan att likväl anmälan skett till rätten. Den omyndige själv och en anhörig till denne hade vid ett stort antal tillfällen förgäves gjort framställningar till överförmyndaren. I samband med att talan väcktes vid tingsrätten om myndighetsförklaring påtalades missförhållandena. Under ett halvt års tid vidtog rätten i huvudsak ej annan åtgärd än att klagomålen översändes till överförmyndaren och förmyndaren för kännedom. Omständigheterna var sådana att uppgifterna felaktigt av rätten bedömdes som inte särskilt alarmerande. Bl. a. var förmyndaren advokat. I ärendet påpekade JO att rättens ställning i frågor angående ingripanden mot förmyndare bestämmes av officialprincipen och anslöt sig till ett uttalande av lagmannen i tingsrätten om att överförmyndarens akt borde rutinmässigt granskas av rätten då anmärkning som inte kunde lämnas utan avseende kommit till domstolens kännedom. I det åsyftade fallet torde

sådan granskning genast ha givit anledning vidta åtgärder för förmyndarens entledigande.

I ett annat ärende framfördes till rätten klagomål över ett beslut av överförmyndare, varigenom underårig åsamkats skada. Ansvarig domare lät en notarie under hand hos överförmyndaren företaga förfrågningar. Klagomålen bestyrktes därvid. Vidare åtgärder från rättens sida kom ej till stånd förrän efter mer än fyra månader, då rätten infordrade utredning och yttrande från överförmyndaren. Under denna tid företog sig ej heller överförmyndaren något i förlitande på något initiativ från rätten. Med avseende på överförmyndaren anförde JO att tingsrättens förfrågan inte befriat denne från fortsatt ansvar för ärendet. Vissa åtgärder borde därför ha vidtagits. JO uttalade vidare i huvudsak följande.

Tingsrätt skall vaka över att överförmyndare fullgör sina åligganden och riktigt iakttar tillämpliga bestämmelser i FB och annan författning. I samband därmed kan – och bör när det erfordras – upplysningar ges i juridiska frågor samt påpekanden göras om olämplig handläggning. Tillsynsplikten innebär emellertid icke att tingsrätten kan övertaga handläggning som ankommer på överförmyndaren eller ge denne bindande direktiv om hur visst ärende skall behandlas.

JO uttalade vidare i ärendet att rättens tillsyn ej endast borde ha prägel av kontroll, utan borde vara ett stöd för överförmyndaren i dennes ofta svåra verksamhet. Från den synpunkten var de åtgärder, vartill tingsrätten en längre tid inskränkt sig, mindre tillfredsställande. Bäst hade varit om den ansvarige domaren själv utan dröjsmål trätt i förbindelse med överförmyndaren.

Svaranden i ett fastighetsmål har inte fått tillfälle att svara i målet innan det avgjordes genom tredskodom

I skrivelser till JO anförde S. följande. I juni 1977 när han befann sig på semester underrättades han av sin son att han erhållit en försändelse från kronofogdemyndigheten i Stockholm. S. tog telefonkontakt med kronofogden och upplystes därvid att det gällde en utmätning i anledning av en tredskodom i ett lagsökningsärende. S. visste emellertid med stor säkerhet att han inte delgivits någon ansökan i sådant mål. När S. senare besökte kronofogdemyndigheten uppgav kronofogden bl. a. att han ej kunde ta hänsyn till utebliven delgivning. Inför detta hot ansökte S. om återvinning. Han har därefter genom ombud försökt att ta sig ur den process som nu pågick vid Stockholms tingsrätt utan att lyckas. S. hoppades att JO skulle kunna vidtaga erforderliga åtgärder för rättelse i god tid före den huvudförhandling som skulle äga rum den 2 oktober 1979.

Med anledning av S:s skrivelser infordrades Stockholms tingsrätts akter i fastighetsmålen F 78/77 och F 297/77.

Av akterna framgick bl. a. följande.

F 78/77

I en ansökan om stämning inkommen till tingsrätten den 25 februari 1977 yrkade G. genom ombud att S. måtte förpliktas att utge ett visst belopp avseende utebliven hyra jämte ränta däråa och ersättning för rättegångskostnader. I stämning med kallelse dagtecknad den 25 april 1977 och expedierad samma dag kallades parterna till muntlig förberedelse den 25 maj. Av aktens dagboksblad framgår att bevis om stämningsmannadelgivning med svaranden inkommit till tingsrätten den 11 maj och att delgivningsdatum varit den 9 maj. Till förberedelsen inställde sig endast kärandens ombud som yrkade tredskodom och sådan meddelades samma dag. Några delgivningsbevis finns inte kvar i denna akt.

F 297/77

Sedan S. begärt återvinning den 17 augusti 1977 och ett inhibitionsbeslut meddelats påföljande dag kallades parterna till muntlig förberedelse den 20 september samma år. Till denna inställde sig på svarandesidan ett befullmäktigat ombud för S. Enligt fullmakten hade ombudet inte rätt att mottaga delgivning av stämning i målet. Ombudet gjorde bl. a. invändning om rättegångshinder på grund av att svaranden inte hade mottagit stämning i målet. Tingsrätten, rådmannen Per Elner, ogillade i beslut vid förberedelsen invändningen med motiveringen att även om S. inte mottagit stämningen så utgjorde detta inte något hinder mot att efter hans återvinningsansökan fortsätta handläggningen av målet. Part som ville föra talan mot beslutet skulle genast anmäla missnöje. Sedan ombudet gjort detta beslutade tingsrätten att talan mot beslutet skulle föras i samband med talan mot dom eller slutligt beslut. Fullföljdshänvisningen innehöll också en felaktighet som senare tillrättalades. Den 8 november 1978 inkom en skrivelse till tingsrätten vari ombudet ånyo gjorde invändning om rättegångshinder på grund av dels samma fel som tidigare och dels att svaranden inte heller fått del av tredskodomen samt yrkade att kärandens talan skulle avvisas. I beslut den 17 november samma år ogillade tingsrätten även denna gång invändningen med samma motivering och samma fullföljdshänvisning som tidigare. Huvudförhandling i målet, som senast utsatts till den 2 oktober 1979, har därefter på svarandens begäran inställts.

S:s klagoskrivelser remitterades till tingsrätten varefter lagmannen Carl-Anton Spak inkom med yttrande till vilket var fogat ett yttrande från chefsrådmannen Sten Kjellgren vid tingsrättens tionde avdelning jämte kopia av ett registerkort från vederbörande delgivningscentral.

Kjellgren anförde bl. a. följande.

I stämningsansökningen i målet F 78/77 uppgavs S:s adress vara Vildmarksvägen 12, 163 60 Spånga. Ansökningshandlingarna utsändes för delgivning under den adressen genom stämningsman. Enligt uppgift från delgivningscentralen gick delgivningsuppdraget till stämningsmannen Rolf Lindgren. Delgivningscentralen meddelar att Lindgren alltjämt är knuten

till centralen men nu tjänstledig till 1979-10-15. På det hos centralen förda registerkortet har som dag för delgivning noterats 1977-05-09 och därjämte antecknats att adressaten "vägrat underskrift". Kopia av registerkortet bifogas. Anledning torde saknas till annat antagande än att motsvarande anteckningar gjorts på delgivningsbeviset. På dagboksbladet har som delgivningsdag noterats 1977-05-09. Delgivningsbeviset har sedermera utgallrats ur akten.

Det är numera klarlagt att S. vid tiden för delgivningsuppdraget hade bostadsadressen Drottninggatan 101 i Stockholm och icke adressen Vildmarksvägen 12. Av uppgifter av S. och hans ombud framgår att ansökningshandlingarna på den senare adressen utlämnats till hans son V. Jag har ansett mig inte böra av V. begära redogörelse för hur det tillgick då han mottog ansökningshandlingarna. Dessa synes i allt fall rätteligen inte ha bort utlämnas till denne. Att, såsom skett, på grundval av delgivningsbeviset meddela tredskodom kan dock enligt min mening ej anses oriktigt.

I vilket skede av handläggningen som utgallringen av delgivningsbeviset företagits har ej kunnat klarläggas. Sannolikt har den väl ägt rum innan återvinning söktes. Enligt 19 § protokollskungörelsen får emellertid utgallring av delgivningsbevis ej göras förrän lagakraftägande avgörande föreligger. Åtgärden att avlägsna delgivningsbeviset ur akten får sålunda anses vidtagen för tidigt. Lämpligt synes vara att i mål där tredskodom meddelas låta anstå med utgallring till dess det blivit för rätten känt om tredskodomen vunnit laga kraft. Så sker numera på avdelning 10.

– – –

Om möjlighet skulle ha getts till särskild talan mot besluten om ogillande av invändningarna om rättegångshinder hade invändningarna tidigt kommit under hovrättsprövning. Möjligen kunde då, enligt 21 § delgivningslagen, hovrätten ha förordat nytt delgivningsförsök och eventuellt yttrat sig även om giltigheten av tredskodomen. Ett överklagande hade emellertid ej kunnat leda till annat än att handläggningen av det genom stämningsansökningen anhängiggjorda målet måste fullföljas. S. hade redan då beslutet av 1977-09-20 meddelades genom ombudet kännedom om kärandens yrkanden. Om någon formell brist skulle anses föreligga i den meningen att han, såsom han påstår, dessförinnan varken själv eller genom ombudet mottagit ansökningshandlingarna i huvudskrift, styrkt avskrift eller kopia, kan detta botas genom att handlingarna delges honom. I den uppkomna situationen förefaller mig en sådan åtgärd motiverad.

I återvinningsmålet råder tvist om S:s betalningsskyldighet. Först genom dom eller slutligt beslut blir slutgiltigt avgjort huruvida den meddelade tredskodomen varit materiellt oriktig. Om det slutliga avgörandet i saken överensstämmer med tredskodomen synes annan olägenhet av tredskodomen ej ha kunnat drabba S. än att kännedom om tredskodomen genom i marknaden förekommande publikationer spritts för tidigt. Och i händelse av en för honom gynnsammare slutlig utgång torde det vara möjligt att i publikationerna få rättelse införd.

Spak hänvisade till Kjellgrens yttrande och tillade att han inhämtat att S. nu skulle delges vederbörande handlingar och tredskodomen samt att han erinrat alla tvistmålsavdelningar inom tingsrätten om att gallring inte fick ske i mål där tredskodom hade meddelats innan denna vunnit laga kraft.

– – –

I påminnelser påpekade S. bl. a. det otillfredsställande i att delgivning nu skulle ske varjämte han ifrågasatte om kronofogden förfarit riktigt när denne genom hot om utmätning förmått honom att söka återvinning trots upplysningen att delgivning ej ägt rum.

I beslut den 12 februari 1980 uttalade JO Wigelius följande.

Inledningsvis vill jag nämna att det förhållandet att en JO-anmälan gjorts av en part i ett pågående mål rörande handläggningen av detta oftast inte är tillräckligt skäl att låta målet vila.

Vad beträffar utgallringen av delgivningsbevis så får sådan enligt 19 § protokollkungörelsen ske sedan målet eller ärendet avgjorts och avgörandet vunnit laga kraft under förutsättning att beviset inte innehåller någon uppgift av betydelse.

Delgivningsbeviset i målet F 78/77 har i strid mot denna bestämmelse utgallrats innan tredskodomen vunnit laga kraft vilket är otillfredsställande. Med hänsyn till vad som upplysts torde emellertid inte något liknande behöva ske igen och jag lämnar därför ärendet i denna del.

Oaktat ifrågavarande delgivningskvitton inte funnits tillgängliga får det anses vara klart att svaranden S. inte på formellt riktigt sätt delgivits stämning i detta mål. Istället synes hans son av misstag ha delgivits i hans ställe. Vad som närmare förekommit vid delgivningstillfället är fortfarande höljt i dunkel och händelsen ligger alltför långt tillbaka i tiden för att ytterligare utredning från min sida skall vara motiverad. Så mycket är emellertid klart att den person som delgivits har vägrat att skriva på delgivningsbeviset. Någon namnteckning som kunnat väcka rättens misstankar om att allt inte stod rätt till med delgivningen har således inte funnits. Att tingsrätten med stöd av det inkomna delgivningsbeviset ansett svaranden delgiven kan med hänsyn till föreliggande uppgifter inte föranleda kritik från min sida. Jag kan endast beklaga att S. inte på vederbörligt sätt fått tillfälle att svara i målet innan det först avgjordes.

Sedan S. genom kronofogdemyndigheten erhållit kännedom om den felaktigt givna tredskodomen har han i rätt tid ansökt om återvinning varefter målet återupptagits. Vid en första inställelse den 20 september 1977 gjorde S. genom sitt ombud bl. a. invändning om rättegångshinder på grund av den uteblivna delgivningen. I beslut med anledning därav ogillade emellertid rätten invändningen med motiveringen att även om S. inte hade mottagit stämning så utgjorde detta inte något hinder mot att efter hans återvinningsansökan fortsätta handläggningen av målet.

Jag kan i och för sig godta den uppfattning som Elner givit uttryck för i sitt beslut. En bristfällig delgivning synes inte ha inneburit hinder mot att fortsätta handläggningen och något utrymme för att – som S. menat – av

denna anledning omedelbart avskriva målet eller avvisa kärandens talan torde alltså inte ha funnits. Jag är emellertid samtidigt mycket förvånad över att Elner inte på detta tidiga stadium av handläggningen tog ställning till hur man skulle förfara och besluta ifråga om delgivningen. Hans ovannämnda beslut kan ju inte anses innefatta ett ställningstagande till den saken. Förvånande är också att Elner inte kommit sig för att ta ställning därtill ens när S. återkom med en liknande invändning senare under handläggningen. Vilka Elners överväganden varit är oklart eftersom han – såvitt framgår av Kjellgrens remissvar – endast hänvisat till vad handlingarna i akterna innehåller och sagt sig inte ha något att tillägga därutöver. En nära till hands liggande förklaring synes kunna vara att Elner förbisett delgivningsfrågan. För övrigt håller jag det inte för osannolikt att Elners båda beslut om de direkt kommit under högre rätts prövning hade kunnat resultera i ett klarläggande även ifråga om delgivningen. Som fullföljdshänvisningen emellertid nu blev betogs parterna, särskilt då S., denna möjlighet till besked genom att talan inte fick föras annat än i samband med talan mot dom eller slutligt beslut. Jag vill emellertid inte påstå att den givna fullföljdshänvisningen varit felaktig eftersom 49 kap. 3 § rättegångsbalken, vilket lagrum är tillämpligt i detta fall, ger rätten möjlighet att själv bestämma härvidlag efter vad som kan vara lämpligt i det enskilda fallet.

Utöver vad jag nu sagt vill jag beträffande tingsrättens handläggning endast tillägga följande. Återvinningsmålet är fortfarande under tingsrättens prövning. Ifråga om sådana mål eller ärenden som är föremål för domstols prövning ingriper JO endast om mycket starka skäl talar därför. Jag har i detta fall inte funnit det motiverat att vidtaga någon ytterligare åtgärd eller eljest föregripa tingsrättens handläggning och bedömning av målet med något uttalande från min sida.

Vad slutligen angår S:s klagomål mot kronofogdemyndigheten i Stockholms distrikt så har dessa inte givit mig anledning att tro att någon åtgärd från min sida vore påkallad.

Kritik mot tingsrätt som i tvistemål om mindre värden ej har beviljat svaranden anstånd med att ange grunderna för sitt bestridande

I en den 21 mars 1979 till Växjö tingsrätt inkommen ansökan begärde ASG Aktiebolag betalningsföreläggande å L. för utfående av ett belopp om 2 280 kr avseende utförd spedition. Delgiven föreläggande bestred L. utan angivande av skäl ansökningen och ville att tvisten skulle hänskjutas till rättegång. Hänskjutande ägde rum den 11 april 1979 på begäran av borgenären, som uppgav att L. aldrig anmärkt mot faktura eller krav. Borgenären var därför helt oförstående inför bestridandet och ansåg att detta helt hade tillkommit i förhalningssyfte. Rådmannen Age Frennberg, som handlade målet, utfärdade den 4 maj 1979 föreläggande för L. att inom

tio dagar efter delfåendet uppge grunderna för bestridandet. Om L. inte yttrade sig inom den angivna tiden kunde tredskodom komma att meddelas mot honom. L. delgavs föreläggandet genom särskild postdelgivning den 15 juni 1979, sedan i en tidigare försändelse lagt delgivningskvitto ej återkommit. I en samma dag daterad skrift, som inkom till rätten måndagen den 18 juni, anhöll L. om "förlängt anstånd med ingivandet av skrivelse och kallande av vittnesmål" under uppgift att han den 16 juni skulle resa utomlands i affärer och ej återkomma förrän första veckan i juli. Han anhöll att få inkomma med svaromål före den 20 juli.

Å L:s framställning tecknade Frennberg beslut av följande lydelse.

Vad som anförts i L:s förestående skrift innehåller intet som föranleder tingsrätten att frångå sitt föreläggande 4.5.1979 i aktbil 8 (tredskodomsföreläggande). Förestående hemställan av L. lämnas således utan bifall.

Den 29 juni meddelade Frennberg tredskodom, varigenom käromålet bifölls. Under domskäl anfördes följande.

Tingsrätten översände 4.5.1979 till L. föreläggande vid äventyr av tredskodom att inom tio dagar från delfåendet ange grunderna för sitt bestridande. Eftersom mottagningskvitto å föreläggandet ej återkom tillställdes L. ånyo föreläggandet, nu genom postdelgivning, som verkställdes 15.6.1979. I ett samma dag dagtecknat brev har L. – utan angivande av något skäl för sitt bestridande – allenast begärt förlängd tid för svar på tingsrättens föreläggande under åberopande av affärsresa till Europa, som han uppgav påbörjad två dagar innan hans skrift inkom till rätten.

Vad sålunda förekommit talar för att L:s bestridande tillkommit i förhalningssyfte. Hans underlåtenhet att ställa sig föreläggandet 4.5.1979 till efterrättelse bör därför medföra att tredskodom meddelas mot honom.

L. sökte senare återvinning i målet.

Med översändande av återvinningsansökan, tredskodomen och framställningen om anstånd med däråt tecknat beslut, hemställde L. att JO måtte utreda om Frennberg handlat riktigt och anförde följande. Han fann det inte vara i enlighet med lagstiftning att döma en människa på grundval av svårigheter att hålla reda på veckodagar och i utslag ange detta som skäl för förhalningssyfte. Vidare hade rådmannen inte trots i skrift ingiven ansökan om att få kalla vittnesmål hänskjutit ärendet till förhandling, utan medgivit dom på enbart handlingar.

Sedan L:s klagomål remitterats till Växjö tingsrätt anförde Frennberg i yttande till JO följande.

Som bekant genomfördes genom SFS 1977:1144 vissa ändringar i den s. k. småmålslagen med verkan från och med 1.3.1978. Av motiven, sådana de återfinns i NJA avd. II 1977 sid. 355 ff, torde framgå att tingsrätten ägt att på sätt som skett utfärda föreläggande för L. vid äventyr av tredskodom att ange grunden för sitt bestridande av borgenärens ansökan om betalningsföreläggande, eftersom detta ju inte skett förut (a. a.

sid. 338 y). Den fråga som kan vara föremål för någon tvekan är däremot, om rätten, sedan L. bevisligen delgivits föreläggandet och inkommit med sitt bilagda svar bort meddela tredskodom. Svaret *kan* ju nämligen – som justitieutskottet uttryckte saken, a. a. sid 341 ö – anses ge "uttryck för svarandens inställning till käromålet . . .", nämligen den att han alltjämt bestrider käromålet. Och det *kan* naturligtvis också anses, att skälen härför angetts "på sådant sätt att ställning kan tas till frågan om målets fortsatta handläggning". Av L:s svar framgår nämligen att han inte vill ha skriftlig handläggning utan förhandling i saken. Häremot bör dock ställas departementschefens uttalande, a. a. sid. 338 n: "Enbart en begäran från svarandens sida att målet skall sättas ut till sammanträde bör dock inte hindra tredskodom, om svaranden inte anför något skäl för sin begäran." Frågan blir då denna: Räcker det med en enkel begäran om sammanträde, motiverad med att parten vill föra bevisning, t ex i form av vittnesförhör? Något entydigt svar på den frågan kan nog knappast givas utan får nog – som så ofta annars – överlämnas till rättstillämpningen. I det aktuella fallet ansåg jag sannolikt att L. fått redan det första föreläggandet men i förhalningssyfte struntat i att skicka tillbaka delgivningserkännandet, att han i svaret inte uppgivit något enda sakskäl för sitt bestridande (betalning, ej rätt gäldenär etc.) eller ens en antydan om dess inriktning samt att hans begäran om anstånd och om vittnesförhör därför framstod som en bekräftelse på det förhalningssyfte, som redan underlåtenheten att återsända delgivningserkännandet var ett – erfarenhetsmässigt – tecken på. Kärandens upgift att L:s bestridande skett i förhalningssyfte syntes mig sålunda bestyrkt av vad som förekommit under handläggningen av målet i tingsrätten och på grund därav meddelade jag tredskodomen. Domskälen kunde väl ha utformats litet bättre, särskilt vad gäller passusen "under åberopande av affärsresa till Europa, som han uppgav påbörjad två dagar innan hans skrift inkom till rätten". Den outsagda tanken är ju att L:s uppgift om affärsresan, varigenom kontakt med honom uteslöts för tiden fram till 20.7.1979, föreföll mig mindre trovärdig men väl förenlig med det av mig antagna förhalningssyftet. L. kom ju också kvickt tillbaka efter tredskodomen.

För övrigt kan jag nämna att den i målet aktuella fordringen synes ha varit föremål för tvist i Malmö tingsrätt, varom hänvisas till bilagda yttrande av borgenären i det nu pågående återvinningsmålet.

Vid mitt förnyade studium av tredskodomsmålet kan jag inte finna att jag handlagt målet på ett oriktigt sätt. Jag tillbakavisar alltså anmälan såsom obefogad.

L. avgav påminnelser.

I beslut den 29 oktober 1979 uttalade JO Wigelius följande.

Enligt 14 a § lagen om rättegången i tvistemål om mindre värden får rätten förelägga svaranden att yttra sig över käromålet vid påföljd att tredskodom annars kan meddelas mot honom. Om tingsrättens befogenhet att i förevarande fall utfärda sådant föreläggande råder ej tvivel. Möjligen bör dock framhållas att det i lagtexten begagnade uttrycket "yttra sig över käromålet" på förslag av lagrådet valts i stället för det tidigare föreslagna

"ange grunden för sin talan" så att ej alltför långtgående krav skulle komma att ställas på svaranden för att denne skulle undgå tredskodom.

Den fråga som klagomålet aktualiserar är emellertid framförallt huruvida L. ej hade bort erhålla anstånd med att avge yttrandet. Den frågan är att bedöma mot bakgrund av vad som förekommit i målet fram till den 20 juni, då L:s begäran om anstånd avslogs av Frennberg. Naturligtvis kunde det förhållandet att det med den tidigare försändelsen utsända delgivningskvittot ej kommit rätten tillhanda tänkas bero på att gäldenären avsiktligt underlåtit att återsända kvittot. Andra förklaringar kunde dock ej på objektiva grunder uteslutas. Frennberg hade därför bort utgå från att L. fått del av föreläggandet den dag detta bevisligen delgivits honom, nämligen fredagen den 15 juni. L. uppgav omgående i sitt brev till rätten att han stod i begrepp att dagen därpå resa utomlands. Det ligger ju i sakens natur att brevet inte kunde vara rätten tillhanda tidigare än på måndagen. Jag kan inte finna att Frennberg haft hållbara skäl för att betrakta uppgiften om utlandsresan som osann.

Av 32 kapitlet 1 § rättegångsbalken framgår att om någon enligt rättens beslut skall infinna sig vid rätten eller eljest fullgöra något i rättegången, så skall han erhålla skäligt rådrum därtill. Bestämmelsen är tillämplig bl a vid infordrande av skriftligt svaromål under förberedelse i tvistemål. Den uttrycker en i och för sig tämligen självklar princip och skall tillämpas också i mål enligt lagen om rättegången i tvistemål om mindre värden.

L., vars uppgift om den förestående resan hade bort tagas för god, kunde uppenbarligen inte få skälig tid på sig för yttrandet med mindre anstånd beviljades honom. Vad Frennberg under förbigående av huvudfrågan huruvida anståndet bort medges anfört som tänkbara skäl att ej avgöra målet tredskovis utgjorde ytterligare skäl att bevilja det sökta anståndet.

Handläggning av mål om betalningsföreläggande, mål om lagsökning samt tvistemål om mindre värde

I målet Bf 1555/78 vid Växjö tingsrätt ansökte De-Le Rör AB om betalningsföreläggande å A. för utfående av en fordran om 3 820 kr. 5 öre jämte ränta. Fordringen avsåg slutlikvid för vissa installationsarbeten. Sedan A. förelagts yttra sig över ansökningen hade hon att bestrida denna senast den 17 juli 1978. Slutbevis meddelades den 18 juli. Enligt anteckning å dagboksbladet inkom samma dag bestridande. Sedan A. ansökt om återvinning och käranden återkallat sin talan avskrevs målet.

I klagomål till JO påstod A. att bestridandet i målet om betalningsföreläggande den 17 juli före tjänstetidens slut lagts i tingsrättens postlåda, varför slutbevis ej hade bort meddelas.

I målet L 1034/78 ansökte samma bolag den 15.11.1978 om lagsökning å A. och yrkade förpliktande för henne att betala 4 818 kr. 85 öre, varav

"kapital 3 820:05, ränta 998:80 enligt specifikation, plus årlig ränta som motsvarar riksbankens diskonto +5 % – enligt avtal – från delgivningsdagen tills full betalning sker". Till ansökan fanns fogat, dels entreprenadkontrakt, vari A. utfäst sig att för vissa installationer betala 27 300 kr. jämte mervärdeskatt, dels vissa allmänna bestämmelser för anbud och leverans, utfärdade av rörfirmornas riksförbund. Dessa bestämmelser, vartill hänvisades i kontraktet, innehöll bl. a. en klausul om "prisreservation", enligt vilken anbudssumman skulle regleras i enlighet med "entreprenadindex H 63 för VVS-arbeten". Någon specifikation över räntebeloppet ingavs ej.

Efter föreläggande bestred A. ansökan och gjorde invändning om att skiljedomsklausul i entreprenadkontraktet var tillämplig. Vidare förklarade hon att hon bestred skyldighet att utge ersättning för indexreglering av anbudssumman. Sedan rätten förelagt bolaget att bemöta svaret med påminnelser, anförde detta bl. a. att indexberäkning enligt entreprenadindex H 63 hade tillställts A. Varken beräkningen eller entreprenadindex H 63 ingavs emellertid i målet.

Tingsrätten (tingsnotarien Inga Bergkrantz), som fann att A:s svar ej utgjorde hinder för meddelande av utslag, förpliktade den 22.12.1978, UL 853, A. att till bolaget utge 4 818 kr. 85 öre. Därjämte skulle utges ränta efter den yrkade räntefoten. Emellertid lämnades en del av den förtryckta texten i utslaget oifylld, varför det ej framgick från vilken dag räntan skulle utgå.

I klagoskriften till JO hävdade A. att lagsökningsmålet borde ha hänskjutits till rättegång.

Sedan A. ansökt om återvinning kallade rätten parterna till sammanträde den 19 mars 1979. Härvid synes ha beaktats att A. uppgivit sig vara förhindrad att närvara tidigare än den 15 mars. Anledningen härtill vore dels sjukdom, dels önskemål om att hinna konsultera advokat m. m. I skrivelse, som inkom till rätten den 15 mars, uppgav A. att hon fortfarande var sjuk och saknade ombud. Hon hemställde därför att förhandlingen måtte uppskjutas till den 2 maj. Till rätten inkom vidare den 19 mars en skrift, vari A. anförde bl. a. att hon ansåg det riktigast att ej heller motparten deltog i förhandlingen den 19 mars om målet då avgjordes i hennes frånvaro. Till skriften fanns fogat ett läkarintyg.

Tingsrätten (lagmannen Fredrik Rekke) höll den 19 mars förhandling, vid vilken ombud för bolaget var tillstädes, men ej A. I protokollet antecknades inledningsvis att parterna underrättats om att dagens förhandling endast avsåg frågan om rättegångshinder samt att de i kallelserna till förhandling utsatta påföljderna för utevaro ej längre gällde och att parternas närvaro ej erfordrades. Såvitt av protokollet framgår förekom ej annat än att ordföranden genomgick och redogjorde för handlingarnas innehåll och att bolaget vidhöll vad det förut anfört i frågan om rättegångshinder. Genom beslut meddelat den 26 mars 1979 avgjorde rätten frågan om

skiljeklausulens betydelse i målet.

A. klagade hos JO över att förhandlingen ej inställts.

Akterna ovan infordrades till ombudsmannaexpeditionen och granskades. Med till lagmannen i tingsrätten ställd remiss infordrades därefter upplysningar och yttrande enligt en vid ombudsmannaexpeditionen upprättad promemoria, vari återgavs vad som enligt det föregående framkommit i ärendet. I yttrandet borde behandlas A:s påstående att bestridande i målet om betalningsföreläggande skett i tid och hennes ståndpunkt att lagsökningsmålet borde ha hänskjutits till rättegång. Tingsrättens överväganden i fråga om ränteyrkandet borde redovisas och förklaring lämnas till lagsökningsutslagets ofullständighet. I den delen borde handläggande tingsnotarien höras. Besked erfordrades vidare om vilka överväganden rätten gjort i frågorna huruvida A. visat laga förfall och huruvida förhandlingen den 19 mars 1979 borde ha inställts. Kunde ej frågan om rättegångshinder ha avgjorts på handlingarna eller, om så erfordrades, efter ytterligare någon skriftväxling? Enligt promemorian syntes A. ha blivit anmodad inge läkarintyg. Frågan upptogs huruvida underhandskontakter förevarit, som hade bort dokumenteras.

I yttrande till JO redogjorde Rekke inledningsvis för de vid tingsrätten tillämpade rutinerna för kontroll av i postlådan lagda försändelser. Sådan kontroll skedde regelmässigt vid tjänstetidens slut. Dock kunde naturligtvis inte uteslutas att kontroll av postlådans innehåll av förbiseende någon gång ej skedde vid tjänstetidens slut. A:s påstående att hennes bestridande lämnats före tjänstetidens slut den 17 juli 1978 kunde därför icke vederläggas.

Rörande handläggningen av lagsökningsmålet hänvisade Rekke först till en av tingsnotarien Inga Bergkrantz lämnad redogörelse, som innehöll följande.

Rätten bedömde beloppet 998 kr. 80 öre utgöra upplupen ränta. Av de anteckningar som var noterade under entreprenadkontraktets § 4 befanns den upplupna räntan ej överstiga den under "Allmänna bestämmelser gällande vid anbud och leverans" punkt 10 avtalade räntan.

Enär gäldenären ej styrkt sin invändning genom skriftligt bevis och ej heller gjort invändning som hade avseende på vederlaget förelåg ej grund för att hänskjuta målet såsom tvistigt till rättegång utan utslag meddelades.

Den i utslaget förtryckta texten skall fullständigt ifylld lyda: . . . jämte årlig ränta å 3 820 kr. 05 öre från 1.12.1978 enligt en räntefot som motsvarar det av riksbanken fastställda, vid varje tid gällande diskontot med tillägg av fem procentenheter.

Inga Bergkrantz anförde vidare att förklaringen till att utslaget genom förbiseende blivit ofullständigt torde vara att finna i hennes arbetsbelastning den ifrågavarande tiden och redogjorde närmare härför. I anslutning till denna redogörelse betonade Rekke att tingsnotariernas arbetsbelastning var mycket stor och påfrestande, särskilt då tingsrätten tidvis

tvingades låta notarie samtidigt fullgöra uppgifter som rotelnotarie och lagsökningsdomare. Mot den bakgrunden var det förklarligt att ett och annat mindre förbiseende kunde förekomma. Han framhöll att Inga Bergkrantz alltid nedlade stor omsorg och synnerlig noggrannhet i sitt arbete.

Angående handläggningen av tvistemålet fortfor Rekke.

Jag har redan 15.3 i anledning av A:s denna dag inkomna brev övervägt frågan om laga förfall för inställelse förelåg och under telefonsamtal med henne på eftermiddagen – utan att begära något läkarintyg – vunnit klarhet i att så var fallet och att hon ej heller hade möjlighet att ställa ombud för sig. Jag förklarade att därför finge med målets avgörande i huvudsaken anstå men att jag ansåg mig oförhindrad att på den för förhandlingen utsatta dagen pröva frågan om rättegångshinder förelåg samt att parternas närvaro ej erfordrades för prövning av denna fråga. Jag fick uppfattningen att A. var helt införstådd med mig och att hon fått klart för sig såväl att endast rättegångsfrågan skulle avgöras som att ingendera partens närvaro var erforderlig. Kärandeombudet anträffades icke vid försök att nå honom per telefon samma eftermiddag. På morgonen 16.3 meddelades genom telefonsvarare att kärandeombudet ej var anträffbart förrän på måndag morgon. Vid telefonsamtal någon timme före den utsatta förhandlingstidpunkten fick jag kontakt med ombudet och förklarade att hans närvaro icke behövdes. Han svarade att han överenskommit med sin huvudman att träffa denne på tingsrätten och att han inte kunde nå honom. Härav kom sig att ställföreträdare för käranden och dennes ombud var tillstädes när jag genomgick handlingarna rörande frågan om processhinder. Det enda som förekom utöver min genomgång av handlingarna var att kärandeombudet påpekade vad han i ärendet anfört om skiljedomsklausulen.

Jag behöver kanske inte påpeka att jag naturligtvis hela tiden varit helt klar över att frågan om rättegångshinder kunde prövas på handlingarna. Anledningen till att jag kallat till förhandling var – vilket torde kunna utläsas av protokollsingressen – att försöka avgöra på samma gång processfrågan och huvudsaken eller i varje fall nå klarhet i parternas ståndpunkter i huvudsaken.

Någon annan underhandskontakt med A. än telefonsamtalet på eftermiddagen 15.3 har ej förekommit. Jag ansåg att anteckningen i protokollet utgjorde tillräcklig dokumentation över den kontakt jag haft med parterna.

I avgivna påminnelser framhöll A. att de enligt henne i målen om betalningsföreläggande och lagsökning begångna felen länt henne till förfång genom att hon hamnat i kreditupplysningsregister och vid ett par tillfällen nödgats tillskriva kronofogdemyndigheten samt ansöka om inhibition. Hon bifogade ett intyg rörande ingivandet av bestridandet i målet om betalningsföreläggande. A. hade också andra klagomål mot tingsrätten än de i det föregående upptagna.

I beslut den 29 oktober 1979 uttalade JO Wigelius följande.

Föreskrifter om vilken dag inlaga eller annan handling skall anses

inkommen till rätten finns i 33 kap. 3 § rättegångsbalken. Lagrummet erhöll nuvarande lydelse efter förebild av förvaltningslagen och förvaltningsprocesslagen genom lagstiftning år 1973. (Jämför Prop. 1973:30, sid 79 ff.) Huvudregeln är att handling anses inkommen när den anlänt till rätten eller kommit behörig tjänsteman tillhanda. Om handling lagts ned i kansliets brevinkast eller brevlåda har den kommit in till rätten. Därutöver finns en tolkningsregel, som bl. a. innebär att när det kan antagas att handlingen viss dag avlämnats i rättens kansli, så skall den anses ha kommit in den dagen om den kommit behörig tjänsteman tillhanda närmast följande arbetsdag. Reglerna innebär att rätten kan vara nödsakad att godtaga en under natten inlämnad handling även om det ej kan avgöras under vilket dygn den lämnats. Huruvida handlingen lämnats före eller efter tjänstetidens slut eller viss annan tid på dygnet saknar betydelse, såvitt ej i författning eller beslut angetts att handlingen skall ha kommit rätten tillhanda före sådan bestämd tidpunkt.

I målet om betalningsföreläggande, där sedvanliga blankettformulär för dagbokföring, föreläggande och bevis (Dv 541) begagnats av tingsrätten, hade A. att bestrida ansökningen senast den 17 juli 1978. Närmare tidpunkt anges ej. Om – såsom A. hävdat – bestridandet lades i rättens postlåda någon gång den 17 juli har det alltså saknat betydelse om detta skett före eller efter tjänstetidens slut. Utredningen medger inte något bestämt uttalande om när eller hur bestridandet inkom till rätten, men tyder närmast på att det borde ha betraktats som inkommet i rätt tid. Om det förhållit sig så, är det högst beklagligt att slutbevis meddelades. Jag utgår från att lagmannen håller personalen informerad om innehållet i ovan berörda regler och ser till att rutinerna vid posthanteringen medger en riktig tillämpning av dessa.

Av ansökningshandlingarna i lagsökningsmålet framgick ej annat än att av den i kontraktet utfästa betalningen, 27 300 kr. jämte skatt, återstod oguldet det i målet fordrade beloppet 3 820 kr. 5 öre. Vid sådant förhållande – och eftersom jag här lämnar åsido andra tänkbara hinder att i lagsökningsväg behandla bolagets anspråk – riktar jag ej kritik mot att föreläggande utfärdades för gäldenären att svara på ansökningen. Hade då gjorts tydlig invändning mot betalningsskyldigheten och invändningen styrkts med skriftliga bevis, såsom det fordras i lagsökningsmål, hade något utslag säkerligen inte meddelats. Eftersom bestridandet ej hade sådan karaktär kunde i och för sig utslag ha meddelats utan vidare skriftväxling. Av borgenärens påminnelser, sammanställda med bestridandet, kunde emellertid slutas att den uppgivna fordringen helt eller delvis utgjordes av ett indexpåslag och således också att den grundades även på annat än de i målet åberopade handlingarna. Det kan ej ha varit möjligt vare sig att beräkna fordringens belopp eller att bedöma skäligheten av den fordrade räntan. Att likväl utslag gavs är mycket beklagligt. Det visar att målet ej handlagts med tillräcklig omsorg, något som också framgår av det

väl så anmärkningsvärda förhållandet att det meddelade utslaget var ofullständigt. Vad som upplysts om Inga Bergkrantz' arbetsbörda kan dock möjligen tjäna som någon ursäkt.

Vad slutligen angår handläggningen av tvistemålet vill jag anföra följande. Av Rekkes yttrande framgår att han vid telefonsamtalet med A. den 15 mars fått klarhet i att hon hade laga förfall och inte kunde inställa sig till något sammanträde den 19 mars. Såsom Rekke också anfört kunde frågan om rättegångshinder på grund av skiljedomsklausulen prövas av honom på handlingarna när som helst. Något särskilt sammanträde för behandling av rättegångsfrågan behövdes alltså inte och borde heller ej utsättas på tid då A. veterligen hade laga förfall. Rekke borde därför genast ha inställt sammanträdet den 19 mars och antecknat beslutet därom i akten. Sedan borde självfallet göras vad som var möjligt för att underrätta motparten om beslutet. Vid det i protokollet såsom förhandling betecknade sammanträdet den 19 mars förekom, så vitt framgår, intet annat än att Rekke genomgick handlingarna i målet och att käranden under hänvisning till sina tidigare inlagor vidhöll sin inställning i frågan om rättegångshinder. Beslut i frågan meddelades ej vid sammanträdet. Det synes sålunda ej ha förevarit något varöver A. behövde yttra sig. Jag har emellertid mycket svårt att inse vilket ändamål sammanträdet fyllde om meningen inte var att annat skulle förekomma. Rekkes yttrande på denna punkt finner jag inte särskilt klargörande. Jag har förståelse för att A. reagerat. Det finns anledning understryka att handläggningen av tvistemål ej bör ske i former som kan skapa misstro mot rättens oavhängighet.

Bristfällig handläggning av tvistemål. Vikten av att tingsnotaries lämplighet att mottaga förordnande enligt tingsrättsinstruktionen noggrant prövas i varje särskilt fall

I klagomål till JO hemställde P. om granskning av Stockholms tingsrätts handläggning av ett mål om avgift för parkering på enskild parkeringsplats. P. uppgav att han felaktigt ålagts att utge ersättning för rättegångskostnad i målet.

Vid granskning av den från tingsrätten infordrade akten F 236/77 framkom följande.

I en den 13 oktober 1976 till Stockholms tingsrätt inkommen ansökan begärde Sveriges Radio Aktiebolag betalningsföreläggande å P. för utfående av en fordran å 40 kr jämte ränta avseende s. k. extra avgift för parkering på en bolaget tillhörig parkeringsplats. Sedan P. bestritt ansökningen under invändning bl. a. att den extra avgiften inte skulle utgå emedan full avgift erlagts för parkeringsbiljett, varav fotokopia ingavs, hänsköts målet såsom tvistigt till rättegång.

Vid muntlig förberedelse den 17 augusti 1977 inför Stockholms tingsrätt,

fastighetsdomstolen, utvecklade parterna närmare sina ståndpunkter och angav bevisning. Tingsrätten (tingsnotarien Björn Börjesson) meddelade därefter beslut, som innebar att målet sedan käranden ingivit viss ytterligare utredning skulle utsättas till huvudförhandling på tid som senare skulle meddelas.

Den 31 augusti ingav Sveriges Radio den kompletterande utredningen och meddelade samtidigt att P. den 18 samma månad inbetalat 50 kr, varav bolaget avräknat 40 kr mot parkeringsavgiften och 10 kr mot uppkomna kostnader. Kravet mot P. nedsattes i motsvarande mån. (Aktbil 15–16 i tingsrättens akt.) Enligt dagboksanteckning samma dag överenskom Börjesson med käranden att denne skulle inge jämväl återkallelse av ränteyrkandet samt kostnadsräkning. Så skedde och den yrkade ytterligare ersättningen för rättegångskostnader uppgick till 531 kr. (Aktbil 17–18.)

Med översändande av aktbil 15–18 förelade tingsrätten (Börjesson och sedan mottagningsbevis uteblivit tingsnotarien Carl Skarborg) svaranden att skriftligen yttra sig däröver inom viss tid. Föreläggandet, aktbil 20, innehöll bl. a.:

"Ni bör främst yttra Er över följande:

1. Enligt aktbil 15 har Ni den 18 augusti till Sveriges Radio inbetalat 50 kr. Är det riktigt att betalningen avser det här målet?
2. Motparten har uppfattat betalningen så att kapitalskulden nu är betald och att endast rättegångskostnader kvarstår. Om motparten uppfattat betalningen på rätt sätt bör Ni yttra Er över de yrkade rättegångskostnadernas storlek."

I en den 18 oktober 1977 till tingsrätten inkommen skrift besvarade P. den första frågan nekande. Därjämte ingav han kostnadsräkning lydande å tillhopa 465 kr.

Samma den 18 oktober fattade tingsrätten (Skarborg) vid handläggning i parternas frånvaro slutligt beslut, varigenom målet avskrevs från vidare handläggning och Sveriges Radio tillerkändes yrkad ersättning för rättegångskostnader. Beslutet, som upptogs i protokoll, saknade bl. a. skäl. Det var ej försett med fullföljdshänvisning eller hänvisning till någon sådan. I akten förekommer en såsom "bilaga 1" betecknad fullföljdshänvisning, enligt vilken besvärstiden utlöpte den 1 november, men det framgår inte när denna upprättats.

Tingsrätten (Skarborg) avlät sedermera till parterna en den 28 oktober daterad skrivelse av följande lydelse.

"*Rättelse av Slutligt Beslut den 18.10.1977 i mål F 236/77*

Genom förbiseende har beslutet ej kommit att innehålla fullföljdshänvisning. Fullföljdshänvisning bifogas denna skrivelse."

Skrivelsen hade enligt dagboksbladet expedierats den 31 oktober 1977. Dagboksbladet utvisade vidare att P. då per telefon underrättats om att fullföljdstiden utgick påföljande dag.

P. hade inte rättegångsbiträde i målet.

Vad som framkommit vid granskningen av tingsrättens akt upptogs i en vid ombudsmannaexpeditionen upprättad promemoria, vilken jämte klagoskriften och övriga av P. ingivna handlingar remitterades till tingsrätten för upplysningar och yttrande. Enligt remisskrivelsen borde i yttrandet redovisas de överväganden som föranlett rätten att på det föreliggande underlaget frångå huvudregeln i 18 kap. 5 § 2 st rättegångsbalken om återkallande parts ansvar för rättegångskostnader ävensom anledningen till att dessa överväganden ej redovisats i avskrivningsbeslutet. Vidare borde uppmärksammas frågan huruvida tingsrätten, särskilt i beaktande av det sätt varpå föreläggandet utformats och besvarats, förfarit felaktigt genom att alltför tidigt och på ett sätt som svaranden ej kunnat förutse skilja sig från målet. Slutligen borde upplysning ges om orsaken till att tingsrätten förbisett kravet på fullföljdshänvisning och till att tingsrättens skrivelse till parterna den 28 oktober ej expedierats förrän måndagen den 31 oktober med påföljd att den ej kunnat vara parterna tillhanda förrän tidigast den sista dagen för fullföljd.

Lagmannen vid Stockholms tingsrätt inkom med, förutom eget yttrande, bl. a. redogörelser av rådmannen Wilhelm Palmquist, på vars rotel målet varit lottat, och tingsnotarien Carl Skarborg.

Skarborg anförde:

Då P:s skrivelse av den 15 oktober 1977 inkom till tingsrätten den 18:e samma månad, rådgjorde jag med innehavaren av den rotel på vilket målet var lottat. Jag drog härvid den slutsatsen att P:s svar på rättens fråga n:o 1 i skrivelse av den 27 september 1977 var oriktigt, enär svaret lämnades utan motivering, och att P:s betalning i själva verket avsåg just den i målet fordrade avgiften. Käranden hade enligt denna bedömning haft fog för rättegången och var berättigad till ersättning för sina kostnader.

Anledningen till att beslutsskälen ej återgavs i beslutet var bristande erfarenhet av doms- och beslutsskrivning. Även förbiseendet av kravet på fullföljdshänvisning berodde på min bristande erfarenhet.

Jag anser numer att tingsrätten förfarit felaktigt genom att alltför tidigt och på ett sätt som svaranden ej kunnat förutse skilja sig från målet.

Att tingsrättens skrivelse av fredagen den 28 oktober 1977 till parterna ej expedierades förrän måndagen den 31 oktober 1977 berodde på att jag ej förstod tillse att expeditionen fullgjordes genast.

Palmquist anförde inledningsvis rörande handläggningen i allmänhet av s. k. notariemål:

Varje mål som lottas på avdelningen tilldelas någon av de befintliga, f. n. sex, rotlarna, vilka alla förestås av en rådman – ordinarie eller tillförordnad. Finner rotelinnehavaren efter granskning av handlingarna i akten, att målet lämpligen kan handläggas av notarie, lämnas målet till någon av notarierna på avdelningen. Målet tillhör dock alltjämt roteln, och rotelinnehavaren torde ha det allmänna ansvaret för att målet blir handlagt och avgjort. Han kan självklart också när som helst själv övertaga handläggningen av målet.

När tingsnotarie påbörjar tjänstgöring på avdelningen får han för sig klarlagt, att han vid självständig handläggning av mål bör rådgöra med innehavaren av den rotel, till vilken målet hör, så snart någon komplicerad situation inträder eller han eljest blir osäker om hur målet skall handläggas. Det klargöres också, att han i brådskande fall kan vända sig till vilken som helst av domarna på avdelningen för råd. Mot bakgrunden av den goda stämningen på avdelningen samt den stora samarbetsviljan och samarbetsförmågan hos avdelningens alla domare är jag också övertygad om att ingen notarie som sökt kontakt för diskussion eller rådfrågning har lämnats utan hjälp, och jag är också viss om att alla notarier haft klart för sig att de alltid vid behov kan få diskutera och rådgöra med domarna om handläggningen av mål.

Angående handläggningen av målet F 236/77 fortför Palmquist:

Målet, ett till rättegång hänskjutet betalningsföreläggande rörande parkeringsavgift, tilldelades min rotel. Vid genomgång av handlingarna fann jag målet vara av enkel beskaffenhet och överlämnade det till tingsnotarien Björn Börjesson för handläggning. Spontant har jag icke något minne av att jag senare haft med målet att göra. Vid genomgång av akten känner jag emellertid igen innehållet i aktbil. 19 och 20. Med hänsyn till att jag var sjukledig från mitten av augusti till och med vecka 36 förefaller det mest troligt att Skarborg rådfrågat mig i anledning av det misslyckade delgivningsförsöket av aktbil. 19 och fått rådet att ge ett nytt föreläggande av enahanda innehåll. Aktbil. 21 och dess bilaga känner jag däremot inte igen trots den ovanliga färgen. Handlingarna kom in till avdelningen den 18 oktober 1977 och beslutet aktbil. 22 är dagtecknat samma dag. Jag betvivlar naturligtvis icke ett ögonblick att Skarborg rådfrågat mig i saken och därvid fått ett svar som föranlett den av honom angivna slutsatsen eller understött en hos honom tidigare bildad uppfattning om tolkningen av innehållet i aktbil. 21. Rimligtvis måste jag då ha haft en endast ytlig uppfattning om målet; hade jag gått igenom akten skulle jag givetvis ha givit Skarborg rådet att kalla till en muntlig förhandling för att få klarhet om vad det av P. inbetalade beloppet avsåg. Troligt är att jag var jäktad vid tidpunkten för Skarborgs rådfrågning; dagen ifråga hade jag muntlig förberedelse i ett par ganska besvärliga tvistemål – de s. k. Gentelemålen. Av bristen på fullföljdshänvisning i avskrivningsbeslutet eller rättelsen av beslutet har jag inget minne. Skarborg synes ju ej heller ha rådfrågat någon innan rättelsen företogs.

Under hänvisning till Skarborgs och Palmquists yttranden anförde lagmannen Carl-Anton Spak följande.

Uppenbarligen har främst bristande erfarenhet hos Skarborg medverkat till att felaktigheter har uppstått i hans handläggning av målet.

P. förklarade sig vid ett telefonsamtal den 6 mars 1978 med tingsfiskalen Anna Mörner, tingsrättens administrativa enhet, vilja komma på besök till tingsrätten för att få veta hur han skulle kunna få rättelse av ifrågavarande beslut.

P. har den 9 mars besökt mig och Mörner på mitt tjänsterum. Sedan han underrättats om vilka rättsmedel som står till förfogande har han bestämt

sig för att anföra besvär över domvilla hos Svea hovrätt. Han har förklarat att han, om inte hovrätten har fattat beslut i frågan senast i slutet av april, ämnar reservationsvis begära resning hos högsta domstolen för att även hålla den möjligheten öppen. Han har förklarat, att saken är en principfråga för honom och att han vill att domstol ånyo skall pröva vad som förevarit oaktat att han förstår, att det finns en risk att han kan drabbas av ytterligare kostnader.

P. har alltså underrättats om att besvär över domvilla måste anmälas och resning sökas senast inom sex månader sedan beslutet vann laga kraft.

Enligt min mening är det för sent för P. att ansöka om återställande av försutten tid.

Tingsrätten hade också erbjudit P. hjälp med upprättandet av besvärsinlaga avseende domvilla.

P. avgav påminnelser.

P. anförde domvillobesvär och gjorde i hovrätten gällande att vid tingsrätten förekommit grovt rättegångsfel, som bestått däri att tingsrätten meddelat beslut utan att utreda om jämlikt 18 kapitlet 5 § rättegångsbalken sådana särskilda omständigheter förelåg, som kunde motivera att beslutet den 18 oktober 1977 fick det tidigare angivna innehållet. Hovrätten fann dock ej att detta innefattade grovt rättegångsfel och lämnade domvillobesvären utan bifall. I beslutet uttalade hovrätten bl. a. att tingsrätten uppenbarligen bedömt P. som tappande part och alltså lämnat utan avseende dennes påstående om syftet med sin betalning till käranden. Det kunde visserligen ifrågasättas huruvida tingsrättens ståndpunkt, att lämna P:s påstående utan avseende, varit befogad och huruvida tingsrätten inte i stället bort förordna om fortsatt muntlig eller skriftlig förberedelse för att få frågan utredd. Detta var emellertid enligt hovrätten i huvudsak en rättslig bedömning. P. lät beslutet vinna laga kraft.

I beslut den 26 november 1979 uttalade JO Wigelius följande.

Enligt 18 kapitlet 5 § 2 st rättegångsbalken skall part som återkallat sin talan ersätta motparten hans rättegångskostnader, om ej särskilda omständigheter föranleder att ersättningsskyldigheten bestämmes annorledes. En sådan särskild omständighet kan vara att fullgörelse, varom i målet är fråga, skett först sedan talan anhängiggjorts. I förevarande fall yrkade käranden på sådan grund ersättning för sina kostnader i målet. Häröver måste självfallet tingsrätten höra P. Part skall ju erhålla tillfälle yttra sig över vad motpart yrkat och anfört. I dispositivt tvistemål gäller också att om käranden återkallar sin talan sedan svaranden ingått i svaromål, målet likväl skall prövas om svaranden yrkar det. Förberedelsen var sålunda inte avslutad, om den än bedömdes kunna fortsättas skriftligen. I detta läge kunde rätten enklast ha till P. översänt de av käranden sist ingivna handlingarna med föreläggande om yttrande inom viss tid och tillkännagivande att målet därefter kunde komma att avskrivas. Emellertid hade ju P.

bestämt bestritt kravets riktighet och åberopat bevisning till stöd för sina invändningar. Jag antar att föreläggandet utformats just med hänsyn härtill och att meningen var att förberedelsen skulle fortsättas om icke P. vidgick att den erlagda betalningen avsåg den omtvistade fordringen. Det var ju endast under denna förutsättning han hade att yttra sig över motpartens kostnadsyrkande. Så måste P. också ha uppfattat föreläggandet. I hans svar kunde därför inte gärna inläggas mera än att han medgav att målet avskrevs om han själv fick ersättning för sina rättegångskostnader. När tingsrätten utan att ens översända P:s svar till käranden inställde vidare handläggning och meddelade sitt beslut, som gick P. emot, var detta enligt min mening i det närmaste likvärdigt med att fatta beslutet utan någon kommunikation alls med P. Felaktigheten av denna handläggning ligger i öppen dag.

Det hade givetvis legat nära till hands att P. vid besvarandet av föreläggandet lämnade någon förklaring till den betalning han ostridigt hade erlagt till käranden. Att tingsrätten ansett sig kunna lämna P:s svar utan avseende har enligt Skarborgs yttrande just berott på att svaret lämnats utan motivering. I och för sig är det naturligtvis en bedömningssak vilken betydelse man vill tillmäta ett sådant förhållande. Jag vill inte hävda att just denna bedömning, sedd för sig, innefattade sådant rättegångsfel som fordras för bifall till domvillobesvär, men jag anser alldeles oavsett det jag förut anfört att Skarborg förhastade sig. Han hade nämligen också bort beakta att P. saknade biträde och att det sista uttryckliga besked som lämnats denne om målets fortsatta handläggning var att det skulle utsättas till huvudförhandling. Därtill fick P. ju med föreläggandet del av ytterligare, av käranden ingiven bevisning. Avsaknaden av förklaring till betalningen var därför inte så egendomlig som den vid ett första påseende kunde förefalla. Om Skarborg, såsom jag anser att han hade bort göra, något motiverat sitt beslut i frågan om rättegångskostnaderna, kan det hända att han hade uppmärksammat att P:s kortfattade svar kunde tolkas på mer än ett sätt.

Det ovan behandlade visar enligt min mening att Skarborg inte tillräckligt noga studerat akten i målet och övervägt sitt beslut. Det är därför högst olyckligt att den rådfrågning han uppger sig ha företagit hos Palmquist tydligen inte skedde på sådant sätt att denne fick klart för sig vad saken gällde. Uppenbarligen har jag dock ej underlag för att rikta någon kritik mot Palmquist härför.

Äger part fullfölja talan mot slutligt beslut skall i beslutet ges tillkänna vad han därvid har att iakttaga. Jag har svårt att fatta att en tingsnotarie, som betrotts med att på eget ansvar fullgöra domargöromål för vilka krävs ett och ett halvt års tjänstgöringstid, kan vara okunnig härom. Skarborg försummade emellertid att i beslutet lämna fullföljdshänvisning och han har därvidlag hänvisat till bristande erfarenhet. Sedan han på ett sent stadium kommit till insikt om felet har han skickat ut fullföljdshänvisning

till parterna med en såsom "rättelse" av beslutet betecknad skrivelse, men inte förstått tillse att detta expedierades med största möjliga skyndsamhet så att fullföljdshänvisningen åtminstone kunde nå parterna medan ännu några dagar återstod av fullföljdstiden. Det är uppenbart att Skarborg här handlat på eget bevåg. Han hade emellertid bort rådgöra med någon erfarnare domare, som kunde ha tillsett att adekvata åtgärder i tid blev vidtagna för att reparera Skarborgs försummelse. De domvillobesvär P. så småningom anförde gav ju tydligen inte tillräckliga möjligheter.

Vad i ärendet förekommit visar att Skarborg inte varit mogen för de uppgifter han ställts inför i detta i och för sig ej så komplicerade mål. Jag vill därför avslutningsvis understryka vikten av att tingsrätten vid meddelande av förordnanden enligt tingsrättsinstruktionen i varje särskilt fall noga prövar vederbörande notaries lämplighet. Jag utgår från att tingsrätten härvidlag och eljest dragit erfarenhet av vad som förekommit i detta ärende.

Delgivning av betalningsföreläggande

I en skrivelse till JO från Aktiebolaget Skånska Cementgjuteriet anfördes följande.

Bolaget får härmed anföra klagomål mot myndigheternas handläggning av delgivningen av i fotokopia bilagda betalningsföreläggande mot bolaget (BF 9702/79, Malmö Tingsrätt).

Delgivning i ärendet har skett på följande sätt: Tisdagen den 23 oktober på kvällen sökte en stämningsman från Lidingö polisdistrikt vår verkställande direktör Bengt Haak i dennes bostad Östra Allén 7, 181 62 Lidingö, för att delge honom betalningsföreläggandet. Då herr Haak vid tillfället befann sig på tjänsteresa skedde delgivningen i stället med hans hustru. Herr Haak har sedermera fått i kopia bilagda underrättelse om att delgivningen skett med hans hustru.

Förutom att delgivningen skett i strid mot § 13 sista stycket delgivningslagen, finner vi det anmärkningsvärt att delgivningen verkställdes i herr Haaks bostad under kvällstid utan att – såvitt vi känner till – något försök dessförinnan gjorts att delge bolaget under vanlig arbetstid. Som framgår av bilagda kopia av registreringsbevis har bolaget sitt säte i Malmö. Det borde därför tett sig naturligt att delgivning skett på bolagets kontor i Malmö vid vilket, enligt vad som kan utläsas ur registreringsbeviset, firmatecknare finns. Bolaget har dessutom fyra andra förvaltningskontor i landet vid vilka firmatecknare finns.

Klagomålen remitterades till Malmö tingsrätt och till polisstyrelsen i Lidingö polisdistrikt.

Lagmannen i tingsrätten, borgmästaren Johan Björling, bifogade till sitt remissvar av honom den 4 april 1979 utfärdade anvisningar för delgivning vid tingsrätten. I anvisningarna föreskrevs bl. a. följande.

För gäldenär i lagsökningsmål och mål om betalningsföreläggande lämpar sig delgivning med vitt kort mindre väl. Använd där istället rekommenderad försändelse med mottagningsbevis eller, i fråga om juridisk person, särskild postdelgivning.

Björling upplyste i remissvaret att hovrättsfiskalen Bengt Sjövall hade varit chef för tingsrättens enhet för lagsökning och betalningsföreläggande när anvisningarna utfärdades. Vidare framhöll Björling att – för den händelse stämningsmannadelgivning skulle ha använts – uppdraget att ombesörja delgivningen borde ha tillställts delgivningscentralen i Malmö. Björling fortsatte:

Emellertid borde enligt min mening, såsom också framgår av de bilagda anvisningarna 4.4.1979, särskild postdelgivning ha använts. Anledningen till att dessa anvisningar – som i nu ifrågavarande del helt överensstämmer med en cirkulärskrivelse 4.4.1977 till tingsnotarier och biträdespersonal – inte följts har inte kunnat klarläggas. Anvisningarna har enligt här förvarad utsändningslista utsänts till bl. a. i detta ärende berörd personal samt fiskalen Sjövall. Denne har erinrat sig att han sett anvisningarna men kan inte minnas vilka åtgärder han vidtagit med anledning av mottagandet av anvisningarna. Föreståndaren på biträdessidan Ulla Sporrong och det biträde Carina Jerverius, som torde ha skött delgivningen i ifrågavarande ärende, erinrade sig icke anvisningarna, trots att de upptagits på utsändningslistor.

Det skall här anmärkas att tingsrättens enhet för lagsökning och betalningsföreläggande är placerad utanför rådhuset på c:a 400 m avstånd från detta, vilket i någon mån försvårar tillsynen över verksamheten.

En anledning till att anvisningarna inte beaktats torde vara den stora ökningen av antalet betalningsförelägganden, vilket medfört en påfrestande belastning på personalen. Beträffande enhetschefen måste även beaktas att trots att samme fiskal i princip skall vara placerad omkring ett halvt år som chef för enheten har under innevarande år flera kortvarigare förordnanden förekommit på posten, dessa i sin tur väsentligen föranledda av personalbrist i hovrätten. De täta bytena gör det naturligtvis svårt för den kortvarige chefen att sätta sig in i om tillämpad praxis är till alla delar riktig.

Det är således tydligt att på enheten förekommit en praxis beträffande delgivning med juridiska personer, som inte är lämplig. – – –

Vad som förekommit i detta ärende har gett anledning till att se till att anvisningarna angående delgivning verkligen tillämpas på enheten för lagsökning och betalningsföreläggande.

Av polisstyrelsens remissvar framgick att delgivningsuppdraget hade verkställts av polisinspektören Olof Lindegren i egenskap av förordnad stämningsman. I remissvaret anfördes vidare i huvudsak följande.

Av företagen utredning framgår att en begäran från Malmö tingsrätt om delgivning med AB Skånska Cementgjuteriet inkom till Lidingö polisdistrikt den 19 oktober 1979. Till ärendet bifogades en kopia av registeruppgifter ur Kungl. Patent- och Registreringsverket avseende AB Skånska

Cementgjuteriet. Sedan ärendet diarieförts hos polisstyrelsen överlämnades det rutinmässigt till Olof Lindegren för delgivning. Lindegren har därefter konstaterat att Bengt Haak, som är VD i bolaget, ensam äger teckna firman och därför sökt honom i dennes bostad på Lidingö. Eftersom Haak var bortrest vid delgivningsförsöket 1979-10-23 överlämnades delgivningen till Haaks hustru, som även undertecknade delgivningskvittot. Bengt Haak meddelades därefter skriftligen om den verkställda delgivningen.

– – –

Som framgår av Lindegrens redogörelse har han verkställt delgivningen enligt 12 §, eftersom han uppfattat det som ett önskemål från tingsrättens sida att AB Skånska Cementgjuteriet skulle delges genom firmatecknare boende på Lidingö. Denna uppfattning förstärktes genom nämnda kopia på registeruppgifter ur Kungl. Patent- och Registreringsverket.

Av handlingarna i ärendet framgår att bolaget har kontor i Malmö, där också firmatecknare finns. Till följd av 13 § sista stycket delgivningslagen kan således delgivning inte ske enligt de regler som nämns i 12 §. Lindegren borde därför enligt polisstyrelsens uppfattning ha undersökt möjligheterna att delge annan person enligt bestämmelserna i 9 eller 13 §§ om delgivningen bedömdes så brådskande att Haaks återkomst inte kunde avvaktas.

Uppenbarligen har Lindegren bibringats den uppfattningen att Malmö tingsrätt, genom att inte överlämna ärendet för delgivning med behörig person bosatt på den ort där bolaget har sitt säte, önskade att någon viss person på Lidingö skulle delges. Det är därför mot denna bakgrund i någon mån förståeligt om Lindegren behandlade ärendet som en delgivning med enskild person.

Med hänsyn till förevarande omständigheter och då det felaktiga delgivningsförfarandet icke synes ha orsakat några större olägenheter anser polisstyrelsen att ärendet inte bör föranleda vidare åtgärd.

Polisstyrelsen har med berörda befattningshavare gått igenom aktuell lagstiftning och särskilt påtalat vikten av att gällande bestämmelser noggrant följes.

Utredningen tillställdes bolaget, som förklarade sig inte ha något ytterligare att tillägga i ärendet.

I beslut den 27 februari 1980 uttalade JO Wigelius följande.

Genom lagstiftning, som trädde i kraft den 1 juli 1979, infördes regler som medförde att en ökad satsning skulle ske på de enkla och billiga ordinära delgivningsformerna samt att större restriktivitet skulle iakttas i fråga om användningen av stämningsmannadelgivning (se prop. 1978/79:11).

I 1 § delgivningsförordningen föreskrivs sålunda att myndighet skall sträva efter att använda delgivningssätt som medför så ringa olägenhet och kostnad som möjligt såväl för myndigheten som för den som skall delges. Vidare stadgas i 3 § delgivningslagen att, om delgivning inte kan ske på ordinärt sätt eller genom särskild postdelgivning, delgivning får ske genom stämningsman.

I den tidigare nämnda propositionen anförde departementschefen (s. 29 f) att stämningsmannadelgivning endast borde tillgripas i kvalificerade fall. Det framhölls vidare att stämningsmannadelgivning aldrig fick väljas slentrianmässigt utan måste föregås av en prövning av behovet i det enskilda fallet.

Av utredningen framgår att tingsrättens enhet för lagsökning och betalningsföreläggande sedan 1974 regelmässigt anlitat stämningsman vid delgivning i fall som det nu aktuella. Denna praxis kan inte anses stå i överensstämmelse med gällande författningar på området och strider även mot de anvisningar för delgivning som utfärdats vid tingsrätten. Jag förutsätter att tingsrättens anvisningar för delgivning med gäldenär i mål om lagsökning och betalningsföreläggande omgående länder till efterrättelse.

I 9 § delgivningslagen ges regler om vem som skall sökas vid delgivning med annan juridisk person än staten. I sådana fall skall handlingen överbringas till någon som har rätt att företräda den juridiska personen eller, om flera är gemensamt behöriga, till någon av dem.

Av delgivningslagens 12 och 13 §§ framgår att delgivning i vissa fall kan ske genom att handlingen lämnas till annan än den sökte (s. k. surrogatdelgivning). Har enskild person som söks för delgivning känt hemvist inom riket och träffas han ej där, får enligt 12 § handlingen lämnas till vuxen medlem av det hushåll, som han tillhör. Om handlingen har lämnats på detta sätt skall meddelande härom sändas med posten till den sökte under hans vanliga adress. I 13 § ges regler om surrogatdelgivning med annan juridisk person än staten. Har sådan juridisk person kontor där förvaltningen förs och där någon som har rätt att ta emot delgivning för den juridiska personen vanligen har sitt arbete, men träffas han ej på kontoret under vanlig arbetstid, får handlingen lämnas på kontoret till någon som är anställd där. Har så skett skall meddelande härom sändas med posten till den juridiska personens vanliga adress. Det anges särskilt i paragrafen att, om den juridiska personen har sådant kontor som nämnts, delgivning med företrädare *icke* får ske enligt 12 §.

Som jag tidigare anfört var det oriktigt av tingsrätten att slentrianmässigt tillgripa stämningsmannadelgivning i fallet. Det var dessutom en onödig omgång att översända delgivningsuppdraget till Lidingö, när bolaget hade sitt säte i Malmö med förvaltningskontor där firmatecknare fanns.

Delgivningsuppdraget kom att verkställas enligt 12 § delgivningslagen. Som framgått av redogörelsen för innehållet i 13 § delgivningslagen fick delgivning inte ske enligt 12 § i detta fall. Dessutom kan nämnas att 5 och 24 §§ i lagsökningslagen och 33 kap. 6 § 2 st. rättegångsbalken ger vid handen att delgivning med gäldenär av ansökningshandlingar och föreläggande i mål om betalningsföreläggande inte får ske enligt 12 § delgivningslagen med mindre anledning förekommer att den sökte avvikit eller eljest håller sig undan. Det var alltså i dubbel mening felaktigt att ombesörja

delgivningen enligt 12 §. Jag utgår från att polisledningens genomgång av den aktuella lagstiftningen med berörd personal medför att reglerna i fortsättningen noggrant efterlevs.

Frågor om entledigande av offentlig försvarare och tillåtande av åberopad bevisning

Sedan åklagaren väckt åtal vid Södra Roslags tingsrätt mot S. för rattfylleri och underlåtenhet att iakttaga stopplikt utfärdade tingsrätten den 10 januari 1979 stämning å S. och kallelse till huvudförhandling den 14 februari 1979. Samtidigt förordnades advokaten Kenneth Lahnborg till offentlig försvarare för S., som enligt anteckning i förundersökningsprotokollet önskade offentlig försvarare utan att ha namngivit någon särskild. Stämningen med kallelse och kopia av förordnandet av Lahnborg expedierades den 10 januari 1979 till S., som genom delgivningskvitto dagtecknat den 2 februari 1979 erkände sig ha mottagit handlingarna.

I skrivelse den 2 februari 1979 till Södra Roslags tingsrätt anförde Agvald följande.

Härmed får jag anmäla mig som privat försvarare för S. och bifogar rättegångsfullmakt i original samt S:s delgivningskvitto.

S. medger att han brutit mot stopplikten, varför någon bevisning därom ej behöver förebringas.

– – –

Målet är utsatt till huvudförhandling den 14.2 kl 10.15. Jag hemställer att den förhandlingen inställes och att målet utsätts till ny huvudförhandling efter närmare överenskommelse angående tiden.

Som skäl får jag meddela att jag redan förut är upptagen den dagen av ett annat mål och att med dr Mårten Myrhed har meddelat mig att han håller på med en medicinsk undersökning för att utreda om S. kunnat få onormalt hög promillehalt med hänsyn till skedd förtäring. Denna utredning kan inte bli klar före den 14.2.

Agvalds skrivelse inkom till tingsrätten den 5 februari 1979 och samma dag meddelade Birgitta Adde följande beslut.

Tingsrätten har den 10 januari 1979 förordnat advokaten Kenneth Lahnborg som offentlig försvarare, vilket beslut S. erhöll den 11 januari 1979.

Huvudförhandlingen den 14 februari 1979 kl 10.15 kommer därför ej att inställas. Anmäld bevisning avvisas.

Talan mot beslutet får föras allenast i samband med talan mot dom eller slutligt beslut.

I en den 7 februari 1979 till JO inkommen skrivelse anhöll Agvald om prövning huruvida Birgitta Adde förfarit riktigt genom att meddela beslutet den 5 februari 1979.

Efter remiss inkom upplysningar och yttrande från lagmannen i Södra Roslags tingsrätt Michael von Koch och Birgitta Adde.

Agvald avgav påminnelser.

I beslut den 29 oktober 1979 uttalade JO Wigelius följande.

I 21 kap. 6 § första stycket rättegångsbalken stadgas följande. Förordnande av offentlig försvarare må av rätten återkallas, om giltigt skäl därtill förekommer. Utser den misstänkte själv annan försvarare, skall förordnandet återkallas, om ej därav skulle uppstå synnerlig olägenhet.

Birgitta Adde har i sitt yttrande uttalat att enär Agvald var förhindrad att närvara vid den sedan flera veckor utsatta huvudförhandlingen bedömde tingsrätten det vara av synnerlig olägenhet att entlediga Lahnborg (RB 21:6).

Jag tolkar Birgitta Addes uttalande så att det förhållandet att den utsatta huvudförhandlingen måste ställas in bedömdes vara en synnerlig olägenhet. Det är givet att uppskov med en utsatt huvudförhandling ofta medför en olaglig rubbning i domstolens arbetsprogram och att det förorsakar visst merarbete med kontakter om ny tid, nya kallelser o. dyl. Besvärligheter av detta inom rättegångsväsendet ganska vanliga slag torde dock inte kunna anses innefatta synnerlig olägenhet enligt nämnda stadgande. För att detta skall vara tillämpligt fordras nog avsevärt mera, t. ex. att fråga om försvararbyte kommer upp under pågående huvudförhandling eller så nära inpå denna att det är för sent att avstyra att kallade personer inställer sig. I von Kochs yttrande har nämnts sådana saker som svårigheter att hålla bevisningen samlad, om målet måste uppskjutas, samt kostnadsaspekten. Det har här inte gjorts gällande att det förelegat någon sådan speciell anledning för rätten att motsätta sig försvararbytet med därav föranlett behov av uppskov. Jag kan därför inte komma till annat resultat än att den förordnade försvararen borde ha entledigats och den utsatta huvudförhandlingen inställts.

Agvald har i sina klagomål hävdat att det är oriktigt att i ett rattfyllerimål avvisa ännu ej preciserad bevisning av medicinsk natur.

Det av åklagaren ingivna analysbeviset visade en alkoholkoncentration i S:s blod av minst 1.94 promille något mer än en timme efter körningen. Vid polisförhöret uppgav S. att han druckit två burkar starköl. Den medicinska undersökning som docenten Mårten Myrhed höll på med avsåg att utreda om S. hade kunnat få onormalt hög promillehalt med hänsyn till skedd förtäring.

Birgitta Adde har i sitt yttrande uppgett att tingsrätten avvisade åberopad bevisning jämlikt 35 kap. 7 § rättegångsbalken, eftersom den bedömdes vara utan verkan.

För att åberopad bevisning skall kunna avvisas på denna grund krävs

enligt lagrummet att rätten finner att erbjudet bevis uppenbart skulle bli utan verkan. Jag har svårt att förstå att man i ett fall som det förevarande kan göra den bedömningen på förhand, dvs. innan den medicinska undersökningen är slutförd och denna eventuellt erbjudits som bevis. Oavsett synen på försvararfrågan borde således Birgitta Adde enligt min mening ha medgivit uppskov i förhandlingen i avvaktan på resultatet av undersökningen. Därefter hade hon – om Agvald skulle komma att åberopa undersökningen som bevis i målet – att pröva den enligt bestämmelserna i 35 kap. 7 § rättegångsbalken.

Birgitta Adde har avslutningsvis anfört följande.

Slutligen vill jag påpeka att tingsrätten den 13 februari 1979 beslutat inställa huvudförhandlingen, sedan läkarintyg samma dag inkommit från docenten Mårten Myrhed av innehåll att professor Bonnichsen förklarat sig villig att ställa sitt laboratorium till förfogande för en test.

Vårdare på kriminalvårdsanstalt har anhållits och häktats som misstänkt för att ha fört in narkotika på anstalten. Kritik av förundersökningen mot vårdaren

Bakgrund

I mitten av mars 1978 inkom ett brev till polisen i Hallsberg från M., som var intagen på kriminalvårdsanstalten Kumla. M. uppgav i brevet att han önskade göra en anmälan mot en ej namngiven vårdare på anstalten för att denne vid två tillfällen fört in narkotika på anstalten. En kriminalinspektör besökte M. den 22 mars 1978. M. ville då inte längre göra någon anmälan, eftersom uppgifterna i brevet var oriktiga. Den 28 mars 1978 inkom ett nytt brev från M., vari han refererade till det först skrivna brevet och förklarade att han nu ville göra en anmälan mot vårdaren H. Dagen efter besökte en kriminalinspektör M. och anmälan upprättades. Ett första förhör hölls med M. samma dag. Den 6 april överlämnades handlingarna till länsåklagaren i Örebro län, som den 20 april 1978 begärde biträde med förundersökningen hos polisstyrelsen i Örebro polisdistrikt. Den 31 augusti 1978 hördes M. på nytt. Han vidhöll sina tidigare lämnade uppgifter och namngav då en medintern S., som skulle ha gett honom tipset att H. brukade ta in narkotika på anstalten. S. hördes den 21 september 1978. S. lämnade spontant ej några detaljerade upplysningar, men efter att ha fått del av M:s uppgifter uppgav han att dessa stämde. Den 13 november 1978 hämtades H. utan föregående kallelse till förhör. H. nekade till brottet och menade att anmälan var helt oriktig. H. anhölls samma dag och häktningsframställning ingavs till Hallsbergs tingsrätt dagen efter. Den 17 november 1978 förklarades H. häktad som på sannolika skäl misstänkt för grovt narkotikabrott. H. överklagade beslutet. Den 23 november 1978 hade

sådana uppgifter framkommit att tilltro inte längre kunde sättas till M:s uppgifter. Länsåklagaren tog då kontakt med hovrätten, som samma dag beslöt att H. omedelbart skulle försättas på fri fot. Den 15 december 1978 beslöt länsåklagaren att förundersökningen skulle nedläggas, enär H. var oskyldig. Målet avskrevs från vidare handläggning.

Klagomålen

Statsanställdas förbund framförde i en skrivelse, som kom till JO den 5 februari 1979, önskemål att JO skulle granska handläggningen av ärendet främst med utgångspunkt från följande tre frågor.

1. Om "tidsglappet" mellan anmälan och åtgärder från länsåklagarens sida är tillfredsställande.
2. Om den undersökning som skedde efter häktningen inte kunde skett före gripandet.
3. Om det inte finns skäl för att polis, åklagare och domare noggrant försäkrar sig om att uppgifter och anmälningar från intagna mot kriminalvårdspersonal är riktiga.

Utredning

Klagoskrivelsen remitterades till länsåklagarmyndigheten i Örebro län, till polisstyrelsen i Örebro polisdistrikt och till lagmannen vid Hallsbergs tingsrätt.

T. f. länsåklagaren Stig L. Age, som tjänstgjorde i länsåklagaren Bert de Wouls ställe, lämnade en kronologisk redogörelse i ärendet och anförde vidare.

Inledningsvis vill jag framhålla att jag själv agerat i målet endast vid tidpunkten för anmälans inkommande och fr. o. m. dagen för förundersökningsprotokollets inkomst 5.2.79. Däremellan har de Woul själv respektive Melander* formellt varit undersökningsledare.

Anmälaren har begärt JO:s granskning i tre avseenden, som jag här behandlar var för sig.

I "Tidsglappet" mellan anmälan och åklagarens åtgärder.

Som framgått av redogörelsen ovan inkom anmälan till Hallsbergspolisen 28.3.78. Dagen därpå åkte en utredningsman till kriminalvårdsanstalten Kumla för förhör med M. 6.4.78 inkom handlingarna till länsåklagarmyndigheten. 17.–21.4.78 vikarierade jag för de Woul. Utöver andra arbetsuppgifter övervägde jag vilka åtgärder, om alls någon, som skulle vidtas med anledning av M:s uppgifter. 20.4.78 begärde jag med givande av direktiv biträde av polisen i Örebro med förundersökning i saken.

Orsaken till att jag övervägde om åtgärd alls skulle vidtas var framförallt, att med hänsyn till vad som var känt om M. och att han vägrade uppge namnet på tipsaren och Stockholmskvinnan, man alls kunde sätta tro till M:s uppgifter om att en vårdare sysslade med knarksmuggling. Det som fick vågskålen att väga över var dels att M. genom sina uppgifter angav sig

* t. f. länsåklagaren Mats Melander

själv för narkotikabrott och bedrägeribrott dels att det tidigare uttalats misstankar om att vårdare vid olika kriminalvårdsanstalter sysslade med knarksmuggling för interners räkning.

Så här långt kan jag inte finna att något "tidsglapp" alls förelegat mellan anmälan och åklagarens åtgärder. Vad angår tiden därefter har redan ovan anmärkts att narkotikaroteln hos Örebropolisen på grund av andra pågående utredningar saknade resurser att utreda även detta ärende. För övrigt fanns, så länge M. inte ville namnge de andra personerna, ingenting att "ta på".

Ungefär under tiden 1.6.–31.8. infaller polisens semesterperiod, under vilken personalstyrkan kan anses ungefär halverad. Efter semesterperioden hördes M. på nytt 31.8.78, varvid S. namngavs som tipsaren medan Stockholmskvinnans namn alltjämt förtegs. S. spårades till kriminalvårdsanstalten i Tidaholm där han hördes 21.9.78. De uppgifter han därvid lämnade spontant, det vill säga innan han fick del av M:s uppgifter, var diffusa och innehöll egentligen inga detaljer. Sedan han fått del av M:s uppgifter bekräftade han dessa och lämnade *då* några detaljer, av vilka åtminstone en inte gick ihop med först lämnade uppgifter.

Det fanns alltså fortfarande rum för stor tvekan om sanningshalten i anmälan mot H. och rimligen bör man här ge undersökningsledaren rådrum för övervägande om ingripande skall ske. Undersökningsledaren/länsåklagaren har också andra arbetsuppgifter att handlägga.

Åklagaren bestämde slutligen att H. 13.11.78 skulle hämtas till förhör. Den tid som då förflutit skall räknas från omkring 21.4.78, då begäran om biträde med förundersökningen bör ha kommit polisstyrelsen i Örebro tillhanda.

Enligt min uppfattning kan med hänsyn till ovan angivna omständigheter inget onormalt "tidsglapp" anses föreligga.

Vad beträffar slutligen händelseförloppet därefter har enligt min mening målet handlagts med all den skyndsamhet som varit möjlig.

2 Undersökning före eller efter häktningen?

Detta är delvis en taktisk fråga varom man kan ha delade meningar. Emellertid har den väsentliga utredningen, det vill säga förhören med M. och S., gjorts före hämtningen till förhör. Den utredning genom förhör som i övrigt gjorts har skett medan H. var berövad friheten.

Häktningsgrunden var kollusionsfara. Det är i sådana situationer naturligast, att man först försäkrar sig om den misstänktes person, innan man börjar andra förhör. Jag kan inte finna att det kan kritiseras, att en del av utredningen skedde sedan H. berövats friheten.

3 Försiktighet vid bedömningen av uppgifter och anmälningar från interner mot kriminalvårdspersonal.

Vi åklagare är synnerligen väl medvetna om denna problematik. Som framgått av ovanstående redogörelse har också M:s och S:s uppgifter bedömts med stor försiktighet och just därför spelat en viss roll i vad angår tidsperspektivet. Det finns inget fog alls för ett påstående att denna aspekt inte beaktats.

Sammanfattningsvis vill jag som min mening framhålla att målet ur alla aspekter handlagts på bästa möjliga sätt.

Avslutningsvis vill jag meddela följande.

Av ett förhör som under förundersökningen hölls med en personalassistent Tommy Lax (förhörsdag 22.11.78) framgick, att M. redan vid ett samtal med honom 10 april 1978 erfarit att "hela anmälningsförfarandet

var en bluff". Detta behöll emellertid Lax för sig själv fram till förhöret. Inte ens frihetsberövandet av H. fick honom att träda fram med den upplysningen. Det förefaller högst troligt att om detta hade bragts till kännedom för åklagare och/eller polis hela saken hade tagit en annan vändning.

Polisstyrelsen i Örebro polisdistrikt anförde i sitt yttrande följande.

– – –

Den 25.4.1978 överlämnades till kriminalavdelningen länsåklagarens skrivelse 20.4.1978 med begäran om biträde med förundersökning angående i handlingarna nämnda brott. Då anmälan avsåg bl. a. misstanke om grovt narkotikabrott utsågs kriminalinspektör Hans Ericsson vid narkotikaroteln till förhörsledare, då han är rotelns mest erfarne utredningsman.

Vid denna tidpunkt hade narkotikaroteln en stor arbetsbörda med spaning och utredning av narkotikabrott. I samband med dessa utredningar anhölls 23 misstänkta gärningsmän varav 11 häktades. På grund härav kunde utredningsarbetet i aktuellt mål ej omedelbart påbörjas. Vidare kan nämnas att Hans Ericsson beviljats semester under tiden 12.6.1978–14.7.1978 samt 15–18.8.1978. Han kunde på grund av arbetsbelastningen påbörja semesterledigheten först den 19.6.1978. Några möjligheter att ålägga annan utredningsman detta ärende förelåg inte på grund av ärendets art och arbets- och personalsituationen i övrigt på kriminalavdelningen.

Den 24.7.1978 inkom till polisen en skrivelse från länsåklagaren med förfrågan om när utredningen beräknades kunna färdigställas. Länsåklagaren underrättades om narkotikarotelns arbetsbörda, och överenskommelse träffades att ärendet skulle påbörjas senast under augusti månad.

Den 31.8.1978 hördes M. på häktet i Hudiksvall av Hans Ericsson. Vid detta tillfälle namngav M. S. som uppgiftslämnare. S. eftersöktes och befanns vara inskriven på kriminalvårdsanstalten i Tidaholm. Den 5.9.1978 kom S., som erhållit permission, till regionsjukhuset i Örebro för att genomgå en operation. Han hördes samma dag men vägrade att berätta något före operationen. S. lovade emellertid att omedelbart efter sjukhusvistelsen kontakta polisen i Örebro för att höras i ärendet. Han infriade ej löftet utan försvann. Först den 21.9.1978 kunde S. höras på anstalten i Tidaholm. S. var vid detta tillfälle ej särskilt samarbetsvillig. Han uppgav att han var rädd att berätta hela sanningen då han befarade att detta skulle påverka hans överflyttning till Båtshagen.

Beträffande den fortsatta handläggningen av utredningen får polisstyrelsen hänvisa till t. f. länsåklagarens redovisning.

Med hänsyn till vad som ovan upptagits och till vad som redovisats i t. f. länsåklagarens yttrande finner polisstyrelsen att dröjsmålet med handläggningen av utredningen orsakats av ärendets känsliga natur, kriminalavdelningens arbetsbörda och personalsituation samt flera av de inblandade personernas obenägenhet att medverka i utredningsarbetet. På grund härav hemställes att ärendet ej föranleder vidare åtgärd.

Lagmannen Jan Hultgren anförde i sitt yttrande följande.

– – –

Vid häktningsförhandlingen gjorde åklagaren, t. f. länsåklagaren Mats Melander, gällande att H., som var anställd som vårdare på kriminalvårdsanstalten Kumla, vid två tillfällen på uppdrag av på anstalten intagne M., infört narkotika på anstalten. Enligt åklagaren skulle H. ha infört dels i månadsskiftet november/december 1977 omkring 10 gram heroin, dels i slutet av februari 1978 cirka 25 gram amfetamin.

Åklagaren lämnade vid häktningsförhandlingen en mycket ingående redogörelse för vad som dittills framkommit under förundersökningen med ledning av häktningspromemorian samt de polisförhör som hållits med, dels M. 1978-03-29 och 1978-08-31, dels likaledes på Kumlaanstalten intagne S. 1978-09-21, dels H. 1978-11-13. Polisförhörsprotokollen finns inte intagna i tingsrättens akt B 322/78. Troligtvis på grund av ett förbiseende ingav inte åklagaren protokollen till tingsrätten vid häktningsförhandlingen. För kännedom kan nämnas att förhörsprotokollen finns intagna i tingsrättens akt B 45/79. I sistnämnda mål dömdes M. för bl. a. falsk angivelse och S. för bl. a. falsk tillvitelse.

Förutom det skriftliga material som presenterades av åklagaren hördes H. mycket ingående. Som framgår av häktningsprotokollet pågick förhandlingen under så lång tid som två timmar och tio minuter.

Eftersom det förflutit drygt femton månader sedan häktningsbeslutet fattades är det givetvis svårt att i dag i detalj redogöra för alla de överväganden som låg till grund för beslutet. Jag gjorde emellertid i huvudsak följande överväganden.

H. var misstänkt för allvarliga brott. Han förnekade emellertid dessa och gjorde gällande att M:s anmälan mot honom var en ren hämndåtgärd, eftersom H. 1978-03-03 anmält M. till anstaltsledningen på grund av en kontrovers mellan honom och M. i matsalen på avdelning C 1 H. Vid polisförhör 1978-03-29 lämnade M. en ingående berättelse om sina kontakter med H. och hur narkotikapartierna anskaffats och förts in på anstalten. Då M. 1978-08-31 på nytt hördes av polisen vidhöll han riktigheten av sin tidigare lämnade berättelse, oaktat han delgavs misstanke om grovt narkotikabrott. Vid förhöret 1978-08-31 namngav han också den person, som tipsat honom om H. Denne person, S., hördes av polisen 1978-09-21. Vid förhöret berättade S. om sin kännedom om den påstådda narkotikasmugglingen samt vitsordade riktigheten av M:s vid polisförhör lämnade uppgifter. Det kan nämnas att S. vid förhöret även delgavs misstanke om narkotikabrott. Beträffande vad som förekom i matsalen 1978-03-03 hade M. och H. lämnat olika uppgifter. M:s uppgifter vann visst stöd av vad en annan intagen berättat.

Även om jag var fullt på det klara med att M:s och S:s uppgifter kunde vara oriktiga fann jag ändå främst genom vad som framkommit vid polisförhören med M. och S. H. i vart fall på sannolika skäl misstänkt för grovt narkotikabrott vid av åklagaren påstådda tillfällen.

Vid häktningsförhandlingen uppgav åklagaren att förundersökningen ännu inte var avslutad. Flera förhör med intagna och vårdare på anstalten återstod. Vidare meddelade åklagaren att S. skulle villkorligt friges 1978-11-20 från kriminalvårdsanstalten Båtshagen och att S. för polisen berättat, att han efter frigivningen skulle lämna ytterligare uppgifter som kunde vara av betydelse i målet. Därest H. försattes på fri fot förelåg det enligt min mening en påtaglig risk för att H. skulle taga kontakt med S. och försöka förmå denne att ändra sina vid polisförhör lämnade uppgifter. Vidare förelåg det risk för att H. skulle försöka i för honom förmånlig riktning

påverka arbetskamrater, som skulle höras av polisen under förundersökningen. Som särskild häktningsgrund i häktningsbeslutet angavs därför att det skäligen kunde befaras att H. genom undanröjande av bevis eller på annat sätt kunde försvåra sakens utredning.

Avslutningsvis vill jag nämna att den nu aktuella häktningsfrågan torde ha varit en av de svåraste som jag i egenskap av domare haft att ta ställning till.

Statsanställdas förbund beredde tillfälle att yttra sig över remissvaren och inkom med påminnelser i anledning av länsåklagarmyndighetens yttrande.

Kompletterande upplysningar inhämtades från t. f. inspektören Tommy Lax och anstaltsdirektören Lennart Wilson.

Lax uppgav följande. Han kände på ett tidigt stadium till att M. gjort en anmälan mot H. Vid ett samtal med M. den 10 april 1978 uppgav M. för Lax att anmälan var en bluff. Lax utgick ifrån att polisen inte skulle vidtaga några åtgärder i anledning av anmälan, varför han inte underrättade vare sig polis, åklagare eller anstaltsledning om samtalet. När han fick reda på att H. häktats tog han omedelbart kontakt med åklagaren och begärde att få bli hörd i ärendet.

Wilson uppgav, att någon kontakt inte togs från polisens eller åklagarens sida med anstaltsledningen före anhållningsbeslutet.

Vid ärendets handläggning hos JO genomgicks länsåklagarmyndighetens akt BDLÅ II 9-78, Hallsbergs tingsrätts akt B 322-78 och Svea hovrätts akt Ö 1893-78.

Av länsåklagarmyndighetens akt framgick att den 13 november 1978 efter anhållningsbeslutet verkställdes husrannsakan i H:s bostad, bil och klädskåp på anstalten utan att dock något anträffades som kunde äga betydelse för utredningen.

Härnedan återges ur förhörsprotokollen vad M. och S. närmare uppgav under förundersökningen.

M. vid förhör den 29 mars 1978:

– – –

Någon gång i månadsskiftet november–december månad 1977, fick M. av en medintagen på Kumla, en person som han inte vill uppge namnet på, reda på att en viss vårdare var villig att mot ersättning införa narkotika på anstalten. För att få tipset på vårdarens namn, fick M. betala 2.000 kr och det var 2.000 kronor som han sedan betalade med narkotika. Efter det att M. fått vårdarens namn, sammanträffade han med den aktuella vårdaren och han heter H. och han arbetade på avdelning C I höger. Sammanträffandet skedde någon gång i november–december månad 1977 och det var i rastgården när det var rastning en halvtimma före innan studielektionerna skulle börja. Då hade M. frågat den här vårdaren om han mot ersättning ville ta med sig ett paket knark in på anstalten och detta hade vårdaren inte någonting emot. M. erbjöd då honom 5.000 kronor för att göra honom den tjänsten. Därefter tog M. kontakt med en kvinna som han känner i Stockholm och som han inte vid förhörstillfället vill uppge namnet på. Han

tog kontakt med kvinnan per brev och bad henne att hon skulle åka över från Stockholm till Örebro central med ett av de två paket som M. hade liggande hos henne. Detta gjorde hon. Hon åkte tåg från Stockholm till Örebro central där hon sammanträffade med vårdaren på en speciellt utsatt tid, där hon överlämnade det här paketet till vårdaren, som sedan tog med det till Kumla. Det här paketet, kuvertet, tog sedan vårdaren H. med sig från Örebro in till avdelning C 1 höger och där han personligen överlämnade detta till M., varvid han då fick mottaga 5.000 kronor, som M. hade lånat upp för tjänsten. Därefter fick M. betala tillbaka den summa på 2.000 kronor plus ytterligare knark till den intern som hade tipsat honom om vårdaren. Därefter har M. betalat ytterligare knark till personer som lånat honom pengar för att han skulle få ihop 5.000 kronor. I övrigt har M. själv förbrukat det som blev över och han uppskattar att av den första transporten på uppskattningsvis 10 gr heroin, fick han dela med sig ca 5 gr medan han själv förbrukade resten. Han har inte själv sålt av partiet i annan bemärkelse än att han har lämnat ut knark för pengar som han har lånat. Någon gång i slutet av februari hade M. fått slut på knarket, varför han beslutade sig för att få en ny sändning från Stockholm av den kvinna som hade ombesörjt den första transporten. Han hade även nu tagit kontakt i brev med kvinnan och hon hade åkt till Örebro och på centralstationen där överlämnat en försändelse som innehöll 25 gr amfetamin. Även nu hade vårdaren tagit emot detta och han hade även för den här resan blivit lovad 5.000 kronor. Emellertid införde vårdaren de här 25 gr amfetamin till avdelning C 1 höger. M. hade tidigare kommit överens med vårdaren om att han skulle lägga paketet i en papperskorg i biljardrummet på avdelningen och att då skulle M. tidigare ha lagt dit ett paket innehållande 5.000 kr. Emellertid kunde inte M. låna upp pengar för den här transporten, varför han bluffade med vårdaren. Han klippte till tidningspapper i en tjock bunt, varefter han placerade en 10-kronorssedel på var sida om tidningsbunten samt tejpade hårt ihop densamma, så att det var omöjligt att utifrån kontrollera om det var pengar eller ej i paketet. Därefter lade M. på morgonen ner den här bunten innehållande pengar i papperskorgen och gick till sina studielektioner. Några timmar senare återvände M. till papperskorgen och han konstaterade då att där låg kuvertet med 25 gr amfetamin och att penningbunten var borta. Anledningen till att de hade valt papperskorgen i just biljardrummet var att vårdarna under dagtid ofta brukar det här rummet för att spela på och då skulle det inte verka misstänkt att vårdaren gick in i rummet och smög ner paketet i papperskorgen. Därefter gick det några dagar utan att M. sammanträffade med vårdaren H. Han undvek att sammanträffa med honom och deras blickar möttes bara vid något enstaka tillfälle. Vid de tillfällena hade M. lagt märke till att vårdaren H. såg väldigt arg ut, varför M. inte kunde undvika utan han skrattade lite åt vårdaren. En kort tid därefter, sannolikt högst en vecka, hade M. suttit i matrummet på avdelning C 1 höger och han satt ensam i rummet, förutom att en medintagen B. uppehöll sig i ett angränsande rum. Då hade vårdaren H. kommit in i matsalen och stängt dörren efter sig in till den angränsande avdelningen, varefter H. hade gått fram till en postlåda som han skulle tömma. Då hade M. frågat vårdaren H. om han kunde notera upp M:s namn för samtal med assistenten och då hade H. svarat att det är för sent, varefter han gick ifrån matsalen. Någon mer ordväxling mellan H. och M. förekom inte vid det här tillfället. Kort därefter, uppskattningsvis några minuter senare, kommer en annan vårdare in i matsalen och M. sitter fortfarande kvar vid bordet och äter.

Vårdaren säger då till M. att han ska följa med för han ska placeras om från avdelning C 1 höger till isoleringsavdelningen. M. frågar då om anledningen till detta och då han inte får något riktigt svar av vårdaren, så går han i stället ut och fram till ett vaktrum, där bl. a. vårdaren H. befinner sig. Där frågar M. om anledningen till varför han skall placeras om till isoleringsavdelningen och då hade M. fått reda på att han hade varit otrevlig på avdelningen. M. blev väldigt irriterad på detta och han ville att vårdarna skulle ta kontakt med den intagne B. som också uppehöll sig i ett angränsande rum till matsalen. Ungefär samtidigt kommer städaren B. ut i gången där M. befinner sig och städaren B. tillfrågas då om han hört någon ordväxling mellan H. och M. och på detta svarar B. att det har han inte gjort. Oaktat detta placeras M. på isoleringsavdelningen. M. är av den uppfattningen att han har placerats om på falska grunder och att H. har i sin rapport förvanskat något som inte stämmer med verkligheten och detta anser M. sig ha stöd av genom städaren B. som måste ha hört om det varit någon ordväxling. Här anser också M. att det är anstaltsledningen som har handlat godtyckligt eftersom de tagit för givet att vårdaren H:s rapport stämmer med verkligheten, vilket den inte gör. M. är av den uppfattningen att han måste ange det inträffade på kriminalvårdsanstalten, eftersom han anser att han blivit felaktigt behandlad. Han är också själv medveten om att han själv gjort sig skyldig till narkotikabrott i och med att han har tagit emot knark på anstalten och sålt och förbrukat den själv. Vidare vill M. med sin anmälan göra allmänheten uppmärksam på vad som verkligen försiggår bakom murarna. Han anser att besökare till avdelningarna blir så noggrant visiterade att möjligheterna att införa narkotika på anstalten är starkt begränsade, men däremot anser han att det är vårdare som i många fall hjälper till att införa narkotika på anstalten.

Den 31 augusti 1978 hördes M. på nytt och namngav då S., som den medintern som gett honom tipset om att H. brukade ta in narkotika på anstalten.

S vid förhör den 21 september 1978:

– – –

På C-avdelningen var bl a M intagen. M var sugen på knark och de kom att tala om detta och hur problemen skulle lösas. På avdelningen fanns en vårdare vid namn H, som S kom i kontakt med under 1977 på Kumlaanstalten. Han kände till att H var vårdare, att det gick att göra pengar på honom och att det gick att ordna in narkotika genom honom. Det var genom en annan medintagen, en som S inte vill namnge, som S hade fått höra att H tog in narkotika på anstalten mot ersättning, en mer än skälig ersättning. S anser att H:s ersättning var oskälig i högsta grad. Men då situationen var som den var för de intagna, så anlitades ändock H:s tjänster, då det ansågs vara den säkraste vägen att få in narkotikan på anstalten. Besökare och sådana visiterades ju flitigt. Däremot aldrig vårdarna. S tipsade M om H. Han vet sedan vad som hände i detalj mellan M och H. S vill nu inte nämna något om vad som hände, men han är villig att återkomma till detta senare. S vet att M fick narkotika genom H:s medverkan vid tillfällen när ingen annan människa kunde komma åt att se när överlämnadet skedde. Men trots allt så var det en två till tre man som visste om det ändå. Strax efter det att S tipsat M om H, så fick S ersättning för tipset av M. Han fick en

mindre ersättning, en ersättning som han inte vill uttala sig om. Han vill inte yttra sig om det var i narkotika eller pengar han fick ersättning. S vet att M tagit in narkotika på anstalten genom H:s försorg vid ett par tillfällen. Det har gällt heroin och amfetamin vid de olika tillfällena. S vill inte uttala sig om några mängder narkotika i de olika fallen. S har bara fått ersättning för tipset av M. Han vill här inte närmare uttala sig, då han vill återkomma med klarare uppgifter vid en kommande rättegång. S får ta del av M:s förhörsuppgifter, varefter han uppger följande: M:s uppgifter stämmer så ordagrant de kan vara. S bekräftar de uppgifter M lämnat. S fick 2 000 kronor av M för tipset. Dessutom fick han ett par doser amfetamin för eget bruk. Mängden amfetamin kan han inte uttala sig om.

I beslut den 6 maj 1980 uttalade JO Wigelius följande.

Av 24 kap 1 § rättegångsbalken (RB) framgår bl a att om någon är på sannolika skäl misstänkt för brott, för vilket är stadgat fängelse i ett år eller däröver, han må häktas, om med hänsyn till brottets beskaffenhet, den misstänktes förhållanden eller annan omständighet skäligen kan befaras, att han avviker eller annorledes undandrager sig lagföring eller straff eller genom undanröjande av bevis eller på annat sätt försvårar sakens utredning, eller ock anledning förekommer, att han fortsätter sin brottsliga verksamhet. Anhållande kan ske om skäl förekommer till häktning (RB 24:5 1 st).

När en åklagare eller en domare har att besluta om en misstänkt skall anhållas respektive häktas eller inte, står han ofta inför en ren bedömningsfråga där olika omständigheter får vägas mot varandra och där det kan finnas utrymme för skilda uppfattningar. Jag anser mig inte böra kritisera en åklagare eller en domare för hans ställningstagande i en sådan fråga, med mindre det kan anses klarlagt att åklagaren eller domaren gjort en felbedömning.

I förevarande fall finner jag att det inte kan påstås att åklagaren eller domaren handlat felaktigt, även om jag för egen del ställer mig något tveksam till om brottsmisstanken nått den grad att sannolika skäl kunde anses föreligga. – Det utredningsmaterial som fanns var två förhör med M., ett förhör med S. och ett förhör med den misstänkte. Visserligen var M:s uppgifter så väl utformade att det fanns all anledning att fästa avseende vid hans berättelse, men därutöver fanns det inte mycket som talade för att H. begått det påstådda brottet. De uppgifter S. lämnade innan han fått ta del av M:s förhör var allmänt hållna och kunde därför inte tillmätas någon nämnvärd bevisverkan. Man kan därför tycka att utredningsmaterialet var ganska magert, när man tog ställning till frågan om anhållande och häktning. Tydligen har det inverkat på åklagarens och domarens bedömningar att både M. och S. tycktes ta betydande risker för egen del, när de gjorde sina påståenden mot H.

Beträffande frågan om dröjsmål med handläggningen har det framkommit att utredningen tagit så lång tid beroende på att polismyndigheten vid

tillfället varit hårt arbetsbelastad. Jag är väl medveten om att polisens resurser är begränsade. I det här fallet gällde det emellertid en anmälan om ett mycket allvarligt brott. Det borde därför och med hänsyn till sakens ömtåliga beskaffenhet ha framstått som ytterst angeläget att utredningen redan från början bedrevs med största skyndsamhet för att man så snart som möjligt skulle kunna ta ställning till brottspåståendet och eventuella tvångsåtgärder. Eftersom den lokala polisens egna resurser tydligen inte räckte till, borde det ha varit naturligt att polismyndigheten begärt hjälp från länspolischefen eller rikspolisstyrelsen. Såvitt framgår av utredningen i detta ärende har någon sådan hänvändelse inte förekommit. Jag finner det också anmärkningsvärt att länsåklagaren låtit sig nöja med att polismyndigheten förklarat sig inte ha någon möjlighet att omedelbart ta itu med förundersökningen.

Vad som därefter slår en, när man går igenom utredningsmaterialet, är att det inte förekommit någon kontakt mellan länsåklagarmyndigheten och ledningen för Kumla-anstalten, innan anhållningsbeslutet fattades. Det framstår för mig som i hög grad anmärkningsvärt att man inte i inledningsskedet vänt sig till anstaltsledningen för att genom dess medverkan få till stånd en bättre belysning av brottsmisstanken. En hänvändelse av det här slaget borde ha framstått som en närmast självklar utredningsåtgärd.

Utöver den allvarliga kritik som jag framfört beträffande förundersökningen finner jag ej anledning till ytterligare åtgärd i ärendet.

Klagomål mot polisen i fallet Mullvaden[1]

I

Under tiden den 18—20 september 1978 pågick en polisaktion i kvarteret Mullvaden första i Stockholm. Syftet med aktionen, som företogs på begäran av kronofogdemyndigheten i Stockholm, var att utrymma vissa bostadshus i kvarteret, nämligen på fastigheterna Krukmakargatan 6, 8, 10 och 12. Husen hade ockuperats av ett antal personer som protest mot att husen skulle rivas. Krukmakargatan, som går i östvästlig riktning, hade avspärrats i korsningen med Timmermansgatan och med Torkel Knutssonsgatan. Det kan nämnas att Hornsgatan är den i norr närmaste parallellgatan till Krukmakargatan och att Sankt Paulsgatan är närmaste parallellgata i söder. Under aktionen samlades ett stort antal personer utanför polisens avspärrningar. Det var såväl sympatisörer till de ockuperande som allmänt intresserade människor som hade kommit tillstädes. Klagomålen handlar om vissa händelser som skulle ha inträffat under polisens aktion. Framför allt riktar sig klagomålen mot polisens agerande i en situation då polisen på kvällen den 18 september 1978 satte in hästar för

[1] Referaten återges med vissa redaktionella ändringar av JO:s beslut.

att skingra demonstranter och andra så att några kravallstaket som stod en bit in på Krukmakargatan — i närheten av korsningen med Timmermansgatan — kunde flyttas fram ett stycke. Det har i klagomålen påståtts att polisen satte in hästarna utan förvarning. Vidare har påståtts att en del människor blivit trampade och sparkade av hästarna och att andra fått slag av ridpiskor och batonger.

Efter utredning i saken meddelade JO Wigelius följande beslut den 18 oktober 1979.

Den omfattande utredning som verkställts ger långt ifrån en entydig bild av vad som har förekommit. Utsagor skiljer sig åt på flera väsentliga punkter. Det gäller såväl utsagor som lämnats av polismän som berättelser avgivna av enskilda. Det är med andra ord svårt att bilda sig en säker uppfattning om händelseförloppet. Jag nödgas därför iakttaga en mycket stor försiktighet vid min prövning.

Som nämnts har flertalet klagomål anknytning till ett tillfälle då polisen på kvällen den 18 september 1978 satte in beriden polis. Situationen var den att polisen skulle flytta kravallstaketet som spärrade av Krukmakargatan. Staketen skulle flyttas fram några meter i riktning mot de demonstranter och andra intresserade som uppehöll sig på motsatta sidan av staketen, ungefär i korsningen mellan Krukmakargatan och Timmermansgatan.

Anledningen härtill har av polisen uppgivits vara att förtöjningarna mellan staketen hade börjat att brista till följd av ett starkt tryck mot dessa. Enligt polisen lyckades man inte på en gång flytta staketen på grund av att många stod i vägen och vägrade att flytta på sig. I detta läge beslöt platschefen, poliskommissarien Gunnar Haglund, att sätta in polisrytteriet för att skingra dem som uppehöll sig närmast staketen. De flesta enskilda som har hörts under utredningen har kraftigt kritiserat denna åtgärd och även det sätt på vilket ryttaraktionen genomfördes. Många har påstått att hästarna sattes in utan förvarning.

Haglund har under utredningen uppgivit att han två gånger i sin megafon uppmanade demonstranterna att dra sig tillbaka och förklarade att hans avsikt var att låta flytta staketen. Haglund har även uppgivit att han vill minnas att han en tredje gång sade »att flyttar ni inte på er så kommer jag att insätta beriden personal».

Även om åtskilliga hörda, både polismän och enskilda, sagt att de inte hört någon anmaning från Haglund, så finns det andra uppgiftslämnare, bl. a. flera enskilda, som bestyrker Haglunds uppgift att han beordrat folk att dra sig tillbaka från staketen därför att dessa skulle flyttas. Jag godtar Haglunds uppgift på den här punkten. Haglunds uppgift att han eventuellt skulle ha lämnat även den upplysningen att han kunde komma att sätta in beriden personal finns det visserligen inte något direkt stöd för i utredningen. Liksom några uppgiftslämnare vill jag dock inte helt utesluta att Haglund kan ha lämnat en sådan upplysning. Utredningen

visar tydligt att stämningen på platsen var mycket högljudd och det kan därför ha förelegat stora svårigheter att uppfatta vad som sades från Haglunds megafon. Detta är kanske den troligaste förklaringen till att så många säger sig inte ha hört Haglunds uppmaning till folk att dra sig bakåt.

Det får vidare anses framgå av utredningen att åtminstone merparten av dem som uppehöll sig närmast staketen inte frivilligt drog sig tillbaka.

Mot bakgrund av det anförda anser jag mig inte kunna kritisera Haglund för att han lät kalla fram ryttarna. Dessa stod då ungefär 30—40 meter bort från staketen, ungefär vid Sankt Paulsgatan/Timmermansgatan (på andra sidan Timmermansgatan i förhållande till Krukmakargatan). Däremot kan man så här i efterhand tycka att det hade varit lämpligt om Haglund givit de församlade en »sista varning» innan hästarna sattes in mot dem.

Atskilligt i utredningen pekar på att närmast tumultartade scener kommit att utspela sig under själva ryttaraktionen. Vad som inträffat synes i korthet ha varit följande. När hästarna gick till aktion satt tydligen en del människor på gatan och en del andra satte sig ner då hästarna gick emot dem. Det torde också ha förekommit i relativt stor omfattning att hästar och ryttare blev utsatta för angrepp av olika slag. En häst, riden av en kvinnlig ryttare, stegrade sig till följd därav och »gick runt» så att ryttaren ramlade av hästen. En annan kvinnlig ryttare har berättat hur hon vid upprepade tillfällen varit tvungen att använda sin ridpiska för att freda både nyssnämnda häst och sin egen samt sig själv. Också den ryttare som ramlade av sin häst har uppgivit att hon fått lov att använda sin piska mot angripare. Det torde vara helt klart att flera enskilda träffats av piskslagen och det framgår också av utredningen att en del människor hamnat under hästarna och blivit sparkade eller trampade av dessa. Över huvud taget får man ett intryck av att läget ett tag var ganska kritiskt på sina håll och att det förekom en hel del hårda tag från båda sidor.

Sannolikt förhåller det sig på det sättet att bristfälligheter ifråga om planläggning och samarbete har bidragit till att situationen, som jag uppfattar det, fick ett väl dramatiskt förlopp med inslag av relativt kraftig våldsanvändning och med en del olycksfall som följd. Jag stöder mig härvidlag på några uttalanden från polisryttarna. Chefen för rytteriet, poliskommissarien S. G. L. Falkenö, har under utredningen uppgivit bl. a. följande: »Jag ville haft ett närmare samröre med platschefen om vilka åtgärder vi skulle vidta och hur vi skulle utrymt, alltså och varför vi skulle utrymma där. Nu hade vi inget som helst samröre, det var bara en order per radio och då fick man — jag göra så gott jag kunde.» Flera ryttare har vidare klagat över att de under aktionen inte fick något stöd av de fotpatrullerande polismännen. En av dem har uppgivit att »fotfolket» under hela aktionen stod på andra sidan staketet utan att komma till hjälp och att ryttarna, om det hade varit ett bättre samarbete mellan dem

och »fotfolket», inte hade behövt använda piskorna »på samma sätt som vi nu blev tvungna till».

De bristfälligheter av detta slag som må ha förekommit är dock enligt min mening inte av den beskaffenheten att jag finner skäl för något ingripande mot kommissarie Haglund eller annat befäl. Ej heller anser jag — med hänsyn till de förhållanden som kom att råda under rytteriets aktion — att det kan visas att någon av polisryttarna brukat mer våld än som varit försvarligt för att de skulle kunna skydda sig själva och sina hästar och bemästra den situation som de ställdes inför under aktionen.

Det viktiga är enligt min mening att polisstyrelsen tar lärdom av erfarenheterna från detta fall och inför framtida kommenderingar, då det kan bli aktuellt att sätta in hästar, beaktar de särskilda åtgärder som måste till för att aktioner från rytteriets sida skall kunna genomföras smidigt och med användande av så lite våld som möjligt. Det jag då framför allt tänker på är sådana viktiga saker som samordning mellan rytteri och polismän till fots.

En klagande, M., har uppgivit att en polisman slagit henne på händerna med sin batong då hon stod och höll sig i en stolpe på en refug. Vid förhör har M. förklarat att hon inte kan lämna något signalement på polismannen och att hon inte skulle kunna känna igen denne om hon fick se honom. Med hänsyn till dessa uppgifter har jag inte ansett mig ha möjlighet att gå vidare med anledning av M:s påstående att hon blivit slagen av en polisman.

Jag övergår härefter till D:s klagomål att ett polisbefäl slagit henne i huvudet med batong. Enligt vad D. uppgivit skulle befälet som slagit henne vara identiskt med den polisman som den 18 september 1978 förde befälet vid Krukmakargatan—Timmermansgatan och som gav order om att folk utanför avspärrningarna skulle skingra sig för att kravallstaketen skulle flyttas. I sina klagomål har D. vidare uppgivit att hon påföljande dag — den 19 september — återvänt till platsen för att ta reda på »polisofficerens identitet» och att hon då fått syn på honom och frågat efter hans legitimation. Han svarade inte utan kallade på en polisbil i vilken hon sedan fördes bort. Vid förhör har D. uppgivit att hon tyckte att det var det polisbefäl som slagit henne som hon såg dagen därefter, men att hon inte var hundraprocentigt säker på den saken. D. ändrade sig sedan vid förhöret och påstod att det var först den 20 september som hon gick tillbaka till platsen och gjorde sina iakttagelser.

Vid en konfrontation den 5 februari 1979, då D. fick titta på en grupp om fem polismän, däribland poliskommissarie Haglund, pekade hon ut poliskommissarien G. som den som slagit henne. Hon vidhöll detta efter att ha sett på gruppen tre gånger. Efter andra gången uppgav D. på särskild fråga att hon inte kunde minnas om hon sett någon av de andra i gruppen under polisaktionen. Efter sista gången förklarade D. att hon sett

även Haglund och en annan av polismännen som ingick i gruppen. Den 19 februari 1979 ringde D. till förhörsledaren och uppgav att den polisman som vid konfrontationen haft siffran nummer 3 rätteligen var den som slagit henne. Haglund hade haft detta nummer vid konfrontationen. Poliskommissarien G., som hade nummer 4, deltog inte alls i poliskommenderingen.

D. infördes på kvällen den 18 september 1978 till Södersjukhusets akutmottagning. Från ett av underläkaren Rein Palk den 11 oktober 1978 upprättat rättsintyg återges följande. »På hemställan om rättsintyg som undertecknats av kriminsp. KG Nyberg, framgår att pat. blivit slagen med batong, en uppgift som ej framfördes vid ankomsten till Södersjukhuset. Däremot framkom det via ambulanspersonalen att pat. blivit sparkad i huvudet av en häst.»

D. har åberopat två vittnen till styrkande av att hon blivit slagen i huvudet. Det ena vittnet, O., har uppgivit att det polisbefäl, som i megafon uppmanat folk att flytta på sig för att kravallstaketen skulle flyttas, givit D. åtminstone ett kraftigt batongslag i huvudet. O. gjorde sina iakttagelser från 4—5 meters håll.

Vid en fotokonfrontation den 21 december 1978 hade O. inte kunnat uttala sig om huruvida kommissarie Haglund var identisk med den polisman som slagit D. O. kallades men inställde sig inte till den förutnämnda konfrontationen den 5 februari 1979.

Även det andra vittnet, N., har lämnat uppgifter som går ut på att polisbefälet med megafon skulle ha tilldelat D. åtminstone ett batongslag i huvudet. N. gjorde sina iakttagelser på ungefär samma avstånd som vittnet O.

Vid en fotokonfrontation den 11 januari 1979 tyckte sig N. känna igen kommissarie Haglund som den polisman som talade i megafon. N. förklarade att det kunde vara samme polisman som hade slagit D. men hon var ej säker därpå. Vid konfrontationen den 5 februari 1979 uppgav N. att hon hade svårt för att uttala sig om vem som slog D. Efter att ha tittat ytterligare en gång på gruppen uppgav N. att det möjligen kunde vara Haglund som slagit. Hon var dock inte säker på saken.

Haglund har vid förhör uppgivit att han är helt övertygad om att han är det polisbefäl som D. avser då hon påstår att hon blivit slagen av ett polisbefäl. Haglund, som hade ett klart minne av D. från händelserna på kvällen den 18 september 1978, har förnekat att han tilldelat D. något slag. Enligt Haglund var han aldrig så nära kravallstaketen att han kom i kontakt med någon demonstrant. Sedan Haglund hade slutat sin tjänstgöring på morgonen den 19 september 1978 deltog han inte mer i polisaktionen.

Enligt min mening kan Haglund inte på de uppgifter som föreligger anses skäligen misstänkt för att ha tilldelat D. ett batongslag i huvudet. Fortsatt utredning i saken bedömer jag inte som meningsfull.

Slutligen är fråga om ett klagomål som bygger på en artikel i tidningen Expressen av den 19 september 1978. Artikeln handlar om en kvinna som tagit ifrån ett par ynglingar en piska som de slagit en polishäst med. Två poliser hade sedan fått syn på kvinnan med piskan. De drog in henne i en port där den ene polismannen skulle ha misshandlat henne med batong. Enligt artikeln hade en tredje polisman kommit in i porten efter en stund och sagt att det var fel person som slogs.

Den enda egentliga utredning som finns i den här saken är följande uppgifter som lämnats av poliskommissarien Hans Fredlund. Han tjänstgjorde under poliskommenderingen som informationsman och hade till huvudsaklig uppgift att informera press och allmänhet om polisens arbete. Vid ett tillfälle på Timmermansgatan den 18 september 1978 kom det fram en okänd person till Fredlund och omtalade att det stod en flicka i en närbelägen portgång och grät. Fredlund sökte upp flickan. Hon var uppskattningsvis 15—16 år. Fredlund frågade henne vad som hänt. Hon berättade då att hon hade blivit indragen i porten och slagen med batong. Fredlund ville minnas att flickan uppgav att det var en manlig polisman som slagit henne och att en kvinnlig polisman hade varit med vid tillfället. Fredlund såg att flickan hade något slags märke kring vänster öga. Hon berättade vidare att hon hade sett en pojke som slagit en polishäst med ett spö. Hon hade blivit mycket upprörd och slitit till sig spöet. Antagligen hade hon sedan av någon blivit utpekad för polisen som den som slagit hästen för efter en stund hade två poliser kommit och fattat tag i henne och fört in henne i porten där misshandeln sedan ägde rum. Flickan uppgav att hon gillade polisen och att hon aldrig trott att hon skulle kunna bli utsatt för något sådant som nu hade hänt henne. — Fredlund kunde inte minnas om han frågat flickan efter hennes namn, men det var inte omöjligt att han hade gjort det och att hon uppgivit att hon hette Eva. Hon kan även ha uppgivit sitt efternamn. Någon adressuppgift på flickan tog Fredlund inte. Han försökte att göra en del efterforskningar på platsen om vem som kunde ha misshandlat flickan, men på grund av att läget var så pass oroligt fann han det meningslöst att fortsätta efterforskningarna.

Jag finner det anmärkningsvärt att Fredlund inte vidtog någon egentlig åtgärd för att få flickans uppgifter närmare utredda. En åtgärd som borde ha legat nära till hands hade varit att Fredlund tagit med sig flickan ut och låtit henne försöka peka ut polismännen som skulle ha dragit in henne i porten. Det är ingalunda uteslutet att en sådan åtgärd kunde ha givit resultat. Såvitt jag förstår kan det inte ha rört sig om så särskilt många kvinnliga poliser som varit i tjänst vid tillfället. En annan åtgärd hade varit att taga med sig flickan och överlämna henne till kriminalpolisen för skyndsam utredning. Jag vet inte, men det kanske fanns kriminalpolis på platsen. Under alla förhållanden borde Fredlund naturligtvis ha tagit så fullständiga personuppgifter som möjligt på flickan och skrivit en

rapport i saken, så att den senare hade kunnat utredas närmare. Fredlunds underlåtenhet är enligt min mening betänklig. Någon ytterligare åtgärd finner jag inte skäl till.

II

Under I ovan har inledningsvis uppgivits att Krukmakargatan under polisaktionen hade avspärrats i korsningen med Timmermansgatan och med Torkel Knutssonsgatan. Mellan dessa båda gator ligger på samma sida av Krukmakargatan som fastigheterna nr 6, 8, 10 och 12 även fastigheterna nr 2, 4 och 14. På motsatta sidan av Krukmakargatan — mellan korsningarna med de två andra gatorna — ligger fastigheter med udda nummer från och med nr 1 till och med nr 13. Fastigheten Krukmakargatan 14 bildar hörnfastighet med fastigheten Torkel Knutssonsgatan 31. Mellan portingångarna till dessa båda fastigheter finns det förbindelse via trapphusen. Fastigheterna har en gemensam gård, som är skild från fastigheten Krukmakargatan 12 genom en cirka tre meter hög mur. Mellan det numera rivna bostadshuset på sistnämnda fastighet och fastigheten Krukmakargatan 14 synes det inte ha funnits någon förbindelse, vare sig på vinden eller i källaren.

Författaren Arvid Rundberg, som bor i fastigheten Torkel Knutssonsgatan 31, klagade över att fastigheten under polisaktionen varit »ockuperad» av polisen. Rundberg uppgav bl. a. följande. Från klockan 11.00 måndagen den 18 september 1978 till sent på eftermiddagen den 20 september vimlade det av poliser i fastigheten. Styrelsen i den bostadsförening som äger fastigheten hade någon tid före polisaktionen tagit ställning till en begäran från polisen om lån av port- och vindsnycklar. Styrelsen hade dock beslutat att avslå polisens begäran och polisen hade meddelats om beslutet. Framför allt bevakades porten, men polis fanns också posterad på gården. På femte våningen i passagen mellan de två trapphusen i fastigheten nr 31 och fastigheten Krukmakargatan 14 var två kriminalare utposterade med kommunikationsradio. Troligen fanns det också polis på vinden. Porthusen kom att fungera som rast- och värmestugor för polismännen. Porten nr 31 fungerade också som genväg för poliser som gick mellan den avspärrade delen av Krukmakargatan och området utanför avspärrningen. — Rundberg har även klagat över att boende och besökare i fastigheten kontrollerades och avvisades godtyckligt av polisen. I vissa fall utsattes de för trakasserier från polisens sida.

Från boende i bl. a. fastigheterna Krukmakargatan 5 och 14 inkom klagomål, vilka i stort sett, men i något vidare omfattning var av enahanda innehåll som Rundbergs klagomål.

Efter utredning av klagomålen meddelade JO Wigelius följande beslut den 18 oktober 1979.

Till polisens uppgifter hör att på begäran lämna kronofogdemyndighet hjälp med avhysning av den som olovligen rubbar annans besittning. För att polisen skall kunna fullgöra en sådan uppgift på ett tillfredsställande sätt — det kan gälla utrymning av en lägenhet eller en hel byggnad — har polisen, såsom på de flesta områden av sin verksamhet, vissa maktmedel till sitt förfogande. Förutom att polisen får använda våld för verkställighetens genomförande måste polisen ha rätt att vidtaga åtgärder till förhindrande av att utomstående försvårar verkställigheten genom att bereda sig tillträde till platsen för denna. För sådana åtgärder gäller, liksom för det våld som kan bli erforderligt, att polisen aldrig får använda strängare medel än förhållandena kräver. De åtgärder som vidtages får självklart inte innebära fara för annans liv eller hälsa eller för någons säkerhet i övrigt. Å andra sidan kan naturligtvis inte alltid undvikas att en åtgärd inkräktar något på privatlivets område och medför en del olägenheter för enskilda. Enligt min mening får det t. ex. accepteras, om mindre ingripande åtgärder inte kan anses tillfyllest, att polisen bevakar tillträden inte bara till den byggnad där utrymningen skall äga rum utan i förekommande fall även till angränsande fastigheter, och till och med tager i anspråk vissa utrymmen i dessa. En sådan rätt torde tillkomma polisen även om ägare eller nyttjanderättshavare skulle motsätta sig åtgärden. Jag vill samtidigt understryka vikten av att polisen informerar dessa om sådana förestående åtgärder liksom att polisen lämnar ersättning för eventuell skada och för nedskräpning o. dyl. som uppkommit till följd av det intrång som skett. Över huvud taget är det av stor betydelse att polisen uppträder smidigt och taktfullt och vinnlägger sig om att skapa förståelse för sina åtgärder.

Det är mot bakgrund av synpunkter som de nu anförda som man i förevarande fall har att bedöma klagomålen över att polisen under aktionen »ockuperat» fastigheten Torkel Knutssonsgatan 31 och några andra fastigheter i närheten av de fastigheter som skulle utrymmas av polisen.

För polisaktionen gällde en kommenderingsorder av den 12 september 1978. I ordern föreskrevs att avspärrningsåtgärder skulle verkställas för att förhindra demonstrationer och belägring av Krukmakargatan utanför de ockuperade fastigheterna samt för att förhindra inpassering till dessa. Bl. a. skulle Krukmakargatan avspärras vid Timmermansgatan och vid Torkel Knutssonsgatan för obehörig fordons- och gångtrafik. Vidare skulle fastigheterna Krukmakargatan 6, 8, 10 och 12 avspärras för all inpassering, dock med undantag för vissa särskilt angivna fall (punkt 3.1). För att hindra obehöriga personer att bereda sig tillträde till de ockuperade fastigheterna eller avspärrat område skulle polismän härjämte avdelas för bevakning av portar/gårdar i fastigheterna Hornsgatan 39, 41, 43, 45 och 47, Timmermansgatan 18, Torkel Knutssonsgatan 29 och 31 samt Krukmakargatan 2 och 4 (punkt 3.3).

Med hänsyn till utredningen förefaller det som om polisen (platsled-

ningen) under aktionen funnit det påkallat med något mera långtgående bevakningsåtgärder än som följde av kommenderingsordern och att polispersonal till följd därav utposterats i exempelvis portgångar och trapphus samt på vindar. Det är för övrigt också troligt att personalen för annat än de rena bevakningsuppgifterna tagit utrymmen i t. ex. Torkel Knutssonsgatan 31 i anspråk i viss utsträckning. (Se mera härom nedan.)

Frågan är först om de åtgärder som polisen vidtagit till förhindrande av att utomstående beredde sig tillträde till de ockuperade husen varit mera ingripande än som rimligen motiverats av omständigheterna.

Man kan givetvis fråga sig varför polisen inte verkställde utrymningen i ett tidigare skede utan väntade så länge som man gjorde. Om man »slagit till» tidigare hade aktionen förmodligen blivit mindre resurskrävande och ansträngande för polisen, men möjligen hade aktionen också berört de omkringboende på ett mindre påtagligt sätt. Det är emellertid inte min sak — annat än mycket undantagsvis — att bedöma rent taktiska överväganden från polisens sida. Jag har för övrigt inte tillräckligt underlag för att pröva själva uppläggningen av polisaktionen. Sedan kan man naturligtvis också fråga sig hur pass överhängande faran för en inbrytning i de ockuperade fastigheterna skulle ha varit med enbart en viss bevakning utanför portarna till närliggande hus och med en större styrka av poliser utposterade inom avspärrningarna på Krukmakargatan och på gårdarna till nyssnämnda fastigheter, och kanske även inne i dessa. Gårdarna torde åt alla håll ha varit omgärdade av stenmurar som man inte kunnat taga sig över utan särskilda redskap. Jag kan helt enkelt inte ge något svar på den här frågan, nu drygt ett år efter polisaktionen, och jag finner inte heller anledning att försöka undersöka saken närmare. Jag stannar vid den bedömningen att — under förutsättning av ett smidigt och korrekt uppträdande från polispersonalens sida — de åtgärder som polisen vidtagit för att förhindra utomstående att taga sig in i de ockuperade fastigheterna knappast kan ha innefattat några mer betydande olägenheter för boende i de närliggande fastigheter som berörts av åtgärderna och att det i vart fall är osäkert om polisen kunnat lösa problemet på ett mindre ingripande sätt.

Jag vill i samband härmed erinra om att det av utredningen framgår att en del av dem som bodde i fastigheten Krukmakargatan 14/Torkel Knutssonsgatan 31 ställt upp och hjälpt polisen med portnycklar och annat samt att ägare till andra fastigheter runt omkring de ockuperade fastigheterna på begäran lämnat polisen nycklar och låskoder till portar och gårdsdörrar.

Innan jag kommer in på enskilda polismäns uppträdande vill jag först påpeka att, såvitt jag kunnat finna, det inte i förväg lämnats någon underrättelse till de boende i Torkel Knutssonsgatan 31 angående de åtgärder i form av bevakning av porten m. m. som kunde bli aktuella under polisaktionen. Däremot framgår av utredningen att hyresgästerna i fastighe-

terna Krukmakargatan 1—5, 7, 9, 13 och 14 underrättats om avspärrningen av de ockuperade fastigheterna och om avspärrningen av Krukmakargatan. Jag anser att polisen borde ha underrättat de boende i Torkel Knutssonsgatan 31 om att de i viss mån kunde komma att bli berörda av polisaktionen. Detsamma gäller naturligtvis för andra närliggande fastigheter som kunnat beröras och som inte blivit underrättade därom.

När det sedan gäller enskilda polismäns uppträdande i samband med genomförandet av åtgärderna till förhindrande av inbrytning i de ockuperade fastigheterna knyter sig intresset i förevarande ärenden till två befattningshavare, polisassistenterna Birgitta Ekelund och Jan Erik Plomén. Visserligen torde klagomålen avse betydligt fler polismän än dessa två, men de är de enda som är identifierade genom klagomålen och utredningen. Jag har inte ansett det meningsfullt att genom ytterligare utredning försöka få flera polismän identifierade.

Birgitta Ekelund hade måndagen den 18 september till uppgift att bevaka porten till fastigheten Torkel Knutssonsgatan 31 och se till att inga obehöriga kom in i fastigheten. Plomén, som tjänstgjorde som t.f. polisinspektör, var hennes närmaste befäl.

Det framgår av utredningen att Birgitta Ekelund vägrat makarna Rundbergs 13-åriga dotter att taga med sig tre jämnåriga kamrater upp i familjens lägenhet. Birgitta Ekelund har uppgivit att hon inte ansåg sig själv kunna taga ställning i saken och att hon därför hänsköt den till Ploméns bedömande. Rundberg har en något avvikande mening. Enligt Rundberg hade Birgitta Ekelund en första gång själv fattat beslut att avvisa kamraterna och senare, då dessa på nytt ville komma in i fastigheterna tillsammans med Rundbergs dotter, överlämnat till Plomén att besluta i saken. Det är inte möjligt för mig att med säkerhet avgöra hur det ligger till. Jag återkommer strax till Birgitta Ekelund, men först vill jag återge följande uppgifter från ett av polisstyrelsen avgivet yttrande i Rundbergs ärende.

Polisstyrelsen anser att Plomén saknat stöd för sitt beslut att inte tillåta Rundbergs dotter att ta med sig sina kamrater. Plomén har härigenom gått utanför sina tjänsteåligganden. Plomén är i ett annat ärende delgiven misstanke för misshandel den 18 september 1978 klockan 11.45 på Torkel Knutssonsgatan—Krukmakargatan i Stockholm under tjänsteutövning i samband med den aktuella kommenderingen. När den straffrättsliga prövningen skett i detta ärende avser polisstyrelsen att ta slutlig ställning till eventuellt disciplinärt förfarande vad avser Ploméns åtgärder i samband med den aktuella kommenderingen.

Jag utgår från att polisstyrelsen därvid kommer att pröva inte bara Ploméns nyssnämnda beslut utan även Rundbergs klagomål i övrigt såvitt avser Plomén. Jag tänker då framför allt på frågan om Plomén uttalat sig nedsättande om makarna Rundberg (om deras politiska åskådning). Jag hänvisar särskilt till uppgifter som under utredningen lämnats av redaktören Olle Bengtzon och av Plomén själv. Jag kommer att begära att

få del av polisstyrelsens kommande beslut.

Så åter till Birgitta Ekelund. Hon har vid förhör uppgivit att hon ansett att gäster till boende i fastigheten Torkel Knutssonsgatan 31 inte borde bli insläppta. Enligt Birgitta Ekelund var det »ett stort orosmoment att ha en massa människor springande ut och in i fastigheten». Polisstyrelsen har i sitt nyssnämnda yttrande framhållit att bl. a. gäster till dem som bodde i hus belägna i anslutning till de ockuperade fastigheterna självfallet skulle ha tillåtits att inpassera i husen.

Jag kan väl tänka mig att Birgitta Ekelund med sin inställning avvisat eller berett svårigheter för somliga som utan tvekan borde ha släppts in i fastigheten Torkel Knutssonsgatan 31. Detta är givetvis mycket olyckligt och något som inte borde ha förekommit.

Det har även i övrigt riktats en hel del hård kritik mot Birgitta Ekelund. Bevisläget är emellertid sådant att jag på grundval av den utredning som föreligger inte kan överväga ett ingripande mot henne. Ytterligare utredning finner jag inte anledning till.

Jag vill särskilt framhålla att jag, när det gäller Birgitta Ekelund, har fäst stort avseende vid hennes ålder (23 år) och underordnade ställning vid kommenderingstillfället. Dessutom har jag tagit hänsyn till att hon den 18 september 1978 hade en lång och mycket krävande tjänstgöringsdag och att hon till sist fann sina arbetsuppgifter så psykiskt påfrestande att hon begärde och fick avlösning.

Härefter skall jag återge följande uppgifter i polisstyrelsens förut citerade yttrande.

Frågan om nyttjandet av fastigheten Torkel Knutssonsgatan 31/Krukmakargatan 14 som genomgång vid avlösning av personal och dylikt beslutades av insatsledningen på platsen. Detta beslut får ses som en nödlösning som framtvingats av omständigheterna. Att fastigheten skulle användas som uppehållsrum för polismän har dock inte sanktionerats av insatsledningen. Därest ett antal polismän uppehållit sig inne i fastigheten och detta medfört olägenhet för hyresgäster beklagar polisstyrelsen detta.

Till dessa uppgifter fogar jag endast följande kommentar. Om vederbörligt samtycke saknas bör polisen under en kommendering inte utan tungt vägande skäl använda en fastighets utrymmen som uppehållsplats för rast och vila. Det kan enligt min mening betvivlas att några sådana skäl förelegat i detta fall.

Rundberg har i sina sist avgivna påminnelser uppehållit sig vid två skrivelser. Den ena, daterad den 18 oktober 1978, är ställd till polischefen i Stockholms polisdistrikt och avgiven av bostadsföreningen Tellus u. p. a., som äger fastigheten Torkel Knutssonsgatan 31. Den andra skrivelsen är ett svar på föreningens skrivelse. Svaret är avgivet den 27 november 1978 av chefen för ordningsavdelningen i polisdistriktet.

I skrivelsen från föreningen efterhöres grunden för polisens "intrång" i fastigheten. Det klagas även över att det nattetid förekommit högljutt

samspråk mellan polismän på fastighetens gård, att det blivit stor nedskräpning i fastigheten under de aktuella dygnen samt att det gjorts åverkan på portlåset till fastigheten. I sitt svar framhåller ordningspolischefen att han inte kunnat finna att de klagomål som föreningen framfört i sin skrivelse berott på fel eller försummelse från polisens sida. Det framhölls särskilt i svaret att, såvitt kunnat utredas, någon åverkan inte gjorts på fastighetens portlås. Om nedskräpning nämndes inte någonting i svaret.

Jag vet strängt taget inte om polisen efter aktionens slut övertygat sig om att man inte skräpat ner i de fastigheter som man delvis utnyttjat under aktionen. Jag kan bara säga att jag tycker det varit naturligt att göra detta, liksom, om det förekommit nedskräpning, att polisen städat efter sig eller erbjudit ersättning för städning.

Kritik mot handläggare av förundersökning angående villainbrott. Bl. a. har omständigheter som talat till den misstänktes förmån ej tillräckligt beaktats

I en klagoskrivelse till JO omtalade C. att han den 6 januari 1978 gripits och sedan anhållits för ett villainbrott, vartill han var oskyldig. Fastän olyckliga omständigheter bidragit, berodde frihetsberövandet enligt C. på försumlighet hos polisen. Klagomålen återges mera detaljerat i det följande.

En av kriminalassistenten Kurt Bengtsson i Kungsbacka polisdistrikt den 9 januari 1978 upprättad promemoria, vilken jämte vissa andra handlingar fanns fogad till klagoskriften, innehåller bl. a. följande. Den 6 januari 1978 ägde inbrott rum i en makarna S. tillhörig villafastighet. Gärningsmännen, som fanns kvar då makarna S. kom hem efter en bilfärd, hade parkerat en röd volvobil framför huset. Mannen S. försökte spärra utfarten med makarnas bil, en grönlackerad Volkswagen. Gärningsmännen körde emellertid från platsen sedan de berett sig fri väg genom att köra på volkswagenbilen, som fick vissa skador. Makarna S. såg två av gärningsmännen, yngre manspersoner, och tyckte sig se en tredje person i bilens baksäte. Mannen S. talade något med den som satt vid ratten. Medan mannen S. körde efter gärningsmännen i en bil, som han lånade, ringde hustrun polisen. Hennes anmälan mottogs klockan 16.58. Hon uppgav vid samtalet att volvobilens registreringsnummer var EXE 269. Polispatruller beordrades att söka efter bilen. Kontroll med bilregistret visade emellertid att det uppgivna registreringsnumret avsåg en gul, ej röd, volvobil av annan modell än makarna S. uppgivit. – Mannen S., som först tappat kontakten med volvobilen, tyckte sig efter något sökande ha återfunnit denna utanför en restaurant i trakten, Restaurant Blomstermåla. När han sist sett bilen hade den tagit av åt just blomstermålahållet. Den bil han

anträffat tillhörde klaganden C. och hade registreringsnumret DXE 495. Bilen hade kollisionsskador framtill. Genom sin hustru, som han ringde upp, kallade S. en av polispatrullerna till platsen. Han uppgav att han förgäves ropat efter bilens ägare i restauranten. Efter beslut av kriminalassistenten Kurt Bengtsson togs bilen i beslag och fördes till polishuset i Kungsbacka. Något senare mottog Bengtsson ett telefonsamtal från en N. N. fanns på restauranten i C:s sällskap och undrade varför polisen tagit bilen. Bengtsson gav sig iväg till restauranten och fann att C. företedde likheter med det signalement som lämnats beträffande en av gärningsmännen. Han beslöt därför om hämtning av C. till förhör. N. medföljde på egen begäran till polisstationen.

Beslut om beslag av C:s bil fattades enligt beslagsprotokoll klockan 17.30.

Vid förhör, enligt protokoll inledda klockan 19.00 respektive 19.30, uppgav C. och N. att de varit tillsammans under hela eftermiddagen och redogjorde samstämmigt för sina förehavanden. De omtalade bl. a. att de varit tillsammans med N:s flickvän, som de skilts från omkring klockan 16.20. Denna uppgift bekräftade flickan vid polisens telefonförfrågan klockan 19.45. C. och N. sade att de sedan begett sig direkt till restauranten. C. uppgav enligt förhörsprotokollet vidare att kollisionsskadorna på hans bil uppkommit några veckor tidigare, då han haft en lätt sammanstötning med en kamrats bil. Vem kamraten skulle vara framgår inte av förhörsprotokollet. – Vid fortsatt förhör med C. klockan 22.00 hördes denne om vad som förekommit när S. i restauranten efterlyst ägaren till bilen. C. uppgav då att S. frågat efter en Volvo 264, ej en Volvo 164, som han hade. C. hade därför sagt något om att bilen inte var hans. – Dessa förhör hölls av Bengtsson.

C. anhölls enligt personblad klockan 22.35. Härom innehåller den av Bengtsson upprättade promemorian följande, där med ''Freddy'' torde avses en bekant som C. träffat på restauranten.

Efter div. förhör och kontroller kunde därefter följande konstateras.

1. Bilens reg. nr. är enligt målsäganden absolut det rätta, fabr. är rätt, färgen överensstämmer.

2. Skadorna på den aktuella bilen sitter på höger sida utav kofångaren fram samt på höger framskärm.

3. De uppgifter vilka fru S. kunnat lämna på den person vilken kommer ifrån villan överensstämmer helt. Han har mörkt tjockt eller burrigt hår är iklädd skinnjacka.

4. C. har uppgivit att han åker från Högsbo omkring 16.20–16.25. Han kan alltså innan han anlänt till restaurant Blomstermåla ha hunnit med och köra upp dom ca. 100 meter ifrån vägen ut till Blomstermåla och utföra detta inbrott.

5. Om målsägandens uppgifter stämmer att han har frågat efter en Volvo 164 i lokalen så kan man fråga sig varför inte C. svarat på denna fråga. Varför har vidare denne kamrat till den misstänkte vid namn ''Freddy''

inte upplyst C. om att polisen är ute och tittar på hans bil. Nämnda Freddy var alltså ute och såg att polisen tittade på C:s bil.

Dessa uppgifter redovisades alltså till DÅ Thorén omkring kl. 22.30. Thorén ansåg då ett anhållande vara befogat.

Förundersökningen fortfor – allt enligt promemorian – på följande sätt.

Genom ytterligare slagning på datan framkom vid 23.00-tiden att en röd Volvo 164 med registreringsnummer EXE 629 anmälts som stulen genom polisen i Göteborg. Bengtsson hade med anledning därav ringt målsägaranden S., som emellertid bestämt förklarat att i registreringsnumret på den bil han sett ingått siffran 5 och tre olika bokstäver. S. hade fortfarande varit övertygad om att numret varit DXE 495. På Bengtssons föranstaltande hade S. påföljande dag inställt sig vid polisstationen med sin bil. Vid en jämförelse hade skadorna befunnits stämma helt överens med de på C:s bil, dock att denna saknade vissa skrapmärken på undersidan av kofångaren, som borde ha funnits där med hänsyn till skadorna på den andra bilen. Jämförelsen mellan bilarna dokumenterades med fotografier. På förmiddagen den 7 januari fick vidare hustrun S. betrakta C. genom en konfrontationsspegel. Därvid förklarade hon att denne ifråga om klädsel, hållning, hårfärg och kroppslängd liknade en av gärningsmännen. Om anletsdragen också var dennes kunde hon inte säga. Bengtsson hade vidare tagit kontakt med göteborgspolisen och fått veta att bilen EXE 629 blivit anträffad. Den skulle dock ej förete några kollisionsskador. Trots det beskedet hade Bengtsson begett sig till den plats där bilen förvarades och då konstaterat att den faktiskt hade skador, som väl kunde stämma överens med dem på målsägandens bil. Sedan Bengtsson för åklagaren föredragit vad som nu framkommit frigavs C. klockan 15.00. Beslaget av bilen hävdes också.

Enligt promemorian skulle Bengtsson också den 7 januari, innan anhållandet hävdes, ha kontrollerat C:s uppgifter om hur skadorna på hans bil uppkommit. Därvidlag hänvisades till ”särskilt förhör samt promemoria”. De åsyftade handlingarna utgöres av ett av Bengtsson upprättat protokoll över telefonförhör med en bekant till C., vid namn D., vilken bekräftade C:s uppgifter om en sammanstötning i december 1977 och nämnde ett ytterligare vittne härtill, samt en av annan polisman upprättad promemoria över en den 8 januari – uppenbarligen kort efter telefonförhöret – företagen undersökning av skador på D:s bil. Promemorian är daterad den 8 januari, förhörsprotokollet den 10 januari.

Den stulna personbilen undersöktes tekniskt den 9 januari. Också denna undersökning dokumenterades fotografiskt. Över denna undersökning och den som gjorts den 7 januari av målsägandens och C:s bilar upprättade annan polisman än Bengtsson ett den 11 januari daterat protokoll. Av detta protokoll och det fotografiska materialet framgår att det inte varit C:s bil, men däremot med stor sannolikhet den stulna bilen EXE 629 som vållat skadorna på målsägandens bil. Det framgår emellertid även att man

mycket lätt vid en första anblick av skadorna på C:s bil kunde missledas att tro att denna vållat skadorna. Ett den 7 januari påträffat avtryck på marken utanför makarna S:s villa visade sig kunna vara avsatt av den stulna bilens däck men ej av dem C:s hade.

Det kan här anmärkas att förundersökningsprotokollet ej innehåller några på vedertaget sätt protokollerade utsagor av vare sig målsäganden S. eller dennes hustru. Ej heller själva anmälan innehåller sådana uppgifter. På anmälningsformuläret finns utöver uppgift om brottet – ''inbrott i villa, samt stöld alt. försök till stöld'' – med tid och plats härför blott redogörelse för brottsplatsundersökningar som Bengtsson gjort den 6, 7 och 8 januari 1978. Alla härovan återgivna utsagor av makarna S. vid olika tidpunkter är sålunda återgivna endast i den av Bengtsson upprättade promemorian. Det finns inte heller särskilt protokoll över konfrontationen den 7 januari. I promemorian återfinns utöver målsägandens utsagor, Bengtssons egna och andra polismäns iakttagelser, reflektioner över utredningsmaterialet, redovisningen av konfrontationen m. m. Flerstädes är oklart varifrån en uppgift härrör och när den lämnats. Protokollen från förhören med C. och N. innehåller ej anteckning om att de hörda beretts tillfälle granska de nedtecknade utsagorna.

I klagoskriften framhöll C. särskilt följande omständigheter i samband med hans gripande som anmärkningsvärda. Det var märkligt att polisen ej reagerat för att siffrorna på hans bil var annorlunda än de anmälda. De riktigaste uppgifterna borde ju vara de av målsägandena först lämnade. Mannen S. hade uppenbarligen gjort en efterhandskonstruktion. Det borde vidare ha synts skillnad på färska kollisionsskador och sådana som i likhet med dem på C:s bil var en månad gamla. Polismännen hade ej spanat i restaurantlokalen efter C. eller passagerare till honom innan C:s bil bortfördes. De hade överhuvudtaget inte varit därinne innan bilen fördes bort. Om de talat med C. hade saken kunnat klaras upp genast för dennes vidkommande. C. hade mot sin vilja tvingats följa med till polisstationen medan N., som ju om C. varit skyldig kunde ha varit medgärningsman, ''nästan fick be om att få följa med''. Vid förhören hade förhörsledaren varit obehaglig mot C. Han hade tagit för givet att C. var skyldig och utan att bry sig om dennes förklaringar helt inriktat sig på att få C. att erkänna. Bl. a. hade han sanningslöst påstått att det fanns en grönfärgad skrapa på C:s bil, som stämde med skador på målsägandens. Den enkla åtgärden hade ej företagits, att kontrollera C:s uppgift om kollisionsskadornas uppkomst genom att ringa till D. C. hade ej tillfrågats huruvida han önskade försvarare och hans förhörsutsagor hade ej upplästs för honom. Han hade i strumplästen ''släpats'' utomhus för att se på sin bil.

Till anmälan var också fogad en skrift av N., vari denne förklarade att han helt instämde i C:s anmälan och anförde följande.

För egen del vill jag peka på att jag inte genomgick något egentligt förhör. Förhörsledaren frågade mig kortfattat om några saker när han gick förbi receptionen där jag satt. Det är fel att förhörsplatsen var Ka R 9 som anges i utskriften. Jag är säker på att jag talade om sammanstötningen mellan C. och D., vilket ej antecknats. Jag har också uppfattningen att förhörsledaren helt nonchalerade den upplysningen.

Upplysningar och yttrande inhämtades från polisstyrelsen i Kungsbacka polisdistrikt. Detta material liksom påminnelser från C. och telefonuppgifter som en befattningshavare vid ombudsmannaexpeditionen inhämtade från Bengtsson utelämnas här av utrymmesskäl.

I beslut den 13 december 1979 uttalade J. O. Wigelius följande.

Vid denna polisutrednings början förelåg otvivelaktigt omständigheter som icke utan styrka pekade på C. såsom gärningsman. Det fanns målsägandens – tydligen med mycket stor bestämdhet – framförda påståenden om att C:s bil var den som använts av gärningsmännen. Detta föreföll bekräftas genom att bilen hade skador som kunde ha uppkommit när gärningsmännen flydde från brottsplatsen. En av dem hade vidare beskrivits på ett sätt som verkade passa in på C. Denne kunde ha varit på brottsplatsen vid tiden för brottet. Härtill kom uppgiften om att C. ej velat ge sig till känna på restauranten. Den uppgiften kunde förefalla bestyrkt av att han inte framträdde ens när polisen förde bort hans bil. Det kan också ha tett sig egendomligt att C. sedan i stället för att själv ringa polisen föredrog att låta N. göra detta samt att han vägrade följa med till förhör.

Mot denna bakgrund kan det uppenbarligen inte riktas någon kritik mot de inledande åtgärderna att taga C:s bil i beslag och att medtaga honom till förhör.

Förundersökning skall bedrivas så, att ej blott omständigheter som talar emot den misstänkte, utan även de som är gynnsamma för honom beaktas och bevis som är till hans förmån tillvaratages. Detta stadgas i 23 kapitlet 4 § rättegångsbalken och är ett uttryck för den viktiga principen att förundersökning skall bedrivas med största möjliga objektivitet. I enlighet med denna princip är det, såsom polisstyrelsen bl. a. anfört i sitt yttrande, naturligt att den misstänkte vid förhören ges tillfälle bemöta vad som talar emot honom. Att förhörsledaren framlägger för den misstänkte graverande omständigheter behöver alltså inte betyda att han tar parti mot den misstänkte. Det krävs dock givetvis att förhörsledaren verkligen lyssnar till och överväger vad den misstänkte anför. Gör han ej det, kan det med fog uppfattas så att förhöret endast syftar till att förmå den misstänkte till ett erkännande.

Förhörsprotokollen i detta fall visar att C. faktiskt på två väsentliga punkter genast försökt bemöta sådant som pekat mot honom. Han har nämligen för det första redogjort för sina förehavanden den ifrågavarande

eftermiddagen och nämnt de personer – N. och dennes flickvän – som kunde bekräfta hans uppgifter. För det andra har han förklarat skadorna på sin bil. Han har hävdat att han då också vid namn omnämnt D., som ju kunnat bekräfta uppgifterna om den tidigare sammanstötningen. Detta har dock Bengtsson bestritt.

Vad gäller C:s alibi, där det väsentliga ju varit vad han haft för sig efter det han och N. skilts från den senares väninna, så har enligt förundersökningsprotokollet N. bekräftat C:s uppgifter om sina förehavanden. I klagoskriften har N. vidare uppgivit att han känt till att skadorna på C:s bil uppkommit vid en sammanstötning med D:s samt att han omtalat detta för Bengtsson, som emellertid nonchalerat vad han sade. Med hänsyn till hur förhöret med N. tillgått – jag återkommer härtill – förefaller det troligt att Bengtsson, såsom han förklarat, aldrig uppfattat att N. nämnt D. Bengtsson har uppenbarligen mer eller mindre bortsett från N:s uppgifter överhuvudtaget i saken, vilket tydligen bl. a. får ses mot den bakgrunden att flera gärningsmän varit inblandade i inbrottsförsöket.

Det ligger i så hög grad i sakens natur att C. själv varit angelägen om att få sin uppgift om den tidigare sammanstötningen bekräftad, att man närmast skulle vilja hålla för visst att han omtalat D:s namn. Å andra sidan kan det inte lämnas utan avseende vad Bengtsson anfört om att han, ifall han känt till namnet, skulle ha ringt till D., liksom han ringde N:s väninna. Nu tog Bengtsson inte kontakt med D. förrän den 8 januari, enligt sin egen uppgift sedan han fått namnet av C:s moder. Eftersom det heller inte gärna kan antagas att Bengtsson med vett och vilja utlämnat en så viktig uppgift ur förhörsprotokollet, får jag alltså ändå utgå från att han åtminstone inte uppfattat att C. omtalat vem han haft sammanstötningen med. Det framstår likväl som anmärkningsvärt att han ej själv frågat C. närmare om omständigheterna då skadorna skulle ha uppkommit.

Bengtsson måste vid tidpunkten för förhören med C. och N. ha tyckt att de omständigheter som talade mot i varje fall C. var av sådan tyngd, att de ej kunde rubbas av vad C. och N. uppgav. Denna inställning hos Bengtsson kan förklara också att han inte nog intresserat sig för C:s förklaring om bilskadornas uppkomst. Dessvärre har den, såsom framgår av hans egen i den delen ovan citerade promemorian, även präglat hans föredragning i anhållandefrågan.

Vid ett påseende i efterhand framstår de för C. besvärande omständigheterna som betydligt svagare indicier än de i förstone kunde förefalla vara. Vad beträffar bilen förhöll det sig tydligen så, att målsäganden fäst sig vid dess färg och de i och för sig knappast ovanliga skadorna och sedan intalat sig att också dess registreringsnummer stämde. Beskrivningen av gärningsmännen var just inte så särskiljande och C. hade faktiskt givit sig tillkänna för polisen och inväntat dess ankomst till restauranten. Man kan dock inte rimligen kritisera Bengtsson för att han inte genast förstod att rätt värdera vad som kommit fram mot C.

Polisstyrelsen har i sitt yttrande framhållit de förhållanden under vilka en polisutredning ofta måste bedrivas och särskilt betonat att det fordras tid för att kontrollera uppgifter och företaga undersökningar. Jag har full förståelse härför och för att det kan vara nödvändigt att göra en prioritering mellan olika utredningsåtgärder. Det är sålunda i detta fall klart att tid måste anslås på ett tidigt stadium åt att höra målsägandena och att säkrandet av spår bl. a. på brottsplatsen inte heller gärna kunde anstå. Det är också förståeligt att en mera grundlig jämförelse av skadorna på C:s och målsägandens bilar inte kunde göras genast.

C. har hävdat att Bengtsson hållit timslånga förhör med honom. Denna uppgift kan omöjligen vara riktig. Bengtsson har under den relativt korta tid C. varit berövad friheten hunnit nedlägga ett omfattande arbete på annan utredning i saken. Han har uppgivit att han mottog de första uppgifterna i sin bostad och där fick fatta beslutet att bilen skulle tagas i beslag. Till polisstationen kom han kort innan N. omkring klockan 18.00 ringde och fick då bege sig till restauranten. Dessförinnan hade han tydligen olyckligtvis bibragts uppfattningen att C:s bilnummer var det som från början uppgivits. Det första förhöret med C. påbörjades klockan 19.30. Därefter företog Bengtsson brottsplatsundersökning. Han höll då även förhör med makarna S. Det är också upplyst att Bengtsson samma kväll enligt av mannen S. lämnade anvisningar sökt efter vissa bromsspår på vägsträckan mellan villan och restauranten. Han besiktigade vidare preliminärt bilarnas skador. C. hördes en andra gång klockan 22.00, varefter saken föredrogs före anhållandet klockan 22.35. Det är sålunda helt uppenbart att Bengtsson arbetat under betydande tidspress. Förhören med C. kan inte gärna ha tagit längre tid än Bengtsson uppgivit. Tiden har om något varit alltför kort. Otvivelaktigt hade det varit bättre om Bengtsson hade kunnat avhända sig en del andra utredningsuppgifter eller om annan personal hade kunnat avdelas för förhören med C. och N. Bengtsson har själv uppgivit att han var jäktad och blev trött medan utredningen pågick.

Jag vill sålunda inte rikta någon mera allvarlig kritik mot det sätt, varpå undersökningen till en början lades upp på kvällen den 6 januari. Dock belyser det som förekommit, att polisutredaren, i synnerhet i förundersökningens tidiga skede, måste vara öppen för alternativa hypoteser och därvid vara lyhörd för och noga överväga den misstänktes förklaringar, också när dessa framstår som mindre sannolika med hänsyn till den dittills framkomna utredningen. Under inga omständigheter får heller utredningsresultaten framläggas för anhållningsmyndigheten på sådant sätt att denna ej får ett fullgott underlag för att bedöma misstankarnas styrka. I dessa avseenden finns grund för kritik mot Bengtsson.

Relativt sent på kvällen den 6 januari framkom uppgiften om att det fanns en stulen bil, vilken till typen var den rätta och hade ett registreringsnummer som, sånär som på siffrornas ordningsföljd, stämde överens med

det av hustrun S. först uppgivna. Då måste ju Bengtsson ha varit på det klara med att de uppgifter mannen S. lämnat om registreringsnumret inte var de ursprungliga och att de inte var tillförlitliga. Det som framkom borde därför ha fört tanken till vad C. uppgivit om skadorna på sin bil. Kunde dessa förklaras vore ju bevisläget helt förändrat. C. borde sålunda nu ha hörts mera ingående därom. Åtgärden att i stället höra mannen S. var inte adekvat och tillförde inte heller saken något nytt. Också de åtgärder som påföljande dag vidtogs kunde ha anstått. De förde visserligen till att C. frigavs och gav – det bör betonas – i förening med annat klart vid handen att han ej kunde vara gärningsman. Det var emellertid fel att ej inhämta anvisningar av åklagaren långt tidigare än som skedde. Redan på kvällen den 6 januari borde det enligt min mening ha stått klart att det fanns goda skäl att taga anhållandet under omprövning. Även härvidlag får dock Bengtssons mindre välbetänkta handlande ses mot bakgrund av tidspress och av att han nu tydligen kände nervositet.

Den press Bengtsson känt är tydligen också en del av förklaringen till bl. a. betydande, såväl sakliga som formella, brister i protokollet.

Enligt 23 kapitlet 21 § rättegångsbalken skall vid förundersökning protokoll föras över vad som förekommit av betydelse för utredningen. Protokollet skall, såsom särskilt föreskrivs i förundersökningskungörelsen, avfattas så att det ger en trogen bild av vad som förekommit. Den promemoria där Bengtsson redovisat det mesta som förekommit i ärendet är upprättat i efterhand och uppfyller ej heller i övrigt rimliga krav på en riktig redovisning. I promemorian har fått inflyta, om vartannat, målsägandenas utsagor vid olika tillfällen, iakttagelser av flera polismän, reflektioner över utredningsmaterialet, redovisningen av konfrontationen m. m. Det är svårt och i några fall omöjligt att avgöra från vilken källa en del uppgifter härrör och tidsföljden mellan olika händelser är ibland oklar. Utan kompletterande upplysningar ger promemorian en dålig – och alltför subjektiv – bild av utredningen. Den har också visat sig ej vara till alla delar korrekt.

I promemorian har sålunda redovisats detaljerade utsagor av målsägandena. N:s uppgifter har däremot, förvånande nog, redovisats i särskilt förhörsprotokoll, vilket ger det intrycket att ett formligt förhör hållits. Utredningen visar emellertid att detta s. k. förhör, just såsom i klagomålen hävdats, endast bestått i att N. besvarat några av Bengtsson i förbigående ställda, kortfattade frågor. Bengtsson är inte ens säker på att han förde några anteckningar. I polisstyrelsens yttrande anföres härom, att Bengtssons uraktlåtenhet att iaktta rättegångsbalkens och förundersökningskungörelsens bestämmelser berott på att han enbart sett förhöret som en kontroll av C:s uppgifter, en förklaring som jag inte riktigt förstår. Däremot förstår jag väl C:s uppfattning om det anmärkningsvärda i att Bengtsson avstått från förhör i ordnade former med den person som faktiskt kunde bekräfta C:s uppgifter om sina förehavanden vid den tid då

brottet begicks, och som för det ändamålet frivilligt medföljt till polishuset.

Sedan utsaga upptecknats och innan förhör avslutas skall enligt det ovan anförda lagrummet utsagan uppläsas eller tillfälle på annat sätt lämnas att granska uppteckningen samt den hörde tillfrågas om han har något att erinra mot innehållet. Denna bestämmelse synes Bengtsson icke i något fall ha iakttagit.

Angående anordnandet av konfrontationer saknas författningsbestämmelser. En felaktigt genomförd konfrontation kan emellertid få till följd att iakttagelser av vittne eller målsägande blir av ringa eller intet värde som bevisning. För att bli av värde bör konfrontationen i allmänhet utföras som s. k. valkonfrontation. (Jämför rikspolisstyrelsens handledning Allmän Polislära, Kriminalpolistjänst, Utredning-Spaning 3. under avsnitt 3.3.2.) Förfarandet bör föregås av ingående förhör angående identitetsbeskrivning och omständigheterna kring varseblivandet. Också noggrann protokollföring är av stor betydelse. Vid en konfrontation som den Bengtsson företagit finns uppenbar risk för felaktig positiv identifiering. Såsom framgår av vad jag uttalat i det föregående, anser jag ej att just denna åtgärd var brådskande eller att omständigheterna eljest varit sådana att det i detta fall funnits skäl att frångå vedertaget förfarande för konfrontation.

Med anledning av C:s klagomål i övrigt, och först påståendet att han inte blivit tillfrågad huruvida han önskade försvarare, vill jag tillägga följande. Bengtsson har förklarat att han rutinmässigt alltid ställer frågan om försvarare till misstänkt och att han tar för givet att han gjort det också i detta fall. I förhörsprotokollet har i därför avsedd ruta markerats att C. ej önskade försvarare och tillagts "under förhöret", vilket måste innebära att frågan ställts. Jag kan därför inte utgå från annat än att C. på denna punkt misstar sig. I frågan huruvida Bengtsson för att förmå C. att erkänna lämnat en oriktig uppgift om skadorna på hans bil – vilket vore ett enligt rättegångsbalken förbjudet förfarande – står uppgift mot uppgift och jag kan ej heller här utgå från annat än att Bengtsson ej lämnat en sådan oriktig uppgift. Möjligen kan på denna punkt ett missförstånd ha uppstått. Vad slutligen beträffar påståendet att C. släpats utomhus i strumplästen – ett klagomål som inte riktar sig mot Bengtsson – finner jag med hänsyn till den lämnade förklaringen ej heller skäl till vidare uttalanden.

Sammanfattningsvis har C:s klagomål emellertid väsentligen visat sig befogade. Bengtsson har uppenbarligen ej i förundersökningens tidigare skede uppmärksammat och förstått att tillräckligt beakta de omständigheter som talade till förmån för C. Han bär också ansvaret för viktiga formella brister i förundersökningsförfarandet. En del av felen kan inte ha varit utan betydelse i anhållandefrågan. Delvis på grund av olyckliga omständigheter fanns emellertid åtskilligt som från början ej utan styrka tydde på att C. var skyldig till gärningen, något som han själv förklarat sig införstådd med. Jag vill därför inte hävda att anhållandet icke kunde ha kommit till stånd oavsett Bengtssons försummelser. Jag har även viss

förståelse för att Bengtsson kom in på fel spår och fick svårigheter att riktigt överblicka utredningen. Under betydande press utförde han energiskt ett omfattande utredningsarbete efter linjer som faktiskt förde till resultatet att C. kunde fritagas från de obefogade, från början till synes så starka misstankar som riktades mot honom. Vid en samlad bedömning har jag därför funnit mig kunna stanna vid den allvarliga kritik som framförts i det föregående. Jag har då också beaktat att Bengtsson uppenbarligen i efterhand insett de begångna misstagen och dragit erfarenhet av dessa. Med detta är alltså ärendet slutbehandlat.

En yngling har felaktigt hämtats till förhör hos polisen. Klagomål mot polismans uppträdande i samband med hämtningen. Ynglingen borde ha erbjudits skjuts hem

I en klagoskrivelse till JO anförde Ulla-Britt R. bl. a. följande. På morgonen den 9 augusti 1978 infann sig i hennes bostad två polismän. I lägenheten fanns, förutom hon själv, hennes son Roger och en gäst, J. Det var den senare som öppnade för polismännen. Dessa hade kommit för att hämta Roger till förhör. Ulla-Britts klagomål gällde den ene av de två polismännen. Denne vägrade på anmodan att visa legitimation för J. I stället trängde han sig in i lägenheten. Inkommen uppträdde han otrevligt, bl. a. genom att ryta åt Ulla-Britt. Han påstod – såsom det senare visade sig oriktigt – att Roger var anhållen. Av J., som är en helt oförvitlig person, fordrade han legitimation. Det visade sig sedan att hämtningen av Roger till förhör var felaktig, förhöret hade hållits tidigare.

Sedan klagoskriften remitterats till polisstyrelsen i Stockholms polisdistrikt för upplysningar och yttrande företogs en omfattande utredning genom distriktets juridiska avdelning. Därvid klarlades att hämtningen den 9 augusti 1978 hade utförts av kriminalinspektörerna Lars Karlsson och Håkan Alsbo vid lokala spaningsroteln inom sjätte vaktdistriktet (KSL 6). Karlsson var förman och den som avsågs med klagomålen.

Bakgrunden till hämtningen var följande. Visby polisdistrikt begärde i ett till Stockholms polisdistrikt den 2 april 1978 inkommet ärende förhör med Roger såsom misstänkt för brott. Utredningsman i Stockholm var kriminalinspektören Ulla Sandberg vid kriminalavdelningens specialrotel (KK 5). Åklagare i Visby beslöt den 16 maj om hämtning av Roger till förhöret. Roger inställdes därefter den 19 maj och förhöret hölls av Ulla Sandberg, som den 22 maj redovisade ärendet till polisen i Visby. Hämtningen till förhör den 9 augusti var således felaktig. Åtgärden hade ej dokumenterats på annat sätt än att å en s. k. arbetstalong (se nedan) hos KSL 6 antecknats "Klar 9/8 -78".

I utredningen ingick förhör med klaganden, hennes son Roger och J., vilkas uppgifter här först återges i sammandrag.

Roger förklarade att han vid hämtningen blivit väckt av den ene polismannen och fått besked om att han skulle hämtas till förhör. Medan Roger klädde sig hade polismännen talat med J. i köket. "De skällde och bråkade". Roger hade fått uppfattningen att polismännen hade trängt sig in i lägenheten. Han tyckte att J. blev otrevligt bemött av polismännen. Dessa hade uppehållit sig i lägenheten ungefär en kvarts timme. När de kommit ned till polisbilen hade Roger fått frågan huruvida J. "suttit inne". När han sedan inställts hos förhörsledaren, Ulla Sandberg, hade hon förklarat att han redan blivit hörd. Karlsson hade då varit kvar. Karlsson hade stannat endast några minuter. Ulla Sandberg hade tyckt att det var egendomligt att hämtningen inte hade kommit ut ur datorn. Hon hade frågat Roger om han vidhöll vad han förut sagt i saken. Han visste inte om hon antecknat något. Han ville ej beteckna vad som förekommit som ett förhör. Han ansåg inte att han själv blivit illa behandlad av någon polisman.

Ulla-Britt uppgav: Hon hade suttit i telefon i sovrummet när polismännen kom till lägenheten. Det hade blivit ett sådant förskräckligt oväsen att hon avslutat samtalet och gått ut för att taga reda på vad det var fråga om. Hon hade då funnit J. upprörd och vit i ansiktet. J. hade sagt att männen trängt sig in utan att visa legitimation. Ulla-Britt hade fått se legitimation och underrättats om att männen var kriminalpoliser, att de skulle hämta Roger och att denne skulle förhöras. Karlsson hade sagt till henne att Roger var anhållen. På frågan vad Roger gjort hade hon fått svaret att det inte fanns anledning att diskutera den saken och att det var bråttom. Att Roger skulle förhöras hade hon således fått klargjort för sig, men hon var säker på att han dessutom påståtts vara anhållen. Just detta hade gjort henne upprörd. Ulla-Britt hade framhållit att Roger varit hemma länge och varit sjuk. Han kunde inte ha gjort något. När hon frågat om Roger skulle få komma hem igen hade Karlsson svarat att det berodde på om Roger blev häktad. J. hade efteråt omtalat för henne att han av Karlsson blivit tillsagd att följa med till polisbilen och legitimera sig. Detta skulle J. ha vägrat och det var då det blivit som mest högljutt. Själv hade Ulla-Britt sett att J. lämnade ifrån sig sin legitimation och att Karlsson stod i köket och antecknade uppgifter från handlingen. Hon hade förut varit med om att Roger blivit hämtad av polis, men då hade det gått trevligt till på alla sätt. Karlsson hade varit aggressiv och ohövlig och behandlat dem som om hela familjen var brottslig. Eftersom de inte fått reda på vad denna hämtning avsåg hade de inte kunnat upplysa om att Roger redan varit hämtad till förhör i saken. Om polismännen sagt vilken händelse förhöret skulle gälla, hade saken kunnat klaras upp med ett telefonsamtal.

J. uppgav: När han öppnade lägenhetsdörren hade först Alsbo och sedan Karlsson kommit in. Alsbo hade "skämtat" lite och undrat hur det stod till. J. hade blivit förvånad eftersom han inte kände vare sig Alsbo eller Karlsson. Sedan hade Alsbo direkt fortsatt in i rummet. J. hade då frågat

vilka männen var och vad det var fråga om. Karlsson hade därvid börjat "skrika och härja" och frågat J. om denne bodde i lägenheten. J. hade menat att han väl fick taga reda på vem han släppt in. Först så småningom hade J. fått klart för sig att Alsbo och Karlsson var polismän. Dessförinnan hade han trott att de möjligen var några bekanta. Karlsson hade bl. a. yttrat att han inte var tvungen att legitimera sig för någon annan än lägenhetsinnehavaren. Han hade visat sin legitimation, men därefter på ett väldigt otrevligt sätt börjat fråga vad J. var för en. J. hade sagt att han ju kunde lämna över sin legitimation, så kunde Karlsson gå ned till polisbilen och "kolla". Karlsson hade då tyckt att J. var för storordig och skulle få följa med själv till polisbilen för kontroll. Det var mot Karlssons uppträdande, inte Alsbos, som J. ville rikta kritik. Karlsson hade varit så högljudd att Ulla-Britt kommit ut från sitt sovrum och undrat vad det var fråga om. För sin del hade J. fått klart för sig att det rörde sig om hämtning av Roger till förhör. Det hade sedan blivit prat i köket mellan Karlsson och Ulla-Britt. J. hade då varit så upprörd att han inte lyssnat på vad de sade. Efteråt hade Roger berättat för honom att Karlsson i bilen sagt att J. "suttit inne" och även inhämtat uppgifter om J. över radion. J. hade aldrig haft att göra med polisen förut i något sådant sammanhang. Han tyckte att man inte fick behandla människor så som Karlsson gjort, utan att om man kommer någonstans och legitimation begärs, så visar man den.

– – –

Av A-order för Stockholms polisdistrikt med nr 827 framgår bl. a. följande. Person som efterspanas för att höras, antecknas i ett spärregister vid kriminalavdelningens centralregister. Spärregistret består av ett namnregister och ett födelseregister. Det förra utgöres av ett radregister med s. k. flexoremsor och det senare av ett kortregister. Uppgifter om den efterspanade införes också i ett dataregister. När spärregistrering inte längre behövs skall ärendets handläggare omedelbart anmäla detta till spärregistret så att spärren tages bort. Registerpersonalen tillställer utredningsmannen registerkortet, flexoremsan och en från dataterminalens skrivare uttagen kopia av avlysningen.

Rörande rutinerna vid hämtning till förhör finns i ärendet en av kriminalkommissarien och chefen för KSL 6, Lennart Aggebrandt, upprättad promemoria. Av denna framgår bl. a. följande. När beslut fattats om hämtning skall den utredningsman som handlägger ärendet se till att spärrning sker samt tillställa hämtningsbeslutet antingen spaningssektionens centrala enhet (KSC) eller den lokala spaningsrotel (KSL), inom vars område den sökte bor. Vid KSL insättes hämtningsbeslutet i förvaringspärm. En s. k. arbetstalong sättes i kortregister och en annan tillställes den spaningspatrull som får i uppgift att eftersöka den som skall hämtas. Patrullen skall normalt kontrollera hos spärregistret att hämtning fortfarande är aktuell innan den verkställs. Någon gång behövs också kontroll med utredningsroteln. Skulle annan polispersonal anträffa den sökte åligger det

utredningsmannen att meddela detta till KSL eller KSC, beroende på vart hämtningsbeslutet sänts. Enligt Aggebrandt kunde ansvaret för dokumentationen av ärendets handläggning knappast anses ligga hos spaningspersonalen.

Utredningen omfattade vidare bl. a. förhör vid ett par tillfällen med envar av Ulla Sandberg, Karlsson och extra polismannen vid KSL 6 Eva Wikström samt ett förhör med Alsbo och ett med kontoristen vid spärregistret, Marianne Svensson.

– – –

Ulla Sandberg uppgav bl. a. följande. Samma dag hon fått hämtningsbeslutet hade hon gjort i ordning registerkort och flexoremsa. Hon hade själv gått till kriminalavdelningens centralregister och sett till att spärr anordnades beträffande Roger. Hon hade också skrivit ut en rekvisition, som tillställdes KSL 6. Roger hade inställts till förhöret den 19 maj av uniformerad polis från vaktdistrikt 6. Så snart förhöret hållits hade hon meddelat centralregistret att spärren skulle hävas. Hon hade sedan fått tillbaka spärrkortet m. m. Sedan Ulla Sandberg hävt spärr ringer hon regelmässigt också till vederbörande KSL och meddelar att hämtning inte längre skall äga rum. Den 9 augusti 1978 hade Roger införts på hennes tjänsterum av Karlsson. Båda två hade varit tydligt upprörda och hon hade fått för sig att det varit någon kontrovers eller svårighet vid hämtningen. Hon hade genast känt igen Roger och därför förklarat att ärendet för hennes del var avslutat. Efter ett mycket kort samtal om detta hade Karlsson bett att få tala enskilt med henne i korridoren. Där ute hade hon föreslagit att Karlsson skulle köra hem med Roger igen, något som Karlsson emellertid vägrat göra, trots att han fått fullt klart för sig att en felaktig hämtning skett. I stället hade han föreslagit att hon skulle hålla ett förhör med Roger för skens skull. Sedan hade han gått utan att taga Roger med sig. Dessförinnan hade Karlsson yttrat något om att någon yngre polisman kunde ha glömt att taga bort spärren på KSL 6. Han hade också sagt att han skulle ringa henne på eftermiddagen för att höra hur det gått. Ulla Sandberg hade fått förklara för Roger att han blivit hämtad på grund av Visbyärendet och hon hade frågat om han kom ihåg detta, vilket han gjorde. Hon hade ej hållit något förhör och inte gjort några anteckningar. Hon mindes att Roger samma dag hade tid för läkarbesök och att han trodde det skulle gå bra om han tog tunnelbanan. Sedan Roger gått hade Ulla Sandberg ringt till sin make, som är kriminalkommissarie, och berättat vad som förevarit. Hon hade också lämnat sin chef, kriminalkommissarien Rune Wickström, en redogörelse. Karlsson hade ringt henne på eftermiddagen och hon hade då förklarat att hon inte hållit något skenförhör. Karlsson hade då sagt att hon kanske inte kände till rutinerna i Stockholm. När Ulla Sandberg berättade att hon talat med Wickström om saken hade Karlsson ironiskt sagt att det ju var "väldigt vänligt" gjort.

Wickström bekräftade i en promemoria att Ulla Sandberg den 9 augusti

lämnat honom en redogörelse för hämtningen, som till alla delar överensstämde med vad hon uppgivit ovan. Hon hade då också visat honom remsa och kort från den uttagna spärren beträffande Roger. Wickström menade att det måste bero på något olycksfall i arbetet att inte beskedet om att hämtningen blivit verkställd blivit noterat på KSL 6. Han hade ingen anledning tro att Ulla Sandberg underlåtit att meddela saken till KSL 6 eftersom detta hörde till rutinen.

Också Ulla Sandbergs make, kriminalkommissarien Sten Sture Sandberg, inkom med en redogörelse som bekräftade hennes uppgifter.

Ulla Sandberg företedde vid första förhöret både spärrkort och s. k. flexoremsa. Å spärrkortet fanns antecknat "Ut enligt Sandberg KK5 780519".

Marianne Svensson uppgav att anteckningen på spärrkortet gjorts av henne och att hon alltså tagit bort spärren beträffande Roger den 19 maj. Hon ingav också datautskrift, varav framgick att avlysning skett på datorn den 19 maj 1978 klockan 12.30. Marianne Svensson uppgav vidare att svar på förfrågan rörande efterlysning hos centralregistret grundade sig i första hand på kontroll med datorn och – när det gällde någon i Stockholm bosatt person – regelmässigt också i radregistret. Vid behov kunde man även kontrollera i kortregistret.

I ärendet upplystes vidare att telefonförfrågningar hos spärregistret, bl. a. från lokala spaningsrotlar, registrerades på en s. k. ringlista, vilken bevarades, samt att någon förfrågan rörande Roger ej noterats på sådan lista under tiden 8.8.1978 klockan 08.00–9.8.1978 klockan 08.35.

Karlsson kom med anledning av vad Ulla Sandberg uppgivit att höras också om vad som förekommit bl. a. när Roger inställts på KK5. Han uppgav följande. Vid KSL 6 hade funnits både arbetstalonger och "rekvisition" rörande hämtning av Roger till förhör hos Ulla Sandberg. Före tjänstens slut den 8 augusti hade kontrollerats att hämtningen fortfarande var aktuell. Kontrollen hade företagits av Eva Wikström i närvaro av Karlsson och Alsbo. Kontrollen hade omfattat både spärregistret och utredningsroteln. Eva Wikström hade förklarat att ärendet stod öppet. I en på spaningsroteln förd liggare var ärendet ej heller avfört. Roger hade i bostaden fått besked om att det var fråga om hämtning till förhör och ej invänt att han redan blivit hörd. Polismännen hade legitimerat sig. Ulla-Britt hade inte visat sig förrän de redan stod i hallen, i begrepp att lämna lägenheten. Karlsson hade ej talat med henne. Ingen hade sagt något om anhållande, vare sig av Roger eller J. Uppgifterna därom var helt ogrundade. Det var däremot riktigt att J avfordrats legitimation. Detta hade skett innan Ulla-Britt, som ju var lägenhetsinnehavare, visat sig. Anledningen var att polismännen inte visste vem J. var och att i lägenheten fanns Roger, som var "känd av polisen". Karlsson hade ensam fört Roger till Ulla Sandbergs tjänsterum. När de kom hade hon yttrat ungefär: "Jag tror att detta ärende möjligtvis kan vara klart". Om hon påstod att Karlsson bett

henne hålla något skenförhör, måste påståendet grunda sig på någon missuppfattning. Karlsson kunde inte minnas att det varit tal om att Roger skulle skjutsas tillbaka. Det fanns inte några bestämmelser om att så skall ske i ett sådant fall. Enligt Karlssons mening hade det ankommit på utredningsroteln att på lämpligt sätt dokumentera hämtningsåtgärden.

Sedan Karlsson fått del av Ulla Sandbergs ovan återgivna uppgifter, tillfogade han bl. a. följande. Varken under transporten eller vid inställandet på utredningsroteln hade Roger varit upprörd. Han hade heller inte – lika litet som Karlsson – haft anledning att vara det. Det var riktigt att Karlsson på eftermiddagen talat i telefon med Ulla Sandberg. Han kunde inte minnas vem av dem som ringt upp. "Kontentan av samtalet" var enligt hans mening att en kvinnlig socialarbetare klagat hos Ulla Sandberg med anledning av att Roger blivit hämtad.

Alsbo förklarade att han kom ihåg att Eva Wikström den 8 augusti kontrollerat ett antal hämtningsärenden och uppgav vidare: Alsbo hade genast visat sitt tjänstekort när dörren öppnades till Ulla-Britts lägenhet. När han fått klart för sig att Roger fanns i lägenheten hade Alsbo gått in till denne. Roger hade då inte varit uppstigen. Alsbo hade talat om för Roger att det var fråga om hämtning till förhör. Vad förhöret skulle avse hade ej sagts. Roger hade ej på något sätt opponerat sig, utan lugnt klätt sig och gjort sig beredd att följa med. Karlsson hade för sin del gått ut i köket, där han sedan haft en diskussion med J. Vad de yttrade vet inte Alsbo. När Roger i stort sett var färdig att ge sig av hade Ulla-Britt kommit ut från ett rum innanför köket och undrat vilka Alsbo och Karlsson var. Härom hade hon fått besked. Någon särskild kontroll av J. hade inte företagits och inte heller hade denne hotats med anhållande. Alsbo kände inte till att J. skulle ha blivit anmodad att följa med till tjänstebilen. Karlsson hade själv lämnat av Roger till förhöret och varit borta i 5–10 minuter. Sedan han kommit tillbaka till bilen hade Karlsson nämnt att Roger blivit hörd i maj månad. Det hade just inte blivit mera sagt därom. Alsbo hade inte tänkt närmare på saken; det kunde ju nu ha gällt ett nytt ärende.

Eva Wikström uppgav vid ett första förhör att hon tagit fram de hämtningsärenden, sex eller sju till antalet, som skulle verkställas den 9 augusti och att hon kontrollerat att dessa var aktuella, både med "spärren" på kriminalavdelningens centralregister och med respektive utredningsrotel. På utredningsroteln hade hon talat med respektive handläggare när detta varit möjligt, annars med expeditionspersonal. Till en början mindes hon inte särskilt Rogers namn, men sedan under förhöret den s. k. rekvisitionen företetts för henne, kände hon igen denna och påstod bestämt att ärendet funnits bland dem hon kontrollerat. Hon tillhörde samma patrull som Karlsson och Alsbo och de hade instruerat henne att göra kontrollen. Hon hade tjänstgjort på spaningsrotel sedan slutet av juni månad. – Vid ett senare förhör omtalade Eva Wikström att detta var första gången hon företagit en sådan kontroll som den förevarande. Hon

kunde inte förklara de uppgifter som då framkommit om att spärren hävts den 19 maj.

Med överlämnande av utredningen anförde polisstyrelsen (polismästaren Hans Holmér) i yttrande till JO följande.

Kriminalinspektörerna Lars Karlsson och Håkan Alsbo, som utförde hämtningen, bestrider att de vid tillfället uppträtt olämpligt på sätt Ulla-Britt R. påstår. Uppgift står här mot uppgift.

Det är klarlagt att Roger hämtades till förhör 1978-05-19 efter beslut av distriktsåklagare L O Wallin i Visby och att hämtningen gällde förhör angående våld mot tjänsteman. Förhöret hade begärts av polisen i Visby 1978-03-14 och redovisades 1978-05-22 tillika med remisshandlingarna.

Ärendet hade i Stockholms polisdistrikt handlagts på kriminalavdelningen, rotel 5. Handläggare var kriminalinspektören Ulla Sandberg.

Ulla Sandberg har bl a uppgivit att Roger inte hörsammat kallelser att infinna sig till förhör. I samband med att beslut om hämtning meddelades hade hon på sedvanligt sätt spärrat Roger genom meddelande till kriminalpolisens spärregister vid centralregistret på planerings- och registersektionen. Hon hade dessutom meddelat den lokala spaningsroteln i Vällingby. Efter det hämtningen verkställts meddelade hon omgående spärregistret härom. Hon brukar ha för vana att samtidigt meddela aktuell lokal spaningsrotel och håller för troligt att hon även i detta fall gjort så även om hon inte är absolut säker på detta.

Polisstyrelsen konstaterar att Roger inte borde ha hämtats till förhör 1978-08-09, eftersom ärendet var avslutat. Den polispersonal, som verkställde hämtningen, har uppgivit att upplysning erhållits att beslutet om hämtning fortfarande var aktuellt. Utredningen har inte kunnat klarlägga orsakerna härtill. Ledningen för kriminalavdelningen har vidtagit åtgärder för att förebygga liknande händelser.

Den hämtning som ägde rum 1978-08-09 har inte dokumenterats. I rättegångsbalken är bl a föreskrivet längsta avstånd för hämtning och längsta tid en person får kvarhållas för förhör. Syftet med dokumentation är bl a att man i efterhand skall kunna kontrollera att föreskrifterna i rättegångsbalken och förundersökningskungörelsen iakttas. Enligt A-order nr 805, (sakkod HDB/1) för Stockholms polisdistrikt, skall omhändertagandeblad alltid upprättas då någon omhändertagits enligt LOB, LTO § 1 och 3 eller eljest tillfälligt berövats friheten, t ex hämtats till förhör. Detta äger i första hand tillämpning vid ordningspolisen. På kriminalavdelningen dokumenteras vanligen hämtning till förhör, och vissa andra tvångsåtgärder på personbladet. Kommer personblad av någon anledning inte till användning kan dokumentation upprättas på annan handling. Det hade ålegat vederbörande rotelchef att dokumentera ingripandet mot Roger. Med hänsyn till omständigheterna anser dock polisstyrelsen felet ursäktligt.

– – –

I beslut den 22 januari 1980 uttalade JO Wigelius följande.

Att Ulla Sandberg efter förhöret med Roger den 19 maj 1978 vidtagit föreskrivna åtgärder för att denne ej längre skulle vara spärregistrerad framgår alldeles klart av utredningen. Mot att hon också underrättat

spaningsroteln, som hon sagt att hon brukar göra, talar det förhållandet att ärendet där inte var avfört. Någon säker uppfattning om anledningen härtill medger dock inte utredningen.

Enligt Aggebrandts promemoria skall emellertid spaningspatrull, som verkställer hämtning, genom kontroll med spärregistret först förvissa sig om att åtgärden fortfarande är aktuell. Detta synes vara en god ordning, i synnerhet när det som i detta fall rör sig om ett inte längre särskilt färskt ärende. Med sådan kontroll skall inte behöva förekomma att hämtning sker utan grund.

Av utredningen synes framgå att Eva Wikström fått uppgiften att kontrollera de hämtningsärenden, som skulle effektueras den 9 augusti och att hon sysslat därmed på eftermiddagen den 8 augusti. Själv har Eva Wikström påstått att hon känner igen handlingarna med Rogers namn och att hon både från centralregistret och specialroteln fått beskedet att hämtningen fortfarande var aktuell. Det är högst osannolikt att Eva Wikström fått sådant besked från någotdera stället och enligt min mening uteslutet att hon fått det från båda. Hennes uppgifter om den företagna kontrollen måste alltså vara oriktiga. Eftersom det inte kan antagas att Eva Wikström i ärendet farit med osanning får det hållas för sannolikt att hon, fastän hon haft handlingarna beträffande ärendet framme för kontroll, av någon anledning glömt göra denna på det sätt hon avsett.

För min del kommer jag alltså till resultatet att den felaktiga upplysningen om att hämtningsbeslutet fortfarande var aktuellt berodde på att Eva Wikström inte nog omsorgsfullt utfört den kontroll hon blivit ålagd. Felet är beklagligt, men inte av beskaffenhet att föranleda något ytterligare från min sida.

Karlsson har inte alls velat vidgå att något särskilt ovanligt eller anmärkningsvärt inträffat i samband med att Roger hämtades i lägenheten. Någon fullständig klarhet om händelseförloppet går enligt min mening inte att uppnå. Så mycket står dock klart att Karlssons version inte kan godtagas. Hämtningen kan inte ha förlöpt friktionsfritt, vilket är så mycket mera beklagligt som den faktiskt skedde utan grund.

Alsbo har hört en diskussion mellan Karlsson och J. Detsamma har övriga närvarande beskrivit som ett högljutt ordskifte. Jag anser det därför klarlagt att det uppstått en dispyt mellan Karlsson och J., som haft sin upprinnelse i att J. påfordrat att polismännen skulle legitimera sig. Alsbo har visserligen sagt att han visat sitt tjänstekort så snart dörren till lägenheten öppnats och jag betvivlar ej att polismännen haft framme sina legitimationer. Emellertid är det ju tydligt att J. inte sett detta, utan trodde att han kanske släppt in två obehöriga personer i lägenheten. Att han ville förvissa sig om att Alsbo och Karlsson var polismän finner jag helt naturligt. Det är märkligt att J:s begäran att få se legitimation skulle behöva ge upphov till någon som helst diskussion. Även om Karlsson ansåg att J. redan fått se legitimation, så hade han ju bara behövt visa tjänstekortet på

nytt. Huruvida J. var lägenhetsinnehavare eller ej hade naturligtvis inte med polismännens legitimationsskyldighet att göra.

Att Karlsson i sin tur avfordrat J. legitimation är ostridigt. Den förklaring Karlsson lämnat härtill, nämligen att han inte visste vem J. var och att Roger – son till lägenhetsinnehavaren – var känd av polisen, innefattar uppenbarligen ej något godtagbart skäl att fordra legitimation av J. Några andra skäl har Karlsson ej redovisat. Under rådande omständigheter kan därför åtgärden knappast uppfattas som annat än rent demonstrativ. Den tyder på att Karlsson inte uppträtt helt omdömesgillt vid tillfället.

Karlsson måste ha haft klart för sig att Roger endast skulle hämtas till förhör och ej var anhållen. Ulla-Britt R. har emellertid uppgivit att Karlsson till henne sagt att Roger var anhållen. Att Ulla-Britt råkat sammanblanda hämtning till förhör med anhållande framstår med hänsyn till vad hon uppgivit om replikskiftet som föga troligt. Jag har svårt att avfärda tanken att det på ett eller annat sätt varit tal om anhållande. En möjlig förklaring vore i och för sig att frågan om ett eventuellt anhållande kunde ha berörts i allmänna ordalag. Karlssons uppgifter – han har förnekat att han överhuvudtaget talat med Ulla-Britt – synes dock utesluta en sådan möjlighet. Övriga närvarandes uppgifter på denna punkt lämnar inte underlag för säkra slutsatser. Jag får därför lämna öppet vad som kan ha sagts.

Att J. blivit tillsagd att följa med till polisbilen eller att ytterligare kontroll av något slag företagits beträffande J. är heller icke tillförlitligen ådagalagt.

När Karlsson inställde Roger hos Ulla Sandberg kan han inte ha undgått att få klart för sig att det beslut som legat till grund för hämtningen inte längre hade aktualitet och att hämtningen följaktligen berott på att något misstag begåtts.

Ulla Sandberg har uppgivit att Karlsson i detta läge tagit henne avsides och framkastat att hon skulle hålla ett förhör med Roger för skenets skull, medan hon däremot föreslagit att Karlsson skulle se till att Roger hjälptes hem. Om verkligen Karlsson föreslagit att ett skenförhör skulle hållas för att dölja det begångna misstaget, vore det synnerligen anmärkningsvärt och ägnat att draga hans lämplighet för polistjänsten i tvivelsmål. Karlsson har dock förnekat att han sagt något sådant och förklarat att han måste ha blivit missförstådd. Utredningen lämnar enligt min mening utrymme för den möjligheten, även om jag anser det klarlagt att Ulla Sandberg vid tillfället uppfattat Karlsson så som hon sagt.

När det gäller frågan om att hjälpa Roger åter till bostaden har Karlsson blott förklarat sig ej kunna minnas att saken aktualiserats samt hänvisat till att det ej fanns någon föreskrift om att så skulle ske. Enligt min mening är det självklart att Roger hade bort erbjudas skjuts hem om så kunde ske. Karlssons invändning om att någon föreskrift härom inte finns är minst sagt anmärkningsvärd och tyder på en märklig uppfattning om polistjänstens natur.

Polisstyrelsen har uttalat att det hade ålegat vederbörande rotelchef att dokumentera ingripandet mot Roger, men att styrelsen med hänsyn till omständigheterna ansåg felet ursäktligt. Jag har ej i styrelsens yttrande kunnat finna hållpunkter för att bilda mig en helt bestämd uppfattning om innebörden av uttalandet och vill därför för min del tillfoga följande. Såsom det föreskrivs i den av styrelsen citerade A-ordern skall tillfälligt frihetsberövande bl. a. vid hämtning till förhör dokumenteras. Hur härvid skall förfaras när hämtningen skett utan grund finns av naturliga skäl ingenstans angivet. Karlsson, som utövat befälet vid hämtningen, hade enligt min mening bort kontakta överordnad för klarläggande av hur den felaktiga hämtningen skulle dokumenteras. Den anteckning, ''Klar 9/8 - 78'', som gjordes var inte tillnärmelsevis nog såsom dokumentation av ett frihetsberövande.

Privat deposition av konst i polishus

Länsåklagaren Lennart Eliasson vid länsåklagarmyndigheten i Malmöhus län anförde följande i en skrivelse till JO.

Ett åtalsärende inom länsåklagarmyndigheten mot bl. a. A. angående grov varusmuggling m. m. har aktualiserat fråga om riktigheten av att polismyndigheten i Landskrona för deposition mottagit tavlor, värda miljoner, av A.

A., som är stor konstsamlare, har för några år sedan deponerat ett flertal tavlor av Picasso, Chagall och andra kända konstnärer hos polismyndigheten i Landskrona. Flera av dessa tavlor har upphängts som utsmyckning i polismyndighetens lokaler. Dessutom har ett särskilt förvaringsrum avskilts för förvaring av ytterligare deponerad konst.

Det synes tveksamt om det är tillbörligt med hänsyn till polisens ömtåliga ställning att överhuvudtaget taga mot dylika depositioner av privatpersoner. Polisen kan lätt, i synnerhet när det gäller så stor förmögenhetsmassa det här är fråga om, få brottsutredningar i skatte- eller andra ärenden av ekonomisk art, där polisens ojävighet i en sådan situation kan ifrågasättas.

Deponenten kan genom inbesparande av dryga försäkringspremier tänkas ha avsevärd ekonomisk förmån av depositionen.

Med hänsyn till den lokalbrist, som lätt kan uppkomma i ett polishus, kan diskuteras om icke ett visst ''förfång'' föreligger genom att ett helt rum blir avskilt för ''privat'' ändamål. I samband med omfattande beslag i det s. k. BT-Kemiärendet uppkom fråga om att disponera rummet för beslaget men annat utrymme anvisades. Användningen av rummet för depositionen kan heller icke stå i överensstämmelse med allmänna regler för tjänstelokalers disponerande.

Det synes även ur arbets- och bevakningssynpunkt tveksamt om det är lämpligt att i polishus förvara dyrbar egendom, som lätt kan stjälas.

Tavlor ur denna samling har tidigare varit upphängda även i den del av polishuset som disponeras av åklagarmyndigheten i Landskrona. Denna

myndighet har emellertid numera återställt tavlorna till polisen.

Oavsett om brottsligt förfarande föreligger bör ärendet likväl prövas ur lämplighetssynpunkt. Av denna anledning har jag valt att underställa ärendet Justitieombudsmannens prövning och icke riksåklagarens.

Yttranden inhämtades från polisstyrelsen i Landskrona polisdistrikt, länspolischefen i Malmöhus län och rikspolisstyrelsen.

I yttrande den 9 mars 1979, undertecknat av polismästaren Hans Davidson, anförde polisstyrelsen följande.

Polisstyrelsen får inledningsvis beröra något rörande bakgrunden till A:s deposition av tavlor i polishuset. Strax före inflyttningen i polisdistriktets nya polishus hösten 1974 erhöll undertecknad kontakt med A., vilken förklarade sig vara intresserad av att deponera ett flertal tavlor ur sin samling i polishusets olika lokaler. A. är en i Landskrona och stora delar av Sverige känd konstsamlare med egna värdefulla konstföremål varjämte han gjort sig känd som den drivande kraften i Borstahusens konstförening, vilken är en av landets största föreningar i sitt slag med medlemmar såväl inom som utom landet. Depositionen avsåg mellan 250–300 tavlor, vilka skulle placeras i samtliga utrymmen i polishuset, såväl allmänna som enskilda. Genom samlingen erhöll polishuset en konstnärlig utsmyckning, som torde vara unik i landet. Det skall också framhållas att A. gjort ett flertal depositioner i Landskrona. Han har tavelsamlingar på Landskrona lasarett, tullmyndigheten, Sjöfartshotellet, Frälsningsarmén och flera skolor. I samband med polishusinvigningen i november 1974 i närvaro av bl. a. rikspolischefen Carl G Persson, länspolischefen i Malmöhus län Christer Horn af Rantzien och en representant för justitiedepartmentet överlämnade A. depositionen till Landskrona polisdistrikt. Det skall också framhållas att länsstyrelsen genom länspolischefen företagit årliga inspektioner av polismyndigheten utan att ha några erinringar mot den deponerade konsten.

Polisstyrelsen kan icke finna någon omständighet, som generellt skulle kunna ifrågasätta lämpligheten för en myndighet att mottaga depositioner av nu nämnt slag. Det torde väl ändock icke vara så att stor förmögenhetsmassa alltid kan förväntas gå hand i hand med brottsutredningar "i skatte- eller andra ärenden av ekonomisk art".

Deponentens positiva inställning att låta sin stora mängd tavlor komma flera personer dvs. anställda vid myndigheterna i polishuset och framförallt den besökande allmänheten till del är en sak som polisstyrelsen till fullo delar.

Deposition innebär, att depositarien för deponentens räkning åtager sig att förvara och vårda en lös sak och att återställa den i samma skick som den mottagits. Vid tavlornas mottagande har med deponenten icke gjorts någon överenskommelse angående försäkring. Såvitt polisstyrelsen kan finna åligger det icke depositarien någon försäkringsplikt, såvida denna icke uttryckligen åtagits eller får anses följa av omständigheterna vid mottagandet av egendomen. Det kan tilläggas, att polisstyrelsen hittills icke har åsamkats någon kostnad i samband med depositionen.

Anmälarens uppgift om förvaring av tavlor i ett särskilt förvaringsutrymme är riktig. Då tavlorna upphängdes blev ett antal av dessa över. Tanken var och är fortfarande att en viss omsättning av tavlorna skall förekomma. Då det gällt förvaring av beslagtaget gods har härvidlag hittills

icke uppkommit något problem utan förvaringsfrågorna har både i det s. k. BT-Kemiärendet och andra brottmålsutredningar kunnat lösas på ett tillfredsställande sätt. Polisstyrelsen har i vart fall icke gjorts underkunnig om att lokalbrist skulle vara för handen. Det får anses som rimligt att polisstyrelsen upplåter ett utrymme för förvaring av "överblivna" tavlor med tanke på syftet med dessa. Förrådsutrymmets nyttjande på sätt som nu beskrivits har icke inneburit något "förfång" för polisverksamheten.

Polisstyrelsen kan icke dela anmälarens uppfattning att det ur "arbets- och bevakningssynpunkt" synes tveksamt att förvara dyrbar egendom av omnämnt slag. I polishuset tjänstgör polispersonal året runt under dygnets alla timmar. Besökande allmänhet som skall lämna polishuset passerar dess reception. I denna tjänstgör under dagtid administrativ personal och under övrig tid polispersonal. I tjänsterum i omedelbar anslutning till receptionen finns alltid polispersonal i tjänst. Att olovligen bortforsla konstegendom från polishuset bedömer polisstyrelsen som utomordentligt svårt. Polisstyrelsen vill påstå, att ett polishus torde vara en utmärkt förvaringsplats ur säkerhetssynpunkt.

Avslutningsvis är det polisstyrelsens och dess befattningshavares förhoppning att den deponerade konstegendomen skall förbliva kvar i polishuset alldenstund det med bestämdhet kan hävdas att depositionen inte har påverkat eller kan förväntas påverka polisstyrelsens oväld i dess strävan att fullgöra sina arbetsuppgifter enligt polisinstruktionen.

I yttrande den 14 maj 1979 anförde länspolischefen Christer Horn af Rantzien följande.

Beträffande depositionens tillkomst har jag inte något att tillägga utöver de uppgifter som lämnats i polisstyrelsens yttrande. Genom depositionen av ett stort antal konstverk erbjuder polishuset i Landskrona en arbetsmiljö som är ovanligt stimulerande. Här må erinras om de ytterst knappa anslag som i allmänhet ställes till statliga myndigheters förfogande för konstnärlig utsmyckning av arbetslokaler. Rent principiellt har jag i frågan inte någon annan uppfattning än polisstyrelsen, nämligen att det inte kan ligga något otillbörligt i att en myndighet mottar en deposition av konstverk från en enskild person, när en sådan deposition inte förbindes med några särskilda villkor eller belastar myndighetens anslag. Deponenten äger ju rätt att när som helst återta sin egendom. Därtill kommer i det aktuella fallet att deponenten vid depositionens tillkomst varit en i riket mycket känd konstsamlare. Vad angår Eliassons anmälan utgår jag från att denna är att betrakta som ett uttryck för dennes personliga åsikter. Om Eliasson avsett att göra anmälan i egenskap av chef för länsåklagarmyndigheten tillåter jag mig att framhålla det ovanliga i att en myndighet inger anmälan mot en annan myndighet, utan att i förväg ha haft kontakt med den senare i frågan. Någon kontakt mellan Eliasson och polisstyrelsen i Landskrona har inte föregått Eliassons anmälan. Enligt vad jag inhämtat från polismästaren Davidsson har denne, då utredningen skett genom tullmyndighetens försorg, inte orienterats om utredningens resultat och ej känt till att ansökan om stämning ingetts till tingsrätten förrän uppgifter härom stått att läsa i tidningarna.

Genom det ovan anförda vill jag inte på något sätt ifrågasätta Eliassons rätt att hysa den uppfattningen att det är olämpligt att A:s konstverk fortfarande är uppsatta i polishuset i Landskrona. Till stöd för sin

uppfattning har Elisasson bl. a. åberopat innehållet i ett intyg av kriminalinspektören Per Wilhelmsson. Att även annan uppfattning förelegat bland polispersonalen framgår av bifogade anteckningar vid samtal mellan distriktsåklagaren Sven-Erik Alhem och kriminalinspektören Alvar Beckman. Handlingen har av Beckman tillställts polismästaren Davidsson för kännedom.

Om ovan har hävdats att det i och för sig inte kan anses föreligga något principiellt hinder för t. ex. en polismyndighet att motta en deposition av konstverk från en enskild person, uppkommer frågan om situationen blir förändrad om misstanke uppkommer att deponenten gjort sig skyldig till lagstridiga gärningar. I förevarande ärende har inte påståtts att de deponerade konstverken åtkommits genom sådana handlingar. Skall det förhållandet att deponenten över huvud taget misstänks för lagstridiga gärningar föranleda att depositionen återställes? Är återlämnandefrågan beroende av gärningarnas beskaffenhet och svårighetsgrad? Dessa frågor torde kunna bli föremål för olika uppfattningar. Med hänsyn till att förundersökningen mot A. verkställts under länsåklagarmyndighetens ledning av tullmyndigheten har frågan, huruvida personal vid polisen i Landskrona kunde ha omhänderhaft utredningen inte blivit aktuell. Om utredningen skulle ha handlagts av polisen i Landskrona, varvid undersökningsledaren gjort den bedömningen att utredningsarbetet inte lämpligen borde anförtros åt personal vid den lokala polisen, hade ett sådant önskemål lätt kunnat tillgodoses genom länspolischefens medverkan, t. ex. genom personal från länets stödgrupp.

Vad angår frågan om förvaringen av de övertaliga tavlorna medfört intrång i kriminalpolisens förvaringslokaler, hänvisas till bifogade anteckningar upprättade vid förhör med kriminalassistenten Kurt Johansson och kriminalkommissarien Börje Slyte. Innan förhör med dessa polismän beslutades inhämtade jag besked från vederbörande byråchef vid JO:s expedition att hinder härför inte förelåg. Vid besök i polishuset har jag konstaterat att tavlorna förvaras i ett mindre mörkerutrymme i kriminalpolisens lokaler.

Med hänsyn till vad ovan anförts har jag inte funnit anledning att lämna polisstyrelsen anvisningar om att nedtaga och återlämna A:s konstverk. Då frågan blivit aktualiserad genom Eliassons anmälan samt allmänt uppmärksammad i tidningspressen, radio etc. är det tacknämligt och önskvärt att problemet får en lösning genom ett vägledande uttalande från JO:s sida. Polisstyrelsen i Landskrona kommer givetvis att rätta sig efter den uppfattning som kan komma till uttryck i JO:s beslut.

I yttrande den 22 oktober 1979 anförde rikspolisstyrelsen följande.

I samband med att nytt polishus färdigställs uppkommer i regel frågan om vilka möjligheter som finns att anskaffa konst eller annan utsmyckning till de nya lokalerna. Statens konstråd har medel att fördela mellan ansökande myndigheter. De bidrag som eventuellt kan ställas till förfogande är dock ytterst begränsade. Rikspolisstyrelsen beviljar därför i förekommande fall polisstyrelse som flyttar in i nytt polishus medel om 1 000–5 000 kr för enklare utsmyckning.

Nationalmuseum och vissa andra museer har möjlighet att deponera konstverk hos myndigheter men tillgången understiger kraftigt efterfrågan. Det förekommer emellertid att enskilda personer och organisationer

erbjuder sig att hos myndigheter och offentliga institutioner deponera konstverk för att på så sätt bereda anställda och besökande tillfälle ta del av konst som annars inte blivit allmänt tillgänglig.

Vad gäller mottagande av deposition från statliga och allmänna institutioner kan inga invändningar resas häremot. Då det gäller deposition från privata företag och enskilda personer till statliga myndigheter bör detta kunna godtas under vissa förutsättningar. Rikspolisstyrelsen anser sålunda i princip inga hinder möta mot att polisstyrelse som deposition mottar tavlor o. dyl. från enskilda deponenter med anknytning till orten om förvaringen inte medför några kostnader för statsverket. Skriftligt avtal skall därvid alltid upprättas vari alla rättsliga och praktiska frågor regleras. Självfallet skall vid mottagandet ingen tveksamhet råda i fråga om ägarens redbarhet eller hans åtkomst av det som deponerats. Uppkommer under förvaringstiden fråga om de deponerade föremålens äkthet, lagliga åtkomst el. dyl. bör de snarast återlämnas.

Enligt styrelsens uppfattning kan det anses tveksamt om en polisstyrelse som deposition bör motta tavlor från enskild till det stora antal som i ärendet är fråga om. I det aktuella ärendet gjordes dock depositionen av en känd konstsamlare som deponerat tavlor hos ett stort antal myndigheter och institutioner.

Eliasson bemötte polisstyrelsens och länspolischefens yttranden.

Landskrona tingsrätt dömde A. den 26 november 1979 för grov varusmuggling och valutabrott samt förordnade att han skulle överlämnas till öppen psykiatrisk vård. Domen vann laga kraft.

I sitt beslut den 10 januari 1980 uttalade JO Wigelius följande.

Det kan ibland förekomma att en myndighet eller institution från privat håll erbjudes en gåva eller en förmån av annat slag. Något författningsenligt förbud att taga emot en sådan förmån finns inte. (Beträffande gåvor hänvisar jag till KK 1964:484 om mottagande för statsverkets räkning av gåvo- eller donationsmedel.) Huruvida erbjudandet om en förmån bör accepteras eller inte är en bedömningssak som får prövas med hänsyn till de särskilda omständigheter som föreligger i det enskilda fallet. Upplåtarens allmänna redbarhet, arten, omfattningen och värdet av det erbjudna samt myndighetens (institutionens) uppgifter och ställning i övrigt är viktiga förhållanden att taga hänsyn till.

Men det finns också andra betydelsefulla faktorer att fästa avseende vid. Jag tänker på sådana saker som att myndigheten genom ett accepterande av förmånen helt naturligt kommer i en viss tacksamhetsskuld till upplåtaren och att detta – liksom önskan att få behålla förmånen, när den är av det slaget att den när som helst kan återkallas – till äventyrs kan föra med sig att myndigheten eller en enskild befattningshavare vid myndigheten i något tjänstesammanhang förledes att taga ovidkommande hänsyn som är till gagn för upplåtaren eller någon honom närstående. En viktig sak i det här sammanhanget är hur allmänheten kan tänkas komma att uppfatta ett

mottagande av förmånen. Det är högst angeläget att den uppfattningen inte vinner spridning bland allmänheten att det på grund av förmånen råder ett sådant speciellt förhållande mellan myndigheten och upplåtaren att denne eller hans närstående möjligen kan påräkna något slags favör i en given situation. Förmånen får alltså på intet sätt vara ägnad att rubba allmänhetens förtroende för att myndigheten fullgör sina uppgifter med oväld och nit. Eftersom det i förevarande fall gällt en förmån till en polismyndighet vill jag begagna tillfället att understryka polisens känsliga ställning i samhället och de höga krav som måste ställas på polisverksamheten. Det är vidare av stor vikt att försöka bedöma om den erbjudna förmånen kan komma att medföra några ekonomiska förpliktelser för myndigheten, exempelvis i form av skadeståndsansvar. Detta skulle närmast kunna bli aktuellt vid förmåner som för med sig ett särskilt vårdansvar för myndigheten (lån/deposition). Vad myndigheten har att taga hänsyn till är risken för stöld, uppsåtlig skadegörelse, brand, vattenläckage, fukt etc samt naturligtvis värdet av den erbjudna egendomen och hur den kommer att förvaras hos myndigheten. Risken för en framtida ersättningsskyldighet bör inte underskattas, och man skall också ha klart för sig att en sådan skyldighet kan inträda även om egendomen skulle vara försäkrad av upplåtaren.

Det anförda kan enligt min mening inte leda till annan slutsats än att myndigheter som regel bör vara restriktiva med att acceptera förmåner från privat håll, i synnerhet när det gäller förmåner som avser betydande värden.

Kommer en myndighet efter prövning fram till att den kan taga emot en förmån, som ej innefattar en äganderättsövergång, kan det naturligtvis senare inträffa någon omständighet som bör föranleda att myndigheten upptager till prövning huruvida egendomen bör återlämnas till ägaren. Vid en sådan förnyad prövning torde de synpunkter som jag har framfört i detta beslut kunna vara vägledande för myndighetens ställningstagande. Rent allmänt kan väl sägas att myndigheten bör lämna tillbaka egendomen om den nya omständigheten, därest den förelegat redan när myndigheten erbjöds förmånen, skulle ha utgjort skäl för myndigheten att då tacka nej.

Av den förutnämnda KK 1964:484 framgår att ärende angående mottagande för statsverkets räkning av gåvo- och donationsmedel skall prövas och avgöras av den myndighet eller institution vilken blir redovisningsskyldig för medlen om dessa mottages. Undantag härifrån gäller bl a om medelsbeloppet överstiger 300 000 kronor. I sådant fall skall ärendet överlämnas till regeringens prövning. Jag skulle vilja ifrågasätta om inte också vid andra förmåner än gåvor och donationer, t ex vid utlåning och deposition av egendom, det i vissa fall borde vara så att en annan myndighet – överordnad i förhållande till den som erbjuds förmånen – prövade om denna kunde mottagas. Jag tänker här i första hand på sådana fall då förmånen är av betydande värde eller saken eljest är av ömtålig natur. För polisväsendets del skulle det väl närmast ankomma på länsstyr-

relsen som högsta polismyndighet i länet att pröva erbjudandet. En ordning som den skisserade skulle i princip kunna tillämpas även när det på grund av någon senare inträffad omständighet uppkom fråga om att eventuellt återställa den en gång mottagna egendomen till upplåtaren.

Jag vill poängtera att det under alla omständigheter kan vara lämpligt att myndigheten samråder med den överordnade myndigheten såväl när det gäller ett mottagande av en erbjuden förmån som när det ifrågasätts ett återlämnande.

Polisstyrelsens i Landskrona åtgärd att i november 1974 såsom deposition mottaga en större mängd värdefull konst från A:s samlingar kan under inga omständigheter leda till något ingripande från min sida. Jag avstår därför från att göra något uttalande om åtgärdens lämplighet utan hänvisar till de principiella synpunkter som jag här ovan har framfört på myndigheters mottagande av förmåner från privat håll. Beträffande polismyndighetens fortsatta innehav av konstverken, vilket pågått även sedan A. misstänkts och sedermera lagförts för bl. a. grov varusmuggling av konst, är det min uppfattning att tavlorna bör återställas till A. Jag vill dock understryka att det inte ankommer på mig att ge polisstyrelsen några direktiv därom. I linje med vad jag förut anfört anser jag att det lämpligaste är att länsstyrelsen tar ställning till om tavlorna skall återlämnas till A. eller inte samt hur en avveckling av polisens innehav av tavlorna bör äga rum.

Länsstyrelsen i Malmöhus län fattade den 2 april 1980 följande beslut.

Deposition av tavlor i polishuset i Landskrona

I skrivelse den 18 januari 1980 har polisstyrelsen hemställt om länsstyrelsens beslut hur skall förfaras med den konstsamling, som A. sedan hösten 1974 deponerat i polishuset i Landskrona.

Med anledning därav får länsstyrelsen föreskriva.

Landskrona tingsrätt har i dom den 26 november 1979 funnit A. skyldig till grov varusmuggling och valutabrott. De i polishuset deponerade konstverken berörs inte av de gärningar, för vilka A. blivit lagförd. Med hänsyn emellertid till beskaffenheten och omfattningen av de brott, vartill A. gjort sig skyldig, och med hänsynstagande till konstsamlingens betydande värde skall de deponerade konstverken återställas till A. Denne bör beredas skäligt rådrum för att kunna ordna för konstverkens emottagning och förvaring.

Avtal mellan polisstyrelse och hundskyddsförening om uppstallning av löslöpande hund

I en skrivelse till JO hemställde F. om granskning och prövning av tre till skrivelsen närslutna avtal som upprättats mellan Svenska Hundskyddsföreningen i Stockholm och polisstyrelserna i Huddinge, Sollentuna och Jakobsbergs polisdistrikt. Avtalen avsåg handläggningen av ärenden rörande bl. a. hittegodshundar som genom polisens försorg inackorderas hos Svenska Hundskyddsföreningen i Stockholm. Avtalstexten hade bl. a. följande lydelse:

För hund som inlämnats till Svenska Hundskyddsföreningen där ägaren är okänd skall genom Svenska Hundskyddsföreningens försorg annonsering om hunden ske två gånger under en tio-dagarsperiod i Dagens Nyheter. Om någon ägare icke avhörts på tionde uppstallningsdagen skall äganderätten till hunden övergå till Svenska Hundskyddsföreningen.

För hund som inlämnats där ägaren är känd, skall ägaren omgående tillskrivas i rekommenderat brev med mb att avhämta hunden inom föreskriven tid. Om så icke skett tre dagar efter det ägaren mottagit försändelsen eller högst tio dagar från det hunden inkommit till Svenska Hundskyddsföreningen, skall äganderätten övergå till Svenska Hundskyddsföreningen.

Bedömningen om hund skall lämnas till försäljning eller avlivas överlämnas helt till Svenska Hundskyddsföreningen.

F. ansåg att avtalsbestämmelsen om tio dagar stred mot hittegodslagens bestämmelser. Vidare påtalade han, att det var tvivelaktigt om polismyndigheten kunde överföra äganderätten till en hund på Svenska Hundskyddsföreningen i fall där ägaren till hunden var känd. Slutligen fann han det helt otillfredsställande att det genom avtalet lämnats till Svenska Hundskyddsföreningen att själv avgöra om en av polismyndigheten inlämnad hund skall försäljas eller avlivas.

Efter remiss inkom länspolischefen i Stockholms län med yttrande. Till detta var då yttranden från polisstyrelserna i Huddinge, Jakobsberg, Märsta, Nacka, Sollentuna, Solna och Södertälje polisdistrikt närslutna. Länspolischefen anförde därvid följande.

Handläggningen av ärenden rörande omhändertagna hundar har otvivelaktigt vållat vissa problem för polisdistrikten i länet. De avtal och muntliga överenskommelser som för att komma till rätta med dessa problem träffats med Svenska Hundskyddsföreningen har utan tvekan underlättat handläggningen. Med hänsyn till bestämmelserna i 2 § 2 st. och 4 § hittegodslagen måste avtalen och överenskommelserna i sak anses stå i överensstämmelse med hittegodslagens regler. Formuleringen "äganderätten övergå" kan eventuellt formellt ifrågasättas. Det väsentliga i detta sammanhang måste dock vara att polisen enligt de ovan nämnda bestämmelserna i hittegodslagen har rätt att försälja hundarna "i förtid". Om sådana

försäljningar görs genom kvittning av kostnader måste vara oväsentligt. Det viktiga är att ingen hundägare gör någon rättsförlust i förhållande till bestämmelserna i hittegodslagen. Enligt länspolischefens mening är detta inte heller fallet.

I flera polisdistrikt regleras handläggningen av omhändertagna hundar i lokala ordningsstadgor. En lokal ordningsstadga kan givetvis inte sätta hittegodslagens bestämmelser ur spel. I de fall de lokala ordningsstadgorna åberopats har också det kungörelseförfarande som anges i hittegodslagen liksom de tidsfrister som är rimliga med hänsyn till bestämmelserna i 2 § 2 st. och 4 § hittegodslagen tillämpats av polisstyrelserna.

I fråga om det av anmälaren särskilt påtalade ärendet i Jakobsbergs polisdistrikt kan konstateras att den ifrågavarande hunden överlämnats till Svenska Hundskyddsföreningen för förvaring i avvaktan på utredning om ägarens lämplighet att inneha hunden. Sedan berörd myndighet inte ansett ägaren olämplig att inneha hunden och fråga uppkommit om att återställa hunden till ägaren konstaterades att föreningen sålt hunden utan att dessförinnan kontakta polisen i Jakobsberg för att efterhöra vad som skulle ske med hunden. Enligt länspolischefens mening finns ingen anledning till anmärkning mot polisens handläggning av detta ärende.

Sammanfattningsvis anser länspolischefen att handläggningen av ärenden rörande omhändertagna hundar sker i enlighet med gällande lagstiftning och på ett i övrigt lämpligt sätt. Av formella skäl bör möjligen någon formulering i de nu aktuella avtalen ändras.

Efter det att remissvaret från länspolischefen inkommit remitterades ärendet till rikspolisstyrelsen för yttrande. I sitt svar anförde styrelsen följande.

Den lagstiftning som reglerar hundhållning är bl a följande:
Förordning (1923:116) ang skatt för hundar m m, lag (1938:274) om rätt till jakt samt jaktstadga (1938:279),
lag (1943:459) om tillsyn över hundar,
lag (1944:219) om djurskydd,
kungörelse (1968:736) om omhändertagande av djur samt lokala ordningsstadgor.

I den mån inte någon av nyssnämnda författningar reglerar hur det skall förfaras med tillvaratagen hund, grundar polisstyrelserna sin handläggning av tillvaratagna hundar på hittegodslagen. Då polisdistrikten inte har möjligheter att själva förvara sådana hundar mer än någon dag, måste istället andra praktiska lösningar sökas, exempelvis genom avtal med Svenska Hundskyddsföreningen.

Klaganden F. har i sin anmälan särskilt ifrågasatt lagligheten av ett avtal mellan Svenska Hundskyddsföreningen och Jakobsbergs polisdistrikt angående omhändertagna hundar. Detta avtal som grundar sig på 2 och 4 §§ i hittegodslagen torde i sak inte kunna anses strida mot denna lag. Däremot kan det ifrågasättas att polisstyrelsen överlåtit befogenheten att besluta om eventuell avlivning av hund till Svenska Hundskyddsföreningen och att frågan om ersättning för hundens vård för det fall ägaren avhämtar djuret inte reglerats. Beträffande förvaringstiden om ägaren ej hör av sig – 10 dagar – finns anledning erinra om de betydligt kortare förvaringstider – 5 till 7 dagar – som finns stipulerade i lokala ordningsstadgor.

För det fall Svenska Hundskyddsföreningen mottar hund med känd ägare går en särskild anmaning till denne att avhämta hunden. Den som inte utan giltigt skäl följer en sådan uppmaning får anses ha uppgivit sin rätt till djuret i fråga. I fallet S. har Svenska Hundskyddsföreningen handlat i strid mot överenskommelse med Jakobsbergs polisdistrikt, men eftersom föreningen inte står under tillsyn av riksdagens ombudsmän torde anmälan i denna del inte kunna tas upp till prövning. Ifrågavarande försäljning har för övrigt i efterhand godkänts av S.

Härutöver vill rikspolisstyrelsen tillägga följande.

Enligt uppgift från Svenska Kennelklubben finns i dag c:a 650 000 hundar i landet. Den nuvarande lagstiftningen beträffande hundhållning och tillvaratagande av hundar har inte följt med i utvecklingen. Hundens ställning har förändrats från att tidigare ha varit en brukshund till att numera huvudsakligen fungera som sällskap och trygghetsfaktor. Den sittande fyndlagskommittén torde i sitt arbete komma att beakta problemen med herrelösa hundar. Föreningen Sveriges polischefer har föreslagit en översyn av lagen om tillsyn över hundar med syfte bl a att öka möjligheterna att omhänderta hundar hos olämpliga ägare.

Det föreligger således under rådande omständigheter inte anledning att rikta någon kritik mot polisstyrelsens i Jakobsberg handlande, men oaktat resultatet av fyndlagskommitténs arbete är det påkallat med en total översyn av rättsområdet, vilken även bör inkludera övriga sällskapsdjur, för att erhålla en modern och ändamålsenlig reglering av ifrågavarande djurhållning.

F. avgav påminnelser.

I beslut den 15 februari 1980 uttalade JO Wigelius följande: Frågan i vilken utsträckning lagen (1938:121) om hittegods ska anses tillämplig på tillvaratagna löslöpande hundar torde vara omöjlig att ge ett generellt svar på. Att utan vidare påstå att varje löslöpande hund utan tillsyn ska betraktas som hittegods är en alltför lättvindig tolkning. Den omständigheten att en hund är löslöpande vid omhändertagandet behöver nämligen inte alltid innebära att den är borttappad. Även om hunden inte är under ägarens omedelbara kontroll kan den i vissa fall ändå anses vara i hans besittning. Omständigheterna kan därför säkerligen många gånger vara sådana att det är svårt att avgöra om ärendet ska handläggas som ett hittegodsärende eller enligt den lagstiftning som reglerar hundhållning. Jag finner dock inte anledning att i detta ärende gå närmare in på den saken utan övergår till de fall där hittegodslagens bestämmelser får anses tillämpliga. Det kan då först konstateras att handläggningen av sådana ärenden tydligen vållat polisen vissa svårigheter och att de påtalade avtalen tillkommit för att avhjälpa dessa. I såväl hittegodslagen som kungörelsen (1938:677) med vissa föreskrifter rörande polismyndighets befattning med hittegods finns bestämmelser om polisens skyldigheter när det gäller hittegods. Enligt 1 § hittegodslagen åligger det polismyndighet

att, när anmälan om hittegods skett, kungöra fyndet på lämpligt sätt eller, där ägaren till godset är känd, underrätta honom. I 2 § stadgas bl. a. att polismyndighet må låta försälja hittegods, när godset ej kan vårdas utan fara för försämring eller vården är förenad med alltför stora kostnader eller eljest särskilda skäl till försäljning finns. Av 4 § framgår att i de fall där ägaren till hittegodset inte blir känd inom tre månader från det fyndet anmäldes till polismyndighet eller ägaren ej kommer inom en månad från det han av polismyndighet underrättats om fyndet, eller ägaren eljest kan anses ha uppgivit sin rätt, så tillfaller godset upphittaren; dock är denne skyldig gälda polismyndighets kostnader i anledning av fyndet. Beträffande underrättelse till ägare stadgas följande i 5 § nämnda kungörelse:

Är ägaren till anmält hittegods känd, skall han underrättas om fyndet med anmodan att inom en månad giva till känna om han vill lösa godset vid äventyr att han eljest går förlustig sin rätt. Sådan underrättelse bör ske genom rekommenderat tjänstebrev med mottagningsbevis, om icke annat underrättelsesätt finnes mera lämpligt.

Vad som i lag och kungörelse här ålagts polisen kan givetvis inte genom avtal överlåtas åt någon annan. Den omständigheten att tillvaratagna hundar enligt avtal överlämnas till Svenska Hundskyddsföreningen i Stockholm för uppstallning får därför inte samtidigt innebära att polisen också överför sina lagstadgade skyldigheter på föreningen. Vissa formuleringar i avtalen är dock sådana att de faktiskt innebär ett sådant överlåtande. Det finns därför anledning påpeka att det är polisen och inte Svenska Hundskyddsföreningen som ska låta kungöra fyndet och också avgöra hur det ska förfaras med det omhändertagna djuret. I de fall där vården av hunden är förenad med sådana kostnader att en försäljning måste övervägas är det alltså polismyndigheten som ska fatta beslutet. Det sätt varpå avtalen nu medger att äganderätten till hunden övergår till föreningen går således inte ihop med gällande bestämmelser. Det skall dock påpekas att det i 2 § hittegodslagen inte finns föreskriven någon viss tid som skall förflyta innan försäljning får äga rum.

När det gäller frågan om eventuell avlivning av djuret torde enligt min mening bestämmelserna i lagen (1943:459) om tillsyn över hundar kunna vara vägledande. Enligt den lagen ska polismyndigheten, innan avlivning får ske, inhämta yttrande från veterinär, om det ej är uppenbart obehövligt eller fara i dröjsmål.

Under hänvisning till det anförda kan konstateras att polisens åligganden vid befattning med hittegods är klart reglerade. De påtalade avtalen strider dock i vissa delar mot den regleringen och avtalen bör därför snarast ses över. Av de nämnda avtalen har polisstyrelsen i Jakobsbergs polisdistrikt numera sagt upp sitt.

Vissa övriga ärenden

Fråga om jäv och handläggning av sådan fråga

Vid en tingsrätt hölls den 30 mars, den 6 juni och den 31 augusti 1979 muntlig förberedelse i ett tvistemål. Ordförande i rätten var rådmannen M.

I en skrivelse till JO klagade käranden bl. a. över att M. uppträtt partiskt till förmån för svaranden i målet och att M. fortsatt att handlägga målet även efter förberedelsen den 6 juni, trots att han då förklarat sig jävig. Kärandens make var ombud för henne i målet.

I avgivet yttrande uppgav M. bl. a. följande.

Vid förberedelsen den 6 juni meddelade han beslut om målets fortsatta handläggning. Efter beslutets avkunnande uttalade M. att han kunde komma att ifrågasätta om han inte var jävig att handlägga målet. Uttalandet hade sin grund i vad som förekommit tidigare i målet och vid förhandlingen den 6 juni. M:s känsla av att käranden och hennes make hyste misstro till hans opartiskhet hade stärkts. I skrivelse som inkom till tingsrätten den 9 juli 1979 angav kärandens make den bevisning hon åberopade, varjämte han anförde: "Med hänsyn till att rättens ordförande först vid senaste sammanträdet förklarade sig jävig – ett i sig anmärkningsvärt förhållande – yrkas att rätten före särskild huvudförhandling utsätter målet till ytterligare fortsatt förberedelse." Då käranden och hennes make uppenbarligen missuppfattat uttalandet rörande eventuellt jäv vid föregående förhandling kallade M. efter samråd med lagmannen i tingsrätten parterna till fortsatt förberedelse den 31 augusti 1979. Vid den förhandlingen började M. handläggningen med att avkräva kärandens ombud ett besked om han och hans hustru gjorde gällande att de saknade förtroende för M:s objektivitet som domare, vilket ombudet först förklarade att de ingalunda gjorde. Senare under förhandlingen blev ombudet mycket upprört och hävdade att M. måste anses jävig att fortsättningsvis handlägga målet. Med hänsyn till ombudets inställning och då M. inte ville äventyra en för båda parter godtagbar lösning av konflikten i målet biföll M. jävsinvändningen på den grunden att han inte längre åtnjöt kärandens förtroende som opartisk domare i målet. M. avbröt förhandlingen, som pågått mellan klockan 9.00 och 9.15, och förklarade för parterna att förberedelsen efter paus för information av lagmannen som ny ordförande i målet skulle fortsätta samma dag klockan 10.00. Då det var angeläget att inte äventyra förberedelsens ändamål och med tanke på motpartens rättmätiga intresse av att inte åsamkas onödig kostnad samt för att om möjligt dämpa kärandepartens upprördhet råkade såväl M. som lagmannen förbise de formella föreskrifterna i 4 kap. 15 § rättegångsbalken för prövning av och beslut i jävsfrågan.

I beslut den 24 januari 1980 uttalade *JO Wigelius* följande.

M. har tillbakavisat kärandens anmärkningar i fråga om hans uppträdande. Såvitt jag kunnat finna kan M. inte anses ha uppträtt på sådant sätt att det funnits anledning för käranden och hennes ombud att hysa bristande förtroende för hans opartiskhet. Mot denna bakgrund framstår det som tvivelaktigt om någon jävssituation verkligen förelegat. Med hänsyn till

vad som upplysts om förhållandena i målet framstår det emellertid under alla omständigheter som lämpligt att ett byte av ordförande kom till stånd. I fråga om handläggningen av jävsfrågan vill jag slutligen bara konstatera att M., sedan frågan om jäv väckts genom kärandeombudets skrivelse, rätteligen skulle ha överlämnat åt annan domare vid tingsrätten att avgöra denna fråga (4 kap. 15 § 3 st. rättegångsbalken) samt att M. i avvaktan på denna prövning inte var berättigad att vidtaga andra åtgärder än som framgår av 4 kap. 15 § 1 st. rättegångsbalken.

Part har på posten löst ut försändelse med kallelse till förhandling. Själva mottagningsbeviset har dock kommit i retur till rätten utan att vara underskrivet av parten. Detta har föranlett rätten att ställa in förhandlingen

I en skrivelse till JO kritiserade N. rådmannen B. för dennes handläggning av ett tvistemål i vilket N. varit svarande. Bl. a. påstod N. att ett sammanträde i målet hade inställts utan att han fått meddelande därom. Detta hade kostat honom 700 kronor i reseutlägg och förlorad arbetsinkomst.

Rådmannen B. förklarade i avgivet yttrande att sammanträdet hade inställts på grund av att N. ej blivit delgiven kallelse.

Mot detta påstod N. att han den utsatta sammanträdesdagen varit på tingsrätten och visat B. "delgivningen" som N. hade löst ut på posten.

Vid granskning av tingsrättens akt framkom bl. a. följande. Den ifrågavarande kallelsen, till sammanträde på tingsrätten torsdagen den 23 november 1978 kl. 09.30, var utfärdad den 7 november och adresserad till N. under dennes adress på tingsrättsorten. Nästföljande anteckning på dagboksbladet hade gjorts den 22 november och löd: "Inställt p g sdn ej delg. Kdn und p tel." På därför avsett utrymme hade vidare på dagboksbladet beträffande kallelsen antecknats, vid delgivningssätt "Rek 14.11" och i kolumnerna för bevisets inkommande, delgivningsdag och anmärkningar "Ej underteckn. S-grön 14.11". Anmärkas bör att akten var gallrad enligt föreskrifterna i 19 § protokollskungörelsen, varför delgivningsbevis m. m. inte fanns kvar.

Ifrågan om hur N. blivit kallad till sammanträdet den 23 november hördes N., rotelsekreteraren Q. och rådmannen B. per telefon och uppgav följande.

N: Han var bosatt på den ort där tingsrätten låg, men arbetade i Stockholm. Han hade löst ut försändelsen på bostadsortens postkontor. Han var säker på att han därvid skrivit sitt namn på åtminstone en handling och nästan säker på att det återstått mera än en vecka till den för sammanträdet utsatta tiden. Han hade rest särskilt från Stockholm till tingsrätten för att deltaga i sammanträdet. Han hade senare funderat på om inte hans underskrift borde ha lämnats på flera ställen än som skett.

Q: Hon hade gjort anteckningarna rörande delgivningen. Kallelsen hade skickats i rekommenderat brev med mottagningsbevis och till den 14 november förkortad liggetid hos posten. Beviset återkom utan att vara underskrivet av N. Själva försändelsen hade inte kommit i retur. Hon hade dock varit med om att ej utkvitterade försändelser blivit skilda från bevisen och kommit senare i retur. Den 14 november utgick ytterligare en kallelse, nu för delgivning med stämningsman. Denna kallelse återkom med hindersbevis, varvid det upplystes att N. fanns i Stockholm. Någon personlig kontakt med N. hade hon inte haft innan sammanträdet blev inställt. Däremot talade hon med honom den 23 november på tingsrätten.

B: Det var han som den 22 november inställt sammanträdet och antecknat detta på dagboksbladet. Han kunde inte uttala sig om huruvida N. faktiskt fått kallelsen. Han kom väl ihåg N. och mindes att han vid något tillfälle talat med dennes hustru. Han trodde att han kunde ha ringt upp henne och omtalat att förhandlingen ställdes in. Kanske hade han varit av uppfattningen att det var hon som hade försändelsen med kallelsen. Troligen hade mottagningsbeviset kommit i retur på ett ganska sent stadium. Möjligen borde förhandlingen ha inställts tidigare än som skett, men man brukade ju i det längsta söka få en utsatt förhandling till stånd.

I beslut den 29 november 1979 uttalade *JO Wigelius* följande.

Vad i ärendet förekommit ger stöd för N:s påstående att han förgäves inställt sig vid tingsrätten den 23 november 1978 för att deltaga i ett sammanträde, vartill han blivit kallad, men som inställts utan att han fått besked därom. Det får vidare anses utrett att han före den 14 november på posten löst ut försändelsen med kallelsen till förhandlingen, i samband varmed han mycket väl kan ha kvitterat postens avi till honom om försändelsen. Själva mottagningsbeviset har emellertid kommit i retur till tingsrätten utan att vara underskrivet av N. Något fel skulle alltså ha blivit begånget vid försändelsens utlämnande. Hur detta tillgått och huruvida mottagningsbeviset möjligen blivit försett med någon anteckning av den utlämnande postfunktionären har jag inte ansett meningsfullt att söka utreda, när så lång tid förflutit och mottagningsbeviset inte längre finns i behåll. Jag har dock inhämtat att liknande fel emellanåt förekommer och anser inte att man i sådana fall kan lägga den enskilde till last att han inte uppmärksammar felet. Det finns större anledning att kräva uppmärksamhet hos tingsrättens personal. Jag anser således att man vid tingsrätten borde ha räknat med möjligheten av att N. kunde ha mottagit kallelsen och att man därför när mottagningsbeviset kom i retur skulle ha förhört sig därom hos postanstalten eller sökt personlig kontakt med N. Om man förfarit så behövde några ytterligare komplikationer inte ha uppstått. En annan möjlighet var att genast inställa förhandlingen. Det var i senaste laget att företaga ytterligare delgivningsförsök även om man beaktar att det tydligen ännu inte fanns särskild anledning antaga annat än att N. fanns inom domsagan. Nu fick förhandlingen ändå ställas in dagen innan den

skulle ha ägt rum, vilket var alltför sent. Man måste under alla förhållanden räkna med att parterna inte genast nås av meddelanden från rätten. Vad beträffar N. fanns, sedan så pass lång tid förflutit utan att försändelsen med kallelsen kommit i retur, än större anledning än tidigare att räkna med att den kommit honom till handa. Det är möjligt att N. överhuvudtaget inte längre var anträffbar därför att han redan anträtt sin resa från Stockholm. Såvitt framgår har man emellertid inte ens gjort något försök att nå honom. Om B., såsom han framkastat, verkligen varit i kontakt med N:s hustru i samband med att han inställde förhandlingen, hade han bort anteckna detta i akten. Tingsrätten kan alltså inte undgå kritik för dess handläggning i nu berörda avseenden.

N. har gjort gällande att han lidit ekonomisk skada på grund av den förfelade resan till tingsrätten. Jag saknar möjlighet att handlägga skadeståndsfrågor och vill därför göra N. uppmärksam på att han kan vända sig till justitiekanslern, JK, Fack, 103 10 STOCKHOLM, som under vissa förutsättningar kan pröva skadeståndsanspråk som riktas mot staten.

Tilltalad har alltför sent delgivits en tilläggsstämning i målet

Vid en tingsrätt hölls den 20 februari 1979 huvudförhandling i mål mellan allmän åklagare och häktade L.

Klagomål till JO från L. avsåg bl. a. delgivning med honom av en tilläggsstämning i målet.

Efter utredning i saken uttalade *JO Wigelius* följande i beslut den 13 december 1979.

L. har gjort gällande att han först under lunchpausen i huvudförhandlingen den 20 februari 1979 fick del av den aktuella stämningen med kallelse till huvudförhandlingen. Något delgivningsbevis, som avser försändelsen ifråga, har inte kunnat återfinnas i tingsrättens akt. Dagboksbladet saknar anteckning om att L. skulle ha delgivits försändelsen. Vid remissförfarande i ärendet har rättens ordförande inte lyckats reda ut hur och när L. delgavs. Det av L. hit ingivna tjänstekuvertet, avsänt från tingsrätten, är inkomststämplat på häktet den 20 februari 1979. Dessa omständigheter medför att jag får lägga L:s uppgifter om när han delgavs försändelsen till grund för min bedömning i ärendet.

– – –

Den aktuella ansökan om stämning inkom till tingsrätten den 15 februari 1979. Tingsrätten utfärdade med anledning därav en stämning med kallelse, som även upptog ett föreläggande för L. att så snart som möjligt till rätten uppge eventuella bevis som han ville åberopa i målet.

– – –

Det var angeläget att L. blev delgiven stämningen med kallelse snarast möjligt. Huvudförhandlingen skulle ju äga rum fem dagar senare. L. borde snarast få reda på vad som lades honom till last, så att han kunde vidta

eventuella åtgärder för att förbereda sitt försvar. (Det kan här inskjutas att åklagaren inte har någon skyldighet att underrätta den misstänkte om att åtal väckts, utan det förutsätts att denne får kännedom om åtalet genom delgivning av stämningen.) Om L. önskade åberopa muntlig bevisning skulle erforderliga kallelser hinna ombesörjas före förhandlingsdagen. Dessa omständigheter borde enligt min mening ha föranlett tingsrätten att omgående skicka ett bud till häktet med försändelsen. Om så hade skett, och budet utan dröjsmål fullgjort uppdraget, skulle L. ha kunnat delges redan samma dag som stämningsansökan inkom till tingsrätten. Nu blev det istället så att försändelsen ankom till häktet först samma dag som förhandlingen hölls. Om detta berodde på dröjsmål med expedieringen och/eller försening vid befordran av försändelsen är oklart och torde numera inte kunna redas ut. I viss mån förbryllande är det förhållandet att det kuvert L. ingett hit saknar poststämpel. Sådan stämpel åsätts normalt de försändelser tingsrätten avlämnar till postbefordran. Dessa omständigheter kan tyda på att försändelsen befordrades med bud. Oavsett hur det förhöll sig därmed, anlände dock försändelsen för sent till häktet.

En granskning av delgivningarna i målet före huvudförhandlingsdagen hade gett vid handen att L. inte var bevisligen delgiven. Tingsrätten hade vid sådant förhållande haft att omgående undersöka saken och vidta åtgärder för att delgivning skulle ske. Tingsrätten handlade dock av allt att döma inte på detta sätt och L. inställdes till huvudförhandlingen utan att ha delgivits stämningen med kallelse. I den situation som då förelåg ankom det i vart fall på tingsrätten att, innan huvudförhandlingen började, ta reda på om L. var delgiven och avhjälpa den brist som då hade uppenbarats. Vidare borde tingsrätten i samband därmed ha tillfrågat L. och hans försvarare om den sena delgivningen enligt deras mening utgjorde förhandlingshinder och i protokollet dokumenterat vad som förekom i frågan.

Av det anförda framgår att tingsrätten enligt min mening inte handlagt frågan om den aktuella delgivningen på ett tillfredsställande sätt. Om tingsrätten hade visat större omsorg och noggrannhet vid handläggningen, hade L. inte blivit delgiven stämningen med kallelse så sent som nu blev fallet. Klagomålen i denna del föranleder ingen åtgärd utöver den anförda kritiken.

Felaktigt domsbevis

I en skrivelse, som kom in till JO den 20 augusti 1979, klagade L. över att han var placerad i häkte trots att han den 14 augusti 1979 dömts till skyddstillsyn med anstaltsbehandling, som skulle gå i verkställighet omedelbart. Han uppgav att utskriften av hans dom varit felaktig men rättats i efterhand.

En t. f. inspektör vid häktet lämnade per telefon bl. a. följande upplysningar. L. var häktad, och huvudförhandling i målet hölls den 14 augusti

1979. När L. kom tillbaka till häktet efter huvudförhandlingen hade han med sig ett domsbevis, där det stod att han skulle i häkte avbida att domen på skyddstillsyn med anstaltsbehandling vann laga kraft. Påföljande dag talade L. i telefon med sin advokat. Även inspektören talade med advokaten, som förklarade att han hade uppfattat att anstaltsbehandlingen skulle gå i verkställighet omedelbart. Advokaten uppgav vidare att han skulle ringa till tingsrätten och kontrollera saken. Tingsrätten meddelade sedan inspektören per telefon att domsbeviset var felaktigt. Han började den 15 augusti vidta åtgärder för att få L. överförd till kriminalvårdsanstalt.

Det inhämtades vidare att L. den 20 augusti 1979 placerades på kriminalvårdsanstalt.

Från rättens ordförande inhämtades följande.

L. dömdes av tingsrätten den 14 augusti 1979 till skyddstillsyn med behandling i anstalt. I domen förordnades att behandlingen skulle verkställas utan hinder av att domen å skyddstillsyn ej vunnit laga kraft ävensom att L. i häkte skulle avbida verkställigheten. Domen avkunnades i parternas närvaro. Tjänstgörande protokollföraren, en assistent, utfärdade domsbevis, som överlämnades till den vaktpersonal som åtföljt L. till förhandlingen. Domsbeviset, som inte kontrollerades av ordföranden, kom att innehålla två felaktigheter nämligen dels att däri ej angavs omedelbar verkställighet av anstaltsbehandlingen och dels att L. i häkte skulle avbida att domen vann laga kraft. Assistenten hade förordnande att underteckna domsbevis. Hon hade tjänstgjort vid tingsrätten i många år och hade stor erfarenhet och rutin.

I beslut den 9 januari 1980 uttalade *JO Wigelius* bl. a. följande.

Största noggrannhet måste givetvis iakttas vid upprättande av domsbevis. Fel i domsbevis kan nämligen medföra allvarliga konsekvenser för den dömde bl. a. genom att han kan komma att ta ställning till nöjdförklarings- och fullföljdsfrågor under oriktiga förutsättningar (jfr JO:s ämbetsberättelse 1979–80 s. 104 f). När domsbevis utfärdas av annan än rättens ordförande finns det större risk än annars för att domsbeviset inte kommer att överensstämma med den dom som avkunnats. Den som utfärdar domsbeviset kan ju t. ex. missuppfatta innehållet i domslutet. Denna risk måste i möjlig mån motverkas. Detta kan självfallet ske på olika sätt. Även om det inte finns någon formell skyldighet för rättens ordförande att granska domsbevis, som utfärdas på eget ansvar av tingsnotarie eller domstolsbiträde efter förordnande, kan det således ofta vara lämpligt att rättens ordförande tar del av domsbeviset innan det lämnas ut, när det är fråga om domslut som är mer komplicerade eller när det annars finns skäl till det.

Endast del av full avgift för ansökan om betalningsföreläggande har erlagts. Fråga om återbetalning av beloppet sedan ansökan avvisats

Den 14 juli 1978 inkom till en tingsrätt en ansökan om betalningsföreläggande från H. Till ansökan hade fogats en ansökningsavgift om 50 kr. Tingsrätten förelade H. att inom viss tid erlägga den stadgade ansökningsavgiften om 100 kr. vid påföljd att ansökan eljest skulle avvisas. H. svarade med att begära såväl pengarna som ansökningshandlingarna tillbaka. I en skrivelse den 21 juli 1978 beredde tingsrätten H. tillfälle att inkomma med en formell återkallelse. I skrivelsen angavs att därest återkallelse inkom så skulle handlingarna i målet återsändas, med undantag av ansökningen i original, på vilken handling stämpel å 50 kr. var anbringad. H. lät sig inte avhöra till tingsrätten.

I skrivelse till JO klagade H. över att tingsrätten vägrat honom att återfå 50 kronor jämte ansökningshandlingarna.

I anledning av klagomålen infordrades utredning och yttrande från tingsrätten. Därefter begärdes yttrande från riksskatteverket. Verkets yttrande hade följande lydelse.

Förutom det som framgår av remitterade handlingar har riksskatteverket (RSV) vid telefonsamtal med tingsrätten inhämtat att H:s ansökan om betalningsföreläggande har avvisats den 17 september 1979.

Med anledning av remissen anför RSV följande.

Enligt expeditionskungörelsen (1964:618) skall fr. o. m. den 1 juli 1978 för ansökan varigenom mål anhängiggöres betalas 100 kr. I 22 § expeditionskungörelsen regleras vilka åtgärder som skall vidtas om ansökningsavgift inte erläggs. H. har inte erlagt full ansökningsavgift och har förklarat sig inte ha för avsikt att göra detta. På grund härav skulle ansökan – såsom tingsrätten gjort – avvisas.

Enligt expeditionskungörelsen utgår avgift för ansökan vid domstol i de fall och i den ordning som anges i kungörelsen. Avgift får tas ut endast i den mån så skall ske enligt kungörelsen och avgiftslistan. I expeditionskungörelsen och den därtill fogade avgiftslistan finns ingen bestämmelse vari stadgas att betalning som skett med anledning av ansökan varigenom mål anhängiggörs skall tillfalla statsverket i det fall ansökan avvisats på grund av att full ansökningsavgift inte erlagts. Laga skäl för statsverket att behålla av H. till tingsrätten inbetalade 50 kr. saknas därför.

Från tingsrätten inhämtades härefter att 50 kr. återställts till H., sedan avvisningsbeslutet vunnit laga kraft.

I beslut den 14 november 1979 förklarade *JO Wigelius* att han delade den uppfattning som riksskatteverket givit uttryck för i sitt yttrande. Eftersom tingsrätten numera avvisat H:s ansökan och till H. återlämnat 50 kr. föranledde saken inte något ytterligare från Wigelius sida.

Handläggning av mål om lagsökning och betalningsföreläggande

Vid JO Wigelius' inspektion av en tingsrätt i maj och juni 1979 antecknades i protokollet bl. a. följande.

Mål om lagsökning och betalningsföreläggande

Vid tingsrätten fanns anhängiga från år 1977 eller tidigare 26 mål om betalningsföreläggande samt 2 lagsökningsmål och från första halvåret 1978 17 mål om betalningsföreläggande samt 15 lagsökningsmål. Vissa av de äldsta målen om betalningsföreläggande granskades.

I ett flertal mål – – – kunde borgernärens uppgift om de omständigheter, som betingade rättens behörighet, ifrågasättas.

Efter en kortfattad redogörelse för fakta i de angivna målen anförde JO Wigelius följande i inspektionsprotokollet.

Enligt 31 § lagsökningslagen skall rätten självmant pröva sin behörighet. Någon foruminvändning erfordras alltså inte. Vidare stadgas att borgernärens uppgift om de omständigheter som betingar rättens behörighet skall tagas för god, om anledning ej förekommer att den är oriktig. I de ovan redovisade målen hade gäldenären enligt borgenärens ansökan sitt hemvist inom domstolens domkrets. Annan kompetensgrund synes inte ha åberopats. Vid delgivningen respektive delgivningsförsöken har det sedan framkommit uppgifter som tyder på att gäldenären hade hemvist på annan ort. Det har således uppkommit anledning att ifrågasätta borgenärens uppgift om de omständigheter som betingade rättens behörighet. I detta läge borde tingsrätten förelagt borgenären att inom viss tid inkomma med uppgift om de omständigheter som betingade rättens behörighet vid äventyr att ansökan eljest kunde komma att avvisas. Att under så lång tid som nu skett hålla målen öppna är oacceptabelt.

Vidare antecknades följande i inspektionsprotokollet under rubriken Mål om lagsökning och betalningsföreläggande.

Vid granskningen av akterna uppmärksammades att tingsrättens anteckningar över vidtagna åtgärder var bristfälliga. Det förekom bl. a. att endast dag och månad angivits medan årtalet saknades. Över huvud taget var det svårt att med anteckningarna som grund få en klar bild av vad som förevarit i målen.

I ett flertal fall – – – hade målen under en längre tid inte varit föremål för någon handläggning.

– – –

I protokollet redogjordes sedan för de angivna målen, varefter JO Wigelius framhöll att handläggningen vid tingsrätten av mål om betalningsföreläggande syntes vara behäftad med betydande brister, som kunde peka på att kontrollen av ärendebalansen försummats och att otillräcklig handledning lämnats personalen. Wigelius beslöt därför att tingsrätten skulle avge yttrande härom. I yttrandet borde redovisas de åtgärder som kom att vidtagas för att rätta till bristerna. Yttrandet borde vidare innehålla uppgift

om antalet den 1 september 1979 kvarvarande mål om såväl lagsökning som betalningsföreläggande från första halvåret 1978 och tidigare med redogörelse för ettvart av målen om dittillsvarande handläggning och kvarstående hinder för målets slutförande.

Sedan lagmannen i tingsrätten avgivit yttrande, uttalade *JO Wigelius* följande i beslut den 22 januari 1980.

Av yttrandet från lagmannen framgår att tingsrätten vidtagit åtgärder för att rätta till bristerna i handläggningen av ifrågavarande mål. Antalet äldre inte avslutade mål har också kraftigt nedbringats. Jag förutsätter att tingsrätten även i fortsättningen kommer att kontinuerligt kontrollera målbalansen och lämna erforderlig handledning åt ifrågavarande personal.

Handläggning av ärende angående barns namnbyte

Gunnar P. klagade på att tingsrätt dröjt med att avgöra en till tingsrätten ingiven ansökan om namnändring för Charlotte R., född 1966.

Upplysningar och yttrande inhämtades från tingsrätten.

Av handlingarna i ärendet framgick bl. a. följande. Den 21 februari 1979 inkom en ansökan till tingsrätten från Lilian P. om att hennes dotter, Charlotte, måtte få förvärva sin styvfaders släktnamn P. Till ansökan medföljde bl. a. en skrivelse från Charlotte vari skälen för namnbytet angavs. Själva ansökan delgavs med Charlottes biologiske fader, Å.R., den 27 april 1979. Sedan Å.R. efterfrågat skälen för namnbytet översändes Charlottes skrivelse jämte ett av tingsrätten utfärdat föreläggande. Å.R. delgavs dessa handlingar den 27 juli 1979. I föreläggandet angavs bl. a. att tingsrätten, om föreläggandet inte besvarades inom 14 dagar från mottagandet, utgick från att Å.R. godkände ansökningen. Å.R. hörde inte av sig. Den 8 oktober 1979 meddelade tingsrätten vid skriftlig handläggning beslut i ärendet. Härvid bifölls ansökningen.

Rättens ordförande lämnade en redogörelse för handläggningen av ärendet – detta överflyttades den 1 september 1979 till hans rotel på grund av ändrad arbetsordning – samt för arbetssituationen på berörda rotlar. Avslutningsvis anförde han följande.

Någon anhopning av ärenden som är klara för avgörande finns inte längre. För att förkorta ärendenas handläggningstid har skrivbiträdet och notarien instruerats att i möjligaste mån skärpa bevakningen av delgivningar och att till rotelinnehavaren anmäla om risk för dröjsmål med beslut uppkommer. Vidare har ärendenotarien ålagts att månadsvis till varje rotelinnehavaren lämna en redogörelse för vid varje tillfälle oavgjorda ärenden.

I beslut den 22 januari 1980 uttalade *JO Wigelius* följande.

Tingsrätten borde, när den översände ansökningen till Å.R. för yttrande, samtidigt ha översänt dotterns skrivelse. Genom att detta inte skedde

uppkom en onödig tidsutdräkt i ärendet om cirka tre månader. Ärendet var färdigberett den 10 augusti 1979. Det är otillfredsställande att det därefter dröjde nästan två månader innan ärendet, efter påstötning från Gunnar P., avgjordes. Dröjsmålet berodde uppenbarligen på att bevakningen av ärendet varit bristfällig. Tingsrätten har med hänsyn till det inträffade vidtagit olika åtgärder för att fördröjning av ifrågavarande slag skall kunna undvikas i fortsättningen. Jag finner detta tillfredsställande.

I fråga om utformningen av tingsrättens föreläggande till Å.R. vill jag tillägga, att jag inte anser att tingsrätten var berättigad att, såsom angavs i föreläggandet, utgå från att Å.R., när han inte besvarade föreläggandet, därigenom godkände ansökningen. Tingsrätten ägde i denna situation enligt min mening endast dra den slutsatsen att Å.R. inte avsåg att bestrida ansökningen. Den kritiserade formuleringen bör därför enligt min mening inte användas.

Nedläggning av förundersökning mot utländsk medborgare som inte längre finns kvar i riket.

I en skrivelse till JO framförde Svenska Byggnadsarbetareförbundet klagomål mot bl. a. en åklagarmyndighet för beslut om nedläggning av en förundersökning.

Omständigheterna i fallet var följande. Den 10 februari 1978 inkom till åklagarmyndigheten en anmälan från yrkesinspektionen mot ett tyskt företag för ifrågasatta överträdelser av 10 § allmänna arbetstidslagen. Anmälan jämte bilagor innefattade påståenden om övertidsuttag av arbetare vid en arbetsplats under åren 1976 och 1977. Den 9 maj 1978 redovisades utredning från polisen bestående dels av en uppställning över ansvarsfördelningen för arbetsplatsen och dels av en promemoria över telefonsamtal med personalchefen på företaget. Enligt henne var det närmast byggplatschefen, som kunde anses vara ansvarig för övertidsuttagen. Denne hade emellertid återvänt till Tyskland. Huruvida han var utsänd på annat uppdrag, kände personalchefen inte till. I beslut den 12 maj 1978 antecknade åklagaren följande:

"Anmält förhållande utgör brott mot arbetstidslagen. Emellertid har preskription inträtt såvitt avser övertidsuttagen under vecka 1 – 19 år 1976. För resterande övertidsuttag torde företrädare i ledande ställning för arbetsgivaren göras ansvarig. Någon person i denna ställning finnes ej inom riket. Vidare utredning kan ej heller förväntas ge något annat resultat. På grund härav nedlägges förundersökningen."

Efter utredning av klagomålen mot åklagarmyndigheten uttalade *JO Wigelius* bl. a. följande i beslut den 27 maj 1980.

Angående grunden för avskrivningsbeslutet kan rent allmänt sägas följande. Om en utländsk medborgare lämnat landet och det med fog kan

antagas att han inte kommer att återvända hit, torde en förundersökning mot honom innan preskription inträtt kunna nedläggas med stöd av 23 kap. 4 § rättegångsbalken. Det bör dock betonas att detta förfarande bör tillämpas med största försiktighet. För att använda sig av denna avskrivningsgrund bör man ha en ordentlig utredning som visar att inte någon som kan göras ansvarig för brottet finns kvar i riket och att det saknas anledning antaga att någon sådan person kommer att återvända hit. Den som kan misstänkas bör således inte ha någon anknytning hit längre. I förevarande fall anser jag att utredningen var för mager i dessa avseenden och jag finner det något förvånande att åklagaren låtit sig nöja med enbart de uppgifter personalchefen lämnat. Det framgår inte helt klart av utredningsmaterialet om det tyska företaget fortfarande hade arbetskraft kvar i Sverige vid tiden för avskrivningsbeslutet. Om så var fallet, är det än mer anmärkningsvärt att åklagaren lagt ner förundersökningen på ifrågavarande grund. Jag vill i detta sammanhang erinra om riksåklagarens cirkulär C 34 som berör aktuella frågor.

Fråga om jäv för polisman

A. hemställde under hänvisning till innehållet i en kopia av en tidningsartikel att JO måtte undersöka om inte polisman var jävig att handlägga utredning med anledning av anmälan mot byggnadsnämnd, när hans hustru hade en chefsbefattning vid nämnden. Enligt tidningsartikeln hade A. som av byggnadsnämnden i – – – erhållit nekande förhandsbesked rörande byggnadslov, för åtal anmält nämndens handläggning av ärendet. Artikeln innehöll uttalanden angående nämndens handläggning av dess sekreterare, Barbro S. Avslutningsvis stod följande att läsa.

En poäng i sammanhanget är det onekligen att polismannen som har fått till uppgift att utreda fallet heter Sven-Olof S. Han är gift med bygggnadsnämndens sekreterare Barbro S. och måste nu ta sin egen hustru i förhör om vad som hänt egentligen.

Med anledning av klagomålen infordrades upplysningar från polisstyrelsen, som överlämnade redogörelser av bl. a. t. f. rotelchefen, kriminalinspektören B. samt kopior av A:s brottsanmälan m.m. Följande framkom.

I anmälan till åklagarmyndigheten begärde A. ”utredning och åtal för myndighetsmissbruk av någon eller några inom berört organ inom – – – kommun”. Av anmälan framgick att A. bl. a. åsyftade fråga om byggnadslov. Han hade också bilagt en tidskriftsartikel, ”Byggnadsnämnder nonchalerar förvaltningslagen”. Vederbörande distriktsåklagare översände samma dag handlingarna till polisen med ett till chefen för utredningsavdelningen ställt meddelande, som innehöll följande.

Bilagda skrivelse har bedömts såsom anmälan mot befattningshavare vid – – – kommun om myndighetsmissbruk såtillvida att best. i förvaltningslagen om kommunikation m. m. ej alls beaktats – se bl. a. 14 och 15 §§ – jfr. dock 20 kap. 1 § BrB 3 st. – För klarläggande av vad och vem anmälaren avser hemställes om utförligt förhör med honom + *ev. handlingar* + uppgift om vem som handlagt ärendena fel, i vilka avseenden m. m. Ärendet har upptagits i C-diariet med viss ej än namngiven person såsom misstänkt då ju den felande enligt anmälarens förmenande måste vara att söka inom en tämligen begränsad krets. Grunderna för A:s påstående önskas klarlagda + de dokument eller annan bevisning eller omständigheter han vill andraga och mot vem eller vilka etc. Härefter torde utr.mannnen taga kontakt med åkl.

Vid ärendets registrering hos polisen antecknades att anmälan riktade sig mot byggnadsnämnden.

I beslut den 15 november 1979 uttalade *JO Wigelius* följande.

Av utredningen framgår att den uppgift Sven-Olof S. tilldelats i huvudsak bestod i att genom förhör med A. närmare klarlägga vari det myndighetsmissbruk denne ville påtala skulle bestå och mot vem eller vilka hans anmälan riktade sig. I uppgiften ingick att av A. införskaffa uppgift om, eventuellt mottaga bevisning. Det rörde sig med andra ord om åtgärder som avsåg upptäckande och beivrande av eventuellt brott. På sådan polisverksamhet saknar förvaltningslagen tillämplighet. (Jämför 2 § 4 p. förvaltningslagen samt prop. 1971:30, s. 306, 314 och 323.) Frågan om jäv var i stället att bedöma enligt rättegångsbalken. Enligt 7 kap. 9 § denna balk skall vad i 6 § samma kapitel är stadgat om allmän åklagare äga motsvarande tillämpning beträffande polisman, som har att vidtaga åtgärd enligt rättegångsbalken. I 6 § föreskrivs bl. a. att åklagare ej må taga befattning med förundersökning beträffande visst brott, när beträffande detta för honom föreligger omständighet, som skulle utgöra jäv mot domare. Fråga om jäv för polisman skall prövas av polismyndigheten.

Såsom åklagaren hade framhållit i sitt meddelande till polisen måste den eller de som enligt A:s förmenande felat vara att söka inom en tämligen begränsad krets. Denna kan uppenbarligen inte ha omfattat andra än byggnadsnämndens ledamöter och tjänstemän. Vad Sven-Olof S. anfört därom, att det inte från början var säkert att just byggnadsnämndens agerande var satt ifråga kan jag alltså inte godtaga. På grund av Barbro S:s anknytning till byggnadsnämnden måste jävsfrågan inställa sig. Särskilt på ärendets dåvarande stadium kunde väl knappast uteslutas att Barbro S. genom sitt arbete hade sådan anknytning till saken att Sven-Olof S. var jävig. Under alla förhållanden kunde ju föreligga s. k. delikatessjäv enligt 4 kap. 13 § 9 p. rättegångsbalken. Där sägs att särskild omständighet, som är ägnad att rubba förtroendet till handläggarens opartiskhet, grundar jäv, även om inte någon av de förut i paragrafen angivna jävsgrunderna är för handen. Den situation som uppkom sedan Sven-Olof S:s hustru offentligen å byggnadsnämndens vägnar kommenterat A:s anmälan och i polemik

därmed uttalat sig om byggnadslovsärendets handläggning utgör utan tvivel exempel på ett sådant fall. Det finns naturligtvis också situationer, där en tjänsteman helst bör undvika befattning med visst ärende även om formligt jäv inte kan konstateras.

Jag har inte underlag för någon säker bedomning huruvida ej egentligt jäv förelåg för Sven-Olof S. redan då det uppdrogs åt honom att verkställa den av åklagaren begärda utredningen. Till polisstyrelsens uppfattning att ärendets handläggning varit invändningsfri kan jag emellertid inte ansluta mig.

Enligt sina avgivna yttranden har kriminalinspektören B. och Sven-Olof S. ju rätt ingående övervägt jävsfrågan. Om de då hade kommit till resultatet att någon annan polisman än Sven-Olof S. lämpligen borde handlägga ärendet kunde man ha sagt att eventuell jävsfråga hade beaktats redan från början. Frågan hade heller inte behövt underställas polisstyrelsen. Nu kom de emellertid i stället till resultatet att Sven-Olof S. inte var jävig att företaga ifrågavarande åtgärder. Denna bedömning hade inte ankommit på dem, utan på polisstyrelsen.

B. och Sven-Olof S. har tydligen båda fäst särskild vikt vid det sätt, på vilket utredningen tills vidare skulle vara begränsad. Ett liknande resonemang har förts av polisstyrelsen, som synes anse att Sven-Olof S. lämpligen kunde få utreda huruvida A:s anmälan var av sådan innebörd att Sven-Olof S. själv träffades av formligt jäv. Jag kan inte godta dessa synpunkter. Jävsreglerna syftar ju till att förhindra att någon tar befattning med ett ärende, där det typiskt sett kan finnas risk att han brister i opartiskhet, och avser i princip varje befattning med sådant ärende. En polisman, som är eller kan antagas vara jävig att handlägga ett ärende, bör inte annat än i rena undantagsfall (jfr 4 kap. 15 § RB) hålla något förhör i detta, oavsett med vem, eller införskaffa bevisning. Han kan ju ha möjligheter att därvid påverka sakens inriktning.

Med hänsyn till jävsreglernas syfte och det angelägna i att allmänhetens förtroende för rättsvårdande myndigheter vidmakthålles, är det viktigt att jävssituationer inte tillåtes utveckla sig, utan att eventuellt jäv uppmärksammas och beaktas på ett så tidigt stadium som möjligt. Detta kan vara besvärligare vid åklagar- och polismyndigheter, särskilt under det tidiga utredningsstadiet, än vid domstolarna, där kretsen av de personer som beröres av en sak i allmänhet är väl avgränsad. Förekommer anledning att en utredning kan komma att inriktas mot någon som en tjänsteman har nära anknytning till eller att annan jävsgrundande omständighet föreligger för denne, bör tjänstemannen enligt min mening undvika att taga befattning med ärendet tills förhållandena klarlagts.

Medtagande av person till polisstation för identitetskontroll

I en skrivelse till JO ifrågasatte en person, J., under hänvisning till innehållet i en tidningsartikel, om inte polisen förfarit felaktigt vid en razzia i en park i – – –. Enligt tidningsartikeln hade razzian ägt rum den 19 juli 1979. Därvid hade en kvinnlig tulltjänsteman, R., som tillfälligtvis uppehöll sig i parken, fått följa med till polisstationen. I anslutning till omhändertagandet hade hon vägrats att låsa sin motorcykel som stod uppställd i parkens närhet. Inne på polisstationen hade hon fått legitimera sig och därefter hade hon tillfrågats vad hon gjorde i – – –. På fråga hade hon upplysts om att polisen ville veta vilka personer som uppehöll sig i parken. De som var okända för polisen hade tagits med och antecknats. Efter identitetskontrollen hade hon fått lämna polisstationen.

Efter remiss inkom polisstyrelsen med upplysningar i saken. Av remisssvaret framgick bl. a. följande. Under sommaren 1979 hade ordningsläget i – – – försämrats. Det hade exempelvis förekommit att grupper på ibland upp till 20–25 personer ockuperat centrala parkanläggningar och därvid allvarligt stört ordningen. Vid av polisen verkställda kontroller i dessa gäng hade personer, som varit efterlysta av olika anledningar, anträffats. För att kunna genomföra sådan spanings- och övervakningsverksamhet hade det i vissa fall varit nödvändigt att verkställa identitetskontroller. Dessa identitetskontroller hade ibland kunnat genomföras på platsen för ingripandet medan det i andra fall måst ske på polisstationen. Det försämrade ordningsläget hade medfört att en skärpt kontroll av ordningen på allmänna platser hade beordrats liksom en ökad personkontroll i syfte att eftersöka efterlysta personer.

Den 19 juli 1979 hade det samlats 20–25 personer i – – – parken, som ligger cirka 75 meter från polisstationen. De församlade uppträdde störande och det kunde misstänkas att några av dem var narkotikapåverkade. Med anledning därav beordrades såväl ordnings- som kriminalpolismän till platsen för att avvisa dem som uppträdde störande samt verkställa identifieringar av eventuellt okända för att söka efter för brott eller av annan anledning efterlysta personer. På grund av oron på platsen och för undvikande av onödig uppmärksamhet medtogs de för polismännen okända till polisstationen för identitetskontroll. Antalet medtagna uppgick till sammanlagt fem, varav två kvinnor. R. infördes på polisstationen kl. 15.35, varefter hon frigavs kl. 15.50.

I beslut den 28 september 1979 uttalade *JO Wigelius* bl. a följande.

Vad först rör frågan om polisens rätt att företaga identitetskontroll bör följande framhållas. För att kunna fullgöra sina uppgifter måste polisen i olika sammanhang avkräva den enskilde uppgifter om hans identitet. Någon generell skyldighet för svensk medborgare att inneha legitimationshandling eller att kunna styrka sin identitet för polisen finns dock inte. Inom straffprocessen är frågan särskilt reglerad. När det däremot gäller

polisens övriga verksamhet saknas det med några få undantag föreskrifter i saken. Huvudregeln är dock att det fordras författningsstöd för rätt att omhändertaga en person i syfte att utröna hans identitet. Utan sådant stöd anses emellertid polisen vara berättigad att använda detta tvångsmedel i sådana fall, då det utgör en nödvändig förutsättning för att kunna genomföra viss tjänsteåtgärd t. ex. i samband med efterspanande av personer som rymt eller andra likartade verkställighets- och handräckningsåtgärder. Det är dock att märka att ett medtagande av en person till polisstation för identitetskontroll endast får ske då tillförlitliga identitetsuppgifter inte kan erhållas på annat sätt och då åtgärden kan anses försvarlig med hänsyn till den tjänsteuppgift vars genomförande ingripandet är avsett att tjäna (Sjöholm, När och hur får polisen ingripa? Andra upplagan s. 227–228).

Lagen den 5 juni 1973 om tillfälligt omhändertagande (LTO) ger polisman rätt att omhändertaga den, som genom sitt uppträdande stör allmän ordning eller utgör omedelbar fara för denna, om det är nödvändigt för att upprätthålla ordningen. Sådant omhändertagande skall ske även när det fordras för att avvärja straffbelagd gärning. Lagen ger inte underlag för tvångsåtgärd i syfte att enbart företaga identitetskontroll.

I det föreliggande fallet har det inte gjorts gällande att R. skulle ha uppträtt på sådant sätt att ett ingripande mot henne med stöd av 3 § LTO hade varit motiverat. Det har inte heller gjorts gällande att det skulle ha förelegat några faktiska omständigheter som innebar att det med fog kunde misstänkas att hon var efterlyst. Skälet till att hon medtogs var följaktligen att hon var okänd för polisen och man därför ansåg att hon borde kontrolleras. Det bör då påpekas att den omständigheten att det vid tidigare tillfällen anträffats efterlysta personer i de gäng som uppehållit sig i de centrala parkanläggningarna inte kan anses utgöra en tillräcklig grund för att i fortsättningen generellt medtaga de personer som i sådana sammanhang är okända för polisen. Av de i saken lämnade upplysningarna förefaller det således som om det saknats fullgoda skäl att medtaga R. till polisstationen. Jag är emellertid medveten om att det vid ingripandetillfället kan ha varit en svårbedömd situation och att läget tydligen var oroligt. Med hänsyn härtill vidtager jag inte någon åtgärd utöver här gjort uttalande. Jag förutsätter då att polisledningen informerar personalen i saken.

Förälder, som förlorat ett barn i en trafikolycka, har av polisen vägrats att få taga del av utredningen om olyckan innan förundersökningsprotokollet färdigställts. Onödiga motsättningar synes ha uppstått mellan föräldern och polisen

Den 28 juni 1979 omkring kl. 21.40 inträffade en trafikolycka. Vid olyckan omkom makarna S:s dotter Yvonne medan tre ynglingar skadades. De fyra ungdomarna hade färdats i en personbil med en av ynglingarna som förare.

I en skrivelse till JO ifrågasatte mannen S., som misstänkte att hans dotter hade blivit införd i olycksbilen mot sin vilja, om polisen hade rätt att vägra honom att få taga del av utredningen om olyckan.

Till klagoskrivelsen var en kopia av ett brev från S. till kriminalkommissarien P. närsluten. Av innehållet i brevet framgick bl. a. följande. S. hade såväl till de polismän han hade varit i kontakt med den kväll då olyckan inträffat som till utredningsmannen muntligen framfört att han misstänkte att Yvonne hade blivit tvingad in i bilen. De framförda misstankarna hade emellertid nonchalerats. Vid samtal med en annan kriminalkommissarie hade denne dock lovat att S. skulle få läsa igenom protokollen över de förberedande förhör som dittills hållits. Genom en kriminalinspektör, som under utredningsmannens semester handlade dennes ärenden, hade S. sedan fått läsa igenom protokollen. Senare hade han ringt till den ordinarie utredningsmannen och begärt att få veta vad som framkommit vid de fortsatta förhören. Denne hade då vägrat honom att få taga del av utredningen och hänvisat honom till kriminalkommissarien P. Vid en följande telefonkontakt med P. hade denne meddelat att S. inte kunde få del av utredningen förrän den lämnats till åklagare. S., som undrade om det inte kunde vara av värde för polisen att han fick läsa igenom handlingarna för att eventuellt kunna komma med kompletterande uppgifter, begärde ett omgående svar på varför han vägrats få taga del av utredningen.

Av andra handlingar från S. framgick vidare att polismyndigheten i skrivelse den 12 september 1979 meddelat S. att handlingarna i ärendet på grund av bestämmelserna om allmänna handlingars offentlighet och sekretess inte kunde utlämnas förrän ärendet var avslutat genom åklagarbeslut om åtal eller nedläggning (2 kap. 7 § tryckfrihetsförordningen).

Efter remiss inkom polismyndigheten med upplysningar i saken.

I beslut den 26 februari 1980 uttalade *JO Wigelius* följande.

Av de i klagoärendet lämnade uppgifterna får anses framgå att S. redan i ett tidigt skede av utredningen muntligen framförde att han misstänkte att hans dotter på något sätt hade blivit tvingad in i olycksbilen. Han begärde därför att det skulle utredas under vilka omständigheter hon hade kommit med i bilen och hur hon hade behandlats under färden. Denna S:s begäran får väl närmast betraktas som en form av anmälan och borde därför omgående ha dokumenterats i utredningen. Så synes dock inte ha skett. Man får närmast den uppfattningen att polisen från början inte ansett det påkallat att närmare låta utreda de av S. framförda synpunkterna. Istället förefaller det som om man uppfattade S:s agerande som om han ville dirigera hela utredningen och det ledde till att det tydligen blev någon form av motsättningar mellan honom och polisen. Helt naturligt var S:s stora intresse att i detalj få utrett vad som egentligen förekommit beträffande dottern. Om han därvid – under trycket av sin stora sorg och med känslan av att polisen inte riktigt ville lyssna på honom – på något sätt uttryckte

sig onyanserat om utredningen eller det sätt varpå den handlades fick man självfallet inte uppfatta det som om han ville bråka eller på ett obehörigt sätt lägga sig i utredningen. I en situation som den förevarande bör nämligen polisen på allt sätt söka bistå och hjälpa den som drabbats hårt. Större förståelse för och hänsynstagande till S. hade kanske kunnat ge till resultat att man undvikit motsättningarna och då också fått en smidigare lösning av saken till stånd.

Beträffande utredningen som sådan har den numera kompletterats med nya förhör. Tyvärr har det inte helt kunnat klarläggas under vilka omständigheter Yvonne kommit med i bilen. Det förhållandet är givetvis i och för sig beklagligt men kan inte tagas till intäkt för att utredningen därmed skulle vara bristfällig. Den anmärkning man kan rikta mot utredningen är enligt min mening att man inte redan från början sökte klarlägga hur det förhållit sig med flickans medåkande i bilen. Därmed vill jag inte påstå att utredningsresultatet skulle ha blivit ett annat än det nu redovisade.

När det så gäller frågan om S:s möjligheter att utfå kopior av förhörsprotokollen kan följande konstateras. Vid de tillfällen som han framförde begäran därom var utredningen inte slutförd. Det är då att märka att handlingar som upprättas hos myndighet anses upprättade i tryckfrihetsförordningens bemärkelse först då de fått sin slutliga form (2 kap. 7 § tryckfrihetsförordningen). I det förevarande fallet innebar det att utredningen inte blev allmän handling förrän förundersökningsprotokollet blivit färdigställt, dvs. fått sin slutliga form. Det kan därför inte riktas någon anmärkning mot att S. inte fick någon kopia av protokollet tidigare än som nu skedde.

Person, som införts på polisstation för utredning om rattonykterhetsbrott, har inte samtidigt hörts om andra brott som han kunde misstänkas för

I en skrivelse till JO gjorde O. gällande bl. a. följande. Den 24 november 1979 omkring kl. 23.00 hade några ungdomar försökt att bryta sig in i hans lanthandel. De hade därvid krossat ett skyltfönster och en ruta i en ytterdörr. O., som bodde intill affären, hade identifierat en av ynglingarna på rösten. Denne hade nämligen tidigare besökt hans affär och det var dessutom känt för O. att ynglingen gick under namnet "Stockholmaren". O. hade omgående ringt till polisen och anmält vad som pågick. Den mottagande polismannen hade därvid uppmanat honom att springa ut och anteckna registreringsnumret på den bil som ungdomarna kommit i. Direkt efter samtalet hade han också gått ut och då mötts av "Stockholmaren" som rusat på och slagit ned honom. Ungdomarna hade därefter åkt från platsen utan att O. hade hunnit uppfatta registreringsnumret. Han hade släpat sig in i bostaden och ånyo ringt till polisen. varefter två polismän anlänt till platsen. Efter information i saken hade polismännen sagt att de

kände ''Stockholmaren'' och att de snarast skulle försöka få tag på honom.

Den 26 november hade O. på nytt ringt till polisen. Den polisman som han då talat med hade lämnat en del motstridiga uppgifter rörande handläggningen av ärendet. Det hade dock klarlagts att polisen inte hade hållit något förhör med ''Stockholmaren'' rörande O:s anmälan. Däremot hade han under tiden hörts i ett annat ärende.

O. ifrågasatte om inte polisen hade förhalat ärendet och han hemställde därför att JO skulle utreda saken.

Efter remiss inkom polisstyrelsen i distriktet med yttrande. Av remissvaret framgick bl. a. följande. Den 24 november 1979 kl 23.25 anmälde O. den påtalade händelsen per telefon till polisen och två polismän beordrades till platsen. Vid framkomsten sammanträffade de med O. och de kunde då konstatera att denne var blodig under näsan samt svullen i ansiktet. Han föreföll dock inte svårt skadad. Polismännen konstaterade vidare att ett skyltfönster hade krossats.

Vid samtal med polismännen framkom att ''Stockholmaren'', som polismännen kände till, var gärningsmannen. De av O. lämnade uppgifterna antecknades i en konceptanmälan. Samma natt klockan 00.30 stoppades ''Stockholmaren'' av en polispatrull vid länstrafikgruppen som misstänkt för rattfylleri. Den misstänkte hade därefter införts på polisstationen av de polismän som tidigare varit hos O. Enligt polisinspektör P., som tjänstgjorde som vakthavande befäl, avrapporterade och diskuterade polismännen händelsen hos O. Ingenting tydde då på att det varit någon svår misshandel. Händelseförloppet var dock inte tillfredsställande klarlagt och enligt P:s uppfattning saknades det således underlag för att nå ett tillfredsställande resultat vid ett omedelbart förhör med den misstänkte. Dessutom var inte ärendet rörande det misstänkta rattfylleriet slutbehandlat förrän kl 03.00. Den misstänkte hördes därför inte om misshandeln och skadegörelsen.

I beslut den 29 februari uttalade *JO Wigelius* följande.

Av handlingarna i ärendet framgår att O. vid misshandelstillfället erhöll så svåra skador att han fick vårdas på sjukhus för dem under cirka två veckors tid. Enligt utfärdat rättsintyg torde våldet kunna betraktas som grovt med tanke på de skador som blev följden av det. De polismän som beordrades till O. synes dock inte ha fått den uppfattningen att det rörde sig om några svårare skador och det synes inte heller som om O. själv vid det tillfället skulle ha framfört något sådant. Det är givetvis i och för sig beklagligt att polismännen inte fick arten av skadorna klar för sig, eftersom de då kunnat tillse att O. omgående kommit under läkarvård. Möjligen hade då också den inledningsvis gjorda bedömningen av ärendet blivit en annan.

Ett par timmar efter det att händelserna hos O. hade inträffat blev den person som enligt O. utfört misshandeln införd på polisstationen som misstänkt för att i spritpåverkat tillstånd ha framfört en personbil. Vid den

avrapportering som då skedde till vakthavande befäl, polisinspektör P., meddelades även vad som förevarit hos O. Under det förhör som P. därefter höll med den misstänkte berördes dock endast rattfylleriet och det ställdes således inte några frågor rörande misshandeln eller skadegörelsen såvitt framgår av protokollet. Den av P. lämnade förklaringen att det saknades underlag för att nå ett tillfredsställande resultat vid ett omedelbart förhör är något svårförståelig. Jag vill erinra om innehållet i de av rikspolisstyrelsen utfärdade anvisningarna rörande utredningsarbetet vid ordningsavdelning (FAP 207-1). Enligt dessa skall person som införts på polisstation som misstänkt för brott höras så fullständigt som förhållandena medger. Den omständigheten att det i detta fall helt naturligt inte kunde förväntas någon fullständig utredning under natten borde inte ha medfört att P. då helt avstod från att höra den misstänkte om misshandeln och skadegörelsen. P:s tillvägagångssätt är enligt min mening otillfredsställande och jag är därför kritisk mot hans sätt att handlägga ärendet.

Förfarandet med konceptanteckningar från förhör

W. skrev till JO och framförde klagomål mot i huvudsak det sätt varpå förundersökningen mot henne hade bedrivits. Förundersökningen hade handlagts av kriminalinspektören S.

Efter utredning i saken meddelade *JO Wigelius* beslut i ärendet den 18 december 1979. Inledningsvis uttalade Wigelius följande.

Efter telefonförhöret med W. har S. – enligt vad han själv uppgivit – läst upp för W. de anteckningar han gjort och hon hade därvid sagt sig inte ha någon erinran. Jag saknar anledning att ifrågasätta S:s uppgift. Att det tillgått så borde dock ha framgått av förundersökningsprotokollet. På första sidan av detta borde dessutom ha ikryssats spalten "ej erinran".

– – –

Beträffande S:s förfarande med konceptanteckningarna från förhöret uttalade Wigelius härefter följande.

Enligt 23 kap. 21 § 2 st rättegångsbalken må uppteckning av den hördes utsaga ej ändras efter det att denne tagit del av uppteckningen och framfört eventuella erinringar mot innehållet och för det fall utsagan först efter granskningen antecknas i protokollet skall uppteckningen biläggas handlingarna.

S. har uppgivit att han efter utskrift makulerat de konceptanteckningar som vid förhöret förts med bläck och vars innehåll upplästs för W. Dessa anteckningar måste emellertid anses ha varit av sådan art att de borde ha bilagts handlingarna och förvarats så länge ärendet handlades av polismyndighet, åklagarmyndighet eller domstol (se närmare härom JO:s ämbetsberättelse 1974 sid 131–133 med däri gjorda hänvisningar till Föreskrifter och anvisningar för polisväsendet, FAP 182-1).

Fråga om läkarundersökning och tillsyn av person som omhändertagits med stöd av lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m. m. (LOB)

Å. skrev till JO och klagade över att polisen hade omhändertagit honom enligt LOB, trots att han inte var berusad. Innan han blev tagen av polisen hade han blivit nedslagen och svårt sparkad av en person. Å. hade bett polisen att skjutsa honom till lasarettet, men detta hade polisen vägrat göra. När Å. släpptes efter sex timmar i polisarrest cyklade han till sjukhuset där han blev inlagd och sedermera opererad i ansiktet.

Utredning verkställdes med anledning av Å:s klagomål.

I omhändertagandebladet beträffande Å. hade under "Sjukdom/skador" antecknats: "Näsblod, skador i ansiktet, sår i huvudet". Vidare hade i omhändertagandebladet antecknats att Å. var ur stånd att taga vård om sig och att han varit i slagsmål. Enligt omhändertagandebladet inlades Å. i arrest klockan 21.15. Han frigavs klockan 02.30 natten till påföljande dag.

Av rättsintyg från sjukhuset framgick sammanfattningsvis att Å. behandlats (opererats) för en högersidig okbensfraktur, att skadan kunde ha uppstått genom knytnävsslag, att skadan vållat Å. sveda och värk samt arbetsoförmåga i två veckor och att Å. hade ett kvarstående känselbortfall vid utskrivningen men att han knappast skulle komma att få bestående men.

I beslut den 29 februari 1980 uttalade *JO Wigelius* bl. a. följande.

Med tillgång till det förut återgivna rättsintyget beträffande Å. torde det mot bakgrund av gällande föreskrifter och anvisningar vara helt klart att Å. borde ha blivit föremål för läkarundersökning i nära anslutning till omhändertagandet av honom (punkt 3.1. i FAP 023-1 jfr. med tidigare gällande föreskrifter och anvisningar av rikspolisstyrelsen, dnr B-002-5109-76). Med hänsyn till anteckningarna i Å:s omhändertagandeblad om näsblod, skador i ansiktet och sår i huvudet kan det enligt min mening också starkt ifrågasättas om det vid vakthavande befäls prövning huvuvida omhändertagandet skulle bestå (5 § LOB) verkligen kunde uteslutas att Å. var i behov av sjukhusvård. Utredningen i ärendet medger inte något bestämt ställningstagande härvid utan jag får nöja mig med att framhålla vikten av att det sker en omsorgsfull prövning om den omhändertagnes tillstånd påkallar en läkarundersökning. Prövningen kan bl. a. ske i samband med att den omhändertagne i anslutning till att han införts till polisstationen får tillfälle eller hjälps med att tvätta bort blod och rengöra sår.

Jag finner det också angeläget att kraftigt understryka att vakthavande befäl, om han inte anser att de skador en omhändertagen företer är av den art att undersökning av läkare är nödvändig, har ett mycket stort ansvar för den omhändertagne under dennes fortsatta vistelse på polisstationen. Av vakthavande befäl måste krävas att han ordnar med en fortlöpande, nära tillsyn av den omhändertagne och vid minsta försämring av eller

tveksamhet om dennes tillstånd med en läkarundersökning. Jag kan visserligen inte uttala mig närmare om Å:s tillstånd när han befann sig på polisstationen, men om jag utgår från de nyssnämnda anteckningarna i omhändertagandebladet, så anser jag att det var fel av vakthavande befäl att inte låta beslutet om Å:s inläggning i arrest åtföljas av direktiv om en extra noggrann tillsyn av Å. Tillsynen borde ha tillgått på det sättet att man vid åtminstone varje antecknat tillsynstillfälle gått in i arresten och kontrollerat om det förekom något i Å:s tillstånd som tydde på att allt inte var som det skulle vara utan att Å. borde föras till läkare eller att läkare borde tillkallas. Jag finner det synnerligen anmärkningsvärt om det skulle ha tillgått så att Å. lagts in i arresten blödande näsblod och det sedan inte undersökts om han hade slutat blöda. Utredningen ger tyvärr inte något klart besked om hur det förhåller sig på den punkten.

Anhållen har inte fått salva mot klåda. Under vistelse i s. k specialcell har han inte heller erhållit filt och toalettartiklar.

I ett brev till JO anförde C. ett flertal klagomål över det sätt, på vilket han hade behandlats av befattningshavare vid en polismyndighet och ett allmänt häkte.

Efter utredning i saken uttalade *JO Wigelius* bl. a. följande i beslut den 18 december 1979.

När C. begärde att utfå sin salva mot klåda, borde vaktkonstapeln E. snarast ha vidtagit åtgärder. Som polisstyrelsen anfört, borde E. antingen själv per telefon ha inhämtat besked om salvan kunde utlämnas till C. eller anmält C:s önskemål till föreståndaren för arrestlokalen. Den omständigheten att C. mera i förbifarten och bara vid ett enda tillfälle berörde saken kan inte föranleda annan bedömning.

– – –

Det är med förvåning jag konstaterar att C. på allmänna häktet inte erhöll filt och toalettartiklar under sin vistelse i specialcellen. Dessa föremål borde givetvis ha utlämnats till honom. Någon rimlig förklaring till varför man underlät detta har inte framförts av vårdaren K. och jag kan inte frigöra mig från misstanken att det skedde i syfte att bestraffa C. för hans uppträdande. Jag vill med skärpa framhålla att en intagen, oavsett om han uppfattas som bråkig och besvärlig, skall behandlas korrekt och i enlighet med gällande bestämmelser. Det är angeläget att denna grundsats i fortsättningen noga iakttas. Om så inte sker, får jag överväga att ingripa med strängare medel än sådan kritik som jag nu uttalat.

Underlåtenhet att hämta anhållens medicin

Den 26 september 1978 kallades jourhavande läkare till S:s bostad, varvid denne erhöll penicillintabletter mot lunginflammation. S. besökte

därefter den 9 oktober 1978 en läkarstation, där han blev undersökt och erhöll recept på penicillintabletter, som han skulle inta morgon och kväll 14 dagar i följd. Han fick själv hämta ut tabletterna på apotek. Dessutom skulle han varje dag besöka läkarstationen för att få antabus och lugnande tabletter. – Den 19 oktober 1978 kl 08.00 hämtades S. i bostaden av polismän och överlämnades tio minuter senare till en kriminalinspektör. S. anhölls därefter kl 10.00 och insattes i arrest. Han häktades den 24 oktober och fördes 10.50 samma dag till kriminalvårdsanstalt.

M., som tidigare varit gift med S., anförde med anledning av polisingripandet mot honom följande klagomål.

Polismännen som hämtade S. uppgav att förhöret hos polisen endast skulle ta cirka 15 minuter i anspråk. Han medförde därför inga personliga tillhörigheter till polisstationen. Omedelbart efter det han blivit anhållen, omtalade han för förhörsledaren, vakthavande befälet och arrestantvakten att han var i behov av medicin. Han visade även upp ett läkarintyg som styrkte påståendet. Han erhöll dock inte medicinen, trots att han under följande två dygn bad om den vid ett flertal tillfällen. Sedan hans advokat kontaktats i saken lät polisen hämta medicinen som fanns att tillgå på läkarstationen. Däremot brydde man sig inte om att hämta penicillintabletterna, som förvarades i hans bostad.

Klagomålen remitterades till polisstyrelsen som efter inhämtande av uppgifter i saken från berörda befattningshavare yttrade följande:

Polisledningen har för såväl vakthavande befäl som för kriminalinspektör E. påtalat det klart olämpliga i deras sätt att handlägga frågan om S. och dennes medicinering. Det hade enligt ledningens bedömning framstått som en såväl enkel som självklar ''procedur'' att se till att S. erhöll den medicin som han så väl behövde. Förevarande ärende har även relaterats vid en av polismyndighetens morgonsamlingar (all kriminalpolispersonal och företrädare för ordningsavdelningen) såsom ett exempel på hur vi inte får eller bör handlägga dylika ärenden. Något härutöver har icke vidtagits från ledningens sida.

I beslut den 3 augusti 1979 uttalade *JO Wigelius* följande.

I lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m. fl. föreskrivs bl. a. följande. Häktad skall behandlas så att skadliga följder av frihetsberövandet motverkas. I den mån det lämpligen kan ske, skall åtgärder vidtagas för att ge häktad det personliga stöd och annan hjälp som han behöver. Vid behandlingen av häktad skall hänsyn tagas till hans hälsotillstånd. Läkares anvisning rörande vården av häktad som är sjuk skall iakttagas. Vad som i lagen sägs om häktad har motsvarande tillämpning på den som anhållits eller gripits på grund av misstanke om brott.

Dessa regler medför att det i ett fall som det nu aktuella åligger polismyndigheten att se till att den anhållne får de mediciner han behöver. Det bör i sammanhanget f. ö. beaktas att en penicillinkur, för att få avsedd verkan, i allmänhet inte bör avbrytas.

Vid handläggningen av ett fall som detta bör någon befattningshavare, företrädesvis den anhållnes förhörsledare, först klarlägga vilka mediciner det gäller och var de finns att tillgå. Därefter bör han se till att den anhållne snarast får dessa mediciner. Det bör med andra ord vara någon befattningshavare som med fast hand håller i frågan och ser till att den snarast får sin lösning. Erfarenhetsmässigt kan nämligen sägas att ju längre en dylik angelägenhet drar ut på tiden och ju fler personer som kopplas in på fallet, desto större är risken för missförstånd som kan leda till felaktigheter. Detta besannades tyvärr i S:s fall.

Av det anförda framgår att jag biträder polisstyrelsens mening att frågan behandlades olämpligt. Polisledningen har vidtagit åtgärder som kan förväntas medföra en förbättring av handläggningen i framtiden. Saken föranleder med hänsyn härtill inget ytterligare från min sida.

Omhändertagens möjlighet att underrätta anhörig

I ett klagoärende, som gällde omhändertagande i ett polisdistrikt av en person med stöd av lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m. m. (LOB), uttalade *JO Wigelius* bl. a. följande i beslut den 18 januari 1980.

En omhändertagen enligt LOB kan enligt gällande tjänsteföreskrifter för polisdistriktet tillåtas att telefonera för att underrätta anhörig om sin vistelseplats under förutsättning att detta kan ske utan fara ur ordnings- och säkerhetssynpunkt. Telefonsamtal som tillåtes skall ske i närvaro av polisman och av ordningsskäl tillgå så att önskat telefonnummer slås av polismannen. Det är vakthavande befäl som prövar om telefonsamtal skall tillåtas. Jag har förståelse för att det inte sällan kan brista i angivna förutsättning, så att man inte kan låta den omhändertagne själv få ringa till anhörig. Jag anser att man i ett sådant fall, alltså om den omhändertagne bett att få ringa hem men nekats detta, bör fråga om han vill att man från polisens sida ringer till den anhörige och talar om var han finns. I detta sammanhang kan jämförelse ske med bestämmelsen i 12 § förordningen 1976:376 om behandlingen av häktade och anhållna m. fl. Bestämmelsen innehåller att om någon har berövats friheten på annan grund än misstanke om brott, så skall han efter intagningen i förvaringslokalen få tillfälle att underrätta närstående om sin vistelseort.

Förfarandet vid hastighetskontroll

B. hade den 8 november 1978 klockan 00.10 rapporterats för hastighetsöverträdelse på en plats på E 4, där högsta tillåtna hastighet var 70 km i timmen.

I skrivelse till JO anförde B. följande. Han hade kommit att köra bakom en Saab-bil, som for långsammare än vad som var tillåtet. Då körbanan blev bredare med två körfält, tänkte han köra om den framförvarande

bilen, varför han ökade farten och styrde över i vänster körfält. När han sedan skulle återgå till höger körfält fann han att den andra bilens hastighet ökades, varigenom B. hindrades i sin omkörning. Vägen bildade nu en högerkurva, i vilken fanns trafikdelare och en refug. På vägen stod vatten. B. kunde välja mellan en hastig inbromsning eller en ytterligare hastighetsökning för att snabbt avsluta omkörningen. Han valde det senare alternativet, som verkade minst farligt. Efteråt var det ju inte möjligt att genast tvärbromsa. Det visade sig senare att Saab-bilen var en civil polisbil, som kontrollerat B:s hastighet genom fotografering med s. k. traffipaxkamera. Bilderna visade hur trafikfarligt polisbilen framförts. B. ansåg att hans hastighetsöverträdelse provocerats.

Yttrande infordrades först från polisstyrelsen i distriktet och därefter från rikspolisstyrelsen.

I beslut den 13 december 1979 uttalade *JO Wigelius* följande.

Enligt polismännens uppgifter har polisbilens hastighet från början varit 70 kilometer i timmen och B:s bil då bakifrån snabbt närmat sig polisbilen. Polisassistenten W., som förde polisbilen, hade därför i god tid och innan B. påbörjat omkörningen något ökat farten. Fotografierna visar emellertid att polisbilens hastighet också i själva omkörningsskedet ökats med minst 20 kilometer i timmen så att den till slut uppgått till 100 kilometer i timmen, eller 30 kilometer i timmen mera än den för vägsträckan tillåtna. W:s körsätt i samband med omkörningen står, såsom rikspolisstyrelsen funnit, i strid med 48 § 1 stycket vägtrafikkungörelsen, enligt vilket förare ej får öka hastigheten när han uppmärksammar att någon avser att köra om honom till vänster. Styrelsen har uttalat att W. genom att öka tjänstebilens hastighet före och under omkörningen förfarit olämpligt. Jag kan ansluta mig till uttalandet. Beivrandet av hastighetsförseelser tjänar ju trafiksäkerhetens intresse. Hastighetskontroller synes därför ej böra anordnas i former som tvärtom onödigtvis skapar fara för trafikolyckor. Utöver de olycksrisker det i övrigt kan ge upphov till, kan ett körsätt som W:s förleda en omkörande att ytterligare öka sin bils hastighet. Det kan sålunda varken gärna rättfärdigas av eller väl tjäna syftet att kontrollera och dokumentera hastighetsöverträdelse av den omkörande.

Några synpunkter på ett polisingripande mot två minderåriga flickor

Den 17 augusti 1979 omkring klockan 22.00 gick två flickor, Ann-Sofi, född 1966, och Pia, född 1967, på en länsväg i riktning mot sitt hem. Två polismän, kriminalinspektören N. och extra polismannen S., som – båda civilklädda – färdades i en civil polisbil, uppmärksammade flickorna och beslöt sig för att stanna och bl. a. ta reda på vilka de var, eftersom de antog att flickorna var ute i olovligt syfte. Polismännen stannade bilen framför flickorna och N. gick ur bilen och fram mot dem. Flickorna, som inte trodde att N. var polis, blev rädda för honom och började springa från

platsen. Båda polismännen sprang efter flickorna och fick först tag på Ann-Sofi. Hon skrek och sparkade omkring sig och ville inte följa med till polisbilen. N. tog tag i henne och bar henne till polisbilen och placerade henne i baksätet. S. hade under tiden sprungit ifatt Pia och återvände med henne till polisbilen. Pia gick frivilligt med. Efter det att polismännen talat med flickorna och fått reda på deras namn, fick flickorna gå. Senare samma kväll gjorde Christer O., som var far till Ann-Sofi, en anmälan mot N. för misshandel av Ann-Sofi. Misshandeln skulle ha skett när N. bar henne till polisbilen och placerade henne där. Förundersökning verkställdes. Länsåklagarmyndigheten var förundersökningsledare. Den 25 januari 1980 avskrev länsåklagaren ärendet enär brott ej var styrkt.

Christer O. inkom till JO med en klagoskrivelse jämte förundersökningsprotokoll och länsåklagarens beslut i ärendet. Christer O. ansåg att länsåklagaren nonchalerat fallet.

Under den förundersökning, som verkställdes i anledning av Christer O:s polisanmälan om misshandel hade bl. a. N. och S. hörts om händelsen.

I beslut den 31 mars 1980 uttalade *JO Wigelius* följande.

Av polismännens uppgifter framgår, att de med hänsyn till flickornas ålder och beteende velat ha kontakt med dem för att dels ta reda på flickornas namn och var de kom ifrån dels upplysa dem om att de gick på fel sida av vägen. När flickorna vid första kontakten uppträdde som de gjorde, fick polismännen det intrycket att flickorna var ute i olovliga ärenden, varför det fanns än mer anledning att ta reda på vilka flickorna var och var de kom ifrån.

För att göra ett ingripande av det här slaget fordras det en konkret anledning. Polismännen har gjort den bedömningen att anledning till ingripande förelegat. För egen del har jag svårt att se att det funnits tillräcklig anledning till ett ingripande. Det förhållandet att flickorna – såsom N. uppgivit – gått och vänt sig om och tittat bakåt behöver ju inte tyda på att flickorna var ute i olovligt syfte. Vägen de gick på var av allt att döma inte särskilt trafikerad vid tillfället och med hänsyn till rådande mörker är det inte på något sätt förvånande att två ensamma flickor känner sig osäkra och håller uppsikt omkring sig. Polismännen har uppgivit, att de uppskattat Ann-Sofis ålder till 8–9 år medan de trott att Pia kunde vara 13–14 år gammal. Det kan enligt min mening inte anses särskilt egendomligt att en flicka i 13–14 årsåldern är ute vid den aktuella tidpunkten en fredagskväll. Polismännen borde också ha kunnat ana att deras ingripande skulle kunna skrämma flickorna med tanke på att det utåt inte fanns någonting som tydde på att de var poliser. Om nu polismännen trots allt menade att ett ingripande var nödvändigt, anser jag att de borde övervägt om de inte kunde väntat med detta till dess att flickorna hunnit längre in mot – – – där det uppenbarligen fanns bostadshus och bättre belysning. Flickorna hade med all säkerhet inte känt sig så utlämnade där och hade kanske heller inte blivit så skrämda. Även om jag således är kritisk mot

polismännens ingripande vill jag inte säga att ingripandet varit direkt felaktigt. Jag vill emellertid poängtera att det i sådana här lägen är nödvändigt att i förväg noga väga angelägenheten av att göra ett ingripande mot den effekt ingripandet kan få.

Jag finner inte någon anledning till något särskilt uttalande angående den påstådda misshandeln.

Polismän har erhållit rabatt vid inköp i kiosk

S. skrev till JO och anförde bl. a. följande. Vid hans fastighet på Västra Drottningvägen hade en mindre kiosk byggts ut till ett betydande gatukök. Besökare till köket iakttog emellertid sällan parkeringsbestämmelser vilket förorsakade S. betydande olägenheter och hindrade utfart från hans fastighet. Därjämte förekom rusning av motorer och slående i bildörrar m. m. Trots upprepade anmälningar till polisen hade inga effektiva åtgärder vidtagits. Inte sällan hade S. i stället fått avvisande svar. Polispersonalen utnyttjade dessutom ofta gatuköket och erhöll enligt rykten favoriserad prissättning. S. frågade sig om det kunde finnas något samband mellan prissättningen och den uteblivna trafikövervakningen.

Vad angick påståendet om favoriserad prissättning i kiosken för besökande polismän uttalade *JO Wigelius* följande i beslut den 26 november 1979.

Rent allmänt bör tjänstemän i stat och kommun undvika att ställa sig i tacksamhetsskuld till utomstående personer som de har att göra med i samband med tjänsten. Mottagandet av otillbörlig belöning kan medföra straff enligt 20 kap. 2 § brottsbalken för mutbrott. Huruvida en belöning är att anse som otillbörlig måste bedömas från fall till fall. (Se prop. 1975/1976:176, särskilt s. 36.)

Företagen utredning ger vid handen att polismän erhållit viss rabatt vid inköp av lagad mat i kiosken. Någon misstanke att den sålunda erhållna rabatteringen påverkat tjänsteutövningen ger dock inte utredningen grund för och jag vill heller inte hävda att det skulle vara otillbörligt att på så sätt som skett mottaga rabatterade varor. Jag finner emellertid anledning att tillägga följande. En tjänsteman bör undvika att komma i närheten av det straffbara området för mutbrott. Även om en förmån eller belöning objektivt sett inte är otillbörlig kan mottagandet av en sådan lätt leda till ryktesspridning och medföra att tjänstemannens eller hela myndighetens anseende blir nedsatt i allmänhetens ögon. Jag vill påstå att polisen i detta avseende intar en särskilt känslig ställning. Det kan därför vara klokt att visa restriktivitet när det gäller att mottaga förmåner.

Klagomål mot allmän advokatbyrå för vägrad konsultation

M. skrev till JO och frågade om en allmän advokatbyrå hade överskridit sina befogenheter då den vägrat honom biträde i form av konsultation. Av bilagor som åtföljde M:s skrivelse framgick bl. a att M. i maj 1979 hade besökt advokatbyrån för en konsultation och att han därvid fått en tid i slutet av maj. Någon timme före utsatt klockslag hade han emellertid per telefon av en dam erhållit beskedet att advokatbyrån inte stod till hans förfogande. M. hade under 1977 i ett ärende biträtts av en vid byrån anställd advokat som enligt M. inte på rätt sätt hade tillvaratagit hans intressen och som han därför hade anmält till advokatsamfundet. Denne advokat hade numera lämnat sin tjänst vid byrån vilket var en av anledningarna till att M. nu vände sig dit.

Av bilagorna framgick vidare att M., sedan han sålunda vägrats konsultation, vänt sig till advokatsamfundet och, efter förslag från samfundet, även till domstolsverket.

Från M. inkom senare ytterligare en skrivelse till vilken var fogad en avskrift av ett svar från domstolsverket. I sitt svar anförde verket sammanfattningsvis som sin mening att advokat inte var skyldig att åtaga sig ett uppdrag men att allmän advokatbyrå inte annat än på grund av tidsbrist borde avböja att lämna rådgivning enligt rättshjälpslagen.

Chefen för advokatbyrån anförde bl. a. följande i avgivet yttrande.

Då jag under pågående semester tillfälligt gjorde ett besök å advokatkontoret den 29 maj 1979 på förmiddagen, erhöll jag meddelande från den å mottagningsexpeditionen tillfälligt tjänstgörande befattningshavaren att M. önskade kontakta byrån för konsultation å öppen mottagning mellan kl 12.30–13.30 samma dag. Jag meddelade henne att byrån tyvärr icke kunde taga emot M. och bad henne omgående informera M. härom. M. kontaktades per telefon och rekommenderades i stället att vända sig till någon av stadens övriga advokatbyråer för erhållande av rådgivning enligt rättshjälpslagen. Vid detta telefonsamtal uppträdde M. ytterst olämpligt.

Särskilda skäl förelåg för att byrån skulle säga ifrån att vi i fortsättningen icke önskade åtaga oss uppdrag för M. i någon form. M:s grundlösa grava beskyllningar mot advokatbyråns jurister, bland annat i tidigare anmälan till Advokatsamfundet, motiverade mina instruktioner.

I beslut den 22 januari 1980 uttalade *JO Wigelius* följande.

Jag kan dela den uppfattning som domstolsverket givit uttryck för i sitt svar till M., vilket svar verket även tillställt advokatbyrån. De allmänna advokatbyråerna har ju bl. a. till uppgift att lämna sådan rådgivning enligt rättshjälpslagen, som det i detta ärende synes ha varit fråga om, och en sådan byrå bör således inte avböja rådgivning, om inte omständigheter såsom tidsbrist lägger hinder i vägen eller byrån av en eller annan anledning genom rådgivningen skulle komma i en intressekonflikt. Man kan tänka sig exempelvis att byrån redan är engagerad av en motpart eller det eljest förekommit något som gör lämnande av rådgivning i just det fallet mindre lämpligt.

Med hänsyn till vad som framkommit beträffande M. är jag närmast benägen att tro att det inte hade varit omöjligt att lämna M. rådgivningen och därigenom lösa saken på ett smidigt sätt; relationerna mellan M. och den rådgivande juristen behövde ju rimligtvis inte bli ansträngda. Beslutet att enbart på grund av vad som tidigare skulle ha förekommit, varom det f. ö. råder delade meningar, utestänga M. från rådgivning allt framgent har jag svårt att finna fullt fog för. Jag finner emellertid inte anledning att gå vidare i den saken utan stannar vid de nu gjorda uttalandena.

Utmätning och kvarstad av belopp som påträffats i intagens bostadsrum på kriminalvårdsanstalt

Se s. 261

II. Försvaret m. m.

Disciplinär åtgärd mot kapten för oskickligt beteende

I en skrivelse, som kom in till JO den 19 december 1978, klagade värnpliktige Lars-Christer Karlsson, Bodens artilleriregemente (A 8), på kaptenen Lennart Samuelssons uppträdande. Karlsson anförde i huvudsak följande. Samuelsson är Karlssons kompanichef. Karlsson är sin plutons förtroendeman. Den 15 december 1978 ville Karlsson och värnpliktige Strömquist resonera med Samuelsson om dennes beslut att tillrättavisa värnpliktige Sandgren med en dags kompaniförbud. De gick därför till Samuelssons tjänsterum under hans mottagningstid. Samuelsson var inte där. Ytterligare en värnpliktig, Ström, väntade på Samuelsson. Ström hade kallats av Samuelsson. När Samuelsson kom frågade Karlsson om han och Strömquist kunde få ett samtal med Samuelsson. Denne svarade att han endast kunde ge dem fem minuter och undrade om det gällde resor eller ledigheter. Karlsson svarade att det inte gjorde det och att fem minuter inte var lång tid för ett samtal. Samuelsson sade till Karlsson och Strömquist att han skulle tala med dem senare och att "det här kommer att stå er dyrt". Då Strömquist frågade vad Samuelsson avsåg sade Samuelsson att han åsyftade deras sjukbesök. Strömquist sade att de inte gjort något fel. Samuelsson svarade att han nog visste vad de gjort och att det fanns de som kunde intyga det. Karlsson frågade då om de på liknande sätt som Sandgren skulle tillrättavisas helt grundlöst. Samuelsson svarade: "Ja ja sluta snacka nu, jag har inte tid." Då Karlsson sade att det inte var något argument i saken vände sig Samuelsson mot Karlsson och skrek: "Ut härifrån." Karlsson vidhöll att Samuelsson inte lämnat något argument. Samuelsson skrek: "Nu slutar du med ditt jävla vänstersnack." Karlsson replikerade att det är åtalbart att yttra sig på det viset. Samuelsson kastade sig då över Karlsson och började rycka och slita för att kasta ut honom, skrikande: "Gosse jag skall nog visa dig." — Vid ett senare tillfälle bad Samuelsson Karlsson om ursäkt för sitt uppträdande.

Efter remiss inkom chefen för A 8 med utredning och yttrande.

Karlsson lämnades tillfälle att avge påminnelser men avhördes inte.

I beslut den 18 september 1979 anförde JO Uhlin följande.

Av utredningen, bestående av förhör med Samuelsson, Karlsson, Strömquist och Ström, framgår nedanstående.

Karlsson uppgav att han hade velat tala med Samuelsson för att han ansåg att tillrättavisningen av Sandgren var orättvis. Under Karlssons samtal med Samuelsson hade denne rusat fram mot Karlsson och gripit tag i Karlssons skjorta och arm och ruskat om honom ordentligt. I övrigt ansåg Karlsson att hans anmälan täckte händelseförloppet.

Ström och Strömquist förklarade att Karlssons anmälan överensstämde med händelseförloppet.

Samuelsson medgav att det kan vara riktigt att han sagt: "Nu slutar du med ditt jävla vänstersnack." Vidare medgav han att han under samtalet med Karlsson tagit något steg framåt och gripit tag i Karlssons skjorta och skakat om Karlsson. Samuelsson kan därvid ha sagt: "Gosse jag skall nog visa dig." Samuelsson kan inte erinra sig den exakta ordväxlingen under samtalet. Han hade varit mycket jäktad.

I sitt yttrande anförde chefen för A 8, översten 1. graden Sven H. Skeppstedt, i huvudsak följande. Samuelsson hade genom sitt förfarande gjort sig skyldig till oskickligt beteende. Vid bedömningen härav bör hänsyn tas till de särskilda omständigheter av psykiskt påfrestande och jäktande natur som förelegat, till att Samuelsson hade ringa erfarenhet som kompanichef samt till att Samuelsson hade insett sitt fel och bett om ursäkt för detta. Karlsson hade inte påfordrat att saken skulle handläggas vid domstol.

I en skrivelse den 5 juni 1979 till chefen för A 8 anförde jag bl. a. följande.

Såsom Ni anfört har Samuelsson genom sitt beteende gjort sig skyldig till oskickligt beteende enligt 21 kap. 9 § brottsbalken.

Ni har framhållit bl. a. att Samuelsson hade ringa erfarenhet som kompanichef och att Samuelsson insett att han hade handlat fel. Ni har också inhämtat att Karlsson inte påfordrade att saken handläggs vid domstol.

Då vad Samuelsson låtit sig komma till last inte synes förskylla annat än disciplinstraff eller tillrättavisning får jag härmed jämlikt 83 § militära rättegångslagen underställa Eder frågan huruvida Ni vill avgöra saken.

Sedan underrättelse hade inkommit om att chefen för A 8 hade åtagit sig att avgöra målet meddelade Skeppstedt i en skrivelse, som kom in hit den 22 augusti 1979, att han med stöd av 21 kap. 9 § brottsbalken för oskickligt beteende hade ålagt Samuelsson disciplinbot för tio dagar med 39 kr för dag.

Enligt uppgift från regementet har beslutet vunnit laga kraft.

Disciplinär åtgärd mot kompanichef för oskickligt beteende och tjänstefel

Bakgrund

De värnpliktiga eleverna vid tolkskolan började 1978 sin grundutbildning vid Livregementets husarer (K 3). De fick där allmän militär utbildning under tiden den 5 juni –den 4 augusti 1978. Därefter fortsatte de tolkutbildningen vid Arméns stabs- och sambandsskola i Uppsala. Vid K 3 utgjorde tolkskolan en avdelning av livskvadronen. Skvadronchef var majoren Bernhard Englund. Chef för tolkskoleavdelningen var kaptenen Torbjörn Granqvist.

I en skrivelse, som kom in till JO den 5 oktober 1978, begärde 37 tolkelever att JO skulle undersöka om Englund i olika hänseenden hade följt gällande bestämmelser och handlat i överensstämmelse med vad som kan fordras av befäl i Englunds ställning. Klagomålen avsåg framför allt Englunds åtgärder och uppträdande mot sjukanmälda och sjukskrivna soldater. Tolkskoleeleverna anmärkte också på att Englund inryckningsdagen hade förklarat att han skulle ge permission för examensfirande om alla klippte sitt hår kort.

Utredning m. m.

Tjänstemän vid ombudsmannaexpeditionen höll förhör och samtalade med ett stort antal personer. Därvid inhämtade uppgifter togs in i protokoll och promemorior. De vid K 3 fast anställda personer från vilka uppgifter inhämtades var – förutom Englund och Granqvist – följande: Regementschefen översten Magnus Olson, fanjunkarna Sten Gustafsson, expeditionsföreståndare vid K 3:s sjukhus, Börje Johansson och Henning Nilsson, sergeanten Arne Svanberg samt översköterskorna Ingrid Arnhall, Sonja Lindström och Gun-Britt Gunnarsson. Upplysningar lämnades också av värnpliktige läkaren Håkan Wramsby. Vidare hölls förhör med värnpliktiga Karl-Johan Ljungström, Carl Mikael Hansson och Håkan Ernklev, vilka inte var tolkelever utan ingick i jägarplutonen. De klagande tolkelever som hördes var Anders Boysen, Jörgen Edholm, Johan Frostegård, Ingemar Hassel, Andreas Sliwinski, Claes Wahlestedt, Håkan Klementsson, Peder Hammarskiöld och Hans Olsson.

Vidare inhämtades uppgifter från sjukredovisningshandlingar.

Yttrande avgavs av försvarets sjukvårdsstyrelse.

I det följande redovisas klagomålen och utredningen närmare. Redovisningen sker under de rubriker som klagandena använt i sin klagoskrift.

Kontroll av sjukanmälningar

Klagandena har gemensamt anfört bl. a. följande: Englund framhöll redan inryckningsdagen att han inte ville se något spring på sjukstugan. Detta innebar enligt vad tjänstgörande läkare hade sagt till Hammarskiöld under vecka 24 (12–18.6) att Englund ibland "rensade ut" på sjukstugan på morgnarna. Tolkskolan fick också utskällning efter det att de första "Ol-orna" hade rapporterats. (Enligt gällande bestämmelser uppfördes sjukanmälda på s. k. HS-lista. På denna angavs "Ol" då den sjukanmälde blev avförd ur läkarens redovisning vid första besöket.) Englund hade sagt till vpl Wendel-Hansen när denne var i sjukstugans väntrum: "Fan ta dig om du blir avförd." – Det är viktigt att de värnpliktigas rättigheter att besöka läkare inte inskränks genom någon skrämseltaktik. Tveksamt är det också i vilken utsträckning befäl kan ha anledning att känna till skälen för de värnpliktigas sjukbesök. Enligt kap 21 mom. 43 tjänstereglementet för försvarsmakten, TjRF, är sjukanmäld och sjukredovisad inte skyldig att lämna uppgift om arten av sin sjukdom till truppbefäl. Som en följd av Englunds misstänksamhet mot dem som blev antecknade som "Ol" tvingades emellertid de värnpliktiga att redogöra för sina läkarärenden.

Hammarskiöld har under utredningen uppgivit: Han hade fått ont i ena knäet efter en terränglöpning. Eftersom menisken kunde vara skadad gick han till läkaren. Denne trodde att det var en ledbandssträckning. Hammarskiöld förklarade att han helst inte ville bli sjukskriven. Han avfördes då som "Ol". Senare samma dag sade Englund till Hammarskiöld att han sett att denne blivit Ol:a. Hammarskiöld redogjorde då för skadan och sade att han frivilligt valt att bli Ol:a. Englund hade svarat att det var förkastligt att springa till läkaren för småsaker. Vid en uppställning sade Englund att två man hade blivit avförda vid första läkarbesöket.

Edholm har uppgivit: Den 19 juni hade han mycket ont i halsen. Han lade sig tidigt. Han mådde bättre den 20 juni (torsdag) men eftersom soldaterna skulle ha en krävande marsch gick han till läkaren och frågade om han kunde delta i marschen utan att tillståndet förvärrades. Läkaren ansåg att tillståndet inte var så allvarligt men befriade honom från maximal prestation och avförde honom som Ol:a. Han hade ansökt om permission $1\,^1/_2$ tim på fredag eftermiddag för att resa hem. Han fick tillbaka sin ansökan, på vilken det hade antecknats att han hade besökt läkaren utan att bli sjukskriven. Edholm gick därför till Englund och denne skällde ut honom för att han besökt läkaren.

Englund har uppgivit: Han hade sagt till de värnpliktiga att de inte skulle besöka sjukhuset, om de inte hade anledning att göra det. Han hade bl. a. framhållit att det var felaktigt att försöka bli sjukskriven för att undvika en hård övning. Han hade skämtsamt sagt till Wendel-Hansen någonting sådant som "se nu för tusan till att du blir sjukskriven". Han ville därmed understryka vad han tidigare hade sagt. – När han på HS-listorna såg att ett par värnpliktiga hade blivit avförda vid första sjukbesöket (Ol) hade han

kallat dem till sig på skvadronexpeditionen och frågat dem vad som föranlett deras sjukbesök. Han kommer inte ihåg vilket svar han fick. Han hade emellertid framhållit att man inte skall besöka sjukhuset, om man inte är sjuk. Det var inte fråga om någon utskällning. Han ansåg inte att de värnpliktiga hade handlat fel; vem som helst får ju besöka sjukavdelningen. Englund ville understryka vad han tidigare hade sagt om att man inte skall gå till sjukavdelningen utan anledning. Det är möjligt att han också vid senare tillfällen någon enstaka gång hade frågat värnpliktiga varför de hade besökt sjukavdelningen utan att bli sjukskrivna.

Beträffande avslaget på Edholms permissionsansökan har Englund uppgivit att anledningen till avslaget inte var sjukbesöket. Anledningen var att regementsledningen förbjudit permission utan särskilt starka skäl just fredagseftermiddagar. Detta hade han förklarat för Edholm.

Wramsby, som tjänstgjorde som läkare vid K 3 under vecka 24 har uppgivit: En eller ett par av de värnpliktiga hade frågat honom om det var riktigt handlat av Englund att i princip ifrågasätta sjukskrivningar. Wramsby hade tagit upp saken med sjuksköterskorna och sjukvårdsofficeren och då fått upplysning om att det tidigare förekommit någon konfrontation mellan Englund och en läkare. Det är möjligt att Wramsby hade vidarebefordrat denna upplysning till någon av de värnpliktiga. Däremot hade han inte sagt att Englund hade rensat ut på sjukstugan. Någon sådan aktion hade inte förekommit under Wramsbys tid på K 3 och han hade inte heller hört talas om att det skulle ha inträffat tidigare.

Behandlingen av sjukskrivna

Klagandena anförde i klagoskriften bl. a. följande.

Under tiden den 10–19 juli 1978 hade livskvadronen övningar utanför kasernen med förläggning utomhus och med fysiskt ansträngande moment, särskilt en patrullfälttävlan. Före och under övningarna insjuknade en del soldater och blev sjukskrivna i grupp 20. De hade feber i samband med svåra förkylningar m. m. De ålades uppgifter som inte får åläggas sjukskrivna i grupp 20. Naturligtvis fick också värnpliktiga med lindrigare sjukskrivningsklass delta i övningarna. t. ex. Wendel-Hansen och Hassel. Wendel-Hansen blev så mycket sämre att han fick läggas in på sjukstugan.

Patrullfälttävlan startade i Karlsborg den 18 juli 1978. Englund berömde inför truppen att en värnpliktig med hälseneinflammation tänkte delta i tävlingen och försökte övertala andra sjukskrivna att delta. Detta gällde t. ex. Utbult, som hade skadat armen vid ett fall under cykeltolkning och som var sjukskriven såväl före som efter tävlingen. Luksep, som hade blivit sjukskriven på grund av en ryggskada, blev bemött med orden ”då ska jag se till att ni blir omedelbart nedklassad, och då får ni inte komma till Tolkskolan”. Hans Olsson och Semneby, båda med 38,5° i feber, fick höra att ”då får du själv avgöra om du ska delta”. Såväl vid starten som dagarna

dessförinnan hade det saknats möjlighet att träffa läkare. – Sjukvårdspersonalen var upprörd över att deras sjukskrivningar nonchalerades. Hassel uppmanades av sjuksköterskan att återkomma om hans sjukskrivning i grupp 20 inte respekterades. Hassel skulle därvid komma att sjukskrivas i grupp 50, som innebär att man skall vara sängliggande. Sliwinski och Frostegård hade den 14 juli 1978 kommenderats ut i fält av Englund trots att de enligt Granqvists order skulle stanna i kasernen. – Sjukskrivna med infektionssjukdomar inte bara beordrades att delta i transport av mat utan fick också vid några tillfällen delta i servering, t. ex. Frostegård och Wahlestedt på kvällen den 18 juli under patrullfälttävlan och Klementsson och Hans Olsson på kvällen den 19 juli.

Klagandena ansåg att Englund hade brustit i ansvar för de underlydandes hälsa dels genom att nonchalera sjukskrivningar och dels genom att försöka förmå sjukskrivna att delta i patrullfälttävlan.

Av utredningen framgår.

Livskvadronen hade den 10–14 juli övningar på Bjärsjö skjutfält, ca två mil från regementet. Bjärsjö är ett barackläger. Skvadronen var förlagd i tält. Skvadronen förflyttades den 14 juli till Stråken i närheten av Mullsjö. Även där var skvadronen förlagd i tält. Patrullfälttävlan startade i Karlsborg den 18 juli och avslutades den 19 juli på kvällen i Skövde. Den 20 juli (torsdag) förrättade Englund prisutdelning.

Beträffande sjukvård och sjukredovisning gällde bl. a. följande bestämmelser (K 3:s regementsinstruktion och Provisoriska bestämmelser angående sjukredovisning vid försvarsmakten, Prov Sjukred F; TKG 448: 690308, 710038 och 770155). En av skvadrondagbefälet upprättad förteckning över de sjukanmälda (HS-lista) lämnades till sjukhusexpeditionen. Av HS-listan, upprättad i tre exemplar, återsänds från sjukvårdsavdelningen ett exemplar med uppgifter om sjukskrivningsklass m. m. Med sjukredovisad avses delvis tjänstbar och inte tjänstbar personal. Delvis tjänstbar hänförs till grupp 10 eller 20. Grupp 10 kan delta i tjänstgöring med viss särskilt angiven inskränkning som antecknas på den värnpliktiges sjukanmälan, patientkort samt HS-lista. Grupp 10 Å betyder att vederbörande kan delta i övningarna som åskådare. Grupp 20 kan delta i teoretisk undervisning, expeditions-, viss vakt- eller motsvarande tjänst, allt inomhus (kasern och motsvarande). Delvis sjukskriven i grupp 20 får inte utföra tyngre tjänst. Icke tjänstbar personal hänförs till olika vårdformer, betecknade med koder. Koden 50 betyder att vederbörande skall vårdas i förläggningen; han får inte lämna logementet för annat än utspisning och toalettbesök och skall i regel vara sängliggande.

Med ledning av sjukredovisningshandlingar m. m. har gjorts följande sammanställning över sjukskrivna värnpliktiga.

Namn	Tid	Sjukskrivningsgrupp
Utbult	11–13.7	20
	13–20.7	10 Å
Boysen	10–13.7	20
Wendel-Hansen	10.7	20
	11–19.7	intagen på sjukhus
Sliwinski	10–17.7	20
	17–19.7	50
	19.7	10 Å
Frostegård	11–17.7	20
	17.7	50
	18–21.7	20
Wahlestedt	10–13.7	10 fri tält och fysisk träning
	14–18.7	20
	18–20.7	10 inomhustjänst
Hassel	12–14.7	10 Å
	14–17.7	20

De värnpliktiga har vid förhör uppgivit följande.

Boysen: Han utskrevs från sjukhuset på morgonen den 10 juli och blev då sjukskriven i grupp 20. Han fick följa med ut till Bjärsjö. Där fick han bl. a. hjälpa till med att lasta av en lastbil. På eftermiddagen åkte de sjukskrivna hem till regementet. Den 11 juli gick han och andra sjukskrivna upp tidigt för att hinna lasta en lastbil och sedan åka till Bjärsjö för att vara där kl. 7. Boysen var radiovakt hela dagen vilket innebar inomhustjänst.

Efter utspisning kl. 22 åkte de sjukskrivna tillbaka till kasernen med de tomma kantinerna och andra saker, som de skulle diska. Diskningen var inte klar förrän vid midnatt. Den 12 juli fick han också gå upp tidigt. Han var då åskådare vid övningarna. Han kände sig ganska bra och insåg att det förmodligen var mera vilsamt att vara med som åskådare än att delta i det arbete som andra sjukskrivna fick utföra. Han fick på egen begäran stanna kvar i Bjärsjö och övernatta i tält. – Såvitt han kunde minnas var det kapten Roth eller löjtnant Areskog som beordrade de sjukskrivna till Bjärsjö, efter det att Englund hade sagt att det skulle vara så.

Sliwinski: På morgonen den 10 juli anmälde han till Granqvist att han var sjukskriven i grupp 20. Granqvist meddelade honom att han enligt order av Englund skulle medfölja truppen till Bjärsjö. Efter ankomsten dit fick Sliwinski och Wendel-Hansen order av sergeant Svanberg att lasta av sängar från en bil. De upplyste Svanberg om att de var sjukskrivna men han ansåg att de kunde utföra avlastningen. Denna, som skedde utomhus, tog en och en halv timme. På kvällen transporterades de sjukskrivna tillbaka till regementet, där de fick diska kantiner m. m. Detta arbete avslutades omkring kl. 23. Den 11 juli fick han stiga upp vid fem-tiden för att lasta kantiner på den lastbil som skulle köra ut till Bjärsjö. Lastningen

pågick utomhus. Den 12 juli var Sliwinski på återbesök på sjukavdelningen. När han kom tillbaka till skvadronen sade fanjunkare Johansson till honom att han skulle följa med lunchtransporten till Bjärsjö. Under eftermiddagen följde han truppens övningar som åskådare. Vidare deltog han mer eller mindre frivilligt i ett s. k. vaktprov. Den 13 juli tjänstgjorde Sliwinski som telefonpost i en barack i Bjärsjö. Samma dag förklarade Granqvist att de sjukskrivna i grupp 20 skulle få stanna på regementet till den 15 eller 16 juli (lördag eller söndag). På kvällen den 13 juli blev det återigen sen tjänstgöring med diskning av kantiner o.dyl. Den 14 juli fick Sliwinski, Frostegård, Hassel och Wahlestedt order av Svanberg att åka till Stråken, dit skvadronen förflyttats. De omtalade vad Granqvist hade bestämt och Svanbergs order förföll. Den 15 juli meddelade dock Svanberg eller Johansson att det var order från skvadronchefen att de soldater som var sjukskrivna i grupp 20 skulle åka ut till Stråken. Hassel hade då redan föregående kväll besökt sjukstugan vid P 4 och blivit sjukskriven i grupp 50. När de hade fått reda på detta gick Frostegård och Wahlestedt till sjukavdelningen. De blev också sjukskrivna i grupp 50. Sliwinski, som inte gick till sjukavdelningen, fick dock åka med till Stråken, där Granqvist vid samtal beklagade att hans order hade ändrats. Under eftermiddagen den 15 juli deltog Sliwinski i en del utomhusövningar som åskådare. Vid något tillfälle under de två dagarna i Stråken talade han med Englund, som då sade att det var viktigt att alla var med vid övningarna. Det var från Englunds sida inte något tal om huruvida Sliwinski ville stanna eller ej.

Frostegård: På morgonen den 10 juli togs han in på sjukavdelningen. Han skrevs ut därifrån dagen därpå såsom sjukskriven i grupp 20. Han anmälde sig för ett av skvadronbefälen som också erhöll besked om att han var sjukskriven i grupp 20. Frostegård åkte ut till Bjärsjö med lunchtransporten enligt order av fänrik Ramhöj. I Bjärsjö bestod Frostegårds arbete i lättare innesysslor. Efter återkomsten till regementet på kvällen diskade han kantiner m. m. Det arbetet var sådant att det knappast kan åläggas sjukskriven i grupp 20. Det var fanjunkare Johansson som beordrade diskningen av kantinerna. – Den 12 juli följde han och andra sjukskrivna med morgontransporten till Bjärsjö enligt order av Johansson. På vägen dit hämtades mat vid P 4 och de sjukskrivna lastade provianten på lastbilarna. I Bjärsjö tjänstgjorde han som telefonvakt. På kvällen återvände de sjukskrivna till regementet. Liksom föregående kväll diskade de kantiner o.dyl. Tjänsten slutade omkring kl. 23.30. Den 13 juli hade han samma uppgifter som dagen innan. De sjukskrivna klagade på förhållandena hos Granqvist och denne sade att de skulle slippa tjänstgöra i Bjärsjö fr.o.m. den 14 juli. Fram till den 18 juli var de sjukskrivna kvar i kasern och tilldelades lättare arbetsuppgifter inomhus. – Den 18 juli följde Frostegård efter order av Englund och Johansson med lunchtransporten till deltagarna i patrullfälttävlan. På kvällen hjälpte han till att servera mat ute i skogen. Han återkom till regementet vid 22.30-tiden och hjälpte till att diska

kantiner. Den 19 juli hade Frostegård och några andra sjukskrivna på order av Johansson lastat av sängar från en lastbil på K 3 och burit dem upp till tredje våningen. Det var ett ganska krävande arbete.

Hassel: På kvällen den 14 juli blev han av Englund genom Svanberg, som var vaktchef, beordrad att åka ut till Stråken. Eftersom övernattningen där skulle ske i tält gick Hassel till sjukmottagningen vid P 4 eftersom K 3:s sjukmottagning var stängd. Sjukvårdspersonalen blev irriterad över att befälen nonchalerade sjukskrivningsbestämmelserna och sjukskrev Hassel i grupp 50. Han gick tillbaka till vaktchefens expedition med ett skriftligt meddelande från P 4. Ett befäl som tycktes ha avlöst Svanberg sade att det var klart och tydligt att Hassel var sjukskriven i grupp 50 och alltså skulle gå och lägga sig.

Wahlestedt: Den 10–13 juli deltog han i stort sett i flertalet övningsmoment i Bjärsjö. På kvällen hjälpte han till med diskning av kantiner på regementet. Den 14–16 juli var han kvar på kasernen såsom sjukskriven i grupp 20. Vilka uppgifter han hade den 17 juli kan han inte erinra sig. Den 18 juli hade han utomhustjänst. På order av Johansson hjälpte han bl. a. till att transportera några tunga sängar uppför trappor och att servera mat utomhus. Den 19 juli var han med och lastade av en lastbil med bagage som tillhörde dem som deltog i patrullfälttävlan. Den dagen fick han order av Johansson och Ramhöj.

Hans Olsson: Han och Klementsson hade hög feber när patrullfälttävlingen skulle starta den 18 juli. Englund skickade därför hem dem till regementet för tjänstgöring inomhus. De sjukanmälde sig inte på morgonen den 19 juli utan föredrog att sova ut. Senare på dagen blev de tillsagda av fanjunkare Johansson att de skulle sköta om utspisning av mat till deltagare i patrullfälttävlingen. Troligen sade de till Johansson att Englund hade sagt att de endast skulle tjänstgöra inomhus. De blev dock ålagda utspisningen under hänvisning till att det inte fanns någon annan personal för det arbetet. Utspisningen skedde i en träbarack på K 3/P 4 övningsfält en halv mil från staden. Olsson och Klementsson stod vid ingången. Dörrarna var öppna för att de skulle kunna övervaka de vapen som soldaterna lade ifrån sig innan de gick in i baracken. Utspisningen ägde rum från omkring kl. 16 till kl. 22–22.30. Vid återkomsten till K 3 fick de ställa i ordning bl. a. kantiner.

Englund har vid förhör den 31 oktober 1978 uppgivit följande.

Bjärsjö är ett barackläger. Sjukskrivna i grupp 20 skulle delta i tjänstgöringen där. De som var svårast däran tjänstgjorde som telefonposter inomhus. Andra hjälpte till med städning inomhus och utdelning av mat. Helt klart är att sjukskrivna beordrades fullgöra uppgifter utanför dörren under korta moment i samband med att någon lastbil lastades av eller på. Att låta dem utföra sådant arbete var inte helt riktigt och rätt. Det skedde dock i samförstånd emellan Englund och de sjukskrivna, bl. a. Sliwinski.

Dagsrutinerna för de i grupp 20 sjukskrivna var sådan som de hade beskrivits i klagomålen. De sjukskrivna åkte alltså in till regementet på kvällen, diskade, lade sig och åkte ut på morgonen till Bjärsjö. De sjukskrivna användes för att de som var friska skulle kunna vara med på övningarna. Inomhustjänstgöringen i Bjärsjö var sådant arbete som sjukskrivna i grupp 20 får åläggas. Det var ett lättare jobb. Det är också lättare jobb att dela ut mat och att diska. Englund håller dock med om att lastning och annat arbete utanför barackerna inte är i bestämmelsernas anda men eftersom en del soldater utförde detta arbete frivilligt och ingen klagade fann han inte anledning att ingripa mot befäl som beordrade soldaterna till arbetet. Det förekommer ofta att man tar med sjukskrivna i grupp 20 till övningsplatser utanför kasernerna för att utföra inomhusjobb. Då kan de friska soldaterna få en effektiv utbildning. Englund hade beslutat att de sjukskrivna i grupp 20 skulle tjänstgöra i Bjärsjö. Det är rutin att sjukskrivna i grupp 20 används som poster inomhus. Det är också brukligt att man låter dem följa med mattransporterna fram och tillbaka. Englund visste inte om att en del sjukskrivna av kapten Paulsson hade befriats från att tjänstgöra i Bjärsjö. Englund kände inte heller till om Frostegård och Wahlestedt fick hjälpa till med servering på kvällen den 18 juli under patrullfälttävlan.

Vad gäller påståendet att han hade försökt övertala sjukskrivna att delta i patrullfälttävlingen ville han framhålla bl. a. följande. Kvällen före starten ställde han upp hela skvadronen för att soldaterna skulle packa och göra utrustningen klar till tävlingsstarten nästa dag. Till Utbult sade han att han skulle få hjälp med att lyfta upp cykeln. Erfarenheten visar att man lättare ställer upp på en sådan tävling om packning o.dyl. är klar. Englund tänkte inte så mycket på dem som redan var sjukskrivna utan på dem som eventuellt hade för avsikt att sjukskriva sig följande dag. Englund talade också om för soldaterna att en läkare skulle komma ut till starten. Emellertid gick det inte att få ut någon läkare, eftersom den som skulle ha tjänstgjort vid K 3 hade fått anstånd med tjänstgöringen. Vid startplatsen ställde Englund upp hela skvadronen och frågade om det var någon som inte tänkte starta. 4–5 man räckte upp handen. Det var Utbult, Luksep, Olsson och Semneby samt ytterligare en man, vars namn Englund inte kommer ihåg. Englund frågade Utbult, som var sjukskriven i grupp 20 för en armskada, om han ändå inte skulle starta: han kunde bryta när han ville. Utbult ville emellertid inte starta och då var det inte mera prat om det. Luksep var inte sjukskriven. Han sade dock att han hade ont i ryggen. Englund framhöll att det var Lukseps sista chans att visa vad han kunde. Englund betonade att det gällde att försöka och att det inte var några problem att avbryta tävlingen om han inte orkade. Luksep vägrade emellertid att starta och Englund utsåg honom då till funktionär. Olsson, Semneby och den soldat vars namn Englund inte kan påminna sig hade över 38° i feber. Englund sade att de fick göra som de ville. Olsson och Semneby tyckte det var

klokast att inte starta. De transporterades hem. Den tredje febrige soldaten ville tjänstgöra som kontrollant och det fick han också göra.

Vid förhör den 6 december 1978 har Englund uppgivit bl. a. följande. Värnpliktige Ernklev hade i sin egenskap av skyddsassistent till Englund framfört klagomål angående det sätt på vilket sjukskrivna i grupp 20 användes. Englund hade då sagt till något befäl att man absolut inte fick kommendera någon att lyfta något tungt och att detta särskilt gällde en värnpliktig med knäskada. De sjukskrivna arbetade frivilligt. Englund kände till att tolkskolans sjukskrivna i grupp 20 användes för utspisning, diskning av kantiner m. m. i Bjärsjö och i samband med patrullfälttävlan. han hade sanktionerat detta.

Den övriga anställda personalen har lämnat i huvudsak följande uppgifter.

Granqvist: Det hade bestämts att de som var sjukskrivna i grupp 20 i huvudsak skulle tjänstgöra som telefonposter inomhus i baracker i Bjärsjö och att de därför dagligen skulle transporteras mellan regementet och Bjärsjö. Troligen hade Englund personligen gett order härom. Frostegård, Hassel, Sliwinski och Wahlestedt begärde hos Granqvist befrielse från tjänstgöringen i Bjärsjö. Ställföreträdande skvadronchefen, kapten Paulsson, biföll begäran såvitt avsåg dem som var sjukskrivna i grupp 20. Englund hade inte underrättats om Paulssons beslut.

Svanberg: Den 11 juli frågade han Sliwinski och Wendel-Hansen om de trots sjukskrivningen orkade lasta av sängar. Då de svarade ja hade Svanberg sagt till dem vad de skulle göra. På kvällen den 14 juli beordrade Svanberg Frostegård, Hassel, Sliwinski och Wahlestedt att i enlighet med vad Englund hade bestämt följa med till Stråken. Meningen var att de skulle hjälpa till med kvällsmålet och sedan åka tillbaka till K 3 och diska kantiner. – Samtliga befäl på livskvadronen som var med på övningen hade diskuterat vilka arbetsuppgifter som sjukskrivna i grupp 20 kunde tänkas tilldelas. Man hade kommit fram till att det var beroende på hur sjuka de var om de kunde användas inomhus på något sätt.

Johansson: Han var chef för handräckningsstyrkan under ifrågavarande övningar. Huvuddelen av handräckningsstyrkan utgjordes av sjukskrivna soldater. De friska soldater som ingick i styrkan var bl. a. bilförare. Johansson hade ålagt Frostegård de arbetsuppgifter som denne utfört den 11–13 juli, alltså att diska kantiner och att lasta mat på lastbilar. Det är också troligt att Johansson den 18 juli hade ålagt Frostegård att hjälpa till med utspisning utomhus med patrullfälttävlingen och att den 19 juli lasta av sängar från en lastbil på K 3. Johansson hade säkert frågat Klementsson och Olsson, vilka skickades hem till K 3 på grund av feber, vilka krämpor de hade innan han ålade dem något arbete. – Johansson kunde inte erinra sig att det var han som hade beordrat Wahlestedt, som den 18–20 juli var sjukskriven i grupp 10 med tillägget inomhustjänst, att den 18 juli bära

tunga sängar uppför trappor, att samma dag servera mat utomhus och att den 19 juli lasta av bagage från en lastbil. Vissa moment i sjukskrivnas arbete hade utförts utomhus. Detta visste Englund om.

Försvarets sjukvårdsstyrelse har i sitt yttrande anfört bl. a. följande.

Grundläggande för den militära hälso- och sjukvården är att den militära verksamheten skall bedrivas på sådant sätt att personalen ej utsätts för onödiga hälsorisker. Insjuknad personal skall ges den vård som hälsotillståndet kräver.

Vården syftar till att den sjuke skall tillfriskna så fort som möjligt.

Ett förtroendefullt och gott förhållande krävs mellan förman och underställda. För värnpliktig personal har kompanichefen ett särskilt ansvar, ej blott för utbildningen, utan även för att det råder de bästa förutsättningar för att de värnpliktiga skall få god hälso- och sjukvård.

– – –

Sjukskrivningsgrupp 20 innebär att den värnpliktige skall erhålla lindrig tjänst inomhus. Permission är ej generellt tillåten (TKG 150:680077 och 720173).

Den sjukredovisning som tjänsteläkaren åsätter den enskilde patienten är ej någon rekommendation som befälet kan avstå från att följa utan är att beakta som en order såväl för patient som befäl (TjRF 21:11).

Det sätt som sjukskrivningsbestämmelserna tillämpats på vid K 3, enligt utredningen, är ej endast felaktigt utan dessutom mycket beklagligt, då därigenom de grundläggande strävandena för hälso- och sjukvården ej följts.

Försvarets sjukvårdsstyrelse anser att det sätt på vilket majoren B Englund utövat sitt förmanskap beträffande de i utredningen angivna fallen är oroväckande. Negativ påverkan från Englund kan även ha påverkat andra befäl att tillämpa sjukredovisningsreglerna på ett sätt som ej kan godtas.

"Innehållen förmån" för sjukskrivna

Klagandena anförde: Den 20 juli 1978 vid prisutdelningen efter patrullfälttävlan meddelade Englund att livskvadronen för välförhållande i tjänsten skulle få en dags ledighet. Detta gällde dock inte dem som var sjukskrivna under tävlingen. Dessa fick alltså tjänstgöra en dag mer än sina kamrater, trots att de under tävlingen tjänstgjorde som utspisningspersonal eller annan handräckning med långa arbetsdagar och betungande uppgifter. Klagandena ifrågasatte om sjukdom under en patrullfälttävlan kunde betraktas som skäl för extratjänst. De sjukskrivna upplevde förfarandet som hämnd eller bestraffning.

I kap 21 mom. 33 TjRF föreskrivs att förband (avdelning) får för väl utförda prestationer beviljas en dags tjänstledighet för varje påbörjat tidsskede om sex månader; sådan ledighet får beviljas av lägst regementschef (motsvarande).

Englund har uppgivit att ifrågavarande tjänstledighet för dem som deltagit i patrullfälttävlingen skett i enlighet med den praxis som tillämpades

vid regementet. De som inte omfattades av tjänstledigheten utförde ingen extratjänst utan det vanliga arbetet.

Regementschefen har förklarat att tjänstledigheten hade beviljats i enlighet med hans medgivande.

Missfirmelse

Klagandena har påstått att Englund den 17 juli 1978 missfirmat vpl Hassel.

Såsom tidigare nämnts hade Hassel den 14 juli, då han var sjukskriven i grupp 20, fått order om att han skulle ut till Stråken men i stället gått till sjukavdelningen på P 4 och där blivit sjukskriven i grupp 50. Hassel friskskrevs den 17 juli och kom då ut till Stråken. Där blev han kallad till Englund med anledning av att han inte hade följt ordern den 14 juli utan hade gått till sjukavdelningen.

Hassel har uppgett att Englund efter ett par frågor om hälsotillståndet den 14 juli sade att Hassel var en stor skit och strax därpå: Stick för fan.

Englund har vidgått att han yttrade sig på ifrågavarande sätt.

Hårklippning

Klagandena anförde i huvudsak följande: Inryckningsdagen den 5 juni 1978 förklarade Englund att han var beredd att ge de soldater som hade sina studentfester före fredagen den 9 juni permission för detta ändamål. Förutsättningen härför var dock att *alla* värnpliktiga var kortklippta måndagen den 12 juni. Englund sade också att han egentligen var förhindrad att ge sådana permissioner men att han var beredd att erbjuda ett "gentlemen's agreement" – permissioner i utbyte mot klippning – under förutsättning att alla höll tyst om det. Om någon enda ville behålla långt hår skulle inte någon permission beviljas. Englunds agerande var en form av utpressning. "Vem vill förhindra en kamrat att komma hem till sin studentskiva?"

Englund har uppgivit bl. a. följande: Chefen för armén hade gett samtliga fritt fredagen den 9 juni för att de skulle kunna fira sin examen. Vid den ifrågavarande samlingen visade det sig att 30–40 man önskade permission tidigare dagar i veckan för examensfirande. Englund sade att under den allmänmilitära utbildningen var jägarlivet detsamma för tolkarna som för de andra soldaterna och att det var en fördel om de var kortklippta. Englund förklarade sig inte ha något emot att ge dem permission önskade dagar om hela skvadronen klippte sig. Han frågade om någon hade något emot det. Ingen yttrade sig utan alla gick tyst med på överenskommelsen. Vid en samling nästa dag var det en värnpliktig som frågade om det inte var så att det bara var de som skulle åka hem som skulle klippa sig. Englund förklarade att det gällde alla. Om någon hade motsatt sig att klippa håret skulle ingen ha fått permission.

Underrättelse om misstanke

I en skrivelse den 5 december 1979 underrättades Englund om att han var skäligen misstänkt för brott på sätt som nedan anges. Samtidigt överlämnades samtliga utredningshandlingar till Englund. Han erinrades också om sin rätt att anlita försvarare och om att offentlig försvarare under vissa förutsättningar kunde förordnas för honom.

Englund delgavs misstanke enligt följande.

1. I enlighet med vad Ni i egenskap av chef för livskvadronen vid K 3 bestämt har värnpliktiga tolkelever under tiden den 10–19 juli 1978 ålagts arbetsuppgifter i strid mot föreskrifter som läkare meddelat med stöd av Provisoriska bestämmelser angående sjukredovisning vid försvarsmakten (TKG 448:690308).

I grupp 20 sjukskrivna tolkelever har sålunda i samband med övningar utom kasernen använts för utdelning av mat, diskning, lastning och annat handräckningsarbete, bl. a. på övningsfältet i Bjärsjö. En del arbetsuppgifter, t. ex. diskning av kantiner på regementet sent på kvällen och viss lastning, måste betecknas som tyngre arbete. Följande tolkelever var sjukskrivna i grupp 20 under hela eller del av tiden den 10–19 juli och ålades ifrågavarande arbetsuppgifter: Boysen (10–13.7), Wendel-Hansen (10.7), Sliwinski (10–14.7) och Frostegård (11–14.7 och 18–19.7). – En värnpliktig, Wahlestedt, som den 18–19 juli var sjukskriven i grupp 10 "inomhustjänst", har då utnyttjats för utomhusarbete.

På grund av ovanstående misstänks Ni ha gjort Er skyldig till tjänstefel enligt 21 kap. 18 § brottsbalken.

2. Den 17 juli 1978 har Ni kallat värnpliktige tolkeleven Hassel en stor skit och misstänks därför ha gjort Er skyldig till oskickligt beteende enligt 21 kap. 9 § brottsbalken.

3. I anslutning till att tolkeleverna började sin värnpliktstjänstgöring den 5 juni 1978 har Ni utlovat dem permission för examensfirande under förutsättning att varje elev klippte sitt hår kort. Ni misstänks för att härigenom ha gjort Er skyldig till i vart fall tjänstefel enligt 21 kap. 18 § brottsbalken.

Englund bereddes tillfälle att avge yttrande senast den 18 januari 1980.

Med anledning därav anförde Englund följande, efter att ha biträtts av sitt ombud, advokaten Gösta Mellander, i en skrivelse den 15 januari 1980.

De aktuella händelserna inträffade under sommaren 1978 dvs. för ett och ett halvt år sedan. Det förefaller mig därför helt meningslöst att nu söka påvisa felaktigheter i de hörda personernas utsagor, även om vilseledande uppgifter förekommer. Däremot är det angeläget att beskriva ramen inom vilken händelseförloppet utspelades.

Under sommaren 1978 fanns endast livskvadronen inkallad till K 3. När livskvadronen var förlagd på övningar vid Bjärsjö och Stråken var sålunda inte bara skvadronens lokaler på regementet tomma utan hela K 3 var i princip öde. Expeditionen var tom och stängd. Förutom frånvaron av värnpliktig personal saknades nästan hela sommaren egen läkare. Sjukvård och utspisning ombesörjdes via P 4.

Som den fungerande delen av K 3 dvs. livskvadronen var förlagd utom kasernområdet och som skvadronens befäl och ledning var förlagd i

övningsområdet utom vid sporadiska besök på kasern, var det naturligt att personal såväl frisk som sjukskriven i grupp skulle samlas inom övningsområdets förläggning.

När det gäller sjukvården så upprätthölls densamma av inkallade läkare utan erfarenhet av militär rutin, varför sjukskrivningsrutinen inte fungerade helt tillfredsställande. I stället för sjukskrivningslistor (HS) fick soldaten vid sjukbesök en "lapp" på vilken hans hälsotillstånd och grupp var antecknad. Dessa "lappar" har i vissa fall överlämnats till fel person vid förbandet med irritation och osäkerhet som följd. Jag kunde sålunda inte få något fast grepp över personalen.

För att rätt kunna bedöma läget måste man även beakta att de aktuella händelserna utspelades sommartid och sålunda med betydligt bättre klimatförhållanden utomhus än i de oeldade och dragiga kasernkorridorerna.

Med hänsyn till ovan angivna förhållanden är det inte anmärkningsvärt att ingen soldat någonsin till mig eller mig närstående befäl framfört någon erinran mot att medfölja skvadronen till övningsområdena, där de inte bara hade det bättre än i kasernen utan även fick behålla kontakten med sina kamrater. Andan inom förbandet var sålunda god och stämningen kamratlig.

Den 4 augusti 1978 förflyttades tolkarna (anmälarna) till Uppsala för vidare utbildning och den 22 september 1978 är deras anmälan mot mig dagtecknad.

Den positiva inställningen från tiden i Skövde har förbytts till något helt negativt. Varför denna omsvängning ägt rum är för mig en gåta, men kanske finns lösningen i det förhållandet att jag vidhållit min uppfattning om två av tolkarna, nämligen att de var olämpliga för den tilltänkta utbildningen. Jag tillåter mig bifoga dåvarande tolkeleven Peeter Lukseps besvär över avskiljandet från tolkskolan, varav framgår att han redan den 7 september varit väl informerad om den nu aktuella JO-anmälan, som är dagtecknad först den 22 september. Luksep skriver: "Händelserna inför patrulltävlan, inklusive major Englunds uttalanden, finns också återgivna i den JO-anmälan som en stor grupp tolkelever inlämnat angående major Englund."

I tolkarnas anmälan har man påstått att min inställning till sjukvården var "allvarligast".

Jag kan försäkra att min inställning till sjukvården är mycket positiv och att det för mig i varje situation är angeläget att övervaka och bevara soldaternas hälsa. För att soldaten skall kunna utbildas på ett riktigt och rationellt sätt är det nödvändigt att han är frisk och helst stark. Däremot har jag inte mycket till övers för den soldat som söker undvika obekväma tjänstgöringspass genom frånvaro på grund av sjukbesök eller annat tillfälligt förhinder. Detta har jag talat om för soldaterna, vilka – såvitt jag kunde bedöma – in corpore delade min uppfattning.

I tolkarnas anmälan uppgives helt aningslöst att jag enl. tjänstgörande läkare "ibland rensade ut på sjukstugan på morgnarna". Vederbörande läkare är hörd under utredningen och har förnekat den påstådda utsagan. Om denna uppgift är konstruerad av tolkarna torde den vara symptomatisk för hela anmälan, vilken därför bör ifrågasättas i sin helhet. Är uppgiften riktig är det uppenbart att tjänstgörande läkare sökt misskreditera mig inför soldaterna. Han har därigenom lämnat falskt vittnesbörd och åsamkat såväl mig som soldaterna stor skada. Det är t.o.m. möjligt att det är läkaren som lagt grunden till tolkarnas i anmälningen negativa inställning.

Vidkommande sjukvården och min inställning till densamma är det angeläget för mig att framhålla *att* jag inte alltid var informerad om vem eller vilka som var sjukskrivna, *samt att* jag aldrig medvetet kommenderat en sjuk soldat att utföra arbete. Jag har tvärtom alltid bevakat soldaternas intressen. Det förekom sålunda under den aktuella tiden att skyddsassistenten vid ett tillfälle anmälde för mig att några sjukskrivna soldater fick bära alltför tunga föremål. Jag kände inte till sjukskrivningen, men avbröt omedelbart arbetet.

Till bemötande av tolkarnas (anmälarnas) reflektioner om att mitt uppträdande skulle vara skadligt för utbildningsresultatet och för försvarsviljan, vill jag åberopa värderingar av chefen för grundutbildningsdetaljen Arne Håkansson och dåvarande batch. G Hallquist.

Vidkommande misstanken om att jag gjort mig skyldig till oskickligt beteende så vitsordar jag händelseförloppet och mitt uttryck. Jag bestrider emellertid att mitt agerande skall medföra någon påföljd eftersom uttrycket *dels* fällts i enrum *dels ock* varit avsett som ett privat personligt omdöme utan anknytning till Hassels tjänstgöring.

Vidkommande misstanken för tjänstefel i anl. av att jag utlovat permission för examensfirande under förutsättning att soldaterna klippte sitt hår så önskar jag framhålla att jag inte rekommenderade eller påfordrade att soldaterna klippte sitt hår kort. Jag önskade bara att håret skulle klippas snyggt och icke i någon s. k. fallskärmsjägarklippning. Somjag i denna del hade befogenhet men icke någon skyldighet att lämna den beviljade permissionen har den mellan mig och soldaterna träffade uppgörelsen icke varit anmärkningsvärd. Det faktiska förhållandet var att båda parters intressen tillgodosågs på ett positivt sätt.

Jag vill vidare framhålla att mitt handlande har präglats av medveten strävan att uppnå ett godtagbart utbildningsresultat så att soldaten besitter sådana kunskaper och erfarenheter att han med framgång kan klara sig under fältmässiga förhållanden. Jag hänvisar i övrigt till det förhör som hållits med mig den 31 oktober 1978.

Vid Englunds skrivelse fanns fogat dels kopia av Lukseps besvär över beslut om skiljande från undervisningen vid tolkskolan och Englunds yttrande däröver och dels de åberopade uttalandena av Håkansson och Hellqvist angående Englunds utbildningsresultat m. m.

JO:s bedömning

I sitt beslut den 25 februari 1980 anförde JO Uhlin följande.

Kontroll av sjukanmälningar

Påståendet att Englund ibland hade ”rensat ut” på sjukavdelningen har inte bekräftats av den hörda sjukvårdspersonalen.

Av utredningen framgår dock att Englund ogärna såg att de värnpliktiga sjukanmälde sig och att han ifrågasatte om de som hade besökt sjukavdelningen utan att bli sjukskrivna hade haft tillräckliga skäl för besöket.

Chef är skyldig att skaffa sig viss kännedom om underlydandes hälsotillstånd. För att säkerställa den enskildes integritet är dock, såsom klagandena har framhållit, sjukanmäld eller sjukskriven enligt kap. 21 mom. 43 TjRF inte skyldig att lämna uppgift om arten av sin sjukdom till truppbefäl.

Att Englund frågade ifrågavarande soldater om anledningen till deras besök på sjukstugan kan i och för sig inte föranleda någon anmärkning. Englunds frågor syns dock inte ha präglats så mycket av omtanke om soldaternas hälsa som av misstanke om att de hade gått till sjukhuset i onödan. Det finns emellertid inte tillräckliga skäl att anse att Englund har uppträtt på sådant sätt att soldaterna kände sig tvingade att uppge arten av sin sjukdom.

Vad som har förekommit i denna del av ärendet ger därför inte anledning till ytterligare åtgärd från min sida.

Behandlingen av sjukskrivna

Enligt Prov Sjukred F är sjukskriven personal antingen helt arbetsoförmögen eller delvis arbetsoförmögen. Delvis arbetsoförmögen personal deltar i tjänst med viss inskränkning och redovisas antingen i grupp 1 (10) eller grupp 2 (20). Grupp 10 kan delta i tjänst med viss särskilt angiven inskränkning. Grupp 20 kan delta i teoretisk undervisning samt expeditions-, viss vakt- eller motsvarande tjänst, *allt inomhus*. I grupp 20 redovisade får inte utföra tyngre tjänst (arbete).

Under tiden 10–19 juli 1978 hade livskvadronen övningar utom kasernen. Den 10–14 juli var skvadronen förlagd i tält på övningsfältet i Bjärsjö. Sistnämnda dag förflyttades den till Stråken, där den också var förlagd i tält. Övningarna avslutades med en patrullfälttävlan som startade i Karlsborg den 18 juli och avslutades i Skövde den 19 juli.

Enligt beslut av Englund skulle sjukskrivna i grupp 20 fullgöra viss tjänstgöring i Bjärsjö. De skulle dock tillbringa nätterna i kasernen. Sjukskrivna i grupp 20 under hela eller del av tiden den 10–14 juli var åtminstone Boysen (10–13.7), Wendel–Hansen (10.7), Sliwinski (10–14.7) och Frostegård (11–14.7).

I grupp 20 sjukskrivna började arbetsdagen tidigt på regementet. De ingick i handräckningsstyrkan, vars chef var Johansson. Arbetet bestod bl. a. i lastning av proviant på transportbilar, med vilka de sjukskrivna hade körts ut till Bjärsjö. Där sysslade de bl. a. med utspisning. Vid ett tillfälle, den 10 juli, lastade Sliwinski och Wendel-Hansen av några sängar från en lastbil på order av Svanberg. Sedan de sjukskrivna på kvällarna återkommit till kasernen har de där sysselsatts med diskning av kantiner. Denna tjänstgöring har inte slutat förrän kl. 23–24.

Frostegård var också den 18 och 19 juli sjukskriven i grupp 20. Den 18 juli hade han delvis arbetat utomhus och ganska sent på kvällen diskat kantiner. Den 19 juli hade han hjälpt till att på K 3 lasta av några sängar

från en lastbil och bära dem upp till tredje våningen. Wahlestedt, som var sjukskriven i grupp 10 "inomhustjänst" den 18–20 juli, har såväl den 18 som den 19 juli ålagts utomhusarbete av liknande slag som Frostegård.

Av Englunds egna uppgifter och utredningen i övrigt framgår att Englund hade bestämt att de i grupp 20 sjukskrivna i samband med övningarna på övningsfältet i Bjärsjö skulle användas för utdelning av mat, diskning, lastning och annat handräckningsarbete på övningsfältet och på regementet. I den mån han inte själv gett order om arbetet hade han godkänt att de sjukskrivna hade utnyttjats på sätt som skedde. Englund hade också sanktionerat att de sjukskrivna användes för utdelning av mat och annat handräckningsarbete i samband med patrullfälttävlingen. Englund får också anses vara ansvarig för att Wahlestedt den 18 och 19 juli ålades arbetsuppgifter i strid mot sjukskrivningen.

Det arbete som de sjukskrivna ålagts har delvis utförts utomhus och en del av arbetet, t. ex. diskning av kantiner, till kl. 23–24 och viss lastning måste ha varit ganska ansträngande och därför betraktas som tyngre.

Englund har hävdat att åtminstone en del av de sjukskrivna frivilligt åtog sig vissa uppgifter. Vid bedömningen av om Englund har gjort sig skyldig till brott förtjänar denna invändning ej avseende. Såsom sjukvårdsstyrelsen framhållit är såväl den sjukredovisade värnpliktige som hans befäl skyldig att iaktta de inskränkningar som av medicinska skäl bedömts böra göras i den värnpliktiges arbete.

Englund har i strid mot bestämmelserna i Prov Sjukred F under tiden 10–19 juli 1978 ålagt eller låtit ålägga i grupp 20 sjukskrivna tolkelever vid K 3 arbetsuppgifter utomhus och uppgifter som visserligen utförts inomhus men till en del måste betraktas som tyngre. Englund är också ansvarig för att en tolkelev som var sjukskriven i grupp 10 "inomhustjänst" ålagts arbete utomhus.

Englund har sålunda av försummelse, oförstånd eller oskicklighet åsidosatt vad som ålegat honom i tjänsten och har därigenom gjort sig skyldig till tjänstefel enligt 21 kap 18 § brottsbalken i de avseenden varom han underrättades om misstanke.

Englunds försök att förmå sjuka soldater att delta i gruppfälttävlingen var givetvis olämpligt. Utredningen ger emellertid inte tillräckligt stöd för påstående att Englund förfor på sådant sätt att han ådragit sig ansvar för tjänstefel eller annat brott.

Innehållen förmån för sjukskrivna

Utredningen har inte gett vid handen att Englund gjorde sig skyldig till något fel genom att inte medge dem som på grund av sjukskrivning inte deltog i ifrågavarande fälttävlan tjänstledighet för välförhållande i tjänsten. Klagomålen föranleder därför i denna del ingen ytterligare åtgärd.

Missfirmelse

Englund har vid förhör medgivit att han den 17 juli 1978 har kallat Hassel en stor skit, eftersom Hassel inte åtlytt en order av Svanberg. Englund har därigenom brustit i anständigt uppförande mot krigsman.

Detta har uppenbarligen skett för dennes tjänst. Således har Englund gjort sig skyldig till oskickligt beteende enligt 21 kap. 9 § brottsbalken. Englunds invändning att yttrandet fälldes "i enrum" föranleder ingen annan bedömning.

Hårklippning

I kap 6 mom 14 TjRF föreskrivs att krigsman skall iaktta personlig hygien och puts samt att hår och skägg skall hållas klippta och vårdade och exempelvis inte får hindra bärande av skyddsmask. Denna föreskrift innebär i och för sig inte att krigsmän måste ha håret kortklippt (jfr MO 1967 s. 200 f).

Englund har medgivit att han som förutsättning för att vissa tolkelever skulle beviljas permission ställde upp det villkoret att alla tolkelever skulle klippa sig. Det kan inte anses tillåtet att på detta sätt utnyttja vissa värnpliktigas framställning om en förmån till att förmå samtliga soldater att utföra en viss prestation, även om denna i och för sig är av sådan natur att det åligger soldaterna att fullgöra den. Detta sätt att framtvinga en prestation måste betecknas som otillbörligt. På grund härav finner jag att Englund har gjort sig skyldig till tjänstefel enligt 21 kap. 18 § brottsbalken.

Sammanfattande bedömning

Jag har således funnit att Englund är övertygad om att ha gjort sig skyldig till tjänstefel i två avseenden och till oskickligt beteende i ett fall. Brotten har begåtts i direkt samband med Englunds utbildning av värnpliktig personal. På grund härav och då tjänstefelsbrotten inte kan anses vara av ringa natur finner jag, även mot bakgrund av att ifrågavarande händelser ligger långt tillbaka i tiden, att Englund inte bör undgå ansvar.

Brottsligheten är av beskaffenhet att, enligt föreskrifterna i 8 § militära rättegångslagen (MRL), straff därför kan åläggas i disciplinmål. Mina bedömningar har grundat sig på vad Englund själv har medgivit angående de faktiska omständigheterna. Brotten är inte allvarligare än att påföljden kan stanna vid disciplinstraff. På grund härav och då något hinder därför i övrigt inte synes föreligga kan brottsligheten handläggas i disciplinmål.

I 83 § MRL föreskrivs att, om åklagare finner att den misstänkte förskyller ansvar men att straff för brottet kan åläggas i disciplinmål, han, om inte särskilda skäl föranleder annat, skall underställa bestraffningsberättigad befattningshavare frågan om denne vill avgöra saken.

På grund av det anförda beslutar jag att underställa chefen för K 3 frågan

om han vill avgöra saken angående bestraffning av Englund för de brott, som jag har funnit honom vara skyldig till.

Chefen för K 3 har meddelat att han genom beslut den 6 mars 1980 ålagt Englund disciplinbot för 25 dagar med 47 kr per dag för tjänstefel i två fall och för oskickligt beteende.

Beslutet har vunnit laga kraft.

Handläggning i försvarsdepartementet av ärende angående besvär över beslut om tillsättning av tjänst

I samband med en ändring av organisationen vid Upplands flygflottilj (F 16) den 1 januari 1977 skulle bl. a. en civil tjänst som chef för flottiljens redovisnings- och inköpsenhet besättas. Kansliskrivaren Birgit Hedenström och kontoristen Britt Norén anmälde förstahandsintresse för tjänsten. För tillsättningen av civila tjänster vid förbandet hade en partssammansatt arbetsgrupp tillskapats med representanter för personalorganisationer och myndigheter. Vid behandlingen av ifrågavarande tillsättningsärende var flottiljintendenten, överstelöjtnanten Gunnar Hultgren, adjungerad till arbetsgruppen. Denna beslutade föreslå att Birgit Hedenström skulle förordnas på den aktuella tjänsten. Hultgren reserverade sig till förmån för Britt Norén. Genom beslut den 10 mars 1977 förordnade flottiljchefen fr. o. m. den 1 januari 1977 Birgit Hedenström som assistent med placering som chef för redovisnings- och inköpsenheten vid intendentsenheten.

Britt Norén anförde besvär hos regeringen. I besvärsskrivelsen hemställde hon bl. a. att Hultgren i dennes egenskap av flottiljintendent och enhetschef skulle höras i ärendet.

Birgit Hedenström avgav förklaring och flottiljchefen yttrande över besvären. Båda hemställde att tillsättningsbeslutet skulle stå fast. I påminnelser häröver anhöll Britt Norén på nytt att Hultgren skulle höras. Därefter inhämtades yttrande från Hultgren, vilket inkom till departementet den 7 juli 1977. Regeringen beslutade den 21 juli 1977 på anförda skäl att upphäva flottiljchefens beslut och föreskrev att Britt Norén skulle förordnas som chef för redovisnings- och inköpsenheten vid F 16.

I en skrivelse till försvarsdepartementet den 10 april 1978 hemställde TCO-S Samverkansorgan F 16/F 20 att departementet skulle göra en förnyad prövning av ärendet. Som skäl härför anfördes bl. a. att man hade uppmärksammat att det i besvärsärendet fanns en skrivelse från Hultgren, som inte hade kommunicerats och vars innehåll inte heller flottiljchefen hade haft någon kännedom om. Sedan viss skriftväxling hade förekommit

beslutade regeringen den 7 september 1978 att lämna framställningen och övriga yrkanden i ärendet utan åtgärd.

I en skrivelse, som kom in till JO den 12 februari 1979, anförde Birgit Hedenström klagomål angående handläggningen av besvärsärendet. Därvid hemställde hon att JO:s prövning skulle inriktas på bl. a. anledningen till att handläggaren i försvarsdepartementet, kansliråd Per Kourtzman, efter det att flottiljen hade haft besvärsärendet på remiss hade infordrat ytterligare yttrande från Hultgren som "privatperson" samt anledningen till att Kourtzman inte hade följt förvaltningslagens bestämmelser om parts rätt att före beslut få yttra sig över vad som har tillförts ärendet genom annan än honom själv.

Efter remiss till expeditionschefen i försvarsdepartementet inkom han med ett av Kourtzman avgivet yttrande. Däri anförde denne bl. a. följande.

Sedan flottiljchefens yttrande över Noréns besvär hade inhämtats och Hedenström och Norén hade inkommit med förklaring resp. påminnelser befanns det att problematiken bl. a. berörde frågan om tjänsten för assistent efter omorganisationen av intendentsenheten till minst 50 % omfattade samma arbetsuppgifter som före omorganisationen. Enligt flygvapenchefens anvisningar för tjänstetillsättningar i samband med omorganisationen av flygflottiljerna skulle nämligen — om minst 50 % identitet kunde fastställas för tjänster i gammal och ny organisation — tjänsten i gammal organisation anses motsvara tjänst i den nya organisationen. Anvisningen torde närmast ha varit att betrakta som en tumregel och torde ha tillämpats allmänt vid förbanden. Försvarsdepartementet har dock aldrig vid prövning av besvärsmål tillämpat denna regel. Däremot har beaktats uppgift om att full identitet förelåg eller om att arbetsuppgifterna i gammal organisation i allt väsentligt hade utförts av den tjänsteman som hade erhållit viss tjänst i ny organisation.

Frågan om 50 % identitet har spelat en nära nog dominerande roll vid tjänstetillsättningen i förevarande fall. Hultgren hade uttalat sig starkt till förmån för Norén, som han hade haft sig underställd både före och efter omorganisationen. Han fick dock inte gehör för sina uttalanden. När Norén i sina påminnelser hemställde att Hultgren skulle få yttra sig i ärendet fann Kourtzman det vara helt naturligt att tillmötesgå hennes begäran. Han vände sig därför till flottiljchefen och begärde att denne skulle anmoda Hultgren att avge yttrande i ärendet.

Hedenströms påstående att Hultgrens yttrande inte tillställdes henne är riktigt. Enligt 15 § förvaltningslagen, som enligt statsrådsberedningens PM den 31 januari 1972 bör följas hos regeringen, gäller att ett ärende inte får avgöras utan att part har underrättats om det som har tillförts ärendet genom annan än honom själv och tillfälle har beretts honom att yttra sig över det. Regeln är dock inte undantagslös. Sålunda kan kommunikation underlåtas bl. a. om det är uppenbart obehövligt eller om ärendets avgörande inte kan uppskjutas.

Vid sin bedömning om han skulle låta parterna få ta del av Hultgrens yttrande konstaterade Kourtzman till en början att yttrandet inte innehöll något för ärendets avgörande väsentligt nytt. Det innehöll i stort sett bara en något utförligare redogörelse för de synpunkter som Hultgren tidigare hade anlagt i sin till flottiljchefen ställda reservationsskrivelse i samband med tjänstetillsättningsförfarandet och som Hedenström också hade bemött i sin förklaringsskrift. Ett helt nytt kommunikationsvarv skulle dessutom ha fördröjt ärendets avgörande inemot två månader. Kourtzman fann därför att det inte var nödvändigt att tillställa Hedenström det av Hultgren avgivna yttrandet.

Expeditionschefen i försvarsdepartementet Jan Nilsson hade för egen del inte något att tillägga i ärendet utöver vad som framgick av Kourtzmans yttrande.

Birgit Hedenström kom in med påminnelser.

I beslut den 29 oktober 1979 anförde JO Uhlin bl. a. följande.

Regeringen och enskilda statsråd står inte under tillsyn av JO. I den mån klagomålen riktar sig mot regeringens beslut i de ärenden som det här är fråga om kan därför någon prövning av JO inte ske.

JO:s tillsyn omfattar däremot tjänstemän inom departement. Vid olika tillfällen har dock JO understrukit att denna omständighet inte får utnyttjas som ett medel att faktiskt övervältra ansvaret för regeringens eller enskilt statsråds beslut eller befattning i övrigt med saken på underordnad tjänsteman (se t. ex. JO 1975 s. 281). Kourtzman har emellertid, i enlighet med föreskrifter i instruktionen för regeringskansliet och arbetsordningen för försvarsdepartementet, ombesörjt beredningen av besvärsärendet med självständigt ansvar. Han har heller inte gjort gällande att han har inhämtat statsrådets godkännande i någon fas av handläggningen. Jag finner därför inte att det föreligger något hinder för mig att gå in på en saklig prövning av Kourtzmans åtgärder därvid.

Birgit Hedenström har ifrågasatt Kourtzmans åtgärd att inhämta yttrande från Hultgren. Jag anser inte att det finns något utrymme för någon egentlig kritik mot Kourtzman i detta avseende. Det måste i och för sig anses naturligt att så skedde med hänsyn till att Britt Norén hade framställt en uttrycklig begäran därom och att Hultgren var chef för den enhet där tjänsten var placerad. Emellertid synes det av Kourtzmans yttrande framgå att han redan före inhämtandet av Hultgrens synpunkter var klar över att han skulle föreslå en ändring av tillsättningsbeslutet. Det kan på grund härav och då Kourtzman kände till Hultgrens inställning i saken synas ha varit överflödigt att höra Hultgren ytterligare i ärendet.

Kourtzman har anfört att han ansåg det vara uppenbart obehövligt att låta parterna få del av Hultgrens yttrande, eftersom det inte innehöll

något för ärendets avgörande väsentligt nytt och då ärendet genom en sådan åtgärd skulle ha fördröjts inemot två månader. Jag finner Kourtzmans inställning vara svårförståelig. Det kan nämligen enligt min mening aldrig vara uppenbart obehövligt att kommunicera ett yttrande som har infordrats av myndigheten och innehåller ett ställningstagande i sakfrågan. Detta gäller med särskild styrka när den som yttrar sig pläderar för en ändring av det överklagade beslutet och handläggaren av besvärsärendet avser att föreslå en sådan ändring. Det ligger i sakens natur att en underlåtenhet att kommunicera med den part som yttrandet går emot, om inte annat, föder misstankar om att myndigheten inte är objektiv i sina bedömningar.

Vidare vill jag mot vad Kourtzman har anfört om att ärendets avgörande inte kunde uppskjutas framhålla att tidsfaktorn var något som han borde ha tagit hänsyn till vid bedömningen av om yttrande över huvud taget skulle inhämtas från Hultgren. Det borde redan då ha stått klart för Kourtzman att yttrandet skulle komma att ha den karaktären att ett nytt "kommunikationsvarv" skulle bli nödvändigt. I detta sammanhang kan jag inte underlåta att framhålla att Kourtzmans beslut att inte kommunicera Hultgrens yttrande med Birgit Hedenström medförde att frågan om tillsättandet av assistenttjänsten inte kom att slutligt avföras från handläggning i departementet förrän mer än ett år efter det att Hultgrens yttrande hade avgivits.

Det föreligger ingen grund för antagande att Kourtzmans underlåtenhet har haft någon inverkan på det slutliga beslutet i besvärsärendet. Jag finner därför inte skäl att vidta ytterligare åtgärd utan stannar vid den kritik som innefattas i det anförda.

Motivering av beslut om avslag på ansökan om vapenfri tjänst m. m.

Lars Edlund ingav i april 1978 en ansökan om vapenfri tjänst. Efter föreskriven utredning avstyrkte utredaren Edlunds ansökan med följande sammanfattande bedömning: "Även om E:s inställning är av principiell art, tycks den ändå betyda så mycket för E. att den närmast blir personlig, men då etiken kring människolivet inte kan anses vara tillräckligt uttalad för att hans inställning skall kunna jämföras med den övertygelse lagen talar om, måste jag tyvärr avstyrka E:s ansökan." Edlund bekräftade, på sätt som anges i 5 a § kungörelsen (1966: 414) med vissa bestämmelser om vapenfria tjänstepliktiga (vapenfrikungörelsen) sin inställning till vapenbruk och förklarade sig villig att fullgöra vapenfri tjänst. Han gav också in sådant intyg som avses i nämnda lagrum. Genom beslut den 4 december

1978 lämnade vapenfrinämnden Edlunds ansökan utan bifall. Som motivering angavs att nämnden med hänsyn till vad som förekommit i ärendet ej fann fog för antagande att Edlund hade den inställning till bruk av vapen mot annan, som anges i 1 § lagen om vapenfri tjänst.

Edlund anförde besvär över vapenfrinämndens beslut. Regeringen beslutade den 15 februari 1979 att inte ta upp besvären till prövning, eftersom de var för sent inkomna.

I en skrivelse, som kom in till JO den 22 januari 1979, hemställde Edlund att JO skulle pröva om vapenfrinämndens sätt att idag meddela en sökande avslag kan anses riktigt mot bakgrund av den nya lagstiftningen om vapenfri tjänst. Han hänvisade därvid till vad JO i tidigare beslut och i yttrande över vapenfriutredningens betänkande hade anfört om motivering av avslag på ansökan om vapenfri tjänst.

Edlund ingav sedermera ytterligare skrivelser med klagomål mot regeringen för att hans besvär hade avvisats och för att regeringens beslut hade delgivits honom först den 28 mars 1979.

Skrivelsen angående motivering av avslagsbeslut remitterades till vapenfrinämnden för yttrande. I yttrandet, som hade undertecknats av nämndens ordförande, f. d. justitieombudsmannen Ulf Lundvik, anfördes följande.

Edlunds klagomål till JO avser inte det förhållande att han fick avslag på sin ansökan utan gäller den principiella frågan om hur utförligt vapenfrinämnden bör motivera avslagsbeslut. Frågan är förvisso viktig och har den 28 februari 1979 varit föremål för ingående diskussion mellan undertecknad Lundvik, vapenfrinämndens ordförande, och mina tre ställföreträdare som ordförande, hovrättsråden Grönvall, Hedström och Gehlin.

Vid bedömande av förevarande spörsmål är först och främst att beakta att nämndens arbetsbörda är stor och att varken nämndens ordförande, ställföreträdarna för ordföranden eller övriga ledamöter är heltidsanställda. Antalet föredragande är fyra, av vilka en tillika är chef för nämndens kansli. Förutom ärenden av annat slag (bl. a. rörande Jehovas vittnen) inkom till nämnden under år 1978 3 128 ärenden innefattande ansökan om vapenfri tjänst. Under samma år avgjordes 1 963 ansökningsärenden efter prövning i sak medan 304 ärenden bortföll på grund av frikallelse från värnpliktens fullgörande eller återkallelse av ansökningen. Balansen av oavgjorda ansökningsärenden vid utgången av år 1978 var 2 459 mot 1 598 vid utgången av 1977.

Att göra en undersökning av antalet bifall och antalet avslag i ansökningsärenden under år 1978 synes föga meningsfullt. En lagändring trädde i kraft den 1 juli 1978. Härtill kommer att nämndens sammansättning undergått väsentlig förändring fr. o. m. den 1 januari 1979. Under januari och februari månad 1979 har avgjorts tillhopa 346 ansökningsärenden efter prövning i sak, därav 277 bifall och 69 avslag.

Mot bakgrund av dessa siffror och vad som framkom vid nyssberörda diskussion den 28 februari 1979 mellan nämndens ordförande och vice ordförande får nämnden anföra följande.

Nämnden måste rimligen i första hand sträva efter att nedbringa den stora balansen av oavgjorda ärenden. Även därefter får nämnden räkna

med en kraftig arbetsbelastning. Det är därför inte möjligt för nämnden att motivera sina avslagsbeslut (beslut om bifall motiveras inte alls) så utförligt som t. ex. en domstols dom.

Nämndens sammansättning växlar från sammanträde till sammanträde. Många ärenden är varandra lika och nämnden strävar efter att lika fall skall behandlas lika även i vad gäller motiveringen. Med hänsyn till växlingarna i nämndens sammansättning har det därför framstått som lämpligt att arbeta med ett antal "standardmallar" till beslut.

En annan svårighet som nämnden möter är att sökanden ofta anför flera olika skäl för sin begäran om vapenfri tjänst och att avslagen ofta, för att inte säga oftast, grundar sig på den helhetsbild som nämnden kunnat bilda sig av sökanden och hans inställning. Det kan vara svårt att ge uttryck härför annat än genom allmänna formuleringar.

Det förtjänar också framhållas, att sådan bekraftelse från sökandens sida som åsyftas i 5 a § vapenfrikungörelsen och som enligt departementschefsuttalande i prop. 1977/78: 159 s. 117 bör grunda en presumtion för bifall till ansökningen, i många fall *inte* avgivits trots att sökanden fått särskild underrättelse om innehållet i 5 a § vapenfrikungörelsen.

Det sagda hindrar inte att nämnden åtminstone som regel kan och bör utforma sina avslagsbeslut på ett mindre stereotypt och mera upplysande sätt än som skedde i Edlunds fall. Undertecknad Lundvik ägnar frågan fortsatt uppmärksamhet och avser att återkomma till den vid en ny konferens med mina ställföreträdare som ordförande. En viss ändring i nämndens motiveringspraxis har redan inträtt.

Edlund kom därefter in med påminnelser.

I beslut den 19 september 1979 anförde JO Uhlin följande.

Regeringen står inte under JO:s tillsyn. Vad Edlund har anfört om handläggningen av besvärsärendet kan därför inte bli föremål för någon åtgärd från min sida.

Förutsättningarna för att erhålla tillstånd till vapenfri tjänst har förändrats genom den lagstiftning (SFS 1978: 524) som trädde i kraft den 1 juli 1978. Sålunda anges nu i 1 § lagen (1966: 413) om vapenfri tjänst (vapenfrilagen) att värnpliktig kan erhålla tillstånd till vapenfri tjänst om det kan antagas att bruk av vapen mot annan är så oförenligt med hans allvarliga personliga övertygelse att han inte kommer att fullgöra värnplikten. Avsikten med ändringen var bl. a. att öka möjligheterna för dem, som av olika skäl är motståndare till att bruka vapen mot annan, att få fullgöra vapenfri tjänst.

JO har före lagändringarna 1978 vid flera tillfällen haft anledning att ta ställning till frågan om vapenfrinämnden har varit skyldig att närmare motivera beslut om avslag på ansökningar om vapenfri tjänst. Den ståndpunkt som då har intagits är i huvudsak att föreskrifterna i 17 § förvaltningslagen om skyldighet för myndighet att ange skälen för sina beslut är tillämpliga beträffande vapenfrinämndens avslagsbeslut. Emellertid har JO funnit att ifrågavarande ärendetyp måste anses vara sådan att, som det

anges i förarbetena till förvaltningslagen (se prop. 1971: 30 s. 482), de värderingar som äger rum vid avgörandet är oåtkomliga för rationell motivering. JO har därför tidigare inte funnit skäl till anmärkning mot att utförligare motivering inte har lämnats.

I mitt remissyttrande (se JO:s ämbetsberättelse 1977/78 s. 430 ff) över 1973 års vapenfriutrednings betänkande (SOU 1977: 7) anförde jag bl. a. följande.

Det vore otvivelaktigt av värde om man i förarbetena närmare kunde utveckla och precisera beviskravet i vapenfriärenden. När det gäller bedömningen av om sökandens övertygelse är av "erforderlig fasthet", borde — enligt min mening — sökandens under utredningen lämnade uppgifter i förening med uppgifter lämnade av personer som sökanden åberopat som referenser i allmänhet ha sådan tyngd att de bör kunna grunda rätt till vapenfri tjänst, om man ej kan påvisa särskilda omständigheter som ger anledning till annat bedömande. Av en sådan inställning följer att vapenfrinämnden vid avslag har att motivera beslutet med angivande av dessa omständigheter.

I propositionen till 1978 års ändringar i vapenfrilagstiftningen anförde departementschefen (prop. 1977/78: 159 s. 117) att man vid prövningen av ansökan om vapenfri tjänst bör utgå från att ansökan är allvarligt menad och att en sökande som efter betänketid har bekräftat sin ansökan därför bör beviljas vapenfri tjänst såvida inte påtagliga skäl talar mot detta. Sådana skäl kan, enligt departementschefen, vara uppenbart organiserade massansökningar eller att det av omständigheterna klart framgår att vad sökanden egentligen eftersträvar är ett anstånd med militärtjänstgöringen.

Denna inställning till bevisfrågan synes avspeglas i lagtexten på det sättet att ett *antagande* om att förutsättningarna för vapenfri tjänst föreligger numera är tillräckligt för att ansökan därom skall bifallas.

Departementschefens yttrande att ansökan om vapenfri tjänst skall bifallas om inte påtagliga skäl talar mot det får anses medföra en utökad skyldighet för vapenfrinämnden att redovisa skälen för ett avslag. Yttrandet kan nämligen knappast tolkas på annat sätt än att det i ansökan eller utredningsmaterialet måste finnas något materiellt och klart urskiljbart förhållande som visar att det inte finns skäl till ett antagande om att allvaret i den personliga övertygelsen är tillräckligt stort. Sådana förhållanden bör kunna redovisas i vapenfrinämndens avslagsbeslut. Även om beslut om avslag, som nämnden har anfört, ofta grundar sig på den helhetsbild som nämnden har kunnat bilda sig om sökanden och hans inställning bör det alltså vara möjligt att peka på vissa förhållanden som främst är av betydelse för utgången. Om detta inte låter sig göras kan det ifrågasättas om det är riktigt att avslå ansökningen.

Något uttalande om vilka beviskrav som skall gälla när bekräftelse enligt 5 a § vapenfrikungörelsen inte har lämnats finns inte i förarbetena. Det får dock anses vara klart att vapenfrinämnden inte heller i sådana fall

är befriad från att ange vilka huvudsakliga omständigheter som har föranlett ett beslut om avslag. Om det anses vara av betydelse för utgången i ett visst ärende, att bekräftelse har uteblivit eller att intyg från annan person än sökanden om dennes inställning till vapenbruk saknas, bör detta självfallet anges i beslutet.

Edlund har på föreskrivet sätt bekräftat sin ansökan och lämnat intyg från annan person. Motiveringen till vapenfrinämndens beslut med anledning av Edlunds ansökan är dock, som nämnden har anfört i sitt yttrande, stereotyp och föga upplysande. Nämnden borde i stället ha angivit vilka "påtagliga skäl" som föranledde avslagsbeslutet.

Jag har förståelse för att vapenfrinämndens organisation och arbetsbörda gör att en fullständig förändring av praxis när det gäller motiveringar av avslagsbeslut inte kan genomföras omedelbart. Det är emellertid av vikt att en sådan förändring kommer till stånd så snart som det är möjligt. Motiveringen av ett beslut utgör ju inte något självändamål utan skall tillgodose sökandens berättigade intresse av att få veta varför hans ansökan inte har bifallits. Upplysande motiveringar kan också ha den effekten att antalet besvär minskar och att prövningen av anförda besvär underlättas. Intresset av att nämnden upprätthåller en jämn praxis måste också främjas av att skälen för avslagsbeslut anges.

Jag är tillfreds med att vapenfrinämnden ägnar motiveringsfrågan fortsatt uppmärksamhet. När det gäller nyttan av att använda "standardmallar" till beslut vill jag dock uttrycka någon reservation. Sådana mallar är visserligen ägnade att främja en rationell handläggning men de kan också innebära en fara för en stereotyp bedömning, vilket naturligtvis bör undvikas i ärenden av sådan personlig art varom här är fråga.

Brister i tillämpningen av säkerhetsföreskrifter vid Vaxholms kustartilleriregemente (KA 1)

JO Uhlin anförde följande i ett beslut den 19 juli 1979.

Bakgrund

I samband med en övning vid KA 1 den 16 augusti 1977 vid Karskär, avseende jägarplutons tagande av samt anfall ur brohuvud med understöd av granatkastarpluton, inträffade en olycka med en övningsgranat, som slog ned i stäven på en landstigningsbåt. Därvid skadades två värnpliktiga, varav en allvarligt. Chefen för marinen tillsatte dagen därpå en skadekommission för utrönande av orsakerna till olyckan. Dessutom inleddes polisutredning angående ifrågasatta brott mot säkerhetsinstruktioner.

I en skrivelse den 31 oktober 1977 anhöll jag hos länsåklagarmyndig-

heten i Stockholms län och Gotlands län att i sinom tid få del av beslutet i åtalsfrågan och av polisutredningen.

Beslutet och utredningen kom in hit den 20 februari 1979. Därav framgår i huvudsak följande.

Länsåklagaren Bertil Carrick beslutade den 15 februari 1979 att väcka åtal vid Södra Roslags tingsrätt mot kaptenen Kristian Hellberg för tjänstefel, vållande till kroppsskada samt framkallande av fara för annan. I gärningsbeskrivningen lade åklagaren Hellberg till last att denne i egenskap av "övningsledare/skjutledare" vid övningar den 1, 2 och 16 augusti 1977 inte hade iakttagit bestämmelserna i gällande säkerhetsinstruktioner om riskområde vid övning med övningsvinggranater och därigenom av försummelse åsidosatt vad som ålegat honom i tjänsten. Detta hade, enligt åklagaren, medfört att en värnpliktig åsamkats kroppsskada, som ej var ringa, och att andra värnpliktiga hade utsatts för livsfara eller fara för svår kroppsskada. I övrigt fann åklagaren att det inte hade framkommit att någon annan i övningen deltagande personal hade gjort sig skyldig till fel eller försummelse av beskaffenhet att föranleda straffansvar.

Genom dom den 22 maj 1979 dömde tingsrätten Hellberg för vållande till kroppsskada och tjänstefel till 100 dagsböter. Åtalet för framkallande av fara för annan lämnades utan bifall. Domen har vunnit laga kraft.

Inom JO-expeditionen upprättad promemoria

I en den 2 april 1979 inom ombudsmannaexpeditionen upprättad promemoria upptogs bl. a. följande.

På grund av den prövning som verkställts synes anledning nu saknas för JO att vidta ytterligare åtgärd för utredning av det direkta ansvaret för olyckan. Däremot framgår det av skadekommissionens rapport och av utsagor under förundersökningen bl. a., att osäkerhet har rått angående den rätta tillämpningen av säkerhetsinstruktionerna i olika avseenden, att ordergivningen i samband med större övningar kan ha varit oklar och att andra brister i förberedandet och utförandet av tillämpningsövningar kan ha förekommit. Några exempel härpå anges i det följande.

Skadekommissionen avgav rapport till chefen för marinen den 10 oktober 1977 angående undersökningen av orsakerna till skjutolyckan. I sin sammanfattning anförde kommissionen följande.

Planering och ledning

Ledningsansvaret för övningen har varit oklart. Kn Hellberg har fungerat som övningsledare, men i skriftliga order m. m. kan ej med önskvärd tydlighet utläsas att kn Hellberg som övningsledare hade det fulla ansvaret för övningens planering och genomförande. Det måste klart framgå vem som är övningsledare för att säkerställa att åligganden för övningsledare enligt säkerhetsinstruktionen för vapen och ammunition m.m. Försvarsmakten (SäkI F) och säkerhetsinstruktionen för kustartilleriet (SäkI KA) fullgörs till alla delar.

Säkerhetsföreskrifter och tidgivning

Riskområdet vid målet enligt Säkl KA har ej beaktats vare sig i den skriftliga planen för övningen från 1974[1] eller vid ordergivningen i anslutning till övningen. Deltagande trupp har uppehållit sig inom riskområdet. Åtgärder med hänsyn till säkerhetsbestämmelser för den understödjande granatkastarelden har icke vidtagits i full omfattning.

Vid övning där understöd sker i samband med anfall av trupp måste det klart framgå i terrängen eller på havet var riskområdets gräns överskrids. På land kan därvid ofta naturliga terrängavskärningar utnyttjas. Vid anfall med båt kan gränsen ej alltid fastställas genom enslinjer. Det är då lämpligt att före övningen lägga ut bojar eller på annat sätt utmärka var båten går in i riskområdet. Om båten kommer fram innan understödet lyft måste den kunna stoppas senast vid riskområdesgränsen. Bestämmelser samt regler hur säkerheten skall ordnas vid övningar av detta slag saknas för närvarande och bör tillkomma i Säkl KA.

För tidangivning vid eldgivning och annan verksamhet utnyttjas i allmänhet personalens privata klockor. Klockor är som bekant av högst varierande kvalitet och utseende, vilket kan försvåra noggrann såväl inställning som avläsning av sekundtid, särskilt om obekant klocka lånas tillfälligt. Förhållandet kompliceras genom tillkomsten av digital- och kvartsur. Enligt uppgift lär kvartsur kunna påverkas i sin gång av strålning, t. ex. från en radarstation. Klockfrågan bör göras till föremål för en särskild utredning. Bestämmelser bör tillkomma i Säkl F eller Säkl KA som reglerar vilka klockor som får användas och hur de får kontrolleras.

Ovan föreslagna tillägg kan även vara aktuella för säkerhetsinstruktionen för armén (Säkl A).

I ett den 8 september 1977 vid statens kriminaltekniska laboratorium upprättat protokoll över en undersökning av två armbandsur, som använts vid ifrågavarande övning, har avslutningsvis anmärkts att det enligt laboratoriets mening hade varit synnerligen olämpligt att använda sig av armbandsur av ifrågavarande typer vid mätningar av tider med så små intervall som i aktuellt fall.

Enligt förundersökningsprotokollet har bl. a. följande uppgifter lämnats. Biträdande säkerhetschefen vid granatkastarplutonen har på grund av order från övningsledaren ansett sig befriad från ansvaret för att eldförbud utfärdades om båten med jägarplutonen kom in i skjutriktningen (jfr bl. a. Säkl F mom 45 och 52). — Säkerhetschefen för övningen, som innefattade skjutning med skarp ammunition från samverkande förband, var löjtnant i reserven. (Det kan ifrågasättas om han har haft tillräcklig kunskap och erfarenhet för en sådan ansvarsfull uppgift.) Han hade dessutom av övningsledaren fråntagits ansvaret för den inre säkerheten, dvs. säkerheten för de i övningen deltagande förbanden. Skriftliga instruktioner för säkerhetschefen synes inte ha upprättats (jfr Säkl KA mom. B.1.1). — Planen som användes för övningen synes ha

[1] Se härom nedan.

varit ett elevarbete som hade gjorts 1974 och som var "fastställd" av högre chef. Vad denna fastställelse innebar synes oklart. I planen synes ha använts riskområden omväxlande för fred och för krig. Den plan som borde ha använts synes ha förkommit. — De grundläggande bestämmelserna i SäkI F om "övningsledare/skjutledare" synes inte vara helt klara ens för högre chefer.

Mot bakgrund av vad som anförts ovan synes yttrande böra infordras från chefen för marinen angående vilka generella åtgärder som har vidtagits eller kommer att vidtas med anledning av de ifrågasatta bristerna i tillämpningen av gällande säkerhetsinstruktioner m. m.

Yttrande från chefen för marinen

Med anledning av innehållet i promemorian och övriga handlingar i ärendet infordrades yttrande från chefen för marinen. I yttrandet, som avgavs den 23 maj 1979, anfördes följande.

I promemorian ifrågasatta brister i tillämpningen av säkerhetsinstruktionerna synes gälla

1. Planering och ledning
2. Åtgärder för beräkning av riskområde
3. Övervakning av riskområde
4. Materiel för tidtagning
5. Utbildning

Planering och ledning

Gällande bestämmelser, vars grunder återfinns i SäkI F 61—102 samt SäkI KA 1—10, bedöms helt klara och uttömmande. Inga ändringar har f. n. bedömts erforderliga.

Med hänvisning till bl. a. olyckan vid Karskär har genom marinstabens försorg gjorts en särskild genomgång av säkerhetsbestämmelserna med kustartilleriförsvars- och regementscheferna. Härvid gavs särskild tyngd åt de bestämmelser i SäkI F och SäkI KA som behandlar chefs ansvar vid anbefallande av övningar omfattande skarpskjutning.

Vid kustartilleriets skjutskola har anordnats en särskild orientering rörande skolans utbildning av övningsledare. Orienteringen riktade sig till regementschefer och handläggare vid regementena och syftade till att underlätta bedömning av kompetensen avseende säkerhetstjänst hos den personal som genomgått skjutskolans olika kurser.

I kustartilleriets utbildningsorder för utbildningsåret 1979/80 (mo K nr 15/79) anbefalls att truppförbandens interna vidareutbildning bör genomföras bl. a. avseende säkerhetsbestämmelser.

De vidtagna åtgärderna bedöms tillräckliga f. n.

Åtgärder för beräkning av riskområde

Beräkning av riskområde sker enligt bestämmelserna i SäkI F och SäkI KA. Bestämmelserna bedöms icke i behov av ändring.

Vid den aktuella olyckan har viss sammanblandning skett mellan säkerhetsbestämmelser i fred och vid strid.

I skjutinstruktionen för kustartilleriet vid skjutning mot markmål (Skjutl KA 2:11) anges under rubriken "Bestämning av säkerhetsavstånd":

"Här redovisade bestämmelser gäller under krigsförhållanden. I fred gäller Säkl KA".

På oplatskort, art, grk KA utgåva 1977 (fastställd med CM skr KA M 1977—11—28 nr 804) anges med särskilt tydligt tryck "Säkerhetsavstånden gäller endast i strid". Oplatskortet är tillsammans med Skjutl KA 2:11 de enda underlagen för beräkning av säkerhetsavstånd i krig. De inskränkningar som angivits i de två källorna måste anses vara tillräckliga. Ytterligare förtydliganden avses inte införas.

Övervakning av riskområde

Som ett ytterligare förtydligande har i 1979 års utgåva av Säkl F införts i mom 312, Säkerhetspost: "För att underlätta säkerhetspostens tjänst utmärks vid behov riskområdets gränser, t. ex. genom märkesstänger för enslinjer eller genom utbojning".

Chefen för marinen har hos chefen för infanteriets stridsskola (InfSS) under hand efterhört om erfarenheterna vid skolan pekar på att bestämmelserna skulle behöva ytterligare ändras. Chefen för InfSS anser inte att sådant behov föreligger. Ytterligare åtgärder avses f. n. inte vidtagas.

Materiel för tidtagning

Säkerhetsbestämmelserna i fred tillåter inte övningsledare att grunda säkerhetsåtgärder på tidtagning. Tidssamordningen är däremot en del av det taktiska händelseförloppet. Endast avspärrning och/eller övervakning får tillgripas för att förhindra obehöriga att passera in i riskområdet.

Utbildning

Utbildning i säkerhetstjänst vid skjutning ingår i befälsutbildningens alla stadier. Före vapenslagsskola dock endast vad gäller enskild som deltagare i övning eller ingående i övningsledning.

Utbildning till övningsledare sker vid vapenslagsskola och för regementsofficerare som påbyggnad för större övning även vid bataljonschefsskola. Utbildningens omfattning och innehåll bedöms tillräckligt.

För att repetera meddelad undervisning och för lokala anpassningar genomförs vid regementena intern befälsutbildning i säkerhetsbestämmelser. Utbildningen anses alltså tillräcklig. Att erforderlig kunskapskontroll görs av regementschef (motsv.) vid kommendering av personal för övningsledning kommer att i utökad omfattning bli föremål för inspektion.

Sammanfattning

En serie kontroller av kunskapsläget har genomförts. Tillägg har gjorts till Säkl F mom. 312. Oplatskorten har märkts särskilt att de endast gäller i strid.

JO:s bedömning

Syftet med bestämmelserna i säkerhetsinstruktionerna är att i så stor utsträckning som det är möjligt minska de risker som även i fredstid är nödvändigt förbundna med hanterandet av vapen, ammunition och sprängmedel i den militära verksamheten. För att detta syfte skall kunna uppnås krävs av all personal, som det anges i SäkI F mom. 42, kunskap om materielen och dess handhavande och om riskerna vid dess hanterande. Vidare krävs ansvarskänsla gentemot allmänheten, underställd personal, övriga kamrater och sig själv samt noggrannhet vid all verksamhet. Även om dessa krav omfattar all personal är det självfallet av särskild vikt att befälet utgör ett gott föredöme i dessa hänseenden. Därför är det väsentligt att befälet bibringas och vidmakthåller inte bara goda kunskaper om säkerhetsföreskrifterna utan också en känsla för att det av olika skäl är angeläget att dessa efterlevs. Förutom att sådana kunskaper och sådan ansvarskänsla är ägnade att minska riskerna för att olyckor skall inträffa, torde det nämligen också finnas beaktansvärda sidoeffekter av slarv och nonchalans med säkerheten. En överordnad som beslås med att inte kunna eller inte följa säkerhetsbestämmelserna kan således knappast påräkna något större förtroende från de underlydandes sida med åtföljande risker för disciplinen och försämring av effektiviteten i utbildningen.

Som framgår av handlingarna i detta ärende synes kunskaperna om och tillämpningen av säkerhetsföreskrifterna vid KA 1 ge utrymme för betänkligheter.

Chefen för marinen har meddelat, att vissa generella åtgärder har vidtagits för att förbättra kontrollen av kunskaperna om säkerhetsbestämmelserna. Det är tillfredsställande att så har skett. Om dessa åtgärder är tillräckliga kan endast framtiden utvisa.

Det har inte varit min avsikt att i detta ärende gå in på någon detaljgranskning av vad som förekommit under utredningen av skjutolyckan eller av vilka kompletteringar som kan erfordras i säkerhetsinstruktionerna. På en punkt skall jag dock något kommentera vad chefen för marinen har anfört i sitt yttrande.

Enligt chefen för marinen tillåter inte säkerhetsbestämmelserna i fred övningsledare att grunda säkerhetsåtgärder på tidtagning. Tidssamordningen är däremot en del av det taktiska händelseförloppet. Detta är naturligtvis riktigt. Den fråga som närmast uppstår vid samverkansövningar av ifrågavarande slag kan renodlas till att gälla när riskområdet för den understödjande elden upphör att vara riskområde, dvs. när skjutningen är avslutad. Först då kan enligt säkerhetsbestämmelserna trupp bege sig in i detta område. Några särskilda föreskrifter om när ett områdes karaktär av riskområde upphör synes inte ha givits. För egen del anser jag att det är den befattningshavare som har säkerhetsansvaret för den understödjande skjutningen som bör avgöra denna fråga med beak-

tande av den tid som går åt till dess sista skottet slår ner och faran för splitter eller studs upphör. Först efter besked från denne bör annan trupp tillåtas att gå in i det tidigare riskområdet. I sådant fall behövs från säkerhetssynpunkt inga klockor med fullständig precision och synkronisering. I den mån samverkan grundas på en tidsfaktor, vilket var fallet vid den aktuella övningen, är det däremot självfallet av vikt att de instrument som används för tidmätningen är så pålitliga och exakta som det är möjligt.

Med hänsyn till att ansvaret för de grundläggande säkerhetsföreskrifterna åvilar överbefälhavaren skall ett exemplar av detta beslut överlämnas till denne för den åtgärd det kan föranleda.

Värnpliktig har efterspanats för hämtning till värnpliktstjänstgöring trots anmält laga förfall

I en skrivelse, som kom in till JO den 19 september 1978, anmälde Einar Fransson under hänvisning till en artikel i Norrtelje Tidning-Roslagens Tidning för den 7 september 1978 majoren Tor Burman, Livgardets dragoner (K 1), för tjänstefel.

I tidningsartikeln uppgavs i huvudsak följande. Fransson skulle ha ryckt in till K 1 den 21 augusti 1978 för att fullgöra värnpliktstjänstgöring. Emellertid skulle Fransson läggas in på sjukhus den 19 augusti, varför han tog telefonkontakt med Burman, som var kompanichef, och berättade om situationen. Burman sa att "det var helt okay" men att Fransson skulle ringa igen på inryckningsdagen om han inte kunde komma. Den 21 augusti låg Fransson på sjukhuset, varför hans mor ringde till Burman och påminde att sonen inte kunde komma. Burman förklarade att han kände till ärendet och att han bara ville ha ett intyg från den opererande läkaren. Fransson pratade med läkaren och fick då reda på att det skulle vara en särskild blankett från K 1 som skulle fyllas i. I en vecka ringde Fransson till K 1 för att få dem att skicka blanketten. Till slut lovade en sekreterare att skicka över den. — Den 5 september fick Fransson av sin mor veta att polisen hade kommit för att hämta honom. När polisen hade hört förklaringen lovade de att avvakta. Morgonen därpå ringde de hem till Fransson och förklarade att han måste inställa sig på K 1, vilket han gjorde. När han kom dit skrev läkaren ut ett intyg om att han inte fick rycka in på två månader.

Med anledning av innehållet i tidningsartikeln infordrades utredning och yttrande från chefen för armén. Utredningen, som ombesörjdes av militärbefälhavaren för Östra militärområdet, innefattade bl. a. redogörelser av Burman och förbandsläkaren vid K 1, O. Kylin.

Burman anförde huvudsakligen följande.

Den 14 eller 15 augusti 1978 ringde en fru Fransson till Burman. Hon talade om att hennes son Einar Fransson skulle rycka in till K 1, Stockholms stabskompani, den 21 augusti. Emellertid skulle sonen förmodligen opereras i halsen i samband med inryckningen och hon ville därför veta hur hon då skulle förfara. Burman svarade att, om Einar Fransson skulle opereras, det förelåg laga förfall för inställelsen men att läkarintyg måste sändas för bekräftelse. Burman kontaktade Kylin och redogjorde för fallet och man kom överens om att, om operation hade ägt rum och det kom ett intyg, Fransson skulle undantas från tjänstgöringen.

Den 21 augusti ringde fru Fransson och meddelade att sonen hade opererats. Burman svarade då att förbandsläkaren var informerad och att det enda som behövdes var ett läkarintyg om att operationen var utförd. På fråga av fru Fransson om detta räckte svarade Burman jakande. Inryckningen för mer än 200 man ägde rum planenligt den 21 augusti. Dagen därpå ringde Burman till sjukavdelningen för att höra sig för om något intyg hade kommit angående Fransson. "Nej", blev svaret, "men det kommer nog". Burman lämnade därefter ärendet Fransson för att syssla med alla de problem som fanns kring de andra 200 värnpliktiga.

Under vecka 37 blev Burman uppringd av en journalist på tidningen Värnplikts-Nytt, som ville ha upplysningar bl. a. om varför Fransson hade hämtats eller hotats till hämtning av polis, när Burman hade lovat att han inte skulle behöva inställa sig på grund av utförd halsoperation. Burman, som hade varit övertygad om att fallet Fransson för länge sedan var uppklarat, blev helt överraskad. Vid efterforskningar fick han veta att Fransson den 6 september 1978 hade undantagits från tjänst i 60 dagar efter personlig inställelse vid K 1.

Fransson hade blivit efterlyst, sedan värnpliktsdetaljen, K 1, hade noterat honom som saknad på inryckningshandlingarna. Något läkarintyg eller annat intyg som kunde styrka Franssons uteblivande fanns inte. Burman ringde då fru Fransson och fick veta att något läkarintyg angående Einar Franssons operation aldrig blev avsänt. Den läkare som skulle utfärda intyget sade sig inte ha de blanketter som en militärläkare fordrade. Fru Fransson påstod då att hon i den situationen flera gånger hade försökt nå Burman utan att lyckas. Hon sade också att hon hade talat med någon på sjukavdelningen och att hon hade bett att få erforderliga blanketter sig tillsända. Några sådana fick hon emellertid aldrig. Om Burman hade haft en aning om att Franssons mor efter den 22 augusti hade sökt honom angående läkarintyget, hade hela historien med säkerhet klarats upp och inte fått den utveckling som den nu fick.

Kylin anförde bl. a. följande. Burman meddelade per telefon att Fransson skulle opereras i halsen. Läkarintyg skulle omgående tillställas K 1 för bestämmande av ett undantagande. Någon kontakt med läkare eller skö-

terskor hade Fransson inte. — Den 6 september 1978 på förmiddagen inställde sig Fransson, medförande intyg av dr Kakossios om halssjukdom utfärdat på försäkringskassans formulär och ett meddelande om att Fransson hade genomgått tonsillectomi (op. halsmandlar). Intyget innebar inte laga skäl för uteblivande från tjänstgöring, men Kylin bedömde omständigheterna sådana att läkarintyg för undantagande på grund av sjukdom kunde utfärdas från den 21 augusti 1978 gällande två månader framåt. Fransson erhöll själv originalexemplaret och en kopia tillställdes kompaniexpeditionen för vidare befordran till värnpliktsdetaljen. — Kylin hade inte underrättats om att Fransson den 21 augusti hade varit intagen på sjukhus. Tonsillectomi brukar göras poliklinisk. Sjukhusvistelse framgick inte heller av dr Kakossios' intyg som uppvisades den 6 september 1978. Fransson meddelade ingenting om poliskontakt vid besöket på mottagningen.

Tjänsteförrättande chefen för K 1, numera översten 1. graden Johan Palmgren, anförde i yttrande bl. a. att han mycket beklagade det obehag som hade åsamkats Fransson och hans familj. Det hela hade orsakats av en serie olyckliga omständigheter, varvid det förhållandet att intyg om operationen ej hade uppvisats förrän den 6 september 1978 hade varit avgörande. Om intyg hade inkommit i laga tid skulle inte processen med kontroll och efterspaning ha satts igång. Palmgren ansåg inte att något tjänstefel hade begåtts av Burman eller annan befattningshavare vid K 1.

Militärbefälhavaren yttrade bl. a. att Burman inte syntes ha brustit i att informera familjen Fransson om vilka bestämmelser som gällde vid ifrågavarande tillfälle och att hans ansvar inte sträckte sig längre än så. Militärbefälhavaren anslöt sig till regementschefens yttrande.

I chefens för armén yttrande påpekades att varje värnpliktig får underrättelse om hur han skall förfara vid "laga förfall" i dels "order om militärtjänstgöring", dels "Minneslista Försvarsmaktens personal — — —". Chefen för armén fann inte anledning till kritik vare sig mot informationen som lämnats eller ärendets handläggning vid K 1.

Fransson kom in med påminnelser.

Med anledning av vad som framkommit under utredningen upprättades inom ombudsmannaexpeditionen en promemoria av i huvudsak följande innehåll.

Enligt 2 § hämtningskungörelsen skall, om värnpliktig uteblir från tjänstgöring av längre varaktighet än 40 dagar och de i 40 § 2 mom. värnpliktslagen angivna förutsättningarna är för handen, den myndighet där den värnpliktige är truppregistrerad upprätta efterspaningssedel beträffande den värnpliktige. I angivna lagrum i värnpliktslagen föreskrivs, att värnpliktig, som utan anmält laga förfall uteblir från tjänstgöring, vartill han blivit i laga ordning inkallad, må på egen bekostnad hämtas till tjänstgöringens fullgörande. Såsom laga förfall anses enligt 41 § värnpliktslagen bl. a. att den värnpliktige är sjuk. I 42 § värnpliktslagen

anges att sjukdom för att vara laga förfall skall styrkas med läkarintyg som anskaffas av den värnpliktige. Om han inte kan skaffa sådant intyg får han styrka sjukdomen med intyg av myndighet eller tjänsteman som regeringen bestämmer.

Den av värnpliktsverket utfärdade personalredovisningsinstruktionen (PRI) innehåller i mom. 622, 1225 och 1226 bl. a. följande. Snarast efter inryckning och senast andra dagen efter inryckningsdag insänder utbildningsredovisande myndighet till truppregistreringsmyndighet rapport angående värnpliktig som inryckt. För värnpliktig som ej inryckt bifogas anmälan enligt fastställd blankett. När sådan anmälan skett kontrollerar truppregistreringsmyndigheten att den värnpliktige blivit i laga ordning inkallad samt om uppgift som innebär laga förfall enligt 41 och 42 §§ värnpliktslagen har anmälts. Om denna kontroll utvisar att skäl för hämtning enligt 40 § 2 mom. värnpliktslagen föreligger upprättas efterspaningssedel om den avsedda tjänstgöringstiden överstiger 40 dagar. Denna sedel översänds därefter till polisen.

Av den hittills föreliggande utredningen synes framgå att någon direkt eller indirekt kontakt mellan Franssons kompanichef och truppregistreringsmyndigheten inte har förekommit, vilket har föranlett att Fransson trots anmält laga förfall har blivit efterspanad. Det torde före ärendets avgörande vara erforderligt att inhämta uppgifter om detta ärendes handläggning vid truppregistreringsmyndigheten och om rutinerna vid kontroll av om laga förfall föreligger.

Utredning och yttrande i de hänseenden som angavs i promemorian infordrades från värnpliktsverket.

Angående förfarandet vid inkallelse av värnpliktiga och åtgärder vid utebliven inställelse anförde verket i sammanfattning följande. Inkallelseorder utfärdas av truppregistreringsmyndighet. Värnpliktig som mottar sådan order återsänder ett särskilt mottagningserkännande. Uppgift om utskriftsdatum samt återsänt mottagningserkännande ligger till grund för eventuell kontroll av att den värnpliktige blivit inkallad i laga ordning. På inkallelseordern lämnas viss information, bl. a. om vad som skall iakttas av den som på grund av sjukdom är förhindrad att inställa sig. Omkring 30 dagar före inryckningsdagen översänder truppregistreringsmyndighet till utbildningsredovisande myndighet (i regel regemente/flottilj) handlingar enligt personalredovisningsinstruktionen (PRI) 1. mom. 602, sammanfattat benämnda "automatiskt servicepaket". Detta innehåller bl. a. en kompanivis uppställd förteckning över dem som skall inställa sig till aktuell militärtjänstgöring — P-tabell inryckning — samt särskilda individuella "Rapportkort Inryckning". Vid utbildningsredovisande myndighet mottas handlingarna av personal- och värnpliktsdetaljen. Genom dess försorg fördelas P-tabell inryckning till utbildningskompanierna vid förbandet (PRI 1 mom. 606). Snarast efter inryckningen och senast dagen efter inryckningsdagen återställer kompanierna till personal- och värnpliktsdetaljen ett exemplar av P-tabell inryckning med anteckning om vilka som inryckt. Utbildningsredovisande myndighet meddelar truppregistreringsmyndigheten senast andra dagen efter inryck-

ningsdagen vilka som inryckt. För denna rapportering används Rapportkort Inryckning. Värnpliktig som inte inställt sig anmäls på särskild blankett och inte med Rapportkort Inryckning.

Inkommer från utbildningsredovisande myndighet till truppregistreringsmyndighet nyssnämnda anmälan om utebliven inställelse och framgår inte av anmälan, att laga förfall föreligger, har truppregistreringsmyndighet att vidta åtgärder för efterspaning och hämtning. Samarbetet i ärende av förevarande slag sker således från truppregistreringsmyndighets sida med utbildningsredovisande myndighet. Det ankommer på den senare att klarlägga vilka uppgifter som kan finnas inom myndigheten.

Anmälan om att Fransson uteblivit kom in till Östra värnpliktskontoret (VKÖ) den 28 augusti 1978. I anmälan upplystes om att skäl för laga förfall ej var bekant vid K 1. Efter kontroll vid VKÖ om någon anmälan eller framställning från Fransson ingivits dit utfärdades efterspaningssedel påföljande dag.

Avslutningsvis anförde chefen för värnpliktsverket, generalmajoren Bertil Creutzer följande.

Östra värnpliktskontoret har handlagt ärendet enligt till VKÖ utfärdade föreskrifter och enligt till kontoret lämnat underlag från K 1/Fo 44.

Den direkta orsaken till det inträffade är till del att söka i att läkarintyg inte insänts trots att kompanichefen informerat härom. Frågan om formellt riktigt läkarintyg kan dock ha inverkat. Detta borde enligt min mening lösts genom direkt kontakt mellan opererande läkare och sjukvårdsenheten K 1/Fo 44 utan att Franssons moder skulle ha behövt engagera sig som mellanhand.

En enligt min uppfattning väsentlig anledning är emellertid bristande information inom K 1/Fo 44 och därvid närmast mellan kompanichefen och chefen för värnpliktsdetaljen. Detta framgår klart av den upplysning som K 1/Fo 44 lämnat i anmälan till VKÖ om utebliven inställelse nämligen "skäl för laga förfall ej bekant vid K 1/Fo 44". Eftersom kompanichefen inryckningsdagen av Franssons moder underrättats om att operation ägt rum, borde han i samband med tidigare omnämnd rapportering med P-tabell inryckning om vilka som inställt sig samtidigt ha lämnat värnpliktsdetaljen upplysning om anmält hinder för Fransson samt att läkarintyg avvaktades. Upplysning till VKÖ med denna innebörd hade icke föranlett efterspaning. Det är således kontakten mellan berörd kompanichef och chefen för värnpliktsdetaljen som i detta skede av ärendet är primärt inom K 1/Fo 44 och inte kontakten mellan kompanichefen och sjukvårdsenheten.

Fransson kom därefter in med ytterligare påminnelser, vari han bl. a. anförde missnöje med Kylin i visst hänseende och hemställde om utdrag ur polisregistret för att förvissa sig om att han var struken därur.

På grund av vad som hade anförts i yttrandet från värnpliktsverket infordrades förnyat yttrande från chefen för armén efter hörande av Burman.

Burman anförde följande. Vid en incident av det slag, som drabbat Fransson, frågar man sig som chef om man har gjort något fel eller om man borde handlat på något annat sätt. Normalt sker alltid en kontakt och en anmälan till värnpliktsdetaljen, då det gäller ändring av en värnpliktigs tjänstgöringsförhållanden. Att så icke skedde i detta fall kan medges vara fel, när man så här i efterhand i lugn och ro kan studera händelseförloppet. En anmälan till värnpliktsdetaljen hade nog ändå inte ändrat på behandlingen av Franssons fall, då det intyg som skulle ha styrkt Franssons lagliga frånvaro oturligt nog aldrig sändes till K I.

Chefen för armén yttrade att de av chefen för värnpliktsverket påtalade bestämmelserna skulle komma att aktualiseras vid sammanträden med arméns personalföreträdare i syfte att undvika ett upprepande av begånget fel.

I beslut den 9 november 1979 anförde JO Uhlin följande.

Den företagna utredningen ger vid handen att Burman handlade felaktigt när han endast tog kontakt med förbandsläkaren vid K I angående det av Fransson anmälda förfallet. Han borde i stället i enlighet med fastställda rutiner ha underrättat värnpliktsdetaljen vid K I om de av Fransson och hans mor lämnade uppgifterna för vidare befordran till truppregistreringsmyndigheten. All handläggning av ärenden, som berör värnpliktiga som har underlåtit att rycka in till grundutbildning eller repetitionsutbildning, ankommer till en början på sådan myndighet. Den information som tas emot vid utbildningsförbandet i sådana ärenden skall kanaliseras till vederbörande truppregistreringsmyndighet. Burman har numera medgivit att han kan ha handlat fel. Detta fel kan i och för sig med hänsyn till de förhållanden som rådde i samband med inryckningen anses ha varit av mindre allvarlig natur. På grund härav och då Fransson inte har drabbats av något egentligt förfång låter jag bero vid en erinran till Burman om vikten av att gällande bestämmelser i dessa frågor iakttas.

Mitt intryck av att Burman inte bör lastas alltför hårt för det begångna felet förstärks av det förhållandet att ingen av de myndigheter som yttrade sig med anledning av den första remissen insåg att något fel hade begåtts. Det är anmärkningsvärt att man varken vid regementsstaben, militärområdesstaben eller arméstaben bemödade sig om att ta reda på gällande bestämmelser innan man avgav yttrande till JO.

Jag finner det också anmärkningsvärt att det i flera yttranden antytts att händelseutvecklingen, i vart fall delvis, kan skyllas på Franssons eget handlande. Det finns ingenting i handlingarna som ger skälig anledning till sådana antydningar. Tvärtom synes Fransson och hans mor ha lagt ner mer möda på att komma till rätta med problemen än som rimligen borde kunna begäras. Jag instämmer oreserverat i Creutzers uppfattning

att frågan om formellt riktigt läkarintyg, när nu detta spörsmål togs upp vid K 1, borde ha lösts genom kontakt mellan förbandet och den opererande läkaren.

Utöver vad som här upptagits vill jag bl. a. med anledning av vad Burman avslutningsvis har anfört i det senare yttrandet framhålla följande angående användandet av begreppet laga förfall. Detta brukas i olika rättsliga sammanhang som en gemensam benämning på sådana omständigheter som utgör giltig ursäkt för underlåtenhet att exempelvis iaktta en inställelse. Den grundläggande föreskriften för värnpliktsförhållanden om vad som är laga förfall finns i 41 § värnpliktslagen. Vid tillämpningen av de olika bestämmelser som därutöver förekommer är det av vikt att man iakttar hur den föreskrift som skall tillämpas är utformad. Ibland fordras att förfallet skall vara styrkt medan det i andra situationer kan vara tillräckligt att man anmäler förfallet för att vissa rättsverkningar skall utebli. Den senare situationen föreligger när det gäller uteblivande från värnpliktstjänstgöring. I 40 § 2 mom. värnpliktslagen föreskrivs sålunda att värnpliktig som uteblir utan *anmält* laga förfall får hämtas till tjänstgöringen. Burmans uppfattning att en anmälan till värnpliktsdetaljen inte hade ändrat på handläggningen av Franssons fall, eftersom det aldrig sändes något intyg till K 1, är således felaktig. Franssons anmälan var tillräcklig för att förhindra att åtgärder vidtogs för hans hämtande till tjänstgöringen. Frågan om förfallet är styrkt är främst av intresse vid en eventuellt efterföljande rättslig prövning av grunden för utevaron. Denna betydelseskillnad är av vikt också i andra fall som har anknytning till värnpliktigas tjänstgöringsförhållanden. Jag vill här allmänt understryka att en underlåtenhet att på ett riktigt sätt tillämpa dessa föreskrifter kan få allvarligare orättmätiga konsekvenser för den enskilde än den som drabbade Fransson.

Eftersom hämtningsåtgärder inte lagligen kan bli föremål för anteckning i polisregister föranleder Franssons begäran om en undersökning därav ingen åtgärd från min sida. Ej heller i övrigt finner jag skäl att utreda de övriga förhållanden som Fransson har påtalat.

Beslut om hemförlovning med retroaktiv verkan och undanröjande av beslut i disciplinmål

Vid JO Uhlins inspektion av Livregementets husarer (K 3) den 25 april och 10 maj 1979 antecknades till protokollet följande angående disciplinmål med kontrollnummer 5/78.

Vpl. Karlsson ålades den 3 februari 1978 fritidsstraff i 12 dagar för undanhållande. Beslutet fattades av tjänsteförrättande regementschefen.

överstelöjtnanten Karl-Erik Norgren, med kontrasignation av auditören, advokaten Gösta Mellander. Genom beslut den 6 februari 1978 hemförlovades Karlsson "fr.o.m. 1978-01-31". Med anledning härav fattade tjänsteförrättande regementschefen, överstelöjtnanten Sven-Hugo Rizell, den 7 februari 1978 följande beslut i disciplinmålet. "Beslut 1978-02-03 annulleras enär Karlsson ej var krigsman då beslutet fattades. Beslutet fattades utan vetskap om att Karlsson kunde bliva hemförlovad. Beslut om hemförlovning fr. o. m. 1978-01-31 fattades 1978-02-06." I stället för beslutet om åläggande av fritidsstraff fattades beslut om målets hänskjutande till åklagaren på den grund att straff inte kunde åläggas i disciplinmål.

Yttrande inhämtades från regementschefen dels, efter hörande av Rizell, närmare angående grunden för undanröjandet av beslutet den 3 februari 1978 om åläggande av disciplinstraff och dels angående grunden för åtgärden att tillägga beslutet om hemförlovning av Karlsson retroaktiv verkan.

Angående bakgrunden till angivna beslut upptogs i huvudsak följande i en vid K 3 upprättad promemoria. Karlsson ryckte in till grundutbildning den 13 oktober 1976 men hemförlovades den 8 februari 1977 på grund av en muskelskada. Den 5 december 1977 ryckte han på nytt in till K 3 för fullgörande av återstoden av grundutbildningen, 109 dagar. Härunder var han olovligen frånvarande den 12—19 januari 1978. Sistnämnda dag införpassades Karlsson till K 3 genom polisens försorg. Anmälan om frånvaron kom in till chefen för K 3 den 25 januari 1978, varefter protokollet påföljande dag sändes till auditören. Denna dag avvek Karlsson på nytt från förbandet. Den 30 januari 1978 kom protokollet åter från auditören, varefter Karlsson den 3 februari 1978 ålades ifrågavarande disciplinstraff. Att Karlsson på nytt hade avvikit var inte känt för Norgren när han ålade straffet och inte heller att Karlsson skulle bli hemförlovad den 30 januari 1978. De värnpliktiga var lediga den 28 januari—5 februari 1978. Karlsson skulle därför inte kunna nås för delgivning förrän den 6 februari 1978. Denna dag inställde sig inte Karlsson. Samma dag kontaktades värnpliktsdetaljen vid P 4, varvid upplystes att Karlsson skulle hemförlovas enligt 10 %-regeln. Sista tjänstgöringsdag skulle då bli den 30 januari 1978. Karlssons tjänstgöringsskyldighet ansågs därför ha upphört från den 31 januari 1978.

I sitt yttrande anförde chefen för K 3, översten Magnus Olson, följande.

Innebörden av begreppet krigsman och tjänstgöringsskyldighet är utklarade. (MO 1955 sid. 102, 1966 sid. 144, NJA 1976 sid. 364, MO 1966 sid. 182). Begreppet utvecklas i RättsH 1975 sid. 9—11 med ändring nr 2 samt BrB 21:20.

Beräkning av tjänstgöringsdagar och tidpunkt för hemförlovning har skett riktigt. Omständigheterna gjorde att hemförlovning med retroaktiv verkan var både korrekt och möjlig. Skäl fanns att fatta beslutet 78-02-06 om hemförlovning 78-01-31.

Då tjf regch, övlt Rizell efter föredragning av rättsvårdsbefälet fann att Karlsson ådömts disciplinstraff 78-02-03 trots att han då faktiskt ej var krigsman, beslöt han att annulera det som han ansåg ogiltiga beslutet. Målet hänsköts i stället till åklagare.

— Tjf regch beslut är förståeligt. Jag vill dock ej yttra mig över dess juridiska halt. Det innebär ej att någon skedde orätt. Disciplinen led ej skada. Karlsson blev sedermera dömd för brottet.

Handläggning vid K 3 har, vad jag kan förstå, skett grannlaga och i bästa avsikt att handla riktigt. Jag hemställer om att JO måtte lämna ärendet utan ytterligare åtgärd.

Med anledning av vad Olson hade anfört infordrades yttrande från värnpliktsverket i frågan om beslut om hemförlovning kan ges retroaktiv verkan på sätt som skett vid K 3.

Yttrandet, som avgavs av värnpliktsverkets chef, generalmajoren Bertil Creutzer, hade följande innehåll.

Av 38 § kungörelsen (1969:380) om värnpliktigas tjänstgöring m. m. (TjK) framgår att värnpliktig skall hemförlovas om han är frånvarande från tjänstgöring under tid som överstiger eller beräknas överstiga en tiondel av inkallelsetiden. Stadgandet gäller dock inte om frånvaron föranletts av skada som uppkommit i tjänsten eller om värnpliktsverket bestämmer annat. Om inkallelsetiden omfattar flera slag av tjänstgöring skall varje slag av tjänstgöring bedömas självständigt.

Tid för frånvaro beräknas på sätt som sägs i 41 § TjK. För värnpliktig som hållit sig undan, rymt eller som berövats friheten räknas tiden därvid i dagar om 24 timmar (första stycket), medan tiden för frånvaron av annan anledning räknas i hela kalenderdygn (andra stycket). Det ankommer på chefen för det kompani till vilket den värnpliktige hör att upprätta och föra ett s. k. frånvarokort över den värnpliktige. På frånvarokortet antecknas tidpunkter för frånvaro. Uppgifterna på kortet tjänar som underlag för bedömning av frågan om den värnpliktige skall hemförlovas.

Bestämmelsen om hemförlovning är av tvingande art och innebär att den värnpliktige skall skiljas från pågående tjänstgöring så snart förutsättningarna härför är uppfyllda. Bestämmelsen måste enligt min mening i det enskilda fallet tillämpas på sådant sätt att beslut inte fattas förrän förutsättningarna för hemförlovning är tillräckligt utredda. Viss tid kan därför komma att förflyta mellan den tidpunkt då förutsättningarna för hemförlovning objektivt föreligger och den tidpunkt då beslut härom kan fattas. Jag har särskilt föreskrivit att den värnpliktige skall beredas tillfälle och upplysas om möjligheten att inge ansökan om att få fortsätta sin tjänstgöring innan beslut om hemförlovning meddelas honom. Anledningen härtill är att den värnpliktige kan ha haft laga förfall för sin frånvaro eller att andra särskilda skäl kan framkomma, vilka bör föranleda att han likväl får fortsätta tjänstgöringen. I de fall där skälen till frånvaron är uppenbara eller där den värnpliktige svårligen kan nås kan dock kommunicering underlåtas för att därigenom undvika onödig tidsspillan.

Det förhållandet att viss tid kan åtgå för utredning, eller att sådan utredning påkallas senare, utgör inte tillräckligt skäl för avsteg från principen att beslut inte bör ges retroaktiv verkan. Beslut om hemförlovning bör därför äga giltighet först från beslutsdagen. Som beslutsdag

måste enligt min mening anses den dag som i det meddelade beslutet angivits som beslutsdatum. Jag vill framhålla att beräkningen av tjänstgöringstid för den värnpliktige är knuten till beslutet om hemförlovning genom att tjänstgöringen därigenom avbryts (2 och 39 §§ TjK). I detta avseende är således ett hemförlovningsbeslut förenat med en särskild rättsverkan för den värnpliktige.

I förevarande ärende har skälen att hemförlova Karlsson uppmärksammats några dagar efter den tidpunkt då skälen objektivt ansågs föreligga. Mot bakgrund av min redovisade principiella inställning bör inte heller denna omständighet medföra att ett beslut om hemförlovning blir retroaktivt. Det bör observeras att värnpliktig är att anse som krigsman under den tid då han är tjänstgöringsskyldig. Beslutet att hemförlova Karlsson fick till följd att hans tjänstgöringsskyldighet upphörde. Karlsson var därför krigsman intill beslutsdagen 1978-02-06 eller intill den senare tidpunkt som kunnat föranledas av hans avrustning eller av att beslutet eljest kunnat verkställas.

Med hänvisning till vad jag anfört finner jag att beslut om hemförlovning icke kan tilläggas retroaktiv verkan på sätt som varit fallet vid K 3.

I beslut den 9 november 1979 anförde JO Uhlin följande.

Som Creutzer har anfört måste det mot bakgrund av innehållet i gällande författningar vara oriktigt att tillägga beslut om avbrytande av värnpliktstjänstgöring retroaktiv verkan. Jag vill också understryka att den ståndpunkt som har intagits vid K 3 ytterst skulle kunna få orimliga konsekvenser. Frågan om en värnpliktig är tjänstgöringsskyldig eller ej har ju avgörande betydelse för bl. a. om han har lydnadsplikt respektive om befälsrätt kan utövas gentemot honom. Det får inte råda någon ovisshet om dessa förhållanden på grund av möjligheterna av att ett retroaktivt hemförlovningsbeslut kan komma att meddelas. En annan sak är att frågan om tillgodoräknande av tjänstgöringstid kan lösas på olika sätt. Detta är dock något som jag saknar anledning att beröra här.

Beträffande frågan om undanröjande av beslutet om åläggande av disciplinstraff vill jag framhålla följande. Enligt vad som tidigare har anförts var det inte riktigt att tillägga beslutet om hemförlovning retroaktiv verkan. Då Karlssons egenskap av krigsman inte torde ha påverkats därav var straffbeslutet lagligt grundat. Emellertid kan det inte ens med den utgångspunkt som Rizell hade vara korrekt att på sätt som skedde undanröja ett straffbeslut som, enligt vad handlingarna utvisar, var definitivt (jfr MO 1950 s. 217). Om man finner att ett meddelat straffbeslut är felaktigt i något avseende bör åklagaren kontaktas angående eventuell fullföljd i vanlig ordning till tingsrätt om beslutet inte har vunnit laga kraft. I annat fall uppkommer fråga om anlitande av något av de extraordinära rättsmedlen, besvär över domvilla eller resning. Vad nu har sagts gäller självfallet inte sådana fall av uppenbara oriktigheter som beror på skrivfel, felräkning eller något annat sådant förbiseende. I dessa situationer bör rättelse kunna ske med en analog tillämpning av 30 kap. 13 § rättegångsbalken. I sådana fall som nämnts här bör lämpligen samråd ske med auditören angående vilka åtgärder som skall vidtas.

Tillämpningen i disciplinmål vid Skaraborgs regemente (P 4) av stadgandet om undanhållande. Framställning till regeringen angående auditörers ansvarsförhållanden

I ett beslut den 21 mars 1980 anförde JO Uhlin följande.

Allmänt

I samband med min inspektion av P 4 den 26 och 27 april samt 22 maj 1979 upprättade en tjänsteman vid ombudsmannaexpeditionen en promemoria angående de iakttagelser som hade gjorts vid genomgång av rättsvårdshandlingarna beträffande tillämpningen i disciplinmål av 21 kap. 11 § brottsbalken (BrB) om undanhållande.

Yttranden inhämtades från de bestraffningsberättigade befattningshavare och auditörer som var ansvariga för de beslut som hade upptagits i promemorian.

Sedan yttrandena avgivits underrättades regementschefen, översten P G Brissman, och ställföreträdande regementschefen, översten Carl-Gösta Norderup, om att de hade funnits vara skäligen misstänkta för att ha gjort sig skyldiga till tjänstefel enligt 21 kap. 18 § brottsbalken i samband med avgörandet av vissa närmare angivna disciplinmål. Brissman och Norderup kom med anledning därav in med ytterligare yttranden.

Inspektionspromemorian

I den i samband med inspektionen upprättade promemorian lämnades inledningsvis en kortfattad redogörelse för undanhållandebrottet och för de bestämmelser som reglerar när mål om ansvar för brott skall hänskjutas till åklagaren med särskilt avseeende på föreskriften i 22 § första stycket 4) militära rättegångslagen (RL). Därefter upptog promemorian följande angående de iakttagelser som hade gjorts vid granskningen av disciplinmålsprotokollen för 1978 och 1979.

Knr 32/78

Vpl A. ålades genom beslut den 22 mars 1978 av stf. regementschefen, översten C.-G. Norderup, med kontrasignation av auditören, advokaten Gösta Mellander, fritidsstraff i åtta dagar för undanhållande, bestående i att A. "utan styrkt laga förfall undanhållit sig från tjänstgöring under tiden 2/3–8/3 1978".

Av utredningen framgår att A. sedan den 27 februari 1978 fullgjorde sjukhustjänstgöring i Falköping med inkvartering på Rantens hotell.

Vid militärförhör hade A. uppgivit i huvudsak följande. På morgonen den 2 mars 1978 hade han feber. Han sökte då sin handledare som dock ej var anträffbar. A. blev kopplad till sin avdelning och meddelade att han var sjuk och frågade vad han skulle göra mer. Han fick svaret att det inte var någon idé att han kom till lasarettet eftersom han var sjuk. A. beslöt sig för

att ta tåget hem till Uddevalla, dit han kom omkring kl. 13.00. Själv bedömde han att han hade fått influensa. De första dagarna hade han 39° feber. Han kontaktade ingen läkare. Den 9 mars hade febern släppt och A. avsåg att åka till Falköping. Efter kontakt med kompaniadjutanten gick A. emellertid till jourcentralen i Uddevalla, där han hänvisades till I 17 sjukhus. Expeditionsföreståndaren rekommenderade A. att åka till Falköping, vilket han också gjorde. Efter samtal med handledaren åkte han till regementsläkaren i Skövde, dit han kom på förmiddagen den 11 mars. A. blev sjukskriven till den 13 mars 1978. – A. hade medgivit att han hade varit borta från sin tjänst utan att ha giltigt läkarintyg. Han hade uppgivit sig vara medveten om att man vid sjukdom måste ha läkarintyg men hade trott att förhållandena i Falköping var annorlunda än på P 4. Han hade också i efterhand insett att han hade handlat felaktigt genom att han hade följt de rekommendationer han hade fått från kirurgiska avdelningen den 2 mars 1978.

Det kan ifrågasättas om utredningen ger stöd för att ålägga A. ansvar för uppsåtligt brott.

Knr 35/78

Vpl. L. ålades genom beslut den 22 mars 1978 av Norderup med kontrasignation av Mellander fritidsstraff i åtta dagar för undanhållande, bestående i att L. »utan laga förfall undanhållit sig från tjänstgöring den 13 mars 1978».

Vid militärförhör hade L. uppgivit i huvudsak följande. Han vistades i sitt hem i Tibro över helgen den 11–12 mars 1978. Han hade som vanligt stämt träff med en kamrat för hämtning den 13 mars kl. 6.45 för färd till P 4. Kamraten kom ej. L. cyklade hem till kamraten, som stod och reparerade sin bil. Omkring kl. 9.00 var bilen klar. Den gick emellertid sönder igen på vägen mot Skövde. Efter bogsering till Tibro företogs ny reparation. Bilen var klar kl. 13.30. L. tyckte inte att det då var lönt att åka till Skövde varför han stannade hemma utan att meddela kompaniet. L. inställde sig den 14 mars kl. 7.15 på sin arbetsplats. L. hade erkänt att han hade varit frånvarande från sin tjänst den 13 mars och att han hade handlat fel genom att inte åka till Skövde den 13 mars kl. 14.00. Han hade också uppgivit att han inte tänkte på att ta ordinarie bussförbindelser Tibro–Skövde.

Det kan ifrågasättas om utredningen ger stöd för att ålägga L. ansvar för undanhållande, i vart fall såvitt avser tiden före det klockslag då L. kunnat inställa sig vid P 4 om han hade åkt buss från Tibro kl. 14.00.

Knr 45/78

Vpl. J. ålades genom beslut den 5 april 1978 av regementschefen, översten I gr. Per Gunnar Brissman, med kontrasignation av Mellander disciplinbot för 25 dagar för undanhållande, bestående i att J. "utan styrkt laga förfall undanhållit sig från tjänstgöring på Lidköpings lasarett den 23 mars 1978".

Vid militärförhör hade J. uppgivit i huvudsak följande. Klinikläraren hade anordnat en obduktion, som skulle börja den 23 mars 1978 kl. 6.45. När J. vaknade på morgonen hade han ont i öron, hals och huvud. Han ringde därför till intensivvårdsavdelningen och meddelade att han var sjuk. J. lade sig därefter och somnade igen. Han steg upp på eftermiddagen, städade och åkte hem till Vänersborg omkring kl. 17.00. Det var sista dagen för J:s lasarettstjänstgöring. – J. hade erkänt att han hade varit borta från tjänsten den 23 mars och att han hade handlat fel genom att ej kontakta jourcentralen.

Det kan ifrågasättas om utredningen ger stöd för att ålägga J. ansvar för uppsåtligt brott.

Knr 46/78

Vpl L. ålades genom beslut den 5 april 1978 av Brissman med kontrasignation av Mellander disciplinbot för 25 dagar för undanhållande, bestående i att L. "utan styrkt laga förfall undanhållit sig från tjänstgöring på Lidköpings lasarett den 23 mars 1978."

Omständigheterna i detta fall är i huvudsak desamma som i målet med knr 45/78. Det kan således ifrågasättas om utredningen ger stöd för att ålägga L. ansvar för uppsåtligt brott.

Knr 47/78

Vpl. N. ålades genom beslut den 17 april 1978 av Brissman med kontrasignation av Mellander disciplinbot för tolv dagar för undanhållande, bestående i att N. "utan styrkt laga förfall undanhållit sig från tjänstgöring den 31/3 1978 kl. 07.30–10.00".

Vid militärförhör hade N. uppgivit att han natten mellan den 30 och 31 mars var hos en flickvän i Skövde, att väckarklockan inte ringde på morgonen den 31, att han därför försov sig och inställde sig vid regementet först kl. 10.00. N. hade erkänt "att han varit borta från tjänsten 1978-03-31 kl. 07.30–10.00".

Det kan ifrågasättas om det genom den utredning som förelåg över huvud kan anses visat att N. hade gjort sig skyldig till brott.

Knr 48 och 49/78

Vpl. J. och S. ålades genom beslut den 17 april 1978 av Brissman med kontrasignation av Mellander disciplinbot för 15 dagar för undanhållande, bestående i att de "utan styrkt laga förfall undanhållit sig från tjänstgöring den 31 mars 1978 kl. 07.30–11.30".

Vid militärförhör hade J. och S. uppgivit i huvudsak följande. De var den 30 mars 1978 i Stockholm på en ishockeymatch. När de skulle återvända till Skövde missade de tåget kl. 23.30. Morgonen därpå försov de sig och kom först med det tredje tåget kl. 8.08. De anmälde sig på kompaniet kl. 11.30. – J. och S. hade erkänt att de hade varit borta från tjänsten den 31 mars kl. 7.30–11.30.

Det kan ifrågasättas om utredningen ger stöd för att ålägga J. och S. ansvar för uppsåtligt brott.

Knr 50/78

Vpl. S. ålades genom beslut den 17 april 1978 av Brissman med kontrasignation av Mellander disciplinbot för 18 dagar för undanhållande, bestående i att S. "utan styrkt laga förfall undanhållit sig från tjänstgöring den 3/4 1978 kl. 07.30–13.00".

Vid militärförhör uppgav S. i huvudsak följande. Han var hemma i Göteborg natten mellan den 2 och 3 april 1978. Han var ensam hemma och hade ställt väckarklockan så att han skulle komma upp i tid. Han vaknade kl. 10.00 utan att ha hört väckarklockan och tog då nästa tåg kl. 11.15 till Skövde och inställde sig på regementet kl. 13.00. Som "förmildrande omständighet" anförde S. att han hade huvudvärk på kvällen innan han lade sig vilket bidrog till att han sov hårt. Han erkände att han hade varit borta från tjänsten den 30 april 1978 kl. 7.30–13.00.

S. anförde besvär över straffbeslutet och yrkade frikännade, eftersom han hade saknat uppsåt att hålla sig borta från tjänstgöringen. I förklaring

anförde åklagaren att brottet borde bedömas som tjänstefel och att straffet var väl avvägt.

Genom beslut den 9 maj 1978 undanröjde Skövde tingsrätt det överklagade beslutet på grund av följande bedömning.

> Anledning saknas att ifrågasätta riktigheten av S:s uppgifter. Av dessa framgår att S. ej haft för avsikt att utebli från tjänstgöringen. Han har därför ej gjort sig skyldig till undanhållande. Med hänsyn till att han inte gått till sängs alltför sent och ställt en dittills alltid fungerande väckarklocka på ringning och då han ej haft möjlighet att genom telefonväckning eller föräldrars hjälp säkerställa väckning samt då han ej heller i övrigt haft anledning befara att han ej skulle vakna av väckarklockans signal finner rätten att han ej kan anses ha gjort sig skyldig till försummelse eller visat oförstånd eller oskicklighet. Rätten anmärker dock att det under vissa omständigheter kan krävas av en värnpliktig att han, därest erforderliga åtgärder för att han skall bli väckt ej på annat sätt kan vidtagas, inställer sig på sitt regemente redan på kvällen innan tjänstgöring skall påbörjas. På grund av det anförda skall överklagade beslutet undanröjas.

Åklagaren förde talan mot tingsrättens beslut med yrkande att hovrätten skulle fälla S. för tjänstefel och bestämma straffet till vad regementschefen bestämt. Till utveckling av sin talan anförde åklagaren bl. a. följande. Tingsrättens dom sätter hela det militära regelsystemet i fara. En av hörnstenarna bakom den militära disciplinen är att inte endast befäl utan även värnpliktiga *skall* vara på rätt plats, i rätt tid med rätt utrustning. Om så ej är fallet skall bestraffning kunna ske såvida ej laga förfall föreligger. Försovning är ej laga förfall. Skulle tingsrättens dom godtas kan bestraffning ej komma ifråga vid "försovning". Flertalet värnpliktiga kan då förväntas "försova sig" en eller flera gånger när *de* så anser erforderligt.

Genom beslut den 29 december 1978 fastställde hovrätten tingsrättens beslut.

Det kan mot bakgrund av denna redogörelse ifrågasättas på vilken grund S. har ansetts kunna åläggas ansvar i disciplinmål för undanhållande.

Knr 51/78

Vpl. M. ålades genom beslut den 17 april 1978 av Brissman med kontrasignation av Mellander fritidsstraff i åtta dagar för undanhållande, bestående i att M. "utan styrkt laga förfall undanhållit sig från tjänstgöring 28/3–31/3 1978".

Vid militärförhör hade M. uppgivit i huvudsak följande. Han besökte den 23 mars 1978 (skärtorsdagen) regementsläkaren för värk i vänster öra samt förkylning. Regementsläkaren bestämde då att M skulle vistas inomhus den dagen. När han den 28 mars skulle börja sin tjänst vid P 4 kände han sig fortfarande sjuk och ringde därför till P 4 för att anmäla förhållandet. Först omkring kl. 10.30 kom han fram till kompaniadjutanten. Denne uppmanade M. att, om han inte kunde komma till kompaniet, söka läkare. M. sökte därefter distriktsläkaren i Grästorp men fick inte träffa denne, därför att det var för många tidsbeställningar. Han fick besked att återkomma torsdagen den 30 mars. Vid besöket hos distriktsläkaren blev han undersökt och läkaren skrev ut medicin. M. bad om ett läkarintyg, vilket han också fick. Han "trodde att läkaren i Grästorp kunde sitt jobb" och skrev intyget för hela veckan och inte bara för den 30 mars.

M. tittade aldrig på läkarintyget. Han åkte hem och stannade hemma också under fredagen, eftersom läkaren hade sagt till honom att göra så. M. inställde sig på P 4 måndagen den 3 april 1978. Han medgav att han hade varit borta från tjänsten den 28–31 mars 1978.

Läkarintyget, som har fogats till disciplinmålsprotokollet, innehåller endast att M. den 30 mars 1978 undersöktes av t. f. distriktsläkaren i Grästorp och att diagnosen fastställdes till "Rhinit. – Sinusit" (?).

Det kan ifrågasättas om utredningen kan anses ha varit tillräcklig för att ålägga M. ansvar för brott.

Knr 58/78

Vpl. U. ålades genom beslut den 24 maj 1978 av Norderup med kontrasignation av vice auditören, advokaten Bertil Kenne, disciplinbot för 15 dagar för undanhållande, bestående i att U. den 4 maj 1978 inte hade inställt sig kl. 10.00 utan först kl. 17.00.

Vid militärförhör hade U. uppgivit i huvudsak följande. Han tjänstgjorde vid sambandscentralen vid Milo V. Han skulle inställa sig där den 4 maj 1978 kl. 10.00. Han var på permission i Ulricehamn och skulle åka med buss till Skövde kl. 7.50. Det gick emellertid ingen buss, eftersom det var Kristi Himmelfärdsdag. I stället tog han nästa förbindelse som var ett tåg som gick till Skövde kl. 14.54. Han anmälde sig på sin arbetsplats kl. 17.00. – U. hade inte tänkt på att det var helgdag och hade därför inte kontrollerat att ordinarie buss och tåg verkligen gick den dagen. Han hade heller inte ringt till arbetsplatsen och meddelat att han skulle bli försenad.

Det kan ifrågasättas om utredningen har varit tillräcklig för att ålägga U ansvar för uppsåtligt brott.

Knr 59/78

Vpl. S. ålades genom beslut den 24 maj 1978 av Norderup med kontrasignation av Kenne disciplinbot för 15 dagar för undanhållande, bestående i att S. den 16 maj 1978 inte hade inställt sig kl. 6.30 utan först kl. 11.50.

Vid militärförhör hade S. uppgivit i huvudsak följande. Han var under pingsthelgen i sitt hem i Borlänge och skulle återvända till P 4 med tåg den 15 maj 1978 kl. 22.55. S. gick till sängs omkring kl. 19.30, varvid han ställde sin väckarklocka på väckning kl. 22.00. Den fungerade dock inte utan S. vaknade av sig själv omkring kl. 23.00. Han gick då till en telefonkiosk och ringde kasernvakten P 4 och meddelade att han hade blivit försenad. Han skaffade en annan väckarklocka, övernattade i sin bostad i Borlänge och tog tåget till Skövde kl. 6.30. Han skulle ha börjat sin tjänstgöring kl. 6.30 men inställde sig först kl. 11.50.

Det kan ifrågasättas om utredningen har varit tillräcklig för att ålägga S. ansvar för brott.

Knr 67/78

Vpl. H. ålades genom beslut den 21 juni 1978 av Norderup med kontrasignation av Kenne disciplinbot för 20 dagar för undanhållande, bestående i dels att H den 4 juni 1978 inte inställde sig till tjänstgöring som började kl. 18.00 utan först kl. 19.15, dels att H den 10 juni 1978 inte inställde sig till tjänstgöring som började kl. 18.00 utan först 19.15.

Vid militärförhör hade H. uppgivit i huvudsak följande.

Betr. det första tillfället: H. åkte med tåg från Göteborg med ankomst till Skövde kl. 16.50. Han somnade och åkte förbi Skövde, varför han fick byta tåg för återfärd. Han inställde sig till tjänstgöring kl. 19.15.

Betr. det andra tillfället: H. skulle påbörja tjänstgöring kl. 18.00. Tidigare hade han åkt med ett tåg från Göteborg kl. 16.15. På grund av tidtabellsändringar tvingades han dock ta ett tåg med ankomst kl. 18.50. Han inställde sig till tjänstgöring kl. 19.00.

Det kan ifrågasättas om utredningen i något fall har visat att H. hade gjort sig skyldig till uppsåtligt brott.

Knr 83/78

Vpl. G. ålades genom beslut den 25 juli 1978 av Brissman med kontrasignation av tjänsteförrättande auditören, advokaten Henrik Brandt, disciplinbot för 15 dagar för undanhållande, bestående i att G. den 11, 12 och 13 juli 1978 hållit sig borta från sitt förband och vistats på annan ort.

Vid militärförhör hade G., som var bosatt i Vaxholm, uppgivit i huvudsak följande. Han hade tidigt på söndagsmorgonen den 9 juli stukat foten. Han uppsökte genast Danderyds sjukhus för behandling. Efter röntgen meddelades G. att det var fråga om en ledbandsbristning i foten. Behandlande läkare rekommenderade sjukskrivning med vila för foten. I detta sammanhang talades ej om något sjukintyg. Den 10 juli ringde G. till 9. komp. och anmälde sig som sjukskriven i hemmet. Dagkorpralen tog emot samtalet och lovade vidarebefodra detta till kompaniadjutanten. G. sökte därefter förbandsläkaren vid KA 1 i dennes privatklinik i Vaxholm. Denna var stängd och öppnade först kl. 13.00, varför G. åkte tillbaka hem. Under tiden hade kompaniadjutanten meddelat G:s syster att G. skulle sända giltigt läkarintyg till kompaniet. Han uppsökte då en annan läkare, som hänvisade honom till förbandsläkaren vid KA 1. G. åkte till KA 1, dit han kom omkring kl. 10.30. Förbandsläkaren hade då åkt till privatkliniken. G. uppsökte honom där och fick besked att anmäla sig på KA 1 den 11 juli kl. 7.30, då han blev undersökt. Därefter blev G. avförd. Han skickade läkarintyg till 9. komp. men stannade själv hemma. Dagen därpå ringde kompaniadjutanten och uppmanade G. att inställa sig på kompaniet om "giltigt intyg" ej kunde företes. G. anlände till kompaniet den 12 juli efter tjänstens slut och anmälde sig i tjänst den 13 juli kl. 7.00. – G. hade erkänt att han varit medveten om att han hade avförts av läkaren vid KA 1 och att han hade uppmanats att inställa sig vid 9. komp. i Skövde. Anledningen till att han inte hade gjort detta hade enligt G. varit att läkaren på Danderyds sjukhus hade rekommenderat sjukskrivning en vecka.

Det kan ifrågasättas om utredningen har varit tillräcklig för att ålägga G. ansvar för brott, i vart fall såvitt avser utevaro den 11 och 13 juli 1978.

Knr 115/78

Vpl. B. ålades genom beslut den 19 december 1978 av Norderup med kontrasignation av Mellander disciplinbot för 30 dagar för undanhållande, bestående i att B. "under påstående att han på grund av sjukdom var oförmögen att inställa sig vid P 4 tidigare än han gjort undanhållit sig från tjänsten under tiden 20–25 nov. 1978".

Vid militärförhör hade B. uppgivit i huvudsak följande. Han var i Göteborg på normal helgpermission. Han skulle åter inställa sig vid P 4 måndagen den 20 november kl. 7.30. Under fredagen kände han sig krasslig och kontaktade per telefon läkare i hemorten. Överenskommelse träffades om ett besök hos läkaren tisdagen den 21 november kl. 13.45. På söndagskvällen kände han sig sjuk, varför han stannade hemma. Samma förhållande rådde under måndagen, då han omkring kl. 10.00 ringde till sitt

kompani och meddelade att han var sjuk i hemmet. B. blev då tillsagd att skaffa intyg, varvid B. svarade att han skulle ha med sig intyg då han inställde sig vid kompaniet. På tisdagen gick B. till läkaren. Besöket resulterade inte i att B. blev sjukskriven. Trots detta var han ej i stånd att återvända till regementet under hela veckan. B. inställde sig vid sitt kompani den 27 november kl. 7.00. – B. hade medgivit att han hade handlat felaktigt genom att vara borta från tjänsten den 20 november kl. 7.30 – den 24 november kl. 16.00.

Det kan ifrågasättas om utredningen har visat att B. gjort sig skyldig till något brott genom utevaron den 20 och 21 november eller till uppsåtligt brott genom utevaron den 22, 23 och 24 november. Vidare synes utredningen inte ge vid handen att någon skyldighet att vistas vid P 4 den 25 november har åvilat B. Gärningsbeskrivningen synes dessutom närmast innefatta påstående att B. gjort sig skyldig till svikande av försvarsplikt. Detta brott får ej handläggas i disciplinmål.

Knr 17/79

Vpl. L. ålades genom beslut den 13 februari 1979 av Norderup med kontrasignation av Mellander fritidsstraff i 15 dagar för undanhållande, bestående i att L. "utan styrkt laga förfall undanhållit sig från tjänstgöring under tiden 19–29 jan. 1979".

Vid militärförhör hade L. uppgivit i huvudsak följande. Han befann sig den 18 januari i Göteborg och skulle inställa sig vid P 4 den 19 januari kl. 7.30. På morgonen sistnämnda dag begav sig L. till sitt hem i Stenungsund i stället för att åka till P 4. I hemmet gick han till sängs, då han kände sig dålig. L. kände sig sjuk och låg till sängs till den 23 januari, då han kände sig bättre. Han hade under tiden inte kontaktat läkare och ej heller kompaniet. Han besökte läkare i Stenungsund den 24 januari. Denne meddelade L. att han skulle ringa regementet för att fråga hur han skulle förfara, varefter han skulle kontakta L. och meddela resultatet. Den 25 januari meddelade läkaren L. att han inte kunde göra något i L:s fall utan uppmanade L. att återvända till regementet. Läkaren gav inte L. något intyg vid sjukbesöket utan uppgav att han skulle skicka det till regementet. L. hade senare försökt kontakta läkaren i fråga men hade inte kunnat träffa honom. Något intyg hade ännu inte kommit till regementet. L. inställde sig vid P 4 den 29 januari kl. 7.00. Han kände sig så dålig att han ej kunde inställa sig tidigare trots läkarens uppmaning. – L. hade medgivit att han handlat felaktigt genom att inte kontakta läkare tidigare än den 23 januari för att skaffa intyg och genom att inte kontakta kompaniet för att meddela att han var sjuk och därmed varit borta 01-19–01-29. Han hade också uppgivit att han hade känt till bestämmelserna då den värnpliktige blir sjuk i hemmet.

L. fullföljde talan mot beslutet med yrkande att straffet skulle omvandlas till disciplinbot, alternativt att straffet skulle nedsättas. I besvärsinlagan uppgav L. bl. a. att orsaken till hans frånvaro hade varit att han hade svårt att inordna sig i det militära systemet.

Chefsåklagaren Carl-Fredrik Mac Key yrkade i ansökan om stämning och förklaringsskrift till Skövde tingsrätt att L. för den gärning som avsågs med överklagade beslutet skulle dömas för rymning och att straffarten skulle ändras till "någon form av böter, disciplinböter eller dagsböter".

I "dom" den 3 april 1979 dömde tingsrätten med undanröjande av det överklagade beslutet L. för rymning till disciplinbot 20 dagar.

Det kan ifrågasättas om utredningen har varit tillräcklig för att ålägga L. ansvar för uppsåtligt brott i disciplinmålet.

Knr 30/79

Vpl. L. ålades genom beslut den 26 mars 1979 av Norderup med kontrasignation av Mellander disciplinbot för 20 dagar för undanhållande, bestående i att L. "utan styrkt laga förfall undanhållit sig från tjänstgöring den 21 februari och den 22 februari kl. 09.45".

Vid militärförhör hade L. uppgivit i huvudsak följande. Tisdagen den 20 februari 1979 var han hos pv-assistenten för samtal om ekonomiska problem. Därefter åkte han till sin arbetsplats och var där resten av dagen. På kvällen reste han till sitt hem i Skara och skulle inställa sig på P 4 dagen därpå kl. 7.30. L. ansåg sig emellertid vara för sjuk för att åka till Skövde. Han sökte inte läkare men ringde två gånger under dagen till P 4 men fick inte tag i någon. Han hade dock inte ringt till dagbefälet när han inte fick tag på någon på kompaniet. När L. skulle åka till P 4 den 22 februari 1979 kl. 6.30 fick han inte igång bilen, varför L. ägnade morgontimmarna till att arbeta med den. Kl. 8.15 ringde kaptenen Bosved, 10 komp., och gav L. order att snarast inställa sig vid kompaniet. Samma dag kl. 9.45 anmälde sig L. på kompaniexpeditionen. – L. hade medgivit "att han gjort fel genom att vara frånvarande från tjänsten 1979-02-21 kl. 07.30–02-22 kl. 09.45 utan att ha sjukintyg eller andra giltiga skäl". – Enligt anteckning i protokollet över militärförhör hade Bosved vid samtal uppgivit att han tyckte det var mycket underligt att L. ej hade kommit i kontakt med kompaniets personal, eftersom det var telefonpassning nästan hela dagen förutom lunchrast och kafferast.

Det kan ifrågasättas om utredningen har varit tillräcklig för att ålägga L. ansvar för uppsåtligt brott, såvitt avser den 21 februari 1979, och för brott över huvud taget, såvitt avser den 22 februari 1979.

Yttranden

På grundval av innehållet i promemorian inhämtades yttranden från de bestraffningsberättigade befattningshavare och auditörer som var ansvariga för de olika besluten.

Mellander anförde i sitt yttrande följande.

Enligt kaserninstruktionen åligger det alla värnpliktiga beträffande sjukdom som inträffar under fritid att den värnpliktige snarast möjligt skall bege sig till regementets sjukhus.

Enligt rättsfall nr 14 i Svensk Juristtidning 1977 torde underlåtenhet att ingiva läkarintyg för påstådd sjukdom icke kunna bestraffas som tjänstefel.

Med beaktande av förestående tillåter jag mig framföra följande kommentarer till de olika påtalade avgörandena:

Knr 32/78

Vpl A. har uppsåtligen tagit tåget till Uddevalla i stället för att inställa sig vid sjukhuset i Skövde enligt gällande instruktion. Han har därmed uppsåtligen uteblivit från den avdelning av försvarsmakten, vid vilken han skall tjänstgöra eller vistas.

Knr 35/78

Vpl L. "tyckte inte det var lönt att åka till Skövde" kl 13.30 trots att bilen då var klar. Ingen utredning om bilen föreligger. Inget meddelande

från L. till P 4. L. har möjligen gjort sig skyldig till tjänstefel, som kombinerats med undanhållande från kl. 13.30. Jag har vid ärendets prövning funnit det vara utrett att undanhållande föreligger från kl 13.30. Särskild anledning att påtala eventuellt tjänstefel förelåg icke.

Knr 45/78

Vpl J. har uppsåtligen åkt till Vänersborg i stället för till Skövde. Om vpl J. kunde åka till Vänersborg så kunde han givetvis åka till Skövde. Hans åtgärd var ägnad att hålla sig undan från förbandet. Han har därmed uppsåtligen uteblivit från den avdelning av försvarsmakten, vid vilken han skall tjänstgöra eller vistas.

Knr 46/78

Se Knr 45/78.

Knr 47/78

Vpl N har inte ens påstått att han ställt någon klocka på väckning. Under alla förhållanden föreligger tjänstefel. Påföljden synes väl avpassad.

Knr 48 och 49/78

Se Knr 47/78.

Knr 50/78

Vpl S har uppenbarligen icke vidtagit tillräckliga åtgärder för väckning. Vid sådant förhållande föreligger i varje fall tjänstefel. Påföljden är väl avvägd.

Knr 51/78

Vpl M begärde och erhöll läkarintyg. Detta förhållande jämte omständigheterna i övrigt gör att frånvaron bedömdes som undanhållande. Vpl M. kunde besöka läkare i Grästorp. Följaktligen kunde han inställa sig vid P 4. Han har därmed uppsåtligen uteblivit från den avdelning av försvarsmakten, vid vilken han skall tjänstgöra eller vistas.

Knr 115/78

Vpl B reste från Göteborg till hemmet. Hans skyldighet var att inställa sig vid P 4. Efter läkarbesök blev han icke sjukskriven. Därmed förstärktes hans skyldighet att inställa sig vid förbandet. Han har därmed uppsåtligen uteblivit från den avdelning av försvarsmakten, vid vilken han skall tjänstgöra eller vistas.

Knr 17/79

Den 19 januari kl. 07.30 reste vpl L. från Göteborg till Stenungsund. Eftersom han kunde åka till Stenungsund kunde han givetvis åka till Skövde. Genom sin resa till Stenungsund har han uppsåtligen uteblivit från den avdelning av försvarsmakten, vid vilken han skall tjänstgöra eller vistas.

Vid läkarbesök uppmanades L. att återvända till förbandet. Trots denna uppmaning underlät L. att återvända till P 4.

Knr 30/79

Frånvaro 21/2 p. g. a. uppgiven sjukdom. Inget läkarbesök. Ingen närmare specifikation.

Frånvaron 22/2 berodde på att han mekade med bilen.

Det måste vara uppenbart att vpl L. den 21/2 icke var sjukare än att han kunde inställa sig vid förbandet. Arbetet med bilen kan icke vara laga skäl för utevaro.

– – –

Enligt min uppfattning måste man räkna med att frånvarofrekvensen vid förbanden kommer att öka okontrollerbart om det blir tillåtet att förlänga ledighet genom påstådd obestyrkt sjukdom. Är sådan frånvaro icke straffbar som undanhållande torde det inte heller kunna medföra påföljd för tjänstefel.

I RättsH sid 42 p. 3 anmärkes att om krigsman, som är sjukredovisad, avviker från kasernområdet skall förseelsen bedömas enl. 21:11. Om krigsman påstår sig vara sjuk och reser från Lidköping eller Göteborg till sitt hem så bör detta handlande bedömas på samma sätt. Syftet med resan till hemmet är i båda fallen detsamma, nämligen att undvika tjänstgöring eller vistelse vid förbandet. Det är inte bara avvikandet utan även uteblivandet som är straffbart.

Som påföljden torde bli densamma vare sig förseelsen rubriceras som undanhållande eller tjänstefel skall jag i fortsättningen beakta justitieombudsmannens uppfattning.

Kenne yttrade.

Knr 58/78

Av referatet synes framgå att U. ej kollat att han hade bussförbindelse med Skövde. Han har därigenom tagit en medveten risk och jag ansåg att gärningen skulle bedömas som undanhållande.

Jag är emellertid införstådd med att tjänstefel kanske ligger närmare till hands.

Knr 59/78

S. borde ha kontrollerat att väckarklockan fungerade, varför gärningen i vart fall är att bedöma som tjänstefel. Jag är emellertid införstådd med att jag borde ha övervägt att överlämna ärendet till åklagarmyndigheten.

Knr 67/78

Betr. den första gärningen är den enligt min uppfattning undanhållande. H. har genom att somna på tåget satt sig ur stånd att lämna tåget i Skövde och har sålunda tagit en medveten risk. I vart fall måste gärningen bedömas som tjänstefel.

Betr. den andra gärningen se knr 58/78

Brandt yttrade följande beträffande mål med knr 83/78. Utredningen kunde väl ha varit bättre men han ansåg den likväl ha varit tillräcklig för att ålägga G. ansvar för utevaro den 11 och 12 juli. Av beklagligt förbiseende hade också den 13 juli tagits med i beslutet. G. måste ha känt till att "giltigt läkarintyg" erfordrades men sådant intyg hade inte företetts. Eventuellt uppsåt måste anses ha förelegat.

Brissman anförde att han med beaktande särskilt av mål med knr 45–51 och 83/78 ville framhålla att han helt delade de åsikter som framfördes i yttrandena. Han uppgav sig också dela Mellanders åsikt om riskerna för att frånvarofrekvensen vid förbanden skulle komma att öka okontrollerbart om det blir tillåtet att förlänga ledighet genom påstådd obestyrkt sjukdom.

Norderup uppgav att han delade auditörernas uppfattning och bedöm-

ningar. Han tillade att han vid beslut i de aktuella ärendena inte hade funnit anledning att närmare analysera auditörernas rubricering av förseelserna.

Brissman och Norderup sade sig därutöver bl. a. nu vara medvetna om att förseelserna i några fall snarare kunde ha rubricerats som tjänstefel än som undanhållande.

Underrättelse om misstanke m. m.

I två särskilda skrivelser den 10 januari 1980 underrättades Brissman och Norderup om att de hade funnits vara skäligen misstänkta för tjänstefel enligt 21 kap. 18 § BrB i vart fall beträffande de mål som upptogs i skrivelsen.

Brissman angavs således vara misstänkt för att han i egenskap av bestraffningsberättigad befattningshavare vid Skaraborgs regemente i disciplinmål med knr 47, 50 och 51/78 av försummelse, oförstånd eller oskicklighet hade ålagt värnpliktiga, som tjänstgjorde vid regementet, disciplinstraff för undanhållande, trots att tillräcklig utredning för åläggande av straff i disciplinmål ej hade förelegat. Beträffande mål med knr 45 och 46/78 angavs misstanken avse att Brissman i angivna egenskap hade ålagt värnpliktiga disciplinstraff för undanhållande, trots att tillräcklig utredning för åläggande av straff för sådant brott ej hade förelegat.

Norderup delgavs på motsvarande sätt misstanke för att han i mål med knr 59/78 och 30/79 hade ålagt värnpliktiga disciplinstraff för undanhållande, trots att tillräcklig utredning för åläggande av straff i disciplinmål inte hade förelegat samt för att han i mål med knr 32, 35 och 115/78 samt 17/79 hade ålagt värnpliktiga disciplinstraff för undanhållande, trots att tillräcklig utredning för åläggande av straff för sådant brott inte hade förelegat. Vad avsåg mål nr 30/79 begränsades misstanken till att avse den värnpliktiges utevaro den 22 februari 1979.

I samband med underrättelsen om misstanke bereddes Brissman och Norderup tillfälle att lämna uppgift om den ytterligare utredning de ansåg vara önskvärd och i övrigt anföra vad de ansåg erforderligt.

Brissman och Norderup avgav därefter nya yttranden. Inledningsvis anförde de var för sig bl. a. följande.

Vad beträffar handläggningen av de mål där JO ifrågasatt om utredningen varit tillräcklig vill jag framhålla att förslagen till beslut utformats av tjänstgörande auditörerna Brandt, Kenne och Mellander, vilka alla tjänstgjort som auditörer under en lång följd av år och utan anmärkning vid tidigare granskningar av JO. Jag är personligen icke utbildad jurist, utan har förlitat mig på vederbörande auditör, som med sin utbildning och erfarenhet som grund lämnat mig de förslag jag prövat och funnit riktiga.

Brissman och Norderup anförde vidare att det enligt deras uppfattning kunde vara mycket svårt att konstatera om en soldat hade handlat

uppsåtligt eller icke och anförde några exempel från de mål, för vilka de var misstänkta för tjänstefel, för att visa att det torde vara möjligt med skilda subjektiva uppfattningar. Vad de därvid anförde överensstämde i huvudsak med de synpunkter som auditörerna hade lämnat i sina yttranden.

Avslutningsvis uttalade Brissman och Norderup att de vid avkunnandet av sina beslut i ifrågavarande mål hade varit övertygade om att soldaterna hade haft för avsikt att utöka sin ledighet och därför hade handlat uppsåtligt. De hävdade också att påföljden för de värnpliktiga sannolikt i stort blivit densamma om dessa hade dömts för tjänstefel i stället för undanhållande.

JO:s bedömning

Jag kommer i det följande att först ge min allmänna syn på handläggningen i disciplinmål av frågor rörande värnpliktigas och andra krigsmäns utevaro från tjänstgöring för att sedan gå närmare in på handläggningen av de mål som har upptagits i inspektionspromemorian. Därefter kommer vissa spörsmål angående bestraffningsberättigade befattningshavares och auditörers ansvarsförhållanden att beröras. Avslutningsvis görs en sammanfattande bedömning.

Handläggning i disciplinmål av frågor rörande krigsmäns utevaro från tjänstgöringen

Om krigsman olovligen avviker eller uteblir från avdelning av försvarsmakten vid vilken han skall tjänstgöra eller vistas eller, om han skall tjänstgöra annorstädes än vid avdelning av försvarsmakten, från tjänstgöringsstället, skall han enligt 21 kap. 11 § första stycket BrB dömas för undanhållande till disciplinstraff eller fängelse i högst sex månader.

Ansvar för undanhållande kan komma ifråga endast när den misstänkte uppsåtligen har uteblivit eller avvikit (jfr. 1 kap. 2 § BrB). I den svenska uppsåtsläran brukar man tala om tre slag av uppsåt: direkt, indirekt och eventuellt. De båda förstnämnda formerna vållar i allmänhet inte några större svårigheter. Det eventuella uppsåtet har däremot så obestämd karaktär, att det inom rättsvetenskapen har gjorts till föremål för ingående studier, varvid i viss mån olika uppfattningar har redovisats (jfr. t. ex. Jareborg, Handling och uppsåt, 1969, och Strahl, Allmän straffrätt i vad avser brotten, 1976).

MO har i ämbetsberättelsen 1950 s. 184 uttryckt det så att eventuellt uppsåt till undanhållande föreligger, då den bortovarande har försatt sig i en situation som har inneburit risk för att han skulle komma att olovligen vara borta från förbandet och det dessutom kan förutsättas att, även om han hade varit säker på ett sådant resultat av sitt handlande, han likväl inte skulle ha avstått därifrån.

I 22 § första stycket RL föreskrivs i vilka fall bestraffningsberättigad befattningshavare är skyldig att hänskjuta mål om brott till åklagare. Av särskilt intresse i detta sammanhang är föreskriften att målet skall hänskjutas om det kan förutses att nöjaktig utredning om brottet inte skall kunna åstadkommas genom den bestraffningsberättigades försorg. Angående denna föreskrift anförs i handboken i militär rättsvård (RättsH), 1975, s. 77, följande.

Föreskriften i RL 22 § första stycket punkt 4 får praktisk betydelse särskilt i det fall att den misstänkte efter att ha närmare hörts i målet bestrider, att han gjort sig skyldig till någon förseelse. Eftersom den bestraffningsberättigade inte får anställa förhör under edsansvar med vittnen och målet, när sådant förhör erfordras, följaktligen måste prövas av domstol, bör även brottsutredningen övertas av civil myndighet så snart det visat sig att den misstänkte bestrider förseelsen.

Den omständigheten att vittnesförhör under edsansvar inte får anställas i disciplinmål innebär i praktiken, att det för att straff skall få åläggas i disciplinär ordning förutsätts att den misstänkte erkänt att han begått brottet eller medgivit de faktiska omständigheter som konstituerar detta. Straff får under inga omständigheter åläggas i disciplinmål, om det är tvivelaktigt huruvida den misstänkte är skyldig (MO 1950 s. 18 och 1965 s. 118[1], jfr. Anv. Rättsvård mom 8 första stycket). Rörande erkännandets betydelse kan här återges följande uttalande av militieombudsmannen (MO 1950 s. 22): ''Det bör beaktas att erkännandet skall avse de faktiska omständigheter som äro konstituerande för brottet; ett erkännande som icke innebär mera än att den lagförde jakande besvarar en till honom med användande av lagens brottsbeteckning framställd fråga om han gjort sig skyldig till det brott som lägges honom till last, till exempel fylleri, kan icke läggas till grund för ett beslut om åläggande av bestraffning. Om den lagförde däremot vidgår ett påstått faktiskt händelseförlopp men bestrider att detta är av beskaffenhet att medföra ansvar, utgör å andra sidan detta bestridande icke hinder för den bestraffningsberättigade att pröva målet. Det är i detta fall icke fråga om någon bevisprövning utan om ett på fullständig utredning grundat bedömande huruvida gärningen är att inordna under brottsbeteckningen i visst straffbud.'' Jfr. även MO 1966 s. 149 ff.

Militieombudsmannen har understrukit (MO 1950 s. 23), att det i den disciplinära rättsskipningen inte är tillåtet att pröva saken på grundval av indiciebevisning.

Det är inte säkert, att ett mål alltid måste hänskjutas till åklagaren därför att den anmälde bestrider förseelsen. Om nämligen den bestraffningsberättigade finner att förseelsen, även om den erkändes, är av mindre vikt – saken gäller exempelvis om någon kommit ett par minuter för sent eller om han inställt sig i rätt tid – kan den bestraffningsberättigade med stöd av RL 22 § fjärde stycket avskriva målet. Härvid förutsätts dock, att ingen annan målsägande än staten finns eller att målsäganden förklarat att han inte ämnar föra talan om enskilt anspråk i anledning av brottet och inte heller i övrigt begär att målet skall handläggas vid domstol.

[1] Jfr. JO 1977/78 s. 151.

Det bör framhållas att i detta sammanhang är uppsåtet i princip att anse som en sådan omständighet som skall omfattas av erkännandet för att straff för undanhållande skall få åläggas i disciplinmål. Det skall således klart framgå av den misstänktes uppgifter att utevaron har varit uppsåtlig.

Eventuellt uppsåt bör enligt min mening användas med försiktighet, särskilt i disciplinmål. Konstaterandet av att sådant uppsåt föreligger innebär att man säger sig vara säker på att den misstänkte skulle ha handlat på visst sätt i en hypotetisk situation. Det går enligt min mening normalt inte att dra sådana slutsatser på grundval av uppgifter som antecknas i disciplinmålsprotokollen. Det bör härför enligt min mening närmast krävas att den misstänkte uttryckligen förklarar t. ex. att han skulle ha uteblivit även om han hade känt till att utevaron var att anse som olovlig. Jag kan möjligen tänka mig att den bestraffningsberättigade chefen och auditören vid ett förhör skapar sig en sådan bild av den misstänkte och hans handlande att det otvetydigt framgår att eventuellt uppsåt kan läggas honom till last. Ett sådant förfaringssätt synes dock vara tämligen opraktiskt.

Jag vill också framhålla att det inte torde föreligga något hinder att den som är misstänkt för undanhållande i stället åläggs ansvar för tjänstefel, om det inte är troligt att vidare utredning genom åklagares försorg skulle medföra att uppsåtet kan styrkas och den misstänkte har medgivit t. ex. att han har försummat att iaktta någon honom åvilande anmälningsskyldighet eller, vid påstående om sjukdom, att han har försummat att skaffa vederbörligt läkarintyg.

Mellander har anfört att man måste räkna med att frånvarofrekvensen vid förbanden kommer att öka okontrollerbart, om det blir tillåtet att förlänga ledighet genom påstådd obestyrkt sjukdom. Härtill vill jag endast säga att sådana farhågor under inga förhållanden får tas till intäkt för en underlåtenhet att iaktta de rättssäkerhetsgarantier som finns inbyggda i disciplinmålsförfarandet.

Sammanfattningsvis vill jag framhålla att förfarandet i disciplinmål är avpassat för enklare förseelser, där den misstänkte erkänner vad som görs gällande mot honom. Det finns inom detta förfarande inte utrymme för vare sig ingående utredningar av vad som har inträffat eller djupgående juridiska resonemang som oftast är obegripliga för den värnpliktige. För sådana situationer står de allmänna rättsvårdande myndigheterna till förfogande. Jag vill också understryka att många svårigheter kan undvikas om förhören i disciplinmålen inriktas på att den misstänkte får yttra sig angående alla relevanta omständigheter. Därigenom undviker man ofta att behöva tillgripa antaganden om vad den misstänkte kan ha haft för inställning eller tolkningar av hans yttranden. Det är således väsentligt att förhörsledarna har klart för sig vilka förutsättningar som gäller för att ett visst brott skall anses föreligga. Detta gäller i särskilt hög grad beträffande undanhållande, som ju är ett av de brott som oftast blir föremål för handläggning i disciplinmål.

Mål som har föranlett anteckning i inspektionspromemorian

Knr 32/78

I promemorian har angetts att A. ålades fritidsstraff åtta dagar. Därutöver ålades han femton dagars disciplinbot.

Protokollet från militärförhöret ger inte vid handen annat än att A. hade haft den uppfattningen att det hade varit tillräckligt med anmälan till sjukhuset och att tillsägelsen att inte inställa sig där hade varit tillräcklig grund för honom att inte inställa sig till tjänstgöring. Som Mellander har anfört har han uppenbarligen haft uppsåt att utebli från den avdelning av försvarsmakten, där han skall tjänstgöra eller vistas. Det framgår däremot inte att A. skulle ha insett att utevaron var olovlig. Snarare synes han indirekt ha bestritt uppsåt genom uppgiften om att han "i efterhand insett . . .".

Det var således felaktigt att på den utredning som förelåg fälla A. till ansvar för undanhållande. Däremot kan det möjligen ha funnits skäl att ålägga honom straff för tjänstefel, bestående i att han hade försummat att anmäla sjukdom på föreskrivet sätt och att snarast uppsöka läkare. Det ålagda straffet synes mig vara för strängt för en sådan förseelse.

I övrigt anser jag straffbeslutet vara felaktigt utformat (– utan styrkt laga förfall –). Det ger närmast intrycket att det åligger den misstänkte att styrka laga förfall för att undgå ansvar. Så är inte fallet. Ett sådant uttryckssätt har använts i flera fall men jag kommenterar det inte i fortsättningen.

Knr 35/78

Av förhörsuppgifterna att döma inträdde L:s uppsåt att olovligen utebli kl. 13.30. Däremot kunde han inte bestraffas för undanhållande för längre period än mellan den tidpunkt då han därefter hade kunnat inställa sig vid förbandet och tjänstetidens slut. Några uppgifter om denna tidrymd finns inte antecknade. Straffbeslutet omfattar dock enligt ordalydelsen hela dagen.

Som Mellander har anfört förelåg ingen utredning om bilen. Detta är emellertid en omständighet som i detta sammanhang bör lända den misstänkte till fördel. A. hade också enligt protokollet anmält sin situation till kompaniadjutanten kl. 7.10. Utredningen gav således inte stöd för att ålägga A. straff för annat än möjligen undanhållande en kortare stund på eftermiddagen. Påföljden synes vara för sträng för en sådan förseelse.

Knr 45 och 46/78

De värnpliktigas uppgifter till protokollen innehåller inte något medgivande av att de hade insett att deras utevaro hade varit olovlig. Båda har endast medgivit att de enligt utfärdade anvisningar borde ha kontaktat jourcentralen. Det var således felaktigt att bestraffa dem för undanhållande. De påföljder som har utmätts kan synas vara för hårda i förhållande till de tjänstefel som de kan anses ha begått.

I detta sammanhang vill jag påpeka att, om man finner att en värnpliktig undandrar sig tjänstgöring genom att medvetet lämna felaktiga uppgifter i en anmälan om sjukdom, det kan ifrågasättas om han inte därigenom gör sig skyldig till svikande av försvarsplikt enligt 18 kap. 5 § BrB. Ett sådant brott får inte behandlas i disciplinmål. Mål av den arten torde därför böra hänskjutas till åklagare oavsett den värnpliktiges inställning till misstanken.

Knr 47/78

Uppgifterna i förhörsprotokollet är i detta fall mycket knapphändiga. Därav framgår endast att N. hade försovit sig, eftersom väckarklockan inte ringde på morgonen. Att Mellander och Brissman härav har kunnat dra den slutsatsen att N. medvetet hade hållit sig undan olovligen finner jag närmast häpnadsväckande.

Det torde inte föreligga någon skyldighet för den misstänkte att i disciplinmålet yttra sig angående det brott han är misstänkt för. Det saknas skäl att ha en annan inställning här än i vanliga brottmål. Vid vägran av den misstänkte att uttala sig återstår endast att hänskjuta målet till åklagaren. Mot bakgrund härav framstår Mellanders yttrande att N. inte ens hade "påstått att han ställt någon klocka på väckning" som anmärkningsvärt. Den misstänkte har inte någon skyldighet att åberopa några omständigheter.

Enbart det förhållandet att N. försov sig kan inte anses innebära att han hade gjort sig skyldig till en försummelse. Utredningen innehåller ingenting angående anledningen till att väckarklockan inte ringde. Någon grund för att ålägga N. straff för tjänstefel förelåg således inte heller.

Knr 48 och 49/78

Någon avsikt att inställa sig för sent kan inte utläsas ur förhörsutsagorna av J. och S. Däremot synes någon allvarligare invändning inte ha kunnat göras om de hade ålagts straff för tjänstefel. Jag vill dock påpeka att det varken beträffande kvällen den 30 mars eller morgonen den 31 mars 1978 fanns någon uppgift om anledningen till att de missade tåget respektive försov sig. Den ålagda påföljden kan inte anses vara uppenbart för sträng även om rubriceringen ändras till tjänstefel.

I övrigt vill jag anmärka att protokollen från förhören med J. och S. är exakt likadant utformade. Det synes vara högst osannolikt att de lämnade helt likalydande redogörelser. Jag vill i detta sammanhang hänvisa till föreskriften i 7 § militära rättsvårdskungörelsen om avfattning av protokoll över militärförhör (jfr. RättsH s. 85).

Knr 50/78

Några uppgifter om anledningen till att S. försov sig förekommer inte i protokollet från militärförhöret. I enlighet med vad jag har anfört under knr. 47/48 förelåg inte tillräcklig utredning för att ålägga S. straff i

disciplinmål. Hur Mellander i sitt yttrande har kunnat göra gällande att S. i varje fall hade gjort sig skyldig till tjänstefel framstår – särskilt mot bakgrund av domstolarnas beslut – för mig som en gåta.

Knr 51/78

M. gjorde gällande att han hade ringt till kompaniet, att han hade gått till läkare så snart han hade fått besökstid och att läkaren hade sagt åt honom att stanna hemma också under fredagen. Dessa uppgifter ger inte tillräckligt stöd för åläggande av disciplinstraff för något brott. Om berättelsen ansågs vara så osannolik att det fanns anledning att inte sätta tilltro till den, borde målet ha hänskjutits till åklagaren.

Knr 58/78

Kenne har bedömt att U. hade tagit en medveten risk genom att inte kontrollera förbindelserna. Att risken skulle ha varit medveten framgår inte av förhörsutsagan. Även om så hade varit fallet torde detta inte ha varit tillräckligt att ålägga U. straff för undanhållande. Kenne har tydligen ansett att U. kunde läggas till last eventuellt uppsåt. Jag vill i detta avseende hänvisa till vad jag har anfört i föregående avsnitt.

U. hade uppenbarligen gjort sig skyldig till tjänstefel i två avseenden. Det straff som han ålades kan inte anses vara uppenbart för strängt för dessa förseelser.

Knr 59/78

Kenne har anfört att S. borde ha kontrollerat att väckarklockan fungerade, varför gärningen i vart fall skulle vara att bedöma som tjänstefel. Jag vill med anledning härav påpeka att det inte finns någonting i förhörsutsagan som säger att han inte gjorde det. I övrigt hänvisar jag till vad jag har anfört under knr 47/78.

Förhörsuppgifterna innefattar inte tillräcklig utredning för åläggande av disciplinstraff för något brott.

Knr 67/78

Kenne har beträffande båda utevarofallen hävdat att H. skulle ha tagit medvetna risker genom att dels somna på tåget och dels underlåta att kontrollera tågtidtabellerna. Beträffande frågan om eventuellt uppsåt hänvisar jag också här till vad jag har anfört i föregående avsnitt. H:s uppgifter som de redovisades i protokollet kan enligt min mening inte läggas till grund för att ålägga straff för undanhållande.

Det kan ifrågasättas om de kortfattade berättelser av H. som finns redovisade över huvud taget konstituerar brottslighet, åtminstone i det första fallet. Kan det t. ex. anses ligga i sakens natur att det är tjänstefel att somna på tåg? Enligt min mening kan man konstatera om det har förelegat en försummelse först sedan man har fått reda på anledningen till det inträffade. Det grundläggande felet här synes ligga i att förhörsuppgifterna är alldeles för knapphändiga. De borde ha kompletterats innan beslut hade fattats om åläggande av straff.

Om man ändå accepterar att H. kunde ha ålagts straff för tjänstefel kan det inte hävdas att straffet var uppenbart för hårt.

Knr 83/78

G. borde snarast ha rest till Skövde efter det att läkaren vid KA 1 hade avfört honom. Han synes därvid ha kunnat inställa sig vid P 4 på eftermiddagen den 11 juli 1978. Först efter den tidpunkten kan han anses göra sig skyldig till undanhållande, då han hade beslutat sig för att stanna hemma. Som Brandt har medgivit fanns inte något stöd för att ålägga G. straff beträffande den 13 juli 1978. Han synes således ha gjort sig skyldig till undanhållande i något mer än en dag. Påföljden kan inte anses uppenbart för sträng för denna förseelse.

Knr 115/78

B. hävdade att han inte hade varit i stånd att återvända till regementet under hela veckan. Detta innebar ett bestridande från B:s sida av att utevaron hade varit olovlig. De formella förutsättningarna för att ålägga honom straff i disciplinmål för undanhållande saknades således. Målet borde ha hänskjutits till åklagaren.

Även beträffande detta mål kunde det bli fråga om att döma den värnpliktige för svikande av försvarsplikt, om man kunde finna att G. i sin anmälan till P 4 hade lämnat vilseledande uppgifter om sitt sjukdomstillstånd. Redan på grund härav borde enligt min mening målet ha hänskjutits till åklagaren.

Varken Mellander eller Norderup har yttrat sig över det förhållandet att B. ansågs ha gjort sig skyldig till undanhållande den 25 november 1978. Eftersom det rör sig om en lördag och förhöret med B. enbart avsåg den 20–24 november, utgår jag från att det rör sig om en felskrivning.

Knr 17/79

L. medgav vid militärförhöret att han hade handlat felaktigt genom att inte kontakta läkare tidigare än som hade skett och genom att inte meddela kompaniet. Därigenom förelåg det tillräcklig grund för att ålägga honom straff för tjänstefel. Däremot gjorde han gällande att han kände sig så dålig att han inte kunde inställa sig tidigare än han hade gjort. Genom detta påstående hävdade B. att han hade laga förfall för sin utevaro. Visserligen förelåg starka indicier för att sjukdomen inte hade varit av sådan natur att det hade varit omöjligt för B. att inställa sig vid P 4. Det får dock i princip inte förekomma att beslut om åläggande av straff i disciplinmål grundas på indicier och inte heller på någon form av trovärdighetsbedömning. Målet borde således ha hänskjutits till åklagaren.

Knr 30/79

Mellander har i sitt yttrande anfört att det måste vara uppenbart att L. den 21 februari 1979 inte var sjukare än att han kunde inställa sig vid förbandet. Jag kan för min del inte förstå hur man kommer till en sådan

slutsats enbart på grund av en protokollsuppgift av innehåll att L. hade ansett sig vara för sjuk för att åka till Skövde. Däremot erkände L. att han inte hade följt de föreskrifter som gäller för värnpliktiga som är sjuka i hemmet. Han kunde således ha bestraffats för tjänstefel.

Beträffande L:s utevaro den 22 februari 1979 har Mellander anfört att arbetet med bilen inte kunde vara laga skäl för utevaron. L:s uppgifter till protokollet innehöll emellertid endast att han på morgonen inte hade fått igång bilen och att han hade använt morgontimmarna för att arbeta med den. Detta är bara en redogörelse för vad som hade inträffat. Det ger enligt min mening inte grund för någon slutsats om att L. hade gjort sig skyldig till brott. Således saknas det t. ex. uppgift om L. hade bort räkna med startsvårigheter och han därför hade kunnat anses försumlig i det hänseendet. Mellander synes emellertid grunda undanhållandeansvaret på att L. hade stannat hemma och arbetat med bilen. Häremot vill jag säga att utredningen inte visar att L. hade kunnat komma till förbandet tidigare än han gjorde genom att utnyttja allmänna kommunikationsmedel.

Det förelåg således enligt min mening inte tillräcklig grund att ålägga L. straff för annat tjänstefel än att han hade underlåtit att kontakta läkare den 21 februari 1979. Påföljden kan måhända inte anses för sträng för denna förseelse.

Ansvarsförhållanden för bestraffningsberättigade befattningshavare och auditörer

Genom den s. k. ämbetsansvarsreformen, som trädde i kraft den 1 januari 1976, gjordes stora förändringar i de offentliga tjänstemännens ansvarsförhållanden. Dessförinnan kunde ämbetsmän ställas till ansvar enligt 20 kap. BrB för bl. a. tjänstemissbruk och tjänstefel. Sistnämnda brott förelåg om en ämbetsman av försummelse, oförstånd eller oskicklighet åsidosatte vad som ålåg honom enligt lag, instruktion eller annan författning, särskild föreskrift eller tjänstens beskaffenhet, om gärningen inte utgjorde tjänstemissbruk eller eljest var straffbelagd. Parallellt med detta straffrättsliga ansvar fanns det i statstjänstemannalagen föreskrifter om disciplinär bestraffning. De sakliga förutsättningarna härför överensstämde med vad som gällde för tjänstefel. Vissa högre befattningshavares förseelser i tjänsten kunde dock enligt föreskrift i 18 § statstjänstemannalagen (StjL) endast beivras efter åtal.

Bestraffningsberättigade befattningshavare enligt militära rättegångslagen var också underkastade ämbetsansvar enligt 20 kap. BrB. De omfattades emellertid inte av föreskrifterna om disciplinär bestraffning i statstjänstemannalagen men kunde i militära disciplinmål åläggas disciplinstraff för krigsmän för tjänstefel enligt 20 kap. 4 § BrB.

Auditörerna i försvarsmaktens fredsorganisation var och är inte krigsmän. De omfattades före ämbetsansvarsreformen i princip av bestämmel-

serna i statstjänstemannalagen. I 11 § instruktionen för auditör föreskrevs dock att bestämmelserna i 18 § StjL ägde tillämpning på den som tjänstgjorde som auditör. En förseelse som en auditör hade gjort sig skyldig till i denna sin egenskap kunde således endast beivras efter åtal.

Ämbetsansvarsreformen innebar att det straffrättsliga ansvaret för offentliga tjänstemän beträffande sådana gärningar som inte utgör allmänna brott inskränktes till att avse allvarligare fel i tjänsten. Således skapades två nya brott, myndighetsmissbruk och vårdslös myndighetsutövning, som finns reglerade i 20 kap. 1 § BrB. För myndighetsmissbruk förutsätts att någon uppsåtligen i myndighetsutövning åsidosätter vad som till följd av lag eller annan författning gäller för myndighetsutövningen och gärningen för det allmänna eller någon enskild medför förfång eller otillbörlig förmån som ej är ringa. Samma objektiva rekvisit är föreskrivna för vårdslös myndighetsutövning men det är tillräckligt att gärningen har begåtts av grov oaktsamhet.

Samtidigt förändrades det disciplinära ansvaret enligt statstjänstemannalagen, sedermera lagen om offentlig anställning (LOA). Ansvaret anses numera vara privaträttsligt grundat, vilket bl. a. innebär att fullföljd av talan som regel sker till arbetsdomstolen och att kollektivavtal kan träffas om vilka disciplinpåföljder som skall kunna åläggas. Frågor om disciplinansvar prövas enligt 15 kap. 3 § LOA av den myndighet som arbetstagaren lyder under, om inte annat följer av 4 §, av annan föreskrift i lag eller av föreskrift som regeringen meddelar. I 15 kap. 4 § LOA föreskrivs att bl. a. fråga om disciplinansvar skall prövas av statens ansvarsnämnd beträffande dem som innehar vissa angivna högre tjänster eller annan tjänst som regeringen bestämmer.

Reformen avsåg emellertid inte i sin helhet alla statstjänstemän. Militära befattningshavare är, med vissa undantag som inte är av intresse här, fortfarande underkastade straffrättsligt ansvar för tjänstefel. De som tidigare hade ämbetsansvar har dock nu i stället ansvar för tjänstefel enligt 21 kap. 18 § BrB. I 10 kap. 4 § LOA föreskrivs att disciplinpåföljd enligt lagen inte får åläggas krigsman som är underkastad ansvar enligt 21 kap. BrB.

Bestämmelserna i LOA torde i princip vara tillämpliga beträffande auditörer. Något undantag har inte föreskrivits beträffande disciplinansvaret. Emellertid har inte ämbetsansvarsreformen medfört någon ändring av de författningsföreskrifter som närmare reglerar auditörernas tjänstgöringsförhållanden. Hänvisningen i instruktionen för auditör till 18 § StjL gäller formellt alltjämt. Detta skulle innebära att förseelser i tjänsten av auditörer endast kan beivras efter åtal och, följaktligen, att sådana förseelser som inte utgör allmänt brott och inte heller myndighetsmissbruk eller vårdslös myndighetsutövning inte kan medföra någon påföljd alls. Med den ställning och det ansvar som auditörerna har inom den militära rättsvården är detta enligt min mening inte någon tillfredsställande situation.

Eftersom 18 § StjL eller någon motsvarighet därtill inte längre finns kan man möjligen anse att föreskriften i 11 § instruktionen för auditör är obsolet, dvs. att den, utan att formellt vara upphävd, på grund av särskilda omständigheter inte längre gäller. Det synes ändå inte vara möjligt att på auditörer tillämpa föreskrifterna i LOA. Enligt huvudregeln är det, som nämnts, den myndighet som arbetstagaren lyder under som har att fatta beslut om bl. a. disciplinansvar. Auditörernas anställningsförhållanden är emellertid av sådan art att det inte finns någon myndighet som de naturligen kan anses lyda under. Enligt 19 § RL förordnas auditörer i fredsorganisationen av regeringen. Detta skulle möjligen kunna läggas till grund för åsikten att regeringen skulle pröva frågor om disciplinansvar. En sådan lösning är emellertid av både formella och praktiska grunder utesluten. Inte heller skulle det vara förenligt med auditörernas oberoende ställning som civila rådgivare åt militära chefer att anse dem "lyda under" överbefälhavaren eller någon annan militär chef. Det naturliga vore att statens ansvarsnämnd prövade ansvarsfrågor m. m. beträffande auditörer. Enligt gällande författningar har inte nämnden någon sådan behörighet.

Slutsatsen måste bli att vissa bestämmelser i LOA, inte bara när det gäller disciplinansvar, hänger i luften beträffande auditörerna och att sådant ansvar inte kan utkrävas, eftersom erforderliga tillämpningsföreskrifter till LOA inte har utfärdats. Vilka konsekvenser detta får i förevarande ärende skall jag återkomma till i nästa avsnitt. Förhållandet är dock allmänt sett så otillfredsställande att jag anser att ett initiativ till författningsändring måste tas. För närvarande arbetar två av regeringen tillsatta kommittéer med frågor som har anknytning till offentliga tjänstemäns ansvarsförhållanden. Utredningen angående en översyn av det militära ansvarssystemet (militäransvarskommittén) är sedan 1977 sysselsatt med bl. a. auditörernas ställning i framtiden. Dessutom arbetar sedan kort tid en kommitté med uppgiften att se över straff- och disciplinansvaret för funktionärer i offentlig verksamhet, varvid enligt direktiven en undersökning skall göras av hur det nuvarande systemet har utfallit i praktiken. Jag finner det påkallat att dessa kommittéer görs uppmärksammade på den här avhandlade frågan och beslutar att överlämna detta beslut till dem för kännedom.

Det torde dock vara möjligt att utan någon mera omfattande utredning anpassa föreskrifterna för auditörer till det nuvarande systemet. Jag beslutar därför med stöd av 4 § lagen med instruktion för justitieombudsmännen att till regeringen göra en framställning om en ändring av instruktionen för auditör så att auditörerna infogas i det ansvarssystem som i dag gäller för offentliga funktionärer.

Sammanfattande bedömning

De felaktigheter som jag har funnit föreligga i handläggningen av mål med knr 48, 49, 58, 67 och 83/78 är inte av beskaffenhet att föranleda någon ytterligare åtgärd från min sida.

Brissman och Norderup har fattat det formella beslutet i de övriga mål som det här är fråga om. De bär således ett ansvar för innehållet i dessa. De har försvarat sig med att de, som själva inte är jurister, har förlitat sig på de förslag som auditörerna i sin egenskap av erfarna jurister har avgivit. Jag kan i viss mån instämma i att de felaktigheter som jag har funnit föreligga är av juridisk natur och att auditören i sådana hänseenden är den som främst har att se till att uppställda krav på handläggningen i disciplinmål blir uppfyllda. Vad som har förevarit i ärendet ger emellertid vid handen att Brissman och Norderup inte har visat det intresse och den känslighet som kan begäras i frågor om vad som av militära chefer brukar betraktas som en naturlig och väsentlig del av ledarskapsfunktionen, nämligen utövandet av de disciplinära befogenheterna. De förhållanden som jag har påtalat har dessutom varit av så grundläggande natur att bestraffningsberättigad befattningshavare bör ha tillägnat sig kunskaper därom. På grund härav finner jag att Brissman och Norderup får anses ha gjort sig skyldiga till tjänstefel i de avseenden, varom de har underrättas om misstanke.

Beträffande auditörernas befattning med målen vill jag anföra följande. Enligt 20 § RL är auditör jämte den bestraffningsberättigade ansvarig för de beslut som denne fattar på grund av tillstyrkan från auditören. När det gäller frågor som är av juridisk natur faller givetvis, som tidigare har antytts, den största delen av ansvaret på auditören. Detta är fallet i de mål, där jag har funnit att Brissman och Norderup har gjort sig skyldiga till tjänstefel. I tio av dessa har Mellander avgivit yttrande medan Kenne har varit ansvarig i ett fall.

Jag finner det vara särskilt anmärkningsvärt att en erfaren auditör som Mellander tar sitt ansvar för handläggningen av disciplinmål på ett så lättvindigt sätt. Inte minst det yttrande som han har avgivit i ärendet ger intrycket av att han inte på ett tillfredsställande sätt tagit del av utredningen i målen och tänkt över hur de bör bedömas.

Även om de fel som har begåtts i några fall kan betraktas som allvarliga, har jag inte funnit att den oaktsamhet som ligger de ansvariga till last har varit grov. Jag kan således inte göra gällande att de har gjort sig skyldiga till vårdslös myndighetsutövning. Enligt vad jag tidigare har uttalat är det vid sådant förhållande inte möjligt att beivra de fel som auditörerna har begått. Jag kan inte finna det vara rätt att väcka åtal mot Brissman och Norderup medan den som får anses huvudansvarig inte kan nås av någon påföljd. Därför beslutar jag att inte vidta någon ytterligare åtgärd utan stannar vid den allvarliga kritik som innefattas i det förut sagda.

Tillämpningen vid Livregementets grenadjärer (I 3) av säkerhetsföreskrifter för granatkastare

I ett beslut den 26 mars 1980 anförde JO Uhlin följande.

Den 2 november 1978 förekom skjutningar med skarp ammunition från en 12 cm granatkastare på Villingsbergs skjutfält med granatkastarkompaniet vid I 3. I samband med vård av en av granatkastarna dagen därpå inom I 3 kasernområde i Örebro avlossades en 12 cm sprängvinggranat. som briserade på allmän väg omkring fyra km från I 3. Med anledning av denna händelse inledde åklagarmyndigheten i Örebro åklagardistrikt en förundersökning.

I en skrivelse den 13 november 1978 anhöll jag hos chefsåklagaren i Örebro att denne i sinom tid skulle översända utredningen och beslutet i åtalsfrågan.

Chefsåklagaren Stig L. Age fattade den 11 april 1979 beslut om att inte väcka åtal mot någon befattningshavare med anledning av granatkastarolyckan. Skälen härför var i korthet dels att personalen vid ifrågavarande pjäs hade upplevt det som om samtliga skott hade avlossats. dels att det inte fanns någon föreskrift om visitation och/eller plundring efter skjutning. Age ifrågasatte i beslutet om gällande säkerhetsbestämmelser avseende plundring och/eller visitation av granatkastare kunde anses tillräckliga och beslutade översända ett exemplar av beslutet i åtalsfrågan m. m. till "vederbörliga militära myndigheter" för övervägande om en ändring av säkerhetsföreskrifterna borde göras.

I en promemoria som därefter upprättades inom ombudsmannaexpeditionen anfördes i huvudsak följande.

Åklagaren har vid avgörandet av åtalsärendet utgått ifrån att någon föreskrift om visitation och/eller plundring av granatkastare efter skjutning inte fanns. Denna uppfattning synes han ha fått genom förhör som hållits med kaptenen Jan-Christer Lind. granatkastarlärare vid infanteriets stridsskola, och majoren Nils Lovang, I 3. Dessa har vid förhören uppgivit att plundring av pjäs sker efter eldavbrott och vid avslutad skjutning när pjäsen är laddad samt att visitation efter skjutning ej föreskrivs för granatkastare.

I säkerhetsinstruktionen för försvarsmakten (Säkl F). 1978 års utgåva. ges bl. a. följande föreskrifter.

Mom 56

> Med plundring och patron ur avses avlägsnandet av ammunition ur laddat vapen. Ett vapen är plundrat först när alla ammunitionsdetaljer är avlägsnade ur vapnet. Benämningen "patron ur" används främst vid finkalibriga vapen och vid vapen med gasutströmning bakåt. "plundra" vid övriga vapentyper.
>
> Vapen och utskjutningsanordningar av andra slag skall plundras (patron ur skall göras) efter skjutning eller annan avslutad övning för vars genomförande laddning skett.

Mom 75

Övningsledare (skjutledare) skall (med biträde av underledare, stationschef samt säkerhets- och målpersonal) bl. a.

– – –

om icke särskild säkerhetschef är beordrad, (låta) kontrollera att personalen äger kännedom om säkerhetsbestämmelserna och säkerhetsanordningarna.

– – –

låta visitera vapnen före och efter skjutning.

– – –

Föreskrifterna i dessa moment har allmängiltig karaktär, d. v. s. de gäller alla vapentyper inklusive granatkastare. Mot bakgrund härav synes de uppgifter som Lind och Lovang lämnat om handhavandet av granatkastare inte stå i överensstämmelse med gällande säkerhetsbestämmelser och föranlett att åklagarens beslut i åtalsfrågan fattats från delvis felaktiga utgångspunkter.

Med hänsyn till det anförda synes yttrande böra inhämtas från chefen för armén dels angående tillämpningen av Säkl F i nu angivna hänseenden, dels angående de åtgärder han avser att vidta på grund av de gjorda iakttagelserna.

Yttrande infordrades från chefen för armén i de i promemorian angivna hänseendena. I yttrandet anfördes i huvudsak följande.

Chefen för armén har tagit del av utredningen och åklagarens beslut i ärendet och gör bedömningen att tillbudet inträffat därför att säkerhetsföreskrifterna inte följts.

Om åklagarens hypotes är riktig att ekoeffekten från 1. pjäsens skott uppfattats som knallen från 2. pjäsen, innebär detta att sistnämnda skott avfyrats högst 50/100 sekund efter 1. pjäs. Detta motsvarar inte föreskriften i Säkl A mom 852 om avfyring med tidsintervall "så att det klart kan konstateras att alla skott avlossats". Utredningen visar att ovisshet rådde vid 3. pjäsen om detta.

Säkl F mom 75 föreskriver visitation av vapen före och efter skjutning. Visitation efter skjutning har ej utförts.

Vidare kan noteras att Säkl F mom 56 ej medtagits i förteckningen över "i målet relevanta bestämmelser" som intagits i förundersökningsprotokollet. Momentet föreskriver att ammunition skall avlägsnas ur laddat vapen efter skjutning eller annan avslutad övning för vars genomförande laddning skett. Hade visitation efter skjutning utförts enligt Säkl F mom 75 skulle därvid ha framkommit att pjäsen var laddad och plundring ha skett.

Sättet för utförande av visitation föreskrivs ej i Säkl. Då innebörden av Säkl bestämmelser tydligen varit oklar finns motiv för förtydligande och/eller komplettering.

Förslag till ändring av Säkl i detta syfte remissbehandlas f. n.

Med överlämnande av promemorian och chefens för armén yttrande infordrades därefter yttrande från åklagarmyndigheten i Örebro angående de åtgärder som nämnda handlingar kunde komma att föranleda. Yttrandet avgavs av Age, som däri anförde.

1. Betr utelämnandet av Säkl F, mom 56, i förundersökningsprotokollet och dess betydelse för åtalsfrågan

Orsaken till att detta moment ej medtagits kan jag nu ej erinra mig. Jag vet att jag i initialskedet gick genom Säkl F och Säkl A och för utredningsmannen angav vad som skulle medtas och att jag vid åtalsprövningen hade tillgång till båda. Det kan vara antingen så att jag "missat" detta moment eller så att utredningsmannen gjort det. Med den kännedom jag sedan nära 25 år har av utredningsmannens noggrannhet är jag mest benägen att tro, att det är jag som felat.

Under förundersökningen hördes granatkastarläraren kapten Lind och Major Lovang, båda med lång erfarenhet av grantkastartjänst. Betr plundring och visitation uppgav Lind, att sådan sker efter eldavbrott och vid avslutad skjutning, då pjäsen är laddad samt att visitation ej är föreskriven för granatkastare. Lovang lämnade i sak samma uppgifter. Bitr säkerhetschefen Hansson sade sig aldrig ha hört talas om visitation under sin mångåriga tjänstgöring vid granatkastarförband vare sig på centrala kurser eller eljest.

56 mom 2 st Säkl F föreskriver att bl. a. vapen skall "plundras (patron ur skall göras) efter skjutning eller annan avslutad övning för vars genomförande laddning skett". Såvitt jag kan förstå har detta allmänt tolkats så som att lokutionen "för vars genomförande laddning skett" hänfört sig till båda "eller"-lokutionerna och att följaktligen plundring ej var föreskriven, när det framstod som klart att vapnet var oladdat, vilket, som framgår av utredningen i målet, åtminstone subjektivt var fallet efter den sista salvans lossande.

Stycket kan också tolkas så, och det är förmodligen riktigare, att plundring alltid skall ske efter skjutning. Hade den tolkningen varit allmän, utlärd och tillämpad här hade ingen olycka skett.

Fråga uppstår då om denna eventuella feltolkning av Säkl F kan bedömas som ansvarsgrundande för Hansson, vilken som bitr säkerhetschef enligt Säkl A mom 815 var ansvarig för att plundring skedde. Mot bakgrunden av vad Lind, Lovang och Hansson själva uppgivit, synes det mig inte möjligt att i domstol med framgång hävda, att Hansson i detta hänseende ådagalagt oaktsamhet av beskaffenhet att medföra ansvar enligt 13 kap 6 § brottsbalken eller sådan försummelse eller oskicklighet, som kan medföra ansvar enligt 21 kap 18 § brottsbalken.

Vid detta ställningstagande har jag även beaktat de tolkningsproblem, som enligt ovan (i varje fall för icke-jurister) ligger i utformningen av Säkl F 56 mom 2 st. Detta problem skulle enkelt undanröjas genom en omredigering exempelvis sålunda:

"Vapen och utskjutningsanordningar av andra slag skall plundras (patron ur skall göras) efter skjutning. Så skall ock ske efter annan avslutad övning för vars genomförande laddning skett."

Vad åter angår den ej utförda visitationen enligt Säkl F mom 75 efter skjutningen vill jag först hänvisa till vad Lind, Lovang och Hansson enligt ovan anfört. Säkl F mom 75 föreskriver att visitation skall ske efter skjutning. Säkl A mom 815 under huvudrubriken 5. Skjutning med granatkastare, förebyggande kontrollåtgärder, föreskriver för pjäsgrupp under 10 olika punkter vilka kontrollmoment, som skall iakttas av bitr säkerhetschef respektive säkerhetskontrollant, pjäsgrupp. Uppräkningen avslutas med plundring. Visitation nämns ej alls.

Är det så att 75 mom Säkl F gäller alla vapen, har det varit fel att inte

visitera granatkastarna efter skjutningen. Man kan då ställa sig frågan hur det kan komma sig att erfaret granatkastarbefäl, t. o. m. lärare, har uppfattningen att visitationskravet ej gäller granatkastare.

Svaret synes enkelt. Oavsett innehållet i Säkl F mom 75 ger Säkl A mom 815 intrycket av en uttömmande uppräkning av de förebyggande kontrollåtgärderna, detta så mycket mer genom den specificering som där görs beträffande vem ansvaret för respektive åtgärd åvilar. Ytterligare stöd för den uppfattningen får man vid jämförelse med plundring, som i motsats till visitation behandlas både i Säkl F mom 56 och Säkl A mom 815.

Även om formellt vapenvisitation ej utförts kan man dock säga att infettningen av eldrören efter skjutningen i viss mån ersatt denna. Hade den förflutit "normalt", borde den kvarliggande granaten ha upptäckts.

Med beaktande av det ovan anförda finner jag det på samma grunder som ifråga om plundringen utsiktslöst att erhålla en fällande dom mot Hansson, om det nu i brist på närmare bestämmelser om vem som har detta visitationsansvar är mot honom som ett åtal skulle riktas.

Det förefaller mig uppenbart, att visitationsbestämmelserna är oklara. Oklarheten undanröjs lätt genom att i Säkl A mom 815 B. Pjäsgrupp, som punkt 11 tilläggs "Visitation" och vem som har ansvaret för att den sker.

2. 2. pjäsens avskjutande

Jag har utförligt behandlat detta i motiveringen till mitt beslut. Yttrandet från chefen för armén ger mig i detta avseende endast anledning till ytterligare understrykande av att, även om tidsintervallet varit mycket kort, praktiskt taget alla, inklusive fanjunkarna Hansson och Gutring, upplevt 3 skott och att Nord varit säker på att hans skott lossats.

3. Sammanfattning

I och för sig synes det vara riktigt som chefen för armén säger, att olyckan inte skulle ha hänt om säkerhetsföreskrifterna följts. Arméchefen har enligt min mening vid det uttalandet inte beaktat de tolkningsproblem, som jag ovan berört, och den praxis som – eventuellt på grund av feltolkning – utbildat sig såväl på skjutskolan som på förbanden. Av arméchefens yttrande, de två sista styckena, framgår dock att även han har en känsla av att Säkl:s bestämmelser är oklara.

I remissen har begärts besked om de åtgärder, som de översända handlingarna kan komma att föranleda från min sida. De analyser jag gjort ovan har lett mig till den slutsatsen, att det översända materialet inte är av beskaffenhet att ändra mitt negativa åtalsbeslut i målet. Jag avser sålunda att inte utöver denna skrivelse vidta någon åtgärd. Vad jag ovan anfört är att betrakta som ytterligare grunder för det negativa åtalsbeslutet.

Säkl F innehåller bl. a. grundläggande föreskrifter om personalens ansvar och skyldigheter i fråga om säkerhetstjänsten. I det avsnitt som behandlar detta (kapitel B, avsnitt 1) finns således reglerna om att vapen skall plundras (patron ur skall göras) efter skjutning eller annan avslutad övning för vars genomförande laddning har skett (mom. 56) och att övningsledningen skall låta visitera vapnen före och efter skjutning (mom.

75). Dessa föreskrifter gäller i princip handhavandet av alla slags vapen. De ytterligare säkerhetsbestämmelser som gäller för skjutning med granatkastare har för arméns del tagits in i Säkl A (kapitel D, avsnitt 5). Däri finns bl. a. en tabell över vilka moment säkerhetspersonalen fortlöpande skall kontrollera vid skjutning. Bl. a. anges där att biträdande säkerhetschefen har att kontrollera att plundring av vapnen sker. Vem som har att kontrollera att visitation görs finns däremot inte angivet.

Vid sin slutliga bedömning av ansvarsfrågan har Age funnit att Säkl F mom 56 angående plundring genom sin utformning kan tolkas på sådant sätt att plundring inte skulle vara obligatorisk när det framstår som klart att vapnet inte är laddat. Jag har för min del svårt att förstå att sådana tolkningsproblem skulle föreligga. Uttrycket "för vars genomförande laddning har skett" kan enligt min mening endast tolkas på ett sätt, oavsett om denna sats hänförs till både "skjutning" och "annan avslutad övning" eller endast till det senare ledet. Det kan i uttryckssättet rimligen inte läggas in någon begränsning i skyldigheten att plundra vapen till sådana fall, då det är osäkert om det finns någon ammunition kvar.

Beträffande visitationsskyldigheten vill jag framhålla att det i rubriken till det avsnitt i Säkl A, där tabellen med de förebyggande kontrollåtgärderna finns intagna, anges att avsnittet reglerar befattningshavares särskilda åligganden "(utöver kapitel B)". Redan i rubriken finns det således en påminnelse om att avsnittet endast innehåller de speciella föreskrifter som gäller för skjutning med granatkastare.

Även om jag således inte är helt övertygad om att alla de av Age framförda argumenten för det negativa åtalsbeslutet är helt bärande, kommer också jag, beträffande personal som står under JO:s tillsyn, till den slutsatsen att det inte finns tillräckliga skäl att inför domstol lägga fram frågan om ansvaret för olyckan. Jag vill därvid i första hand framhålla att ingen av de under förundersökningen hörda personerna, däribland två sakkunniga på granatkastare, tycks ha känt till att plundring och visitation skall äga rum efter avslutad skjutning med granatkastare. Detta tyder enligt min mening på att utbildningen i säkerhetstjänst vid handhavandet av vapen inte har varit tillfredsställande. Det kan inte vara rimligt att ställa en befattningshavare till svars för en olycka på grund av att han har åsidosatt en säkerhetsföreskrift, när det visar sig att det allmänt råder bristfälliga kunskaper om sådana föreskrifter. Jag kan också, beträffande underlåtenheten att efter skjutningen visitera ifrågavarande granatkastare, instämma med Age att det mot bakgrund av gällande bestämmelser är svårt att ange vem som i första hand skall anses ansvarig för denna underlåtenhet. Enligt Säkl F mom. 75 faller ansvaret i första hand på övningsledaren. Eftersom denne inte befann sig på pjäsplatsen torde det dock inte vara möjligt att hävda att han har gjort sig skyldig till brott i sammanhanget.

Jag har tagit del av ett förslag till nya eller ändrade sidor i Säkl F och Säkl A, 1980 års utgåva. Därav framgår bl. a. att skyldigheten för

biträdande säkerhetschef att kontrollera att plundring av granatkastare sker i fortsättningen också avses gälla att visitation efter skjutning verkställs. Det är självfallet tillfredsställande att denna komplettering görs. Jag vill emellertid framhålla att vad som framkommit i ärendet kan anses tyda på att utbildningen angående bestämmelserna i Säkl lämnar en del övrigt att önska. En översyn av utbildningsplanerna och en utökad kontroll av befälets kunskaper om säkerhetsföreskrifterna skulle därför kanske vara på sin plats.

Ifrågasatt kamratförtryck m. m. inom sjövärnskåren

I en skrivelse, som kom in till JO den 14 maj 1979, hemställde Stig Eek under hänvisning till artiklar i Dagens Nyheter den 11 maj 1979 att JO skulle undersöka om det förekommer övergrepp och pennalism inom sjövärnskåren i samband med utbildningen på Dalarö Skans.

Efter remiss kom chefen för marinen in med utredning och yttrande. Utredningen hade genomförts av kommendören 1. gr Alf Berggren. Denne anförde i sin sammanställning av utredningen följande.

Enligt uppdrag av chefen för marinen (CM) har jag sökt få klarhet i vad som förevarit på Dalarö Skans somrarna 1977 och 1978 och som kunnat vara bakgrund till artikeln i Dagens Nyheter 1979-05-11.

Artikeln innehåller, utöver en allmän skildring av skolverksamheten, påståenden om mer eller mindre oacceptabla förhållanden. Tidsangivning föreligger inte, men det syns klart att det påtalade bör hänföras till 1978, men möjligen i kombination med närmast föregående år.

Allvarligast är påstående om att det förekommit våld med tillhyggen samt sexuellt tvång mellan elever.

Härutöver påtalas tilltag som närmast kan hänföras till störande uppträdande, ovarsamhet med beklädnad och hårdhänt lek; mer eller mindre accepterad av de utsatta.

Jag har genom artikelns författare, som själv besökt platsen, hemställt att de fingerat namngivna Björn och Martin skulle medverka i utredningen genom ytterligare preciserade upplysningar och ev. formell anmälan. Detta har emellertid ej medgivits, vilket får beklagas. Endast dessa två personers, tills vidare inte bestyrkta, uttalanden pekar mot de ovan angivna särskilt allvarliga förhållandena.

Anmärkningsvärt är att dessa allvarliga anklagelser inte framförts tidigare. Om utredning kunnat ske medan såväl de utsatta som de ev felande ännu var samlade på lägret, borde säkrare resultat kunnat nås med mindre arbetsinsats.

Som underlag för utredning har jag nu haft att inhämta muntliga uttalanden från sammanlagt c:a 100 elever som deltagit i 1978 års kurser samt till 35 % även 1977 års kurser på Dalarö Skans. Dessa elever har kunnat nås under innevarande års sommarläger.

Eleverna har hörts dels i grupper dels, ett mindre antal, enskilt. De har

direkt tillfrågats om sin kännedom om de allvarliga anklagelserna (våld/sex) och även beretts tillfälle avge eventuell anmälan.

Ingen säger sig ha iakttagit sådant våld/sex varom talas i artikeln.

Beträffande övriga, som mindre allvarligt betecknade, tilldragelser har en någorlunda samstämmig bild framkommit enligt det följande. Variationer ligger främst i att många funnit även vissa besvärande saker vara roliga eller i varje fall acceptabla medan andra haft mer negativ värdering, utan att dock vilja beteckna något som kamratförtryck.

Det är sannolikt att elever som slutat SVK kan ha andra värderingar. Möjlighet att höra dessa föreligger knappast, om inte mer preciserade anklagelser om brott framläggs t ex av omnämnda Björn och Martin.

Av befäl vid skolorna har ett antal s k aspirantförmän hörts muntligt. Resp skolchefer har uttalat sig för flottiljchefen samt hörts av mig per telefon. Vissa upplysningar utöver vad elever känt till har därvid framkommit.

I det följande behandlas de olika i artikeln berörda negativa förhållandena var för sig. Strikt gräns mellan 1977 och 1978 föreligger inte. Ej heller syns nämnvärd skillnad föreligga mellan de två skilda kurserna varje år. Möjligen kan konstateras att perioden 2, som huvudsakligen innehållit elever med storstadsbakgrund, varit oroligare eller hårdare i kamratbehandlingen.

Egentligt våld

Inget underlag, utöver uttalandet från pressen, bekräftar att detta förekommit. Slagsmål har förekommit mellan enskilda elever, men betecknas som mycket ovanligt. Inga rapporter e. dyl. om sådant har handlagts.

Sexuella tvång

Vid ett tillfälle 1977 har en elev (S3) förmått några andra elever till att blotta sig. Efter anmälan till skolchefen skildes vederbörande från kursen. Annan åtgärd påfordrades ej av de berörda och ansågs ej heller erforderlig bl. a. med hänsyn till att den felande var minderårig, ej innehade befälsrätt och nyligen avslutat en behandling för psykiska problem. På hemställan från föräldrar och efter kontakter med läkare medgavs eleven att gå om kursen påföljande år. Han insjuknade emellertid (fysiskt) och har avgått från SVK. Möjligen ligger denna episod bakom uppgifterna till DN.

Åverkan på beklädnad

Det har under 1977, 1978 och i någon omfattning 1979 förekommit att elever ur äldre eller samma årskurs skadat annans båtmössa med knivhugg på öronens plats. Detta kallas då "kaninhål" (kanin = yngsta elev). Hålen lagas av innehavaren, varefter mössan är brukbar om än mindre prydlig.

Skada på axelklaffar torde ha förekommit, men i ringa omfattning, 1977 och 1978 (många säger sig inte ha observerat något fall). Denna åverkan är däremot icke ovanlig bland värnpliktiga.

Mer besvärande har varit ett sannolikt avsiktligt utbyte av persedlar mot bättre exemplar (eller torra d:o) som förekommit inom förläggningens gemensamma torkutrymmen på vinden. Sannolikt har elever med tidigare erfarenhet från platsen passat på och byta till sig de bättre persedlarna från

de nya eleverna. Icke sällan har detta också lett till brist, varför det är tänkbart att "byten" skett även i avsikt att komplettera upp brister som den äldre eleven förorsakat sig under tidigare utbildningsperiod. (De yngsta eleverna utrustas komplett vid kurs S1 början.) Byten eller avsiktliga tillgrepp anges ej förekomma när det gäller elevers personligen ägda utrustning, utan endast beträffande från kronan som lån utlämnade persedlar.

Liknande utbyte av sängpersedlar (äldre gentemot yngre) har även förekommit t. ex. efter nedsmutsning eller vid behov av torkning.

Vårdslöshet med kronans persedlar är tyvärr inte ovanligt. Nu gällande regler för avskrivning i förening med den arbetsinsats som utredning av småförseelser skulle kräva gör att ingripande från skolledningens sida främst fått kollektiv form. Genom att ökad uppmärksamhet nu riktats mot problemen och rutinmässigt bärande av sjömanskniv upphört synes för 1979 ha uppnåtts ett bättre,men inte fullgott, tillstånd.

Störande uppträdande i förläggning

Störande eller eljest olämpligt uppträdande synes inte ha förekommit inom förläggningsområdet annat än inom den gemensamma sovsalen i tornet. Lokalen rymmer c:a 100 bäddar ringformigt ordnade. Ordningsmän, i form av s. k. aspirantförmän (dessa innehar ej befälsrätt) har tidvis varit förlagda till tornet, särskilt under 1979. Normalt övervakas dock ordningen genom ronder förrättade av instruktörer och skolledning.

Trots förbud har det under 1977 förekommit s. k. kanindans i förläggningen, innebärande att yngre elever förmås springa runt pådrivna med kuddar och även med vattenstänk. 1978 torde försök till denna övning ha gjorts men stoppats av skolledningen. Flertalet elever i kurs 1 under 1977 synes ha varit utsatta för övningen. Flertalet tillfrågade betecknar det hela som oförargligt men livligt och givetvis ordningsstörande. Det förnekas bestämt att de springande utsatts för slag med tillhyggen såsom möbler etc.

En annan form av störande uppträdande har varit s. k. ubåtsjakt. Denna synes i stort ha gått till såsom artikeln anger. Flertalet elever i kurs 1 år 1977 och många från 1978 har genomgått övningen en eller flera gånger. De tillfrågade betecknar det hela som helt ofarligt och många som ganska roligt (förutsatt att det går till med gott humör eller varit en lek). Tilltaget har ej varit känt för skolledningen tidigare. Det är nu förbjudet och anges ej ha förekommit 1979.

Det har förekommit att någon särskilt välgymnastiserad elev åkt med huvudet före nedför förläggningens brandstång för att imponera på kamraterna. Det förnekas att någon tvingats därtill. Sådant tvång kunde innebära livsfara.

Vissa elever uppträder individuellt störande högljutt inom sovsalen, vilket förorsakar mer eller mindre irritation. Även om bättring nås om ordningsmän förläggs till lokalen är detta en tveksam åtgärd, eftersom det samtidigt innebär en skärpt övervakning som har en negativ effekt på trivseln. Med 100 ungdomar i samma lokal torde en viss oordning alltid få påräknas. Det gäller dock att hålla den inom rimliga gränser utan att frihet och trivsel (för flertalet) beskärs alltför mycket. Under 1979 synes inga försök att anordna "kanindans" ha förekommit.

Sammanfattat synes ordningsstörande uppträdanden av skilda slag vara sällan förekommande, särskilt om man beaktar elevernas antal och ålders-

läge. Detta utesluter inte att enskilda, som kanske är vana vid egna sovrum etc., blir störda och får problem med sömnen. Gemensam förläggning är icke att eftersträva, men annan lösning står inte till buds inom befintliga byggnader.

Krav på tjänster

Sedan relativt lång tid tillbaka har det förekommit, nästan som regel, att yngsta elever har vidtalats att bädda åt äldre. Mindre vanligt har förekommit biträde med skoputsning och smärre ärenden (till marketenteri etc.). Därvid har en yngre mer regelbundet biträtt en äldre. Den senare har i sin tur hjälpt den yngre i studier eller andra praktiska frågor som kunnat te sig svåra. De tillfrågade elevernas uppfattning är att det "fadderskapsförhållande" som växt fram genom tjänster och gentjänster skapat vänskap och sammanhållning över årskurserna.

Det framgår dock även att förhållandena kunnat utvecklas ensidigt och till i huvudsak enbart ett tvång för den yngre. Sannolikt har även förekommit att yngre känt sig tvungen utföra liknande tjänster åt mer än en äldre elev, om än inte regelbundet.

Begrepp såsom "bäddniffel", "skoputsniffel" etc. har förekommit som beteckning på den som utfört uppgifterna.

Det åligger var och en att själv ombesörja bäddning, persedelvård m. m. Förbud har rått redan före 1977 mot "niffel-systemet" men det är uppenbart att det likväl inte upphört mer än till del dessa år. Även 1979 har några elever varnats för biträde med bäddning. Anledning kan, utöver begränsade resurser för kontroll, vara att många elever också finner fördelar genom ökad kontaktyta mellan årskurserna.

Sammanfattat syns de tjänster som äldre elever oberättigat begärt av yngre inte ha inneburit någon egentlig uppoffring. I många fall kan dock motvilja ha förekommit och det är svårt att få en helhetsbild av hur enskild individ kan ha blivit belastad (kanske även mobbad). Systemet med "nifflar" måste därför, oavsett vissa elevers synpunkter på värdet, motarbetas kraftigt.

Under 1977 och 1978 biträddes aspirantförmännen av en frivillig yngre elev vid utspisningen. Denne mottog för detta viss ersättning. Tidsåtgången kan uppskattas till c:a 40 min per dag. Numera har detta upphört och förmännens sevice ombesörjs gemensamt med instruktörer och skolledning i övrigt.

Tiggeri

Det har förekommit 1977 och 1978 men successivt upphört att elever eller grupper av elever mer eller mindre provocerande förmått annan (inte nödvändigtvis bara de yngsta) att "dela med sig" efter inköp på marketenteriet. Även om nekande inte medfört repressalier, enligt vad de tillfrågade uppger, syns det vara oacceptabelt att sådant förekommer. Sedan förhållandet nu observerats torde dock denna ovana kunna anses nedtvingad till godtagbar nivå. Att helt hindra ungdomar att tigga godsaker av varandra är sannolikt utsiktslöst.

Lokaler

Förläggningen är speciell och i en del avseenden tungarbetad. Den är inrymd i ett kulturminnesmärke och används c:a 2 månader av året, vilket begränsar möjligheterna att göra kostsamma moderniseringar. Bl. a. köksarbetet kräver mer personal än vad ett modernt kök motiverar för samma portionsantal. Vid hälsovårdsinspektion juli 1978 påpekades en mindre brist i detta avseende. Bristen är tillrättad (köksfläkt).

Avträdena är av kemisk typ och fullt godkända – även om modern WC-anläggning (motsv) kunde vara önskvärd.

Kontroll av brandsäkerhet har skett.

Sammantaget syns ingen annan erinran kunna riktas mot förrättningarna än att de är arbetskrävande, vilket förorsakar kostnad och tar tid från utbildningen.

Bättre telekommunikationer skulle dock avsevärt höja trivsel och kanske underlätta för elever som känner sig osäkra i ny miljö isolerade från familjen.

I uppdraget har ingått att granska om det finns anledning misstänka någon för brott.

Ingen sådan anmälan föreligger för närvarande. Utredning i övrigt har ej heller gett anledning till sådan misstanke.

De förhållanden som framkommit som olämpliga gäller dels allmän ordning och kontroll dels förhållanden mellan enskilda.

Det kan konstateras att ett antal åtgärder redan har vidtagits genom flottiljchefs m. fl. försorg. Bl. a. har genom information och instruktion ledningen av årets kurser inriktats mot att stoppa ev kvarvarande oskick. Elever har med skärpa varnats för konsekvenser om misskötsel iakttas. (Omedelbart avsked.)

Det har framkommit underlag för ett antal ytterligare åtgärder varigenom trivsel och effektivitet bör kunna höjas och risk för kamratförtryck undvikas. Dessa åtgärder ligger bl. a. inom personalplacering, målsättning, ledarskapsutbildning och resurstilldelning.

Jag avser återkomma till detta i en avslutande del av rapporten sedan frågorna kunnat övervägas med SVFRF, SVK och MS berörda avdelningar.

Under åren 1977–1978 har det förekommit ett påtagligt stort antal pressbesök m. m. på Dalarö Skans. Dessa har genomgående resulterat i starkt positiva artiklar i såväl dags- som fackpress (även DN Syd). Stämningen i år bland eleverna på Dalarö Skans, bl. a. dem som deltagit åren 77–78, var mycket positiv. Kvarstannandet från 78 till 79 visar ökning. Studieresultaten 78 var mycket goda.

Det har utan tvekan framkommit att förbättringar varit påkallade här som på andra ställen, men därifrån är det ett stort steg till den skräckstämning som artikeln 1979-05-11 ger uttryck för.

I yttrandet från chefen för marinen anfördes i huvudsak följande.

Utan att avvakta utredning har Chefen för Sjövärnskåren (CSVK) genom information och anvisningar sökt förebygga ev upprepningar vid årets kurser inom Sjövärnskåren.

I för Sjövärnskåren gällande bestämmelser är stadgat: "Varje form av kamratförtryck är förbjudet. Varje aspirant som gör sig skyldig till kamratförtryck av något slag riskerar omedelbart entledigande".

Gentemot vad Eek anför i sin anmälan till JO vill CM framhålla att Sjövärnskåren inte i någon form tillåter övergrepp eller pennalism. Om sådant ändå förekommit har det skett i direkt strid mot bestämmelser och CM och CSVK uttalade vilja.

Rimliga åtgärder sätts alltid in för att förhindra olämpligt uppträdande. Trots detta inträffar i det militära, lika väl som i skolor och civila läger för ungdomar, tilldragelser som inte observeras i tid eller som först i efterskott kommer till kännedom.

SVK elever är knutna med kontrakt där de förbinder sig att iaktta givna ordnings- och säkerhetsregler. I lägerkursen ingår också att ta del i allmänna sysslor av handräckningsnatur och ombesörja egen städning och persedelvård m. m. Den enda form av "bestraffning" som kan ifrågakomma är avsked under hänvisning till kontraktsbrott, ev föregånget av varning. Aga i fysisk eller psykisk form har aldrig varit tillåten. Veterligt har detta ej heller förekommit.

B utredning har i första hand grundats på uttalanden lämnade av ca 100 elever som alla deltagit sommaren 1978 och som även i år varit samlade på Dalarö Skans. Omkring 1/3 av eleverna hade även deltagit i kurser under 1977.

Rapporten överlämnas som bilaga. CM, som personligen inspekterat lägret under 1979, anser att rapporten ger en så god bild av det inträffade som rimligen kan åstadkommas. Bakgrunden utgörs av opreciserade anmärkningar, riktade långt i efterskott i en tidningsartikel med fingerade namn.

CM har efter utredning ej funnit anledning vidta åtgärder enligt militär rättegångslag. Om uppgiftslämnarna eller annan längre fram återkommer med öppet ingiven anmälan, får frågan prövas på nytt.

De missförhållanden som bekräftades vid utredningen har till stor del undanröjts redan vid 1979 års skolor. Vidare åtgärder avseende att förhindra upprepande och skapa gynnsammare studiemiljö kommer att vidtas med inriktning mot alla SVK lägerskolor.

Sammanfattningsvis framhålls att CM fördömer kamratförtryck och liknande i den mån detta har förekommit. Något belägg för missförhållanden vid Dalarö Skans av så allvarligt slag att de kan föranleda rättslig prövning eller disciplinärt ingripande mot krigsman har ej framkommit genom utredningen.

Utbildningen på SVK skolor skall vara lockande och stimulerande och bedrivas med elevers och föräldrars fulla förtroende. Det är därför viktigt att ungdomsutbildning bedrivs i sådan miljö, med sådana instruktörer och efter sådana bestämmelser att varje form av kamratförtryck eller liknande förebyggs. CM och CSVK följer kontinuerligt upp att denna inriktning iakttas.

Eek kom in med påminnelser.

JO Uhlin anförde följande i beslut den 5 maj 1980.

Enligt reglementet för Sjövärnskåren har denna till uppgift att befrämja rekrytering och utbildning av värnpliktigt befäl vid flottan och att väcka intresse för sjöförsvaret. Kårens personal utgörs av sjövärnsaspiranter och sjövärnsmän.

Sjövärnsaspiranterna är ynglingar som genomgår eller har genomgått aspirantutbildning vid kåren. För att kunna antas till aspirant måste man under antagningsåret fylla minst 15 år och högst 17 år samt uppfylla de krav på fysisk status som gäller för fast anställning vid flottan. För antagning fordras också bl. a. medgivande av målsman.

Under utbildningen är sjövärnsaspiranterna inte att betrakta som krigsmän. Någon befälsrätt i egentlig mening föreligger således inte för instruktörerna. Inte heller föreligger sådan lydnadsplikt som krigsmän har. Några bestraffningar av formell natur kan inte tillgripas mot aspiranter av instruktörer eller andra som leder utbildningen. Den enda reaktion som kan användas mot en aspirant som inte följer de föreskrifter som gäller för tjänsten är att han varnas eller avskiljs från utbildningen.

Tjänstgöringen som sjövärnsaspirant är således helt byggd på frivillighet och den som inte anser att utbildningen är av det slag som han har tänkt sig kan på egen begäran entledigas.

De instruktörer och andra militära befattningshavare som leder utbildningen eller har någon annan uppgift i samband därmed torde dock vara krigsmän och ansvariga enligt de särskilda föreskrifterna i 21 kap. brottsbalken och i tjänstereglementet för försvarsmakten.

Den genom chefens för marinen försorg genomförda utredningen har inte gett vid handen att någon befattningshavare vid sjövärnskåren har gjort sig skyldig till tjänstefel eller annat brott i samband med sin tjänstgöring på Dalarö Skans. Ytterligare utredning torde heller inte kunna leda fram till ett sådant resultat. Jag lämnar därmed den frågan.

Huruvida någon aspirant har gjort sig skyldig till brottslig gärning ankommer inte på mig att bedöma eftersom aspiranterna inte står under JO:s tillsyn.

Av de uppgifter som lämnats i tidningsartikeln och av chefens för marinen utredning framgår emellertid med all tydlighet att förhållandet mellan aspiranterna normalt – genom "niffelsystemet" och andra beskrivna företeelser – är sådant att det utgör en grogrund för vad som måste betraktas som oacceptabelt kamratförtryck. De flesta "nifflar" och "flunkar" och andra som oavsett benämning hamnar i den situationen att de får fungera som något slags hjälpredor åt äldre kamrater har sannolikt ingenting att invända mot den sortens beroendeställning. Tvärtom torde det därur i somliga fall kunna växa fram ett bestående kamratskap och ömsesidigt stöd i positiv bemärkelse. Det ligger emellertid i sakens natur att alla sådana förhållanden inte är av nämnda art. Man måste räkna med att ett visst antal fall medför att den yngre och "utnyttjade" parten finner

sin situation otrivsam på grund av beroendeförhållandet till den andre. Ibland kan detta leda till både fysiska och psykiska skadeverkningar.

De fall som leder till otillbörligheter mellan aspiranterna utgör enligt min mening tillräcklig grund för det förbud som har utfärdats beträffande "niffelsystem" och andra liknande utnyttjanden av kamrater även om de, som jag tidigare nämnt, kan ha positiva inslag. Fall av kamratförtryck är nämligen på grund av bl. a. missriktad lojalitet och rädsla för repressalier från kamraternas sida ytterligt besvärliga att utreda och leda i bevis. För att komma tillrätta med dessa avarter återstår därför inte annat än att man försöker att komma åt roten till det onda. Med god vilja från ledningens och instruktörernas sida torde det vara möjligt att genom information och, beträffande upprepade fall, skiljande från utbildningen avskaffa den tradition som enligt min mening måste vara lätt att avvara.

Jag vill emellertid uttrycka någon förvåning över det faktum att man har ett hundratal ungdomar förlagda i en gemensam förläggning utan annan kontroll än genom ronder. Berggren har anfört att förläggning av ordningsmän till lokalen är en tveksam åtgärd, eftersom det innebär en skärpt övervakning som har en negativ effekt på trivseln. Jag har svårt att inse att en kontinuerlig kontroll skulle behöva ha någon sådan effekt. Ambitionsnivån behöver ju inte ligga högre än att kontrollen får till syfte att motverka brottslig verksamhet inom förläggningen. En sådan åtgärd måste enligt min mening snarare vara befrämjande för trivsel och gott kamratskap. Utan en vidgad kontroll torde också förbudet mot "niffelsystemet" mer eller mindre vara ett slag i luften, eftersom sådan verksamhet företrädesvis torde bedrivas när överordnade inte är närvarande.

Omständigheterna i samband med värnpliktigs död m. m.

Under utbildningsåret 1978/79 genomfördes i februari månad 1979 en jägarövning vid Livregementets husarer, K 3, i Skövde. Övningen påbörjades på morgonen tisdagen den 6 februari 1979 och avslutades fredagen den 9 februari omkring kl. 05.30 då soldaterna som deltog i övningen återvände till regementet. Syftet med övningen var att öva jägarbataljonens verksamhet med avseende på kuppförsvar och strid inom av fienden taget område. Vpl Ove Johansson, född 1958, deltog i övningen och ingick i 1 jägarpluton, 4 skvadron. Efter skvadronens återkomst till kasern anbefalldes vila till kl. 10.30, varefter inre tjänst, med avbrott för lunch, pågick till tjänstetidens slut kl. 16.00. Under fredagen uppmärksammades vid olika tillfällen att Ove var sjuk. Han hade bl. a. häftiga kräkningar. Ove uppmanades att kontakta läkare men gjorde inte detta. Efter tjänstens slut skjutsades Ove av en kamrat till sitt föräldrahem i Ullervad. Efter hemkomsten blev Oves hälsotillstånd allt sämre. Han fördes av sina

föräldrar till sjukstationen i Mariestad, varifrån han remitterades till infektionskliniken vid Kärnsjukhuset i Skövde. Efter några timmar avled Ove där natten till lördagen den 10 februari 1979. Dödsfallet orsakades av en meningokockinfektion, vilken ledde till allmän blodförgiftning.

I klagomålen, som inkom till JO den 30 mars 1979, begärde Oves morbror, lantmätaren Anders Arvidsson, att JO skulle utreda omständigheterna kring Oves död och om det fanns något samband mellan dödsfallet och den aktuella jägarövningens uppläggning och genomförande. Enligt Arvidsson hade övningen inneburit hårda fysiska påfrestningar för de värnpliktiga och genomförts under tidvis mycket kall väderlek. Tillfällena till mat och vila hade varit mycket begränsade varför soldaterna till följd av utmattning utsatts för onödiga olycksrisker. Ett fall av vådaskjutning hade inträffat under övningen. Det kunde inte uteslutas att den hårda övningen påverkat Oves sjukdomsbild. Ett specialistutlåtande borde införskaffas för att vinna klarhet på denna punkt. Mot bakgrund särskilt av att en annan värnpliktig vid K 3 under slutet av januari månad 1979 insjuknat i hjärnhinneinflammation kunde ifrågasättas om ansvariga befäl varit tillräckligt observanta och aktiva då Ove företedde sjukdomssymptom. Några åtgärder från befälets sida för att få Ove under läkarvård hade anmärkningsvärt nog inte vidtagits. JO:s utredning borde också uppmärksamma hur reglerna om sjukskrivning tillämpades vid regementet. Det kunde med fog antas att värnpliktiga som till följd av sjukdom borde avhålla sig från tjänstgöring ändå deltog i övningar. Anledningen härtill var systemet med kompletterande utbildning. Värnpliktiga som varit frånvarande vid en övning fick senare ta igen detta då kamraterna var lediga. "Hotet" om kompletterande utbildning kunde sålunda förmå dem som egentligen var sjuka att utsätta sig för onödiga hälso- och olycksrisker. Detta var oacceptabelt. Arvidsson hemställde mot bakgrund av det anförda att JO skulle företa eforderliga åtgärder.

Ärendet remitterades till chefen för armén för utredning och yttrande. Utredningen verkställdes av militärbefälhavaren för Västra militärområdet. Under utredningen avgavs yttranden av chefen för K 3 och försvarets sjukvårdsstyrelse. Vid remissens besvarande uttalade chefen för armén att han efter granskning av företagen utredning funnit att enskilt befäl ej gjort sig skyldig till straffbar försummelse i ärendet.

Arvidsson fick del av utredningen och kom in med yttrande däröver.

JO Uhlin anförde följande i beslut den 21 maj 1980.

Arvidssons klagomål mot utbildningsverksamheten vid K 3 ger mig anledning att till närmare behandling ta upp två huvudfrågor som inställt sig efter Oves död i anslutning till jägarövningen i februari 1979. Den första frågan avser huruvida – såsom antytts – något samband kan påvisas

mellan den aktuella övningen och Oves dödsfall. Överläkaren vid infektionskliniken vid akademiska sjukhuset i Uppsala, docenten Folke Nordbring har på uppdrag av försvarets sjukvårdsstyrelse avgivit yttrande i den frågan och i sitt utlåtande uttalat följande.

Den värnpliktige drabbades efter en hård jägarövning med mycket litet sömn av en allvarlig form av meningokockinfektion, som inom 24 timmar ändade med den värnpliktiges död. Det visade sig att han hade meningokocker av typ C, som var sulfakänslig. Han företedde en typ av reaktion som är mycket allvarlig, nämligen där septikemin dominerar och endast ringa reaktion från liquorrummet sker. Prognosen för denna typ av infektion har studerats och man har tagit fram ett scoresystem (se Scand J Infect Dis 3:17, 1971) med vilken utgången kan bedömas i förväg. Den aktuelle värnpliktige patienten hade mycket hög score, dvs. hans utsikter att överleva var synnerligen små.

I handlingarna finns en antydan om att det skulle vara anhopning av meningokockinfektioner i Skövde. Det tycks vara så att 11 dagar tidigare insjuknade en annan värnpliktig som inte hade kontakt med den som avled (i meningokockmeningit med helt annat sätt att reagera). Det är emellertid inte bevisat i detta tidigare fall att det verkligen var meningokocker, eftersom man inte fick någon växt. Man kan sålunda inte på mikrobiologisk grund bevisa något samband mellan de båda fallen.

Meningokocksjukdom – vilken manifestation den än får – är fortfarande inte ovanlig i Sverige (drygt 100 fall årligen). Det är en typisk värnpliktssjukdom. Fallen i Sverige är sedan lång tid tillbaka huvudsakligen sporadiska med någon enstaka gång inträffande sammankoppling av fall. Det finns ingen omständighet som på ett definitivt sätt förklarar varför en person får meningokockinfektion. Minst 25 % av värnpliktiga är bärare av meningokocker i svalget utan att vara sjuka. Varför man av och till får sjukdomen kan vi inte yttra oss om. Det finns i varje fall inget säkert och slutgiltigt samband mellan fysisk ansträngning och debuterande sjukdom. Förkylningssjukdom kan ibland föregå meningokocksjukdomen, som synes ha varit fallet vid det nu aktuella insjuknandet.

Sammanfattningsvis vill jag sålunda framhålla att den värnpliktige olyckligtvis drabbades av en malign form av sjukdomen. Det finns i dagens läge inget bevisat samband mellan fysisk ansträngning och debut av sjukdomen. I vissa fall (typerna A och C) kan skyddsvaccination företagas, vilket också synes ha skett i det aktuella sammanhanget.

Försvarets sjukvårdsstyrelse, genom försvarsöverläkaren Göran Lagerholm, har i sitt yttrande anslutit sig till Nordbrings utlåtande.

Mot bakgrund av den medicinska expertisens uttalanden kan det enligt min mening inte visas att den sjukdom Ove drabbades av hade något samband med de fysiska strapatser han undergått dagarna före dödsfallet. Nordbrings utlåtande synes vidare innebära att det för sjukdomens förlopp saknat betydelse vid vilken tidpunkt under fredagen som Ove kom under läkarvård. Tanken att Oves liv stått att rädda, om ansvarigt befäl varit aktivare för att föra Ove till läkare, eller om han själv tagit initiativ därtill, torde därmed kunna avskrivas. De symptom som Ove företett medan han ännu var kvar vid förbandet synes heller inte ha varit av sådan art att de

borde ha föranlett misstanke om att han hade drabbats av en allvarlig sjukdom. Det är enligt min mening av vikt att kunna säga att någon försummelse härvidlag ej ligger militär befattningshavare till last.

Den andra frågan som inställer sig i sammanhanget avser tillämpningen av det system med kompletterande utbildning som praktiserades vid K 3. Såsom inledningsvis berörts har det antytts att systemet är ägnat att förmå värnpliktiga att delta i övningar trots att de egentligen borde avhålla sig därifrån på grund av sjukdom och att onödiga hälso- och olycksrisker härigenom uppkommer.

Jag vill först understryka att det beträffande Ove inte framkommit något som tyder på att hans deltagande i jägarövningen var olämpligt ur medicinsk synpunkt. Enligt kamrater och befäl synes Ove tvärtom ha varit i normal kondition under övningen. Några kamrater har uppgivit att han möjligen var "förkyld". Frågan om kompletterande utbildning är emellertid av principiellt intresse och bör därför beröras något ytterligare i sammanhanget.

Militärbefälhavaren för Västra militärområdet har i sitt yttrande till chefen för armén framhållit vikten och nödvändigheten av kompletterande utbildning. Vid K 3 utbildas jägarförband som i krig skall kunna uppträda inom av en angripare ockuperat område under lång tid. För att dessa förband skall kunna lösa sina uppgifter erfordras bl. a. en stor fältvana. Denna fältvana erhålls främst vid dygnslånga jägarövningar som därför har stor betydelse. De värnpliktiga som av en eller annan orsak ej kan tillgodogöra sig denna del av utbildningen måste, enligt militärbefälhavaren, ges möjlighet att komplettera denna brist både för sin egen och för förbandets skull.

Utredningen i ärendet får anses ge vid handen att kompletterande utbildning – åtminstone vid förband av K 3:s typ – inte kan undvaras med hänsyn till effektiviteten i utbildningen. Samtidigt är det uppenbart att systemet inte får tillämpas så att värnpliktiga förmås delta i ordinarie tjänstgöring när detta av medicinska skäl är olämpligt. Om den kompletterande utbildningen förläggs till tid då huvuddelen av de värnpliktiga som fullgjort ordinarie tjänst är lediga kan man inte bortse från risken av att någon enskild värnpliktig inför utsikterna att åläggas kompletterande utbildning avstår från möjligheten att sjukanmäla sig för att inte gå miste om fritid. Detta är givetvis inte acceptabelt. Chefen för K 3 har också uppmärksammat saken och efter samråd med förbandsnämnden ändrat bestämmelserna för kompletterande utbildning utbildningsåret 1979/80. De nya reglerna innebär att kompletterande utbildning sker när övriga värnpliktiga är i tjänst.

Jag har vidare, vid kontakter med försvarsstaben, inhämtat att det inom kort kommer att utfärdas centrala bestämmelser av innebörd att kompletterande utbildning huvudsakligen skall ske under tid då ordinarie verksamhet pågår. De olägenheter som kan ha varit förknippade med den tidigare brukade ordningen bör därigenom vara undanröjda.

Vapenfria tjänstepliktigas tjänstgöring vid Karlstads flygplats

I en skrivelse, som kom in till JO den 22 augusti 1979, anförde Stanley Eklind och Per-Inge Larsson i huvudsak följande. De vapenfria tjänstepliktiga som fullgör sin tjänstgöring i luftfartsverkets flygplatsbrandkår på Karlstads flygplats har under en längre tid utnyttjats till att utföra ramptjänst för verkets räkning. Denna tjänst innebär bl. a. lastning och lossning av gods på flygplan som trafikerar flygplatsen. Eklind och Larsson ansåg att de härigenom undanhöll den civila marknaden flera arbetstillfällen och ifrågasatte det riktiga i att de på det sättet utnyttjades som civil arbetskraft.

Efter remiss inkom arbetsmarknadsstyrelsen med utredning och yttrande. Däri anförde styrelsen i huvudsak följande.

Arbetsmarknadsstyrelsen har med iakttagande av föreskrifterna i vapenfrilagen och vapenfrikungörelsen bl. a. till uppgift att tjänstgöringsplacera vapenfria tjänstepliktiga (vtp) hos olika utbildningsanordnare. För samtliga tjänstgöringsalternativ gäller att utbildning och tjänstgöring syftar till att skapa en personalresurs för beredskaps- och krigssituationer.

Vid luftfartsverket utbildas vtp för att krigsplaceras dels vid civila flygplatser och dels vid civilförsvarets undsättningsstyrkor.

För att säkerställa att huvudinriktningen i vtp:s utbildning överensstämmer med lagens intentioner kräver arbetsmarknadsstyrelsen att utbildningsanordnaren dokumenterar tjänstgöringens innehåll i en utbildnings-/arbetsbeskrivning.

Beträffande detaljerna i den dagliga verksamheten har arbetsmarknadsstyrelsen föreskrivit att utbildningsanordnaren och berörd facklig organisation skall träffa överenskommelse om vtp:s arbetsuppgifter.

Utbildnings- och tjänstgöringsinnehållet följs upp genom att utbildningsanordnaren och berörda vtp gemensamt avlämnar en rapport om vapenfriverksamheten under varje avslutat budgetår.

Vid flygplatsen i Karlstad har Eklinds och Larssons frågeställning varit föremål för förhandling mellan luftfartsverket och ST-Luftfart. Parterna enades därvid om att göra en översyn av brand- och ramptjänstverksamheten. Översynen var samlad kring följande frågor:

a) inkräktar ramptjänsten på brand- och räddningstjänstens primära arbetsuppgifter

b) är utbildning av brand- och räddningspersonal i ramp- och tankningstjänst tillräcklig

c) kan det anses att vtp som används i ramptjänst vid Karlstads flygplats tar arbetstillfällen från arbetsmarknaden.

Vid MBL-förhandling 1978-01-23 har parterna bl. a. konstaterat att den ringa omfattning av ramptjänst som utförs av vtp vid Karlstads flygplats inte kan anses ta arbetstillfällen från arbetsmarknaden.

Luftfartsverket har sedermera genomfört en omorganisation på verkets flygplatser varvid en utökning med två och en halv tjänst har skett vid Karlstads flygplats, från 12,1 till 14,6 helårstjänster. Utökningen är inom områdena ramptjänst/fälttjänst samt inom verkstadstjänsten. Förstärkningen har medfört att:

endast en till två vtp medverkar i ramptjänst ca 2 tim per dag

medverkan utslaget per vecka blir ca 1 $^1/_2$ vtp i 10–12 timmar per vecka fördelat på 14 vtp.

Då ovannämnda arbetsuttag fördelar sig under hela flygplatsens öppethållandetid, dvs. från 06.30 till 21.30, blir varje tillfälle när vtp gör arbete inom ramptjänsten mycket kort. Tidsåtgången för arbetsinsatserna varierar från ca 10 minuter till ca 20 minuter per tillfälle.

I sammanhanget bör nämnas att i den vapenfries utbildning och tjänstgöring ingår bl. a. flygplanskännedom och handikappservice. Luftfartsverket har ansett att nämnda utbildning sker bäst genom aktivt deltagande i ramptjänsten. Då handikappservicen skall utföras av vtp är det också lämpligt att dessa medverkar i ramptjänsten.

Vid besök på flygplatsen i Karlstad har arbetsmarknadsstyrelsen kontrollerat att vtp:s utbildning och tjänstgöring i huvudsak fullgörs som brand- och räddningstjänst. Inslaget av ramptjänst, som förekommer i Karlstad och vid vissa mindre flygplatser, är sådana arbetsuppgifter som vtp i en krigssituation med all säkerhet skulle ställas inför i ökad omfattning.

Beträffande Eklinds och Larssons påstående att vtp undanhåller den civila marknaden flera arbetstillfällen kan för praktiskt taget samtliga tjänstgöringsalternativ sägas att om vapenfriverksamheten inte skulle bedrivas så skulle öppna marknaden tillföras ett antal arbetstillfällen. Tjänstgöringen i fredstid syftar dock till att utbilda vtp för de arbetsuppgifter som skall fullgöras i händelse av en krigssituation. Samhället måste därför acceptera att fredstjänstgöringen medför vissa konsekvenser för arbetsmarknaden.

I fråga om ramptjänsten vid Karlstads flygplats delar arbetsmarknadsstyrelsen luftfartsverkets uppfattning att den ringa omfattning av ramptjänst som vtp utför, ej kan anses ta arbetstillfällen från den öppna marknaden.

Arbetsmarknadsstyrelsens uppfattning är därför att vapenfriverksamheten bör fortgå på det sätt som hittills tillämpats.

I arbetsmarknadsstyrelsens utredning fanns en inom luftfartsverket under 1977 utarbetad promemoria angående ramp- och brandtjänsten vid Karlstads flygplats. Däri anges sammanfattningsvis följande. Ramptjänsten bedrevs på ett för verket och Linjeflyg ekonomiskt sätt. Brand- och räddningstjänsten fungerade tillfredsställande. Dock skulle en effektivare utbildning och ett bättre materielunderhåll kunna åstadkommas om brandtjänsten renodlades. Främst torde avbrott för tankning, som kunde förekomma när som helst under flygplatsens öppethållningstid, vara det största problemet för planering av verksamheten. Utbildningen såväl för brandbefäl som för vtp i bl. a. ramptjänst syntes något tvivelaktig. I promemorian ställdes fyra alternativ upp för en ny lösning av ramptjänsten. De tre första skulle innebära att luftfartsverket nyanställde en, två respektive fyra flygplatsmän. Det fjärde avsåg att Linjeflyg skulle svara för ramptjänsten med egen personal. Fördelarna med samtliga alternativ angavs vara att brandförmannen under vanlig arbetstid kunde ägna sig åt de primära arbetsuppgifterna, dvs. utbildning samt underhåll och vård av brandmateriel och utrustning. Andra fördelar ansågs vara att planläggning och genomförande av övningar kunde ske utan avbrott.

I samband med bedömningen av de olika alternativen uttalades i promemorian i huvudsak följande. Alternativ 1 innebar den minsta kostnadsökningen. En tjänst som flygplatsman tillsattes under dagtid måndag till fredag. Denna lösning innebar dock att vtp fortfarande måste utnyttjas under dagtid och härigenom kunde sägas ta arbetstillfällen från arbetsmarknaden. Detta ansågs också få konsekvenser för utbildningen i brandtjänst för denna vtp. Om vtp:s medverkan under dagtid ej kunde påräknas innebar det att ytterligare en flygplatsman måste anställas med ökade kostnader som följd. Detta alternativ skulle dock innebära en sannolikt behövlig förstärkning av marktjänsten i övrigt, varför kostnadsökningen för ramptjänsten begränsades. De båda övriga alternativen ansågs medföra alltför stora kostnadsökningar för att kunna genomföras.

Slutsatsen i promemorian blev att alternativ 2 förordades, dvs. att två tjänster för flygplatsmän skulle inrättas vid Karlstads flygplats och att utbildningen i ramptjänst för brandbefäl och vtp skulle ses över.

Eklind och Larsson kom in med påminnelser, vari de anförde bl. a. följande. Det faktum att luftfartsverket har ett avtal med Linjeflyg och Swedair, som säger att verket tillhandahåller personal för ramptjänsten mot en viss summa pengar, och sedan beordrar vtp att utföra arbetsuppgifterna måste betyda att vtp uthyrs som arbetskraft till företag. Det kunde ifrågasättas om det är riktigt att så sker. – För närvarande fanns en man anställd på dagtid som rampförman. Brandförmannen tjänstgjorde på rampen övriga tider på dygnet vid behov. Vtp svarade för ramptjänsten med två man vid varje start och landningstillfälle med Linjeflygs plan Fokker F 28. Normalt förekom 24 starter och landningar med Fokker per vecka. Vtp var beordrade att inställa sig tio minuter före landning och skulle efter start lagra upp fraktgods på därför avsedd plats. Fokkern stod enligt tidtabellen 15 minuter på plattan. Detta innebar en minimitid på omkring 30 minuter per ramptillfälle. Swedair trafikerade flygplatsen med sex start- och landningstillfällen per dag måndag och fredag. Ramptjänsten åt detta företag utfördes av en vtp under de tider då rampförmannen inte tjänstgjorde, dvs. vid 16 av veckans 30 turer. Den minsta tänkbara ramptjänst vtp utförde omfattade således 14 timmar 40 minuter. För att få reda på den verkliga tiden hade vtp fört dagbok under tiden 2–15 november 1979. Denna hade visat att det första veckan hade gått åt 12 timmar 15 minuter och andra veckan 14 timmar 20 minuter, vilket innebar ett genomsnitt av 35 minuter per ramptillfälle.

Med anledning av vad arbetsmarknadsstyrelsen hade yttrat anförde Eklind och Larsson bl. a. att ramptjänsten inverkade på räddningstjänstens primära uppgifter genom att övningsverksamheten på grund av ramptjänsten var starkt begränsad och att utbildningen i sådan tjänst enbart bestod i att de som nyinryckta vtp fick följa med till rampen som åskådare några gånger innan de sattes in i arbetet. De ansåg att den flygplanskännedom som behövdes borde vara inriktad på nödutgångar och

liknande säkerhetsaspekter men att ramptjänsten i stället försvårade praktiska genomgångar i säkerhetsfrågor.

JO Uhlin anförde följande i beslut den 19 mars 1980.

Eklind och Larsson har i sin anmälan främst tagit upp frågan om de vapenfria tjänstepliktigas tjänstgöring tar arbetstillfällen från den civila arbetsmarknaden. Utredningen har i detta hänseende gett vid handen att luftfartsverket och den närmast berörda arbetstagarorganisationen har kommit överens om hur ramptjänsten skall bedrivas på Karlstads flygplats. Från denna utgångspunkt kan det därför inte riktas någon anmärkning mot de myndigheter som är ansvariga för utbildningen av de vapenfria vid flygplatsen.

I ärendet har det emellertid tagits upp en annan aspekt som förtjänar uppmärksamhet, nämligen om det vid bestämmandet av de vapenfrias utbildning och tjänstgöring får vägas in ekonomiska aspekter som i grund och botten inte har något samband med utbildningen av de vapenfria. I den promemoria som upprättades inom luftfartsverket i samband med förhandlingarna med fackföreningen gjordes överväganden av allmän ekonomisk natur vid bedömningen av de vapenfrias insatser i ramptjänsten. Därav framgick det också att utbildningen i brand- och räddningstjänst kunde anses bli lidande genom dessa insatser. Jag vill med anledning härav understryka att de vapenfrias utbildning skall syfta till att de skall kunna vara användbara under beredskaps- och krigsförhållanden. Att tjänstgöringen i viss utsträckning styrs av vad som kan vara lönsamt i den fredstida verksamheten bör därför som regel inte förekomma.

Arbetsmarknadsstyrelsen har anfört att det i den vapenfries utbildning skall ingå bl. a. flygplanskännedom och handikappservice samt att denna utbildning enligt luftfartsverket bäst sker genom aktivt deltagande i ramptjänsten. Styrelsen har också uttalat att inslaget av sådan tjänst innefattar sådana arbetsuppgifter som vapenfria tjänstepliktiga i en krigssituation med all säkerhet skulle ställas inför i ökad omfattning. Eklind och Larsson synes dock vara av en annan uppfattning. Efter de personalförstärkningar som har gjorts, vilka tydligen har reducerat de vapenfrias deltagande i ramptjänsten, finner jag inte skäl att gå in på någon närmare undersökning av förhållandena. Jag vill emellertid, utan att ta någon direkt ställning i saken, mot bakgrund av att de vapenfria inte tycks uppfatta denna tjänstgöring som meningsfylld ifrågasätta om inte arbetsmarknadsstyrelsen och luftfartsverket borde göra en förutsättningslös granskning av utbildningsplanen i angivna hänseende.

Förhållanden vid sammanträden med förbandsnämnd

I en skrivelse, som kom in till JO den 6 februari 1979, anförde Hans Hedström och Harald Nilsonne, vilka då var värnpliktiga ledamöter i förbandsnämnden vid Svea livgarde (I 1), i huvudsak följande. De ville fästa JO:s uppmärksamhet på de felaktigheter som de ansåg att regementsledningen vid I 1 hade gjort sig skyldig till. Talare hade inte fått yttra sig i förbandsnämnden. Ordföranden, tillika myndighetschefen, hade censurerat talare i nämnden. Denna hade inte fått sända skrivelser och yttranden till högre myndighet. Ordföranden hade vägrat mötesdeltagare att lägga fram förslag om mötets avslutande och hade uttalat att han hade befälsrätt över mötet. Ordföranden hade avslutat ett möte och därefter sagt att inget möte hade förekommit och att således inget protokoll var nödvändigt. Kompaniassistenterna hade förbjudits att lämna information till kompanierna. Sekundchefen hade beordrat in de protokollsanteckningar som hade gjorts och vägrade justeringsmannen att få en kopia av protokollet.

Efter remiss kom sekundchefen vid I 1, översten Bengt Selander, in med yttrande.

Selander uppgav inledningsvis att yttrandet avsåg förbandsnämndssammanträdena den 7 december 1978 och den 26 januari 1979. Vid det första hade ställföreträdande chefen, överstelöjtnanten Max Skoglund, varit ordförande och vid det andra han själv.

Selander bestred påståendena att han inte låtit talare yttra sig och att han hade censurerat talare. Han förnekade vidare att nämnden inte hade fått sända skrivelser och yttranden till högre myndighet. Det förelåg enligt Selander inget hinder för de värnpliktiga att sända in ett beslut som hade fattats av en majoritet av nämndens ledamöter som utdrag av protokoll med reservation från dem som inte önskade delta i beslutet. Däremot hade han före sammanträdet informerat Hedström och Nilsonne att han omöjligen i egenskap av ordförande kunde skriva under en anhållan om åtgärder som gick direkt emot hans egen uppfattning.

Vad gäller påståendena att ordföranden hade vägrat mötesdeltagarna att lägga fram förslag om mötets avslutande utan uttalat att han hade befälsrätt över mötet m. m. yttrade Selander i huvudsak följande. Förbandsnämndsmötena är tjänst till vilken de värnpliktiga ledamöterna är beordrade i likhet med representanter ur regementsledningen. Ordet befälsrätt är inte riktigt adekvat i sammanhanget. Förbandschefen är skyldig att ansvara för ordningen vid sammanträdet enligt fastställda former. Vid mötet i fråga fick Hedström framföra förslag om mötets avslutande. Selander hade då bl. a. sagt att detta var tjänst och att han kunde beordra dem att sitta kvar men att det inte var en form för samarbete som han strävade efter. Han hade tillagt att om de ville ajournera mötet och avlägsna sig så fick de göra det. De värnpliktiga hade då begärt att få avsluta mötet. Selander hade därefter meddelat att han inte medgav mötets avslutande – endast fyra

frågor av sexton hade behandlats – men väl en ajournering. Detta hade de värnpliktiga inte velat godta utan hade krävt att mötet skulle anses avslutat, dvs. protokoll skulle skrivas. Detta hade förvägrats dem, varefter nio kompaniers ledamöter hade lämnat salen. Selander hade alltså inte sagt att inget möte hade förekommit men väl att protokoll inte kunde skrivas för ett icke avslutat möte. – Det var delvis riktigt att kompaniassistenterna inte fick informera kompanierna om mötet. Enligt gällande föreskrifter skall de värnpliktiga ledamöterna ges tillfälle att på tjänstetid "efter sammanträdet lämna kortfattad orientering till denna". Eftersom sammanträdet inte hade varit avslutat hade Selander inte funnit anledning att information lämnades vid det tillfället. De värnpliktiga hade dock på tjänstetid fått orientera om vad som hade förekommit under kommande vecka. – Selander hade beordrat protokollföraren att till honom överlämna minnesanteckningarna, vilket han hade gjort. Dessa anteckningar hade sedan sammanträdet förvarats hos Selander utan att någon hade gjort anspråk på att få se dem.

Selanders uppgifter bestyrktes i allt väsentligt av bl. a. personalvårdskonsulenten och Skoglund, vilka hade varit närvarande vid ifrågavarande sammanträde.

Skoglund anförde beträffande sammanträdet den 7 december 1978, som efter ajournering avslutades en vecka senare. Han hade avbrutit Hedström, som inte hade hållit sig till det ämne som hade tagits upp, och påpekat att han skulle hålla sig till sakfrågan. Vid början av sammanträdet hade Skoglund föreslagit en ändring av frågornas turordning med hänsyn till att vissa frågor, som berörde andra medlemmar av regementsstaben, borde behandlas först. En av de värnpliktiga hade då opponerat sig. Senare hade denne ställt ordningsfråga angående en ändring av turordningen, vilket hade bifallits. – Vid ett tillfälle hade Skoglund framfört synpunkter på och tillrättat en värnpliktig i samband med att denne hade använt ordet "vansinnigheter" i kombination med bestämmelser utfärdade av central myndighet.

Överstelöjtnanten L. Andersson vitsordade vad Skoglund hade uppgivit.

Hedström och Nilsonne kom därefter in med vissa förtydliganden av sin klagoskrivelse.

Yttrande inhämtades från överbefälhavaren. Denne anmodade chefen för I 1 att yttra sig angående klagandenas kompletterande skrivelse. Selander anförde med anledning därav bl. a. att Skoglund hade avbrutit värnpliktige Karlsson, när denne på nytt tog upp frågan om en skrivelse från förbandsnämnden och att Skoglund förut hade meddelat att han som ordförande inte skulle komma att underteckna skrivelsen. Enligt Selander hade Skoglund medgivit att han hade brustit något i ledningen av sammanträdet då han inte frågade nämnden om man kunde gå över till nästa punkt på föredragningslistan.

Överbefälhavaren anförde följande i sitt yttrande.

Överbefälhavaren vill inledningsvis beklaga att förbandsnämndsverksamheten i angivna fall låst sig i de formaliaresonemang som resulterat i denna JO-anmälan. Hela grunden för verksamheten måste nämligen vara ömsesidigt förtroende och vilja till samarbete. ÖB har därför medvetet undvikit att i de centrala bestämmelserna detaljerat låsa verksamhetens former. Utgångspunkten har varit, att man i förbandsnämndsverksamheten skulle arbeta enligt vedertagen mötespraxis. Värnpliktens något specifika karaktär kan i vissa extrema situationer göra det nödvändigt att frångå denna praxis. Detta bör emellertid endast undantagsvis vara fallet.

I de relaterade situationerna står nästan regelmässigt myndighetens ord mot de värnpliktiga anmälarnas. ÖB har inte grund att bedöma den ena beskrivningen som mer riktig än den andra. Efter en delvis affektladdad situation är det högst naturligt att olika parter upplever det gångna händelseförloppet olika. ÖB har därför svårt att fastslå vad som gjorts rätt resp. fel.

I det följande kommer punktvis att anges vad som enligt ÖB uppfattning mer allmänt bör gälla. Ordningsföljden följer inlämnad anmälan.

1. Talare ej har fått yttra sig på förbandsnämnden, avser förbandsnämnden 1978-12-07

Enligt vedertagen teknik för sammanträden bör en talare ej avbrytas annat än i vissa speciella fall. Att en talare gör sig skyldig till upprepning av vad han själv eller någon annan sagt tidigare anses i vårt land ej höra till dessa fall. Vpl Karlsson borde därför ha fått tala färdigt, innan ordföranden kommenterade hans yttrande.

2. Ordföranden tillika myndighetschefen censurerar talare på förbandsnämnden (1978-12-07)

Ordföranden har att tillse att arbetsordningen/dagordningen följs. Naturligtvis bör han då också vara observant på att talarna håller sig till rätt sakområde. Om så icke är fallet, skall detta påtalas. Som ordförande måste man emellertid besinna sitt ansvar att låta mötesdeltagarna få tid på sig att komma fram till vad de egentligen vill, dock kan ej hur stora avvikelser som helst få ske utan påtalan. Ordföranden har ansvar för att mötet kan genomföras enligt dagordningen och därmed nå sitt syfte. Något fel syns ej ha begåtts av ordföranden.

I fråga om språkbruk vid möten och sammanträden av olika slag har praxis numera blivit att man visar stor tolerans mot människors sätt att uttrycka sig och det gäller även för vana mötesdeltagare. Det kan därför ifrågasättas om bruk av ordet "vansinnigheter" (eller "vansinniga") är stötande i föreliggande fall.

3. Förbandsnämnden har ej fått ivägsända skrivelser och yttranden till högre myndigheter, trots att detta står klar reglementerat

ÖB har tidigare givit uttryck för sin tolkning av gällande bestämmelser. Detta klargörande gjordes, efter förfrågan 1978-12-20, i ÖB skrivelse till Sekch I I 1979-01-17 med saknummer PV 921 (se nedan).

4. Ordföranden förvägrar mötesdeltagarna att lägga fram förslag om mötets avslutande, utan uttalar att han har befälsrätt över mötet

Det är riktigt, så som Sekch I I anger i sitt yttrande, att förbandsnämndsmötena är tjänst till vilken ledamöterna är beordrade. Enligt vedertagen mötespraxis äger emellertid ett mötes majoritet att besluta om ajournering eller annan förändring av fastställd dagordning. Ett annat förfaringssätt skulle inte vara lämpligt, då ett möte skulle te sig som förfelat, om mötesdeltagarna deltog av tvång. Sekch har heller icke beordrat ledamöterna att sitta kvar, utan de har fått avlägsna sig. ÖB delar Sekch uppfattning att ett kvarbeordrande skulle vara en dålig form för samarbete.

5. Ordföranden avslutar mötet och säger efter detta att inget möte förekommit och således inget protokoll

Allmänt är det ÖB uppfattning att protokoll kan skrivas över behandlade frågor om mötets majoritet så begär, oaktat att det endast är ajounerat.

6. Kompaniassistenterna förbjöds att informera kompanierna efter mötet trots att detta är reglementerat enligt TFG 921:770202 bilaga 1 mom 4.7

Grunden för allt samarbete är en bred och öppen informationsverksamhet. Varje begränsning av information skall ses i relation till detta. Information enligt bestämmelserna borde ha givits.

7. Sekundchefen I I beordrade sedan in de protokollsanteckningar som enligt honom ej fanns. Justeringsmannen förvägrades att få en kopia på protokollet.

Rubricerade handlingar var icke personliga anteckningar utan mötes-handlingar. De bör förvaras centralt under en ajournering. Justeringsmän och övriga mötesdeltagare har rätt att på begäran få ta del av handlingarna.

Den i yttrandet nämnda skrivelsen från överbefälhavaren till chefen för I I angående skrivelser från förbandsnämnd till annan myndighet hade i huvudsak följande lydelse.

Tillämpning av bestämmelsen, att förbandsnämnd må via förbandschef föra ärenden vidare till annan myndighet, kan ske efter två huvudlinjer.

1. Förbandsnämnd diskuterar fram en skrivelse ställd till aktuell myndighet. Denna skrivelse antas (beslutas) i förbandsnämnden och undertecknas av ordföranden och sekreteraren i nämnden. Denna modell användes då *enighet* föreligger i nämnden.

2. En annan modell, då *enighet ej* råder i nämnden, kan vara följande. Beslut och eventuell diskussion i den aktuella frågan antecknas i förbandsnämndsprotokollet. Den som är mot beslutet reserverar sig. Reservationen antecknas i protokollet. Beslutar majoriteten i förbandsnämnden att ärendet skall föras vidare till annan myndighet görs i sedvanlig ordning ett bestyrkt protokollsutdrag över den aktuella frågan. Ev. beslutad skrivelse, som ej undertecknas, kan bifogas protokollet.

Skrivelse enligt pkt 1 eller protokollsutdrag enligt pkt 2 överlämnas till egen myndighetschef.

Denne har därefter att, med eller utan eget yttrande, tjänstevägen vidarebefordra handlingen.

Beträffande den konkreta delfrågan att värnpliktiga skriver efter ärendets behandling i nämnden till annan myndighet är detta ej reglerat i ovannämnt TFG. Att värnpliktiga skickar skrivelser till andra myndigheter

är fullt möjligt. Dock torde skrivelser av detta slag ej ha samma auktoritet som om förbandsnämnden skriver. En fördel med skrivelser direkt från värnpliktiga är att dessa ej belastas med någon reservation.

Klagandena beredde tillfälle att avge påminnelser men lät inte höra av sig.

JO Karl-Erik Uhlin anförde följande i beslut den 23 juni 1980.

Även om vissa åtgärder från de chefer som fungerade som ordförande vid ifrågavarande sammanträden i enlighet med vad överbefälhavaren har anfört kan anses ha varit mindre lämpliga finner jag inte anledning anta att någon av dem har gjort sig skyldig till tjänstefel.

Jag instämmer med vad överbefälhavaren anfört i sitt väl övervägda yttrande om förbandsnämndsverksamheten i allmänhet.

Härutöver vill jag anföra följande. Under mina inspektioner av militära förband har jag i många fall mött värnpliktiga kompaniassistenter som är nöjda med förbandsnämndens verksamhet och som anser den fylla en funktion för de värnpliktigas medinflytande under utbildningstiden. Ibland har man emellertid uttryckt missnöje från de värnpliktigas sida. Detta kan någon gång ha sin grund i att man anser att de värnpliktiga har för litet materiellt inflytande. Denna inställning kan vara naturlig men är självfallet inte något som utan vidare kan avhjälpas. Men jag har också stött på fall där kompaniassistenterna har beklagat sig över t. ex. att förbandsledningen inte lyssnar på vad de värnpliktiga har att säga, att ordföranden är den ende som talar på sammanträden eller att ordförandens mötesteknik är sådan att sammanträdena inte blir till någon nytta.

Jag har allmänt sett den inställningen att ordförandens sätt att leda sammanträdena har mycket stor betydelse för frågan om de värnpliktiga skall uppfatta verksamheten som meningsfylld. Enligt min mening är det också väsentligt för de värnpliktigas motivation för tjänstgöringen i allmänhet att förbandschefen har en positiv inställning till det medinflytande för de värnpliktiga som förbandsnämndsverksamheten innefattar, även om detta medinflytande givetvis måste vara begränsat.

Sammanstötningar mellan förbandsledningen och de värnpliktiga av det slag som detta ärende handlar om kan aldrig vara av godo. Även om det sällan beror endast på den ena partens uppträdande att sådana uppstår, vill jag framhålla att det finns anledning att ställa förhållandevis stora krav på tolerans hos dem som leder verksamheten gentemot de värnpliktiga, som ofta kan sakna möteserfarenhet och brista i iakttagandet av de etikettsregler som kan anses gälla vid all mötesverksamhet.

III. Vårdområdet

Kriminalvård

Förutsättningar för beviljande av korttidspermission. Fråga också om anstaltsplacering

I en artikel i Göteborgs-Posten den 17 juli 1979 uppgavs att en intagen i kriminalvårdsanstalten Mariestad hade knivhuggit tre personer. Den intagne hade enligt artikeln haft permission men inte återvänt till anstalten efter permissionstidens utgång. Vidare uppgavs i artikeln bl. a. att den intagne tidigare gjort sig skyldig till knivdåd.

En person skrev till JO och bad att JO skulle undersöka om grova brottslingar på detta upprörande sätt kunde få permission och utgöra en allvarlig fara för var och en.

JO Wigelius verkställde utredning i saken. Först infordrades och granskades den intagnes behandlingsjournal. Därefter inkom efter remiss kriminalvårdsstyrelsen med yttrande jämte yttranden av kriminalvårdsdirektören Erik Alstermark och kriminalvårdsinspektören Stig Jivemar, båda i kriminalvårdsregionen Borås, samt en promemoria, upprättad av styresmannen KG Wrangstedt vid kriminalvårdsanstalten Mariestad.

Wigelius meddelade beslut i ärendet den 12 november 1979. Beslutet har följande innehåll.

Aktuella bestämmelser

I 6 och 7 §§ lagen om kriminalvård i anstalt (KvaL) finns bestämmelser om anstaltsplacering av intagen. I 6 § föreskrivs att vid fördelning av de intagna mellan lokalanstalter och riksanstalter följande allmänna riktlinjer skall vara vägledande, nämligen att bl. a. den som undergår fängelse i högst ett år företrädesvis skall vara placerad i lokalanstalt samt att den som bl. a. undergår fängelse i mer än ett år företrädesvis placeras i riksanstalt men får föras över till lokalanstalt, när så behövs för en ändamålsenlig förberedelse av frigivning. I 7 § föreskrivs som huvudregel att intagen bör placeras i öppen anstalt, om inte annan placering är påkallad med hänsyn till bl. a. föreliggande fara för att han avviker eller eljest av säkerhetsskäl.

Enligt 32 § KvaL kan för att underlätta anpassningen i samhället intagen beviljas tillstånd att lämna anstalten för viss kort tid (korttidspermission) om ej påtaglig fara för fortsatt brottslig verksamhet eller avse-

värd fara för annat missbruk föreligger. För korttidspermission får enligt samma paragraf ställas de villkor som kan anses erforderliga beträffande vistelseort, anmälningsskyldighet eller annat.

Kriminalvårdsstyrelsen har utfärdat föreskrifter rörande korttidspermission (KVVFS 1979: 1), vilka trädde i kraft den 1 maj 1979. I 108 § i dessa föreskrifter sägs att återkommande korttidspermission (regelbunden permission) skall ingå som ett led i behandlingen av intagen som avtjänar frihetsstraff på sammanlagt tre månader eller mer om inte påtaglig fara för fortsatt brottslig verksamhet eller avsevärd fara för annat missbruk föreligger. Enligt 109 § meddelas beslut om korttidspermission beträffande intagen i lokalanstalt av regionchefen eller, efter delegation av denne, styresman. Enligt 110 § skall i den behandlingsplan som skall upprättas för varje intagen i förekommande fall ingå en plan för regelbunden permission. Permissionsplanen skall beträffande intagen i lokalanstalt fastställas av regionchef.

I 111 § första stycket i kriminalvårdsstyrelsens föreskrifter sägs att regelbunden permission skall förberedas och planeras i den utsträckning det bedöms erforderligt för att förebygga missbruk och för att permissionen skall komma att genomföras under sådana förhållanden att den fyller sitt syfte som ett led i den intagnes anpassning i samhället. Regelbunden permission får enligt paragrafens andra stycke inte beviljas, om det inte på ett betryggande sätt är sörjt för den intagnes bostad och ekonomiska förhållanden under permissionen. I paragrafens sista stycke föreskrivs vidare att villkor bör ställas beträffande vistelseort, anmälningsskyldighet, antialkoholbehandling eller annat, om det med hänsyn till arten av den brottslighet den intagne dömts för eller hans personliga förhållanden eller omständigheterna i övrigt bedöms nödvändigt att regelbunden permission äger rum under särskilt kontrollerade former.

I 113 § i föreskrifterna finns bestämmelser om kvalifikationstider för regelbunden permission. För intagen i lokalanstalt eller öppen riksanstalt bör enligt punkt 1 i 113 § permission första gången beviljas efter två månader av verkställigheten om inte särskilda skäl är däremot. I denna tid skall inräknas den tid den intagne varit häktad i direkt anslutning till den aktuella verkställighetsperioden. Enligt paragrafens punkt 3 bör för intagen i sluten riksanstalt som dömts till fängelse som understiger två år permission första gången beviljas efter sex månader av verkställigheten.

Enligt vad som blivit upplyst planerar kriminalvårdsstyrelsen att meddela närmare anvisningar till föreskrifterna.

Uppgifter angående den intagne

Den intagne, S., dömdes i mars 1975 för misshandel, grov misshandel och trafikbrott till ungdomsfängelse samt i oktober samma år för misshandel, olaga tvång, olaga hot, tillgrepp av fortskaffningsmedel och tra-

fikbrott till fortsatt ungdomsfängelse. I augusti 1977 undanröjdes ungdomsfängelsepåföljden och S. dömdes för grov misshandel, försök till grovt rån och grovt bedrägeri medelst urkundsförfalskning till fängelse ett år åtta månader. Påföljden avsåg även brotten i de två tidigare domarna. S. började avtjäna fängelsestraffet den 1 september 1977. Han beviljades regelbunden permission den 24 oktober—den 26 oktober 1977 men återkom inte vid permissionstidens utgång utan greps av polis den 4 november 1977.

Den 28 november 1977 rymde S. från kriminalvårdsanstalten Härlanda, där han då var intagen. Han greps av polis den 21 december 1977.

S. beviljades regelbunden permission den 13 april—den 15 april 1978 men greps av polis den 14 april 1978 misstänkt för misshandelsbrott.

S. fick frigivningspermission den 28 juni 1978. Han greps av polis samma dag misstänkt för olaga hot.

I september 1978 dömdes S. för misshandel och olaga hot till fängelse elva månader. Han beviljades regelbunden permission den 27 december—den 29 december 1978. Han återvände inte till anstalten efter permissionstidens utgång utan greps av polis den 3 januari 1979 och anhölls misstänkt för tillgreppsbrott.

Den 12 april 1979 dömdes S. för häleri, hot mot tjänsteman och narkotikaförseelse till fängelse tre månader. Han blev den 20 april 1979 villkorligt frigiven från kriminalvårdsanstalten Tidaholm. Verkställigheten av fängelsestraffen hade då pågått fortlöpande från den 1 september 1977. Under verkställigheten hade S. inte någon permission utöver de nu angivna.

S. blev den 3 maj 1979 gripen av polis misstänkt för brott. Han anhölls och häktades och blev den 29 maj 1979 dömd för försök till stöld och olaga hot till fängelse en månad med avräkning för anhållnings- och häktningstid, varjämte villkorligt medgiven frihet om tio månader 20 dagar förklarades förverkad.

S. började avtjäna det senaste fängelsestraffet den 31 maj 1979 på kriminalvårdsanstalten Mariestad, som är en sluten lokalanstalt. Beslutet om anstaltsplaceringen fattades av kriminalvårdsinspektören Stig Jivemar.

S. beviljades regelbunden permission under tiden den 9 juli 1979 kl. 08.30—den 11 juli 1979 kl. 12.00. Beslutet om permission fattades av styresmannen vid anstalten KG Wrangstedt. S. skulle under permissionen vistas i Falköping och rum hade ordnats på hotell. S. återkom inte vid permissionstidens utgång. Han greps av polis den 16 juli 1979 som misstänkt för brott.

Åtal har sedan väckts mot S. för grov misshandel i tre fall, tillgrepp av fortskaffningsmedel, rattfylleri, olovlig körning och vårdslöshet i trafik samt stöld och grovt bedrägeri medelst urkundsförfalskning.

Remissyttranden

Jivemar anförde i sitt yttrande bl. a. följande.

S:s övervakare vidtalades. Det framkom att S. med all sannolikhet skulle återvända till Falköping — vid domens avkunnande 1979-05-29 hade han alltjämt kvar sin arbetsanställning vid AMS arbetsplats Ullene utanför Falköping — han hade också personliga kontakter i Falköping. Övervakaren hade fått god kontakt med S. och förordade en placering vid kva Mariestad. S:s eget önskemål var i första hand Mariestad, i andra hand anstalten i Tidaholm. Samråd skedde med styresmannen vid kva Mariestad före beslutet. På grundval av vad som framkom vid föredragningen och i övrigt vid det samråd som föregick beslutet beslöt jag att S. skulle placeras vid kva Mariestad.

S:s *sammanlagda* strafftid *understeg* ett år och med den avräkning som skett i domen (26 dagar) skulle S:s 2/3 tid (tid för villkorlig frigivning) infalla efter ca 7 månader varför hinder tidsmässigt ej förelåg för en placering på lokalanstalt. Mariestadsanstalten har ju inom sig såväl *sluten* som öppen »avdelning» — med resp. 69 och 40 platser (annexet Rödjan). Nyintagningar sker på den *slutna anstalten*. Överförande till annexet Rödjan (öppenplacering) sker först efter individuell bedömning av styresmannen och behandlingskollegium.

I övrigt framkom intet som gjorde att en placering på riksanstalt ansågs erforderlig, vare sig uppförandemässigt eller med hänsyn till säkerhetsgrad. Beslutet om placering vid kva Mariestad är jag ensam ansvarig för.

Wrangstedt anförde i sin promemoria följande.

Efter nöjdförklaring placerades S. 1979-05-31 i kriminalvårdsanstalten Mariestad, som är en sluten lokalanstalt med en öppen avdelning (annexet Rödjan). Med hänsyn till S:s relativt långa sammanlagda verkställighet placerades han i den slutna huvudanstalten. Han arbetsplacerades i anstaltens trähusfabrik vid Rödjan.

I sammanhanget kan nämnas att även de i den slutna huvudanstalten intagna på arbetstid sysselsätts utanför anstalten under helt öppna förhållanden. Undantag utgör det fåtal intagna som är sysselsatta med ekonomiarbete samt under skolterminerna de som deltar i studier i anstaltens grundskola.

Enligt bestämmelserna i kriminalvårdsverkets författningssamling, KVVFS 1979: 1 var S. berättigad till sin första regelbundna permission fr. o. m. 1979-07-09.

Vid prövningen av S:s permissionsansökan beaktades att han sedan 1979-06-01 varit arbetsplacerad i den öppna trähusfabriken och inte visat sig rymningsbenägen. Även i övrigt hade han fungerat utan anmärkning. Eftersom han var hemmahörande i Falköpings kommun men saknade fast bostad ordnades med rum åt honom under permissionen på Rantens hotell. Han hade själv tjänat in medel till uppehället under permissionen.

Mot bakgrunden av att det vad rör S. — liksom fallet är med många andra intagna — ingår våldsinslag i beteendet efter intag av alkohol eller narkotika övervägdes huruvida "påtaglig fara för fortsatt brottslig verksamhet eller avsevärd fara för annat missbruk" förelåg. Detta är en svår

bedömning att göra men eftersom S. fått förtroendet att vara placerad på lokalanstalt och dessutom skött sig utan anmärkning under förhållanden där han på arbetstid när som helst kunnat avvika, ansågs inte tillräckligt starka skäl föreligga för ett avslag på permissionsansökan.

Följande må vidare anföras.

Efter kriminalvårdsreformens genomförande 1974 skedde en väsentlig försämring vad gäller differentieringsmöjligheterna av de intagna. Uppdelningen i riksanstalter och lokalanstalter — de senare lydande under små regioner med ett i allmänhet mycket ofullständigt anstaltsbestånd — har splittrat resurserna för en adekvat anstaltsplacering. Därtill kommer att alla kategorier av intagna blandas om vartannat på anstalterna. I motsats till vad som var fallet under den gamla räjongindelningen, som innebar helt andra möjligheter att differentiera, delas nu klientelet i stort upp i två grupper, dels de med strafftider upp till ett år, lokalanstaltsklientel, dels de med strafftider därutöver, riksanstaltsklientel. Till detta kommer förflyttningar från riksanstalter av sådana intagna som för frigivningsförberedelser anses böra placeras nära hemorten. Systemet innebär att särskilt slutna lokalanstalter får ett ofta alltför starkt inslag av hårt kriminaliserade eller svårbehandlade intagna som vid placering på lokalanstalt erhåller de för lokalanstalterna gällande förmånerna bland annat i permissionshänseende. Man har med andra ord lagt strafftidens längd till grund för differentieringen, vilket på intet sätt garanterar lämplighet för lokalanstaltsplacering.

I fallet S. kan slutligen anföras att han — såvitt jag kunnat bedöma — på inget vis beträffande sin livsföring under permissioner eller annan vistelse i frihet utgör något undantag från "normalpopulationen" av kriminalvårdsklientel i motsvarande åldersgrupp. Det hör till vanligheten att de under permissioner berusar sig med alkohol eller narkotika. Mängden av förhör efter missbrukade permissioner talar sitt tydliga språk om frekvensen av stora alkoholintag eller missbruk av narkotika under tiden för vistelse utom anstalt. För den händelse man mera i detalj lyckas klara ut deras förehavanden handlar det om lägenhetsbråk, slagsmål och andra kontroversiella situationer. Att utfallet av den aktuella permissionen blev så olyckligt anser jag mig inte formellt kunna lastas för, däremot känner jag mig moraliskt ansvarig för att jag beviljade permissionen.

Kriminalvårdsdirektören Erik Alstermark har i sitt yttrande förklarat att han anser att anstaltsplaceringen skett helt med stöd av de allmänna riktlinjerna i KvaL och att beslutet om permission har fullt stöd i 32 § samma lag och i kriminalvårdsstyrelsens anvisningar KVVFS 1979: 1.

Kriminalvårdsstyrelsen anförde i sitt yttrande bl. a. följande.

För differentieringen av intagna mellan lokal- och riksanstalter är strafftidens längd av stor betydelse vilket inte hindrar att viss betydelse också måste tillmätas utfallet av en intagens tidigare verkställighet, såväl i mildrande som i skärpande riktning, särskilt när strafftidens längd endast på en eller annan månad när åt någotdera hållet avviker från ettårsgränsen. Så t. ex. bör en intagen som visat sig rymningsbenägen och oförmögen att genomföra permission utan att återfalla i brottslig verksamhet eller eljest missbruka permission inte automatiskt placeras i lokalanstalt, även om han har kortare strafftid än ett år. I förevarande fall har placering av en intagen med strafftid ungefär 11 månader skett i sluten

lokalanstalt, dock med arbetsplacering i öppen avdelning, något som inneburit att verksamma hinder mot en eventuell avvikelse ej kan sägas ha funnits. Ett visst faktiskt samband mellan anstaltsplacering av intagen och bedömningen av förutsättningar för permission kan anses föreligga i ett fall som det aktuella där, såsom Wrangstedt påpekat, den intagne placerats under sådana förhållanden att han i händelse av avslag på permissionsansökan utan vidare kunnat ta saken i egna händer och lämna anstalten utan tillstånd. Emellertid föreligger ej något formellt samband av den antydda arten och det måste hävdas att oavsett vilka möjligheter en intagen i praktiken har att avlägsna sig från anstalten de förutsättningar för medgivande till intagen att lämna anstalten som fastställts i lag och andra bestämmelser noga skall iakttas av beslutsfattaren. I S:s fall kan sägas att såväl faran för fortsatt brottslig verksmhet som faran för annat missbruk dokumenterats under tidigare verkställighet. Styrelsen gör för sin del bedömningen, att begränsningarna för permission enligt 32 § lagen om kriminalvård i anstalt fullt ut förelegat och att således permission ej bort beviljas. Styrelsen vill dock inte hävda, att en annan bedömning inte kan ha varit försvarlig, särskilt som S. skött sig utan anmärkning i kriminalvårdsanstalten Mariestad. Dock borde, enligt styrelsens mening, noggrannare ha övervägts huruvida permissionen inte lämpligen borde ha ägt rum under särskilt kontrollerade former av slag som exemplifieras i 111 § sista stycket styrelsens föreskrifter eller i vart fall, mot bakgrund av innehållet i andra stycket samma bestämmelser, ytterligare ha övervägts lämpligheten av att bevilja permission till ett hotellrum. För S:s vidkommande skulle utan tvekan en första utan missöden genomförd permission ha varit av vikt för hans anpassning i samhället. Härvidlag skulle då formerna för permissionen och inte minst bostadsförhållandena ha varit av stor betydelse.

Styrelsen kommer att ytterligare understryka vikten av en noggrann permissionsplanering i de kommande anvisningarna till permissionsföreskrifterna.

I det föreliggande fallet borde sammanfattningsvis enligt styrelsens mening noggrannare än som synes ha skett ha övervägts huruvida en placering vid lokalanstalt och då en anstalt som Mariestadsanstalten varit det lämpligaste alternativet, eftersom anstalten, ehuru formellt sluten, ändå är förhållandevis öppen. Enligt styrelsens uppfattning har i förevarande fall övervägande skäl talat för en placering i sluten riksanstalt. Vidare borde, då placering ändå skett vid anstalten, från regionledningen ha förutsetts att frågan om permission borde ägnas särskild uppmärksamhet innan beslutskompetensen delegerades. Framförallt borde en permissionsplan ha fastställts. Permissionen borde vidare, om sådan nu bedömts böra beviljas, ha förberetts och planerats noggrannare än som skett. Styrelsen avser, som nämnts, att genom ytterligare anvisningar söka ge ledning för en permissionspraxis som står i bättre överensstämmelse med lagens intentioner.

JO:s bedömning

Som jag inledningsvis angivit finns i 6 § KvaL bestämmelser om fördelningen av de intagna mellan lokalanstalter och riksanstalter. Av paragrafen framgår bl. a. att den som undergår fängelse i högst ett år företrädesvis skall vara placerad i lokalanstalt. I samband med bestämmelser-

nas tillkomst framhöll såväl departementschefen som justitieutskottet att de ifrågavarande lagbestämmelserna enbart hade karaktären av vägledande anvisningar som det i många fall kunde finnas anledning att göra undantag från. Vidare anfördes att avsteg från de angivna huvudprinciperna i själva verket borde kunna göras i rätt betydande omfattning. Departementschefen påpekade också att möjligheterna till flexibilitet vid valet mellan riksanstalt och lokalanstalt givetvis påverkades även av det förhållandet att graden av slutenhet och öppenhet kom att variera inom båda typer av anstalter.

Även om alltså strafftidens längd är av väsentlig betydelse vid valet mellan lokalanstalt och riksanstalt får man inte låta den ensam vara avgörande. Vikt måste tillmätas också t. ex. hur tidigare verkställigheter har avlöpt. En faktor av betydelse vid valet kan också vara om den intagne kan beviljas permissioner i den utsträckning som är normal vid vistelse på lokalanstalt.

I förevarande fall har S., vars strafftid endast obetydligt understeg ett år, placerats i lokalanstalten Mariestad. Det förefaller som om Jivemar, som beslutade om placeringen, i alltför hög grad sett till strafftidens längd och inte tillräckligt beaktat erfarenheterna från S:s tidigare verkställighet. Inte heller tycks Jivemar ha övervägt om S. kunde ges permissioner i den utsträckning som är vanlig på en lokalanstalt. Eftersom det här rör sig om en bedömningsfråga, vill jag inte påstå att beslutet att placera S. i lokalanstalt var felaktigt. Jag anser emellertid för min del i likhet med kriminalvårdsstyrelsen att övervägande skäl talat för en placering av S. i sluten riksanstalt. I vart fall kan en placering av S. på Mariestadsanstalten knappast anses ha varit lämplig, eftersom S. där var arbetsplacerad under öppna förhållanden. Jag har från kriminalvårdsstyrelsen inhämtat att det inom styrelsen pågår arbete med att utforma anvisningar angående differentieringen av intagna. Förevarande ärende visar hur angeläget det är att sådana anvisningar meddelas. Med dessa uttalanden lämnar jag frågan om S:s anstaltsplacering.

De regelbundna korttidspermissionerna utgör ett led i strävandena att anpassa de intagna till samhället och motverka allvarliga skadeverkningar av frihetsberövandet. Att permissioner missbrukas i viss omfattning är ofrånkomligt bl. a. på grund av att många intagna har alkohol- och narkotikaproblem.

32 § första stycket KvaL fick sin nuvarande lydelse genom en lagändring som trädde i kraft den 1 januari 1979. Enligt paragrafens tidigare lydelse kunde intagen beviljas korttidspermission, om ej avsevärd fara för missbruk förelåg. Fr. o. m. den 1 januari 1979 gäller att korttidspermission kan beviljas, om ej påtaglig fara för fortsatt brottslig verksamhet eller avsevärd fara för annat missbruk föreligger. Genom lagändringen har särskilt markerats möjligheten att vägra permission vid risk för fortsatt brottslighet. Föredragande statsrådet uttalade i lagstiftningsärendet att

det genom kravet på att faran för fortsatt brottslig verksamhet skulle vara påtaglig klargjordes att tillägget tog sikte främst på den begränsade grupp av kriminellt aktiva intagna som mera regelmässigt utnyttjade permission för ny brottslighet. Vidare framhölls att någon allmän skärpning av möjligheten för de intagna att få permission inte var avsedd. När det gällde prövningen av missbruksfaran underströk föredraganden att det av hänsyn till rättssäkerheten givetvis var nödvändigt att kriminalvårdsmyndigheterna gjorde en så noggrann prövning av det individuella fallet som var möjlig varvid samtliga relevanta faktorer fick vägas mot varandra. Han förklarade också att det därvid låg i sakens natur att man tog särskild hänsyn till vad som hade förekommit i samband med tidigare permissioner.

Som framgått avtjänade S. fängelsestraff under tiden den 1 september 1977—den 20 april 1979. Under denna verkställighet hade han tre regelbundna permissioner och en frigivningspermission. Samtliga permissioner missköttes. S. begick nya brott under två av de tre regelbundna permissionerna och under frigivningspermissionen. Brotten som omfattas av den senaste domen begick han tio dagar efter den villkorliga frigivningen. Därtill kommer att S. vid ett tillfälle under den tidigare verkställigheten rymde från Härlandaanstalten. Visserligen skall viss risk för fortsatt brottslig verksamhet eller annat missbruk inte medföra att permission inte beviljas. I S:s fall kan jag dock inte finna annat än att det förelegat sådan påtaglig fara för fortsatt brottslig verksamhet eller avsevärd fara för annat missbruk att den ifrågavarande permissionen inte borde ha beviljats. Att S. placerats på lokalanstalt medför inte att permissionen likväl borde ha beviljats. Till förmån för ett bifall till S:s permissionsansökan kan givetvis inte heller åberopas att S. i händelse av ett avslag skulle ha haft möjlighet att avvika från anstalten. Om det ansågs föreligga risk för ett avvikande, borde det snarare ha lett till att frågan om S:s placering på Mariestadsanstalten togs upp till omprövning.

I kriminalvårdsstyrelsens föreskrifter KVVFS 1979: 1 finns i 110 § bestämmelser om fastställande av permissionsplan. Såvitt framgår av journalen har någon permissionsplan inte fastställts beträffande S. En sådan plan, i vilken ställning alltså hade kunnat tas till tidpunkten för den första permissionen och sättet för dess genomförande, borde givetvis ha fastställts av regionchefen. Vidare borde även i övrigt — som kriminalvårdsstyrelsen har påpekat — regionledningen ha ägnat permissionsfrågan särskild uppmärksamhet.

I samband med ändringen av 32 § KvaL framhölls betydelsen av att permissioner förbereds ordentligt för att minska risken för missbruk. Bestämmelser om förberedelse och planering av regelbundna permissioner finns i 111 § i kriminalvårdsstyrelsens nyss nämnda föreskrifter. I paragrafen sägs bl. a. att regelbunden permission inte får beviljas, om det inte på ett betryggande sätt är sörjt för den intagnes bostad. Att i S:s fall

acceptera hotellrum som permissionsbostad anser jag vara mindre lämpligt. Om nu förutsättningar ansågs föreligga att bevilja S. permission, borde man i vart fall ha väntat med permissionen tills man kunnat ordna en lämpligare bostad för S. Vidare anser jag med hänsyn till utfallet av S:s tidigare permissioner att permissionen borde ha ägt rum under sådana särskilt kontrollerade former som avses i 111 § sista stycket. Närmast till hands hade enligt min mening varit att som villkor för permissionen föreskriva att S. vid vissa tidpunkter skulle anmäla sig till anstalten eller polismyndigheten i Falköping.

Jag är alltså kritisk till att permissionen överhuvudtaget beviljades och dessutom till det sätt på vilket permissionsfrågan skötts i övrigt. Jag konstaterar att kriminalvårdsstyrelsen skall utfärda anvisningar till permissionsföreskrifterna och därigenom ge närmare vägledning för en tillämpning av dessa. Jag finner därför inte påkallat att för egen del företa något ytterligare i den här saken.

Fråga om bl. a. beviljande av korttidspermission för intagen på kriminalvårdsanstalt

Bakgrund och klagomål

Den 23 november 1979 begick två personer ett rån mot en postanstalt i Stockholm. Efter rånet avvek gärningsmännen i en personbil. Några kvarter från postanstalten mötte de en polisbil. De besköt polisbilen, varvid tre polismän skadades. Lars Inge Svartenbrandt och Per Benny Lilja anhölls i sin frånvaro som misstänkta för rånet. De greps senare i Göteborg.

Svartenbrandt och Lilja avtjänade båda interneringspåföljd och hade varit intagna i kriminalvårdsanstalten Hall. Svartenbrandt hade den 19 oktober 1979 mellan kl 07.00 och 17.00 särskild permission för att besöka Ulleråkers sjukhus i Uppsala. Han återkom inte till anstalten vid permissionstidens utgång. Lilja hade med stöd av 14 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL) fått tillstånd att den 2 november 1979 mellan kl 12.30 och 16.00 vistas på badhuset i Södertälje. Under besöket där, som skedde under tillsyn av anstaltspersonal, avvek Lilja.

I en skrivelse till JO hemställde Östermalmspolisens fackliga sektion att JO skulle utreda om något fel eller någon försummelse begåtts av kriminalvårdsmyndigheterna i samband med att gärningsmännen, som rånade posten, beviljades permission alternativt frigång. I skrivelsen anfördes vidare bl a att sektionen fann det djupt stötande att grova våldsverkare lättvindigt och inte sällan fick möjlighet att vistas i frihet utanför kriminalvårdsanstalt trots långa frihetsstraff.

Ytterligare två klagomål i saken framfördes till JO.

Efter remiss inkom kriminalvårdsstyrelsen med yttrande jämte kopior av Svartenbrandts och Liljas behandlingsjournaler.

Aktuella bestämmelser

I 7 § tredje stycket KvaL föreskrivs följande. Den som dömts till fängelse i lägst två år eller till internering med en minsta tid av två år eller mer skall placeras i sluten anstalt, om det med hänsyn till att han saknar fast anknytning till riket eller till arten av hans brottslighet eller eljest kan befaras att han är särskilt benägen att avvika och fortsätta en brottslig verksamhet av särskilt allvarlig karaktär. Vad som sagts nu gäller dock ej, om annan placering krävs för en ändamålsenlig förberedelse av förestående frigivning eller överföring till vård utom anstalt eller eljest synnerliga skäl föreligger för placering i öppen anstalt.

För att underlätta anpassningen i samhället kan enligt 32 § första stycket KvaL intagen beviljas tillstånd att lämna anstalten för viss kort tid (korttidspermission), om ej påtaglig fara för fortsatt brottslig verksamhet eller avsevärd fara för annat missbruk föreligger. Korttidspermission får också ges, om annan särskild anledning föreligger därtill. I paragrafens andra stycke sägs att intagen som avses i 7 § tredje stycket och på skäl som där anges är placerad i sluten anstalt får beviljas korttidspermission endast om synnerliga skäl föreligger därtill. Enligt 32 § tredje stycket får för korttidspermission ställas de villkor som kan anses erforderliga beträffande vistelseort, anmälningsskyldighet eller annat. Är noggrann tillsyn behövlig, kan föreskrivas att den intagne under permissionen skall vara ställd under bevakning.

– – –

Enligt 14 § andra stycket KvaL bör intagen, om det lämpligen kan ske, beredas tillfälle att utom anstalten på fritid deltaga i sådan föreningsverksamhet eller annan liknande verksamhet som är ägnad att underlätta anpassningen i samhället, varvid kan föreskrivas att den intagne skall stå under tillsyn.

– – –

Uppgifter angående Svartenbrandt och Lilja.

Svartenbrandt

Svartenbrandt har upprepade gånger dömts för allvarlig brottslighet. Han har undergått interneringspåföljd sedan november 1967. Senast dömdes han den 2 september 1976 för bl a grovt rån, rån och vållande av kroppsskada till fortsatt internering med en minsta tid för anstaltsvård om tio år.

Under början av verkställigheten av den senaste domen bedömdes Svartenbrandt tillhöra den kategori intagna som avses i 7 § tredje stycket KvaL. Vid kriminalvårdsstyrelsens permissionskollegium den 4 maj 1979

på Hallanstalten fastslogs att Svartenbrandt alltjämt måste anses tillhöra den nämnda kategorin intagna men att han det oaktat kunde beviljas särskilda permissioner för att delta i laborationer i fysik och kemi, vilka var ett led i studier som han bedrev på heltid. Utfallet av dessa permissioner och regeringens bedömning av en nådeansökan, som Svartenbrandt skulle inge, skulle senare läggas till grund för en omprövning av frågan om 7 § tredje stycket alltjämt skulle vara tillämpligt på honom.

Svartenbrandt gifte sig den 12 juni 1979 och fick då under några timmar en särskild permission, som var bevakad. Enligt uppgift av medföljande personal skötte sig Svartenbrandt mycket väl under permissionen.

Enligt beslut av kriminalvårdsstyrelsen i augusti 1979 beviljades Svartenbrandt särskilda permissioner två gånger i veckan under erforderlig tid för att delta i laborationer i naturkunskap i Södertälje. Sedan dessa permissioner löpt friktionsfritt under drygt en månad beviljades Svartenbrandt regelbunden permission under 48 timmar jämte restid för vistelse i hemmet hos hustrun med början tidigast den 5 oktober 1979. Beslutet om regelbunden permission innebar också att Svartenbrandt from den 2 september 1979 fick delta i den 14 §-aktivitet som ägde rum söndagar – motionspromenad utanför anstalten. Det beslöts också att Svartenbrandt, innan de särskilda permissionerna tog sin början, skulle med beledsagning av en tjänsteman åka fram och tillbaka till utbildningslokalen i Södertälje. I kriminalvårdsstyrelsens beslut låg att Svartenbrandt inte längre ansågs tillhöra den kategori intagna som avses i 7 § tredje stycket KvaL.

Den 20 augusti 1979 underrättades polismyndigheten i Södertälje om Svartenbrandts kommande permissioner under höstterminen. Påföljande dag hade Svartenbrandt en särskild beledsagad permission för att besöka skolan i Södertälje. Han hade sedan from den 23 augusti tom den 18 oktober 1979 särskild permission till skolan två gånger i veckan. Vidare hade han i enlighet med kriminalvårdsstyrelsens beslut regelbunden permission den 5–7 oktober 1979. Från dessa permissioner återkom han utan anmärkning. Han deltog också med början den 2 september 1979 i 14 §-aktiviteter. Dessa vistelser utom anstalten skötte han utan anmärkning.

Svartenbrandt fick sedan en särskild permission den 19 oktober 1979 för att besöka Ulleråkers sjukhus i Uppsala. Han skulle där sammanträffa med en läkare beträffande ett intyg till sin nådeansökan. Det var under denna permission som Svartenbrandt avvek.

Lilja

Lilja dömdes i mars 1979 för rån till internering. Minsta tid för anstaltsvård bestämdes till fyra år. Domen omfattade även brott enligt två domar från 1976.

Vid prövning av frågan om Lilja skulle bedömas tillhöra den kategori intagna som avses i 7 § tredje stycket KvaL fann kriminalvårdsstyrelsen att Lilja måste betraktas som ett gränsfall men att det med hänsyn till att nu

aktuell brottslighet ej begåtts under avvikelse från anstalt syntes föreligga skäl att ännu inte hänföra Lilja till den nämnda kategorin. Med hänsyn till Liljas dokumenterade rymningsbenägenhet skulle han dock inte beviljas permission förrän ett år förflutit från häktningsdagen, som var den 1 december 1978.

Enligt beslut av kriminalvårdsstyrelsen skulle Lilja from den 1 november 1979 få delta i "14 §-motion". Han fick sedan tillstånd att den 2 november 1979 mellan kl 12.30 och 16.00 vistas på badhuset i Södertälje. Personal från anstalten medföljde. Under besöket i badhuset avvek Lilja.

Kriminalvårdsstyrelsens yttrande

Kriminalvårdsstyrelsen anförde följande.

Inledningsvis bör beträffande Svartenbrandt noteras att han avtjänar internering 10 år för bl a grovt rån, rån och vållande av kroppsskada, vilka brott begicks under permissionsavvikelse våren 1976. Verkställigheten påbörjades 1976-09-05 och minsta tiden utgår enligt nu gällande resolution 1986-09-05. Med hänsyn till Svartenbrandts tidigare dokumenterade rymningsbenägenhet – han deltog bl a i två uppmärksammade rymningar från Kumlaanstalten åren 1972 och 1973 – befanns Svartenbrandt tillhöra den kategori intagna som avses i 7 § tredje stycket lagen i kriminalvård i anstalt (KvaL) och placerades, efter en initial vistelse i enrum jämlikt 20 § andra stycket KvaL, på specialavdelning. Placeringen där, växlande mellan avdelningarna vid Norrköpingsanstalten och Hall, pågick till den 14 mars 1979, då Svartenbrandt överfördes till Hallanstaltens förutvarande psykiatriska avdelning, numera utnyttjad som s k narkotikafri enhet.

Vad Lilja beträffar kan konstateras att han undergår sin fjärde domverkställighet. Sedan han 1978-05-09 av kriminalvårdsnämnden beviljats halvtidsfrigivning och vistats på fri fot, häktades han 1978-12-01 och dömdes sedermera av Svea Hovrätt till 4 års internering för upprepade rån, vilken dom dock även innefattade brott för vilka Lilja lagförts redan hösten 1976. Lilja började att avtjäna påföljden vid Hallanstalten och var där ursprungligen placerad på den s k C-avdelningen in till dess han, på egen begäran och efter särskild prövning, överfördes till den narkotikafria avdelningen vid slutet av april 1979.

I ärendet är tolkningen och tillämpningen av 7 § tredje stycket KvaL av central betydelse. Som följer av lagtexten ska tre rekvisit, nämligen strafftidens längd, brottets art och den intagnes rymningsbenägenhet, vara uppfyllda för att lagrummet ska vara tillämpligt. Här bör erinras om vad som sägs i proposition 1978/79:68, sidan 22, rörande nödvändigheten av att med stor försiktighet tillämpa lagrummet samt beträffande angelägenheten av att stadgandets tillämplighet inte låses i en automatik, knuten till brottstypen, utan istället avgörs efter en noggrann prövning av rymnings- och återfallsrisken i det individuella fallet.

Tillämpningen av permissionsinstitutet innebär i praktiskt taget varje enskilt fall ett visst, större eller mindre mått av risktagande. Omfattningen av denna risk måste emellertid vägas mot den av erfarenheterna omvittnade positiva betydelse som en kortare vistelse utom anstalt kan ha för den intagne inte bara såsom ett sätt att motverka skadeverkningar av ett frihetsberövande utan också såsom ett värdefullt led i behandlingsarbetet.

En avvägning måste alltid ske mellan, å ena sidan, rehabiliteringssträvandena såvitt rör den enskilde intagne och, å andra sidan, intresset av att skydda samhället mot fortsatt allvarlig kriminalitet av personer som ådömts frihetsstraff. Den intressekonflikt som härvidlag kan uppstå återspeglas i utformningen av 7 § tredje stycket samt 32 § andra stycket KvaL, särskilt med den ändrade lydelse som lagtexten erhållit efter den 1 januari 1979.

Vad först gäller Lilja har styrelsen efter omsorgsfullt övervägande funnit att han inte var att rubricera som "7:3-a" (se journalanteckningar 1979-05-21, del B). Avgörande härför har varit att Lilja under sin cirka halvårslånga tid i frihet till synes gjort uppenbara försök att ändra sin situation i positiv riktning, intill dess han återföll i kriminalitet, och att han, trots sin tidigare allvarliga brottslighet, inte kunde anses helt kriminellt identifierad samt att tecken till en psykisk eftermognad tycktes kunna spåras. På grund av vad Lilja tidigare låtit sig komma till last i brottsligt avseende ansågs emellertid en regelbunden permission böra anstå intill dess han fullgjort den maximala kvalifikationstid – 12 månader – som enligt det s k vårdcirkulärets (KVVFS 1979:1, § 115 a) allmänna riktlinjer skall anses normerande för intagna med dom på 4 års frihetsberövande. Däremot fanns enligt styrelsens mening, mot bakgrunden av den bedömning som gjorts av Liljas personlighetsutveckling under senare tid, inte tillräckligt fog för att under åberopande av villkorsbestämmelsen i 32 § första stycket KvaL göra gällande att det i den aktuella situationen förelåg påtaglig fara för fortsatt brottslig verksamhet eller avsevärd fara för annat missbruk. Det bör i sammanhanget nämnas att Lilja inte avvek under permission i egentlig mening utan i samband med en enligt 14 § KvaL anordnad aktivitet, som skedde under tillsyn av deltagande personal och som var avsedd såsom en förberedelse inför en kommande permission på egen hand. Det finns anledning förmoda att avvikandet var planerat och att Svartenbrandt därvid medverkat.

Ifråga om Svartenbrandt var det under verkställighetens initialskede uppenbart att samtliga förutsättningar för att hänföra honom till "7:3-kategorin", var för handen. Emellertid bör observeras att rekvisitet »särskilt benägen att avvika och fortsätta en allvarlig brottslighet» enligt lagstiftarens intention inte kan anses beskriva något statiskt tillstånd utan innebär en på tidigare förhållanden grundad värdering, som måste kontinuerligt omprövas, varvid sådana faktorer som ändrad sinnesinriktning, mognads- och begåvningsutveckling liksom social förankring blir av betydelse för att bedöma prognosen och därmed även rymningsrisken.

Svartenbrandt har under hela den pågående verkställigheten visat ett påfallande studieintresse och kunnat redovisa utomordentliga studieresultat, ett förhållande som i och för sig självfallet inte får tillmätas större betydelse än välförhållande i annat avseende men som i det aktuella fallet kunde tolkas som utslag av en uppriktig rehabiliteringsföresats och som en strävan till positiv planering inför en kommande frigivning. Av betydelse i sammanhanget är även Svartenbrandts känslomässiga engagemang som resulterat i ett äktenskap, ingånget under sommaren 1979, en omständighet som kunde vara ägnad att främja sådan social förankring som inte sällan visat sig kunna vända en dålig prognos i en postiv utveckling.

Inför en med tanke främst på den fortsatta studiegången erforderlig revidering av den följande behandlingsplanen för Svartenbrandt skedde inför höstterminens början 1979 ingående överläggningar mellan anstalts-

ledningen vid Hall och studierektorn vid KOM VUX i Södertälje. Därvid framgick att Svartenbrandts fortsatta utbildning skulle betydligt försenas, ifall han inte beredds tillfälle att fullgöra vissa laborationer i naturvetenskapliga ämnen, laborationer som av praktiska skäl inte kunde förläggas till anstalten. På grund härav och med hänsyn till den positiva utveckling som enligt vad som antytts i det föregående Svartenbrandt syntes ha undergått – en bedömning som delades av den personal som kontinuerligt följt honom – fann styrelsen det rimligt att medge Svartenbrandt i första hand sådana särskilda permissioner som ansågs vara erforderliga för tillgodoseende av här berörda studieändamål och som i övrigt låg i linje med den fortsatta behandlingsplaneringen. I samband därmed bemyndigades styresmannen vid Hall även att medge Svartenbrandt tillstånd till deltagande i de 14 §-aktiviteter som under personalens tillsyn och medverkan normalt ingår i verksamheten vid anstaltens narkotikafria avdelning liksom att bevilja honom en obevakad 48 timmars permission. Några som helst anmärkningar mot Svartenbrandts sätt att sköta de kortvariga vistelserna utom anstalt fram till den 19 oktober 1979, då Svartenbrandt avvek, förelåg inte. Snarare förstärktes enligt vad den understundom medföljande personalen uppgett intrycket av att Svartenbrandt allvarligt eftersträvade en anpassning till socialt accepterade normer.

Av betydelse för beslutet att medge Svartenbrandt permissioner har även varit den omständigheten att han sedan en tid förberett en ansökan om att av nåd få interneringstiden avkortad. Det syntes inte orealistiskt att anta att en sådan ansökan kunnat resultera i viss nedsättning av påföljdens längd mot bakgrunden av ett tidigare nådebeslut rörande annan intagen, som dömts till en likartad påföljd och vilkens kriminalitet påminde om Svartenbrandts. Det är också omvittnat att Svartenbrandt knöt stora förhoppningar till det väntade nådebeslutet. En sammantagen bedömning av Svartenbrandt och av hans dåvarande situation ger enligt styrelsens mening vid handen att den aktuella risken för permissionsmissbruk vid beslutstillfället framstod som föga uttalad.

Kriminalvårdsstyrelsen hemställer att ärendet inte måtte föranleda någon justitieombudsmannens vidare åtgärd.

I beslut den 14 maj 1980 uttalade JO Wigelius följande.

Förevarande ärenden gäller frågan om Svartenbrandt och Lilja borde ha beviljats permissioner respektive vistelse utom anstalt enligt 14 § KvaL. Ärendena rör också mera allmänt frågan om permissioner för intagna som gjort sig skyldiga till allvarlig brottslighet. Jag tar här först upp den sistnämnda frågan.

Permissioner, särskilt de regelbundna korttidspermissionerna, anses vara ett värdefullt inslag i behandlingen av dem som är intagna i anstalt. Bortsett från intagna med mycket korta strafftider och intagna som avses i 7 § tredje stycket KvaL ingår regelbundna korttidspermissioner som ett normalt led i anstaltsvården. Det är ofrånkomligt att permissioner missbrukas i viss omfattning. Det torde mycket sällan vara möjligt att i förväg med säkerhet bedöma om en permission kommer att missbrukas eller inte. Beviljande av permissioner innebär därför – som kriminalvårdsstyrelsen

har påpekat – i de flesta fall ett visst mått av risktagande. Detta får dock inte leda till att samhällets krav på skydd eftersätts på ett oacceptabelt sätt. Vid utformningen av de nuvarande permissionsbestämmelserna har man velat bättre än förut tillgodose samhällsskyddet i fråga om vissa intagna. Beträffande dessa bestämmelser kan följande sägas.

I anledning av vissa uppmärksammade rymningar och fritagningar från kriminalvårdsanstalter inleddes under sommaren 1976 en debatt, i vilken gjordes gällande bl a att permissionsbestämmelserna var alltför liberala och att permissionerna missbrukades i stor utsträckning. Det påstods också att den vidgade användningen av permissioner inom kriminalvården kunde vara en av orsakerna till den stigande brottsligheten. Mot denna bakgrund tillsattes i augusti 1976 inom justitiedepartementet en arbetsgrupp med representanter även från kriminalvårdsstyrelsen och rikspolisstyrelsen. Gruppen fick i uppdrag att kartlägga permissionsbestämmelsernas tillämpning och effekt och pröva behovet av åtgärder för att begränsa eventuellt permissionsmissbruk. Gruppen avlämnade i december 1977 en promemoria, i vilken föreslogs bl a ändringar i 7 och 32 §§ KvaL.

Efter remissbehandling lades promemorieförslaget till grund för propositionen 1978/79:62, som riksdagen antog 1978. Ändringarna i 7 och 32 §§ KvaL trädde i kraft den 1 januari 1979.

Enligt den tidigare lydelsen av 32 § första stycket första punkten KvaL kunde intagen beviljas korttidspermission, om ej avsevärd fara för missbruk förelåg. Fr o m den 1 januari 1979 gäller att korttidspermission kan beviljas, om ej påtaglig fara för fortsatt brottslig verksamhet eller avsevärd fara för annat missbruk föreligger. Genom lagändringen har möjligheten att vägra permission vid risk för fortsatt brottslighet särskilt markerats. Enligt arbetsgruppens undersökningar hade det vidgade permissionsinstitut som infördes genom KvaL för de flesta intagna visat sig fungera väl. Omkring 90 % av permissionerna sköttes. Däremot visade materialet att en mindre grupp intagna, som tidigare var starkt kriminellt belastade, i mycket stor utsträckning begick nya brott under permissioner. Departementschefen uttalade i lagstiftningsärendet att det genom kravet på att faran för fortsatt brottslig verksamhet skulle vara påtaglig klargjordes att tillägget tog sikte främst på den begränsade grupp av kriminellt aktiva intagna som mera regelmässigt utnyttjade permission för ny brottslighet. Vidare framhölls att någon allmän skärpning av möjligheten för de intagna att få permission inte var avsedd. När det gällde prövningen av missbruksfaran underströks att det av hänsyn till rättssäkerheten givetvis var nödvändigt att kriminalvårdsmyndigheterna gjorde en så noggrann prövning av det individuella fallet som var möjlig, varvid samtliga relevanta faktorer fick vägas mot varandra. Enligt departementschefen låg det därvid i sakens natur att man tog särskild hänsyn till vad som hade förekommit i samband med tidigare permissioner.

I bestämmelsen i 32 § första stycket andra punkten KvaL om särskild

permission – permission som kan ges av särskild anledning – uppställs inte något krav på att fara för missbruk inte föreligger. I stället gäller att en avvägning får göras mellan syftet med den särskilda permissionen och faran för missbruk. Bestämmelsen ändrades inte i samband med ändringen av första punkten. I lagstiftningsärendet framhölls emellertid att särskild permission inte borde beviljas med mindre den verkligen fyllde en väsentlig funktion som inte kunde tillgodoses på annat sätt. Vidare angavs att man framför allt när det förelåg fara för missbruk av permission borde undersöka om inte ändamålet med permissionen kunde tillgodoses på annat sätt.

Särskilda inskränkningar i rätten till korttidspermission gäller för sådana intagna som avses i 7 § tredje stycket KvaL. Fr o m den 1 januari 1979 har tillämpningsområdet för den bestämmelsen utvidgats något. Bakgrunden till lagändringen var att bestämmelsen i praxis getts ett snävare tillämpningsområde än som torde ha varit avsett. Genom lagändringen gjordes tydligt att bestämmelsen omfattar inte enbart personer som har ägnat sig åt grov narkotikabrottslighet eller brott med internationell anknytning utan även lagöverträdare som har ägnat sig åt annan brottslighet av särskilt allvarlig karaktär och därigenom visat likgiltighet för annans liv eller hälsa eller särskild hänsynslöshet. Som exempel på den senare typen av brottslighet har nämnts väpnade bank- eller postrån. Det framhölls i propositionen att lagrummet även i fortsättningen borde tillämpas med stor försiktighet och att prövningen huruvida en intagen skulle hänföras till den nu angivna kategorin brottslingar liksom hittills förutsatte en noggrann individuell bedömning av samtliga relevanta faktorer.

Fastän de paragrafer i KvaL som jag nu har redogjort för varit i kraft endast något mer än ett år har regeringen ansett att det är motiverat att nu skaffa underlag för en bedömning av om gällande föreskrifter innefattar en ändamålsenlig lösning på problemen bl a i fråga om avvägningen av permissionernas betydelse från behandlingssynpunkt mot behovet av samhällsskydd. Chefen för justitiedepartementet har därför den 20 mars 1980 bemyndigats att tillkalla en utredare med uppdrag att undersöka vissa frågor rörande permissioner från kriminalvårdsanstalter m m. Undersökningen är begränsad till att avse intagna som har dömts till fängelse i lägst två år eller till internering med en minsta tid av lägst två år. Utredningsarbetet skall bedrivas skyndsamt.

Med hänsyn bl a till den undersökning rörande permissioner m m som sålunda skall göras finns nu ej skäl för mig att ta något initiativ i saken eller företa mig något annat beträffande den allmänna frågan om permissioner för vissa intagna.

Jag övergår nu till att behandla frågan om Svartenbrandt och Lilja borde ha beviljats permissioner respektive vistelse utom anstalt enligt 14 § KvaL.

När det gäller Svartenbrandt bör påpekas att min prövning i första hand avser frågan om Svartenbrandt överhuvudtaget borde ha beviljats permis-

sioner, varvid jag dock bortser från den bevakade permissionen i juni 1979. Prövningen begränsar sig alltså inte till frågan om det var fel att bevilja Svartenbrandt den särskilda permissionen som han hade den 19 oktober 1979 och under vilken han avvek.

Svartenbrandt hade under många år ägnat sig åt en brottslighet av allvarlig art. Han var senast dömd till tio års internering för bl a grovt rån och vållande av kroppsskada. Brotten hade han begått i samband med permissionsavvikelse. Han hade en lång återstående verkställighetstid. Minsta tiden för anstaltsvård utgick ju inte förrän i september 1986. Dessa omständigheter talade för att Svartenbrandt tillhörde den grupp av intagna på vilken 7 § tredje stycket KvaL kan tillämpas.

I början av verkställigheten ansågs också 7 § tredje stycket KvaL vara tillämpligt på Svartenbrandt, vilket medförde bl a att särskilt restriktiva permissionsbestämmelser gällde för honom. Frågan om en intagen skall hänföras till den kategori intagna som avses i 7 § tredje stycket KvaL måste – som kriminalvårdsstyrelsen har framhållit – kunna omprövas när det föreligger skäl därtill. En sådan omprövning skedde också i Svartenbrandts fall. Kriminalvårdsstyrelsens beslut i augusti 1979 grundade sig nämligen på bedömningen att 7 § tredje stycket KvaL inte längre var tillämpligt på Svartenbrandt.

Även om Svartenbrandt inte längre omfattades av bestämmelsen i 7 § tredje stycket KvaL – en fråga som givetvis kan vara föremål för skilda uppfattningar – var det därmed inte i och för sig givet att han skulle beviljas permissioner. Härför krävdes ju att förutsättningarna för permission förelåg enligt 32 § första stycket KvaL. I Svartenbrandts fall synes dock samma omständigheter ha legat till grund för bedömningen att denne inte längre tillhörde den kategori intagna som avses i 7 § tredje stycket KvaL och för att något hinder mot permission enligt 32 § första stycket samma lag inte förelåg.

Kriminalvårdsstyrelsen har i sitt yttrande nämnt åtskilliga omständigheter som talade för att permissioner borde kunna beviljas Svartenbrandt. Denne syntes ha undergått en utveckling i positiv riktning och gav enligt vad som uppgivits intryck av att själv eftersträva en rehabilitering och anpassning i samhället. Det intrycket förstärktes av att Svartenbrandt under hösten hade ett stort antal permissioner från vilka han återkom utan anmärkning. Han deltog också vid ett flertal tillfällen i fritidsverksamhet utom anstalten med stöd av 14 § KvaL.

Med hänsyn till vad som sålunda framkommit rörande Svartenbrandt och hans situation och med hänsyn till vad kriminalvårdsstyrelsen anfört om sina överväganden vill jag inte rikta kritik mot att Svartenbrandt beviljades permissioner i den omfattning som skedde, även om man nu i efterhand, när man ser vad som har hänt, lätt kan säga att permissionerna inte borde ha beviljats.

När det gäller den särskilda permissionen den 19 oktober 1979 under

vilken Svartenbrandt avvek vill jag särskilt nämna följande. Avsikten med permissionen var att han skulle besöka en läkare på Ulleråkers sjukhus i Uppsala med anledning av den nådeansökan Svartenbrandt skulle inge. Läkarbesöket måste antas har varit en angelägenhet som var av väsentlig betydelse för honom och som motiverade en särskild permission. Han hade ju då också haft ett stort antal särskilda permissioner till skolan och även en regelbunden permission. Det kan därför inte gärna påstås att just denna permission inte borde ha beviljats.

Jag lämnar med dessa uttalanden frågan om Svartenbrandts permissioner.

Beträffande Lilja bör framhållas att han inte avvek i samband med en permission utan när han tillsammans med andra intagna och under tillsyn av en vårdare besökte badhuset i Södertälje. Det var här frågan om sådant deltagande i fritidsverksamhet utom anstalt som avses i 14 § andra stycket KvaL. Deltagandet i fritidsverksamheten var avsett som en förberedelse inför en tillämnad permission.

Bestämmelsen i 14 § andra stycket KvaL har motiverats med de behandlingsmässiga fördelar som inte sällan kan nås genom att en intagen redan under anstaltstiden kan beredas tillfälle att delta i sådan idrotts- och föreningsverksamhet som bedrivs utanför anstalten. Mot dessa fördelar måste dock vägas risken för att vistelsen utom anstalt missbrukas.

I Liljas fall anser jag att det inte finns fog för kritik av att han – under tillsyn av vårdpersonal – fick besöka badhuset i Södertälje. Jag har därvid beaktat att utredningen inte visar att man haft anledning anta att Svartenbrandts avvikande en tid dessförinnan inneburit någon särskild risk för att också Lilja skulle avvika. Vad som förevarit i denna del ger inte anledning till något ytterligare från min sida.

Vid granskningen av ett frivårdsärende har iakttagits bl. a. att berörda myndigheter inte med tillräcklig kraft ingripit mot villkorligt frigiven som misskött sig

T., född 1950, avtjänade under tiden den 19 april 1977–den 23 januari 1978 fängelsestraff. Sistnämnda dag frigavs han villkorligt med en återstående strafftid om tre månader och en prövotid om ett år. Övervakningsnämnden i Haparanda beslutade den 23 oktober 1978 att T:s villkorligt medgivna frihet skulle förverkas på grund av att han allvarligt åsidosatt sina åligganden. Den 20 november 1978 förpassades T. till kriminalvårdsanstalt för att verkställa straffåterstoden.

I ett brev till JO anförde T. vissa klagomål mot myndigheternas handläggning av frågan om förverkande av hans villkorligt medgivna frihet. Vid utredningen av klagomålen framkom sådana omständigheter att

det kunde ifrågasättas om berörda myndigheter hade ingripit med tillräcklig kraft mot den misskötsamhet som T. hade visat. På grund härav företogs en omfattande utredning av handläggningen av T:s frivårdsärende. Bl. a. inhämtades remissyttranden från skyddskonsulenten i Luleå distrikt och från övervakningsnämnden i Haparanda.

Omständigheterna i ärendet framgick av T:s behandlingsjournal. I dagantecknings arna hade för år 1978 införts uppgifter, varav bl. a. följande framgick.[1]

Vid frigivningen den 23 januari var T. anmäld till en svetskurs vid AMU-center i Gällivare. Övervakningsnämnden i Gällivare hade hand om övervakningen. Till övervakare var förordnad en assistent hos skyddskonsulenten i Gällivare. T. bosatte sig efter frigivningen hos sina föräldrar i Nouksujärvi. Han påbörjade aldrig svetskursen. Under våren och sommaren gick han arbetslös i stort sett hela tiden och uppbar ersättning från arbetslöshetskassa. Det framkom redan i början av februari att T. missbrukade alkohol och att hans åldriga föräldrar inte orkade med honom. Missbruket fortsatte under hela den tid som T. kom att befinna sig på fri fot.

Den 19 april beslutades att T:s ärende skulle översändas från skyddskonsulenten i Gällivare till skyddskonsulenten i Luleå för utredning. T. f. assistenten Gun Tjärner fick hand om ärendet. Den 19 juni antecknades att T:s ersättning från arbetslöshetskassan uppgick till 160 kr. om dagen och att det mesta av pengarna föreföll gå till alkohol. Det anmärktes vidare att det förekom att T. under rusets inverkan misshandlade sina föräldrar. Den 3 juli inhämtade Gun Tjärner att en socialassistent i Pajala skulle påbörja en utredning om tvångsintagning av T. på nykterhetsvårdsanstalt. Vid ett besök hos T. i dennes föräldrahem den 24 juli underrättades T. därom. Han uppgav då att han kunde hålla sig undan om det blev aktuellt med tvångsintagning. Det framkom vidare vid besöket att T. ägde en bil, som han brukade köra, trots att han saknade körkort.

Den 7 augusti tog polismästaren i Haparanda kontakt med Gun Tjärner. Polismästaren uppgav att T. hade omhändertagits av polisen enligt nykterhetsvårdslagen sedan han bråkat med sina föräldrar. Enligt polismästaren var omständigheterna sådana att T. var i trängande behov av psykiatrisk vård. Vidare upplyste polismästaren att T. var misstänkt för att ha begått brott vid olika tillfällen. Polismästaren framförde som sin mening att, om vårdintyg inte skulle utfärdas beträffande T., denne borde omhändertas och eventuellt få sin villkorligt medgivna frihet förverkad. Efter samtalet med polismästaren inhämtade Gun Tjärner att övervakningsnämnden i Gällivare samma dag skulle besluta dels att T:s ärende skulle överflyttas till övervakningsnämnden i Haparanda, dels att arbetsförmedlaren Henrik Ylinenpää i Korpilombolo skulle förordnas som övervakare för T. Gun

[1] Den i JO:s beslut intagna redogörelsen för omständigheterna återges här av utrymmesskäl i en något förkortad version.

Tjärner rådgjorde dessutom samma dag med vice ordföranden i övervakningsnämnden i Haparanda. Hon erhöll beskedet att omhändertagande av T. och förverkande av hans villkorligt medgivna frihet kunde komma ifråga om vårdintyg inte utfärdades. Vårdintyg blev emellertid utfärdat och T. vårdades under tiden den 8–22 augusti vid psykiatriska kliniken i Gällivare. När T. skrevs ut hade övervakaren ordnat ett arbete för honom vid AMS:s specialarbetsplats i Gällivare. T. blev efter en månad uppsagd på grund av alltför stor frånvaro. Under slutet av augusti och i september framkom att T. vid ett flertal tillfällen framfört sin bil. troligtvis i berusat tillstånd. Övervakaren uppgav att frågan om tvångsintagning av T. på nykterhetsvårdsanstalt skulle prövas av sociala centralnämnden i Pajala i slutet av september.

Den 12 oktober sammanträffade Gun Tjärner med polismästaren i Haparanda. Denna ansåg att något måste göras, då det förelåg fara för att T. skulle begå nya brott. Hos polisen fanns antecknat att T. var misstänkt för följande. Misshandel av fadern den 18 juni. rattfylleri och olovlig körning den 21 juli. olaga hot i bostaden den 31 juli – den 3 augusti. rattfylleri och olovlig körning den 16 september. rattfylleri och olovlig körning samt grov vårdslöshet i trafik den 22 september. skadegörelse och ofredande den 23 september samt skadegörelse den 7 oktober. Gun Tjärner erhöll den 15 oktober besked från vederbörande åklagare att utredningen av brotten inte var klar. Sedan Gun Tjärner erhållit denna uppgift diskuterade hon T:s fall med sin chef. Därvid beslutades att ärendet skulle föredras inför övervakningsnämnden för ett eventuellt beslut om förverkande. Gun Tjärner lät meddela detta till T:s övervakare. Sedan ärendet föredragits beslutade nämnden (ordförandebeslut) den 23 oktober att T:s villkorligt medgivna frihet skulle förverkas och att han omedelbart skulle återintas i anstalt.

I beslut den 15 februari 1980 behandlade JO Wigelius de i ärendet uppkomna frågorna var för sig. Han redogjorde därvid för tillämpliga bestämmelse i den lydelse de hade vid den aktuella tidpunkten samt för vad remissvaren givit vid handen. – I det följande återges beslutet endast i vad avser vissa av de behandlade frågorna.

1. Den som villkorligt frigivits från ett fängelsestraff skall under prövotiden iaktta skötsamhet, efter förmåga söka försörja sig samt i övrigt ställa sig till efterrättelse vad som åligger honom enligt brottsbalken (BrB) eller enligt föreskrift eller anvisning som meddelats med stöd därav (26 kap. 14 § BrB). Om den frigivne inte iakttar vad som sålunda åligger honom, äger övervakningsnämden bl. a. besluta att varning skall meddelas honom. Har villkorligt frigiven allvarligt åsidosatt sina åligganden och kan det antas att han inte skall låta sig rätta genom annan åtgärd som övervakningsnämnden äger vidta, må nämnden förklara den villkorligt medgivna friheten förverkad (26 kap. 18 och 19 §§ BrB).

I 25 § frivårdsförordningen stadgas bl. a. följande. Finner skyddskonsulenten på grund av rapport från övervakaren eller av annan anledning, att fråga som rör den dömde bör tas upp av övervakningsnämnden, skall han anmäla det till nämnden. Anmälan skall alltid göras, om den dömde undandrar sig övervakningen eller på annat sätt försvårar den eller om hans sociala situation är sådan att allvarlig och överhängande risk för ny brottslighet föreligger.

Fråga har i ärendet uppkommit om skyddskonsulenten i Luleå distrikt i erforderlig utsträckning fullgjort sina *skyldigheter enligt 25 § frivårdsförordningen* i T:s fall.

Skyddskonsulenten Arnold Sparrman i Luleå har i denna fråga anfört i huvudsak följande:

Efter assistent Tjärners samråd med inspektören Kyller den 7 aug. 1978 informerade Tjärner övervakningsnämndens vice ordförande rådman Berglund i ärendet och förutsatte, att om vårdintyg för psyk-vård ej utfärdades samma dag, "kan det bli fråga om omhändertagande och förverkande". Dagen därpå samtalade Tjärner på nytt med vice ordföranden och meddelade då att vårdintyg utfärdats – alltså kunde åtgärder av övervakningsnämnden anstå tills vidare.

Härefter följde en tids vård av T. på sjukhuset i Gällivare. Sedan ordnade övervakaren honom ett beredskapsarbete på specialarbetsplats i Gällivare, vid utskrivningen 22 aug. T. misskötte anställningen något, fick varning och började åter arbeta. I slutet av sept. meddelade övervakaren att T. avskedats från anställningen. Men då var det aktuellt med beslut om tvångsåtgärd enligt NvL och sociala nämnden i Pajala skulle i sitt arbetsutskott pröva därom 26 sept. Det blev dock inget beslut om att föreslå sociala nämnden att söka tvångsintagning av T. denna dag, läkarundersökning skulle ske först. I väntan på denna kom polismästaren och åklagaren in i bilden – de många brotten borde kanske föranleda begäran om häktning. Den 15 okt. fick assistent Tjärner besked från åklagaren att han inte avsåg att begära T. häktad. Detta föranledde henne att på nytt dra ärendet för inspektören/tf skyddskonsulent Kyller den 17 okt. och sedan anmäla ärendet för sammanträdet med övervakningsnämnden den 19 okt. Av denna redogörelse vill jag dra slutsatsen dels att skyddskonsulenten fullgjort anmälan till övervakningsnämnden enligt 25 § frivårdsförordningen, dels att övervakningsnämnden/skyddskonsulenten ej haft stor anledning att ingripa tidigare med hänsyn till andra myndigheters åtgärder eller förväntade sådana.

Av handlingarna framgår att T. vid tidigare tillfällen hade fått villkorligt medgiven frihet förverkad av övervakningsnämnd, sedan han allvarligt åsidosatt sina skydligheter. Det fanns således anledning att vara särskilt observant på hur T:s förhållanden skulle utveckla sig efter frigivningen i januari 1978. Det visade sig ganska snart att T. skötte sig mindre väl. Den 24 april erhöll skyddskonsulenten i Luleå distrikt T:s ärende för utredning. Under juni och juli framkom sådana uppgifter om T:s sociala situation att Gun Tjärner enligt min mening borde ha föranstaltat om anmälan enligt

25 § frivårdsförordningen i slutet av juli. T. hade inte påbörjat svetskursen han var anmäld till. utan hade alltsedan frigivningen i stort sett varit sysslolös. Han missbrukade alkohol i stor omfattning. Det förekom att han i berusat tillstånd misshandlade föräldrarna. Han ägde en bil som han brukade framföra, trots att han saknade körkort. T:s sociala situation kunde med hänsyn härtill onekligen betecknas som sådan, att allvarlig och överhängande risk för ny brottslighet förelåg. Det hade visserligen också framkommit att de sociala myndigheterna i Pajala skulle påbörja en utredning om tvångsintagning av T. på nykterhetsvårdsanstalt, men det var osäkert om och när han skulle bli föremål för sådan åtgärd. Om anmälan hade skett till vederbörande övervakningsnämnd under slutet av juli hade nämnden kunnat vidta lämplig åtgärd. t. ex. meddela varning, för att hos T. allvarligt inskärpa vikten av skötsamhet.

När T. den 22 augusti skrevs ut från psykiatriska kliniken i Gällivare, hade övervakaren ordnat ett arbete åt honom. T. misskötte anställningen och blev uppsagd efter en månad. Av allt att döma ansåg Gun Tjärner i denna situation att det var lämpligare att avvakta att T. blev tvångsintagen på nykterhetsvårdsanstalt än att han fick sin villkorligt medgivna frihet förverkad. Får att kunna fatta ett väl underbyggt beslut i en sådan valsituation. bör man så noggrant som möjligt ta reda på hur länge det kan dröja tills den förväntade tvångsintagningen kommer till stånd. Därefter får man bedöma om omständigheterna är sådana att man lämpligen kan avvakta till dess. Om man beslutar sig för att avvakta, bör man fortlöpande bevaka hur ärendet om tvångsintagning fortskrider och pröva om nytillkomna omständigheter bör föranleda en omprövning av beslutet att avvakta. Behandlingsjournalens anteckningar ger inte vid handen att Gun Tjärner närmare försökt ta reda på hur länge det kunde dröja tills den förväntade tvångsintagningen skulle komma till stånd. Enligt min mening hade det legat närmast till hands att, i den situation som förelåg när T. hade blivit uppsagd, omgående ha anmält saken till övervakningsnämnden och begärt omhändertagande av T. och förverkande av hans villkorligt medgivna frihet.

Jag vill i anslutning till det nu anförda framhålla följande. Nuvarande påföljdssystem bygger på tanken att kriminalvården i största möjliga utsträckning bör ske i form av frivård. Förverkande av villkorligt medgiven frihet bör därför inte tillgripas annat än i anledning av allvarlig misskötsamhet och i så fall först när frivårdens resurser kan anses uttömda. Det bör dock beaktas att grundförutsättningarna för kriminalvård i frihet är att den dömde skall söka anpassa sig i samhället och avhålla sig från nya brott. En alltför släpphänt praxis ifråga om skötsamhetskravet på en villkorligt frigiven gagnar inget förnuftigt ändamål. Vad beträffar T:s fall synes Gun Tjärner i stort sett ha reagerat först sedan polismästaren i Haparanda gjort påstötningar. Över huvud taget ger handlingarna i saken det intrycket att T:s ärende hos skyddskonsulenten inte har skötts med den fasthet som varit påkallad.

2. T. har i sitt klagobrev gjort gällande att *förvaltningslagens regler om kommunikation* inte följts i ärendet om förverkande av hans villkorligt medgivna frihet.

I 15 § förvaltningslagen föreskrivs att ärende inte får avgöras utan att sökande, klagande eller annan part underrättas om det som tillförts ärendet genom annan än honom själv och tillfälle beretts honom att yttra sig över det. Myndighet får dock avgöra ärende utan att så skett, bl. a. om det kan befaras att genomförandet av beslutet i ärendet annars skulle avsevärt försvåras eller om ärendets avgörande ej kan uppskjutas.

Sparrman har i denna fråga anfört följande:

Den 26 juni 1978 talade assistent Tjärner per telefon med T. om bl. a. hans alkoholmissbruk och framhöll att om han missköter sig kan åtgärder vidtas bl. a. i form av omhändertagande.

Övervakaren Henrik Ylinenpää, som förordnades den 7 aug. i samband med att ärendet flyttades över till övervakningsnämnden i Haparanda, var mycket aktiv och hade kontakt med T. liksom han stod i kontakt med skyddskonsulenten i Luleå, assistent Tjärner.

Övervakaren hade till assistent Tjärner föreslagit åtgärd av övervakningsnämnden och han visste om att nämnden skulle behandla frågan den 19 okt. Även om det inte fanns någon notering i journalen därom, är det enligt assistent Tjärner klart att T. underrättades av övervakaren om vad som var på färde, när T. den 19 okt. besökte övervakaren. Upplysningsvis kan nämnas att T:s föräldrar bara talar finska och att samtal med dem därför är besvärliga. Till detta ska framhållas, att skyddkonsulenten gick miste om den möjlighet till kommunikation som ett omhändertagande medför.

Ordföranden i övervakningsnämnden i Haparanda, lagmannen Irvis J.-Scheynius, har i denna del anfört i huvudsak följande.

Vid övervakningsnämndens sammanträde 19.10.1978 informerades nämnden genom en assistent vid skyddskonsulentexpeditionen i Luleå om T:s förhållanden. Det framkom bl. a. att T:s åldriga föräldrar, som vid flera tillfällen av sonen utsatts för våld och hot om våld, inte längre orkade ta hand om honom. Assistenten hemställde, att nämnden skulle besluta om förverkande av T:s villkorliga frigivning. Nämnden fann, att den misskötsamhet som låg T. till last i och för sig skulle motivera ett förverkandebeslut. Sedan det konstaterats att formella förutsättningar för ett sådant beslut ej förelåg, ärendet var nämligen ej överflyttat till Haparanda från övervakningsnämnden i Gällivare där fallet tidigare varit anhängigt, bestämdes att ifrågavarande skyddsassistent skulle företa erforderliga föranstaltningar för att ett beslut så fort som möjligt skulle kunna fattas.

23.10.1978 förelåg de formella förutsättningarna för ett nämndens beslut beträffande T. Från skyddskonsulentens sida hemställdes då åter att T:s villkorliga frigivning skulle förklaras förverkad. Däremot begärdes ej att T. dessutom skulle omhändertas. Nämnden beslutade samma dag i överensstämmelse med skyddskonsulentens hemställan. Det är i och för sig riktigt, att T. före beslutets fattande ej genom nämndens försorg bereddes tillfälle att yttra sig. Emellertid antog nämnden *dels* att skyddskonsulentens

beredning av ärendet inbegrep en viss kommunikation mellan skyddskonsulenten och T., *dels* föreföll ärendet – när det sent omsider nådde nämnden – tämligen brådskande *och dels* ägde nämnden kännedom om att T. åter skulle ställas inför rätta som misstänkt för omfattande brottslighet (huvudförhandling ägde sedan rum i Pajala 11.12.1978; T. dömdes då till 6 månaders fängelse för bland annat misshandel och flera fall av rattfylleri; – – –). Det ansågs även föreligga en uppenbar risk för att beslutet om förverkande ej skulle kunna genomföras om T. fick tillfälle att yttra sig i saken före beslutets fattande.

Övervakningsnämnd är att anse som förvalningsmyndighet. Reglerna i förvaltningslagen äger därför tillämpning i ärende hos övervakningsnämnd. Vad Gun Tjärner anfört om att övervakaren underrättade T. om vad som var å färde, kan inte anses uppfylla kravet på kommunikation. T. skulle ju dels ha underrättats om vad som tillförts ärendet genom annan än honom själv, dels ha beretts tillfälle att yttra sig över det. Utredningen ger alltså vid handen att kommunikation med T. inte skedde i ärendet om förverkande.

Scheynius har anfört att övervakningsnämnden antog att skyddskonsulentens beredning av ärendet inbegrep viss kommunikation med T. Enligt min mening torde det i vissa fall vara en lämplig ordning att skyddskonsulenten ombesörjer kommunikationen vid beredningen av ett ärende hos övervakningsnämnd. Det ankommer dock på nämnden att förvissa sig om att kommunikation skett, innan man avgör ärendet. Vidare bör nämnas att om den dömde begär att bli muntligen hörd i ärende som handläggs av övervakningsnämnd, så skall tillfälle därtill beredas honom (37 kap. 6 § BrB). För att den dömde skall kunna utnyttja denna möjlighet krävs att han får vetskap om att en fråga som rör honom skall avgöras av nämnden. Detta förhållande utgör ytterligare ett skäl för övervakningsnämnd att förvissa sig om att kommunikation har skett.

De argument Scheynius i övrigt anfört mot kommunikation är enligt min mening inte bärkraftiga. Ärendet var onekligen brådskande men detta borde snarare ha talat för ett omhändertagande av T. än för underlåtenhet att kommunicera. Detsamma kan sägas om argumentet om risk för att förverkandebeslutet inte skulle kunna genomföras om T. fick yttra sig. Det bör vidare beaktas att frivårdsförordningens regler medför att förverkandebeslutet utan dröjsmål skulle ha delgivits T. när det meddelats i hans utevaro. Konsekvensen av Scheynius resonemang på denna punkt blir att man skulle ha väntat med att delge T. förverkandebeslutet tills han inte längre kunde försvåra eller förhindra verkställighet. Vad slutligen gäller den omständigheten att T. skulle lagföras för nya brott, så kan jag inte inse hur detta skulle kunna påverka kommunikationsskyldigheten i förverkandeärendet.

Jag finner med hänsyn till det anförda att övervakningsnämnden förfarit felaktigt när man förverkat T:s villkorligt medgivna frihet utan att kommu-

nikation dessförinnan skett. Det var dock av allt att döma riktigt i sak att meddela förverkandebeslutet och jag företar med hänsyn härtill ingen åtgärd utöver den kritik som nu framförts.

3. I 26 kap. 22 § BrB stadgas bl. a. följande. Uppkommer fråga om att förklara villkorligt medgiven frihet förverkad, må övervakningsnämnden, såframt omständigheterna föranleder därtill, förordna att den frigivne skall på lämpligt sätt omhändertas i avbidan på vidare förordnande.

I ärendet har fråga väckts om inte T. borde ha *omhändertagits*.

Sparrman har anfört huvudsakligen följande i frågan:

Vid övervakningsnämndens sammanträde den 19 okt. föredrogs ärendet T. av assistent Tjärner. Även assistent Gunilla Söderlund var närvarande och hade varit inblandad i den förberedande diskussionen. Tyvärr hade ingen skriftlig promemoria upprättats av assistent Tjärner. Numera sker detta alltid. Enligt samstämmiga uppgifter från assistent Tjärner och Söderlund innefattade skyddskonsulentens förslag omhändertagande av T. i syfte att hans villkorligt medgivna frihet skulle förverkas. Då man emellertid inte fått skriftlig bekräftelse på att övervakningsnämnden i Gällivare den 7 aug. flyttat över ärendet till övervakningsnämnden i Haparanda, kunde beslut inte fattas, även om nämnden var enig om vad som skulle ske. När så överflyttningsbeslutet kommit fram, var assistenten Tjärners telefonsamtal med övervakningsnämndens ordförande den 23 okt. bara en fortsättning på övervakningsnämndens sammanträde 19 okt. Samtalet var kort och innehöll i princip bara: nu är det överflyttat, nu kan övervakningsnämnden handla. Gun Tjärner hade då inte fått övervakningsnämndens protokoll från 19 okt. och såg alltså inte att detta bara talade om förverkande, inte om omhändertagande först.

När T. en gång tidigare, den 6 nov. 1975, fick sin villkorligt medgivna frihet förverkad av övervakningsnämnden i Haparanda, föregicks beslutet av omhändertagande. Beslutet om förverkande utan föregående omhändertagande väckte viss uppmärksamhet på skyddskonsulentexpeditionen. Det stred mot rekommendationerna i brottsbalkskommentaren, mot vår erfarenhet/praxis och innebar svårighet att verkställa och därmed risk för att T. under väntetiden skulle ådra sig nya brott och andra svårigheter. Vid frivårdsdagar i Lövånger 15–16 nov. 1978 till vilka även övervakningsnämnderna i regionen var inbjudna för att överlägga om frivårdsförordningen, använde jag i diskussionen detta beslut som belysning på olämpligheten att förverka utan föregående omhändertagande. Från övervakningsnämnden i Haparanda deltog dock i nämnda studiedagar/konferens endast en lekmannaledamot. Jag var även närvarande vid övervakningsnämndens sammanträde den 23 nov. och rapporterade då från Lövånger, med synpunkter på skyddskonsulentens och övervakningsnämndens sätt att hantera frivårdsförordningen. Vid sammanträdet anmäldes ordförandebeslutet om T. den 23 okt. § 264/78 och styresmannen Synnerström meddelade att T. den 20 nov. intagits på kriminalvårdsanstalten i Haparanda. Jag framhöll även då att ärendet blivit olämpligt handlagt, därigenom att T. ej omhändertagits före förverkandebeslutet. Övervakningsnämndens ordförande replikerade att det inte från skyddskonsulenten föreslagits något omhändertagande. Någon vidare diskussion i ärendet förekom inte då och ej heller senare.

Scheynius har i denna fråga anfört att det knappast kunde anses erforderligt för sakens utredande och klarläggande att låta förverkandebeslutet föregås av ett omhändertagande. Han har vidare tillagt att det var beklagligt att beslutet inte kom att verkställas så snabbt och smidigt som övervakningsnämnden avsett.

Enligt min mening var omständigheterna i T:s fall uppenbart sådana att förverkandebeslutet borde ha föregåtts av ett omhändertagande. Det fanns all anledning att snarast förvissa sig om T:s person. Han missbrukade alkohol och begick nya brott fortlöpande. Han kunde antas vara benägen att hålla sig undan. Det hade vidare varit fördelaktigt från utredningssynpunkt om T. hade omhändertagits. Dessutom hade verkställigheten av förverkandebeslutet kommit igång omgående. Jag hänvisar i övrigt till vad som anförts under punkten 2.

I remissvaren har berörts frågan om huruvida Gun Tjärner framställde någon begäran om omhändertagande av T. Det kan inte anses utrett hur det förhöll sig därmed. Rent allmänt kan dock framhållas att skyddskonsulenten givetvis bör framställa en begäran om omhändertagande i de fall en sådan åtgärd bedöms vara påkallad. Övervakningsnämnden är dock skyldig att självmant överväga om ett omhändertagande bör ske, även om inte skyddskonsulenten begärt detta. Nämnden får med andra ord inte begränsa sin prövning till de "yrkanden" som framställs av skyddskonsulenten, utan har att av egen kraft verka för att lämpliga och ändamålsenliga åtgärder vidtas i saken.

Vissa övriga ärenden

Fråga om intagen får deltaga i fritidsverksamhet utom anstalten i samband med sjukskrivning

Enligt 14 § andra stycket lagen om kriminalvård i anstalt (KvaL) bör, om det lämpligen kan ske, intagen beredas tillfälle att utom anstalten på fritid deltaga i sådan föreningsverksamhet eller annan liknande verksamhet som är ägnad att underlätta anpassningen i samhället.

En lokalavdelning inom KRUM skrev till JO och klagade över att intagna på en kriminalvårdsanstalt inte fick delta i de 14 §-aktiviteter som förekom vid anstalten när de var sjukskrivna.

Efter inhämtande av yttranden från anstalten och kriminalvårdsstyrelsen uttalade *JO Wigelius* följande i beslut den 9 juni 1980.

Som kriminalvårdsstyrelsen har framhållit är den omständigheten att en intagen är sjukskriven inte i och för sig ett hinder mot att han medges att deltaga i fritidsverksamhet utom anstalten enligt 14 § andra stycket KvaL.

Naturligtvis kan emellertid den sjukdom som lett till sjukskrivningen medföra att förutsättningar saknas för ett deltagande i sådan fritidsverksamhet.

Placering av intagen i avskildhet

S. och ett antal medintagna till honom skrev till JO och framförde klagomål enligt följande. Vid 24-tiden den 2 december 1979 återvände intagne N. till anstalten från en permission. N. var vid återkomsten i psykisk obalans. Han fick dock tillbringa natten i sitt ordinarie bostadsrum. Under förmiddagen påföljande dag berättade N. spontant för en befattningshavare att han rökt hasch under permissionen. Denna upplysning, sammantagen med det sätt på vilket N. uppträdde, medförde att han ombads att lämna urinprov. När N. vägrade detta placerades han i avskildhet från andra intagna. Övriga intagna på avdelningen protesterade mot detta. De upplyste därvid personalen om att N. var i dålig psykisk balans och att han tidigare haft psykiska problem och vårdats på psykiatrisk klinik. Trots detta blev inte N. läkarundersökt förrän dagen efter. Han överfördes då till anstaltens psykiatriska avdelning. – Klagandena gjorde gällande att placeringen i avskildhet varit onödig och att N. omgående borde ha läkarundersökts.

Klagomålen remitterades till anstalten. T. f. styresmannen L. framhöll i remissvaret att placeringen av N. i avskildhet hade beslutats av tillsynspersonalen och att detta varit formellt felaktigt, eftersom beslutanderätten tillkom styresmannen. L. fortsatte:

N. har skriftligen rapporterats, men rapporten har p. g. a. en rad olyckliga omständigheter (lunchtid, personal förlitade sig på varandra, avdelningens övertillsynsman var sjukfrånvarande) inte kommit till styresmannens kännedom förrän på morgonen dagen efter, då N. f. ö. omplacerades till anstaltens psykiatriska avdelning för observation, sedan han visat sig vara mycket lugnare.

Dock framgår med all tydlighet att personalen gjort en korrekt bedöming av situationen och jag hade som tjänsteförrättande styresman med största sannolikhet gjort samma bedömning och beslutat om placering jml 20 § första stycket i lagen om kriminalvård i anstalt.

I beslut den 14 mars 1980 uttalade *JO Wigelius* följande.

Vad inledningsvis angår frågan om det förelåg grund för att avskilja N. kan följande framhållas. I 23 § kriminalvårdslagen stadgas bl. a. att intagen, som är så påverkad av alkoholhaltiga drycker eller annat berusningsmedel att han kan befaras störa ordningen på anstalten, får tillfälligt hållas avskild från andra intagna tills påverkan har upphört. Utredningen får anses ge vid handen att det förelåg laga grund att avskilja N. på grund av störande berusning vid tillfället. L. har dock i remissvaret anfört att han, om han hade beretts tillfälle att besluta i saken, skulle ha avskilt N. enligt 20 § 1 st. kriminalvårdslagen. I denna bestämmelse stadgas att

intagen får hållas avskild från andra intagna om det är nödvändigt med hänsyn till rikets säkerhet, föreliggande fara för intagens egen eller annans säkerhet till liv eller hälsa eller för allvarlig skadegörelse på anstaltens egendom eller för att hindra att intagen utövar menligt inflytande på andra intagna. Företagen utredning ger dock ingen antydan om att det skulle ha förelegat grund för att avskilja N. enligt 20 § 1 st.

Jag vill i anslutning till det anförda rent allmänt framhålla vikten av att rätt lagstadgande tillämpas vid avskiljande av intagen: detta inte minst med tanke på att det fortsatta förfaringssättet i hög grad beror på vilket stadgande som tillämpats. Ett avskiljande enligt 20 § 1 st. kan komma att bestå under en förhållandevis lång tid och skall omprövas minst en gång i månaden. Däremot är ett avskiljande enligt 23 § tänkt att vara helt tillfälligt och skall hävas så snart exempelvis påverkan av berusningsmedlet har upphört. Avskildhet under utredning av disciplinärende, varom stadgas i 50 § kriminalvårdslagen, är också tänkt att vara tillfällig och får inte bestå längre än vad som är oundgängligen nödvändigt av utredningsskäl, dock längst fyra dagar.

Vad sedan angår frågan huruvida läkarundersökning av N. borde ha skett omgående är följande att beakta. Avskiljs intagen enligt 23 § kriminalvårdslagen på grund av störande berusning, krävs läkares yttrande över åtgärden om särskilda skäl härför föreligger. Detta torde innebära att läkarundersökning av berusad intagen bör komma till stånd i alla de situationer då den berusades tillstånd är sådant att det inte kan uteslutas att den intagne är i behov av läkarvård (jfr JuU 1975/76:43 s. 13). I anslutning till avskiljandet fick N. samtala med en sjuksköterska och en psykolog. Ingen av dessa ansåg av allt att döma att omedelbar läkarundersökning av N. var påkallad. Jag finner inte skäl att på föreliggande material nu i efterhand kritisera denna bedömning. Av utredningen framgår att N. påföljande morgon överfördes till anstaltens psykiatriska avdelning för observation. Han kom därmed under sakkunnig tillsyn.

Slutligen återstår frågan om beslutsfattandet vid avskiljandet. Vid en riksanstalt, som det här varit fråga om, meddelas beslut om avskildhet av styresmannen. Någon befogenhet för tillsynspersonalen att besluta i sådan fråga föreligger inte. Det var alltså som L. konstaterat formellt felaktigt att tillsynspersonalen beslutade i frågan. Anmärkningsvärt är att styresmannen inte omedelbart underrättades om avskiljandet, utan först påföljande morgon informerades i saken. Som tidigare anförts var det dock av utredningen att döma riktigt i sak att avskilja N. Jag nöjer mig därför med att kritisera vederbörande befattningshavare för att gällande beslutsordning åsidosattes.

Placering av intagna enligt 50 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt

Ö. och J., som var intagna i kriminalvårdsanstalten Hall, skrev till JO och anförde klagomål över placering i enrum enligt 50 § lagen om kriminalvård i anstalt (KvaL) av samtliga intagna på anstaltens C-avdelning.

I klagoskrivelsen uppgavs bl. a. följande. Förtroenderådet hade varslat om strejk vid Hallanstalten som en sympatiåtgärd för de intagna vid Kumlaanstalten. Strejken på Hall skulle börja den 31 oktober 1977, som var en måndag. På söndagskvällen upptäcktes att det pågick förberedelser för rymning. Ett gallerförsett fönster i ett gemensamhetsutrymme på C-avdelningen hade delvis genombrutits. Fr. o. m. måndag morgon t. o. m. torsdag kl. 11.00 hölls de intagna på avdelningen isolerade enligt 50 § KvaL. Enligt klagandena hade isoleringen företagits utan att tillräckliga skäl förelegat. Det genombrutna gallret var reparerat på måndag förmiddag och då hittades också vid visitation ett bågfilsblad. Visitationen av de intagnas bostadsrum var avslutad på tisdag förmiddag. Isoleringen användes som kollektiv bestraffning och i utpressningssyfte. Det hotades med att isoleringen inte skulle upphävas förrän man fått besked från någon vilka verktyg som använts och var de fanns gömda. Inga telefonsamtal, besök eller permissioner skulle medges innan man kommit till rätta med saken.

– Isoleringen användes för att förhindra den varslade strejken. Under måndagen fick de intagna inte gå ut på promenad. Anhöriga till de intagna fick inte tala med dessa i telefon. J:s hustru ringde till anstalten och förklarade att hon ville underrätta sin man om ett dödsfall men fick inte tala med honom, och J. fick inte heller något meddelande.

Efter remiss inkom anstaltsdirektören Anders Lindholm med yttrande. Ärendet remitterades senare till kriminalvårdsstyrelsen med begäran om kompletterande utredning och yttrande.

Enligt 50 § lagen om kriminalvård i anstalt (KvaL) får under utredning av disciplinärende intagen tillfälligt hållas avskild från andra intagna i den mån det är oundgängligen nödvändigt för att syftet med utredningen ej skall äventyras.

I beslut den 21 augusti 1979 uttalade *JO Wigelius* bl. a. följande.

I ett gemensamhetsutrymme på C-avdelningen hade skadegörelse skett på ett fönstergaller och det får antas att det rörde sig om förberedelser till rymning. Efter upptäckten hölls samtliga intagna på avdelningen avskilda enligt 50 § KvaL under drygt tre dygn för att undersökning skulle ske av de intagnas bostadsrum och avdelningens gemensamhetsutrymmen.

I ärendet är inte utrett annat än att enrumsplaceringen skedde för att visitationen skulle genomföras. Utredningen ger därför inte stöd för klagandenas påstående att åtgärden vidtogs för att hindra de intagna från att strejka.

Som framgår av kriminalvårdsstyrelsens yttrande har jag i ett tidigare

ärende (dnr 3172-1975) uttalat mig angående förutsättningarna för tillämpningen av 50 § KvaL. Som jag anförde gäller som förutsättning för beslut om avskildhet enligt 50 § KvaL liksom vid enrumsplacering enligt 20 § KvaL att föreliggande omständigheter pekar i riktning mot viss eller vissa intagna.

Det förelåg inte, såvitt utredningen ger vid handen, misstanke mot någon viss person eller grupp bland de intagna på C-avdelningen. Även om det kunde befaras att ett flertal intagna på avdelningen var inblandade i det som skett kunde misstanke om rymningsförberedelser knappast avse samtliga intagna på avdelningen, vilka då var fler än femtio. Jag kan därför inte finna att det funnits förutsättningar att tillämpa 50 § KvaL i den situation som det här var fråga om. Inte heller någon annan bestämmelse i KvaL om enrumsplacering synes ha varit tillämplig.

Ärendet ger anledning att ställa frågan om det inte möjligen finns ett behov av att kunna hålla intagna i avskildhet i vissa akuta situationer utan att det föreligger misstanke i någon bestämd riktning. Ett sådant behov får tillgodoses genom lagändring och inte genom en extensiv tillämpning av de nuvarande bestämmelserna i KvaL. Det torde i första hand ankomma på kriminalvårdsstyrelsen att överväga om initiativ till en sådan lagändring skall tas.

Kritik kan – förutom mot att enrumsplaceringen alls skedde – riktas också mot att enrumsplaceringen kom att pågå så länge som här var fallet.

De intagna hölls avskilda under mer än tre dygn, och enligt Lindholm pågick visitationen under hela den tiden. Lindholm har upplyst att det vid undersökningen av bostadsrummen påträffades en mängd otillåtet gods, bl. a. civila persedlar och elektriska apparater. Det framgår däremot inte om några rymningsverktyg hittades. Eftersom de intagna hölls avskilda för utredning av rymningsförberedelserna, borde man under visitationen ha inriktat sig på föremål som kunde ha använts vid skadegörelsen på fönstergallret. Syftet med visitationen måste ju ha varit att få tag på sådana. Att man nu omhändertog en mängd annan egendom måste ha medfört att visitationen tog längre tid än vad som annars skulle ha varit fallet. Detta gods borde man ha kunnat omhänderta vid senare tillfälle.

Enligt min mening borde i vart fall enrumsplaceringen ha hävts för de intagna som blivit visiterade. Eftersom visitationen synes vara den enda utredningsåtgärd som vidtogs, kan det knappast av utredningsskäl ha varit motiverat att hålla en intagen avskild sedan han blivit föremål för visitation.

– – –

Enligt klagomålen hade J:s hustru ringt till anstalten och velat underrätta maken om ett dödsfall, men hon hade inte fått tala med honom och J. hade inte heller fått någon underrättelse. Lindholm har förklarat att det inte gått att utreda när och på vilket sätt J. blivit underrättad om dödsfallet. För min del vill jag framhålla att en anhörig till en intagen om möjligt bör få tala med

denne, när han eller hon ringer till en anstalt i ett sådant ärende som det här var fråga om. Givetvis skall den intagne underrättas.

– – –

Placering av intagen i s. k. hårdisoleringscell utan normal rumsinredning

Ö., som var intagen i en kriminalvårdsanstalt och tillfälligt placerad i avskildhet jämlikt 20 § lagen om kriminalvård i anstalt, skrev till JO och klagade över att det rum som han tilldelats endast hade en säng men ej bord och stol m. m. som enligt gällande bestämmelser skall finnas i intagens bostadsrum.

Utredning verkställdes.

I beslut den 14 maj 1980 uttalade *JO Wigelius* följande.

Av utredningen framgår att ett flertal intagna skulle hållas avskilda efter skadegörelse på en av anstaltens avdelningar och att man därvid på grund av platsbrist varit tvungen att placera några av de intagna i celler med fast inredning och närmast avsedda att komma till användning i andra sammanhang.

Det är givet att det i en situation som den föreliggande kan uppstå svårigheter när man måste placera om samtliga berörda intagna. Det får därför godtagas att isoleringsceller av det slag som Ö. placerades i får tas i bruk tillfälligtvis, om ej något bättre alternativ står till buds. Jag vill emellertid betona att en sådan placering endast bör vara kortvarig. En förutsättning måste också vara att cellens inredning kompletteras så att den mera liknar vad som är normalt för intagens bostadsrum.

I detta fall har Ö. varit placerad i en s. k. hårdisoleringscell under anmärkningsvärt lång tid och utan tillgång till mera normal rumsinredning som kunde underlätta vistelsen där. Redan själva placeringen framstår då som en form av bestraffning som inte står i överensstämmelse med gäliande regler. Det kan ifrågasättas om inte anstaltsledningen, när den efter en kortare tid måste ha insett att det var omöjligt att bereda Ö. annan plats på anstalten, skulle ha tagit kontakt med kriminalvårdsstyrelsen för att diskutera en förflyttning av honom till annan anstalt.

Jag är således kritisk mot det sätt varpå anstalten handlat i Ö:s fall. Jag stannar emellertid vid de nu gjorda uttalandena.

Brevgranskning

Enligt 9 § lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m. fl. skall brev från häktad till svensk myndighet vidarebefordras utan föregående granskning.

I en skrivelse till JO uppgav L. bl. a. följande. Han var intagen i allmänna häktet i Göteborg och hade fått ett häfte "Anhållen eller häktad", som var utgivet av justitiedepartementet. I häftet stod bl. a. att

intagen kunde skriva brev till svensk myndighet utan att dessa brev granskades. Han skulle via postgiro betala vissa räkningar och hade lagt inbetalningskorten i ett av postgirot tillhandahållet kuvert. Han hade sedan klistrat igen kuvertet och postat det. Brevet hade emellertid blivit stoppat. Han hade inte fått någon motivering till åtgärden och inte heller fått veta vem som var ansvarig för beslutet. Han undrade nu vad som menades med begreppet svensk myndighet.

Efter remiss inkom anstaltsdirektören Rolf Ström vid allmänna häktet i Göteborg med yttrande. Ärendet remitterades därefter till kriminalvårdsstyrelsen.

I beslut den 29 augusti 1979 uttalade *JO Wigelius* följande.

Förevarande ärende aktualiserar tolkningen av begreppet svensk myndighet i 9 § häkteslagen. Som kriminalvårdsstyrelsen anfört angavs i motsvarande bestämmelse i föregående häkteslag vissa myndigheter till vilka häktad utan föregående prövning fick sända skrift. I det utredningsförslag som låg till grund för den nya häkteslagen fanns en liknande uppräkning av myndigheter. Under remissbehandlingen föreslogs att även vissa andra myndigheter skulle omfattas av bestämmelsen. I propositionen med förslag till den nya häkteslagen förordade föredragande statsrådet att den granskningsfria kretsen av brev från häktad skulle – i överensstämmelse med lagen om kriminalvård i anstalt – omfatta brev till varje svensk myndighet. Som framgått fick 9 § häkteslagen det av föredragande statsrådet förordade innehållet. Varken i förarbetena till häkteslagen eller i förarbetena till kriminalvårdslagen berörs postverket eller jämförbara organ.

Enligt min mening måste man vid tillämpningen av 9 § häkteslagen i första hand utgå från att begreppet myndighet har samma innebörd som i t. ex. regeringsformen och tryckfrihetsförordningen. Här används begreppet för den offentligrättsliga statliga och kommunala organisationen med undantag för riksdagen och de beslutande kommunala församlingarna (jfr bl. a. prop. 1975/76: 160 s. 134). Det får emellertid antagas att myndighetsbegreppet i häkteslagen har en något vidare innebörd än i regeringsformen och tryckfrihetsförordningen och inbegriper även t. ex. riksdagen (jfr 2 kap. 5 § tryckfrihetsförordningen).

Postverket ingår i den offentligrättsliga statliga organisationen och måste därför vid en tillämpning av 9 § häkteslagen vara att betrakta som svensk myndighet.

Även om det sålunda är tydligt att postverket är svensk myndighet, måste man enligt min mening ställa sig frågan om avsikten med 9 § häkteslagen har varit att brev till postgirot skall vara helt undantagna granskning. På en postgiroblankett kan ju lämnas meddelanden till betalningsmottagaren, vilka av postgirot vidarebefordras till denne. Sådana meddelanden borde från granskningssynpunkt vara likställda med brev

från en intagen direkt till någon utanför häktet. Det skulle kunna hävdas att med ordet "brev" skall förstås inte "försändelse" utan "meddelande". I så fall skulle mottagardelen av en postgiroblankett inte vara helt undantagen från granskning. Jag är för egen del mycket tveksam beträffande en sådan tolkning men vill med hänsyn till den ovisshet som kan anses råda inte kritisera häktet för att L:s brev till postgirot granskades.

Det är givetvis otillfredsställande att 9 § häkteslagen är oklar i det här behandlade hänseendet. Jag anser att den aktuella frågeställningen bör komma till justitiedepartementets kännedom och överlämnar därför till departementet ett exemplar av detta beslut jämte avgivna remissyttranden.

Intagen har före permission fått genomgå antialkoholbehandling utan att läkare tillfrågats därom

I ett brev till JO anförde B. följande. Han hade ansökt om permission under julhelgen 1978. Permissionen hade beviljats av kriminalvårdsstyrelsen med föreskriften att B. före permissionen borde genomgå antialkoholbehandling om läkare ansåg så vara lämpligt. Utan att läkare hade konsulterats fick han genomgå en antabuskur under tre dagar före permissionen. Behandlingen medförde att han fick problem med sitt sexualliv under permissionen.

Ärendet remitterades till kriminalvårdsanstalten där B. var intagen.

I beslut den 20 september 1979 uttalade *JO Wigelius* följande.

Av kriminalvårdsstyrelsens beslut i permissionsärendet framgick att B. före permissionen borde genomgå antialkoholbehandling om läkare ansåg så vara lämpligt. Detta torde innebära att läkare skulle uttala sig i frågan innan behandlingen sattes in. Anstaltens remissvar ger vid handen att anstaltsläkaren inte konsulterades, eftersom B. inte motsatte sig behandlingen.

Den gjorda utredningen visar således att anstaltsledningen inte följde kriminalvårdsstyrelsens direktiv. Man förfor därigenom felaktigt och kan inte undgå kritik för detta. Det kan i sammanhanget nämnas att en antabusbehandling kan medföra vissa biverkningar och inte lämpar sig för exempelvis personer med hjärtsjukdomar.

Sjukvårdare på kriminalvårdsanstalt har ordinerat penicillin åt intagen

L., som var intagen i kriminalvårdsanstalt, skrev till JO och klagade på anstaltens sjukvårdare, O. I klagomålen påstod L. att O. på eget bevåg gett honom penicillin i stället för att se till att han kom under läkarkontroll.

Efter utredning av klagomålen uttalade *JO Wigelius* bl. a. följande.

Intagen som är sjuk har samma rätt till sjukvård som andra medborgare. Kriminalvården har ansvaret för att han får adekvat vård. Personal som saknar läkarkompetens skall inte, utom i enkla fall där de egna kunskaper-

na är tillräckliga, taga ställning till behovet av behandling och formerna härför utan snarast hänskjuta frågan till läkare. Ordination av medicin innefattar för en lekman vanskliga bedömningar. Ett felaktigt val kan ibland få allvarliga konsekvenser på grund av förekommande kontraindikationer, interaktion med annat eller uppkomsten av biverkningar. Det kan inte godtas att sjukvårdare genom att själv ordinera behandling med antibiotikum eller annan receptbelagd medicin sätter sig i läkares ställe som läkemedelsbedömare. På denna punkt har alltså O. handlat felaktigt.

Med hänsyn till omständigheterna och som jag förutsätter att O. fortsättningsvis beaktar det sagda finner jag ej skäl till vidare åtgärd.

Dröjsmål med att besvara framställningar från intagen

A. dömdes den 9 september 1975 till interneringspåföljd med en minsta tid för anstaltsvård om två år och sex månader. Från den 22 december 1977 till dess han beviljades frigivningspermission den 26 augusti 1978, var A. – med undantag för tillfälliga vistelser på Malmöanstalten – intagen i kriminalvårdsanstalten Kumla.

I ett brev till JO framställde A. klagomål över att kriminalvårdsmyndigheter hade underlåtit att besvara framställningar från honom. Det gällde sex framställningar. Här behandlas endast två av dessa.

I en framställan av den 16 juli 1978 hemställde A. att få ta del av journalanteckningarna från behandlingskollegiet den 20 december 1977 samt de handlingar i akten som rörde vad som hade behandlats vid tillfället. A. angav att han hade att yttra sig till JO om en fråga som hade behandlats vid kollegiet. I en framställan av den 21 juli 1978 begärde A. att få svar på sin tidigare framställan av den 16 juli och framhöll att tiden för att yttra sig till JO skulle gå ut den 31 juli. T. f. inspektören Tommy Lax vid anstalten tillstyrkte A:s begäran om att få ta del av handlingar och överlämnade frågan till kriminalvårdsstyrelsens prövning. Ärendet inkom till styrelsen den 27 juli 1978. I beslut den 9 augusti 1978 lämnade styrelsen A. tillstånd att ta del av innehållet i handlingarna genom fotostatkopior. Styrelsen lät samma dag per telefon underrätta en t.f. assistent på Kumlaanstalten om beslutet med anmaning att underrätta A. därom. Handlingarna utlämnades till A. under vecka 33 (14–20 augusti).

I remiss till kriminalvårdsstyrelsen ifrågasattes om anstaltens och styrelsens handläggning av frågan skett med tillräcklig skyndsamhet.

I beslut den 3 augusti 1979 uttalade *JO Wigelius* följande.

Enligt 2 kap. 12 § tryckfrihetsförordningen skall allmän handling som får lämnas ut på begäran genast eller så snart det är möjligt på stället utan avgift tillhandahållas den som önskar ta del därav, så att handlingen kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas. I samma kapitels 14 § stadgas att begäran att få ta del av allmän handling görs hos den myndighet som förvarar handlingen. Normalt prövar även denna myndighet begäran, men

om särskilda skäl föranleder det får i en sekretessbestämmelse föreskrivas att prövningen av bestämmelsens tillämpning skall ankomma på annan myndighet. I dylika fall skall begäran om utlämnande genast hänskjutas till behörig myndighet. I 12 § sekretesslagen, som behandlar kriminalvårdssekretessen, föreskrivs att fråga om utlämnande av handling hos myndighet inom kriminalvården prövas av kriminalvårdsstyrelsen.

Kriminalvårdsstyrelsen har i FAK 1978:9 meddelat anvisningar beträffande tillämpningen av den aktuella sekretessbestämmelsen. Där föreskrivs bl. a. att, då fråga uppkommer att till intagen utlämna handlingar som rör hans eller hennes person, styresmannen skall med eget yttrande skyndsamt insända kopia av den handling varom fråga är till kriminalvårdsstyrelsens rättsvårdssektion för styrelsens prövning.

Föreskriften i tryckfrihetsförordningen att handling skall tillhandahållas "genast eller så snart det är möjligt" torde innebära att handlingen skall lämnas ut så snart detta kan ske utan åsidosättande av andra lika viktiga tjänsteåligganden. A:s första begäran om att få ta del av handlingarna gjordes den 16 juli och tillstyrktes av en t. f. inspektör påföljande dag. Handlingarna utlämnades sedan någon gång under tiden den 14–20 augusti. Det tog alltså i stort sett en månad innan handlingarna utlämnades. Denna tidsutdräkt får anses oförenlig med kravet på skyndsam handläggning av frågor om utlämnande av allmän handling. Dröjsmålet är att hänföra både till anstaltens och styrelsens handläggning. Jag riktar därför min kritik mot båda dessa myndigheter. Enligt styrelsen har handläggningstiden för utlämnandefrågor numera avsevärt nedbringats. Saken föranleder med hänsyn härtill ingen ytterligare åtgärd från min sida. Jag vill dock i sammanhanget påpeka att man i förslaget till ny sekretesslag, som den 7 december 1978 remitterades till lagrådet, föreslår att nuvarande ordning, som innebär att utlämnandefrågor inom kriminalvården prövas av kriminalvårdsstyrelsen, skall avskaffas. Orsaken anges vara att denna ordning har visat sig medföra vissa praktiska svårigheter.

I det yttrande som i ärendet inhämtats från kriminalvårdanstalten Kumla hade bl. a. följande uppgifter lämnats om A.

A. förflyttades under juli och augusti 1978 ett flertal gånger mellan D. G och H-husen på anstalten. Varje hus har en självständig administration och akten följer den intagne vid förflyttning. A. lät under den aktuella tiden bokstavligen bombardera anstaltsledning och assistenter med ansökningar, framställningar och liknande. Anstaltsdirektören Lennart Wilson anförde att den något fördröjda beslutstiden huvudsakligen berodde dels på A:s ambivalenta tillvaro på olika avdelningar, som i sin tur berodde på hans uppförande, dels på att vikarier tjänstgjorde vid tidpunkten och att dessa hade svårt att hinna med och hantera en person som A.

Med anledning av dessa uppgifter gjorde *JO Wigelius* följande tillägg.

Vid förflyttning av intagen måste kontinuiteten i anstaltsarbetet tillgo-

doses genom rapportering mellan berörda befattningshavare och genom att de befattningshavare, som i fortsättningen skall handha den intagnes angelägenheter, i erforderlig utsträckning tar del av den intagnes akt. Det är dock inte ägnat att förvåna om tillfälliga vikarier på assistenttjänster gör sig skyldiga till misstag om de överhopas med arbetsuppgifter. I många fall krävs erfarenhet av arbetet för att i rätt ordning kunna prioritera arbetsuppgifterna. Det är därför väsentligt att vikarierna vid behov får handledning och stöd av någon mer erfaren kollega. Jag vill i sammanhanget fästa uppmärksamheten på 3 § i anvisningscirkuläret (FAK 1974:2). Där framgår bl. a. att intagnas förfrågningar, framställningar eller klagomål, som inte omedelbart kan besvaras eller eljest föranleda åtgärd, skall behandlas så skyndsamt som omständigheterna kräver och att beslut eller besked i ärendet skall meddelas den intagne utan dröjsmål.

Dröjsmål med att vidarebefordra intagens passansökan

A. – samme klagande som i föregående notis – anförde följande i ett brev till JO av den 11 juli 1978. Drygt sex månader tidigare hade han fyllt i passansökningshandlingar och lämnat dem till en assistent för att denne skulle vidarebefordra handlingarna till polismyndigheten. Detta hade dock inte ombesörjts, trots ett flertal skriftliga och muntliga påminnelser från A:s sida under de gångna månaderna. – A. bifogade kopior av två framställningar rörande passansökningen och hemställde att JO skulle utreda saken och se till att handlingarna blev inlämnade till polisen.

Klagomålen remitterades till Kumlaanstalten.

I beslut den 3 augusti 1979 uttalade *JO Wigelius* följande.

Den gjorda utredningen har inte klarlagt vilka befattningshavare som vid olika tidpunkter hade hand om A:s angelägenheter under den tid han var intagen på Kumlaanstalten. Jag finner det dock inte erforderligt att utreda saken i vidare mån än som skett.

A:s påstående om att han fortlöpande under vistelsen på Kumlaanstalten uppmärksammade anstaltspersonalen på passansökningen vinner stöd av omständigheterna i ärendet och får godtas.

Wigelius hänvisade härefter till 3 § anvisningscirkuläret och fortsatte.

A. ankom till Kumlaanstalten den 22 december 1977. Passansökningen inlämnades till polismyndigheten först den 24 juli 1978. Detta är enligt min mening en otillfredsställande lång tidsutdräkt. Anstalten har anfört att A:s förflyttningar inom Kumlaanstalten och hans tillfälliga vistelser på Malmöanstalten försvårade handläggningen av hans ärenden. Denna omständighet kan dock inte godtas som en ursäkt för tidsutdräkten, speciellt som A. fortlöpande fäste uppmärksamheten på passansökningen.

Wigelius avslutade med att upprepa vad han i föregående notis anfört om kontinuiteten i anstaltsarbetet vid förflyttning av intagen.

Vägran att bistå häktad med införskaffande av röstkort.

Söndagen den 9 september 1979 företogs poströstning i en tillfällig postlokal på ett allmänt häkte. N., som vid tidpunkten var intagen på häktet, anförde följande klagomål. Han hade inte underrättats om att han var tvungen att införskaffa sitt röstkort för att få delta i poströstningen. Först två timmar innan det var dags att poströsta erhöll han information om att röstkortet krävdes för att få delta. N. önskade då ringa sin hustru för att be henne omgående komma och avlämna röstkortet på häktet men nekades ringa av t. f. assistenten L. Denne vägrade även att själv ringa N:s hustru och be henne komma till häktet med röstkortet.

Sedan klagomålen remitterats till häktet inkom anstaltsdirektören med ett remissvar, till vilket var fogat ett yttrande av L.

I beslut den 8 februari 1980 uttalade *JO Wigelius* följande.

N. har i klagomålen gjort gällande att han först två timmar innan det var dags att poströsta erhöll information om att röstkort krävdes för deltagande i poströstningen. Av utredningen framgår dock att häktet inför valet hade vidtagit åtgärder för att samtliga berörda intagna i god tid skulle erhålla information om valproceduren. N:s klagomål på denna punkt vinner med hänsyn härtill inte stöd av utredningen och jag finner inte skäl att vidare uppehålla mig vid frågan.

Oavsett om N. i god tid hade underrättats om vikten av att införskaffa röstkort inför valet, borde L. ha bistått N. därmed under den aktuella söndagen. I kriminalvårdsverkets författningssamling KVVFS 1977:1 (häktescirkulär I) föreskrivs i 96 § att styresmannen, om så erfordras, skall ombesörja att intagen lämnas bistånd med införskaffande av röstkort. L. borde således ha ringt till N:s hustru och bett henne komma och avlämna makens röstkort på häktet. En sådan åtgärd kunde inte rimligen ha inverkat på utredningen av de brott N. var misstänkt för. Jag finner med hänsyn till det anförda att L. handlade felaktigt när han vägrade bistå N. med att införskaffa röstkortet. Av utredningen framgår emellertid att häktet vid senare tillfälle hjälpte N. att rösta genom valsedelsförsändelse och jag nöjer mig med den kritik jag anfört mot L.

Utmätning och kvarstad av belopp som påträffats i intagens bostadsrum på kriminalvårdsanstalt

I en skrivelse till JO anförde J. följande. Under en permission från anstalten i början av november 1979 blev han anhållen av polisen. Han bad då polisen kontakta anstalten och be kamrern skicka 1 100 kr., som han förvarade i ett värdeskåp i sitt bostadsrum, till hustrun. Både skåpet och rummet var låsta. Pengarna var besparingar för behov efter frigivningen

och var lön för arbete vid anstalten. Pengarna skickades emellertid till åklagaren och blev sedan utmätta. J. ansåg att fel begåtts i flera olika avseenden. Pengarna utgjorde arbetsersättning och borde sålunda ha kontoförts. Pengarna var inte utmätningsbara eftersom det ej var fråga om inkomst i lagens mening. Det borde vidare inte vara möjligt att rekvirera pengar enbart genom ett telefonsamtal. Anstalten borde åläggas gottgöra J. för förlusten och det borde också prövas om åklagaren inte överskridit sina befogenheter.

JO Wigelius meddelade beslut i ärendet den 9 juni 1980. I beslutet redogjordes inledningsvis för följande författningsbestämmelser.

Enligt 45 § andra stycket lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL) får arbetsersättning som för intagens räkning innestår hos kriminalvårdsmyndighet ej utmätas.

65 och 66 §§ utsökningslagen innehåller bestämmelser om förbud mot utmätning av egendom som tillhör existensminimum eller är nödvändig för gäldenärens uppehälle den närmaste tiden samt vissa andra speciella utmätningsförbud. 183 § andra stycket samma lag föreskriver att kvarstad för fordran inte får läggas å egendom som ej får tagas i mät.

26 kap. rättegångsbalken reglerar kvarstad och skingringsförbud i brottmål. Kapitlets 1 § innehåller förutsättningarna för kvarstad, som beslutas av rätten. 3 § anger att undersökningsledaren eller åklagaren får ta lös egendom i förvar i avvaktan på rättens beslut.

Härefter redogjordes i JO:s beslut för följande omständigheter vilka framgick av den utredning som företagits i ärendet.

Vid en preliminär visitation av J:s bostadsrum i kriminalvårdsanstalten påträffades den 5 november 1979 1 100 kronor. Det var inte fråga om av anstalten för J:s räkning kontoförda medel. När polisen på begäran av J. ringde anstalten frågade styresmannen efter åklagarens inställning i frågan. Senare fick han besked per telefon att pengarna tagits i förvar av åklagaren och han sände då pengarna till denne.

J. häktades den 12 november 1979. Åklagaren yrkade vid häktningsförhandlingen kvarstad till säkrande av skadeståndsanspråk i brottmålet. Rätten beslutade också om kvarstad på så mycket av J:s lösa egendom som svarade mot 15 000 kr. I domen den 29 november 1979 förordnades att kvarstaden skulle bestå. Protokoll angående förvarstagandet sattes inte upp förrän pengarna kommit åklagaren till handa. Det kom därför att dateras felaktigt den 21 november 1979.

Kronofogdemyndigheten fick av åklagaren tingsrättens beslut om kvarstad för verkställighet jämte ett meddelande att åklagaren tagit 1 100 kr i förvar hos J. Kronofogden fick den uppfattningen att pengarna fråntagits J. vid gripandet och ansåg sig därför sakna skäl att beakta bestämmelsen i 45 § KvaL. J. hade, som kronofogden bedömde saken, sin försörjning tryggad minst en månad framöver. Kronofogden fann alltså ingen anledning att undanta beloppet från utmätning på den grund att pengarna kunde

fordras för underhåll åt J. Denne hade ej för kronofogdemyndigheten uppgett att hustrun skulle ha behov av underhåll.

Efter besvär av J. prövade länsstyrelsen kronofogdemyndighetens verkställighetsbeslut med avseende på beloppet om 1 100 kr. Länsstyrelsen anförde följande i beslut: ``Den omständigheten att det belopp som omfattas av överklagade beslutet intjänats under straffavtjänande utgör enligt 66 § och 183 § 2 st utsökningslagen inte hinder att för fordran belägga det med kvarstad. Besvären skall därför lämnas utan bifall.``

Kriminalvårdsstyrelsen, som prövat styresmannens förfarande och som därvid haft tillgång till anstaltens bokföring av J:s medel, meddelade i skrivelse till J. att styresmannen inte handlat i strid med gällande lagstiftning eller föreskrifter.

JO Wigelius gjorde följande bedömning.

Såvitt framgått har beloppet på 1 100 kr. anträffats i J:s bostadsrum i kriminalvårdsanstalten. Det är ej klarlagt om beloppet har utgjort sparad arbetsersättning. Under alla förhållanden har beloppet emellertid inte förvarats på sådant sätt att det kan anses ha innestått hos anstalten för J:s räkning. Enligt min mening har därför 45 § andra stycket KvaL inte hindrat att beloppet utmättes. På grund härav torde inte heller hinder mot kvarstad ha förelegat enligt 183 § andra stycket utsökningslagen. Att något annat hinder mot utmätning och kvarstad funnits har ej påståtts vare sig i exekutionsärendet eller hos JO. Länsstyrelsen har prövat frågan utifrån bestämmelsen i 66 § utsökningslagen och kronofogdemyndigheten har bedömt att 65 § 7 p. utsökningslagen ej var tillämplig. Jag saknar anledning att utöver det sagda ingå i vidare prövning av frågan huruvida beloppet varit undantaget från utmätning eller ej.

Att styresmannen gjorde åklagaren uppmärksam på att beloppet 1 100 kr. anträffats i J:s bostadsrum kan inte föranleda någon kritik från min sida.

Jag finner ej heller något anmärkningsvärt i att kontakten mellan åklagaren och styresmannen skett muntligen per telefon i stället för skriftligen. Kontroll av att kontakt tas med rätt myndighet och befattningshavare är lätt att göra telefonledes och något annat skäl kan knappast anföras för ett skriftligt förfarande i ett fall som det förevarande, där det endast varit fråga om att rekvirera beloppet i fråga. Åklagarens åtgärd att ta beloppet i förvar har ju sedan dokumenterats, låt vara med en viss fördröjning.

Anhållen har inte fått salva mot klåda. Under vistelse i s. k. specialcell har han inte heller erhållit filt och toalettartiklar

Se s. 128

Socialvård

Om skyldighet för en social centralnämnd att fullfölja ärende om ingripande enligt barnavårdslagen sedan barnet har lämnat kommunen (34 § första stycket barnavårdslagen)

JO Holstad anförde i ett beslut som meddelades den 18 oktober 1979.

Klagomålen

I ett brev i september 1978 har makarna G. och S. S. begärt att JO skall undersöka socialbyråns i Örnsköldsvik agerande i ett barnavårdsärende. De har i huvudsak uppgivit följande. En syster till G. S. och systerns make, som bor i Örnsköldsvik, har en son, som är född i september 1977. I början av mars 1978, då makarna S. bodde på en ort tio mil från Örnsköldsvik, ombads de av pojkens mor att ta hand om honom. Modern var ur balans och fadern hade avvikit från hemmet. Makarna S. gick med på att ta hand om barnet och tog kontakt med socialbyrån i Örnsköldsvik. Därifrån kom den 15 mars 1978 tre tjänstemän till deras hem. Det utlovades att en utredning skulle färdigställas inom fyra veckor och att makarna påföljande dag, då de skulle avflytta till Skåne, skulle få besked i saken. När de inte fick något besked blev de tvungna att ta med sig pojken till Skåne. Sex veckor senare fick de vid telefonkontakt med socialbyrån i Örnsköldsvik besked om att utredningen ännu inte var klar och att det behövdes ytterligare två veckor för ett beslut. Efter tio veckor fick de beskedet att socialbyrån i Örnsköldsvik inte mera befattade sig med ärendet. De frågar nu JO bl. a. om kommunens ansvar kan upphöra utan vidare, när föräldrarna uppenbarligen inte kan ta hand om sin son. Klagomålen synes avse främst att man på socialförvaltningen i Örnsköldsvik underlåtit att föranstalta om att ett beslut om omhändertagande fattats och att detta lett till att makarna S. gått miste om bidrag för vården av pojken.

Utredning

Klagomålen har remitterats till socialförvaltningen i Örnsköldsviks kommun för upplysningar. En likadan remiss har gått till socialförvaltningen i Ystads kommun, där makarna S. är bosatta.

Med anledning av remissen har socialförvaltningen i Örnsköldsvik lämnat bl. a. följande upplysningar.

I mars 1978 kom det till socialbyråns kännedom att det var misshälligheter mellan föräldrarna och att modern lämnat makarnas son till sys-

tern G. S. och hennes man i Tegelträsk. Modern hade vidtagit denna åtgärd utan att maken visste något om detta.

När socialbyrån fick kännedom om att makarna S. inom de närmaste dagarna ämnade flytta till Skåne och ta pojken med sig, försökte vi förmå makarna S. att lämna pojken hos farföräldrarna. Makarna S. förklarade att man inte tänkte lämna tillbaka pojken utan ta honom med sig till Skåne och åka tillbaka med honom, när föräldrarnas situation blivit bättre. Makarna S. nämnde inte vid denna tidpunkt något om att man önskade att barnet skulle omhändertas eller att ekonomisk ersättning skulle utgå.

Med anledning av den utveckling ärendet tog ansåg vi inte att det fanns något akut skäl för utredning. Då makarna S. så småningom önskade få fosterlön, hänvisades de att ta kontakt med de sociala myndigheterna i den kommun där de bor, för att dessa skulle godkänna hemmet som fosterhem samt upplystes de om att det måste bli ett omhändertagande av barnet från vistelsekommunens sida för att fosterlön skulle utgå. Vi har haft den uppfattningen att sociala centralnämnden i Ystad på begäran av barnets föräldrar borde överväga ett omhändertagande jml. 31 § bvl. Efter många turer är det enligt de uppgifter som nyligen lämnats oss nu klart att ovannämnda åtgärd har vidtagits.

Med hänvisning till att sociala centralnämnden i Ystad numera har omhändertagit pojken för samhällsvård jml. 31 § barnavårdslagen och utbetalar fosterlön till makarna S., får socialförvaltningen i Örnsköldsvik hemställa om att justitieombudsmannen låter det bero med vad som förevarit i ärendet.

Socialbyrån i Ystad har i huvudsak uppgivit följande.

Makarna S. tog 1978-04-11 kontakt med socialbyrån i Ystad med anledning av att de i sin vård hade fru G. S:s systerson. Familjen S. är tidigare känd av sociala centralnämnden då de under 1976 fram till sin flyttning till Norrland i oktober 1976 hade ett fosterbarn om hand.

Makarna berättade vid besöket på byrån vad de i sin skrivelse uppgivit. Handläggande assistent överenskom med familjen att kontakt med socialbyrån i Örnsköldsvik skulle tas och att familjen därefter skulle få besked om hur ärendet där behandlades. Av den beskrivning familjen gav fick handläggande assistent uppfattningen att pojken var omhändertagen av Örnsköldsviks sociala centralnämnd. Då kontakt togs med Örnsköldsviks socialförvaltning visade det sig att så inte var fallet. Pojkens föräldrar var aktuella på socialbyrån och deras assistent uppgav att det troligen kom att bli så att föräldrarna skulle begära ett omhändertagande jml. Bvl § 31. Därefter var det ett flertal kontakter telefonledes mellan de två socialbyråerna. Läget var låst då föräldrarna inte hade för avsikt att hämta hem pojken men samtidigt inte var motiverade för ett omhändertagande.

I juli månad meddelades från Örnsköldsviks socialbyrå att föräldrarna ämnade begära ett omhändertagande av pojken och att handlingarna skulle sändas till Ystads socialbyrå. Då handlingarna dröjde togs åter kontakt med Örnsköldsviks socialbyrå och det visade sig då, att föräldrarna var tveksamma beträffande beslutet. I början av oktober kom föräldrarnas ansökan om ett omhändertagande jml. Bvl § 31. Pojken omhändertogs därför 1978-10-02 för samhällsvård jml. Bvl § 31 och makarna S. har från detta datum erhållit fosterlön.

Från Ystads socialbyrås sida har vid kontakterna med Örnsköldsviks socialförvaltning betonats vikten av att föräldrarna på något sätt skulle komma till ett beslut i frågan ang. pojkens vistelse hos familjen S.

Pojken har utvecklats mycket fint hos makarna S. och får god vård och fostran i hemmet.

Socialbyrån i Ystad har varit i kontakt med socialvårdskonsulenten vid länsstyrelsen i Malmöhus län och har fått stöd i att det inte funnits möjlighet att agera ytterligare i ärendet förrän ansökan om omhändertagande av pojken inkommit från föräldrarna i Örnsköldsvik.

Makarna S. har därefter fått tillfälle att yttra sig. De har anfört bl. a. att det inte kan ha varit sociala centralnämndens i Ystad sak att överväga omhändertagandet av pojken.

Akterna i barnavårdsärendena hos båda kommunerna har inlånats hit.

Såvitt framgår av akten från Ystads socialförvaltning omhändertogs pojken för samhällsvård jämlikt 31 § andra stycket barnavårdslagen i oktober 1978, sedan föräldrarna den 2 oktober undertecknat en skriftlig begäran härom. Beslutet fattades av en tjänsteman hos socialförvaltningen i Ystad. I journalanteckningarna finns för tiden mellan makarna S:s besök i april 1978 på socialbyrån och till dess omhändertagandet beslöts uppgifter om den kontakt som har förekommit med socialförvaltningen i Örnsköldsvik. I april 1978 är sålunda antecknat att handläggaren i Örnsköldsvik uppgivit att pojken inte var omhändertagen men att hon trodde att det kunde komma att bli ett omhändertagande enligt 31 § barnavårdslagen. Emellertid tog de det lugnt med föräldrarna än så länge. Handläggaren skulle höra av sig till Ystad innan man där gjorde något ytterligare beträffande fosterhemsgodkännande och liknande. I juni 1978 är antecknat att mannen S. vid kontakt med socialbyrån i Örnsköldsvik fått besked att frågan om omhändertagande var ett ärende för socialförvaltningen i Ystad, som var pojkens vistelsekommun. Handläggaren i Örnsköldsvik uppgav enligt anteckningar vid samma tid till tjänstemannen i Ystad att hon tyckte att det var mycket svårt att gå vidare i ärendet. Föräldrarna syntes inte lämpliga att ta hand om pojken men gick inte med på ett omhändertagande enligt 31 § barnavårdslagen. Tjänstemännen kom överens om att söka ordna ett sammanträffande mellan makarna S., föräldrarna och socialpersonal i Örnsköldsvik. Sammanträffandet blev inte av. Enligt nästa journalanteckning uppgav handläggaren i Örnsköldsvik vid samtal med handläggarna i Ystad i juli 1978 att hon inte kunde göra något så länge pojken vistades i Ystad. I en i oktober 1978 gjord sammanfattning är antecknat bl. a. att Örnsköldsviksförvaltningen tydligen tagit kontakt med socialvårdskonsulenten i länet och fått uppgift om att det var i Ystad som omhändertagande skulle beslutas. En vecka senare är antecknat att Ystadsförvaltningen åter fått besked från Örnsköldsvik att man där inte kunde göra något i ärendet. Socialförvaltningen i Ystad vände sig då till socialvårdskonsulenten i Malmöhus län och fick meddelande att Ystads-

förvaltningen hade att invänta handlingarna med begäran om omhändertagande.

Av journalanteckningarna från socialförvaltningen i Örnsköldsvik framgår att fråga om utredning för eventuellt omhändertagande för samhällsvård enligt 25 § a) och 29 § barnavårdslagen var aktuell, till dess pojken i mars 1978 flyttade till Skåne. I ärendet hade redan dessförinnan fattats beslut om råd och stöd enligt 26 § 1. barnavårdslagen. Den 28 april är antecknat att mannen S. vid telefonsamtal samma dag framförde krav på fosterlega. Enligt anteckningen lämnades besked om att fosterlega inte kunde utgå, eftersom placeringen av pojken skett utan socialvårdens medverkan, men att det var vistelsekommunen som fick avgöra detta. Av anteckningar under perioden juli—september 1978 framgår bl. a. att pojkens föräldrar under juli månad var positiva till ett omhändertagande enligt 31 § barnavårdslagen men att man senare för någon tid ändrade uppfattning.

Bedömning

Som jag redan har nämnt tycks klagomålen i första hand avse att socialförvaltningen i Örnsköldsvik underlåtit att se till att ett beslut om ingripande enligt barnavårdslagen blev fattat. Ett sådant beslut var nämligen en förutsättning för att makarna S. skulle få rätt till fosterlega av vederbörande kommun.

Regler om vilken barnavårdsnämnd som är behörig att fatta beslut om ingripande enligt 4 kap. barnavårdslagen finns i lagens 34 §. Det föreskrivs där som huvudregel att ett sådant ingripande skall göras av nämnden i den kommun där den underårige vistas. Lämnar han kommunen efter det att fråga om ingripande väckts är nämnden enligt samma paragraf skyldig att fullfölja ärendet, såvida inte annan barnavårdsnämnd ingriper. Enligt en särskild regel får ärendet överflyttas till annan barnavårdsnämnd, om den andra nämnden samtycker till en överflyttning. Enligt 14 § barnavårdslagen skall inledd utredning åsyfta att allsidigt klarlägga de omständigheter som är av betydelse för ärendets bedömning. Bestämmelsen föreskriver också att utredningen skall genomföras så skyndsamt som förhållandena betingar.

Av handlingarna i ärendet framgår att nämnden i Örnsköldsvik genom bl. a. besöket hos makarna S. har inlett en utredning om behovet av åtgärder enligt 4 kap. barnavårdslagen. Omständigheterna har enligt vad journalanteckningarna utvisar varit sådana att omhändertagande för samhällsvård har kunnat övervägas. Fråga om ingripande enligt 4 kap. barnavårdslagen har alltså väckts. Innan den inledda utredningen har slutförts har emellertid barnet av modern, utan faderns medgivande, placerats hos makarna S. Dessa har kort därefter flyttat till Ystad och tagit med sig barnet.

I den uppkomna situationen hade det på grund av bestämmelserna i 34 § barnavårdslagen ålegat nämnden i Örnsköldsvik att fullfölja ärendet genom att fortsätta utredningen och därefter ta ställning till om ett ingripande var motiverat och i så fall vilket. Utredningen borde självfallet ha omfattat bl. a. makarna S:s vilja och förmåga att ta hand om barnet även i fortsättningen. I den delen hade utredningen kunnat bedrivas med biträde av personal från socialförvaltningen i Ystad. Ett alternativ till att fullfölja utredningen och fatta beslut i frågan om ingripande hade varit att efter överenskommelse med nämnden i Ystad flytta över ärendet dit.

Nu gjorde man varken det ena eller det andra. Mycket talar för att denna underlåtenhet ledde till att beslut i fråga om barnets vård fattades senare än vad som annars hade varit möjligt. Det anförda visar på ett åskådligt sätt vikten av att bestämmelserna i 34 § barnavårdslagen iakttas. Jag vill betona att även ett beslut om att avstå från vidare åtgärder skulle ha haft sitt värde. Av ärendet berörda enskilda personer och socialförvaltningen i Ystad hade då kunnat få ett klart besked om att ytterligare utredningsåtgärder eller beslut av nämnden i Örnsköldsvik inte längre var att påräkna.

Enligt min mening har man alltså på socialförvaltningen i Örnsköldsvik förfarit felaktigt genom att inte fullfölja den inledda utredningen och därefter ta ställning till om åtgärder skulle vidtas eller ej. Omständigheterna i ärendet har emellertid inte varit sådana att det finns skäl för mig att gå vidare i saken.

Fråga om jäv för ledamöter i en social distriktsnämnd i ett barnavårdsärende. Dessutom fråga om enskilda ledamöter i nämnden på egen hand bör komplettera utredningen i ärendet

JO Holstad anförde i ett beslut som meddelades den 16 november 1979.

Bakgrund

Dåvarande JO Lundvik meddelade den 28 november 1978 beslut i ett ärende med anledning av klagomål av makarna A. mot bl. a. socialförvaltningen i Stockholm (dnr 1489-1978). Vid ett besök på JO-expeditionen uppgav makarna A. att de vid tiden för ett sammanträde den 17 februari 1977 med sociala distriktsnämnden 5 i Stockholm, där fråga om åtgärd enligt barnavårdslagen (BvL) beträffande makarnas barn skulle prövas, bjudit in de socialdemokratiska ledamöterna och suppleanterna till sitt hem. Makarna uppgav vidare bl. a. följande.

Kurt A. är medlem i socialdemokratiska partiet. I denna egenskap har han tidigare varit ledamot i socialvårdsstyrelsen. Han är väl bekant med de socialdemokratiska ledamöterna och suppleanterna för dessa i sociala distriktsnämnden 5. Redan i början av utredningen samtalade han med dem om sin sak. Vid tiden för nämndens sammanträde den 17 februari 1977 bjöd han också in dem till sitt hem. Avsikten härmed var att visa dem hemmet för att de själva skulle få bilda sig en uppfattning om hemmet samt för att prata med dem. Han bjöd inte in de övriga ledamöterna i nämnden eftersom "borgarna redan tagit ställning". Kurt A. har ej haft några tankar om att be nämnden som sådan genom hembesök företa syn på platsen.

Med anledning av makarna A:s uppgifter anmodade Lundvik sociala centralnämnden att låta verkställa utredning om vad som faktiskt förekommit och att, efter hörande av nämnda ledamöter och suppleanter, till JO inkomma med yttrande i fråga om dessa förfarit på sätt som kunnat sätta deras opartiskhet i fara.

Utredning

Sociala centralnämnden har med hänvisning till ett av Stockholms socialförvaltning den 9 mars 1979 avgivet tjänsteutlåtande jämte därvid fogad utredning från stadskansliets juridiska avdelning till JO:s bedömande överlämnat frågan om vederbörande ledamöter och suppleant förfarit på sätt som kunnat sätta deras opartiskhet i fråga.

Av stadskansliets utredning framgår bl. a. följande.

Sociala distriktsnämnden nr 5 bestod under år 1977 av nio ledamöter, varav fem borgerliga och fyra socialdemokratiska ledamöter. De ledamöter, som inbjudits till makarna A:s hem, är socialdemokraterna Jan Forsell, Else-Marie Bjellqvist och Inga Svensson. Dessutom har socialdemokratiska suppleanten Eva Fagerström inbjudits. Besöket torde ha skett några dagar före ett nämndsammanträde den 17 februari 1977.

Den 14 januari 1977 beslöt nämndens borgerliga ordförande att makarna A:s barn skulle omhändertas för utredning enligt 30 § BvL. Vid nämndsammanträde den 20 januari 1977 beslöt nämnden med fem röster mot fyra bl. a. att upphäva ordförandens beslut om omhändertagande och att utredning, även innefattande barnpsykiatrisk utredning, skulle fortsätta utan omhändertagande. Av protokollet framgår inte hur envar röstat. Enligt lämnade uppgifter har majoriteten utgjorts av nämndens socialdemokratiska ledamöter Jan Forsell, Kerstin Ahlbom, Else-Marie Bjellqvist och Inga Svensson och av en borgerlig ledamot, medan minoriteten utgjorts av fyra borgerliga ledamöter. Vid sammanträdet var även suppleanten Eva Fagerström närvarande. Nästa nämndsammanträde hölls den 17 februari 1977. Av nämndens socialdemokratiska ledamöter var Jan Forsell, Kerstin Ahlbom, Else-Marie Bjellqvist och Inga Svensson samt suppleanten Eva Fagerström närvarande.

Vid sammanträdet fattades inget annat beslut än att vid ärendets avgörande om möjligt få berörd personal från Stockholms Läns Landstings psykiska barna- och ungdomsvård (PBU) att närvara. Beslutet var enhälligt.

Vid sammanträde den 26 maj 1977 beslöt nämnden omhändertaga barnen för samhällsvård. Som grund härför åberopades bl. a. den psykiska barna- och ungdomsvårdens rekommendation till åtgärden. Mot nämndens beslut reserverade sig de socialdemokratiska ledamöterna Jan Forsell, Kerstin Ahlbom, Else-Marie Bjellqvist och Inga Svensson. Suppleanten Eva Fagerström var inte närvarande vid detta sammanträde.

Slutligen behandlades ärendet vid sammanträde den 10 november 1977. Nämnden beslöt då, med hänvisning till en av biträdande överläkaren Berndt Petersson, PBU, den 3 oktober 1977 dagtecknad utredning, dels upphäva tidigare beslut om omhändertagande för samhällsvård, dels förordna om övervakning jämlikt 25 § a) och 26 § punkt 4 BvL. Nämndens beslut var enhälligt. Vid sammanträdet var socialdemokraterna företrädda av Kerstin Ahlbom, Inga Svensson och tjänstgörande suppleanten Inga Eriksson. Jan Forsell, Else-Marie Bjellqvist och Eva Fagerström var ej närvarande.

Vid samtliga nu nämnda sammanträden har makarna A. hörts inför nämnden.

Vid samtal som stadsadvokaten Yngve Lindh haft med Jan Forsell, Else-Marie Bjellqvist, Inga Svensson och Eva Fagerström har dessa uppgivit bl. a. följande.

Jan Forsell: Han kände väl till makarna A. eftersom dessa liksom han själv är medlemmar i samma socialdemokratiska stadsdelsförening. De har ofta pratat med varandra vid föreningsmöten. Han började tjänstgöra i distriktsnämnden den 1 januari 1977. Kurt A. hade vid nämndsammanträde den 20 januari 1977 uttryckt sig på sådant sätt, att Forsell fick den uppfattningen att Kurt A. kände sig illa behandlad av utredaren i ärendet. Utredningen skulle ej ha varit objektiv och inte ha tagit fram det som var positivt för makarna. Kurt A. hade haft svårt att uttrycka sig inför nämnden. Då Kurt A. bjöd hem Forsell uppfattade Forsell detta som om Kurt A. inför en mindre grupp kanske hade lättare att redogöra för sin situation. Då Forsell ville få en bättre inblick i ärendet bestämde han sig för att lyssna på vad makarna A. hade att säga. Han ansåg också detta vara ett tillfälle för den enskilde att på ett enkelt sätt få kontakt med de förtroendevalda. Han visste att det bara var socialdemokratiska nämndledamöter som var inbjudna. Besöket påverkade inte hans bedömning i ärendet, eftersom han redan tidigare intagit den ståndpunkten att barnen inte skulle skiljas från föräldrarna.

Else-Marie Bjellqvist: Hon var inte alls bekant med makarna A. Hon hade inte ens sett dem tidigare. Hon hade fått den uppfattningen vid sammanträdet den 20 januari 1977, att förhållandet mellan makarna A. och utredaren var mycket spänt. Kurt A. hade vid sammanträdet haft mycket svårt att uttrycka sig. När hon genom förmedling av Jan Forsell inbjöds till makarna A. tänkte hon genast att nu får makarna möjlighet att i en mindre grupp lättare prata ut om sin situation. Hon ansåg sig ha en moralisk skyldighet att bereda makarna A. detta tillfälle att i lugn och ro få berätta. Hon reflekterade ej närmare över att endast de socialdemokratiska ledamöterna i nämnden inbjudits. För henne var avgörande att omständigheterna i ärendet kunde utredas så fullständigt som möjligt. Hon påverkades inte av besöket hos makarna A. Hon hade redan tidigare intagit den ståndpunkten att barnen inte skulle skiljas från föräldrarna.

Inga Svensson: Hon kände makarna A. till utseendet, eftersom de är

medlemmar i samma stadsdelsförening. Hon har inte haft någon närmare kontakt med dem. Vid sammanträdet den 20 januari 1977 hade Kurt A. haft mycket svårt att klart redogöra för vissa frågor. — — — Vidare hade Inga Svensson av Kurt A:s uttalanden fått den uppfattningen att A. ansåg sig felaktigt bedömd av utredaren. När Forsell förmedlade A:s inbjudan tvekade Inga Svensson inte att gå hem till A. för att höra vad han hade att säga. Hon fann det naturligt att A. vände sig till dem han politiskt sympatiserade med. Hon anser det närmast som en skyldighet att i egenskap av vald förtroendeman ställa upp när en väljare begär enskilt samtal. Hon fäster därvid inte någon vikt vid att vederbörande tillhörde samma politiska parti som hon själv. Hon skulle ha handlat på samma sätt vem som än gjort framställningen. A. försökte inte påverka henne och hennes besök hade ingen betydelse för hennes ställningstagande i ärendet. Hon ser i varje fall till vad som är bäst för barnen.

Eva Fagerström: Hon var ej bekant med makarna A. men kände dem till utseendet, då de är medlemmar i samma stadsdelsförening. Hon fann det inte egendomligt att makarna A. bjöd hem sina partivänner. Hon uppfattade det inte som om makarna A. ville påverka henne i ärendet. Hon fick det intrycket att makarna ville prata ut och att de inte hade någon annan att prata med.

I stadskansliets utredning anförs sammanfattningsvis bl. a. följande.

Av vad som framkommit i ärendet framgår att de socialdemokratiska ledamöterna vid sammanträdet den 20 januari 1977 och innan de besökte makarna A. intagit den ståndpunkten att utredningen i ärendet skulle ske utan att barnen skiljdes från hemmet och föräldrarna. Vid sammanträdet den 26 maj 1977 har de intagit samma ståndpunkt och reserverat sig mot majoritetens beslut om omhändertagande för samhällsvård. Nämnden har den 10 november 1977 enhälligt beslutat upphäva tidigare beslut om omhändertagande för samhällsvård. Suppleanten Eva Fagerström har inte deltagit i något beslut i ärendet.

Vidare framgår av utredningen att det enligt juridiska avdelningens mening knappast synes ha förekommit sådana omständigheter att vederbörande ledamöters och suppleants opartiskhet kunnat sättas i fara.

Bedömning

Såvitt framgår av deras egna uppgifter har två av ledamöterna i nämnden som motiv till att de accepterade makarna A:s inbjudan haft att de ville skaffa sig ett bättre underlag för kommande beslut i barnavårdsärendet. Med anledning därav kan det finnas skäl att något beröra hur man i BvL sett på frågan hur utredning skall bedrivas i barnavårdsärenden.

Enligt 14 § BvL skall erforderlig utredning i barnavårdsärende alltid inledas utan dröjsmål. Lagen bygger på att det är vederbörande nämnd som har ansvaret för att detta sker. Skulle nämnden senare finna att utredningen i någon del är ofullständig, åligger det nämnden att låta verkställa kompletterande utredning. Som regel ombesörjs utredningen av

någon tjänsteman hos nämnden, men hinder föreligger inte mot att nämnden uppdrar åt en ledamot av nämnden att vidta en viss utredningsåtgärd. Nämnden kan också själv vidta en utredningsåtgärd, t. ex. ett hembesök, även om detta av praktiska skäl inte är vanligt.

Det är alltså nämnden som har ansvaret för att ärendet blir allsidigt utrett. I linje med detta ligger att nämnden är skyldig att på begäran av den som ärendet rör ta upp frågan om en eventuell komplettering av utredningen. Jag vill här särskilt erinra om bestämmelserna i 19 § BvL om rätt för den som ärendet rör att bli muntligen hörd inför nämnden. Han har rätt att utveckla sin talan och förebringa bevisning. Begär han att upplysning skall inhämtas eller att annan utredning skall förebringas, skall begäran efterkommas, om det kan antas att åtgärden skulle få betydelse (19 § 2 st. BvL).

Frågan i vad mån en enskild ledamot av nämnden kan eller bör på egen hand komplettera utredningen, t. ex. genom att begära upplysningar av enskild eller genom att göra hembesök, är oreglerad. Ett sådant informationsinhämtande kan i och för sig i en del fall ha ett visst värde. Givetvis måste den ledamot som på detta sätt skaffat information delge övriga ledamöter den aktuella informationen. Men som regel bör ledamöterna enligt min mening undvika att på egen hand ta sådana initiativ. Inte minst kravet på planmässighet i utredningen talar för detta. Skulle en ledamot finna att utredningen på någon punkt är bristfällig, bör han därför normalt anmäla detta för nämnden. Därefter får det ankomma på nämnden att besluta i fråga om komplettering av utredningen.

I den mån syftet med besöket hos makarna A. varit att skaffa utredning i barnavårdsärendet ställer jag mig alltså tveksam till besöket. Däremot har jag mer förståelse för om besökarna hörsammat makarnas inbjudan därför att de inte har velat avvisa en begäran om samtal med dem i deras egenskap av valda förtroendemän.

Det är emellertid tydligt att direkta kontakter mellan de förtroendevalda och kommunmedlemmarna ibland kan leda till vissa problem. Sålunda kan sådana kontakter ibland leda till att förtroendemannen på grund av gällande jävsregler blir förhindrad att delta i beslut som rör kommunmedlemmen. Man kan därför fråga sig bl. a. om inte besökarna med tanke på jävsreglerna hade bort avstå från vidare befattning med ärendet.

Enligt 7 § sista stycket BvL skall förvaltningslagens (1971: 290, FL) jävsregler tillämpas i samtliga ärenden hos barnavårdsnämnd. I 4 § FL anges när någon skall anses jävig att handlägga ett ärende.

I 4 § första stycket 1. har sammanförts tre jävstyper: sakägar-, intresse- och släktskapsjäv. Sakägarjäv föreligger om den som har att handlägga ett ärende är part i ärendet eller på annat sätt har del i saken. Kan ärendets utgång väntas medföra synnerlig nytta eller skada för handläggaren, föreligger intressejäv. Släktskapsjäv slutligen föreligger

då ärendet angår handläggarens make, föräldrar, barn eller syskon eller annan honom närstående. Punkt 2 omfattar de fall då den som handlägger ärende eller någon honom närstående är ställföreträdare för den som saken angår eller för någon som kan vänta synnerlig nytta eller skada av ärendets utgång (ställföreträdarjäv). Tvåinstansjäv föreligger enligt punkt 3 om handläggare i högre instans tagit sådan befattning med saken redan i lägre instans att hans objektivitet kan sättas i fråga. Ombuds- eller biträdesjäv enligt punkt 4 föreligger om den som har att handlägga ärende i saken fört talan som ombud eller mot ersättning biträtt någon.

I 4 § första stycket 5. slutligen finns en allmänt avfattad bestämmelse som avser sådana jävssituationer (grannlagenhets- eller delikatessjäv) som inte täcks av övriga jävsgrunder. Den som har att handlägga ärende är enligt denna punkt jävig om annars särskild omständighet föreligger som är ägnad att rubba förtroendet till hans opartiskhet i ärendet. Med ledning av denna punkt får enligt förarbetena bedömas t. ex. sådana fall, där någon är uppenbar vän eller ovän med eller ekonomiskt beroende av part eller intressent eller direkt lyder under honom, liksom fall då den handläggande är engagerad i saken på ett sådant sätt att misstanke lätt kan uppkomma om att det brister i förutsättningarna för en objektiv bedömning (jfr prop. 1971: 30 s. 343, 356).

Den som känner till att omständighet som kan antas utgöra jäv mot honom föreligger, skall enligt 5 § andra stycket FL självmant ge det till känna. Uppkommer fråga om jäv är det vanligtvis inte nödvändigt att beslut meddelas i jävsfrågan. Normalt överlämnar den som är jävig ärendet till annan. Har emellertid fråga om jäv mot någon uppkommit och har annan inte trätt i hans ställe, skall enligt 5 § tredje stycket FL myndigheten snarast besluta i jävsfrågan.

När det gäller frågan om de tre ledamöterna och suppleanten genom hembesöket blivit jäviga och således förhindrade att delta i ärendets fortsatta handläggning vill jag först betona att det är av väsentlig betydelse för den enskildes rättssäkerhet och för förtroendet för de beslutande organen att reglerna om jäv iakttas. Mot den bakgrunden kan det många gånger finnas anledning för den som överväger om han är jävig att tolka jävsreglerna förhållandevis vidsträckt.

Den jävsgrund som är av intresse i förevarande fall är uppenbarligen den som finns i 4 § första stycket 5. Enligt min mening ger emellertid utredningen inte tillräckliga belägg för att omständigheterna varit sådana att jäv har förelegat. Att besökarna var medlemmar i samma politiska parti som makarna A. och att tre av dem därför var något bekanta med dem kan uppenbarligen inte anses ha varit jävsgrundande. Mer tveksamt kan det möjligen anses vara om inte ledamöterna genom besöket engagerat sig så i saken att bestämmelsen blivit tillämplig. Men inte heller på den grunden finner jag alltså utredningen visa att jäv har uppkommit.

Fråga om god man för underårig på grund av jäv har varit förhindrad att delta i beslut av arbetsutskott vid social distriktsnämnd

JO Holstad anförde i beslut som meddelades den 7 januari 1980 bl. a. följande.

Bakgrund

N. är förmyndare för sin dotter Margareta, som är född den 31 juli 1964. I skrivelse till Lunds tingsrätt begärde överförmyndarnämnden i Lund att tingsrätten skulle utse en god man för Margareta, eftersom modern på grund av sjukdom var ur stånd att utöva förmyndarskapet. Den 21 juli 1976 förordnade rätten Gun Hellsvik som god man att bevaka Margaretas rätt och förvalta hennes egendom under moderns sjukdom.

I brev till socialförvaltningen i januari 1979 begärde N. att Margareta, som vistades i ett fosterhem, skulle omplaceras till ett annat fosterhem. Arbetsutskottet vid sociala distriktsnämnden söder i Lund beslöt den 3 april 1979 att lämna N:s framställning utan åtgärd. I arbetsutskottets beslut deltog Gun Hellsvik.

Klagomål

N. har i sina klagomål begärt att JO prövar om gode mannen Gun Hellsvik, som dessutom är ledamot i distriktsnämnden, förfarit felaktigt genom att delta i arbetsutskottets överläggningar och beslut med anledning av N:s begäran om omplacering av Margareta till annat fosterhem.

Yttrande

Efter remiss till sociala distriktsnämnden söder i Lund har nämnden som yttrande åberopat en vid socialförvaltningen upprättad skrivelse, vari anförs bl. a. följande.

Gun Hellsvik anser inte att det föreligger ställföreträdarjäv för henne, eftersom godmanskapet innebär rätt att företräda i ekonomiska frågor. Modern har ju kvar den rättsliga vårdnaden. Även om man skulle kunna anse att ställföreträdarjäv eller delikatessjäv skulle föreligga, måste man kunna bortse från det i detta fall, eftersom det uppenbarligen saknar betydelse att Gun Hellsvik som god man deltagit i beslutet. Oberoende av vilket beslut som hade fattats, hade förhållandet mellan den gode mannen och Margareta varit oförändrat.

Nämnden bör i yttrande till JO framhålla

att den inte anser att ställföreträdarjäv eller delikatessjäv förelegat vid beslutet den 3 april 1979 då ärendet gäller vård- och behandlingsansvar och ej ekonomiska angelägenheter, men

att Gun Hellsvik ändå fortsättningsvis inte kommer att delta vare sig i handläggningen av eller beslut i ärende som rör Margareta.

Makarna N. har, sedan de har fått del av nämndens yttrande, i brev hit anfört ytterligare synpunkter.

Bedömning

Förordnandet av god man för Margareta synes vara grundat på bestämmelserna i 18 kap. 1 § föräldrabalken. Där sägs att god man skall förordnas att i förmyndarens ställe vårda den omyndiges angelägenheter, om förmyndaren på grund av sjukdom eller av annan orsak är ur stånd att utöva förmyndarskapet. Förordnande av detta slag får anses avse alla förmyndares uppgifter beträffande den omyndiges förmögenhet och person. Den gode mannens representationsrätt är inte begränsad till vissa på förhand bestämda angelägenheter. (Jfr Walin, Föräldrabalken, 1979, s. 400.)

Jag vill mot bakgrund av nämndens yttrande särskilt framhålla att den gode mannen företräder den omyndige inte bara i angelägenheter som rör den omyndiges förmögenhet utan även i angelägenheter som rör hans personliga förhållanden. Kräver den omyndiges intressen åtgärd från den gode mannens sida har denne således både skyldighet och befogenhet att vidta åtgärden.

Bestämmelser om jäv finns i förvaltningslagen (1971:290), FL). Av 4 § 2. FL framgår att den som har att handlägga ärende är jävig om han eller någon honom närstående är ställföreträdare för den som saken angår. Av förarbetena (prop. 1971:30 s. 341) framgår att bestämmelsen motsvarar 4 kap. 13 § 4. rättegångsbalken, där det sägs att domare är jävig om han eller någon honom närstående är förmyndare eller god man för part eller annars parts ställföreträdare.

Gun Hellsvik, som i egenskap av god man företräder den omyndiga, har således varit jävig på grund av bestämmelserna i 4 § 2. FL.

Enligt 4 § andra stycket FL skall från jäv bortses om frågan om opartiskhet uppenbarligen saknar betydelse. I propositionen (s. 343 f) erinras om att behovet av garantier för opartiskhet inte är detsamma i alla ärenden, där de föreslagna jävsbestämmelserna blir tillämpliga. En väsentlig skillnad föreligger mellan ärenden som avgörs med beslut utan rättslig verkan, framförallt serviceärenden, och de ärenden som innefattar myndighetsutövning mot enskild. Bland de förra finns många där frågan om opartiskhet är av underordnad betydelse eller helt betydelselös. Det kan emellertid också i ärenden av den senare typen inträffa att frågan om opartiskhet saknar betydelse. Att i sådana fall upprätthålla ett krav på att ingen jävsgrund får vara för handen, skulle enligt propositionen vara en onödig formalism och dessutom i många fall ganska opraktiskt. Detta gäller exempelvis beträffande sådana ärenden som är helt rutinartade och inte kräver några överväganden av den art att fråga kan uppkomma om partiskhet eller opartiskhet. Vid avgränsningen av de fall, i vilka det bör vara tillåtet inom förvaltningen att bortse från det som formellt utgör jäv, bör enligt uttalandena i propositionen stor försiktighet iakttas. I alla

tveksamma fall bör jäv beaktas. Endast om det är uppenbart att frågan om jäv saknar betydelse, bör det vara möjligt att bortse från ett förhållande som konstituerar jäv.

I det aktuella fallet har Gun Hellsvik i egenskap av god man haft att bevaka barnets intressen och behov. Som ledamot av arbetsutskottet har hon haft att pröva sakfrågan från i huvudsak samma utgångspunkter. I och för sig kan man därför säga att risken för henne att hamna i en intressekonflikt varit mycket liten. Emellertid uppbärs jävsreglerna också av intresset av att allmänhetens förtroende för förvaltningen upprätthålls. En förutsättning för detta förtroende är att utrymme inte ges för tvivelsmål rörande beslutsfattarnas objektivitet. I en situation av det slag som det har varit fråga om här kan man enligt min mening inte bortse från risken för sådana tvivelsmål. Gun Hellsvik hade alltså bort avstå från att delta i arbetsutskottets beslut.

Nämnden har förklarat att Gun Hellsvik fortsättningsvis inte kommer att delta vare sig i handläggningen av eller beslut i ärende som rör Margareta. Bl. a. på grund därav ser jag ingen anledning till ytterligare uttalanden i denna del.

Handläggning av ärende angående omhändertagande för samhällsvård. Frågor om bl. a. utredning och kommunikation, rätt att bli hörd inför nämnden och samtycke till beslut om samhällsvård (14, 19 och 24 §§ barnavårdslagen)

JO Holstad anförde följande i beslut den 20 februari 1980.

Bakgrund

X. har en dotter Y., född 1963, för vilken hon är ensam vårdnadshavare. År 1973 flyttade hon tillsammans med Y. från Stockholm till Ljusdal. X. sammanbor sedan dess med R. De har gemensamt en son, född 1974. De och sonen är numera bosatta i Ystad. Y. är omhändertagen för samhällsvård och placerad i fosterhem i Ljusdalstrakten. Ärendet gäller hennes omhändertagande m. m.

Av klagomålen och socialförvaltningens i Ljusdals kommun barnavårdsakt beträffande Y. framgår bl. a. följande.

Ärendet aktualiserades i mars 1976. Vid besök på socialbyrån framförde Y. att hon ingenting hellre ville än att komma till ett fosterhem. Socialförvaltningen gjorde hembesök hos R. och X. Dessa var då förtvivlade över den förändring i olika hänseenden som Y. hade genomgått under det senaste året. Det antecknades i barnavårdsakten att Y:s beteende verkade vara en oppositionell pubertetskris. Remiss skedde till barnpsykiatrisk klinik. Kort tid senare antecknades att förhållandena i hemmet under den senaste tiden gått utan större störningar.

Ärendet aktualiserades återigen i november 1976. Då och vid senare tillfällen framförde Y. åter önskemål om att få komma till fosterhem. Vid något tillfälle framförde hon emellertid att hon ville bo kvar hemma. I februari 1977 kom socialförvaltningen överens med X. om att annonsera efter ett fosterhem för Y. I samband därmed fick X. en blankett för frivillig ansökan om samhällsvård enligt 31 § barnavårdslagen. Annonsering genomfördes. Efter några dagar meddelade emellertid X. att Y. hade ändrat sig.

Ärendet återkom därefter i december 1977. Skolkuratorn meddelade då att Y. återigen ville bli placerad i fosterhem. I början av januari 1978 vägrade Y. att överhuvudtaget återvända till hemmet. Kanslisten Ingrid Skyttner, som skötte handläggningen av ärendet, lät från och med trettondagshelgen Y. bo hemma hos sig. I slutet av januari och i början av februari 1978 förklarade X. att hon inte var villig att göra ansökan om att Y. omhändertogs för samhällsvård enligt 31 § barnavårdslagen. Y. flyttade den 5 februari 1978 från Ingrid Skyttner och placerades hos en familj i Ramsjö. Hon begav sig därifrån den 7 februari och placerades påföljande dag hos en familj i Ljusdal.

Sociala centralnämnden i Ljusdals kommun hade sammanträde den 16 februari 1978. Vid sammanträdet informerades nämnden muntligen om de under januari och februari 1978 vidtagna åtgärderna. I protokollet över ärendets behandling vid sammanträdet uppgavs att de vidtagna åtgärderna hade vidtagits med stöd av 12 § lagen om socialhjälp och att placeringarna från och med den 5 februari skett efter samråd med Y. och X. Protokollet hade i övrigt följande lydelse.

Någon begäran om samhällsvård jämf. § 31 st 2 bvl. har ej gjorts av Y:s vårdnadshavare. Y. har uttalat att hon själv önskar bli omhändertagen för samhällsvård. Y. fyller 15 år den 19 april och kan då enligt barnavårdslagen samtycka till samhällsvård jämf. § 31 st 2 barnavårdslagen.

P. g. a. att Y. under avsevärd tid vidhållit att hon icke vill återvända till hemmet synes det sannolikt att hennes vistelse i annat enskilt hem torde bestå under så lång tid att ett fosterhemsförhållande måste anses föreligga. Nämnden finner att ett omhändertagande av Y. för närvarande bör bäst gagna henne enär även de som vårdar henne därigenom kan få ett bättre stöd.

Det noterades att barnpsykiatriska avdelningen vid Gävle sjukhus tidigare varit i kontakt med Y. och hennes föräldrar och att man har för avsikt att återupptaga kontakterna inom den närmaste tiden.

Med stöd av vad som framgår enligt ovan finner nämnden att det föreligger sannolika skäl för att ingripande med stöd av 25 § barnavårdslagen är påkallat. I anledning därav beslutar sociala centralnämnden
att med stöd av § 30 och § 25 barnavårdslagen omhändertaga Y. för utredning i avbidan på att ärendet kan slutligt avgöras enär nämnden finner det nödvändigt p. g. a. förefintliga risker för den underårigas hälsa eller utveckling om nämnda åtgärd icke vidtages eftersom Y. icke återvänder till sitt hem.

Den 23 februari 1978 undertecknade X. en handling, som återgav bestämmelserna i 6, 15 och 16 §§ förvaltningslagen. Enligt handlingen erkände hon att hon i samband med delgivning av ärende hos nämnden även delgivits de nämnda paragraferna och deras innebörd. Samma dag undertecknade hon också en handling med rubriken "Delgivningserkännande". I den handlingen angavs bl. a. att "de i protokollet beskrivna förhållandena överensstämmer" och att "samtycke lämnas till föreslagen åtgärd".

I en utredning, dagtecknad den 7 mars 1979, föreslog Ingrid Skyttner att sociala centralnämnden skulle besluta att med stöd av 25 § och 29 § barnavårdslagen omhänderta Y. för samhällsvård med motiveringen att hennes hälsa eller utveckling inte skulle utsättas för fara. Utredningen, som omfattade knappt tre sidor text, beskrev inledningsvis Y:s kontakter 1976 och 1977 med socialförvaltningen och skolan och hennes då framförda önskemål om fosterhemsplacering. Det uppgavs att vistelsen under januari och februari 1978 hos Ingrid Skyttner skett enligt överenskommelse med Y. och X. Härefter beskrevs den avbrutna vistelsen hos familjen i Ramsjö. Utredningen innehöll i övrigt följande.

Y. har nu vistats hos makarna L. sedan den 8 februari och hon trivs mycket bra hos dem. A.L. har tidigare arbetat som hemma-hos-ass inom socialvården i Ljusdal och har god erfarenhet av ungdomar i olika åldrar och med olika problem. Hon ger sig god tid att prata med Y. och ställer krav att även hon måste ta sitt ansvar. A.L. tycker att Y. på den korta tid hon vistats i familjen har förändrats och mera försöker rätta sig efter vad man kommit överens om. Från början hände det att man kom överens om en viss sak och sedan gjorde Y. tvärs om.

Undertecknad är av den uppfattningen att Y. fått ett gott förtroende för A.L. och att A.L. kan hjälpa Y. att komma underfund med vad det är som ligger bakom hennes envetna vägran att återvända till hemmet.

Vid tel.samtal med klassförest. framkommer att Y. efter det att hon placerades i klinik har endast någon timmes frånvaro. Elevassistenten, som har mesta kontakten med Y. i skolan, säger att det har gått bra och att Y. var postitivt inställd redan från början. Hon arbetar självständigt och verkar mogen för sin ålder.

Barnpsyk har även kontaktats och ett första besök skall göras den 7 mars 1978.

Önskemålet är att Y. skall få ett gott förhållande till sin familj igen, men då det f. n. förefaller omöjligt att ordna inom hemmet synes det vara en god lösning med placering hos makarna L. A.L. diskuterar även detta med Y. men f. n. kan hon inte tänka sig att återvända hem.

Sammanfattning

Av utredningen framgår

att Y. fortfarande håller fast vid sitt beslut att icke återvända till hemmet,

att hon har funnit sig väl tillrätta i fosterhemmet och

att Y. som fyller 15 år i april 1978 är väl mogen för sin ålder.

Utredningen tillställdes R. den 7 mars. X. undertecknade den 8 mars en handling, rubricerad "Delgivningserkännande". Handlingen har följande utseende (överstrykningarna och tillägget "se bilaga" gjorda med kulspetsskrift).

De i utredningen beskrivna förhållandena överensstämmer ej. Ändring eller komplettering göres enligt nedan med av nedan tecknades berättelse. Se bilaga.
Samtycke lämnas till föreslagen åtgärd.
Delgivning av förvaltningslag 7 juni 1971 (nr 290) §§ 6, 15 och 16 erkännes.
Ljusdal den
78 03 08
Bevittnas:
Lilian Svensson Ingrid Skyttner

I ett den 8 mars 1978 dagtecknat brev till sociala centralnämnden uppgav X. att hon skulle komma att göra erinringar och förtydliganden beträffande utredningen och att hon emotsåg att få företräde inför nämnden på dess sammanträde den 9 mars 1979.

Nämnden mottog härefter dels ett brev från R. och ett brev från X. Båda breven var daterade den 8 mars.

X. gjorde i sitt brev allvarliga erinringar mot innehållet i utredningen och mot utredningens förslag att Y. skulle omhändertas för samhällsvård. Hon menade att utredningen inte motsvarade de krav, som enligt 14 § barnavårdslagen kunde ställas på en utredning i ärende om omhändertagande för samhällsvård. Sådana missförhållanden, som anges i 25 § barnavårdslagen, hade inte påvisats genom utredningen. Denna innehöll enligt hennes mening värderingar – "åter kris", "gått ganska bra", "åter blivit besvärligt" – utan att det angavs vad som gått bra etcetera. Utredningen saknade härigenom beskrivning och analys av problemen. Bl. a. saknades helt och hållet uppgifter och analys av Y:s situation i förhållande till sin biologiska far. Enligt X:s mening var det oundgängligt att Y. blev föremål för en ordentlig barnpsykiatrisk undersökning. Utredningen borde vidare kompletteras med uppgifter från skola, kamratkrets, vän- och släktkrets för att spegla Y:s och familjens vardagsliv. Hon själv, R. och Y. borde vidare bli föremål för utredningens intresse i avsevärt större utsträckning än som skett. Uppgifter borde vidare inhämtas från sex namngivna personer, bl. a. skolans rektor och en tidigare skolpsykolog. X. förklarade uttryckligen att hon krävde komplettering av utredningen i angivna hänseenden och att hon inte kunde godkänna den gjorda utredningen och beslutsförslaget.

I läkarintyg från barn- och ungdomspsykiatrisk klinik, dagtecknat den 8 mars 1978, anfördes följande.

Undertecknad har i dag gjort en barnpsykiatrisk läkarundersökning. Utifrån denna vill jag rekommendera en fosterhemsplacering för Y. Det är angeläget att byrån aktivt stöder denna placering i nuvarande läge.

Sociala centralnämnden behandlade ärendet vid sammanträde den 9 mars 1978. I protokollet över sammanträdet upptogs som förekommande handlingar Ingrid Skyttners utredning den 7 mars, fosterhemsutredning den 8 mars samt breven den 8 mars från X. och R. Vidare upptogs följande.

Före nämndens handläggning av ärendet är Y:s moder närvarande och utvecklar sin talan varvid jämväl nämndens ledamöter beredes tillfälle till informationsutbyte.

I ärendet föreligger samtycke från Y:s moder X. till föreliggande förslag om omhändertagande av Y. för samhällsvård jämf. § 25 och § 29 barnavårdslagen.

Anmäles att Y. och hennes fostermoder tisdagen den 7 mars 1978 besökt barnpsykiatriska avdelningen vid Gävle sjukhus och att doktor Jonsson vid barnpsyk, vilken tog emot dem, meddelat att han tillstyrker föreliggande förslag om omhändertagande för samhällsvård. Vidare rapporteras att det är planerat fortsatta kontakter med barnpsyk.

Sociala centralnämnden beslöt vid sammanträdet att med stöd av 25 § och 29 § barnavårdslagen omhänderta Y. för samhällsvård med samma motivering som i utredningsförslaget. Nämnden förordnade om omedelbar verkställighet. Protokollet justerades den 16 mars 1978. Enligt anteckning på protokollet skedde delgivning med X. den 17 mars 1978.

Vid telefonsamtal den 14 mars 1978 upplystes R. av avdelningschefen vid socialförvaltningen Helge Gunnarsson om att det var för sent för X. att ändra på att hon samtyckt till samhällsvården, men att det dock fanns möjlighet att klaga till länsstyrelsen över utredningen.

Klagomålen

Den 5 februari 1979 klagade X. till JO. I klagoskrivelsen begärde hon att JO skulle pröva huruvida de sociala myndigheterna i Ljusdals kommun vid omhändertagandet av Y. förbrutit sig mot gällande bestämmelser i barnavårdslagen och åsidosatt socialstyrelsens råd och anvisningar till lagen. Hon hemställde vidare om att prövningen skulle innefatta huruvida hennes enskilda rätt kränkts. Hennes anmälan avsåg i första hand Helge Gunnarsson, Ingrid Skyttner och sociala centralnämndens ordförande Willy Eriksson.

Till X:s anmälan var fogat ett brev från R. och tolv bilagor om sammanlagt drygt sjuttio sidor. Bilagorna omfattade, förutom kopior av delar ur barnavårdsakten, preciseringar av klagomålen i skilda hänseenden. Bl. a. påtalades att Ingrid Skyttner var kanslist utan utbildning vid socialhögskola och utan direkt erfarenhet av kvalificerat utredningsarbete. Det ifrågasattes om hon bort förordnas att handlägga ärendet. Dessutom påtalades att Ingrid Skyttner fått förordnande som socialassistent först fr. o. m. den 5 mars 1978 men att hon dessförinnan handlagt ärendet. Ytterligare kritik riktades mot utredningen i barnavårdsärendet, bl. a. att tidigare kontakter i ärendet inte redovisats. Kritik riktades också mot att

utredningen färdigställts och delgivits X. så sent att hon kom i tidsnöd för att kunna bemöta utredningen. Beträffande det i ärendet den 8 mars 1978 avgivna läkarintyget påtalades att detta inte förelegat när utredningen föregående dag färdigställts. Beträffande sammanträdet den 9 mars 1978 framhöll X. att nämndens ledamöter knappast haft tid att grundligt läsa igenom hennes i breven till nämnden gjorda invändningar mot utredningen. Enligt klagomålen hade X. efter sammanträdet kallats in i ett tjänsterum där Ingrid Skyttner och Gunnarsson uppehöll sig. Dessa hade förespeglat henne att nämnden just beslutat att den allsidiga utredning, som hon begärt, skulle företas. Hon hade därför gått med på att ändra i sitt den 8 mars 1978 undertecknade delgivningserkännande, i vilket hon strukit ordet "lämnas" så att ordalydelsen blivit "Samtycke lämnas icke till föreslagen åtgärd". Efter sammanträdet ströks nu ordet "icke" så att ordalydelsen blev "Samtycke lämnas till föreslagen åtgärd". Hon blev vid tillfället inte underrättad om att det skedda medförde att nämndens beslut inte skulle underställas länsrättens prövning. I bilagorna till sin JO-anmälan påtalade hon vidare att Y. inte fått lämplig behandling. Så t. ex. hade hon inte blivit föremål för barnpsykiatrisk utredning och behandling och hon hade placerats på fem olika ställen utan att få den vård och tillsyn som hon behövde. Placeringarna hade inte föregåtts av föreskrivna fosterhemsutredningar.

Utredningen

Med anledning av klagomålen inlånades och granskades barnavårdsakten med socialvårdsanteckningar. Härefter begärdes utredning och yttrande av sociala centralnämnden i Ljusdals kommun. Yttrandet skulle enligt en vid ombudsmannaexpeditionen upprättad promemoria beträffande omständigheterna i samband med nämndens beslut den 16 februari 1978 omfatta svar bl. a. på frågorna

1) om orsaken till att skriftlig utredning inte förekommit och kommunicerats med X. före nämndens sammanträde,

2) huruvida och, vid nekande svar, orsaken till att X. inte bereddes tillfälle att skriftligen eller muntligen yttra sig i ärendet innan detta avgjordes vid sammanträdet.

Remissyttrandet skulle vidare enligt promemorian omfatta svar på vilka bedömningar och omständigheter, som föranlett att omhändertagandebeslutet den 9 mars 1978 trots gjorda erinringar från X:s sida inte underställts länsrättens prövning.

Yttrandet skulle slutligen enligt promemorian avse handläggningen i övrigt av barnavårdsärendet med anledning av klagomålen, vilka tillställdes sociala centralnämnden.

Sociala centralnämnden avgav härefter såsom remissyttrande en av Gunnarsson avfattad tjänsteskrivelse. Denna hade beträffande omständigheterna kring beslutet den 16 februari 1978 följande lydelse.

Fråga 1:

Som framgår av nämndens protokoll 1978-02-16, § 96, st. 5 hade Y. inte varit hemma sedan den 4 januari 1978. I synnerhet under januari och början av februari 1978 nedlades mycken tid på detta ärende av handläggare vid socialkontoret. Av protokollsutdrag från nämndens sammanträde 1978-02-16, § 96, framgår att åtgärderna till nämnda datum verkställts med stöd av socialhjälpslagen. Av nämnda paragraf framgår att X. kände till de faktiska förhållandena. Enligt de rutiner som råder bör vid flera tillfällen före nämndens sammanträde, 1979-02-16, ha getts muntlig information om lagbestämmelser och handläggningsförfarande. Handläggarna vid socialkontoret var övertygade om att X. emottagit informationen och därigenom var införstådd med att hon när som helst kunde ta hem flickan och från handläggarnas sida hade man sökt samverka till det. Bl. a. hade vik. socialass. Ingrid Skyttner, hos vilken flickan vistades, vid flera tillfällen genom samtal sökt förmå flickan att återvända till hemmet genom Ingrid Skyttners förmedling.

Med hänsyn till de förhållanden som rådde ansågs ej föreligga skäl för att vidtaga en formell barnavårdsutredning enligt § 14 BVL före anmälningen av ärendet vid nämndens sammanträde 1978-02-16.

Till handledning vid ingripande enligt BVL användes huvudsakligen Råd och anvisningar från socialstyrelsen. I nämnda anvisningar BVL nr 6 november 1969 anges på sidan 32 spalt 2 st 1 följande: "den ärendet rör skall underrättas om vad som framkommit vid utredningen och beredas tillfälle att yttra sig däröver. Undantag från denna regel medges endast vid fall, där sådant yttrande befinnes uppenbart obehövligt eller ärendet kräver så snabbt avgörande, att yttrande icke kan avvaktas." I slutet av st 2 samma sida anges följande: "med 'avgöra' menas här slutligt avgöra.

Omhändertagande för utredning jml 30 § kan, vilket för övrigt ligger i sakens natur, beslutas redan innan den ärendet rör beretts tillfälle att yttra sig." På sidan 33 samma Råd och anvisningar spalt 1 st 2 (mitten) anges följande: "där yttrandet inte kan avvaktas, bör omhändertagande för samhällsvård icke i första hand beslutas, utan den unge bör i stället tills vidare omhändertagas för utredning."

Nämndens beslut 1978-02-16 att omhändertaga Y. för utredning och därmed fastställelse från nämndens sida att ärendet var ett barnavårdsärende, synes ej ha stått i strid med vare sig Y:s eller hennes vårdnadshavares önskemål. Nämnden ansåg att beslutet gagnade Y. i jämförelse med ett uppskjutande av beslutet.

Barnavårdslagens bestämmelser har tolkats så att de i den situation som rådde tog över förvaltningslagens principer om formell delgivning och beredande av tillfälle att närvara vid sammanträdet. I synnerhet som beslutet ej innebar något avgörande av ärendet och dess omfattning i tiden begränsas av barnavårdslagen.

Fråga 2:

Frågan har delvis besvarats under svar på punkt 1) ovan. Ärendet togs upp som ett extra ärende på sammanträdet för anmälan av vidtagna åtgärder. Det hade sålunda icke presenterats i föredragningslistan i samband med kallelsen till sammanträdet. Nämnden informerades muntligen med stöd av förda socialvårdsanteckningar. Enligt tidigare citat från Socialstyrelsens Råd och anvisningar "avgjordes" inte ärendet 78-02-16.

När det gäller beslutet den 9 mars 1978 att omhänderta Y. för samhällsvård besvarades remissen enligt följande.

Delgivningserkännande föreligger från X. daterat 78-03-08 enligt vilket samtycke lämnas till föreslagen åtgärd.

Enligt rutinen tillfrågas vid förhör inför nämnden, om samtycke lämnas till föreslagen åtgärd. X. var närvarande vid nämndens sammanträde i ärendet 78-03-09 och utvecklade därvid sin talan varvid nämndens ledamöter bereddes tillfälle till informationsutbyte. I protokollet från sammanträdet har noterats att X. lämnat samtycke till föreslagen åtgärd och nämnden beslöt i enlighet därmed.

I socialaktens socialvårdsanteckningar blad nr 5 datum 78-03-14 har följande noterats: "R. ringer. Han säger att det är på uppdrag av X. som är på kurs några dagar. Han säger att hon haft tel. samtal med någon person en kväll (3 timmar långt) och att hon vill att ärendet skall gå till Länsrätten. Han menar att en bättre utredning skall göras som allsidigt belyser förhållandena. Jag menar att det enda vi framfört är hennes hälsa och att barnpsyk. är experterna på området. Han pratar även om JO-anmälan.

R. samtalar även med Gunnarsson. Han menar att det är för sent för X. att ändra på att hon samtyckte till samhällsvården men att de alltid har möjlighet att klaga till Länsstyrelsen över utredningen."

– – –

Om ärendet underställts Länsrättens prövning genom att sociala myndigheten underställt det inom 10 dagar från beslutet eller om X. inom samma tidsrymd ombesörjt anmälning av ärendet till Länsstyrelsen torde ärendets handläggning blivit densamma. Det vill säga att det hamnat i rätt instans, det vill säga hos Länsstyrelsen som ett underställningsärende (eventuellt blivande tillsynsärende) alternativt Länsrätten för prövning av beslutet.

Det kan här åter noteras att det i sammanhanget enligt socialvårdsanteckningarna upplystes om att "de alltid har möjlighet att klaga till Länsstyrelsen över utredningen". Det var nämligen så att X. under handläggningen av ärendet koncentrerade sig på utredningen som hon ansåg vara bristfällig.

Handläggarna hade den uppfattningen att X. eftersträvade att samhällsvården i ett längre perspektiv skulle upphöra, men att den skulle bestå inom den närmaste tiden. Därvidlag rådde ingen motsättning mellan sociala myndigheten och vårdnadshavaren. Från båda hållen var man överens om att det på kort sikt var omöjligt att återföra Y. till hemmet under lagliga former och att det därför ej heller skulle gagna henne. Hon var alltför bestämd i sin uppfattning att hon ej ville återvända till hemmet för att det skulle kunna ha genomförts utan fysiskt och psykiskt våld.

Y. har alltsedan hon aktualiserade sin begäran om omhändertagande för samhällsvård med placering i fosterhem velat att den skall fortgå. Verkställigheten har pågått och pågår fortfarande sedan nämnden beslutade om samhällsvården 1978-03-09.

Slutord:

Ärendets handläggning synes inte ha varit till men för barnet eller samhällsvården som sådan och det kan noteras att ärendet ur Y:s synpunkt ser förhoppningsfullt ut mot bakgrund av hennes utveckling och nuvarande förhållanden.

X. bemötte sociala centralnämndens remissvar. Hon uppgav bl. a. att ändringen i handlingen avseende samtycke skedde medan sammanträdet den 9 mars 1978 ägde rum.

På grund av vad som dittills framkommit i ärendet beslöt jag att låta komplettera utredningen rörande det ifrågasatta samtycket till nämndens beslut den 9 mars 1978 att omhänderta Y. för samhällsvård. Med anledning härav hölls förhör i Ljusdal med Ingrid Skyttner och Gunnarsson. I samband därmed granskades tillämpade rutiner angående underställning av nämndens beslut i ärenden om omhändertagande för samhällsvård enligt 29 § barnavårdslagen. Granskningen omfattade åren 1978 och 1979. Över granskningen upprättades ett särskilt inspektionsprotokoll. Där antecknades bl .a. iakttagelsen att länsstyrelsen i ett ärende påtalat att underställning skett för sent. Granskningen föranledde vidare remiss i ett i inspektionsprotokollet beskrivet ärende med begäran om yttrande rörande anledningen till att underställning inte skett inom föreskriven tid. I samband med granskningen iakttogs att det slags blankett avseende samtycke, som X. undertecknat i förevarande barnavårdsärende, fanns upptagen i en förteckning över socialförvaltningens blankettstock. Blanketten fanns dock inte i blankettskåpet på socialförvaltningen.

Vid förhören med Ingrid Skyttner och Gunnarsson uppgav båda att de hade dålig minnesbild av omständigheterna vid sammanträdet den 9 mars 1978. Enligt Gunnarsson hade X. inte varit närvarande inför nämnden när nämnden fattade sitt beslut. Ingrid Skyttner uppgav bl .a . att ändringen på blanketten om samtycke ägde rum sedan det beslutats att Y. alltjämt skulle vara placerad hos familjen i Ljusdal. X. hade haft erinringar mot utredningen men däremot godtagit själva placeringen.

Uppgifter inhämtades vidare från sociala centralnämndens ordförande Willy Eriksson och från ledamoten Erik Eriksson, som justerade nämndens protokoll över sammanträdet den 9 mars 1978. Båda uppgav att beslutet inte avkunnats medan X. varit närvarande vid sammanträdet.

X. fick del av Ingrid Skyttners och Gunnarssons förhörsutsagor och yttrade sig med anledning därav. Hon anförde bl .a.: Hon och Ingrid Skyttner uppsökte Ingrid Skyttners tjänsterum när nämnden skulle fatta beslutet i ärendet. Sedan beslutet fattats och nämnden gått till lunch, inträdde Gunnarsson. Därefter gjordes ändringen i blanketten för samtycke. Hon framhöll att hon vid tillfället godkände omhändertagandet utifrån den enda aspekten att, som Gunnarsson utlovade, nämnden bestämt, att en allsidig utredning skulle göras. Hon hade således gått med på ett omhändertagande tills vidare, inte minst för Y:s bästa, då det äntligen förelåg möjlighet att med hjälp av barnpsykiater utröna orsakerna till Y:s beteende i olika hänseenden.

Bedöming

X:s klagomål aktualiserar många moment i sociala centralnämndens handläggning av ärendet angående hennes dotter Y. Klagomålen rör till stor del vad som förekom vid eller i samband med nämndens sammanträden den 16 februari 1978 och den 9 mars 1978. I det följande behandlar jag först frågor som har anknytning till sammanträdet i februari, därefter frågor som rör sammanträdet i mars och slutligen övriga frågor.

Sammanträdet den 16 februari 1978

Som framgår av det föregående vistades Y. under tiden 4 januari–5 februari hos Ingrid Skyttner. Placeringen hade kommit till stånd sedan Y. vägrat att återvända till sitt dåvarande hem. Samråd hade skett med X. Under tiden den 5–7 februari vistades Y. hos en annan familj och därefter under några månader hos ytterligare en annan familj. Vid nämndens sammanträde den 16 februari prövades frågan om att omhänderta Y. för utredning enligt 30 § barnavårdslagen. I protokollet från sammanträdet är antecknat bl .a. att Y. under avsevärd tid vidhållit att hon inte ville återvända till hemmet. Nämnden beslöt omhändertagande enligt 30 § barnavårdslagen.

Av 14 § barnavårdslagen framgår bl .a. att erforderlig utredning alltid skall inledas utan dröjsmål i fall där åtgärd av nämnden kan antas vara påkallad. Vad som kommer fram vid utredningen av betydelse skall antecknas i protokoll eller tillvaratas på annat betryggande sätt.

Det framgår av handlingarna i ärendet att utredningsinsatserna under tiden från den 4 januari till sammanträdesdagen varit mycket begränsade. Utöver samtal med de närmast berörda förekom kontakter med skolpsykologen och de familjer där Y. vistades. Men i övrigt tycks ingen utredning ha förekommit. De samtal som förekom dokumenterades inte på annat sätt än genom mycket kortfattade aktanteckningar. Enligt min mening har man här från de handläggande tjänstemännens sida eftersatt sina skyldigheter enligt 14 §. Något godtagbart skäl till detta har inte kommit fram.

Innebörden av 19 § första stycket barnavårdslagen och 15 § förvaltningslagen är bl .a. att den som ärendet rör, innan ärendet avgörs, i princip alltid skall underrättas om vad som framkommit vid utredningen och beredas tillfälle att yttra sig över det. Han har också som regel rätt att bli hörd inför nämnden. Vidare framgår av 19 § andra stycket barnavårdslagen bl .a. att den som ärendet rör har rätt att utveckla sin talan och förebringa bevisning. Begär han att viss utredning skall förebringas, skall detta göras, om det kan antas att åtgärden skulle vara av betydelse.

Reglerna i 19 § barnavårdslagen förutsätter uppenbarligen att parterna underrättas om när nämnden skall sammanträda för att besluta i ärendet. Det framgår av handlingarna att X. inte fick någon sådan underrättelse. Visserligen har det ansetts att bestämmelserna inte är tvingande vid prövning av frågor om omhändertagande för utredning. Det är emellertid

uppenbart att man även när det gäller sådana frågor i görligaste mån bör se till bl .a. att parten får kännedom om det beslutsunderlag som är tillgängligt och får tillfälle att vara närvarande vid sammanträdet i nämnden (jfr. t. ex. Norström–Sverne: Social sekretess, s. 78 och Krantz: Rätt och rättsskydd i den sociala barna- och ungdomsvården, s. 162). Härigenom främjas rättssäkerheten och nämnden kan vid sin prövning beakta eventuella invändningar. En sådan ordning kan också bidra till att stärka partens förtroende för nämndens bedömning av ärendet. Enligt min mening borde alltså X. ha underrättats om sammanträdet i förväg.

Sammanträdet den 9 mars 1978

Klagomålen beträffande detta sammanträde gäller i huvudsak tre frågor. Det görs gällande att den utredning som förelåg vid sammanträdet var bristfällig, att X. fick för kort rådrum att förbereda sig inför sammanträdet och att man från nämndens sida felaktigt underlät att underställa beslutet länsrättens prövning.

Vad först beträffar utredningen har jag redan nämnt att det i 14 § anges att erforderlig utredning skall inledas utan dröjsmål i fall där åtgärd av nämnden kan antas vara påkallad. Enligt paragrafen skall utredningen åsyfta att allsidigt klarlägga de omständigheter som är av betydelse i ärendet.

X. har i klagomålen kritiserat utredningen i åtskilliga hänseenden. Hon menar att den inte motsvarar de krav lagen ställer bl .a. genom att den inte innehåller någon antydan till analys av de problem som förelåg. Det anges bara att Y. ville flytta hemifrån men inte varför. Vidare menar hon att en ordentlig barnpsykiatrisk undersökning borde ha gjorts. Hon namnger också ett antal personer som borde ha hörts.

För min del vill jag till en början framhålla att det ofta kan vara mycket svårt för vederbörande nämnd att avgöra vilka åtgärder som kan vara påkallade när det gäller tonårsflickor som kommit i konflikt med sina familjer. För den som handlägger sådana ärenden är det angeläget att komma fram till bl .a. om flickans beteende ingår som ett led i en normal frigörelseprocess vid puberteten eller om det vittnar om konflikter av svårare slag. Detta kräver uppenbarligen en allsidig utredning. I fall när det är aktuellt att fatta beslut om omhändertagande för samhällsvård är det naturligtvis särskilt viktigt att utredningskravet inte eftersätts.

Enligt min mening är det uppenbart att den i ärendet verkställda utredningen inte uppfyller de krav på allsidighet som barnavårdslagen ställer. En viktig brist är att orsakerna till att flickan inte ville bo hos sin mor inte alls berörs. Den bristen är betänklig eftersom just dessa förhållanden torde ha varit av särskild betydelse för den bedömning nämnden hade att göra. En likartad brist är att det inte anges vilken punkt i 25 § barnavårdslagen som borde tillämpas, a) eller b). Men det är också anmärkningsvärt att det inte redovisas några uppgifter från personer som

hade kännedom om familjens förhållanden. Inte ens vad de närmast berörda personerna själva hade att säga framgår av utredningen.

Även i 16 § barnavårdslagen finns regler som rör vilken utredning som skall göras i barnavårdsärenden. Av paragrafen framgår bl .a. att läkarintyg skall föreligga innan nämnden beslutar att omhänderta någon för samhällsvård enligt 29 §, om inte särskilda skäl föranleder till annat. Stadgandets syfte är naturligtvis att tillföra nämnden sakkunskap.

Det läkarintyg som avgavs i ärendet blev tillgängligt först samma dag som nämnden fattade beslut och var utomordentligt kortfattat. Det anges bara av vederbörande läkare att han den 8 mars 1978 gjort en barnpsykiatrisk läkarundersökning, att han utifrån den vill rekommendera fosterhemsplacering och att det är angeläget att nämnden aktivt stöder denna placering i nuvarande läge. Vad som har förekommit i denna del ger mig anledning att understryka att bestämmelsen i 16 § inte är att se som en formalitet. Avsikten är att nämnden skall få ett tillförlitligt beslutsunderlag.

När det gäller frågan om X. fick tillräckligt rådrum för att förbereda sig inför sammanträdet har jag redan nämnt att reglerna i 19 § första stycket barnavårdslagen förutsätter att parterna underrättas om när nämnden skall sammanträda för att besluta i ärendet. Jag vill här tillägga att det är givet att underrättelsen bör sändas så tidigt att mottagaren får en praktisk möjlighet att tillvarata sina intressen. Det framgår av handlingarna att X. underrättades först två dagar före sammanträdet. Det är uppenbart att det rådrum hon därigenom fick var mycket knappt. Någon godtagbar anledning till detta har inte kommit fram. Även på denna punkt måste alltså handläggningen kritiseras.

Reglerna om när beslut om omhändertagande för samhällsvård skall underställas länsrätten finns i 24 § barnavårdslagen. Av paragrafens första stycke framgår till en början att beslut som fattas med stöd av 29 § ofördröjligen skall delges den omhändertagne, om han fyllt femton år, och hans föräldrar. Vidare gäller enligt samma stycke att den som delges beslutet samtidigt skall anmodas att skriftligen förklara om han samtycker till att beslutet verkställs. Av andra stycket framgår att beslutet skall underställas länsrättens prövning, om samtycke inte lämnas. För detta ändamål skall beslutet och samtliga handlingar i ärendet utan dröjsmål och senast inom tio dagar från beslutet tillställas länsrätten. Sedan länge är det fastslaget i praxis att endast samtycke som är lämnat efter beslutet är giltigt.

Det är utrett att någon underställning inte har ägt rum av det beslut som fattades den 9 mars 1978. Frågan är alltså om X. lämnade giltigt samtycke enligt 24 § barnavårdslagen till verkställighet av beslutet. I denna del har det varit svårt att få fram en helt klar bild av vad som verkligen förekommit.

Som framgår av det föregående undertecknade X. redan den 8 mars

1978, dvs. dagen före beslutet, en handling som efter olika överstrykningar innehöll bl .a. meningen ''Samtycke lämnas till föreslagen åtgärd''. Den i ärendet gjorda utredningen får emellertid anses ge vid handen att blanketten fick sin slutliga utformning först omedelbart efter sammanträdet den 9 mars. Vidare måste antas att X. innan samtycket avgavs hade underrättats om innehållet i beslutet. Jag har inte funnit tillräckliga belägg för att omständigheterna varit sådana att samtycket skall anses ogiltigt. Att beslutet inte underställdes kan alltså försvaras. Därmed har jag inte sagt att handläggningen i denna del varit godtagbar. Tvärtom präglas den av en anmärkningsvärd brist på överensstämmelse med gällande regler. Detta har bl .a. lett till den osäkerhet som måste anses föreligga angående det avgivna samtycket.

Det finns skäl att framhålla att avfattningen av samtycket är olämplig: det avser ''föreslagen åtgärd''. Den blankett för delgivning och samtycke som använts är enligt uppgift upprättad inom socialförvaltningen. Någon förklaring till avfattningen kunde man från förvaltningens sida inte ge vid inspektionen. Jag förutsätter att sociala centralnämden omedelbart rensar bort blanketten från sitt förråd. Det är uppenbart att den kan leda till missförstånd och rättsförluster för berörda enskilda personer.

I socialstyrelsens Råd och anvisningar till barnavårdslagen (RoA 1969:6) rekommenderas användning av andra blanketter för delgivning och förklaring om samtycke. Vid inspektionen konstaterades att sådana blanketter fanns tillgängliga hos socialförvaltningen. Givetvis bör dessa användas. Nämnden bör också se till att de skriftliga ''Upplysningar'' som socialstyrelsen utarbetat kommer till användning. Om de sålunda (RoA 1969:6 s. 38 och 100) gjorda rekommendationerna följs torde bättre förutsättningar föreligga för att föreskrifterna i delgivningslagen och i 24 § barnavårdslagen blir korrekt iakttagna. Det torde vara lämpligt att socialförvaltningens ledning går igenom berörda lagregler och socialstyrelsens rekommendationer med berörd personal.

Övriga frågor

Det är utrett att Y. vid besök på socialkontoret den 4 januari 1978 förklarade att hon vägrade att återvända till sitt hem hos X. Vidare framgår av utredningen att hon då med X:s samtycke flyttade hem till Ingrid Skyttner. Vistelsen var uppenbarligen avsedd att vara av provisorisk natur men kom att vara till den 5 februari. Därefter vistades Y. under två dagar hos en annan familj och sedan under några månaders tid hos ytterligare en annan familj. Placeringen av Y. i de olika hemmen ombesörjdes av Ingrid Skyttner. X. har i klagomålen ifrågasatt om Ingrid Skyttner var behörig att vidta dessa åtgärder. Vidare har hon kritiserat att hemmen inte var godkända som fosterhem.

Vad först gäller behörighetsfrågan ger den föreliggande utredningen inte full klarhet angående vad som har förekommit. Jag får därför begränsa mig

till att understryka vikten av att förvaltningsledningen och tjänstemännen alltid gör klart för sig vilken lagstiftning som är den rättsliga grundvalen för deras åtgärder och ser till att gällande delegationsregler iakttas.

Enligt 47 § barnavårdslagen får barn inte tas emot i enskilt hem som fosterbarn utan att vederbörande nämnd har meddelat tillstånd. Undantag gäller för det fall barnet omhändertagits för samhällsvård och av nämnden placeras i fosterhem. Uppenbarligen hade nämndens tillstånd bort inhämtas till placeringarna den 5 och den 7 februari. Mot bakgrund bl .a. av att placeringarna skedde i väntan på nämndens prövning av frågan om omhändertagande och av att denna prövning skulle ske inom mycket kort tid ser jag ingen anledning att uppehålla mig vidare vid denna fråga.

Vad X. i övrigt anfört föranleder inga särskilda uttalanden av mig. Detsamma gäller vad R. har anfört.

Sammanfattningsvis vill jag säga att barnavårdsärendet i flera enskildheter handlagts på ett högst otillfredsställande sätt. Särskilt den bristfälliga utredningen och handläggningen av frågorna om delgivning av beslut och om samtycke ger anledning till betänkligheter. Med den kritik som ligger i de uttalanden jag har gjort med anledning av klagomålen avslutar jag ärendet. Jag avser att tillställa länsstyrelsen i Gävleborgs län i dess egenskap av ordinarie tillsynsmyndighet för barnavården inom länet en kopia av beslutet.

Om kravet på skyndsamhet vid barnavårdsutredning (14 § barnavårdslagen). Dessutom fråga om fosterhemsplacering med stöd av 26 § 1. barnavårdslagen

JO Holstad anförde i beslut som meddelades den 17 mars 1980.

Klagomålen

F. är gift och har i äktenskapet fyra barn. I beslut den 16 maj 1979 beslöt sociala distriktsnämnden nr 9 i Stockholm att med stöd av 25 § a) och 29 § barnavårdslagen omhänderta de tre äldsta barnen för samhällsvård. Som underlag för sitt beslut hade nämnden en av biträdande sektionschefen I.-B.N. den 2 maj 1979 dagtecknad utredning jämte därtill fogade utlåtanden av psykolog och läkare.

I skrivelse, som kom hit den 20 februari 1979, riktade F. klagomål mot I.-B.N. och gjorde därvid sammanfattningsvis gällande att hon terroriserade barnen och familjen genom sitt agerande under utredningen i ärendet och genom att ständigt förhala utredningen. Han preciserade inte klagomålen närmare men hänvisade till en särskild redogörelse. I redogörelsen uppges bl .a. att det ännu den 30 januari 1979 inte funnits några skriftliga

beslut om barnens omhändertagande trots att dessa då redan vistats i tre olika fosterhem. Under denna tid hade kontakten mellan barnen och föräldrarna försvårats på alla tänkbara sätt.

I redogörelsen anförs vidare bl .a.

Jag vill göra gällande att hon bedriver psykisk terror mot familjen genom att fördröja och förhala utredningen i ärendet. Våren -78 sade I.-B. N. att utredningen var påbörjad och skulle slutföras inom en vecka. Familjen hotades i detta sammanhang att bli satt under övervakning. Vi har också ombetts att skaffa referenser. Trots en stor bekantskapskrets har vi inte gjort detta. Insp. I.-B. N. lämnar mer eller mindre regelbundet besked om att utredningen håller på att avslutas. I september fick jag mottaga ett sådant besked (1978). Så sent som vecka 4 innevarande år meddelade insp. I.-B. N. att utredningen skulle tillställas oss under vecka 5. En psykiskt svag person skulle bli knäckt av denna terror.

Utredningen

Yttrande infordrades från sociala distriktsnämnden nr 9 i Stockholm. Nämnden åberopade som yttrande bl .a. en promemoria den 11 maj 1979 av I.-B. N. I promemorian anförs bl .a. följande.

Den utredning som avses i klagomålen inleddes i januari 1978. Under denna har hon flera gånger försökt få ett sammanträffande till stånd men F. har avböjt samtal såväl i hemmet som på sociala servicecentralen. Kontakterna har därför fått ske per telefon. I juni 1978 bytte familjen även till nytt hemligt telefonnummer och hon kunde därefter nå F. endast per telefon på hans arbetsplats och på sådana tider då hon själv i allmänhet var upptagen av klientbesök. Under sommaren 1978 var föräldrarna bortresta och hon kom åter i förbindelse med dem först i september. De begränsade möjligheterna att diskutera med dem försvårade och fördröjde utredningen och det komplicerade samspelet mellan främst fadern och pojkarna samt föräldrarnas ovilja att ha kontakt med fosterhem och institution medförde att avsevärd tid ägnades dessa frågor. Hon har strävat efter att lära känna barnens situation och att söka lösa familjens konflikt på sådant sätt att barnen inte avvisas av föräldrarna. Utredningen har dock tagit längre tid i anspråk än vad som var acceptabelt och hon beklagar detta.

F. bemötte yttrandet. Han vände sig därvid mot I.-B. N:s uppgift om att det var hans agerande som var orsak till att hennes utredning kunnat slutföras först efter ett och ett halvt år. Han hade tvärtom vädjat till henne vid flera tillfällen att om möjligt avsluta utredningen då dröjsmålet därmed var psykiskt belastande för dem. Han gjorde också gällande att I.-B. N. medvetet sökt hindra kontakten mellan barnen och föräldrarna genom att placera dem i fosterhem på långt avstånd från föräldrahemmet. Slutligen framhöll F. att han den 7 maj 1979 skriftligen underrättades om att saken skulle behandlas i sociala distriktsnämnden den 9 maj. Hans möjlighet att förbereda sitt försvar var således ringa. Han lyckades dock få avgörandet

uppskjutet i sju dagar men det innebar stora svårigheter att med så kort varsel informera sin advokat och att utforma ett yttrande. Nämnden avkunnade sin dom utan att beakta ett skriftligt yttrande av honom.

I sitt svar på F:s bemötande åberopade distriktsnämnden ett av distriktschefen Maja Meurling avfattat yttrande. Meurling framhöll häri bl.a. följande.

F. klagar vidare över den korta tid han haft till sitt förfogande för att förbereda sitt yttrande till sociala distriktsnämnden och hävdar också att nämnden fattade sitt beslut utan att beakta hans yttrande.

Beträffande dessa påståenden förhåller det sig så att meddelande till makarna F. att ärendet skulle behandlas på sammanträde den 9 maj 1979 lämnades i makarna F:s brevlåda 1979-05-04.

F. begärde uppskov med ärendets behandling 2 månader men en veckas uppskov bedömdes som rimligt. Sammanträde ägde rum 79-05-16. Vid nämndens sammanträde var fru F. närvarande och advokat Bengt Zetterberg såsom ombud, vilka framförde sina synpunkter muntligt. Fru F. hade också med sig ett skrivet yttrande som överlämnades. Efter det att fru F. och advokaten lämnat sammanträdet upplästes det inlämnade yttrandet i sin helhet och detta jämte hela ärendet i övrigt var föremål för en ingående diskussion.

Med anledning av klagomålen har jag tagit del av distriktsnämndens akt. Av akten framgår följande. Familjen F. är känd i socialdistriktet sedan 1974. Den 2 januari 1978 ringde makarna F. till I.-B. N. och berättade att makarnas två söner, N., född 1965, och P., född 1967, rymt hemifrån. Fadern antydde att pojkarna borde omhändertas. Någon tid därefter eller den 17 januari begärde ordföranden i sociala distriktsnämnden nr 9 i Stockholm med hänvisning till att de nämnda barnen avvikit från hemmet och eftersökts av polis att deras hemförhållanden skulle undersökas. Den 22 februari samma år lämnade de båda pojkarna hemmet på nytt. De sökte därvid upp den enes lärare och förklarade att de vägrade att återvända till föräldrarna. Pojkarna placerades därför samma dag genom socialjourens försorg i upptagningshem. Jourpersonalen antecknade om detta bl. a.: "Vi ska undvika en § 30 genom att ta kontakt med föräldrarna och försöka få dem att gå med på en frivillig placering."

Föräldrarna tycks ha gått med på en då föreslagen placering i institution och även medgivit att de två barnen under den fortsatta utredningen placerades i fosterhem i närheten av deras hemort. I en den 9 mars 1978 av I.-B.N. dagtecknad utredning återgavs bl. a. ett beslut, fattat av henne själv med stöd av delegation om att pojkarna skulle inackorderas på institution från och med den 22 februari 1978 och tills vidare under pågående utredning och i avvaktan på fosterhemsplacering. Detta beslut synes ha anmälts för distriktsnämnden den 15 mars 1978. Om barnens belägenhet skrev I.-B.N. i denna utredning att hon för dem inte såg något alternativ till en lång tids vistelse i fosterhem.

Den 6 april 1978 placerades pojkarna i fosterhem i Jämtland men redan den 28 i samma månad omplacerades N. till ett skolhem. Den 2 november 1978 flyttades P. till annat fosterhem.

I samband med skolavslutningen den 9 juni 1978 sökte makarna F:s äldsta barn, som är född 1964, upp I.-B.N. och förklarade att hon sedan länge övervägt att lämna hemmet och att hon nu beslutat sig för att göra det. Genom I-B.N:s försorg placerades flickan först i upptagningshem, därefter i jourfosterhem och från och med den 19 juli 1978 i fosterhem. Även beträffande detta barn antecknade I-B.N. (27 juni 1978) att hon inte såg något alternativ till en lång tids fosterhemsplacering. Beslutet om flickans placering, som i huvuddragen överensstämmer med motsvarande beslut om N. och P., är daterat den 27 juni 1978 och anmält för nämnden den 5 juli 1978.

Med anledning av F:s klagomål om att han inte beretts tillräckligt rådrum att utföra sin talan inför nämndens avgörande på grundval av I-B.N:s utredning kan följande skrivelse från henne återges. Den är dagtecknad den 4 maj 1979 och ställd till makarna F.

Översänder härmed barnavårdsutredningen. Ärendet behandlas på sociala distriktsnämndens sammanträde här på Munkforsplan 37, 5 tr onsdagen den 9 maj kl. 15.00.

Ni har rätt att bli hörd inför nämnden, om Ni önskar, och rätt att anlita biträde, som Ni vet. Är tacksam att få veta om Ni eller Ert ombud önskar närvara eller om Ni anser att det föreligger några hinder för att ärendet behandlas då.

F. riktade även klagomål mot länsstyrelsen i Stockholms län med anledning av att han i skrivelse den 11 oktober 1978 klagat på behandlingen inom socialförvaltningen av hans sak. Han gjorde utan att närmare precisera klagomålen i denna del gällande att länsstyrelsen uppenbarligen inte utrett hans sak.

Med anledning av dessa klagomål har jag genom telefonsamtal med länsstyrelsen fått veta att klagomålen upptagits som tillsynsärende enligt 4 § barnavårdslagen och att ärendet avgjorts genom beslut den 28 november 1979. I beslutet anför länsrätten bl. a. följande.

Länsstyrelsen ifrågasätter slutligen om inte förutsättningar för ett omhändertagande för samhällsvård av främst N. och P. förelegat redan i februari 1978. Utredningen synes nämligen ge vid handen att så varit fallet. I vart fall måste – trots att ärendet varit svårhanterligt – alltför lång tid anses ha förflutit innan distriktsnämnden meddelade beslut om omhändertagande för samhällsvård. Länsstyrelsen vill i sammanhanget understryka att om förutsättningar för ett omhändertagande för samhällsvård enligt 25 § a) och 29 § barnavårdslagen föreligger lagliga förutsättningar för frivillig placering saknas.

Med gjorda uttalande föranleder F:s klagomål inte något vidare uttalande. Länsstyrelsen lämnar klagomålen utan åtgärd.

Slutligen har jag från länsrätten i Stockholms län inhämtat att frågan om barnens omhändertagande underställts länsrättens prövning enligt 24 § barnavårdslagen och att länsrätten genom beslut den 6 februari 1980 fastställt nämndens beslut.

Bedömning

När det gäller tidsåtgången innan utredningen färdigställdes kan inledningsvis konstateras att det enligt 14 § barnavårdslagen åligger barnavårdsnämnd – varmed i sammanhanget även förstås social distriktsnämnd – att utan dröjsmål inleda utredning så snart nämnden fått kännedom om sådant som kan antas påkalla någon nämndens åtgärd. Det ligger i sakens natur att denna utredning skall syfta till en sådan kartläggning av det som tilldragit sig nämndens uppmärksamhet att den kan tjäna som underlag för en bedömning av om åtgärder är påkallade och i så fall vilka åtgärder. Enligt samma lagrum skall utredningen genomföras skyndsamt. Det är givet att kravet på skyndsamhet gör sig särskilt starkt gällande när det framstår som klart att beslut om omhändertagande kan bli aktuellt.

Trots att utredningen i ärendet påbörjades i januari 1978 har den inte färdigställts förrän i början av maj 1979, dvs. ungefär ett år och fyra månader efter det att misstankar om missförhållanden uppstått och drygt ett år efter det första ingripandet. Någon egentlig tvekan om valet av åtgärder tycks knappast ha funnits eftersom I-B.N. redan i mars månad 1978 angående de sedermera omhändertagna pojkarna och i juni samma år angående flickan antecknat att hon inte såg något alternativ för dessa barn till en lång tids placering i fosterhem. Uppenbarligen har F. vid flera tillfällen uppmanat henne att slutföra utredningen. Vad I-B.N. anfört om svårigheterna att färdigställa utredningen kan inte rättfärdiga ett så långt dröjsmål som det varit fråga om. Enligt min mening har dröjsmålet varit helt oacceptabelt.

Dröjsmålet med utredningen har uppenbarligen haft ett visst samband med vilken rättslig grundval som förelegat för placeringarna av barnen utom föräldrahemmet. Som framgår av det föregående placerades barnen på andra håll när de inte längre ville vistas i hemmet. Det får antas att placeringarna kom till stånd som hjälpåtgärd med stöd av 26 § 1. Först ungefär ett år senare omhändertogs de för samhällsvård med stöd av 25 och 29 §§.

Enligt min mening framstår tillämpningen i detta fall av 26 § som i hög grad diskutabel. Visserligen är det inte uteslutet att tillämpa 26 § 1 för placering i familje- eller anstaltsvård. Emellertid är en sådan tillämpning avsedd främst för kortare sådana placeringar. Det är också att märka att placeringar som görs med stöd av 26 § 1 för sitt genomförande och fortbestånd förutsätter att föräldrarna är införstådda med åtgärderna. Mycket tyder på att denna förutsättning inte har förelegat under hela den aktuella tidsperioden. Omständigheterna i ärendet talar enligt min mening

för att man redan på ett tidigt stadium bort fatta beslut om omhändertagande för utredning enligt 30 § barnavårdslagen. Därigenom hade den bestämmelsens korta tidsfrister blivit tillämpliga och ärendet hade kommit att prövas av nämnden betydligt tidigare än vad som nu blev fallet.

Som framgår av 15 § förvaltningslagen får ärende inte 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. Att detta gäller även i barnavårdsärende framgår av 14 § fjärde stycket barnavårdslagen. Det är givet att part skall ha skäligt rådrum för att tillvarata sin rätt enligt 15 § förvaltningslagen men någon föreskrift om vad som är skälig tid finns inte. Detta får avgöras från fall till fall och i allmänhet har för grupper av frågor en fast praxis utvecklat sig. Inför beslut om åtgärder enligt barnavårdslagen tillämpas ofta så korta tidsfrister som några dagar eller någon vecka.

Den för makarna F:s yttrande ursprungligen bestämda tiden var visserligen mycket knapp. Men det måste beaktas att de skriftligen tillfrågades om det från deras sida fanns något hinder mot att ärendet behandlades på den först bestämda dagen och att deras synpunkter i saken också ledde till ett visst uppskov. Härigenom blev remisstiden omkring tio dagar. Av handlingarna framgår slutligen att ärendet avgjordes i nämnden efter muntlig förhandling där föräldrarna var företrädda. Med hänvisning till det sagda finner jag inte anledning till anmärkning i denna del.

Vad F. i övrigt anfört om utredningen föranleder ej något uttalande från min sida. Med den kritik som ligger i det sagda avslutar jag härmed ärendet såvitt det avser klagomål mot socialförvaltningen.

F. har i sin klagoskrift inte närmare angett varigenom länsstyrelsen i Stockholms län enligt hans åsikt handlat felaktigt eller varit försumlig. Han har inte heller under beredningen av detta ärende berört detta spörsmål. Jag tar därför inte upp klagomålen i den delen till prövning.

Skyldighet att självmant underrätta tingsrätt om omständigheter av betydelse vid prövning av vårdnadsärende. Även fråga om när samhällsvård upphör

Bakgrund

I ett brev till JO anförde A. klagomål mot social servicecentral 13 i Stockholms kommun. Klagomålen avsåg handläggningen av ett ärende angående upphörande av samhällsvård.

Med anledning av klagomålen begärde JO att få in barnavårdsakten från Stockholms socialförvaltning. Av handlingarna i akten framgår bl. a. följande.

A. har tillsammans med K.S. barnen C. och D. som är födda 1972 respektive 1973. A. och K.S. har sammanbott från år 1971 till i början av år 1978. Den 4 oktober 1978 beslöt social distriktsnämnd 13 att omhänderta barnen för utredning enligt 30 § barnavårdslagen med placering i enskilt hem. Den 25 oktober beslöt nämnden med stöd av 25 a) och 29 §§ barnavårdslagen att omhänderta barnen för samhällsvård. Detta beslut fastställdes den 28 november samma år av länsrätten i Stockholms län. Den 10 november ansökte A. och K.S. gemensamt hos Stockholms tingsrätt om att vårdnaden skulle överföras från K.S. till A.

Den 18 december biföll tingsrätten ansökan om att vårdnaden skulle överföras. Därefter begärde A. den 8 januari 1979 att få hem barnen och att samhällsvården skulle upphöra.

Klagomålen

A:s klagoskrift kom hit den 25 januari 1979. Den innehåller bl. a. följande. När barnen placerades i enskilt hem i oktober 1978, skulle detta vara en tillfällig lösning tills han själv skulle kunna ta hand om barnen. För att kunna göra detta begärde han hos tingsrätten att få vårdnaden. Men sedan började valserna gå över hans förstånd. Distriktsnämnden bad tingsrätten att vänta med överförandet. Nämnden hade invändningar och ville precisera dessa i en vårdnadsutredning. Nämnden höll sammanträde om saken och A. fick vara närvarande. Nämndens utredning innehöll allvarliga felaktigheter. Ärendet bordlades och ett nytt sammanträde hölls. Något beslut att göra en vårdnadsutredning fattades inte heller den gången. Det hade pratats om att en vårdnadsutredning skulle begäras bara för att man ville hindra att A. fick hand om barnen. Efter olika turer hit och dit gav nämnden upp och tingsrätten tillerkände A. vårdnaden. Han känner sig motarbetad av de tjänstemän som är till för att hjälpa honom.

Utredning

Av barnavårdsakten framgår att frågan om att avge yttrande till tingsrätten diskuterades av distriktsnämnd 13 den 29 november och 6 december 1978. Vidare framgår att nämnden vid det senare sammanträdet beslöt att inte begära vårdnadsutredning genom tingsrätten.

Även tingsrättens akt i vårdnadsärendet har lånats in till JO. Av handlingarna framgår att socialförvaltningen den 11 december meddelade tingsrätten att man avsåg att föreslå socialdelegerade att hos tingsrätten begära att överflyttandet av vårdnaden skulle föregås av vårdnadsutredning. Samma dag fick tingsrätten en kopia av nämndens beslut den 6 december att vårdnadsutredning inte skulle begäras. Den 13 december meddelade socialförvaltningen tingsrätten att någon framställning till socialdelegerade inte skulle göras.

Mot bakgrund av bl. a. dessa uppgifter infordrades yttrande från socialdelegerade och distriktsnämnd 13 om socialförvaltningens respektive

distriktnämndens ställningstagande i tingsrättens vårdnadsärende.

Nämnden besvarade remissen genom att åberopa ett yttrande av sektionschefen Maria Larsson. I det yttrandet anförs till en början.

När barnen omhändertogs för utredning och placerades i jourfosterhem medverkade fadern genom att i sin bil köra barnen och socialassistenterna till jourfosterhemmet. Han förhörde sig då om vad han kunde göra för att själv få hand om barnen. Socialassistenterna informerade honom om att han hos tingsrätten kunde begära överflyttning av vårdnaden.

Det har senare visat sig, att fadern tolkade denna information som uttryck för en uppfattning, att han borde få hand om barnen. Socialassistenterna ansåg sig emellertid vid denna tidpunkt inte ha underlag för att ö. h. t. göra någon bedömning på den punkten, men gav honom givetvis begärd information. – – –

Sedan barnen placerats kom föräldrarna överens om att begära överflyttning av vårdnaden till fadern och ingav gemensamt en sådan ansökan till Stockholms tingsrätt. Vid kontakt med tingsrätten framkom, att tingsrätten var beredd att någon dag senare fatta beslut om överflyttning av vårdnaden utan vårdnadsutredning.

Socialassistenterna och undertecknad var å vår sida oklara över vad ett sådant beslut skulle innebära med avseende på samhällsvården, som avsåg förhållanden hos modern. Då vi först i januari 1979 underrättades om att länsrätten den 28 november 1978 fastställt beslutet om samhällsvård, utgick vi dessutom från att det gällde ett ärende som fortfarande var underställt länsrättens prövning. Vi bedömde det emellertid väsentligt, att faderns förhållanden med avseende på barnens behov utreddes, innan han eventuellt fick vård om dem rent praktiskt. Olika befattningshavare inom socialförvaltningen medverkade vid våra försök att få klarhet om huruvida samhällsvården skulle upphöra, om fadern fick vårdnaden om barnen. Med hänsyn till handläggningen vid tingsrätten arbetade vi under stor tidspress och ingen kunde ge något entydigt svar på frågan. – – –

Mot bakgrund av ovanstående inklusive de formella oklarheterna rörande vårdnadsfrågan–samhällsvården bedömdes att en vårdnadsutredning var nödvändig. En utredning med förslag om att distriktsnämnden hos tingsrätten skulle hemställa om vårdnadsutredning behandlades därför i sociala distrikstnämnden *den 29 november 1978*.

Av yttrandet framgår vidare att Maria Larsson under den följande veckan fick besked att det – oavsett om vårdnaden överflyttades – skulle göras en bedömning på vanligt sätt av huruvida ändamålet med vården var uppnått. Det framgår också att hon fick veta att en utredning i ett vårdnadsmål kunde beräknas ta minst ett år.

I yttrandet anförs därefter att man nu hade följande förutsättningar för sin bedömning.

– Barnen måste med det snaraste omplaceras från det jourfosterhem där de vistades (som endast var tänkt för en rel. kortvarig vistelse), såvida det inte mycket snart blev klart att de inom snar framtid skulle "tas hem" – och i så fall var det inom överskådlig tid endast fadern som kunde komma ifråga, då det inte skett någon förbättring av moderns förhållanden.

För att undvika en ev. onödig omplacering av barnen borde man alltså snarast möjligt komma fram till ett ställningstagande rörande vården av barnen. – – –

Behovet av en utredning om faderns möjligheter, ställda i relation till barnens behov, skulle alltså tillgodoses på ett ur barnens synpunkt klart bättre sätt om vårdnadsfrågan snabbt avgjordes, varvid vi förutsatte att fadern skulle bli vårdnadshavare och sedan begära hemtagning av barnen, varefter en hemtagningsutredning skulle ske på vanligt sätt, i detta fall även innefattande barnpsykiatrisk bedömning. Inför ärendets behandling i distriktsnämnden den 6 december 1978 föreslogs därför, att vårdnadsutredning *ej* skulle begäras.

Socialdelegerade har besvarat remissen genom att åberopa ett tjänsteutlåtande av chefen för familjevårdsbyrån Birgitta Traung. I utlåtandet anförs bl. a.

I ämbetsberättelsen år 1962 finner JO att en ändamålsenlig ordning vore att rätten, när eniga föräldrar ansöker om överflyttning av vårdnaden eller när de vid en skilsmässa enats om vem som skall ha vårdnaden, underrättar barnavårdsnämnden och lämnar denna viss kortare tid att påkalla utredning i vårdnadsfrågan.

Socialförvaltningens erfarenhet är att många domstolar regelmässigt förfar på detta sätt. Under år 1978 inkom till förvaltningen 47 sådana underhandsförfrågningar eller underrättelser om viss tidsfrist för påkallande av utredning. Merparten (34 ärenden) kom från tingsrätter i Stockholms närhet och 9 ärenden från olika tingsrätter ute i landet. Stockholms tingsrätt svarade endast för fyra fall. Hittills i år (79 06 25) har Stockholms tingsrätt sänt en förfrågan.

Med kännedom om Stockholms tingsrätts praxis har socialdelegerade och sociala distriktsnämnder i enstaka fall påkallat uredning redan innan eller i samband med att ärenden aktualiserats hos rätten. Som regel saknar dock förvaltningen kännedom om att en vårdnadsöverflyttning begärts, även i fall där familjen sedan länge är föremål för åtgärder. Uppgift om att ett vårdnadsärende är aktuellt måste därför leda till omedelbar kontakt med rätten, om någon anledning finns att ifrågasätta vederbörandes lämplighet. Det annars självklara kravet på samråd med andra behöriga representanter för barnavårdsnämnden, vare sig det gäller socialdistrikt inom Stockholm eller sociala centralnämnden i andra kommuner, får här vika för kravet på snabbhet i handläggningen.

Av de avgivna yttrandena i det nu aktuella ärendet framgår, att socialförvaltningen vid tiden för vårdnadsöverflyttningen bedömde det som väsentligt att undvika att dessa störda barn utsattes för flera omplaceringar. Om fadern snabbt blev vårdnadshavare skulle hans begäran om hemtagning kunna prövas inom sådan tid att barnen kunde stanna i jourfosterhemmet i avvaktan på avgörandet. Däremot måste barnen, inför en sannolikt långvarig vårdnadsutredning och en eventuellt därpå följande hemtagningsutredning, placeras om, trots att en ytterligare omplacering (till fadern) inte kunde uteslutas. Med tanke på den pressande ovisshet som barn, fosterföräldrar och föräldrar under sådana förhållanden skulle leva under, fann man att barnens bästa i den uppkomna situationen var att socialförvaltningen accepterade att fadern erhöll vårdnaden. En medver-

kande faktor var också att man inte hade fog för att påstå att fadern skulle vara en sämre vårdnadshavare än modern.

Det är förståeligt att fadern funnit de olika momenten i ärendet förvirrande och motsägelsefulla. Någon anledning till anmärkning mot socialförvaltningens tjänstemän torde dock inte föreligga.

Av barnavårdsakten framgår att socialdelegerade den 8 mars 1979 beslöt att avslå A:s begäran att få hem barnen och att länsrätten den 29 maj 1979 fastställde det beslutet.

Bedömning

Vid ärendets avgörande den 30 maj 1980 anförde JO Holstad följande.

Som framgår av det föregående går A:s klagomål ut på att man från socialförvaltningens sida i stället för att hjälpa honom har motarbetat honom och att man uppträtt inkonsekvent och obegripligt.

Jag har gått igenom socialförvaltningens akt bl. a. för att pröva påståendet att man skulle ha motarbetat A. Vid denna genomgång av handlingarna har jag emellertid inte funnit några belägg för att de åtgärder som förekommit i ärendet vidtagits under inflytande av ovidkommande hänsyn. Jag finner alltså inget fog för klagomålen i den delen.

När det gäller frågan om man uppträtt inkonsekvent och obegripligt har jag liksom socialdelegerade en viss förståelse för A:s uppfattning. Bl. a. kan det framstå som egendomligt att nämnden inte motsätter sig att vårdnaden överförs men ändå uttrycker tveksamhet när det gäller frågan om A. borde få ta hand om barnen. Med anledning av klagomålen i den delen kan det vara anledning att först något beröra förutsättningarna för tingsrättens prövning av ärendet där.

Den bestämmelse tingsrätten hade att tillämpa var 6 kap. 8 § föräldrabalken. När föräldrarna som i detta fall är ense om att vårdnaden skall överföras, skall rätten enligt paragrafen besluta i enlighet med deras överenskommelse, om det inte är uppenbart stridande mot barnens bästa. Bestämmelsen innebär att rätten i regel kan godta parternas överenskommelse utan att göra någon närmare undersökning. Däremot betyder den inte att rätten till vårdnadshavare får förordna någon som man bedömer vara olämplig för uppgiften.

Har vederbörande nämnd kännedom om omständigheter som tyder på att den tillämnade vårdnadshavaren är olämplig, bör den mot den nu angivna bakgrunden underrätta tingsrätten om detta. Av utredningen framgår att nämnden kände stark tveksamhet angående A:s förmåga att ta hand om barnen. Nämnden hade alltså bort verka för att tingsrätten underrättades om den tveksamhet man kände, lämpligen genom att föreslå att en vårdnadsutredning kom till stånd. En sådan åtgärd hade givetvis inte behövt hindra en snabb prövning av A:s önskemål om att få ta hand om barnen.

En annan fråga som uppenbarligen vållat bekymmer vid handläggningen är vilken effekt ett beslut att vårdnaden skall överföras från en person till en annan har på ett beslut om samhällsvård. Jag har nyligen haft anledning att behandla den frågan i ett annat ärende. Jag anförde då bl. a.

Frågan när och under vilka betingelser samhällsvård skall upphöra regleras uttömmande i barnavårdslagen. De grundläggande reglerna i ämnet finns i 42–44 §§. För fall där omhändertagandet grundats på 29 § är föreskriften i 42 § första stycket första meningen av särskilt intresse. Det sägs där att barnavårdsnämnden skall förklara samhällsvården avslutad, så snart ändamålet med vården får anses uppnått. Föreskrifterna i 43 § innebär att nämnden, om så anses lämpligt, kan meddela beslut om villkorligt upphörande av samhällsvård som beslutats med stöd av 29 §. De innebär vidare bl. a. att det villkorliga upphörandet kan förknippas med vissa föreskrifter. Av 44 § framgår att nämnden när den beslutar om slutligt eller villkorligt upphörande av samhällsvård skall se till att den omhändertagne kommer i tillfredsställande levnadsförhållanden.

De regler i 42 och 43 §§ som jag nu återgivit bygger på principen att samhällsvården upphör först efter beslut av vederbörande nämnd. Även om grunden för beslutet om samhällsvård faller bort består samhällsvården till dess nämnden har beslutat att den skall upphöra. En förändring av den rättsliga vårdnaden medför alltså inte någon rätt för den nye vårdnadshavaren att utan prövning av nämden få barnet överlämnat till sig.

Det åligger emellertid nämnden att kontinuerligt följa vården av den omhändertagne och, när förutsättningar för detta föreligger, förklara samhällsvården upphörd – villkorligt eller slutligt. Självfallet kan en förändring av den rättsliga vårdnaden vara en omständighet som bör föranleda omprövning av beslutet om samhällsvård. Har beslutet föranletts av den tidigare vårdnadshavarens olämplighet (25 a § barnavårdslagen) bör en omprövning alltid ske.

För prövningen av frågan om samhällsvårdens upphörande åligger det givetvis nämnden att ta fram den utredning som behövs. Utredningen bör inledas utan dröjsmål och bedrivas skyndsamt.

Tvångsmedicinering på vårdanstalt för alkoholmissbrukare

Bakgrund

Dåvarande JO Leif Ekberg inspekterade den 12–13 mars 1979 statens vårdanstalt för alkoholmissbrukare vid Östersunds sjukhus, i det följande kallad SVA. Enligt det vid inspektionen upprättade protokollet lämnades vid tillfället bl. a. följande uppgifter om anstalten.

Anstalten var formellt en statlig vårdanstalt men var organisatoriskt inordnad i Östersunds sjukhus. Landstinget svarade för driften av anstalten i enlighet med ett särskilt avtal med staten. Personalen var anställd av landstinget. En gång i veckan besöktes anstalten av överläkaren på psykiatriska kliniken på Östersunds sjukhus. Somatisk tillsynsläkare var en underläkare på medicinkliniken vid sjukhuset.

Anstalten skulle ta emot svårskötta manliga patienter. Cirka 90 % av patienterna var tvångsintagna enligt nykterhetsvårdslagen. De patienter som kom hit var mycket nedgångna. Prognosen var ofta mycket dyster. En klar överdödlighet förelåg. Anstalten utgjorde något av en slutstation inom alkoholistvården och kunde sägas vara ett mellanting mellan alkoholist- och mentalvårdsinstitution.

Vissa patienter kunde i berusat tillstånd bli mycket aggressiva. Om det inte gick att tala en sådan patient till rätta blev personalen tvungen att tillgripa tvångsåtgärder. Den vanligaste åtgärden var att placera patienten i ett sjukrum. Ofta lades då också patienten i bälte under några timmar. Om det var nödvändigt fick patienten också en injektion truxal. Det hade vid något tillfälle hänt att injektion givits även för att det skulle bli möjligt att lägga patienten i bälte. Injektionen gavs alltid av en därtill kompetent person. Det fanns inga praktiska möjligheter att före varje bältesläggning eller injicering inhämta läkares samtycke. De alternativ som fanns till bältesläggning och lugnande injektioner var att låsa in patienterna eller att kalla på polis. Patienterna var mera negativa mot injektioner än mot bältesläggning.

Fyra patienter framförde klagomål till JO rörande användningen av bältesläggning och sprutor. Två av dessa vände sig särskilt mot bruket att med tvång ge oroliga patienter lugnande injektioner.

Överläkaren Magne Smith uppgav för JO att truxalinjektioner bara skulle ges om patienten var bråkig och slog omkring sig. I vissa fall kunde det räcka med att använda bälte. I andra fall var detta otillräckligt för att lugna patienten och då fick man tillgripa truxal. Ibland gavs injektionen innan patienten lades i bälte. Åtgärden hade inget annat syfte än att vara akut dämpande. Beslutet om injektion fattades av den som var sjukvårdsutbildad och svarade för avdelningen. Några skriftliga direktiv fanns inte, men det var i princip fråga om ett slags fullmakt från Smith. Han hade till följd av sin arbetsbelastning ingen möjlighet att ta emot telefonsamtal för samråd i varje enskilt fall där tvångsåtgärder kunde komma i fråga. Han granskade isoleringsrapporterna i efterhand. Grunden för truxalbehandling utan patientens samtycke var det nödläge som patienten försatt sig i genom alkoholförtäring. All annan medicinering var frivillig.

Utredning

Med anledning av vad som framkommit vid inspektionen beslöt Ekberg att inhämta socialstyrelsens yttrande i frågan om den förekommande truxalmedicineringens laglighet och lämplighet. Därvid skulle särskilt beaktas den vid anstalten tillämpade ordningen att ge injektioner utan i förväg inhämtat medgivande från läkare i varje särskilt fall.

Socialstyrelsen har den 16 oktober 1979 avgett ett utförligt yttrande i frågan. Styrelsen anför till en början i huvudsak följande.

Bestämmelser som kan vara tillämpliga i de frågor som här är aktuella är

43 § lagen (1954:579) om nykterhetsvård (NvL) och 30 § stadgan (1956:551) för allmänna vårdanstalter för alkoholmissbrukare (anstaltsstadgan). I 43 § NvL anges bl. a. att varje intagen är pliktig att följa de för anstalten gällande ordningsföreskrifterna. I 30 § anstaltsstadgan ges bestämmelser om avskildhet (isolering) av intagen.

Enligt socialstyrelsens uppfattning kan 43 § NvL inte utan vidare anses utgöra grund för en tvångsvis genomförd medicinsk behandling. Om det finns ett psykiatriskt vårdbehov som motiverar medicinering utan samtycke bör vederbörande i stället tas in på sjukhus med stöd av bestämmelserna i lagen (1966:293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall (LSPV).

Därefter anför styrelsen följande.

Av JO:s inspektionsrapport framgår emellertid att användningen av truxalmedicinering inte hade annat syfte än att vara akut dämpande vid orostillstånd. Truxalmedicinering kunde också förekomma som alternativ till att använda bälte eller för att undvika en isolering. Medicineringen synes således primärt ha vidtagits för att säkerställa ordningen och säkerheten inom SVA. Enligt 43 § NvL är intagen – som angivits ovan – skyldig att följa ordningsföreskrifterna för anstalten. Frågan är då om denna bestämmelse är tillämplig i detta fall.

Utan särskild föreskrift i lag innebär 43 § NvL att intagen tvångsvis kan hållas avskild från övriga intagna. Detta framgår av 30 § anstaltsstadgan. 43 § NvL anses också medge att intagen hålles fastlåst i bälte (jfr 30 § första stycket anstaltsstadgan i dess lydelse före 1970). I propositionen till NvL anges beträffande 43 § (prop 1954:159 s 210) att föreskriften om skyldigheten att följa ordningsföreskrifter är ett tillägg gentemot då gällande bestämmelser (34 § alkoholistlagen) utformat i överensstämmelse med ett förslag från 1946 års alkoholistvårdsutredning. I det betänkande (SOU 1948:23) som framlagts av denna utredning och som utgör grunden för nuvarande NvL har bestämmelsens räckvidd behandlats,

I betänkandet föreslås (s 139–141) olika åtgärder beträffande ordningsstörande intagna. Utredningen finner först att "behovet av sådana medel kommer säkerligen i en framtid att minska högst avsevärt, då ju det svårskötta psykopatklientelet kommer att kunna överföras till en speciell vårdorganisation och genom inrättande av en sluten paviljong å Venngarn möjligheter öppnas att på ett ändamålsenligare sätt omhändertaga andra bråkiga eller störande vårdtagare". Trots detta finner utredningen skäl införa särskilda åtgärdsmöjligheter i nykterhetsvårdslagstiftningen. I detta sammanhang anför utredningen (s 140):

> Vid fastställande av disciplinbestämmelserna för anstalterna torde man ha utgått från att de intagna i allmänhet äro normalt utrustade personer. Som i det föregående visats företedde dock många av dessa svåra psykiska brister. Ordningsstörande uppträdande från någon intagen torde som regel bero på bristande psykisk jämvikt i följd av psykiska abnormiteter av olika slag. I likhet med socialstyrelsen anser utredningen därför åtgärder, som till sin idé äro av straffkaraktär, icke vara ändamålsenliga medel att motverka dylikt uppträdande. Utredningen delar också helt socialstyrelsens uppfattning, att en åtgärd med anledning av en intagens störande uppträdande bör anknyta icke till

förseelsen utan till det sinnestillstånd, som är dess egentliga orsak. I den utsträckning, som är möjligt och lämpligt, böra dessutom yttre orsaker till beteendet undanröjas. Såsom socialstyrelsen framhållit böra de särskilda åtgärder, vilka härutöver kunna behöva vidtagas, syfta till att lugna ordningsstöraren och hindra det övriga klientelet att efterfölja hans beteende. Han bör därför kunna isoleras. I en del fall kan det vara tillräckligt, att han lägges till sängs å sjukrum och erhåller lugnande medicin. I andra fall kan ett avskiljande från det övriga klientelet i särskilt isoleringsrum bli erforderligt.

Frågan är då om utredningen avsett att den angivna lugnande medicineringen skall kunna ges tvångsvis. Härvid får först framhållas att förslaget om medicinering skulle ses som ett alternativ till en tvångsvis vidtagen isolering. Vidare kan påpekas att utredningen enligt sina direktiv hade i uppgift att utreda behovet inom alkoholistvården av en specialanstalt med medicinska och psykiatriska vårdmöjligheter. Utredningen föreslog också inrättandet av ett särskilt alkoholistsjukhus som juridiskt skulle inta ställning av en allmän vårdanstalt för alkoholmissbrukare och där intagning skulle kunna ske tvångsvis enligt nykterhetsvårdslagstiftningens bestämmelser (betänkandet s. 29—30 och 109). Mot den bakgrunden är det sannolikt att utredningen ansett att bestämmelsen om intagens skyldighet att följa ordningsföreskrifterna jämväl skulle innebära skyldighet för intagen att t. ex. följa läkares ordination. Kontakt har under hand tagits med ledamöterna i utredningen professorn Gunnar Lundqvist och direktören Nils Sundberg. Enligt Lundqvists uppfattning hade utredningen avsett att lugnande medicinering undantagsvis skulle kunna ske tvångsvis som alternativ till en isolering. Sundberg uppger att såvitt han kan erinra sig fanns grunden för den i betänkandet angivna medicineringen om den skedde oberoende av uttryckligt samtycke närmast i det förhållandet att missbrukaren genom intagningen på vårdanstalt hade att följa läkares ordinationer.

Av 43 § NvL kan inte direkt utläsas hur långt bestämmelsen sträcker sig i fråga om möjligheter att vidta tvångsvisa åtgärder. Bestämmelsen får anses utgöra grunden för vad som anges i 30 § anstaltsstadgan om avskildhet. Vidare anses 43 § NvL innebära möjlighet att lägga intagen i bälte. Dessa två åtgärdsmöjligheter torde numera i ett normalt språkbruk inte utan vidare kunna innefattas i en allmän skyldighet att följa ordningsföreskrifter. I propositionen till NvL har beträffande innebörden av 43 § NvL i fråga om ordningsföreskrifter direkt hänvisats till utredningsförslaget. Det kan därför inte uteslutas att 43 § kan tolkas på så sätt att tvångsvis medicinsk behandling undantagsvis kan få ske av ordnings- och säkerhetsskäl som alternativ till tvångsåtgärderna bälte eller avskildhet (isolering). En sådan tolkning får också begränsas till att avse sådana intagna som förutom missbruket uppvisar djupgående beteendestörningar och av den anledningen kan betecknas som särskilt vårdkrävande. Till SVA hänvisas i första hand missbrukare med sådan problematik. SVA är numera också det enda kvarstående resultatet av tidigare förslag och strävanden att inom vårdanstaltssektorn tillskapa särdkilda psykiatriska behandlingsmöjligheter.

Det är självfallet vanskligt att lång tid i efterhand söka uttolka vad som ursprungligen avsetts kunna innefattas i 43 § NvL. Vid en tolkning måste också beaktas äldre tiders rättsuppfattning i och formella reglering av frågor som rör intagens personliga integritet. Det förhållandet att någon

tvångsvis varit intagen på en institution har i vart fall tidigare ansetts innebära omfattande inskränkningar i den intagnes personliga frihet och integritet utan att inskränkningen ifråga uttryckligen reglerats i lag. Mot vad som anförts kan anföras bestämmelserna om medborgarnas fri- och rättigheter i den nuvarande regeringsformen. Enligt 2 kap 6 § regeringsformen är varje medborgare gentemot det allmänna skyddad mot bl. a. kroppsligt ingrepp såvida inte annat jämlikt 12 § samma kapitel är angivet i lag. Ett kroppsligt ingrepp i form av t. ex. en tvångsmedicinering skulle således kräva uttryckligt stöd i lag. Enligt övergångsbestämmelserna till regeringsformen äger emellertid äldre författning eller föreskrift giltighet utan hinder av att den inte tillkommit i den ordning regeringsformen föreskriver. Den ovan redovisade tolkningen av NvL skulle därför vara möjlig med stöd av nämnda övergångsbestämmelser.

Enligt socialstyrelsens uppfattning har vidare den tvångsmedicinering som förekommit av allt att döma vidtagits under sådana omständigheter att bestämmelserna i 24 kap. brottsbalken om nödvärn och annan nödhandling eventuellt skulle vara tillämpliga. I det sammanhanget erinrar styrelsen även om ett JO-uttalande, varav styrelsen anser det framgå att nödbestämmelserna ibland kan användas i förebyggande syfte innan nödsituationen ännu uppkommit men väl kan förutses.

Ur medicinsk synpunkt kan enligt socialstyrelsen inga invändningar riktas mot det vid SVA använda lugnande medlet truxal. Om åtgärder som bälte eller avskildhet kan befaras medföra allvarlig skada för den intagne finns vidare i många fall inget reellt alternativ till medicinering. Det är visserligen allmänt sett önskvärt att den tvångsmedicinering som eventuellt kan vara nödvändig ges på sjukhus med stöd av LSPV. Det kan dock vara förenat med praktiska svårigheter att på ett enkelt sätt få till stånd sådan vård. Personalen vid SVA är vidare i stor utsträckning sjukvårdsutbildad. Det tekniska handhavandet av medicineringen bör därför enligt styrelsen inte erbjuda några mer betydande problem. Styrelsen finner därför inte skäl att allmänt sett ifrågasätta lämpligheten av truxalmedicineringen vid SVA.

När det gäller den ansvarige läkarens agerande konstaterar socialstyrelsen att det vid SVA förekommer två former av stående ordinationer. Den första gäller redan tidigare kända patienter. I sådana fall finns i regel ordinationer upptagna på medicinkorten att användas vid behov. Den andra formen gäller patienter som inte är på detta sätt kända sedan tidigare och som i avgiftnings- eller abstinensfas uppträder hotfullt och störande mot personal och medpatienter. Här gäller enligt styrelsen att läkaren noga gått igenom med sjukvårdspersonalen vilken behandling som skall ges och vilka preparat som får användas för att lösa problemen i den akuta situationen.

Enligt socialstyrelsen ankommer det på den ansvarige läkaren att ta ställning till vem eller vilka bland personalen som kan anförtros att vidta viss medicinsk åtgärd, t. ex. att ge en injektion. I vilken utsträckning detta

kan ske blir beroende av vilken kompetens vederbörande besitter för uppgiften. Läkares medgivande till medicinering skulle således inte erfordras i varje särskilt fall om det i och för sig finns tillräckliga förutsättningar för att delegera uppgiften. Enligt styrelsen har detta varit fallet beträffande truxalmedicineringen vid SVA.

Sammanfattningsvis anför socialstyrelsen följande.

SVA är en statlig vårdanstalt för alkoholmissbrukare där landstinget svarar för driften. Till SVA hänförs särskilt vårdkrävande missbrukare som också uppvisar djupgående beteendestörningar eller likartade problem. Av förarbetena till NvL framkommer att det inte kan uteslutas att lagen medger att tvångsvis medicinering i vissa speciella fall av ordnings- och säkerhetsskäl får vidtas. I vart fall kan stöd för sådan medicinering vid akuta orostillstånd eller liknande nödsituationer erhållas av bestämmelserna om nödvärn och annan nödhandling i 24 kap brottsbalken. Om lugnande medicinering skall insättas finns ingen invändning av medicinsk natur mot användning av truxal. Förhållandena vid SVA är sådana att det inte kan undvikas att i vissa fall insätta lugnande medicinering. Ansvaret för och verkställigheten av medicineringen åvilar medicinskt utbildad personal. Det yttersta ansvaret för medicinering åvilar läkare. Från denne delegerade beslutsfunktioner i fråga om medicineringen följer normala delegeringsprinciper.

På grund av vad ovan anförts finner socialstyrelsen inte skäl rikta kritik mot de allmänna principer som tillämpas vid SVA i fråga om truxalmedicinering.

Bedömning

JO Holstad anförde i beslut den 16 juni 1980 följande.

Enligt 2 kap. 6 § regeringsformen gäller att varje medborgare gentemot det allmänna är skyddad mot påtvingat kroppsligt ingrepp. Han är också skyddad mot kroppsvisitation, husrannsakan m. m. Användningen av bälte och tvångsmedicinering är att anse som påtvingade kroppsliga ingrepp. Enligt 2 kap. 12 § kan rättigheterna enligt bl. a. 6 § i viss utsträckning begränsas genom lag eller – i visst fall – genom annan författning efter bemyndigande i lag. En begränsning av detta slag får göras endast för att tillgodose ett ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle och den får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den.

Den nya regeringsformen trädde i kraft den 1 januari 1975. Skyddet för de grundläggande rättigheterna har därefter utökats och förstärkts i olika omgångar. Den nuvarande utformningen av de aktuella bestämmelserna gäller från den 1 januari 1977. Enligt de olika övergångsbestämmelserna till regeringsformen och till de senare ändringarna i den gäller vidare att äldre författning eller föreskrift äger fortsatt giltighet utan hinder av att den inte har tillkommit i den ordning som skulle ha iakttagits vid tillämpning av regeringsformen.

Såvitt gäller kroppsliga ingrepp mot den enskildes vilja innebär detta att

sådana ingrepp inte får företas utan uttryckligt stöd i lag. Författningsbestämmelser som tillkommit före år 1975 gäller dock fortfarande även om de inte har karaktär av lag, dvs. är beslutade av riksdagen. En äldre sedvanerätt, dvs. en praxis som utbildat sig utan stöd av särskilda författningsbestämmelser, kan däremot inte åberopas som stöd för ingrepp i de rättigheter som garanteras i den nya regeringsformen.

Frågan är mot denna bakgrund om det finns författningsbestämmelser som medger användning av vissa tvångsmedel gentemot intagna på allmänna vårdanstalter för alkoholmissbrukare. De tvångsmedel som i första hand är aktuella i ärendet är användning av bälte och tvångsmedicinering. Men det kan också vara skäl att något beröra de rättsliga förutsättningarna för att vid behov isolera en intagen från övriga intagna.

Socialstyrelsen tycks mena att 43 § NvL medger att en intagen hålls fastlåst i bälte. Beträffande tvångsmedicinering menar styrelsen att det inte kan uteslutas att 43 § kan tolkas så att denna åtgärd undantagsvis kan få vidtas av ordnings- och säkerhetsskäl. Även beträffande isolering anser styrelsen att 43 § kan åberopas. Man menar nämligen att bestämmelsen får anses utgöra grunden för vad som anges i 30 § anstaltsstadgan om avskildhet.

Av bestämmelserna i 43 § NvL torde endast den som finns i andra stycket vara av omedelbart intresse i detta sammanhang. Det föreskrivs där att envar intagen skall vara pliktig att följa de för anstalten gällande ordningsföreskrifterna samt att fullgöra det arbete, som ur synpunkten av en ändamålsenlig vård åläggs honom. Någon annan bestämmelse i NvL som ger stöd för användning av något av de nu diskuterade tvångsmedlen finns inte.

I 30 § stadgan (1956:551) för allmänna vårdanstalter för alkoholmissbrukare (anstaltsstadgan) finns tämligen utförliga bestämmelser om s. k. avskildhet för intagen, dvs. isolering. Den som är intagen får sålunda isoleras om det oundgängligen behövs till skydd för person eller egendom eller för att upprätthålla ordningen inom anstalten. Beslut meddelas av föreståndaren. Intagen får inte hållas avskild mer än 48 timmar. Om det är möjligt skall föreståndaren samråda med anstaltens läkare innan beslut meddelas. Läkaren skall så snart som möjligt underrättas om beslutet. Vidare finns föreskrifter om utevistelse m. m. Anstaltsstadgan innehåller i övrigt ingenting angående de tvångsåtgärder som är aktuella i ärendet.

Uppenbarligen är det mycket svårt att i ordalagen i 43 § NvL finna något stöd för att tvångsvis använda bälte eller att genomföra tvångsmedicinering. När det gäller förarbetena är situationen densamma. Det är tydligt att de kommittéuttalanden som socialstyrelsen har hänvisat till inte ger något egentligt belägg för att kommittén velat förorda användning av dessa tvångsmedel. Till detta kommer att det i propositionen inte finns något uttalande som klart visar att föredragande statsrådet avsåg att dessa uttalanden skulle vara vägledande vid tillämpningen av 43 § NvL..

När det gäller 30 § anstaltsstadgan är det klart att bestämmelserna där kan åberopas som stöd för att hålla en intagen isolerad. Paragrafens räckvidd sträcker sig emellertid inte längre. Tidigare innehöll paragrafen visserligen bestämmelser som gav föreståndaren på anstalten befogenhet att vidta inskränkningar i friheter eller förmåner som den intagne åtnjöt. Denna befogenhet utmönstrades emellertid redan år 1970 på framställning av socialstyrelsen (SFS 1970:191).

Det anförda leder till slutsatsen att det inte finns några författningsbestämmelser vare sig i NvL eller i anstaltsstadgan som tillåter användningen av bälte eller tvångsmedicinering. I vad mån det före regeringsformens ikraftträdande utvecklats en praxis som bl. a. innebär att dessa tvångsåtgärder trots avsaknaden av författningsstöd ansetts tillåtna saknar betydelse, eftersom en sådan sedvanerätt givetvis inte kan få ställning av lag på grund av övergångsbestämmelserna till regeringsformen.

Socialstyrelsen har som alternativ rättslig grund för de aktuella tvångsåtgärderna hänvisat till bestämmelserna i 24 kap. 1, 2 och 4 §§ brottsbalken. Utan tvekan kan visst våld undantagsvis få tillgripas för att avvärja fara för liv eller egendom m. m. Detta följer av bestämmelserna om nöd och nödvärn (24 kap. 4 § resp. 1 § brottsbalken). Vidare kan våld i viss utsträckning vara tillåtet när det krävs för att förhindra rymning eller för att upprätthålla ordningen inom anstalten (24 kap. 2 § brottsbalken). Gemensamt för dessa situationer är att man inte får använda mera våld än som kan anses försvarligt med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet.

Jag delar styrelsens uppfattning att det kan tänkas fall när det på grund av de aktuella bestämmelserna i brottsbalken är försvarligt att tvångsvis använda bälte. Mer tveksamt är det om man kan försvara tvångsmedicinering med hänvisning till dessa bestämmelser. Jag vill dock inte utesluta att det kan förekomma fall där detta kan ske.

För vårdanstalternas del innebär det sagda att man i varje särskilt fall måste ta ställning till om situationen är sådan att någon av de aktuella bestämmelserna i brottsbalken kan vara tillämplig. Att rutinmässigt använda våld t. ex. för att upprätthålla ordningen kan däremot inte anses tillåtet. En sådan tolkning skulle urholka det skydd mot kroppsliga ingrepp utan särskilt stöd av lag som regeringsformen vill garantera. Med anledning av vad socialstyrelsen anfört vill jag vidare framhålla att nödsituation verkligen måste föreligga innan våldsanvändning kan anses försvarlig. Våld blir således inte tillåtet bara för att man befarar att en nödsituation kan uppstå. En annan sak är att det ibland kan vara svårt att dra gränsen för när en nödsituation i lagens mening har uppstått.

Kravet på att man inte använder mera våld än som kan anses försvarligt i det individuella fallet innebär vidare att användandet av tvångsmedel inte får pågå längre än vad som är betingat av nödsituationen. Användandet av t. ex. bälte måste således avbrytas så snart det kan ske utan fara för nya

våldsamma uppträden. Vidare får man inte använda mer ingripande tvångsmedel än som är nödvändigt för att lösa den uppkomna situationen. Gällande regler medger sålunda knappast att man, när man lyckats lägga en våldsam intagen i bälte, dessutom ger honom en lugnande injektion mot hans vilja.

Vilket tvångsmedel som är minst ingripande kan kanske diskuteras. Ett allmängiltigt svar på den frågan kan knappast ges. Mycket talar dock för att tvångsmedicinering bör undvikas om det finns andra sätt att lösa den uppkomna nödsituationen. I det sammanhanget vill jag framhålla att klagomålen från de intagna på den aktuella vårdanstalten främst riktade sig mot att man gav lugnande injektioner tvångsvis. Däremot tycks de intagna inte i samma utsträckning ha reagerat mot användning av bälte. Uppenbarligen bör man försöka ta hänsyn till den intagnes egen inställning. Det tvångsmedel bör undvikas som han upplever som mest ingripande.

Jag vill här något beröra förhållandet mellan vård enligt NvL och vård enligt lagen (1966:293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall (LSPV). Det kan ju förekomma fall där en intagen vid allmän vårdanstalt för alkoholmissbrukare drabbas av sådan psykisk sjukdom att LSPV kan bli tillämplig. Vid akuta förvirringstillstånd kan då fråga om lugnande medicinering uppkomma. Jag vill med tanke på sådana fall erinra om att LSPV:s bestämmelser som bl. a. medger medicinering med tvång, givetvis inte kan åberopas annat än då intagning på sjukhus har skett med stöd av denna lag. Om man i annat sammanhang bedömer någon vara så psykiskt sjuk att LSPV i och för sig skulle kunna tillämpas innebär detta alltså inte större befogenheter att genomföra tvångsmedicinering än vad som följer av brottsbalkens bestämmelser för nödsituationer.

Det är givetvis inte alltid möjligt att samråda med läkare innan man vidtar åtgärder för att avvärja en akut nödsituation, t. ex. för att hindra en intagen från att skada sig själv eller annan. Jag ställer mig visserligen tveksam till att den inte läkarutbildade personalen själv fattar beslut om injektioner mot den intagnes vilja utan att samråd med läkare dessförinnan skett även om det rör sig om nödsituationer. Jag anser mig emellertid inte ha tillräcklig anledning att frångå socialstyrelsens bedömning av denna fråga såvitt avser förhållandena vid den aktuella vårdanstalten. Där tycks ju i och för sig ha funnits personal med tillräcklig kompetens för sådana uppgifter.

Sammanfattningsvis konstaterar jag att det inte finns något stöd i lag för att använda tvångsmedel som bälte eller tvångsmedicinering mot intagna på allmänna vårdanstalter. Dessa tvångsmedel kan emellertid få användas i sådana nödsituationer som anges i 24 kap. 1, 2 och 4 §§ brottsbalken. Denna rätt är dock begränsad till nödsituationen, dvs. tvånget måste upphöra så snart det kan ske utan att ny fara uppkommer. Vidare får våldet inte vara kraftigare eller mer ingripande än vad som är absolut nödvändigt. Den åtgärd bör väljas som den intagne upplever som minst ingripande.

Särskild återhållsamhet är enligt min mening påkallad när det gäller tvångsmedicinering, med hänsyn till att många människor kan uppleva denna åtgärd som mer ingripande än andra. Det kan inte alltid krävas att läkares medgivande skall inhämtas till tvångsmedicinering, om det i och för sig finns personal tillgänglig som kan ge sådan behandling och tvångsmedicinering dessutom framstår som det uppenbart bästa sättet att lösa den föreliggande nödsituationen. Om det finns möjlighet bör givetvis samråd ske med läkare även i dessa fall.

Den omständigheten att våld i vissa särskilt angivna situationer kan vara straffritt enligt brottsbalken kan vidare aldrig utgöra grund för en långt gående eller rutinmässig användning av våld mot de intagna. Jag har fått intrycket att man vid den aktuella vårdanstalten använder sig av såväl bältesläggning som tvångsmedicinering i en utsträckning som från denna synpunkt inger betänkligheter. Detta tycks bero på att man haft en annan uppfattning om rättsläget än den som jag här har gett uttryck för. Jag anser mig kunna utgå från att man nu från såväl socialstyrelsens som anstaltens sida vidtar åtgärder för att informera berörd personal om de mycket begränsade förutsättningarna för att använda bälte och tvångsmedicinering för att lösa problem med de intagna.

Jag vill erinra om att riksdagen i dagarna har beslutat att bl. a. NvL skall upphävas den 1 januari 1982 (prop. 1979/80:1, Sou 1979/80:44, rskr 1979/80:385). Det finns därför enligt min mening inte tillräckliga skäl att mot bakgrund av iakttagelserna i detta ärende nu överväga ändring eller komplettering av den lagen. Riksdagsbeslutet innebär emellertid att frågan om en ny lagstiftning om tvångsvård av vuxna missbrukare skall utredas särskilt. Det kan i det sammanhanget finnas skäl att beakta vad som har förekommit i detta ärende. Jag översänder därför en kopia av detta beslut till socialdepartementet.

Social centralnämnd har beslutat stänga daghem och fritidshem under personalens studiedagar

Klagomålen

I klagomål till JO anfördes bl. a. följande.

Vallentuna kommun beslöt att under hösten 1979 hålla sina barnstugor och fritidshem stängda i vardera två dagar för att genomföra studiedagar för personalen inom barnomsorgen. Vi föräldrar med barn inom Vallentunas kommunala barnomsorg anser att vi i och med att barnen blev antagna på daghem och fritidshem med kommunen har ingått ett avtal som innebär att kommunen mot fastställd avgift har omsorg om våra barn medan vi fullföljer vårt avtal med våra arbetsgivare. Genom att stänga daghem och fritidshem under två dagar har kommunen brutit sin del av överenskommelsen.

Klagandena begärde att JO skulle granska Vallentuna kommuns myndighetsutövning.

En annan klagande ifrågasatte om kommunen hade lagligt stöd för beslutet att stänga daghem och fritidshem på grund av personalens utbildning utan att kommunen ordnade alternativ barnomsorg. Han gjorde gällande att det avtal om barnomsorg som finns mellan kommunen och föräldrar inte inrymmer personalens utbildning som force majeure.

Denne klagande anförde vidare bl. a. följande.

Eftersom kommunen har genomfört stängningen har vi blivit tvungna att själva på egen bekostnad ordna barnomsorgen under de dagar som daghemmet varit stängt. Den kommunala dagbarnvårdaren till vårt yngsta barn förklarade sig villig att omhänderta också vårt äldre barn som är placerat på daghemmet under de dagar som daghemmet höll stängt. Kommunen har emellertid inte velat medverka till detta med den motiveringen att ingen skall få erbjudas denna alternativa barnomsorg eftersom kommunen inte kan erbjuda samtliga barn detta alternativ.

Klaganden ifrågasatte om kommunens bedömning var riktig och undrade om han fick debitera kommunen för sina utlägg för privat dagbarnvårdare under de dagar som daghemmet var stängt.

Utredning

Sedan klagomålen remitterats till sociala centralnämnden i Vallentuna kommun, har nämnden som svar åberopat ett vid socialförvaltningen upprättat yttrande. I yttrandet anförs bl. a. följande.

Bakgrund till beslutet.

Socialstyrelsens fortbildningsprojekt ''Särskild information och fortbildning inom barnomsorgen'' aviserade 1976 ett studiematerial kring barn med behov av särskilt stöd och stimulans. Detta studiematerial ''Samverkan i barnomsorg'' syftar till att genom gemensam fortbildning stärka samarbetet mellan personalgrupper inom kommun och landsting som arbetar med barn och barnfamiljer. Sociala centralnämnden äskade medel för genomförande av studiedagar i 1979 års budget. Kommunfullmäktige har sedan i budget för 1979 beslutat att fortbildningsprogrammet ''Samverkan i barnomsorg'' skall genomföras inom ramen för gällande personalstat. Således har medel för vikarier ej beviljats.

Barnomsorgsavdelningen utarbetade ett fortbildningsprogram för all personal inom förskola och fritidshem (ca 150 st). Två alternativa kostnadsförslag för vikarier presenterades, 57 600 kronor respektive 81 000 kronor. Fortbildningen planerades att genomföras i studiecirkelform.

Sociala centralnämnden tog ställning till förslaget 1979–05–08, § 88, varvid man ansåg fortbildningen vara mycket värdefull för verksamheten. Konstaterades att fortbildningen endast kunde genomföras genom att

a daghem–fritidshem stängdes under två dagar, eller
b tilläggsanslag beviljades, eller
c pengar omfördelades inom socialförvaltningens budget.

Då kommunfullmäktiges anslag för oförutsedda utgifter (tilläggsanslag)

var förbrukat och löneanslaget inom dag- och fritidsverksamheten var överskridet förkastades alternativ b och c. Sociala centralnämnden beslöt således att under två dagar stänga institutionerna.

Sedan 1975 har ett flertal studieprojekt genomförts inom kommunens förskolor och fritidshem. Studiedagar har anordnats dels genom insättande av vikarier, särskilda tilläggsanslag har beviljats vid dessa tillfällen, dels genom att lördagar och söndagar tagits i anspråk. I det senare fallet har personalen kompenserats genom extra ledighet i anslutning till semester o.dyl.

– – –

Ovan angivna beslut att stänga förskolor och fritidshem under två dagar är enligt sociala centralnämndens uppfattning inte någon juridisk fråga utan enbart en politisk sådan. I lagen om barnomsorg ges nämligen inte några sådana detaljbestämmelser att det nu aktuella beslutet kan anses direkt lagstridigt. Då en form av offentligrättsligt avtal torde föreligga mellan kommunen och föräldrarna må beslut av aktuellt slag inte kunna fattas annat än i undantagsfall. Beslutet bör då rätteligen meddelas föräldrarna i så god tid att föräldrarna hinner vidta erforderliga åtgärder. Beslutet om stängning expedierades till berörda föräldrar ca två månader innan stängningen genomfördes.

Även beslutet att inte tillåta kommunala dagmammor att rycka in torde vara av övervägande politisk natur och sålunda inte en fråga, som direkt reglerats i lagstiftningen.

Sammanfattningsvis torde beslutet vara av sådant slag att det inte kan medföra juridiskt ansvar för beslutsfattarna utan enbart politiskt sådant.

Klagandena bereddes tillfälle att yttra sig över nämndens yttrande.

Kommunförbundet har i en av sociala centralnämnden i Vallentuna kommun väckt fråga uttalat sig om kommunens rätt att stänga dag- och fritidshem under studiedagar. Förbundet har sålunda i yttrande till kommunen den 25 januari 1980 anfört följande.

Stängning av dag- och fritidshem för studiedagar.

Sociala centralnämnden i Vallentuna kommun har begärt att Kommunförbundet i överläggningar med regeringen verkar för att studiedagar för barnomsorgspersonalen får anordnas på samma villkor som gäller för personal inom skolan och att föräldrapenning från försäkringskassan skall kunna utgå när förskolan håller stängt för fortbildningsverksamhet.

Framställningen till Kommunförbundet har skett mot bakgrund av svårigheterna att på ett smidigt sätt genomföra barnomsorgspersonalens fortbildning.

Enligt lagen om barnomsorg (SFS 1976:381) är kommunerna skyldiga att bedriva förskole- och fritidshemsverksamhet för de barn som är kyrkobokförda i kommunen eller som stadigvarande vistas där. Kommunen är dessutom skyldig att erbjuda alla barn plats i förskola det år då barnet fyller sex år samt bygga ut dag-, familjedaghems- och fritidshemsverksamheten så att barn vars föräldrar förvärvsarbetar eller studerar får en tillfredsställande omvårdnad.

När det gäller frågan om det är lagligt eller ej att stänga barnomsorgens institutioner för fortbildning av personalen ger varken lagen om barnomsorg eller dess förarbeten något besked. Frågan har heller inte varit

föremål för rättslig prövning eller för prövning i annat sammanhang. Bedömningen av kommunens handlande måste därför bygga på allmänna förvaltningsrättsliga principer. Enligt dessa föreligger s.k. "driftplikt" när det är fråga om uppgifter som är obligatoriska för kommunerna. Kommunen är således skyldig att driva verksamheten förutsatt att den inte helt omöjliggörs genom exempelvis brand, epidemi eller annat som kommunen inte råder över. Utöver barnomsorgsverksamheten kan sjukvården och skolväsendet ses som exempel på obligatoriska uppgifter.

Med det ovan förda resonemanget som grund är Kommunförbundets styrelse tveksam till om en stängning av barnomsorgsverksamheten är juridiskt hållbar med motiveringen att personalen behöver fortbildning. Det förhållandet att verksamheten är avgiftsbelagd och föräldrarna således räknar med att kunna tillgodogöra sig den samhällsservice som de erlägger en avgift för torde också bidra till att stängningen får bedömas juridiskt tveksam. Styrelsen ställer sig dessutom avvisande till att införa regler för fortbildningen av det slag som finns för skolans personal (5 kap. 31 § skolförordningen) eftersom det organisatoriskt låser fortbildningen till en viss form.

Förbundsstyrelsen har i yttrande över utredningen om barnomsorgspersonalens utbildning och fortbildning (Utbildning i samspel SOU 1975:67) understrukit vikten av att fortbildningen inte låses i form och omfattning utan att kommunerna själva i samverkan med de fackliga organisationerna får avgöra hur fortbildningen skall läggas upp.

Ytterligare skäl till att för barnomsorgsverksamhetens del avvisa den ordning för personalfortbildningen som gäller inom skolan är enligt styrelsens mening de svårbemästrade sociala konsekvenserna för barn och föräldrar som en stängning av verksamheten leder till. Styrelsen vill också peka på att dag- och fritidshemsverksamheten har som en av sina huvuduppgifter att tillgodose behovet av omsorg under den tid föräldrarna förvärvsarbetar eller studerar.

Förslaget att föräldrarna med ersättning från föräldraförsäkringen själva skall ta hand om sina barn de dagar personalen genomgår fortbildning är enligt styrelsens mening inte någon framkomlig väg eftersom reformen har som utgångspunkt att det är föräldrarna själva som skall avgöra när de vill utnyttja den möjlighet som föräldraförsäkringen ger.

Mot given bakgrund föranleder inte sociala centralnämndens i Vallentuna skrivelse till Kommunförbundet någon styrelsens åtgärd. Styrelsen vill istället peka på möjligheten att via interna organisatoriska lösningar genomföra fortbildningen. Som exempel på alternativ kan nämnas ett genomförande av fortbildningen under en längre tidsperiod eller att vikarier går in som ersättare.

Bedömning

I beslut den 25 juni 1980 anförde *JO Holstad* följande.

Den fråga som är aktuell i ärendet är om gällande lag medger att en kommun utan samtycke av berörda föräldrar och utan att erbjuda alternativa barnomsorger stänger daghem och fritidshem under två dagar för att låta personalen delta i utbildning.

Genom tillkomsten av 1973 års förskolelag förvandlades kommunernas verksamhet inom barnomsorgen från en fakultativ, på kommunallag och barnavårdslag grundad verksamhet till en obligatorisk uppgift. Förskolela-

gen ersattes fr. o. m. den 1 januari 1977 av barnomsorgslagen (1976:381). Barnomsorgslagen har närmast karaktären av en ramlag. Den saknar detaljstyrning och kommunen ges inom lagens ram en viss frihet vid verksamhetens utformning.

De bestämmelser som närmast är av intresse är 1, 4, 5, 6 och 8 §§ barnomsorgslagen. I 1 § anges att förskole- och fritidsverksamheten har till syfte att i nära samarbete med hemmen främja en allsidig personlighetsutveckling och en gynnsam fysisk och social utveckling hos barnen.

Enligt 4 § skall kommunen bedriva förskole- och fritidshemsverksamhet för de barn, som är kyrkobokförda i kommunen eller stadigvarande vistas där. Av 5 § första stycket framgår att barn skall anvisas plats i förskola från och med höstterminen det år då barnet fyller sex år. Sådan förskola skall omfatta minst 525 timmar om året. Enligt 6 § skall barn, som av fysiska, psykiska, sociala, språkliga eller andra skäl behöver särskilt stöd i sin utveckling, anvisas plats i förskola tidigare än som anges i 5 § första stycket eller anvisas plats i fritidshem med förtur, om inte barnets behov av sådant stöd tillgodoses på annat sätt.

Det föreligger alltså en ovillkorlig skyldighet för kommunen att anvisa vissa barn plats i förskola. Denna skyldighet för kommunen svarar mot en rätt för den enskilde att erhålla en plats i förskola. Tas den angivna rätten i anspråk åligger det kommunen att bereda barnet omsorg enligt barnomsorgslagen.

I 8 § barnomsorgslagen sägs bl. a. att kommunen genom en planmässig utbyggnad av förskola, familjedaghem, fritidshem och annan förskole- och fritidshemsverksamhet skall sörja för att de barn som på grund av föräldrarnas förvärvsarbete eller studier eller av andra skäl behöver omvårdnad utöver vad som följer av 5 och 6 §§ får sådan omvårdnad, om inte behovet tillgodoses på annat sätt.

Dessa bestämmelser ger inte den enskilde någon ovillkorlig rätt att få en plats i förskola eller fritidshem. Men om kommunen har anvisat en plats och den enskilde har tagit platsen i anspråk är kommunen skyldig att bereda barnet sådan omsorg som regleras i barnomsorgslagen.

Gentemot den som har tagit en plats i förskola i anspråk har kommunen alltså en skyldighet att tillhandahålla barnomsorg enligt barnomsorgslagen. Vad denna skyldighet omfattar framgår inte annat än delvis direkt av lagens bestämmelser. Som jag redan har nämnt har lagen närmast karaktären av en ramlag. Närmare regler om hur verksamheten skall bedrivas finns inte i lagen. Bl. a. saknas detaljföreskrifter angående öppethållandet när det gäller förskolan och fritidshemmen.

När lagen har utformats på det sättet torde en av de bärande tankarna ha varit att ge kommunerna en viss frihet att utforma verksamheten så att den blir anpassad till de lokala behoven. Men det är givet att man inte har avsett att denna frihet skall vara obegränsad. En väsentlig begränsning framgår av 8 § barnomsorgslagen. Det framgår av den bestämmelsen bl. a.

att daghemmens och fritidshemmens uppgift är att svara för barnomsorgen under den del av dagen då föräldrarna förvärvsarbetar eller studerar. Det ligger i sakens natur att denna uppgift kan lösas endast om man ställer höga krav på öppethållandet.

När det gäller öppethållandet torde lagstiftarens mening ha varit att barnomsorg i princip skall tillhandahållas åtminstone varje dag då flertalet förvärvsarbetande föräldrar är i arbete. Vidare torde avsikten ha varit att garantera föräldrar och barn trygghet att denna service inte dras in utan mycket starka skäl. Lagen torde också ha tillämpats på det sättet i praktiken (jfr Socialstyrelsen anser 1978: 2 s. 81 ff).

Redan mot bakgrund av det nu sagda ger stängningen av daghemmen och fritidshemmen anledning till allvarliga invändningar. Till den bedömningen bidrar givetvis att en stängning som genomförs på detta sätt i regel torde ställa åtminstone en del av de föräldrar som berörs inför svårlösta praktiska problem. Det måste också beaktas att det här är fråga om ett rättsförhållande som i princip kan sägas bygga på ömsesidiga prestationer från kommunen och barnens föräldrar. Även av det skälet framstår kommunens åtgärd att utan samtycke av föräldrarna stänga daghem och fritidshem som anmärkningsvärd. Med hänvisning främst till det sagda finner jag att det inte kan anses förenligt med grunderna för gällande lag att man stänger dag- och fritidshem på det sätt som har skett. Beslutet om stängning var allstå enligt min mening felaktigt.

Den bedömning jag nu har redovisat innefattar även ett svar på den särskilda fråga som en av de klagande har framställt. Således har det enligt min mening ankommit på kommunen att, om en stängning av förskolan framstått som nödvändig, erbjuda omsorg i andra former. Men jag vill tillägga att beslutet att förvägra klaganden den alternativa barnomsorgen ter sig som försvarligt om man utgår från nämndens synsätt. Ett beslut att gå med på klagandens önskemål skulle sålunda – alltjämt från nämndens utgångspunkt – ha varit oförenligt med principen om att alla kommunmedlemmar skall behandlas lika.

Det ankommer inte på mig att ta ställning till frågan om rätt till ersättning för utlägg för privat dagbarnvårdare under tid då ett daghem har varit stängt.

Långsam handläggning av ett ärende angående yttrande till domstol i ett vårdnadsmål

I klagomål till JO anförde A. bl. a. följande.

Den 18 maj 1979 dömde tingsrätten i Stockholm till hemskillnad mellan makarna A. Rätten tilldömde interimistiskt modern vårdnaden om barnen. Man uppdrog samtidigt åt sociala centralnämnden att göra en vårdnadsut-

redning. Ännu fem månader efter skillnadsdomen har någon vårdnadsutredare inte tillsatts.

A. har vid flera tillfällen skrivit till nämnden för att få konkreta svar på frågor som rör vårdnadsutredningen, men han har bara fått undanglidande formuleringar till svar.

Det mest upprörande är dock enligt A:s uppfattning att man på nämnden nonchalerar den svåra situation som barnen befinner sig i. Den sociala servicecentralen har konstaterat att barnen far illa i hemmet. Trots detta gör man inte något för att tillsätta en vårdnadsutredare.

A. anser att om sociala centralnämnden handlar på detta sätt så är det en katastrof inte bara för A:s egna barns möjligheter att få rätt utan också för många andra barn som säkert också befinner sig i samma svåra situation.

Vid klagomålen hade A. fogat avskrifter av brev mellan honom och familjerättssektionen vid socialförvaltningen.

JO beslöt med anledning av klagomålen att infordra yttrande från socialdelegerade i Stockholms kommun. Till remissen fogades en promemoria i vilken det framhölls att de uppgifter som förelåg i ärendet gav anledning till antagande att dröjsmål med igångsättande av vårdnadsutredningar förekom i flera fall. Socialdelegerades yttrande borde därför enligt promemorian innefatta förklaring om hur läget allmänt sett är beträffande handläggningstiderna för utredningar i vårdnads- och umgängesmål. Vidare borde uppgift lämnas om huruvida åtgärder har vidtagits eller kommer att vidtas i syfte att minska dröjsmålen.

Socialdelegerade har till besvarande av remissen åberopat ett tjänsteutlåtande från chefen för familjevårdsbyrån Birgitta Traung.

I yttrandet anförs bl. a. följande.

– – –

Socialförvaltningen har därefter i budgetförslaget för åren 1980–1984, som tilläggsäskande utöver de anvisade ramarna, tagit upp bland annat behovet av ytterligare personal inom familjerättssektionen och därvid angivit att dröjsmålen med vårdnads- och umgängesrättsutredningar påtalats av Stockholms tingsrätt och JO. Den av avdelningschefen medgivna förstärkningen med extra personal har medfört att familjerättssektionen redovisat underskott i budgetrapporterna, vilka senare godkänts. Däremot har inga ytterligare tjänster tillkommit. Sociala avdelningen har i planen för åren 1981–1885, daterad 1980-02-04 och överlämnad till planeringsavdelningen, placerat en utökning av utredare inom familjerättssektionen på andra plats i en omfattande prioriteringslista– – –.

Antalet oremitterade ärenden, dvs där utredare ännu ej utsetts, var vid årsskiftet 1979–1980 56 till antalet – – –.

Antalet tjänster som vårdnadsutredare är sedan 1976 oförändrat 4,5. Det genomsnittliga antalet anställda och extra utredare, omräknat till heltidstjänster, var under 1977 6,6 under 1978 8,1 och under år 1979 7,8 (varken semestertider, kortare sjukledigheter eller vikariat på högre tjänst har frånräknats).

En anledning till nedgången under år 1979 är att de extra anställda

utredarna ej kunnat erbjudas fast anställning. Två välkvalificerade utredare har slutat under de senaste två åren av denna anledning. Den ena fick ej förlängd tjänstledighet från sin statliga tjänst och den andra fick anställning i annan kommun. Det bör framhållas att arbete som vårdnadsutredare kräver, utöver teoretisk utbildning, lång erfarenhet av socialt arbete och en viss personlig mognad. De personer som kan komma ifråga är således i den situationen att de ställer berättigade krav på tryggad anställningsform.

En annan anledning är bristen på tjänsterum. Utredare har tvingats att byta rum mycket ofta, då de endast kunnat erbjudas plats i olika deltidsarbetande kollegors rum. Ibland har de placerats långt ifrån handledare och kollegor. Både effektiviteten och trivseln påverkas negativt, samtidigt som klienterna funnit det irriterande och förvånande att behöva söka samma utredare på olika telefonnummer och rum, beroende på vilken veckodag det är.

Vid årsskiftet 1979—1980 var 149 vårdnads- och umgängesrättsärenden aktuella. Av dessa var tre ärenden (2 %) från år 1977. Fyra ärenden – hade inkommit under första halvåret 1978. Två av dessa ärenden hade dock avslutats av utredarna, men ännu ej behandlats i socialdelegerade. Ett tredje ärende vilade i avvaktan på PBU-utlåtande. – – –

Som framgår av de nämnda statistiska uppgifterna är det endast ett mycket litet antal fall där handläggningstiden överstiger 6 kvartal. 80% av ärendena är, trots den långa väntetiden, avslutade inom ett år efter domstolens remissdatum.

Beträffande handläggningen av de två aktuella ärendena får jag hänvisa till och åberopa bifogade promemorior av socialinspektör Kerstin Bandmann– – – .

Av Kerstin Bandmanns promemoria framgår, att föräldrar och barn erbjudits och erhållit det bistånd som i avvaktan på vårdnadsutredning är möjligt att ge. – – –

Sammanfattningsvis har härmed den begärda redovisningen av arbets- och ärendesituationen inom gruppen för vårdnads- och umgängesrättsutredningar samt av socialförvaltningens hittillsvarande åtgärder lämnats. – – –

I tjänsteutlåtandet har hänvisats till vad som förekom i ett av dåvarande JO Leif Ekberg den 16 maj 1978 avgjort ärende (dnr 3084/79), som gällde långsam handläggning av ärenden rörande vårdnadsutredningar. Hänvisning har särskilt skett till socialförvaltningens yttrande i det ärendet.

I den i tjänsteutlåtandet nämnda promemorian av Kerstin Bandmann anförs om ärendenas handläggning bl. a. följande:

Efter registrering vid familjevårdsbyrån, kopiering och aktbeställning överlämnas remissen till en av handledarna inom vårdnadsgruppen, som granskar den och begär ev. komplettering av handlingarna. Handledaren planerar därefter uppläggningen av arbete med hänsyn till innehållet, varvid även behov av förtur beaktas. Remisserna fördelas senare så att de utredare som står i begrepp att avsluta ärenden erhåller nya. I möjligaste mån fördelas ärendena efter längsta väntetid, men undantag görs, exempelvis vid snabbt behov av förmyndare efter dödsfall, då ensam vårdnadshavare är missbrukare eller då föräldrarna kidnappar barnet fram och åter.

I vissa fall tas hänsyn till om en utredare har tidigare kännedom om familjen.

I dagens läge (den 26 november 1979) är 53 av de hittills i år inkomna 123 ärendena icke utdelade eller påbörjade. Antalet utredare är fem heltids- och fem deltidsanställda. Väntetiden är 5.5–6 månader i flertalet ärenden. Det äldsta – ett turkiskt ärende, som måste utredas med hjälp av tolk – inkom i maj. Fem ärenden, inkomna i juni månad, är ännu icke utdelade. Vi är medvetna om att barnen i nästan alla våra ärenden far illa av föräldrarnas konflikter och kan endast beklaga att vi med här anställd personal inte har möjlighet till snabbare handläggning av ärendena. Under tiden från remissens ankomst till dess utredare utses håller handledarna mestadels kontakt med parterna och hänvisar, som i det aktuella fallet, till servicecentral och PBU, om situationer skulle inträffa som kräver hjälp under väntetiden.

Jag vill vidare nämna att de flesta av våra ärenden är synnerligen komplicerade och tidskrävande. Antalet invandrare med andra värderingar och kulturmönster än våra uppgår numera till cirka 30 % av våra ärenden och missbruksfamiljer och multiproblemfamiljer har ökat i antal. Det numera behandlingsinriktade förfaringssättet har visserligen lett till att parterna i ett stort antal ärenden finner samförståndslösningar och återkallar sin talan i rätten, men även dessa ärenden kräver stora insatser av utredarna.

Beträffande det nu aktuella ärendet A. kan jag meddela följande:

Remiss från Stockholms tingsrätt, daterad 1979-05-31, inkom till Stockholms socialförvaltning 1979-06-01 och registrerades efter pingstledighet 1979-06-06. Härefter överlämnades denna med kopior och begärt aktmaterial till undertecknad. Den 29/6 sändes till båda parter en bekräftelse på mottagande av remissen samt uppgift om att vi på grund av stor arbetsbelastning först om någon tid kunde påbörja ärendet. Samma dag ringde fadern och fick besked om detta av undertecknad. Jag nämnde samtidigt, att vi hade ett stort antal expektanter, som alla befann sig i kris och i svåra konfliktsituationer och vars barn for illa av den rådande situationen och att endast i undantagsfall förtur kunde beviljas. Jag nämnde att sociala servicecentralen kunde hjälpa till om barnen for illa och att även PBU kunde ställa upp i svåra situationer. Av den senare korrespondensen framgår, att fadern tagit kontakt med såväl servicecentral som PBU och att båda försökt hjälpa familjen. Undertecknad hade ett par telefonsamtal med servicecentralen om läget i familjen. Det ansågs därifrån att föräldrarnas konfliktsituation var svår för barnen och att de led av den. Barnen bodde hos modern och fadern hade hand om dem under ett par perioder på sommaren.

Fadern inkom senare under augusti och september med de till JO översända skrivelserna och även med skrivelser från en vän och en psykolog. I mina svar uppmanades han avvakta utredarens kontakter. Då vi icke kunde bedöma, att detta ärende var mera akut än andra väntande ärenden, meddelades fadern att han måste avvakta ytterligare. Den 19 november blev ärendet utdelat på en utredare, som omedelbart tillskrev parterna för överenskommelse om sammanträffande.

I det förut berörda tjänsteutlåtandet föreslås att socialdelegerade beslutar att uttala bl. a., till besvarande av frågan om planerade åtgärder, att sociala centralnämnden vid behandlingen av budgeten kommer att allvar-

ligt beakta den rådande arbetssituationen inom gruppen för vårdnads- och umgängesrättsutredningar.

Socialdelegerade har därefter beslutat att överlämna ärendet till sociala centralnämnden för kännedom och beaktande.

Med anledning av vad som förekommit i ärendet beslöt jag att inhämta yttrande från sociala centralnämnden.

Av nämndens svar framgår att socialdelegerades beslut har anmälts i nämnden vid sammanträde den 25 mars 1980 samt att nämnden därvid beslutat att lämna anmälan utan erinran.

Bedömning

I beslut den 27 juni 1980 anförde JO Holstad följande:

Vårdnadsutredningen och nämndens därpå grundade yttrande utgör ett betydelsefullt beslutsunderlag för domstolen när den prövar mål och ärenden rörande vårdnad och umgänge. En noggrann och omsorgsfull vårdnadsutredning är en viktig förutsättning för att rätten skall kunna besluta i överensstämmelse med vad som är bäst för barnet.

Mot bakgrund av de krav som alltså ovillkorligen måste ställas på vårdnadsutredningar är det ofrånkomligt att sådana utredningar är ganska tidskrävande. I vissa situationer kan det också finnas anledning att avvakta med att färdigställa en utredning. Visar det sig under en pågående utredning att det finns förutsättningar för en överenskommelse mellan föräldrarna kan det finnas anledning att med deras medgivande låta anstå med den fortsatta utredningen.[1]

För den som berörs av vårdnadsutredningen framstår det emellertid som regel som mycket angeläget att utredningen genomförs utan dröjsmål. Den tid av osäkerhet som föregår domstolens avgörande kan av såväl föräldrar som barn upplevas som mycket påfrestande. Ju längre tid barnet får bo hos den ene föräldern med stöd av ett provisoriskt beslut desto större svårigheter ställs barnet också inför vid ett eventuellt uppbrott med anledning av domstolens slutliga ställningstagande. Dröjsmål med utredningen kan därigenom också medverka till att det materiella rättsläget förändras.

De handläggningstider som framgår av de avgivna yttrandena svarar uppenbarligen inte mot de krav på skyndsamhet som måste ställas på en vårdnadsutredning. Vad som framstår som särskilt anmärkningsvärt är att vårdnadsutredning över huvud taget inte kan inledas förrän nära ett halvt år efter det att yttrandet har begärts. I det föreliggande ärendet har utredningen inletts först mer än fem månader efter det att domstolens remiss har kommit in till socialförvaltningen.

[1]) Barnets rätt. 2. Om föräldraansvar (SOU 1979:63) s. 93 o. f.

Av yttrandena i ärendet framgår att man från socialförvaltningens sida finner situationen i hög grad otillfredsställande. Det framhålls att personalen inte har några möjligheter att handlägga utredningarna snabbare trots att de väl vet att nästan alla barn far illa av föräldrarnas konflikter.

Att personalsituationen inte medger en snabbare handläggning av vårdnadsutredningarna kan inte läggas någon enskild tjänsteman till last.

Det åligger vederbörande nämnd att på begäran av domstol avge yttrande i vårdnadsmål. Självfallet måste nämnden se till att den förfogar över sådana utredningsresurser att den kan fullgöra sina åligganden på det sätt som lagstiftningen förutsätter. Ytterst har kommunen ansvaret för att verksamheten får de resurser som behövs.

Frågan om de konsekvenser personalsituationen vid familjevårdsbyrån har fått beträffande vårdnadsutredningarna har tidigare förts till sociala centralnämnden i Stockholms kommun. Dåvarande JO Leif Ekberg fann i beslutet den 16 maj 1978 anmärkningsvärt att sociala centralnämnden, som en förklaring till de utdragna handläggningstiderna, åberopat resursbrist när denna syntes bero på nämndens eget ställningstagande att inte begära ytterligare resurser. JO fann emellertid i det ärendet, med beaktande av att tillfälliga resursförstärkningar hade satts in, inte anledning att gå vidare i saken.

Utredningen i det nu föreliggande ärendet visar att dessa förstärkningar inte har varit tillräckliga. Frågan om en resursförstärkning har på nytt väckts i sociala centralnämnden. Jag utgår från att detta leder till att nämnden genom egna beslut eller framställningar verkar för att verksamheten tillförs de resurser som behövs för att få ned handläggningstiderna till en rimlig nivå.

Sjukvård m. m.

Kravet på samtycke vid inskrivning enligt 34 § lagen (1967: 940) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda (omsorgslagen)

JO Holstad anförde i ett beslut som meddelades den 21 december 1979.

Bakgrund

Vid dåvarande JO Leif Ekbergs inspektion av Västra Marks specialsjukhus i Örebro den 11 december 1978 antecknades till inspektionsprotokollet bl. a. följande.

L. var född i juni 1931 och stod under förmyndare. Han intogs på sjukhuset den 26 mars 1975 enligt 34 § omsorgslagen. Av läkarintyg och social utredning i samband med intagningen framgick emellertid att L. ibland var aggressiv och våldsam. På det vårdhem där han dittills vistats var man rädd för honom. Enligt läkarintyget var 35 § a) och b) tillämplig på L. Det fanns ingen uppgift om förmyndarens inställning till L:s intagning på specialsjukhus. Det syntes över huvud taget inte ha förekommit någon kontakt med den då fungerande förmyndaren. Enligt anteckning i akten hade emellertid L. själv den 25 mars (1975?) lämnat sitt samtycke till intagning enligt 34 § omsorgslagen.

I ett annat fall hade E., född i april 1934 och sedan 1967 med fadern som förmyndare, inskrivits vid sjukhuset den 4 mars 1975 enligt 34 §. E. hade tidigare vårdats på Salberga sjukhus och var där inskriven enligt 1 § mom. c LSPV (SFS 293/66).

Det läkarutlåtande som låg till grund för inskrivningen hade utfärdats på sådan blankett som används vid intagningar enligt 35 §. Däremot hade närmare indikation för inskrivningen inte angivits. Inte heller i detta ärende fanns någon anteckning om förmyndarens inställning till intagningen på specialsjukhus. Anteckning om E:s egen inställning eller hans förmåga att själv lämna samtycke saknades också.

JO Ekberg anförde följande: I fråga om den som efter fyllda 18 år förklarats fortfarande skola vara omyndig måste samtycke till intagning lämnas av vederbörande förmyndare. Dessutom krävs att den utvecklingsstörde själv samtycker till vården om han nått sådan mognad att hans vilja bör beaktas. Båda dessa förutsättningar måste vara uppfyllda för att en sådan person skall kunna intagas på specialsjukhus enligt 34 § omsorgslagen. Av handlingarna framgår inte att L:s och E:s förmyndare lämnat det samtycke som erfordrats för en tillämpning av 34 §. Vad gäller E. saknas också anteckning om hans eget samtycke.

Av handlingarna i ärendet framgår vidare att L. av den intygsutfärdande läkaren ansetts farlig för annans personliga säkerhet. Även efter intagningen på sjukhuset förekom det att L. blev aggressiv och våldsam. Detta aktualiserar även frågan om tillämpningsområdet för 34 § — det vill säga s. k. frivillig intagning, som är beroende av patientens samtycke till att kvarstanna på sjukhuset och underkasta sig vård — i fall när en patient kan antagas vara farlig för annans personliga säkerhet. Att medgivande till inskrivning föreligger innebär nämligen inte något absolut hinder mot att i undantagsfall tillämpa 35 § när förutsättningar härför föreligger (se härom prop. 1967: 142 s. 147 samt prop. 1966: 53 s. 154. jfr socialstyrelsens cirkulär den 6 mars 1970, Medicinalförfattningar MF nr 14/1970 s. 13—14).

Yttrande om de överväganden som gjorts vid inskrivningen av L. och E. bör i enlighet med det anförda inhämtas från sjukhuset.

Utredning

Efter remiss inkom yttrande från Västra Marks specialsjukhus. I yttrandet anfördes följande.

Överläkare Karin Bensch, tf. chefläkare vid L:s intagning vid Västra Marks sjukhus 26.3.75, anger vid förfrågan om anledning till att L. ej intogs enligt 35 §, att förutsättningar för en inskrivning enligt 35 § ej ansågs föreligga p. g. a. Västra Marks stora personella resurser och goda möjligheter att klara av L:s aggressivitet jämfört med L:s tidigare vårdform, Hagbyhemmet. L. lämnade sitt medgivande till intagning enligt 34 § enligt anteckning i journalen. Den vidare utvecklingen av L:s vårdtid på Västra Marks sjukhus visar också att överläkarens bedömning vid intagningen var korrekt. L. har successivt blivit mer stabil och trygg med minskat aggressivt beteende. Det framkommer inte i journalen att L. vid något tillfälle önskat avvika från sjukhuset. Vi har inte kunnat få fram några uppgifter som förklarar varför förmyndaren ej tillfrågades vid inskrivning av L.

Angående indikation för intagning vid Västra Marks sjukhus av E.

E. intogs i enlighet med den allmänna principen inom omsorgsvården att den intagne bör vårdas så nära sin hemort som möjligt. Beträffande förmyndarens samtycke står angivet i läkarintyget att föräldrarna förklarat sig positiva till en flyttning av E. närmare hemmet dock ej preciserat till Västra Marks sjukhus. Fadern är E:s förmyndare. I JO:s utlåtande står angivet att "anteckning om E:s egen inställning eller hans förmåga att själv lämna samtycke saknades". I intagningshandlingarna framgår dock klart att E. vårdas under diagnos "idiotia" = IQ under 20 och att han inte har någon talutveckling och av dessa data bör för JO framstå helt klart att E. var oförmögen att både förstå innebörden av en förflyttning och att själv kunna ge sitt medgivande.

Bedömning

Den första fråga som aktualiserats i remissen till sjukhuset gäller de formella krav på samtycke vilka måste vara uppfyllda för att inskrivning

skall kunna ske med stöd av 34 § omsorgslagen, dvs. den frivilliga formen av intagning på specialsjukhus.

I fråga om vuxna men omyndigförklarade utvecklingsstörda gäller därvidlag enligt 34 § omsorgslagen att samtycke till intagning skall lämnas av vederbörande förmyndare. Dessutom krävs att den utvecklingsstörde själv samtycker om han nått sådan mognad att hans vilja bör beaktas. Som framhållits i inspektionsprotokollet måste båda dessa förutsättningar vara uppfyllda för att en sådan person skall kunna tas in på specialsjukhus med stöd av 34 § omsorgslagen. Inskrivning av en omyndigförklarad kan således aldrig ske enbart efter samtycke av den utvecklingsstörde själv. Inte heller kan inskrivning ske efter enbart samtycke av förmyndaren i fall när den utvecklingsstörde är i stånd att ha en egen uppfattning i saken.

Såväl L. som E. var omyndigförklarade och kunde således över huvud taget inte skrivas in enligt 34 § omsorgslagen annat än med samtycke av deras respektive förmyndare.

I L:s fall synes man att döma av sjukhusets svar till JO över huvud taget inte ha haft kontakt med hans förmyndare och ännu mindre inhämtat förmyndarens formella samtycke till att L. skulle skrivas in på specialsjukhuset. Man har alltså vid inskrivningen av L. enligt 34 § omsorgslagen klart åsidosatt lagens formella förutsättningar för beredande av sådan vård. Jag utgår emellertid från att sjukhuset nu omgående undersöker om det finns laglig grund för att ha L. inskriven vid specialsjukhuset.

Vad gäller förmyndarens samtycke till inskrivningen av E. enligt samma lagrum synes uttryckligt samtycke från förmyndarens sida inte heller här ha lämnats. Sjukhuset anför att det i läkarintyget för inskrivning antecknats att föräldrarna var positiva till en flyttning av E. närmare hemmet, detta dock ej preciserat till Västra Marks sjukhus. Fadern var E:s förmyndare.

Oavsett de närmare omständigheterna i E:s fall anser jag det emellertid orimligt att som formell grund för inskrivning på specialsjukhus lägga ett i andra hand återgivet allmänt uttalande om att föräldrarna är positiva till att barnet flyttas närmare hemmet. För att ett samtycke enligt 34 § skall kunna godtas måste den som lämnar ett sådant samtycke ha klart för sig vad saken gäller. Det måste alltså klargöras för den som skall samtycka vad det är för åtgärd som är aktuell och också att samtycket är en formell förutsättning för åtgärden. I annat fall kan den som företräder den utvecklingsstörde lätt missuppfatta sina lagliga möjligheter att påverka beslutet om vård. Man får naturligtvis inte tänja formuleringar eller omtolka allmänna omdömen så att man lägger snart sagt vilka positiva uttalanden som helst till grund för beslut om så ingripande åtgärder som det här är fråga om. Det är t. ex. självklart att de flesta föräldrar skulle vara positiva till att barnet flyttas närmare hemmet. Lika klart är att ett sådant uttalande inte utan vidare kan användas som ett formellt samtycke

till inskrivning på specialsjukhus. Det är därför uppenbart att även inskrivningen av E. måste prövas på nytt såvitt gäller samtycke från förmyndare.

I JO-remissen antecknades vidare att det i inskrivningshandlingarna saknades uppgift om E:s inställning till frågan om intagning på specialsjukhus. Sjukhuset har i sitt svar hit gjort gällande att man av de olika medicinska uttalandena om E. utan vidare skulle kunna utläsa att E:s mognad inte var sådan att han skulle kunna lämna sitt medgivande.

Jag har i och för sig ingen anledning att ifrågasätta sjukhusets bedömning av E:s mognad. Jag vill emellertid betona att handlingarna rörande E. är omfattande och knappast ger ett så entydigt besked om möjligheterna att ta reda på hans inställning som sjukhuset gjort gällande. Vad som har förekommit i denna del ger mig anledning att framhålla att det inte kan anses tillfredsställande om det krävs studier av olika intyg och sjukhusjournaler för den som vill avgöra om man vid inskrivningen prövat frågan om i vad mån patientens vilja bör beaktas. Enligt min mening bör det klart framgå av inskrivningshandlingarna att denna fråga har prövats i samband med inskrivningen. Om inte patientens samtycke finns, bör det således finnas en anteckning om att patienten bedömts inte ha nått en sådan mognad att hans vilja bör beaktas. Frånvaron av en sådan anteckning kan innebära att man har förbisett att patienten eventuellt bort tillfrågas. Även förmyndarens samtycke bör föranleda en särskild notering. Särskilt med hänsyn till att inskrivning på specialsjukhus är en för den enskilde djupt ingripande åtgärd bör vad som har förekommit i samband med inskrivningen angående samtycke dokumenteras i inskrivningshandlingarna. Jfr socialstyrelsens cirkulär den 29 juni 1976 (SOSFS 1976: 42) om in- och utskrivning i vårdhem och specialsjukhus enligt omsorgslagen m. m.

Sammanfattningsvis anser jag alltså att det av inskrivningshandlingarna bör klart framgå att de formella krav som lagen uppställer för inskrivning enligt 34 § omsorgslagen är uppfyllda när inskrivning sker. Endast därigenom får man en tillräcklig garanti för att dessa krav verkligen beaktas och tillgodoses.

Den andra fråga som togs upp i remissen till sjukhuset gäller tillämpningsområdet för den fria intagningsformen enligt 34 § omsorgslagen i fall när det rör sig om patienter som bedöms vara farliga för andras personliga säkerhet. Frågan väcktes med anledning av att det av läkarintyg rörande L. framgick att denne bedömts farlig och hänförlig under 35 § a) och b) omsorgslagen. L. hade emellertid efter eget samtycke skrivits in enligt 34 § omsorgslagen.

Sjukhuset har i denna del anfört bl. a. att förutsättningar för inskrivning enligt 35 § inte ansetts föreligga på grund av att sjukhuset hade stora personella resurser och goda möjligheter att klara av L:s aggressivitet jämfört med vad som varit fallet på den vårdinstitution där L. tidigare vistats.

För min del vill jag inte ifrågasätta sjukhusets bedömning att inskrivning borde ske enligt 34 § omsorgslagen. Det kan inte anses föreligga någon skyldighet att bereda vård enligt 35 § omsorgslagen om saken går att lösa redan med tillämpning av 34 §. Tvärtom bör man i regel inte tillämpa 35 § när ett samtycke enligt 34 § föreligger (jfr prop. 1966: 53 s. 154, prop. 1967: 142 och socialstyrelsens cirkulär den 6 mars 1970, MF nr 14).

Det avgörande vid bedömningen av om 34 § eller 35 § bör tillämpas i fall när båda är tillämpliga är givetvis i vad mån det kan antas bli nödvändigt att tillgripa tvångsåtgärder mot patienten. Jag har för avsikt att i ett annat ärende[1] mera allmänt ta upp frågan om den lagliga grunden för olika slag av tvångsåtgärder mot patienter som beretts vård med stöd av omsorgslagen.

Användningen av tvångsmedel inom omsorgsvården

JO Holstad anförde i ett beslut som meddelades den 28 december 1979.

Bakgrund

Vid dåvarande JO Leif Ekbergs inspektion den 11 december 1978 av Västra Marks specialsjukhus i Örebro antecknades till inspektionsprotokollet bl. a. följande.

I flera fall observerades att man i inte obetydlig utsträckning använt tvångsmedel mot patienter i form av s. k. bälte.

I. var född 1925 och intagen enligt 35 § b) och d) omsorgslagen. Hon hade under 1977—78 haft bälte enligt följande, mars 1977— ca 37 timmar, juli — 153 timmar, oktober — 56 timmar, november — 301 timmar, december — 10 timmar, januari 1978 — 33 timmar, februari — 21 timmar, april — 274 timmar, juni — 12 timmar och augusti — 22 timmar. Som orsak hade oftast angivits "Orolig" eller liknande.

S. var född 1942 och intagen enligt 35 § b) omsorgslagen. Han hade sedan intagningen i september 1977 belagts med bälte några timmar varje månad under större delen av tiden. Som orsak angavs bl. a. "Våldsam", "Hotar personal" och "Slåss".

B. var född 1952 och intagen enligt 35 § b) omsorgslagen. Hon hade ända sedan 1969, då hon intagits på sjukhuset, vid ett mycket stort antal tillfällen belagts med bälte några timmar i taget. Under våren 1977 hade hon haft bälte sammanlagt 44 timmar i januari, 52 timmar i februari, 25 timmar i mars och 4 timmar i april. Under de närmast föregående två månaderna av 1976 hade tiden uppgått till 57 respektive 46 timmar. I samtliga fall angavs som orsak till åtgärden "Insomningsbälte".

[1] Se nedan

JO Ekberg anförde följande: Omsorgslagen saknar motsvarighet till de i 13 § lagen om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall givna bestämmelserna om rätt att i vissa fall hindra patient från att lämna sjukhuset och att underkasta patient det tvång som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med vården eller för att skydda honom själv eller omgivningen. Frågan har inte heller diskuterats i omsorgslagens förarbeten, men behandlas i socialstyrelsens tidigare nämnda cirkulär den 6 mars 1970 med vissa rättsliga synpunkter på den slutna vården av psykiskt utvecklingsstörda. I cirkuläret hänvisas i huvudsak till bestämmelserna om nödvärn och annan nödhandling i 24 kap. brottsbalken.

De vid inspektionen uppmärksammade fallen utgör exempel på vitt skilda skäl för användande av tvångsmedel. Enligt min mening kan man emellertid inte utan vidare acceptera användandet av tvångsmedel för att t. ex. upprätthålla ordningen eller för att lämna vård som patienten motsätter sig i samma utsträckning som tvångsmedel i syfte att avvärja direkt fara för personer i patientens omgivning eller för honom själv.

Yttrande bör därför inhämtas från sjukhuset *dels* i fråga om i vilken omfattning tvångsmedel används mot patienter, *och dels* i fråga om de principer som tillämpas för att tillgripa tvångsmedel.

Med anledning av dessa anteckningar infordrades yttrande från sjukhuset. I yttrande den 28 februari 1979 anförde sjukhuset bl. a. följande.

Som en generell regel gäller att tvångsmedel endast används efter läkarordination.

Avd. A 1 vid Västra Marks sjukhus — den somatiska avd. där doktor Åke Nygren är överläkare — använder bälte endast på somatisk indikation dvs. när patienterna är så somatiskt skröpliga att de faller ur sängen på nätterna eller ur stolen på dagarna om man inte fixerar dem med bälten. Bältet är så fixerat att patina själva kan lossa dem. Inga andra tvångsmedel eller andra indikationer förekommer på denna vårdavdelning.

På övriga vårdavdelningar är orsaken till bälte de situationer där patientens beteende medför skada eller fara för patienten själv, för medpatienter eller personal som inte kan förebyggas på annat sätt.

Ang. pat. I. född 1925: indikationen till tygbälte var patis starka oro, vilken uppfattas betingas av en manodepressiv sjukdom, där psykofarmaka tidvis haft otillräcklig effekt. Vid de svåraste sjukdomsperioderna har pat. varit aggressiv mot medpatienterna och t. ex. knuffat omkull dem. Övriga patienter på avdelningen är svårt sjuka och försvarslösa. Det har även hänt att patienten själv fallit och slagit sig kraftigt. Bälte har alltså på läkarordination tillämpats, då man på något annat sätt inte kunnat skydda patienten själv eller medpatienterna.

Ang. pat. S. född 1942, var pat. vid intagningen ytterligt trotsig, hänsynslös och aggressiv mot både personal och medpatienter. För att kunna kontrollera hans aggressiva utbrott tillämpades på läkarordination bälte vid några tillfällen, sista gången 21.4.78. Därefter har samarbetet mellan patient och personal varit tillfredsställande och parterna har diskuterat oklarheter och bälte har icke förekommit.

Ang. pat. B. född 1952, vilken haft "insomningsbälte" p. g. a. att hon gick uppe på nätterna, besökte medpatienternas rum och rev sönder deras filtar och prydnadsföremål, vilka hon stoppade i munnen. At det mesta hon kom över på avd. P. g. a. otillräcklig personal på kvällstid kunde man inte tillfredsställande skydda pat. att komma till skada och på läkares ordination tillämpades insomningsbälte under en period. Sedan personal på kvällstid utökats har pat. kommit in i andra rutiner och sedan april -77 har hon inte haft bälte.

Gällande regler m. m.

Som framhölls i remissprotokollet finns i 13 § lagen (1966: 293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall (LSPV) en regel om användning av tvång inom den lagens tillämpningsområde. Det föreskrivs där att den som är intagen får hindras att lämna sjukhuset och i övrigt underkastas det tvång som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med vården eller för att skydda honom själv eller omgivningen. Någon motsvarande regel finns inte i lagen (1967: 940) om omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda (omsorgslagen).

I den proposition som föregick LSPV (prop. 1966: 53) kommenterar föredragande statsrådet den aktuella bestämmelsen i LSPV på följande sätt (s. 185).

Jag har likaledes föreslagit att patienter som tagits in på egen begäran inte i något fall skall kunna hållas kvar mot sin vilja. Inte heller när det gäller möjligheten till tvångsåtgärder anser jag att dessa patienter skall vara underkastade andra regler än dem som gäller för kroppsligt sjuka. Detta är en naturlig konsekvens av min inställning till frågan om kvarhållningsrätten. Att den slutna vården gör det nödvändigt att patienterna följer ordningsföreskrifterna för sjukhuset torde vara klart, men detta behöver inte särskilt regleras.

Möjligheten att bereda sluten psykiatrisk vård oavsett deras samtycke kräver som komplement att patienten kan få adekvat vård, även om detta måste ske mot hans vilja. I annat fall skulle vistelsen på sjukhuset få karaktären av skyddsförvaring och möjligheterna till utskrivning skulle kunna avsevärt försämras. Jag förordar att nuvarande regler om att det tvång får tillgripas, som erfordras med hänsyn till ändamålet med intagningen eller till skydd för den sjuke själv eller omgivningen, bibehålls.

Anledningen till att omsorgslagen saknar motsvarighet till 13 § LSPV har inte berörts i förarbetena.

Rätten att tillgripa tvångsmedel gentemot utvecklingsstörda som är intagna på vårdhem eller specialsjukhus diskuteras emellertid i socialstyrelsens cirkulär den 6 mars 1970 (MF nr 14) med vissa rättsliga synpunkter på den slutna vården av psykiskt utvecklingsstörda. Cirkuläret berör såväl dem som är intagna enligt 34 § omsorgslagen (den frivilliga intagningsformen, grundad på eget eller förmyndares samtycke) som dem som är intagna enligt 35 § (intagning oberoende av samtycke). I cirkuläret anförs bl. a. följande.

I omsorgslagen saknas motsvarighet till de i lagen om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall givna reglerna om rätt att hindra den som intagits med stöd av lagen att lämna sjukhuset och om tvång för att genomföra vårdåtgärder eller för att skydda patienten själv eller omgivningen samt om möjligheten att taga del av innehållet i brev eller annan handling som ankommer till patient eller som patient önskar avsända och om kvarhållande av sådana handlingar i vissa fall.

För att kunna bemästra de situationer som uppkommer i samband med t. ex. rymningsförsök kan tvång inte alltid undvikas och rättsligt stöd härför får alltså sökas i lagstiftning utanför omsorgslagen. I 24 kap. 2 § andra stycket brottsbalken finns bestämmelser meddelade av innebörd att om den som är berövad friheten rymmer eller med våld eller hot om våld sätter sig till motvärn mot någon under vars uppsikt han står, när denne skall hålla honom till ordningen, då må till rymningens hindrande eller ordningens upprätthållande brukas det våld som med hänsyn till omständigheterna kan anses försvarligt. Brottsbalkens nu refererade bestämmelse kan, såsom ordalydelsen ger vid handen, endast tillämpas på den som intagits oberoende av samtycke enligt omsorgslagens 35 §. Men även patient som intagits enligt lagens 34 § och som är myndig eller som fyllt 15 år och nått sådan mognad att hans vilja beträffande vården bör beaktas — frivilliga fall alltså — kan undantagsvis behöva underkastas visst tvång. Tvånget kan t. ex. vara nödvändigt i en akut situation för att skydda patienten eller omgivningen. Även för sådana åtgärder finns stöd i brottsbalken, nämligen i 24 kap. 4 § som behandlar nödrätten. Enligt sistnämnda lagrum är nämligen den fri från ansvar som handlar i nöd för att avvärja fara för liv eller hälsa, om gärningen med hänsyn till farans beskaffenhet, den skada som åsamkas annan och omständigheterna i övrigt måste anses försvarlig. Självfallet gäller denna bestämmelse även beträffande den som intagits oberoende av samtycke.

Även frivilligt intagna patienter måste som en följd av att de vårdas tillsammans med patienter, som kan kvarhållas mot sin vilja, av praktiska skäl underkastas inskränkningar i den personliga friheten. Om en frivilligt intagen vägrar att underkasta sig nyssnämnda inskränkningar eller konsekvent motsätter sig de för vårdens meddelande givna föreskrifterna bör man i första hand genom lämpor och övertalning söka tillrättaföra honom. Går ej detta torde man få tolka hans beteende som ett önskemål om att han ej längre vill kvarstanna i inrättningen, och den adekvata åtgärden bör därför bli utskrivning. Härvid skall det enligt 52 § omsorgslagen prövas om den utvecklingsstörde bör beredas andra omsorger än vård i ifrågavarande inrättning. Sedan utskrivning skett av sådan patient finns som tidigare anförts vissa möjligheter till beredande av vård oberoende av samtycke enligt 35 § omsorgslagen.

För patienter intagna enligt 35 § måste anses gälla att de även mot sin vilja kan beredas adekvat vård. I annat fall skulle vistelsen på inrättningen få karaktären av ren skyddsförvaring och möjligheterna till utskrivning skulle avsevärt försämras. Givetvis måste dock stor restriktivitet iakttas vid användande av tvång för att genomdriva åtgärder för medelande av vård, t. ex. medicinering. Vägrar patient att intaga medicin — det kan från patientens sida vara fråga om en demonstration i närvaro av medpatienter — torde mera vara att vinna på att avstå från medicineringen vid detta tillfälle och i stället senare genom övertalning försöka förmå patienten att underkasta sig erforderliga åtgärder för erhållande av

adekvat vård. Tillspetsade situationer bör undvikas och prestigehänsyn får aldrig spela in då det gäller att genomföra vårdåtgärder. Under inga som helst omständigheter får tvång tillgripas mot patienterna eller inskränkningar i deras frihet göras som bestraffning.

Som allmän regel bör gälla att, innan tvång tillgripes mot en patient, den för vården ansvarige läkaren underrättas. Om besked från läkaren inte kan avvaktas bör meddelande om vidtagna tvångsåtgärder omedelbart därefter lämnas honom.

Lagen om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall innehåller även som ovan nämnts bestämmelser om rätt för vederbörande överläkare att — om särskilda skäl föreligger — ta del av innehållet i brev eller annan handling som ankommer till patient eller som patient önskar avsända samt att under vissa förutsättningar besluta, att sådana handlingar skall kvarhållas. Då bestämmelser motsvarande dessa helt saknas i omsorgslagstiftningen, finns ingen sådan rätt beträffande psykiskt utvecklingsstörda, vare sig dessa är intagna med stöd av 34 eller 35 §.

Bedömning

Enligt 2 kap. 6 § regeringsformen (RF) är varje medborgare gentemot det allmänna skyddad bl. a. mot påtvingat kroppsligt ingrepp. Detta skydd får enligt 2 kap. 12 § RF begränsas bara genom lag. Användningen på specialsjukhus av bälte är utan tvekan ett sådant kroppsligt ingrepp som avses i 2 kap. 6 §. Tvångsmedicinering är ett annat som också träffas av bestämmelserna. Dessa och liknande tvångsmedel får alltså inte användas utan lagstöd.

Som framgår av det föregående finns det i omsorgslagen inte någon motsvarighet till bestämmelsen i 13 § LSPV att den som är intagen på sjukhus med stöd av lagen får underkastas det tvång som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med vården eller för att skydda honom själv eller omgivningen. Det finns inte heller någon annan bestämmelse i omsorgslagen som ger uttryckliga regler om användning av tvång av det slag som avses i bestämmelsen i 2 kap. 6 § RF om påvtingat kroppsligt ingrepp. Vidare saknas stöd i förarbetena till lagen för att anta att man vid lagens tillkomst avsåg att genom någon bestämmelse i lagen göra det möjligt att använda sådant tvång. Det finns alltså i omsorgslagen inte något stöd för att man under pågående vård på specialsjukhus använder tvång mot patienterna.

Som framgår av socialstyrelsens cirkulär finns däremot visst stöd för tvångsåtgärder i olika bestämmelser i 24 kap. brottsbalken. Jag kan i olika enskildheter ansluta mig till redogörelsen i de delar som jag har återgett i det föregående. Men jag vill tillfoga några kommentarer. För det första vill jag slå fast att avsaknaden av särskilda regler om tvångsåtgärder i vården betyder att man inte har någon rätt till rutinmässig användning av tvångsmedel. Det stöd för användning av tvång som finns i olika bestämmelser i brottsbalken är nämligen begränsat till situationer där faran för våld m. m. är överhängande. För det andra vill jag göra en reserva-

tion. I cirkuläret sägs att det för patienter intagna enligt 35 § måste anses gälla att de även mot sin vilja kan beredas adekvat vård. Det framgår av fortsättningen att man med detta menar att tvång kan användas. Man tycks också mena att tvånget i sådana fall kan användas även när ingen av bestämmelserna i 24 kap. brottsbalken om nödvärn m. m. är tillämplig. En sådan ståndpunkt är enligt min mening inte förenlig med gällande rätt. Det saknar lagstöd och bygger på ett rent ändamålsresonemang.

Sammanfattningsvis skulle jag vilja bedöma rättsläget när det gäller användning av tvångsmedel på specialsjukhus så att tvång inte får utövas mot patienter som är intagna enligt 34 § omsorgslagen på grund av eget samtycke annat än i de undantagssituationer som avses med reglerna om nödvärn och nöd (24 kap. 1 och 4 §§ BrB). När det gäller patienter som är intagna efter samtycke av enbart förmyndare eller vårdnadshavare har man möjligen en något längre gående befogenhet att använda visst tvång givetvis under förutsättning att den som svarar för den utvecklingsstörde inte motsätter sig sådana åtgärder. När det gäller patienter som är intagna enligt 35 § omsorgslagen torde tvång kunna utövas på grund av bestämmelserna i 24 kap. 1, 2 eller 4 § BrB. Utöver vad jag nu har sagt kan tvångsmedel inte användas i vården av patienter på specialsjukhus.

När det gäller de fall som har uppmärksammats vid inspektionen av Västra Marks sjukhus kan konstateras att de tre patienterna tidvis har underkastats tvångsmedel i form av bälte i en utsträckning som inger tveksamhet. Sjukhuset har förklarat åtgärderna med att de ifrågavarande patienterna antingen kunnat skada medpatienter eller själva komma till skada. Enligt sjukhuset har det sålunda rört sig om situationer där såväl nödvärnsrätt som nödrätt kan föreligga. Eftersom samtliga patienter dessutom var intagna enligt 35 § omsorgslagen hade man möjligen också i en del fall kunnat åberopa 24 kap. 2 § brottsbalken om rätt att begagna erforderligt våld för att upprätthålla den allmänna ordningen på sjukhuset. Man har alltså haft ett visst lagstöd för att använda tvång mot patienterna. Men jag har svårt att befria mig från känslan av att tvång här kan ha kommit till användning i alltför hög utsträckning. Som jag redan framhållit medger inte gällande lagstiftning en rutinmässig användning av tvångsmedel gentemot oroliga och besvärliga patienter. Enligt min mening måste man varje gång man överväger att använda tvångsmedel noga överväga behovet och de rättsliga förutsättningarna i just den aktuella situationen. Jag finner emellertid inte tillräckliga skäl att gå vidare med en undersökning av de fall som jag nu har berört. Dels kan rättsläget anses i viss mån oklart och dels torde det vara förenat med betydande svårigheter att nu långt i efterhand få klarhet i hur omständigheterna gestaltat sig i de olika fallen.

Mot bakgrund av vad jag nu har anfört bör sjukhuset enligt min uppfattning mera allmänt undersöka i vilka situationer bälte eller andra tvångsmedel kommer till användning inom sjukhuset och överväga olika

möjligheter att nedbringa sådant tvång mot patienterna. Jag vill här särskilt framhålla vikten av att inte tvångsmedlen används under längre tid än vad som anses oundgängligen nödvändigt. Så snart det omedelbara behovet av tvångsmedel upphört måste också användningen därav avbrytas.

Avslutningsvis konstaterar jag att rättsläget när det gäller möjligheten använda tvång i vården av patienter, som vårdas på specialsjukhus, är oklart och svårtillgängligt. Enligt min mening är detta högst otillfredsställande. Det rör sig ju om åtgärder som kan innebära långtgående intrång i patienternas personliga frihet och integritet. Att döma av vad som framkommit i detta ärende tycks dessutom användningen av tvång i vården inte vara någon ovanlig företeelse. Min slutsats är att det finns starka skäl att överväga om inte omsorgslagen bör kompletteras med bestämmelser som reglerar möjligheten att använda tvång i vården av patienterna på specialsjukhusen. Det kan vara lämpligt att samtidigt överväga om inte lagen bör förtydligas även med tanke på andra fall av tvångsanvändning som kan förekomma inom omsorgsområdet.

Jag vill fästa socialdepartementets uppmärksamhet på de frågor som jag nu har berört. Jag kommer därför att tillställa departementet en kopia av detta beslut.

Omsorgsvård – försöksinskrivning i särskola

Vid dåvarande JO Ekbergs inspektion av omsorgsstyrelsen i Uppsala län den 26–27 och den 29 september 1978 antecknades till inspektionsprotokollet bl. a. följande.

I en elevakt (rörande P.R., född 69-11-07) iakttogs följande. På journalbladet hade den 27 augusti 1977 antecknats "Börjar på försök i åk 7 vid Sverkerskolan, klasslärare NN". Något beslut om att eleven skulle försöksinskrivas i särskola fanns inte i akten. Inte heller kunde eleven återfinnas bland de elever som behandlats vid elevvårdskonferenser under 1977. På fråga upplyste särskolchefen att eleven behandlades såsom försöksinskriven i särskolan från och med höstterminen 1977.

JO beslöt inhämta omsorgsstyrelsens yttrande *dels* i fråga om hur beslut om försöksinskrivning bör utformas och dokumenteras, *dels* i fråga om innebörden av uttrycket "kortare tid" i 48 § fjärde och femte styckena omsorgsstadgan.

Efter remiss avgavs yttrande av omsorgsstyrelsen. Till yttrandet var fogat ett särskilt yttrande av särskolchefen.

I särskolchefens yttrande anfördes följande.

Elev mottages på försök i särskolan efter anmälan från förskola eller grundskola. Beslut om försöksinskrivning och placering i klass fattas av vederbörande rektor och föregås bl. a. av samtal mellan vårdnadshavare och blivande klasslärare samt besök i tilltänkt klass. Beslutet införes i personakten. Sedan 1978-01-01 föres även försöksinskrivningar in i protokoll vid inskrivningskonferenserna.

Under tiden, som eleven är försöksinskriven har målsman, lärare, skolledare och skolsköterska täta kontakter för att utröna om eleven är i behov av särskolans resurser eller ej. Att besluta detta kan ta längre eller kortare tid. Kortare tid än en termin är svårt att tänka sig, inte minst med tanke på att eleven ofta har misslyckats i en tidigare skolsituation och måste få tid att anpassa sig i den nya miljön. Läraren måste också ges möjlighet att lära känna eleven. Oftast behövs en något längre tid innan ett ställningsstagande kan ske. Bedöms eleven vara i behov av undervisning i särskolan anmäls eleven till Barn- och ungdomspsykiatriska avdelningen vid Akademiska sjukhuset för medicinsk utredning. Väntetiden där är ibland upp till 4–5 månader. Försöksinskrivningen förlängs automatiskt tills utredningen är klar.

Samtycke från vårdnadshavarna krävs innan inskrivning i särskola sker. Vi försöker låta övergången från grundskola till särskola ske på ett naturligt sätt. Gränsen mellan de bägge skolformerna ska vara så omärklig som möjligt.

Beträffande elev "PR född 69-11-07" var hon försöksinskriven i åk 1 och inte i åk 7. Protokoll från elevvårdskonferens 77-12-21 finns inskrivet i akten. Eleven bedöms vara ett s. k. MBD-barn och har av klasslärarna ansetts svårplacerad.

Omsorgsstyrelsen anförde för sin del följande.

När en elev mottages för försöksinskrivning vid särskola är bakgrunden nästan alltid den att tveksamhet råder om eleven på sikt verkligen skall tillhöra särskolan. Diskussioner äger alltid rum mellan föräldrar och grundskolans lärare (om eleven undervisats i sådan skola), skolpsykolog, skolläkare, särskolchef och mottagande särskollärare. När man är överens sker överflyttningen så informellt och enkelt som möjligt. Föräldrarnas medgivande är en naturlig förutsättning. Ett skriftligt beslut till dem från särskolchefen skulle lätt understryka särskolans (och elevens) särställning i skolväsendet. Å andra sidan är det viktigt att föräldrarna är medvetna om vilken tid försöksplaceringen omfattar. Kortare tid än en termin förekommer sällan. Eleven bör få tid att komma in i gruppgemenskapen och utveckla sina resurser innan ett avgörande sker. Ibland göres parallellt en barnpsykiatrisk bedömning. Kontakterna mellan särskolan och hemmet är ofta rätt intensiva under försökstiden. Det är inte ovanligt att föräldrar upplever det som lättare att acceptera en fortsatt försöksinskrivning under längre tid än en regelrätt inskrivning trots att de är medvetna om att barnet har det bäst i särskolan.

Med hänsyn till nuvarande bestämmelser syns det rimligt att försöksinskrivningen begränsas till två terminer.

Bestämmelserna om in- och utskrivning respektive försöksinkrivning vid särskola bör enligt omsorgsstyrelsens uppfattning ses över och ändras så att de får en mjukare utformning. Barn som saknar förutsättningar att följa med i grundskolan bör ha rätt att få en motsvarande undervisning som

tillhandahålles i särskola. Skolgång i särskola är mera att anse som en rättighet och inte som ett tvång. Det formella regelsystemet bör ändras i enlighet härmed.

Betr. dokumentationen rörande försöksinskrivningen anser omsorgsstyrelsen det motiverat att av anteckningarna bör framgå *att* eleven försöksinskrivits och tiden därför samt *att* föräldrarna är införstådda med placeringen.

Vid ärendets avgörande den 19 december 1979 anförde JO Holstad följande.

Enligt 48 § femte stycket stadgan (1968:14) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda (omsorgsstadgan) får elev inom det allmänna skolväsendet på försök mottagas i särskola under kortare tid utan att inskrivas där, om vårdnadshavaren medger det och eleven, om han fyllt 15 år, inte motsätter sig det.

Uttrycket kortare tid har inte preciserats i förarbetena till omsorgslagstiftningen. Avsikten med bestämmelsen är att man på ett så informellt sätt som möjligt skall kunna pröva om eleven passar i särskolan. Enligt tidigare lagstiftning fanns för liknande fall s. k. intagning för observation. En sådan intagning skulle i allmänhet vara avslutad inom sex månader.

I propositionen till omsorgslagen (prop. 1967:142) framhölls betydelsen av att gränsen mellan särskolan och grundskolan skulle bli så omärklig som möjligt. Man borde enligt departementschefen i görlig mån utan formaliteter smidigt kunna pröva olika undervisningsformer för att så fort som möjligt finna den som passade den enskilde eleven bäst (nämnda prop. s. 131).

Även om det alltså inte finns några klara regler för vad som bör förstås med uttrycket "kortare tid" i 48 § femte stycket omsorgsstadgan förefaller det bl. a. mot bakgrund av de tidigare gällande reglerna, tveksamt om man i normalfallet bör låta en elev gå på försök under längre tid än sex månader. Jag har emellertid i stort sett förståelse för de praktiskt betingade synpunkter, som anförts av omsorgsstyrelsen. Jag kan sålunda ansluta mig till styrelsens ståndpunkt att man bör begränsa den tid då eleven går på försök till två terminer. Men jag vill samtidigt framhålla att två terminer inte får ses som en huvudregel. Givetvis bör frågan om inskrivning i särskolan i regel avgöras så snart den kan bedömas tillförlitligt.

Några krav på utformningen av beslut att ta emot elev på försök i särskola uppställs inte i omsorgsförfattningarna. Enligt min mening bör skolan allt efter omständigheterna kunna meddela beslutet antingen muntligen eller skriftligen.

Beträffande kravet på dokumentation i de fall elever tas emot på försök framgår av 50 § omsorgsstadgan att en elevakt skall finnas för varje elev. Skolöverstyrelsen har också fastställt en huvudblankett för elevakt och ett flertal blanketter för bilagor till akten. Dessa blanketter är emellertid

avsedda att användas inom hela skolområdet och ger ingen närmare vägledning för vilka krav som bör ställas när det gäller elever som tagits emot på försök i särskola. Som ett allmänt krav bör enligt min mening gälla att elevakten bör ge en översiktlig bild av elevens situation. Det bör sålunda framgå att eleven har tagits emot på försök, när detta har skett och i vilken klass eleven har börjat. Vidare bör någon anteckning finnas om föräldrarnas synpunkter och önskemål. Även sådana beslut eller överväganden angående eleverna som har förekommit i samband med elevvårdskonferenser bör noteras.

I det vid inspektionen uppmärksammade ärendet uppfyllde anteckningarna vid inspektionstillfället inte de nu angivna kraven annat än delvis. Uppenbarligen gav de en alltför fragmentarisk bild av elevens situation.

Granskning av brev till patient på sjukhus för psykiatrisk vård (15 § lagen om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall)

I ett brev till JO anförde A., som var intagen för vård på S:t Sigfrids sjukhus i Växjö, att han varit tvungen att öppna ett brev från sin advokat i närvaro av en överskötare.

Med anledning av klagomålen inhämtades yttrande från överläkaren vid S:t Sigfrids sjukhus Frantz Haneke

På ombudsmannaexpeditionen upprättades härefter en promemoria med följande innehåll.

– – –

I 15 § lagen om sluten psykiatrisk vård anges i första stycket att överläkare har rätt att ta del av innehållet i försändelser till och från patienter om det föreligger särskilda skäl. Det sägs vidare i bestämmelsen att om en handling som ankommer till en patient kan medföra fara för ordningen eller säkerheten på sjukhuset eller vara olämplig med hänsyn till syftet med vården så kan överläkaren besluta att handlingen inte skall överlämnas till patienten.

Med anledning av klagomålen har yttrande inhämtats från överläkaren Frantz Haneke vid S:t Sigfrids sjukhus i Växjö. Haneke har därvid anfört att försändelser till de intagna får dessa själva öppna på avdelningsexpeditionen under överinseende av ansvarig personal. I det aktuella fallet fick A. öppna brevet inför en överskötare och en skötare. Någon kontroll av skrivelsens innehåll företogs inte men däremot kontrollerades att försändelsen inte innehöll sådant som kunde äventyra ändamålet med vården eller säkerheten på avdelningen.

Hanekes yttrande tyder på att all post till de intagna kontrolleras på det ovan beskrivna sättet, således även post från t. ex. myndigheter. Det framgår inte av yttrandet om någon prövning av om det förelegat särskilda skäl företagits, och, om sådana skäl befunnits föreligga, vari dessa bestått.

JO Bexelius uttalade i JO:s ämbetsberättelse 1969 s. 304 ff bl. a. att en

förutsättning för att granskningen skulle kunna överlåtas från överläkaren till underordnade befattningshavare var att överläkaren, under beaktande av gällande bestämmelser, meddelade närmare föreskrifter om granskningens omfattning. Av Hanckes yttrande framgår inte om sådana föreskrifter meddelats eller om det i övrigt finns särskilda regler inom sjukhuset för hur brevöppningen skall tillgå.

Yttrande från Hancke bör inhämtas beträffande dels frågan om all post till de intagna öppnas, dels om det sker någon prövning av om särskilda skäl föreligger, dels vilka särskilda skäl som förelegat i A:s fall och dels om några föreskrifter rörande hanteringen av post till och från intagna har utfärdats.

Promemorian remitterades till Hancke som därefter avgav följande yttrande.

Då undertecknad tillträdde tjänsten som överläkare och klinikchef för klinik 6 S:t Sigfrids sjukhus Växjö hörde det till rutinerna vid kliniken att all post till och från patienter censurerades i den omfattning detta medges enligt 15 § LSPV. Rätt snart ändrades rutinerna därhän att censur av inkommande brev helt upphörde. Däremot beslöts att försändelser till patienterna skulle öppnas av patienterna själva under överinseende av personal som hade att säkerställa att det inte via försändelsen insmugglades exempelvis narkotika, vapen eller verktyg, det vill säga sådant som skulle kunna medföra fara för ordningen och säkerheten eller äventyra syftet med vården.

Undantag från ovan nämnda bestämmelser är brev från myndigheter. Brev från Kronofogdemyndigheten och försäkringskassan får patienterna emellertid ofta öppna hos en av klinikens kuratorer för att säkerställa att de från klinikens sida får erforderlig hjälp i aktuella ärenden från dessa myndigheters sida.

Det aktuella brevet som A. beklagat sig över att han måste öppna på avdelningsexpeditionen var enl tryck utvändigt på kuvertet avsänt av en advokat. Med hänsyn till att vi här på kliniken har erfarenhet av falsarier och insmugglingsförsök av alla tänkbara slag var det fullt korrekt av personalen att kontrollera att det i brevet ej fanns annat än ett skriftligt meddelande. Med hänsyn till att A. har en karriär som kriminell missbrukare och långvariga anstaltsvistelser bakom sig skulle man ha kunnat tänka sig att en dylik försändelse kunde innehålla LSD.

Vi kan tyvärr konstatera att särskilda skäl alltid finns för att förhindra att bl. a. narkotika insmugglas på kliniken. Även sådana patienter som inte är missbrukare fungerar tidvis som transportörer eller mottagare av narkotika under påtryckning från missbrukande medpatienters sida.

Så vitt jag kan bedöma är behandlingen av post till och från patienterna på klinik 6 mera liberal än på någon annan specialklinik. A. är också den ende som har framfört klagomål beträffande detta under den tid jag har tjänstgjort härstädes.

I ett tillägg till sitt yttrande anförde Haneke att större paket till och från patienterna öppnas och kontrolleras på föreståndareexpeditionen.

Vid ärendets avgörande den 18 april 1980 anförde JO Holstad följande.

Enligt 15 § lagen om sluten psykiatrisk vård i vissa fall har överläkare rätt att, om särskilda skäl föreligger, ta del av innehållet i brev eller annan handling som ankommer till patient eller som patient önskar avsända.

Som skäl för att en viss rätt till brevcensur skulle föreligga angavs under förarbetena (prop. 1966:53 s. 188) bl. a. att patienten inte lämpligen borde få del av brev som oroade honom eller försämrade hans tillstånd och att narkotikaförsändelser borde kunna stoppas innan de nådde adressaten.

Av Hanckes yttrande framgår att brev till klinikens patienter – utom brev från myndigheter – rutinmässigt öppnas av patienterna själva men under överinseende av vårdpersonal. Syftet med kontrollen är att säkerställa att det inte via breven smugglas in t. ex. narkotika. Någon genomläsning av breven ingår däremot inte i rutinerna.

Med hänsyn till de särskilda förhållandena på kliniken får enligt min mening de angivna rutinerna godtas. A:s brev tycks ha hanterats helt i enlighet med dessa rutiner. Jag finner alltså inte fog för klagomålen.

Intagning på sjukhus med stöd av lagen om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall. Principer för journalföring

I en skrivelse till JO begärde X. att JO skulle utreda huruvida gällande rättsregler följts i samband med att han i september 1978 togs in på sjukhus för sluten psykiatrisk vård.

Vid ärendets avgörande den 30 april 1980 anförde JO Holstad bl. a. följande.

Utredning

Med anledning av X:s skrivelse har intagningshandlingar och journalen beträffande X. lånats in från sjukhuset. Av dessa framgår bl. a. följande. Den 27 september 1978 omhändertogs X. av polisen enligt 7 § lagen (1966:293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall (LSPV). Vårdintyg utfärdades samma dag av en distriktsläkare som förklarade att han funnit sannolika skäl föreligga för att X. på grund av psykisk sjukdom var i behov av sluten psykiatrisk vård och för att han var farlig för annans personliga säkerhet eller eget liv.

Den 28 september 1978 togs X. in på sjukhuset. Vederbörande läkare noterade bl. a. följande angående X.: ”lugn och stillsam, välbalanserad. Ingen affektlabilitet. Huruvida paranoida drag finns får utredas via ytterligare samtal. Lätt grovpsykotisk”. Läkaren fann att X. skulle beredas sluten psykiatrisk vård med stöd av 1 § b LSPV. Som diagnos angavs observatio.

Den 4 oktober 1978 prövade överläkaren jämlikt 9 § LSPV om vård kunde beredas patienten med stöd av LSPV. Läkaren antecknade bl. a. följande angående X:s uppträdande vid samtal samma dag. "Lugn och stillsam, inget psykotiskt, upplever att omgivningen motarbetar honom, vill honom illa." Läkaren bedömde att X. behövde kvarstanna för vård och att man fick avvakta resultatet av olika testningar och undersökningar. Under rubriken Diagnos antecknades observatio och beslutet om intagning fattades med stöd av 1 § c LSPV. I journalen antecknade läkaren den 10 oktober bl. a.: "att avgöra huruvida pat. är sjuk eller frisk går inte. Det går inte heller att avgöra om sjukdomsinsikt och sjukdomskänsla finnes."

Utskrivningsnämnden sammanträdde den 18 oktober 1978 och fann då att det inte kunde anses klarlagt att X. numera led av psykisk sjukdom vars art och grad medför att sluten psykiatrisk vård är oundgängligen påkallad. På grund därav utskrevs X.

Med anledning av klagomålen har utredning och yttrande infordrats från socialstyrelsen.

Efter remiss har läkaren i yttrande till JO bl. a. redogjort för den diagnos han ställde på X. och anledningen till att han inte antecknade diagnosen i sjukjournalen.

Bedömning

Vad först gäller omständigheterna i samband med intagningen den 28 september 1978 på psykiatriska kliniken har jag inte funnit anledning till anmärkning. Jag lämnar alltså klagomålen i den delen utan åtgärd.

Vad gäller överläkarens beslut den 4 oktober 1978 att X. även i fortsättningen skulle vara intagen för sluten psykiatrisk vård vill jag anföra följande. Överläkarens prövning enligt 9 § LSPV har till syfte att utröna om det finns "grundad anledning anta" att förutsättningarna för tvångsintagning föreligger (prop. 1966:53 s. 269). Vid denna prövning räcker det således inte som vid prövningen enligt 8 § med sannolika skäl. För att prövningen enligt 9 § skall leda till tvångsintagning krävs att det finns grundad anledning att anta att patienten lider av psykisk sjukdom, att det föreligger ett vårdbehov och att någon av de i 1 § LSPV angivna s. k. specialindikationerna är för handen.

Av journalhandlingarna framgår inte vilken psykisk sjukdom som läkaren funnit X. lida av den 4 oktober 1978. Som diagnos har endast angivits observatio. I journalen har emellertid antecknats att patienten bedöms behöva kvarstanna för vård i avvaktan på resultatet av olika testningar och undersökningar. Vidare har angivits att specialindikationen enligt 1 § c) föreligger.

I sitt yttrande har läkaren uppgivit den diagnos som han ställde på X. Han har dessutom uppgivit att beslutet om intagning egentligen borde ha kompletterats med den specialindikation som finns angiven i 1 § a LSPV, dvs. att patienten dels till följd av sjukdomen saknat sjukdomsinsikt och

dels kunde få sitt tillstånd avsevärt förbättrat genom vården eller avsevärt försämrat om vården uteblev. Jag ser inte något skäl att betvivla de uppgifter läkaren lämnat i sina yttranden. Mot den nu angivna bakgrunden finner jag inte anledning att kritisera beslutet den 4 oktober 1978.

En särskild fråga är om X:s patientjournal för den aktuella tiden förts på ett tillfredsställande sätt. Som framgår av det föregående har någon egentlig diagnos inte antecknats i journalen. Under rubriken diagnos har endast antecknats observatio. Inte heller i övrigt har det noterats några iakttagelser eller bedömningar från läkarens sida som ger närmare vägledning i frågan vilken psykisk sjukdom han ansåg att X. kunde antas lida av.

Några regler som ger generella riktlinjer för hur patientjournaler skall föras finns visserligen inte. Men det finns vissa mer detaljbetonade föreskrifter i 2 § kungörelsen (1966:585) angående tillämpningen av LSPV. Det framgår av dessa föreskrifter bl. a. att journalen, utöver erforderliga medicinska uppgifter, skall innehålla beslut enligt 8 och 9 §§ LSPV. Av 17 § förvaltningslagen (1971:290) följer att åtminstone beslut enligt 9 § skall vara försedda med motivering. En viss begränsning i motiveringsskyldigheten är föreskriven i 34 a § LSPV men den är såvitt framgår av utredningen utan intresse i förevarande fall.

Mot bakgrund av de regler jag nu har nämnt får det anses åligga vederbörande läkare att i samband med beslut enligt 9 § LSPV i journalen anteckna den diagnos han ställt eller åtminstone iakttagelser eller bedömningar som han gjort och som i någon mån förklarar beslutet. Journalen skall ju utgöra ett hjälpmedel i vårdarbetet, inte bara för den som för journalen utan också för andra som deltar i detta arbete. Vidare skall den bl. a. tillgodose behovet av insyn och därmed rättssäkerhet i verksamheten.

I yttrandet har läkaren som förklaring till att någon diagnos inte noterats i journalen angett att tanken varit att förhindra att X. skulle bli stämplad som gravt psykiskt sjuk och att det därmed skulle bli omöjligt för honom att efter vård återgå i tjänst. Enligt min mening är denna förklaring inte godtagbar. Gällande regler om sekretess torde ge fullt tillräckliga möjligheter att hemlighålla uppgifter av det här slaget.

Jag anser alltså att journalföringen varit bristfällig i det hänseende som jag nu har berört. Jag vill dock tillägga att bristen till viss del kompenseras av att journalen i övrigt är mycket utförlig.

Fråga om brevcensur enligt 15 § lagen om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall. Dessutom fråga om rätt för läkare att översända fotokopia av patients brev till polismyndighet

I klagomål till JO uppgavs bl. a. att en vid Karsuddens sjukhus intagen patient O. förbjudits att använda telefon och att ta emot telefonsamtal. Vidare hade ett brev som var adresserat till O. inte kommit denne till handa.

Med anledning av klagomålen inlånades sjukjournalen beträffande O. till JO. Av journalen framgår bl. a. följande. O. försöksutskrevs den 8 september 1977 från sjukhuset. Den 8 maj 1978 framkom uppgifter som tydde på att O. misshandlat en kvinnlig bekant. Det beslöts därför att O. skulle återintas på sjukhuset. Han återintogs den 9 maj 1978. Den 11 maj hade överläkaren vid sjukhuset Albert J. Boerman ett samtal med O. varunder O. meddelades att totalcensur (tel. och brev) skulle införas under den tid förundersökningen pågick, även med hänsyn till det virriga intrycket breven dittills hade gjort. O. kunde skada sina egna intressen och störa förundersökningen.

I journalen har vidare antecknats vid fyra tillfällen att ingående och avgående post stoppats och att fotokopior av breven översänts till förhörsledaren vid polisen i Stockholm.

Från förhörsledaren inhämtades under hand att något beslut om beslag av breven inte fanns och att initiativet till översändandet kom från Boerman.

Med anledning av uppgifterna i klagomålen och de gjorda iakttagelserna inhämtades yttrande från Boerman. I yttrandet anfördes sammanfattningsvis bl. a. följande.

> Det kan härmed kategoriskt förklaras att sjukhuset efter bästa förmåga försökt sköta frågan om censur av patientpost etc enl LSPV 15 § och att kontakt med advokat eller myndighet inte hindras eller avstyrs utan istället uppmuntras i förekommande fall.

Boerman har under hand kompletterat sina uppgifter och anfört att skälet till att han beslöt att försändelser till och från O. skulle kvarhållas var att innehållet i vissa försändelser kunde tyda på fortsatt brottslig verksamhet från O:s sida. Någon begäran från polisen eller åklagaren om att få se breven förekom inte men Boerman ansåg att han borde vidta åtgärder för att om möjligt förhindra brott som kunde innebära risk för att någon person kom till skada. Översändandet av brev på detta sätt var inte brukligt på sjukhuset utan en engångsföreteelse. O. upplystes inte om att breven översändes till förhörsledaren.

Yttrande inhämtades därpå från socialstyrelsen angående översändandet av patienten O:s post. Styrelsen anförde därvid sammanfattningsvis följande.

Socialstyrelsen finner sammanfattningsvis att omständigheterna i ärendet – såsom de uppgivits av Boerman – varit sådana att han inte kan anses ha brutit mot sin tystnadsplikt genom att lämna ut uppgifter om att risk förelåg för att annan person kunde komma till skada. Vad gäller kopiering av brev som omhändertagits enligt 15 § LSPV finner styrelsen att detta i princip inte bör ske. Det har i ärendet inte styrkts att förfarandet skulle vara nödvändigt. Om åklagaren haft behov av breven hade en bättre väg i detta fall kanske varit att pröva utlämnandet genom bestämmelserna om beslag i 27 kap RB och företeende av bevis i 38 kap samma balk. Vid tillämpning av dessa bestämmelser hade också förelegat möjligheter för patienten att genom besvär ta till vara sin rätt.

Vad nu sagts i principfrågan om överlämnande av brev kan dock om det gäller särskilt grova brott (jfr RB 36:5 fjärde stycket) eller brott som avses i 23 kap BrB eller brott som hänför sig till ordningen eller säkerheten på sjukhuset ge anledning till annat ställningstagande. I sådana fall bör – om det i det enskilda fallet visar sig nödvändigt – översändande av brev eller kopia av brev till polis eller åklagare anses tillåtligt.

Vid ärendets avgörande den 5 maj 1980 anförde JO Holstad följande.

I 15 § LSPV anges under vilka förutsättningar en patients brev får läsas av överläkaren och när beslut får meddelas att brev till eller från en patient skall hållas kvar. Enligt första stycket gäller till en början att överläkaren, om särskilda skäl föreligger, får ta del av innehållet i brev eller annan handling som ankommer till en patient eller som en patient önskar avsända. Kan vidarebefordrande av en handling som ankommer till en patient medföra fara för ordningen eller säkerheten på sjukhuset eller vara olämpligt med hänsyn till syftet med vården eller kan en handling, som en patient önskar avsända, föranleda betydande olägenhet för honom eller någon annan, får överläkaren vidare, enligt första stycket, besluta att handlingen skall hållas kvar.

Utredningen i ärendet ger mig inte tillräcklig grund för att anta att Boerman saknat skäl för sitt beslut att hålla kvar försändelser till och från O. Jag finner inte skäl att utreda den saken vidare. Med anledning av journalanteckningen om "totalcensur" vill jag endast erinra om att en noggrann prövning enligt 15 § LSPV alltid måste göras i fråga om varje enskild försändelse.

Beslut om förbud för en patient som tagits in enligt LSPV att använda telefon och ta emot besök kan meddelas om vård- eller skyddsskäl motiverar det. Den verkställda utredningen visar inte att det beslut som klagomålet avser har varit ogrundat. Jag finner inte anledning att uppehålla mig vid den frågan vidare.

Jag vill i stället till en något närmare granskning ta upp Boermans åtgärd att kopiera breven och sända över kopiorna till förhörsledaren. Syftet med åtgärden tycks ha varit att om möjligt förhindra brott som kunde innebära risk för att någon person kom till skada.

Till en början kan man fråga sig om Boerman på grund av gällande regler om tystnadsplikt för läkare bort avhålla sig från att till polismyndigheten förmedla den information om förestående brott som breven kunde innehålla. Dessa regler om tystnadsplikt återfinns i 3 § lagen (1975:100) med vissa bestämmelser för personal inom hälso- och sjukvård m. fl. Av paragrafen framgår bl. a. att den för vilken bestämmelserna gäller inte får obehörigen uppenbara vad han i verksamheten har erfarit om någon enskilds hälsotillstånd eller personliga förhållanden i övrigt. Vidare framgår att det sagda inte medför någon inskränkning i den skyldighet att lämna uppgifter som kan följa av andra författningar.

Som exempel på när tystnadsplikten får vika för föreskrifter i en annan författning kan nämnas bestämmelserna i 23 kap. 6 § brottsbalken som bl. a. föreskriver skyldighet att anmäla vissa grövre brott som är »å färde». När syftet med att lämna uppgifter är att förhindra mindre grova brott, beror det på omständigheterna i det enskilda fallet om uppgiftslämnandet skall anses obehörigt.

I det aktuella fallet är det inte möjligt att av den tillgängliga utredningen dra några säkra slutsatser angående vilken brottslighet som kunde förhindras genom att undersökningsledaren underrättades om brevens innehåll. Det får emellertid antas att det rört sig om brott av sådan beskaffenhet att tystnadsplikt inte förelegat. Det kan anmärkas att O. vid tidpunkten var misstänkt för grov misshandel.

Jag vill alltså inte göra gällande att det varit felaktigt att till undersökningsledaren lämna uppgifter ur breven i syfte att förhindra brott. Frågan är emellertid om detta fick ske genom att breven kopierades och sändes över till honom. Enligt min mening måste den frågan besvaras nekande. I 15 § LSPV anges uttömmande vilka ingrepp i brevhemligheten som får göras av vederbörande överläkare. Varken där eller i någon annan paragraf i LSPV finns stöd för en sådan åtgärd. Om undersökningsledaren haft behov av att få tillgång till de aktuella breven hade den saken i stället bort prövas enligt reglerna i 27 kap. rättegångsbalken om beslag. Dessa regler innehåller de rättssäkerhetsgarantier som lagstiftaren har avsett för situationer av detta slag. Boerman hade alltså, i stället för att sända över kopior av breven, bort underrätta undersökningsledaren om de delar av innehållet, som kunde vara av intresse från brottsförebyggande synpunkt, och överlåtit åt denne att ta ställning till om ett beslut om beslag eventuellt var påkallat.

Det kan tilläggas att den möjlighet som har förelegat att trots gällande tystnadsplikt lämna uppgifter givetvis har varit begränsad till sådana uppgifter som verkligen kunde antas ha någon betydelse för undersökningsledaren i hans arbete. I den mån breven innehållit andra uppgifter har tystnadsplikt alltså förelegat. Den valda metoden att förmedla informationen har alltså inrymt en påtaglig risk för att tystnadsplikten blivit åsidosatt.

Sammanfattningsvis finner jag alltså att Boerman förfarit felaktigt ge-

nom att kopiera och sända över de aktuella breven till polismyndigheten. Det inträffade ger mig anledning att starkt understryka vikten av att gällande regler om brevcensur tillämpas med omsorg. Med hänsyn bl. a. till att det inträffade uppgetts ha varit en engångsföreteelse ser jag inte tillräckliga skäl till vidare åtgärder från min sida.

Vissa övriga ärenden

Utskrivningsnämndernas verksamhet

JO Holstad har i protokoll den 16 april 1980 över en inspektion av en utskrivningsnämnd tagit upp bl. a. följande.

Dokumentation av beslut och beslutsmotivering.

För statsförvaltningen finns den centrala föreskriften om hur beslut skall dokumenteras i 11 § allmänna verksstadgan. Det föreskrivs där i fråga om varje beslut av myndigheten att det hos myndigheten skall finnas en handling varav framgår vem som har fattat beslutet, vem som i övrigt har varit närvarande vid den slutliga handläggningen av ärendet och vem som har varit föredragande samt beslutets dag och dess innehåll.

Allmänna verksstadgan har visserligen inte gjorts tillämplig på utskrivningsnämnderna. Härav kan man emellertid inte dra slutsatsen att nämnderna är undantagna från kravet på att i skrift nedteckna besluten och att bevara handling som anger beslutens innehåll. Tvärtom förutsätter vissa bestämmelser i instruktionen för utskrivningsnämnderna (1966:566) att nämndens beslut föreligger i skriftlig form. Enligt instruktionen skall t. ex. beslut utan dröjsmål skriftligen delges den beslutet avser och annan som för talan i ärendet. För övrigt torde av allmänna förvaltningsrättsliga grundsatser följa att alla förvaltningsbeslut i formaliserade förfaranden skall nedtecknas i skrift. Följer av föreskrift eller av praxis att beslut skall innehålla de skäl som bestämt utgången skall naturligtvis även skälen anges i skrift. Beslutet kan tas in i ett protokoll eller i en särskild urkund. I vissa sammanhang kan det vara tillräckligt att beslutet tecknas på akten i ärendet eller i ett diarium e. d. Det väsentliga är att det hos myndigheten finns bevarat ett bevis om beslutets innehåll. Därigenom får bl. a. parter och andra myndigheter, t. ex. besvärsmyndigheter, ett auktoritativt bevis om beslutets innehåll (jfr Strömberg, Allmän förvaltningsrätt, 1978, s. 128).

En särskild fråga är hur exakt den hos nämnden bevarade handlingen skall återge ett fattat beslut. Någon bestämmelse om detta finns inte. På många områden kan det med hänsyn bl. a. till vad beslutet gäller sammantaget med arkiveringssvårigheter vara tillräckligt att göra en kort anteck-

ning om ett expedierat beslut innehåll. Emellertid rör flertalet av de frågor nämnderna har att befatta sig med i vilken utsträckning patienterna skall vara berövade friheten. Enligt min mening bör det därför alltid hos nämnden finnas en handling som fullständigt återger det fattade beslutet.

Beträffande frågan om beslutsmotiveringarna framgår av bestämmelserna 34 a § LSPV att 17 § förvaltningslagen om beslutsmotivering i princip äger tillämpning i utskrivningsnämnds ärenden och att nämndens beslut alltså med vissa undantag skall innehålla de skäl som bestämt utgången. Av bestämmelserna framgår emellertid också att skälen får utelämnas även i andra fall än som sägs i förvaltningslagen, om ändamålet med vården annars skulle motverkas. Jag är medveten om att det ofta kan vara svårt att formulera skälen för ett avslagsbeslut på ett tillfredsställande sätt utan att ändamålet med vården motverkas. Men det är enligt min mening mycket viktigt att ansträngningar verkligen görs för att motivera ett avslagsbeslut då detta är möjligt och då det behövs för att patienten skall kunna förstå vad som har bestämt utgången i ärendet. Man måste alltså hålla i minnet att huvudregeln är att motivering skall lämnas.

Läkares och övrig personals närvaro vid överläggning till beslut

I förarbetena till LSPV har uttalats att man skall undvika att förfarandet i nämnden får en rättegångsliknande prägel. En informell handläggning är således att föredra. Detta får givetvis inte leda till att handläggningen tar sådana former att patienternas förtroende för nämndens opartiskhet rubbas. Beträffande överläkarens närvaro vid nämndens sammanträde framhåller Bertil Wennergren i sin kommentar till 30 § LSPV (s. 134) att det givetvis inte är meningen att läkaren skall delta vid nämndens överläggning till beslut. Detta gäller givetvis också för kurator och annan personal. Enligt min mening kan det ibland också ifrågasättas om det är lämpligt att personer som inte är ledamöter i nämnden över huvud taget är närvarande under överläggningen. För patienten kan t. ex. läkarens närvaro vid nämndens överläggning framstå som tvivelaktig om nämndens prövning avser ett av patienten överklagat beslut som är fattat av den närvarande överläkaren.

Förfarandet med ett i nämnden anhängiggjort ärende när patienten flyttas över till annat sjukhus

I nämndens protokoll hade påträffats ett ärende rörande en patients ansökan om försöksutskrivning alternativt permission som avskrivits med motiveringen att patienten överförts till annat sjukhus. Det uppgavs att patienten i fall av detta slag upplystes om att han fick söka på nytt då han kom till det nya sjukhuset.

Enligt förordningen om utskrivningsnämndernas verksamhetsområden m. m. (1966:565) behandlar utskrivningsnämnd frågor rörande patienter

som är intagna på eller utskrivna på försök från sjukhus inom verksamhetsområdet. Nämnden är således inte behörig att slutligt behandla framställningar från patienter, som vid tidpunkten för nämndens beslut inte är intagna på eller försöksutskrivna från sjukhus inom verksamhetsområdet. Någon bestämmelse som reglerar hur nämnden – som i föreliggande fall – skall förfara när nämnden under tiden för ärendets beredning förlorar sin behörighet att träffa avgörande i själva saken finns inte. Nämndens åtgärder i ett sådant fall bör enligt min mening vara beroende av om den fråga som patienten har väckt är aktuell även efter förflyttningen. En ansökan om permission kan t. ex. avse några timmar för besök på den ort där sjukhuset är beläget. Har patienten då förflyttats till ett sjukhus långt ifrån den orten torde det vara rimligt att anse att permissionsansökan förlorat aktualitet. Ansökan torde då inte kräva någon nämndens vidare åtgärd och bör därför i regel avskrivas. En ansökan om permission som avser en längre tids besök hos anhöriga torde däremot inte förlora aktualitet enbart därför att patienten förflyttats till ett annat sjukhus. Inte heller en ansökan om försöksutskrivning torde på grund av förflyttning kunna bli inaktuell. I de fall den fråga patienten väckt är aktuell även efter patientens överflyttning till ett annat sjukhus bör man enligt min mening inte avskriva ärendet och hänvisa patienten att söka på nytt. Patienten har ju en gång fullgjort vad på honom ankommer för att få sin sak prövad. Nämnden bör i dessa fall överlämna ärendet till den nämnd som är behörig att pröva ärendet i sak. I det aktuella fallet hade patienten begärt bl. a. att bli försöksutskriven. Utskrivningsnämnden borde därför ha överlämnat ärendet till rätt nämnd.

Bordläggning

I nämndens protokoll hade uppmärksammats ärenden där nämnden beslutat att tills vidare bordlägga en fråga om bl. a. patients försöksutskrivning. Nämndens ordförande uppgav att en förutsättning för försöksutskrivning i dessa fall hade varit att patienten hade ett arbete ordnat då han lämnade sjukhuset. Vid nämndens sammanträde hade emellertid frågan om arbetsanställning inte varit fullständigt löst. Med hänsyn till olika osäkra faktorer hade nämnden i beslutet inte kunnat ange vid vilket sammanträde frågan om försöksutskrivning skulle tas upp på nytt.

Någon bestämmelse som förbjuder nämnden att besluta om bordläggning av ett ärende finns inte. I ett fall av det slag som nu har berörts kan ett sådant beslut också vara motiverat. Patienten har emellertid rätt att inom rimlig tid få svar på sin framställning. Detta med hänsyn till bl. a. att patienten skall ha möjlighet att utnyttja besvärsrätten. Ett ärende bör därför kunna bordläggas endast för en kortare tid. I bordläggningsbeslutet bör också anges vid vilket sammanträde nämnden kommer att pröva den aktuella frågan. Beslut som innebär att nämndens prövning av ett anhängiggjort ärende skjuts på en obestämd framtid kan inte godtas.

Kroppsvisitering av kvinnlig patient på sjukhus för psykiatrisk vård

I en anmälan framfördes klagomål med anledning av att en kvinnlig patient vid S:t Sigfrids sjukhus i Växjö visiterats av två manliga vårdare på så sätt att de lät henne ta av sig kläderna efter ett besök.

I beslut den 28 april 1980 anförde *JO Holstad* bl. a. följande.

Bestämmelser som gör det möjligt att utföra kroppsvisitation finns bl. a. i rättegångsbalken och lagen om kriminalvård i anstalt. I bestämmelserna regleras bl. a. frågan vilka personkategorier som får utföra visitationen när det är en kvinna som skall undersökas. I 28 kap. 13 § tredje stycket rättegångsbalken föreskrivs sålunda att kroppsvisitation av en kvinna inte får verkställas eller bevittnas av annan än kvinna eller läkare. I 52 c § lagen om kriminalvård i anstalt anges att annan kroppsvisitation än viss ytlig sådan av kvinna inte får utföras eller bevittnas av annan än kvinna, läkare eller legitimerad sjuksköterska.

Även enligt lagen (1966:293) om sluten psykiatrisk vård i vissa fall (LSPV) är det möjligt att företa kroppsvisitation. Det anges nämligen i 13 § LSPV att den som är intagen på sjukhus med stöd av lagen får underkastas det tvång som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med vården eller för att skydda honom själv eller omgivningen. Men varken i 13 § eller i någon annan bestämmelse i lagen finns det någon föreskrift som innebär att en kvinna inte får visiteras av andra än kvinnor eller vissa kategorier av män. Någon sådan regel finns inte heller i tillämpningskungörelsen till lagen eller i någon annan anslutande författning. Något krav på att ingrepp av det aktuella slaget med stöd av LSPV mot kvinnliga patienter alltid skall utföras av kvinnor eller vissa kategorier av män torde alltså inte kunna upprätthållas. Men de överväganden som ligger till grund för de särskilda reglerna i rättegångsbalken och lagen om kriminalvård i anstalt är naturligtvis av betydelse även när ingreppen utförs med stöd av LSPV. Enligt min mening bör man därför i sådana fall i görligaste mån låta dessa särskilda regler vara vägledande.

När det gäller det fall som föranlett klagomålet hit är det tydligt att åtgärden mot den kvinnliga patienten har företagits med stöd av LSPV. Jag har inte funnit skäl att anta att åtgärden skulle ha varit obefogad. Den förklaring som har lämnats till att visitationen utförts av manliga vårdare får enligt min mening godtas.

Socialförsäkring

Barnbidrag under tjänstgöring utomlands som FN-observatör. Bl. a. fråga om FN-observatör skall anses anställd i statens tjänst

JO Holstad anförde i ett beslut som meddelades den 31 januari 1980.

Klagomålet

I en skrift, som kom hit den 1 juni 1978, anhöll Rolf Bergström att JO skulle granska om riksförsäkringsverkets cirkulär nr 6/1973 punkt 3 b) angående FN-personal strider mot 1 § lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag (barnbidragslagen). Han anhöll också om granskning av myndigheternas handläggning av frågan om barnbidrag till hans två barn under en tid som han tillsammans med sin familj tillbringade som FN-observatör i Mellersta Östern.

Gällande regler m. m.

Enligt 1 § barnbidragslagen skall för barn, som är svensk medborgare och bosatt i riket, utgå allmänt barnbidrag med visst belopp i enlighet med vad i lagen närmare stadgas. Av 2 § framgår att barnbidrag utgår från och med kvartalet efter det, varunder barnet fötts till och med det kvartal, varunder barnet fyller 16 år. Enligt 3 § skall barnbidrag dras in när sådan omständighet inträffar på grund varav barnbidrag inte längre får utgå för barnet. Barnbidraget skall dras in från och med kvartalet efter det varunder förändringen ägde rum. Bestämmelsen i 3 § syftar bl. a. på den situationen att bosättningen i riket upphör på grund av utlandsvistelse. I 11 § föreskrivs att barnbidrag utbetalas kvartalsvis genom riksförsäkringsverket. I samma paragraf har också överlämnats till regeringen att meddela närmare bestämmelser angående sättet och tiden för utbetalningen. I 14 § andra stycket finns en mer vidsträckt delegationsbestämmelse. Det anges där att de närmare föreskrifter, som behövs för tillämpningen av lagen, meddelas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

Med stöd av delegationsreglerna i 11 och 14 §§ har regeringen utfärdat kungörelsen (1973:452) om tillämpningen av barnbidragslagen. Där finns – förutom regler om utbetalningssättet för barnbidrag – även en bestämmelse (3 §), enligt vilket det åligger den, som uppbär bidraget, att ofördröjligen göra anmälan till försäkringskassan bl. a. då bidragsmottagaren eller barnet lämnar Sverige för en tid, som kan antas komma att överstiga sex månader. Regeringen har vidare i 6 § kungörelsen överlämnat åt riksförsäkringsverket att meddela ytterligare föreskrifter för tillämpningen av barnbidragslagen. Med stöd av den bestämmelsen har verket utfärdat

cirkulär nr 6/1973. Cirkulärets innehåll går till största delen tillbaka på de anvisningar som den tidigare tillsynsmyndigheten, socialstyrelsen, har meddelat.

De delar av cirkuläret som är av särskilt intresse i ärendet är följande.

2. Bosättning

Den grundläggande förutsättningen för rätt till barnbidrag är sålunda att barnet anses bosatt i riket. Vid bedömningen av om bosättning skall anses föreligga, skall i princip samma regler tillämpas som vid bedömningen av bosättning inom den allmänna försäkringen. Betraktas ett barn som bosatt i Sverige vid bedömningen inom den allmänna försäkringen skall det således i regel även betraktas som bosatt vad gäller rätten till barnbidrag.

I vissa speciella fall kan emellertid bosättning i riket enligt barnbidragslagens mening föreligga trots att barnet inte anses bosatt vid tillämpning av lagen om allmän försäkring (AFL). I ett sådant fall kan alltså barnbidrag utgå. En redogörelse för dessa fall lämnas här nedan under punkt 3 b–d.

– – –

3. Utlandsvistelse

– – –

b) Barn till anställda i statens tjänst på utländsk ort

Den som är anställd i statens tjänst på utländsk ort skall vara kyrkobokförd med sin familj och sin svenska tjänstepersonal i Storkyrkoförsamlingen i Stockholm. Vad ovan sagts om barn, som stadigvarande vistas utomlands, har inte avseende på barn, tillhörande denna kategori utlandssvenskar. Dessa barn skall anses vara bosatta i Sverige hur långvarig deras utlandsvistelse än är.

Samma regler gäller även för svensk personal vid SJ:s resebyråer utomlands, svenskar tillhörande svenska representationerna vid EFTA och liknande organisationer samt fältpersonal hos SIDA i bilaterala projekt. Däremot gäller inte den nyssnämnda regeln FN-personal.

För här nämnda utlandssvenskars barn, som medföljer föräldrarna under utlandsvistelsen, skall barnbidrag utbetalas fortlöpande såsom om de vore bosatta inom landet.

Det förekommer att personer som är anställda i statens tjänst på utländsk ort inte blir kyrkobokförda i Storkyrkoförsamlingen utan står kvarskrivna i den församling där de var kyrkobokförda före avresan. För barn som tillhör familj, som på grund av anställning i statens tjänst vistas utomlands, men är kyrkobokförda i annan församling än Storkyrkoförsamlingen skall barnbidrag fortlöpande utgå under utlandsvistelsen i likhet med vad som sker för barn, som är kyrkobokförda i Storkyrkoförsamlingen. Ifrågavarande fall är sällan förekommande och avser som regel militär personal. Militär personal kan bli kommenderad till sådan tjänstgöring på utrikes ort som bör betraktas som "i statens tjänst" utan att deras kyrkobokföring ändras. Viss tveksamhet kan tänkas uppstå vid avgörande i fråga om vederbörandes tjänstgöring utrikes skall anses vara "i statens tjänst" eller inte. Här kan nämnas att tjänstgöringen inte ansetts vara "i statens tjänst" i fall då läkare och universitetslärare med viss bibehållen lön från svensk statlig anställning bedriver studier eller forskning i utlandet; så har ej heller ansetts vara fallet ifråga om personer i FN-uppdrag utomlands eller personer anställda i SIDA:s multilaterala projekt.

Även dessa kategorier kan emellertid i vissa fall få barnbidrag retroaktivt för den tid som utlandsvistelsen omfattar efter återkomsten till Sverige, nämligen om utlandsvistelsen bedöms som tillfällig.

– – –

d) Tillfällig utlandsvistelse

En tillfällig utlandsvistelse skall vanligtvis – liksom vid tillämpningen av AFL – inte anses innebära att bosättningen i riket avbryts och skall således inte heller inverka på rätten till barnbidrag. Bidragsrätten kvarstår under utlandsvistelse, som varar högst fyra kalenderkvartal efter det kvartal, varunder utresan ägt rum.

Under utlandsvistelse som beräknas vara mer än 6 månader får bidraget – utom för "i statens tjänst" anställda – inte utbetalas löpande utan skall indras till dess barnet återkommer till riket. Efter barnets återkomst får försäkringskassan återuppta ärendet för prövning av bidragsrätten under hela den tid, för vilken bidrag inte utgått. Konstateras vid denna prövning att barnets bosättning i Sverige är avsedd att bli stadigvarande och att utlandsvistelsen varit av sådan tillfällig natur att bortovaron inte skall inverka på bidragsrätten skall försäkringskassan utbetala förfallna kvartalsbelopp retroaktivt.

Får försäkringskassan kännedom om att ett barn lämnat landet för längre tid än 6 månader skall kassan således upphöra med utbetalningarna av barnbidrag samt avvakta barnets återkomst, innan frågan om bidragsrätten prövas och eventuellt retroaktiv utbetalning görs.

– – –

Handläggningen av frågan om barnbidrag till makarna Bergströms barn

Med anledning av Bergströms klagomål upprättades inom ombudsmannaexpeditionen en promemoria som innehöll bl. a. följande.

Rolf Bergström tjänstgjorde under tiden 5 oktober 1976–10 oktober 1977 som FN-observatör i Mellersta Östern. Hustrun Britt-Marie och makarnas två barn, födda 1970 och 1972, medföljde. Familjen var under bortovaron kyrkobokförd på hemorten (Boden). Försäkringskassan innehöll genom beslut den 29 september 1976 de för barnen utgående allmänna barnbidragen från och med den 1 januari 1977. Britt-Marie Bergström yrkade i besvär hos riksförsäkringsverket att barnbidragen skulle utbetalas fortlöpande. Hon åberopade därvid en dom den 5 februari 1975 av kammarrätten i Göteborg, dnr 6533-1974, rörande barnbidrag till Monika A. för en son under tid då maken var anställd som FN-observatör i Mellersta Östern. Anställningen varade mer än ett år. Kammarrätten yttrade bl. a. följande i sin dom.

> Vid tillämpningen av lagen om allmänna barnbidrag bör enligt grunderna för densamma bosättningsbegreppet så långt som möjligt ha samma innehåll som i de skatterättsliga författningarna. Vid bedömningen om Ronny A kan anses ha varit bosatt i riket trots utlandsvistelsen bör därför hänsyn tas till samtliga relevanta omständigheter. Till dem hör i första hand ändamålet med utlandsvistelsen.
>
> Kammarrätten finner med hänsyn till vad ovan anförts att Ronny A får anses ha varit stadigvarande bosatt i riket och att utlandsvistelsen

varit av sådan natur att bortovaron inte skall inverka på rätten till allmänt barnbidrag.

I yttrande till riksförsäkringsverket över Britt-Marie Bergströms besvär framhöll försäkringskassan att kammarrättsdomen avsåg ärende för prövning av rätt till barnbidrag i sådant fall där utlandsvistelsen varat längre tid än fyra kalenderkvartal (tiden var 26 juni 1973–16 juli 1974).

I beslut den 30 november 1976, dnr F 70:76, fann riksförsäkringsverket ej skäl göra ändring i försäkringskassans beslut. Verket hänvisade bl. a. till verkets cirkulär nr 6/1973.

Britt-Marie Bergström fullföljde sin talan till kammarrätten i Sundsvall. Hon anförde därvid bl. a. att maken var anställd av arméstabens FN-kassaavdelning och att han betalade svensk skatt. Hon åberopade vidare 1 § barnbidragslagen och sista stycket av punkt 3 b) i nämnda cirkulär. I dom den 31 mars 1977, dnr 4069-1976, anförde kammarrätten följande.

> Av riksförsäkringsverkets cirkulär nr 6/1973 framgår att personer i FN-uppdrag utomlands ej anses vara i statens tjänst. För personer som ej anses vara i statens tjänst får, enligt vad som framgår av nämnda cirkulär, barnbidraget ej betalas ut löpande, utan skall indras till dess barnen återkommer till riket. Efter barnens återkomst får försäkringskassan återuppta ärendet för prövning av bidragsrätten under hela den tid, för vilken bidrag inte utgått, förutsatt att utlandsvistelsen ej varat mera än fyra kalenderkvartal utöver utresekvartalet. Om det vid försäkringskassans prövning konstateras att vistelsen utomlands var tillfällig och att barnens bosättning i Sverige är avsedd att bli stadigvarande skall försäkringskassan utbetala förfallna belopp retroaktivt.

Britt-Marie Bergström fullföljde sin talan hos regeringsrätten och anförde därvid bl. a. följande.

> Min make är anställd av staten genom arméstabens FN-avdelning som FN-observatör. Han betalar full skatt i Sverige. Det synes mig orimligt att riksförsäkringsverket i sitt cirkulär nr 6/1973 har kunnat "anse att personer i FN-tjänst utomlands ej anses vara i statens tjänst". De som är FN-observatörer är *anställda* av staten och borde därför anses vara i statens tjänst. Att Rfv:s cirkulär nr 6/1973 inte omarbetats, och skillnader gjorts mellan olika sorters FN-uppdrag tidigare är förmodligen kärnpunkten i de fel som enligt min mening gjorts i handläggningen av detta ärende tidigare. Ett skäl till att detta inte gjorts kan vara att ingen observatör tidigare fört målet till högsta instans. – Vissa försäkringskassor i Sverige går på en kammarrättsdom från Göteborg den 1975-02-05 i mål nr 6533-1974 och utbetalar barnbidragen fortlöpande under hänvisning till att barnen anses stadigvarande bosatta i riket och därför är berättigade till barnbidrag. – Vidare förekommer att observatörer inte anmäler att dom åker utomlands och dessa får barnbidrag fortlöpande. Det synes mig orimligt att de som är ärliga och uppfyller de krav samhället ställer ska råka sämre ut än de som bara åker ut. – Ett skäl till att detta inte förut förts upp i högsta instans kan vara att observatörstjänsten är på ett år och det framstår för den enskilde som besvärligt och tidsödande att besvära sig. Förmodligen hinner även vi hem till Sverige innan detta

är slutbehandlat men för kommande observatörer (ca 35 st/år) kan det vara värdefullt med ett prejudikat i fallet.

Regeringsrätten meddelade prövningstillstånd den 18 maj 1977.

Efter remiss avgav riksförsäkringsverket yttrande den 2 augusti 1977. I påminnelser hävdade Britt-Marie Bergström bl. a. att verket borde ha omarbetat cirkulär nr 6/1973 i enlighet med den av henne åberopade kammarrättsdomen från Göteborg. I punkten 3 b) gav man SJ:s resebyrå-personal, EFTA-personal och SIDA-personal barnbidrag som om de var bosatta i riket. FN-personal diskvalificerades emellertid oavsett hur den var anställd. Britt-Marie Bergström framhöll att det rimligtvis inte fanns någon skillnad i graden av "i statens tjänst på utländsk ort" mellan en tjänsteman hos SJ och en tjänsteman anställd av chefen för armén. Hon påstod vidare att försäkringskassorna handlade denna ärendetyp på tre olika sätt, nämligen 1) enligt cirkuläret, dvs. barnbidraget innehölls, 2) barnbidraget ubetalades fortlöpande med hänvisning till nämnda kammarrättsdom samt 3) barnbidraget utbetalades fortlöpande men sattes in på s. k. barnbidragskonto. I påminnelseskriften uppgav Britt-Marie Bergström att familjen nu (den 10 oktober 1977) återkommit till Sverige och att hon skulle begära retroaktiv utbetalning av barnbidragen. Hon ändrade sitt yrkande till att avse ränta på innehållna medel.

I beslut den 16 maj 1978, dnr 2310-1977, anförde regeringsrätten följande.

> Britt-Marie Bergström, som i besvären fullföljt sin i kammarrätten förda talan, har sedermera – under uppgift att hon i alla fall förväntade snar utbetalning retroaktivt av innehållna bidragsbelopp – ändrat sin talan att avse endast ränta på nämnda belopp efter viss angiven beräkningsgrund.
>
> Regeringsrätten beslutar följande.
>
> Vid Britt-Marie Bergströms återkallelse av talan i huvudsaken låter regeringsrätten bero.
>
> Britt-Marie Bergströms nu framställda yrkande om ränta på innehållna belopp innefattar anspråk på gottgörelse för förlust i anledning av påstådd felaktighet i myndigheternas handläggning av hennes ärende. Anspråk av denna art utgör ej ämne varmed regeringsrätten har att ta befattning. Regeringsrätten avvisar yrkandet.

De innehållna barnbidragen utbetalades efter beslut av försäkringskassan den 18 oktober 1977.

Efter denna redogörelse framhölls i promemorian att JO-ärendet aktualiserar flera frågor. För det första diskuterades om inte cirkulärets direktiv till försäkringskassan om att i vissa fall innehålla barnbidrag tills vidare innefattar en längre gående inskränkning i rätten till bidrag än som är förenligt med barnbidragslagens bestämmelser. För det andra framhölls att det inte kan uteslutas att försäkringskassorna behandlar frågor om barnbidrag åt FN-militärers barn olika. För det tredje ifrågasattes om behandlingen av FN-personal enligt cirkuläret är tillräckligt differentierad. Enligt promemorian borde riksförsäkringsverket yttra sig i de tre nu nämnda frågorna.

Promemorian remitterades i enlighet med förslaget och riksförsäkringsverket avgav följande remissvar.

1 § barnbidragslagen uppställer för rätt till barnbidrag kravet att barnet är bosatt i riket. Barnbidragslagen anger ej i vilka situationer detta krav skall anses uppfyllt. I prop. 1947:220 (s. 100) uttalade departementschefen att man vid tolkningen av begreppet bosättning bör följa samma praxis som vid tillämpningen av folkbokföringsförordningen. I tillämpningskungörelsen till barnbidragslagen, som med undantag av 5 § närmast utfärdats med stöd av bemyndigandet i 14 § andra stycket nämnda lag, har regeringen ej meddelat några närmare bestämmelser i frågan. I 6 § tillämpningskungörelsen har regeringen med stöd av 14 § andra stycket barnbidragslagen bemyndigat riksförsäkringsverket att utfärda tillämpningsföreskrifter till lagen.

I samband med att riksförsäkringsverket och de allmänna försäkringskassorna övertog administrationen av barnbidragsverksamheten utfärdade verket cirkulär nr 6/1973. Däri föreskrivs att vid bedömning av frågan om bosättning skall anses föreligga skall i princip samma regler tillämpas som vid bedömningen av bosättningsbegreppet inom den allmänna försäkringen. Vidare pekas på vissa undantag enligt vilka barnbidrag kan utgå trots att bosättning inte kan anses föreligga enligt bosättningsbegreppet i lagen om allmän försäkring. Dessa undantagsregler har, liksom cirkulärets bestämmelser i övrigt, övertagits i stort sett oförändrade från den tidigare tillsynsmyndighetens, socialstyrelsen, anvisningar. – – –

På grund av det anförda anser riksförsäkringsverket att verkets cirkulär nr 6/1973, som utfärdats med stöd av vederbörliga bemyndiganden, icke inskränker den rätt till allmänt barnbidrag som följer av barnbidragslagens och tillämpningskungörelsens bestämmelser.

Vad härefter gäller försäkringskassornas tillämpning av cirkulär nr 6/1973 har riksförsäkringsverket vid inspektioner på kassorna icke haft anledning att rikta några anmärkningar mot handläggningen av barnbidragsärenden av ifrågavarande slag.

Försäkringskassorna följer cirkulärets bestämmelser och innehåller bidraget vid barnets utresa om vistelsen skall vara längre än 6 månader, såvida inte cirkulärets undantagsbestämmelser är tillämpliga. Vid barnets återkomst prövar kassorna rätten till barnbidrag för hela perioden. Bosättningen bedöms då med ledning av det skatterättsliga bosättningsbegreppet till följd av den kammarrättspraxis, som domen 1975-02-05 av kammarrätten i Göteborg är ett uttryck för. Britt-Marie Bergströms påstående inför regeringsrätten om olika behandling av FN-militärer har riksförsäkringsverket således inte kunnat finna belägg för, vilket dock inte helt utesluter att något enstaka ärende bedömts på annat sätt än det cirkuläret föreskriver.

Frågan om behandlingen av FN-personal enligt cirkuläret är tillräckligt differentierad har uppmärksammats av riksförsäkringsverket på våren 1978 i samband med översyn av verkets cirkulär. Mot bakgrund av det ökande antalet utlandsanställda kan bestämmelserna inte anses motsvara det behov av differentiering som föreligger i dag. Verket har därför funnit anledning att överväga förändringar av cirkulärets bestämmelser. Frågan gäller dock inte endast FN-personal utan även anställda vid internationella organisationer m. m. Bosättningsbegreppet är vidare föremål för överväganden från verkets sida även när det gäller bestämmelserna i lagen om

allmän försäkring. Riksförsäkringsverket anser det önskvärt med en samlad bedömning av frågan inom verkets hela verksamhetsfält och kommer att ta ställning till frågan i samband med den pågående cirkulärö versynen.

Riksförsäkringsverket hänvisade avslutningsvis – för att belysa sin allmänna inställning i fråga om bosättningsbegreppet – till det yttrande som verket den 11 februari 1977 avgivit över Hemvistsakkunnigas betänkande Hemvist (SOU 1976:39).

Rolf Bergström fick del av remissvaret och anförde ytterligare synpunkter. Han uppgav bl. a. att fyra av nio FN-familjer på Cypern under hans tid där hade barnbidraget indraget enligt cirkulär nr 6/1973. Två familjer hade inte anmält utresan utan fick barnbidrag fortlöpande. En familj hade anmält utresan men fick barnbidrag fortlöpande med hänvisning till kammarrättsdomen i mål 6533-1974 (den som inledningsvis nämnts i detta beslut). En annan familj passade på att hämta ut barnbidragen vid ett tillfälligt besök i Sverige. Slutligen fick en familj barnbidrag under förutsättning att det sattes in på barnbidragskonto i bank. Bergström ansåg systemet vara felaktigt när över hälften av fallen hade handlagts felaktigt, både från enskildas och från myndigheters sida.

Bedömning

Som framgår av det föregående gäller enligt 1 § barnbidragslagen som en grundläggande förutsättning för att allmänt barnbidrag skall utgå att barnet skall vara bosatt här i landet. I lagen anges inte när denna förutsättning skall anses vara uppfylld. I 14 § bemyndigas emellertid regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer att utfärda tillämpningsföreskrifter till lagen. Med stöd av detta bemyndigande och en bestämmelse i kungörelsen (1973:452) om tillämpningen av barnbidragslagen har riksförsäkringsverket utfärdat cirkuläret nr 6/1973. Cirkuläret innehåller bl. a. föreskrifter angående tillämpningen av regeln i 1 § barnbidragslagen att barnet skall vara bosatt här i landet. Vidare innehåller det direktiv om att barnbidrag under vissa betingelser skall dras in tills vidare.

Bergström har i sina klagomål kritiserat dessa föreskrifter i cirkuläret. Han har också begärt JO:s granskning av om hans fall blivit handlagt på ett riktigt sätt.

Vad först gäller kritiken mot cirkuläret kan den ge anledning att diskutera bl. a. följande frågor. För det första kan ifrågasättas om cirkulärets avsnitt 3 b) och 3 d) i de delar som har återgetts i det föregående strider mot 1 § barnbidragslagen. En andra fråga är om inte den ordning som cirkulärets föreskrifter i dessa delar innebär för FN-anställd personal bör ändras av sakliga skäl. För det tredje kan det vara motiverat att överväga om det finns risk för att föreskrifterna såvitt gäller FN-observatörer kan tolkas på ett oenhetligt sätt.

Bergström har inte närmare utvecklat i vilket hänseende föreskrifterna i cirkuläret skulle strida mot 1 § barnbidragslagen. I den frågan kan till en början konstateras att riksförsäkringsverket haft formellt stöd för att utfärda tillämpningsföreskrifter. Det kan möjligen diskuteras om verket på grund av bemyndigandena i lagen och kungörelsen varit berättigat att utfärda föreskrifter rörande bosättningsbegreppet. Jag vill emellertid inte göra gällande att behörighet saknades när cirkuläret utfärdades. När det sedan gäller det materiella innehållet i föreskrifterna tar kritiken främst sikte på att FN-personal har undantagits från den kategori utlandssvenskar som vid tillämpningen av 1 § barnbidragslagen skall anses vara bosatta i Sverige hur långvarig deras utlandsvistelse än är. För min del kan jag inte se att cirkuläret i den delen strider vare sig mot lagen eller dess förarbeten. En annan sak är om den ordning som den kritiserade föreskriften innebär är rimlig och lämplig. Jag återkommer till den frågan i det följande.

Inte heller när det gäller föreskrifterna om att bidrag i vissa fall inte får utbetalas löpande anser jag att det med fog kan göras gällande att de strider mot barnbidragslagen. Syftet med föreskrifterna är uppenbarligen att förhindra att barnbidrag utbetalas i fall där någon utbetalning inte bör ske. Någon begränsning i den rätt till barnbidrag som framgår av lagen kan denna reglering inte anses utgöra.

Som framgår av det föregående har kammarrätten i Sundsvall funnit att föreskrifterna i 3 b) och d) för Bergströms del inneburit att barnbidragen inte fick betalas ut löpande under utlandsvistelsen. Som skäl för detta har kammarrätten anfört att personer i FN-uppdrag utomlands enligt cirkuläret inte anses vara i statens tjänst. Avgörandet torde i sak harmoniera med cirkulärets föreskrifter.

Avgörande för den ordning som cirkuläret innebär i denna del tycks vara att man utgått från att svensk FN-personal inte anses anställd i svenska statens tjänst. För denna uppfattning finns stöd i praxis angående tillämpningen av 20 § folkbokföringsförordningen (ett kammarrättsavgörande från år 1957, KÅ II 1957 ref 12, och ett beslut av regeringsrätten den 1 november 1973 angående vägrat prövningstillstånd). Det finns emellertid anledning att ställa sig tveksam till om denna praxis bör vara utslagsgivande för alla kategorier av svensk FN-personal när det gäller rätten till barnbidrag. Sålunda talar flera omständigheter för att FN-personal av det slag som det är fråga om i detta ärende bör anses vara anställd i statens tjänst. Bl. a. gäller att personalen anställs genom avtal med chefen för armén och uppbär lön från svenska staten. Vidare anses lagen (1976:600) om offentlig anställning tillämplig på anställningsförhållandet. Det kan tilläggas att kammarrätten i Stockholm i ett taxeringsmål beträffande en person med likartade anställningsförhållanden uttalat att han fick anses vara anställd i statens tjänst (RRK 1973 K73 1:21). Det kan under alla förhållanden göras gällande att cirkulärets regler innebär en diskutabel särbehandling av FN-observatörer jämfört med andra liknande kategorier utlandssvenskar.

På grund av det anförda finns det enligt min mening skäl att överväga om inte den ordning som nu gäller bör ändras.

Beträffande frågan om risk finns för en oenhetlig tillämpning av cirkulärets föreskrifter såvitt gäller FN-observatörer saknas närmare utredning i ärendet. Enligt min mening är det inte osannolikt att en viss sådan risk föreligger. Även detta kan utgöra ett skäl att överväga ändring i nuvarande regler.

Det framgår av det föregående att riksförsäkringsverket vid en pågående översyn av verkets cirkulär uppmärksammat att ändring kan behövas i de regler som har aktualiserats i ärendet. Med anledning därav ser jag ingen anledning att göra något ytterligare uttalande i denna del.

Bergström har också hemställt om en granskning av om hans fall har blivit handlagt på ett riktigt sätt. I den delen nöjer jag mig med att konstatera att jag inte har funnit att de i ärendet träffade besluten varit behäftade med fel som motiverar något ingripande från min sida.

IV. Förvaltningen i övrigt

JO:s tillsynskompetens m. m.

I likhet med vad som varit fallet tidigare i år – alltsedan 1970 års ämbetsberättelse – lämnas en översikt över justitieombudsmännens ställningstagande i frågor om tillsynskompentensen under det förflutna verksamhetsåret.

Klagomål mot *Sjöfartens haverikommission* med kritik mot utredningen av en sjöolycka i Göteborgs skärgård har upptagits till prövning. JO Uhlin anförde följande i sitt beslut.

Klagande N:s hänvändelse till JO aktualiserar först frågan om JO:s tillsynskompetens kan anses omfatta det med N:s klagomål avsedda organet Sjöfartens haverikommission. Enligt 2 § i den för ombudsmännen gällande instruktionen (1975:1057) omfattar tillsynen, med vissa undantag varom nu ej är fråga, statliga och kommunala myndigheter, tjänstemän vid dessa samt annan som innehar tjänst eller uppdrag varmed följer myndighetsutövning.

En förutsättning för JO:s agerande i ärendet är alltså att haverikommissionen kan betraktas som en myndighet eller om så inte skulle vara fallet att ledamöternas i kommissionen verksamhet kan anses innefatta myndighetsutövning. Till belysning av frågeställningen kan följande anföras beträffande bakgrunden till kommissionens inrättande.

Ett väsentligt inslag i sjösäkerhetsarbetet är att utreda inträffade sjöolyckor. Sjöförklaringsinstitutet enligt 301 § sjölagen har emellertid visat sig otillräckligt i vissa fall för att klarlägga orsakerna till timade olyckor. I samband med en revision av sjölagen år 1967 infördes därför en möjlighet för regeringen att vid vissa allvarligare olyckor, då utredningen kan väntas bli synnerligen omfattande eller av invecklad beskaffenhet, förordna om tillsättande av särskild undersökningskommission (se 314 § sjölagen).

För att säkerställa behovet av utredningsresurser i personellt, administrativt och tekniskt avseende vid förordnande av särskild undersökningskommission förordades i 1975/76 års budgetproposition bl. a. att ett lämpligt antal personer med juridisk, teknisk och nautisk utbildning och erfarenhet i förväg borde finnas utsedda för att ingå i sådan kommission, (prop. 1975/76:100, bilaga 8 s. 142–144). Förslaget godkändes av riksdagen (TU 1975/76:11, Rskr 1975/76:253) och medel anvisades till verksamheten.

Genom beslut den 23 juni 1976 tillkallade regeringen vissa angivna personer att från och med den 1 juli 1976 stå till förfogande att ingå i särskild kommission enligt 314 § sjölagen. Det ankommer på sjöfartsverket att föreslå vid vilka olyckor kommission behöver förordnas. Efter framställning av verket förordnar sålunda regeringen vid varje särskilt tillfälle

ett antal av de personer som står till förfogande enligt beslutet den 23 juni 1976 att ingå i särskild undersökningskommission med uppgift att utreda speciell sjöolycka.

Den med N:s klagomål avsedda kommissionen Sjöfartens haverikommission tillsattes genom beslut av regeringen den 30 mars 1978. Dess arbete torde numera vara fullföljt i och med att kommissionen i juni 1979 presenterat sin slutrapport i anledning av m/s Skagern m/s Finnsailor olyckan.

Bakom den sammanfattande beteckningen Sjöfartens haverikommission framträder alltså en särskild grupp av personer med ett för varje tillfälle specifikt utredningsuppdrag grundat på ett beslut av regeringen.

Mot bakgrund av det här anförda kan det framstå som tveksamt om Sjöfartens haverikommission kan anses utgöra en myndighet i strängt formell mening. Någon instruktion som reglerar verksamheten finns t. ex. inte. Av förarbetena till den för justitieombudsmännen gällande instruktionen (KU 1975/76:22 s. 68) torde emellertid framgå att begreppet myndighet i 2 § avsetts omfatta varje organ som ingår i den offentligrättsliga statliga eller kommunala organisationen. Kommittéer med utredningsuppgifter likartade dem som ankommer på haverikommission anses sålunda omfattas av tillsynen (JO:s ämbetsberättelse 1976/77 s. 208). Härtill kan fogas att begreppet myndighet ej bör ges en snäv tolkning i förevarande sammanhang med hänsyn till de rättssäkerhetsintressen som JO:s tillsyn avser att tillgodose. Jag intar därför den ståndpunkten att Sjöfartens haverikommission faller under ombudsmännens tillsynsområde. Tilläggas kan att det i ett nyligen framlagt betänkande (SOU 1979:44, "Ren Tur"-program för miljösäkra sjötransporter s. 463) föreslagits att Sjöfartens haverikommission i framtiden skall inordnas i statens haverikommissionen som är en statlig myndighet med uppgift att utreda olyckor inom civil och militär flygverksamhet. Med den inställning jag här redovisat är jag alltså i och för sig oförhindrad att uppta N:s klagomål mot Sjöfartens haverikommission till prövning.

Vidare har prövats klagomål mot *närradiokommittén* för dess fördelning av sändningstider över Stockholms innerstadssändare för år 1980. *Naturvetenskapliga forskningsrådet (NFR)* och *Nämnden för energiproduktionsforskning (NE)* står under JO:s tillsyn, däremot inte *Advokatsamfundets disciplinnämnd*.

I ett ärende begärdes JO:s utredning i vad mån övergrepp och pennalism förekommit inom *sjövärnskåren* i samband med utbildning på Dalarö Skans. JO Uhlin anförde följande.

Enligt reglementet för sjövärnskåren har denna till uppgift att befrämja rekrytering och utbildning av värnpliktigt befäl vid flottan och att väcka intresse för sjöförsvaret. Kårens personal utgörs av sjövärnsaspiranter och sjövärnsmän.

Sjövärnsaspiranterna är ynglingar som genomgår eller har genomgått aspirantutbildning vid kåren. För att kunna antas till aspirant måste man under antagningsåret fylla minst 15 år och högst 17 år samt uppfylla de krav på fysisk status som gäller för fast anställning vid flottan. För antagning fordras också bl. a. medgivande av målsman.

Under utbildningen är sjövärnsaspiranterna inte att betrakta som krigsmän. Någon befälsrätt i egentlig mening föreligger således inte för instruktörerna. Inte heller föreligger sådan lydnadsplikt som krigsmän har. Några bestraffningar av formell natur kan inte tillgripas mot aspiranter av instruktörer eller andra som leder utbildningen. Den enda reaktion som kan användas mot en aspirant som inte följer de föreskrifter som gäller för tjänsten är att han varnas eller avskiljs från utbildningen.

Tjänstgöringen som sjövärnsaspirant är således helt byggd på frivillighet och den som inte anser att utbildningen är av det slag som han har tänkt sig kan på egen begäran entledigas.

De instruktörer och andra militära befattningshavare som leder utbildningen eller har någon annan uppgift i samband därmed torde dock vara krigsmän och ansvariga enligt de särskilda föreskrifterna i 21 kap. brottsbalken och i tjänstereglementet för försvarsmakten.

Den genom chefens för marinen försorg genomförda utredningen har inte gett vid handen att någon befattningshavare vid sjövärnskåren har gjort sig skyldig till tjänstefel eller annat brott i samband med sin tjänstgöring på Dalarö Skans. Ytterligare utredning torde heller inte kunna leda fram till ett sådant resultat. Jag lämnar därmed den frågan.

Huruvida någon aspirant har gjort sig skyldig till brottslig gärning ankommer inte på mig att bedöma eftersom aspiranterna inte står under JO:s tillsyn.

Ett stort antal klagomål mot *stiftelser*, *föreningar*, *förbund*, *fackliga* och *politiska organisationer* och deras *funktionärer* m. fl. har ej sakligt prövats såsom liggande utanför området för JO:s tillsyn. Klagomål mot *Blå Stjärnans djursjukhus* (privat stiftelse), *Sveriges Turistråd* (stiftelse bildad av Landstingsförbundet och Svenska Kommunförbundet), *Stockholms läns utvecklingsfond*, *Barnens Dags Förening* i Stockholm, *Eldbegängelseföreningen*, *Svenska Gruvindustriarbetareförbundet*, *Maskinbefälsförbundet*, *Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)*, *SIF-klubben* vid Sveriges Radio, *Statsanställdas Förbund (SF)*, *Socialdemokratiska Arbetarpartiets partidistrikt* i Malmö, *Kommunistiska Partiet (KPML r)* och *facklig företrädare* och *huvudskyddsombud* på arbetsplats har ej prövats.

Utan saklig prövning har avskrivits klagomål mot *Konsortiet för Patientförsäkring* och *Patientskadenämnden*. Konsortiet har bildats efter avtal mellan fyra försäkringsbolag. Konsortiets beslut i skadefall kan överprövas av patientskadenämnden, vars ordförande är utsedd av regeringen. Arbetsordningen för patientskadenämnden har fastställts av Landstingsförbundet och Svenska Kommunförbundet. Vidare har avskrivits klagomål mot *Övertorneå jaktvårdskrets* och *Risböle bysamfällighet*.

Folkomröstningen i kärnkraftsfrågan i mars 1980 föranledde klagomål till JO i skilda hänseenden. Klagomålen var ofta riktade mot organ, som ej står under JO:s tillsyn t. ex. *Kampanjledningarna för linje 1 och 2*, *Folkkampanjen Nej till kärnkraft*, *Näringslivets Energiinformation* och *Centrala driftledningen CDL*, som är ett samarbetsorgan (ideell förening) för kraftproducenterna med Statens vattenfallsverk som medlem.

Klagomål mot statliga aktiebolag, kommunala bostadsaktiebolag, renhållningsaktiebolag, trafikaktiebolag och andra kommunala aktiebolag samt mot privata aktiebolag, banker, sparbanker och försäkringsbolag har förekommit i stor utsträckning men avvisats utan prövning i sak. Som exempel kan nämnas *Svenska Varv AB*, *Götaverken Arendal AB*, *Svenska statens språkresor AB*, *Sveriges Riksradio AB*, *Sveriges Television AB*, *Malmö kommunala bostadsaktiebolag*, *Kalmar Energiverk AB*, *Göteborgsregionens Fritidshamnar AB (GREFAB)*, *Fastighets AB Förvaltaren*, *Förvaltningsbolaget Sydbostäder i Malmö*, *Norrköpingsföretagens sjuk- och hälsovårdscentral*, *Trygg-Hansas Försäkringsnämnd*, *Sydkraft AB*, *Bjäre kraft ek. förening* och rederiet *Baltic Star*.

Slutligen kan nämnas att anmälningar avseende förhållanden som ligger mer än två år tillbaka i regel ej upptas till utredning av JO. Enligt 20 § instruktionen för justitieombudsmännen bör ombudsman ej till utredning uppta förhållanden som ligger mer än två år tillbaka i tiden om det ej är från allmän synpunkt väsentligt att saken utreds. Bakgrunden till detta är reglerna om två-årspreskription beträffande disciplinpåföljder och för vissa brott i tjänsten, t. ex. oaktsamhet i myndighetsutövning. I ett ärende fann JO Wigelius skäl att företa utredning hur det hade förfarits med en större penningsumma som beslagtagits hos klaganden av polis sex år innan anmälan gjordes till JO. Klagandens egna undersökningar i saken hade varit resultatlösa.

Offentlighet och sekretess

Begäran hos socialförvaltning att få namn och adressuppgifter ur daghemskö

JO Nilsson anförde i ett beslut den 18 oktober 1979.

Bakgrund

Ansökan om daghemsplats i Täby kommun görs skriftligen på en särskild blankett. På blanketten finns även utrymme att motivera önskemål om förtur och om placering. Blanketterna med ansökan uppgår till ca 2.500. De förvaras i pärmar på socialförvaltningen. Under hösten 1978 lades ansökningarna över på data. Numera går det att på socialförvaltningens dataterminal få fram uppgift om namn och adress och vissa andra uppgifter på dem som står i daghemskön.

Anmälan och utredning

I anmälan till JO anförde Aktionsgruppen för bättre barnomsorg i Täby genom Inger Zetzell huvudsakligen detta. I början av år 1977 hade man hos avdelningschefen Hans Magnusson vid socialförvaltningen i Täby frågat om det var möjligt att få uppgift om namn och adress på de föräldrar som stod i kö till kommunal barnomsorg. Magnusson meddelade att detta inte var möjligt men att det gick att komma upp på kommunalkontoret och själv skriva av uppgifterna. I april 1977 skrev aktionsgruppen till Magnusson och begärde förslag på tidpunkt som kunde vara lämplig att göra detta. Något svar kom inte. Aktionsgruppen gjorde därefter påstötningar per telefon. Först i mars 1978 kom ett brev från Magnusson. Där förklarades att uppgifter då inte kunde lämnas ut på grund av pågående omorganisation och diskussion om att eventuellt lägga kön på data. Begärda uppgifter kunde därför lämnas först vid slutet av vårterminen 1978. Inga kölistor kom emellertid. Aktionsgruppen sände den 12 juni 1978 ett nytt brev till Magnusson med begäran att få ta del av kön. Denna gång svarade Magnusson snabbt och förklarade att arbetet pågick för att överföra de distriktsvisa köerna till ett centralt register. Arbetet skulle vara slutfört i slutet av juni månad, varefter utdrag ur registret skulle översändas till aktionsgruppen. Då det i mitten av augusti ännu inte hade kommit några uppgifter sändes på nytt en påminnelse till Magnusson. Denna påminnelse besvarades inte. I november 1978 togs åter kontakt per telefon med Magnusson. Denne förklarade då att man fortfarande höll på med omläggningen till ett centralt register men att han skulle ta upp ärendet till diskussion på förvaltningen. Då det fortfarande inte kom

några kölistor sökte aktionsgruppen Magnusson per telefon. Efter ytterligare två veckor och ett otal försök lyckades gruppen nå honom. Magnusson förklarade då att han inte haft tid att göra något åt listorna och att det inte fanns några möjligheter att lämna ut dem. Magnusson informerades då om att aktionsgruppen ämnade göra en JO-anmälan i ärendet. Dagen därpå återkom Magnusson per telefon och uppgav att ärendet kommit längre än vad han hade trott och att aktionsgruppen nu kunde få listorna mot en avgift om 80 kr per timme. Tre timmars arbete beräknades åtgå för att få fram listorna.

Avslutningsvis förklarades i anmälan att man ansåg ärendet "miserabelt skött" av Magnusson och begärde att JO skulle granska dennes handläggning av aktionsgruppens begäran att få ta del av de aktuella uppgifterna.

Aktionsgruppen sände också med kopia av brevväxlingen mellan gruppen och Magnusson.

Med anledning av klagomålen begärdes yttrande från Magnusson som svarade följande.

Registret över köande för barnomsorg har fram till hösten 1978 varit fördelat på sex olika assistenter, ansvariga för var sitt distrikt. Antalet ansökningshandlingar är ca 2.500. På ansökningshandlingarna har gjorts anteckningar som betecknats som personliga. I handlingen har också förvarats framställningar och intyg om förtur, vilka direkt är av enskild natur och därför enligt socialförvaltningens bedömning är skyddade enligt sekretesslagen. Socialförvaltningen har därför tagit den ståndpunkten att utomstående ej kan ta del av handlingarna för att själva göra avskrifter. Den arbetsbelastning som rått har också medfört att sedvanliga arbetsuppgifter prioriterats framför avskrift av registret.

Den otymplighet som rått och den svåröverskådlighet som varit rådande medförde att socialförvaltningen i samband med en organisationsförändring under 1978 koncentrerade arbetet med allt placeringsarbete till en funktion inom barnomsorgsavdelningen och överförde kön för automatisk databehandling. En effekt av detta har även blivit att kunna få fram ett kö-register för offentligt bruk.

Det kan sägas att optimismen varit större än verkligheten medgivit vad avser tidsåtgången att lägga över det manuella systemet för automatisk databehandling och få detta att fungera. Det gäller även förutsättningen att erhålla anslag under löpande budgetår för personal till den nya placeringsfunktionen. Först 78-08-15 anställdes heltid kanslist som tidigare under sommaren varit extra anställd för arbetet. Övrig personal, en inspektör och en halvtids kanslist, har anställts från 79-02-15.

Först i slutet av september var hela registret inmatat. Därefter har skett kompletteringar och kontroll av hur programmets olika delar fungerar och över huvud taget en viss osäkerhet och anpassning till ett nytt system. Under hösten var alla programdelar ej testade, exempelvis så att alla åldersgrupper ej kom ut och att könummer kunde bli överhoppade vid körningen. Ej heller var programmet för "kö-listan" tes-

tat. Sektionen hade under hösten besök av det konsulterade dataföretaget WANG för olika översyn. Även här var det under större delen av hösten en prioritering av arbetsuppgifter, gällande dels uppföljning av programmen och dels att belägga de platser på daghem och fritidshem, som ännu ej var belagda.

Framställningen om registerutdrag har tidigare under 1978 diskuterats mellan socialförvaltningen och drätselkontoret, som handlagt kontakterna med dataföretaget under upphandlingsskedet. Detta har gällt dels frågor om offentlighet och prioriteringar och dels avgiften för registerutdrag. Att ärendet inte diskuterats är därmed en egen tolkning av aktionsgruppen.

Timpriset har beräknats av drätselkontoret i enlighet med bifogade sammanställning. Arbetstiden har utgjort tre timmar. Några redan upprättade "kö-listor" fanns inte, som anges i Aktionsgruppens brev. Däremot fanns listor av delar av kön framkörda som underlag för arbetet med att besätta lediga platser. Dessa är dock ingalunda register av det slag som Aktionsgruppen efterfrågat och innehåller dessutom uppgifter om förturer.

Avslutningsvis kan sägas, att socialförvaltningen helt klart ser köregistret som sådant som offentlig handling och ej heller ifrågasatt detta. Tidpunkten för upprättande av listorna har hetingats av ett tidigare otympligt system med sammanblandning av offentliga och sekretessskyddade uppgifter, en kontinuerligt hög och jämn arbetsbelastning på avdelningens tjänstemän samt övergång till ett nytt ADB-baserat system med åtföljande initialsvårigheter.

Det kan därutöver sägas, att systemet nu till dessa delar är i funktion och att ytterligare "kö-listor" distribuerats till andra intressenter under februari 1979 på samma villkor.

Bedömning

Aktionsgruppens påstaenden om vad som har hänt i ärendet stöds i stor utsträckning av de handlingar som gruppen har gett in samtidigt med anmälan. De har f. ö. inte heller bestritts av Magnusson. Jag lägger därför aktionsgruppens redogörelse för händelseförloppet till grund för min bedömning.

Aktionsgruppen har bett att få reda på namn och adress på dem som stod i daghemskön och att få del av de på socialförvaltningen förvarade ansökningsblanketter med bl. a. dessa uppgifter. Med sin begäran har gruppen anhängiggjort ett ärende om utbekommande av allmänna handlingar. För sådant ärende gäller reglerna i tryckfrihetsförordningen och sekretesslagen.

Då aktionsgruppen första gången — dvs. i början av år 1977 — begärde att få del av efterfrågade uppgifter fanns dessa uppgifter endast på själva ansökningsblanketterna.

Bestämmelserna i sekretesslagen har som jag ser det i detta fall inte hindrat att uppgifter om namn och adress på dem som stod i daghemskön lämnades ut.

På vissa ansökningsblanketter hade emellertid också lämnats uppgif-

ter som skulle motivera placering på ett visst daghem och/eller förtur i kön. Sådana uppgifter torde i många fall ha varit sekretesskyddade enligt 14 § sekretesslagen.[1] Dessa uppgifter har aktionsgruppen dock inte efterfrågat.

Sammanfattningsvis innebär detta att de uppgifter som aktionsgruppen ville ha inte skyddades av sekretess och följaktligen kunde lämnas ut men att de i vissa fall förvarades på samma handling som sekretessskyddade uppgifter. Hur myndigheten skall göra i en sådan situation regleras närmare i 2 kap. 12 § tryckfrihetsförordningen (TF). Där sägs bl. a. följande: "Allmän handling som får lämnas ut skall på begäran genast eller så snart det är möjligt på stället tillhandahållas den som önskar ta del därav. — — — Kan handling ej tillhandahållas utan att sådan del därav som inte får lämnas ut, röjes, skall den i övriga delar göras tillgänglig för sökanden i avskrift eller kopia."

Frågan om utlämnande av allmänna handlingar då offentliga uppgifter förvaras tillsammans med sekretesskyddade har för några månader sedan prövats av regeringsrätten i ett mål som gällde begäran att få ta del av vissa handlingar hos en polismyndighet. I dom den 25 januari 1979 (4993—1978) uttalade regeringsrätten att den tidigare nämnda bestämmelsen i 2 kap. 12 § (TF) är ovillkorlig. Regeringsrätten förklarade vidare att arbetet med att avskilja handlingar och uppgifter som inte får lämnas ut, kan kräva en inte obetydlig arbetsinsats och ta lång tid i anspråk. Detta kan påverka tidpunkten och sättet för tillhandahållande av handlingarna men får inte åberopas som stöd för att inte lämna ut dessa.

I stället för att som 2 kap. 12 § TF förutsätter plocka ut de "öppna" delarna av uppgifterna på ansökningsblanketterna och lämna dem till aktionsgruppen, har socialförvaltningen valt att vänta med att lämna ut uppgifterna tills de hade förts över på data. När så hade skett kunde namn- och adressuppgifter utan större svårighet utskiljas från sekretesskyddade uppgifter och skrivas ut.

TF föreskriver att offentliga handlingar skall lämnas ut "genast eller så snart det är möjligt". I ett fall som detta hade man visserligen fått acceptera att det tagit tid med att avskilja det sekretesskyddade materialet. Socialförvaltningen har handlagt ärendet så att sökanden fick vänta närmare två år. Detta är en orimligt lång väntetid. Jag anser därför att det var fel att vänta med utlämnandet tills de uppgifterna hade förts över på data.

I en av skrivelserna från aktionsgruppen har man begärt besvärshänvisning om att begärda uppgifter inte lämnades ut. Detta ger mig anledning att säga detta. Begäran om utlämnande av allmän handling

[1] 14 § föreskriver sekretess på bl. a. "handlingar i ärenden rörande — — — samhällets barnavård, och ungdomsskydd eller eljest barnavårdsnämnds verksamhet — — — i vad de angår enskilds personliga förhållanden".

skall i första hand prövas av den som har vården om handlingen. Vägrar denne att lämna ut handlingen skall saken om sökanden begär det hänskjutas till myndighetens prövning. I detta fall hade alltså Magnusson haft att hänskjuta aktionsgruppens begäran till sociala centralnämnden när han inte ansåg sig kunna lämna ut uppgifterna från ansökningsblanketterna. Genom att underlåta detta har Magnusson berövat aktionsgruppen möjlighet att få frågan om utlämnandet prövad av domstol. Hade nämligen också nämnden menat att uppgifterna inte kunde lämnas ut så hade gruppen kunnat klaga till kammarrätten och — i sista hand — till regeringsrätten. Jag finner således att det även i detta avseende har begåtts ett fel vid handläggningen.

Jag finner handläggningen av aktionsgruppens begäran att få ta del av efterfrågade uppgifter vara felaktig i flera avseenden.

Brev till kommunalrådet — allmän handling eller inte?

JO Nilsson meddelade den 20 november 1979 två beslut som båda gällde om ett brev som hade ställts till kommunalråd vore att anse som allmän handling. De två besluten innehåller detta.

I

Bakgrund

I Örnsköldsviks kommun finns fyra kommunalråd. Kommunen har inte genom ett reglemente eller andra föreskrifter bestämt hur arbetsuppgifterna skall fördelas mellan dem. Tre av råden företräder den politiska majoriteten i kommunfullmäktige. De har delat upp arbetet mellan sig så att en av dem ägnar sig åt övergripande frågor, en åt tekniska och en åt personal- och informationsfrågor. Barbro Nilsson är det kommunalråd som svarar för personal- och informationsfrågor. Hon är ledamot av kommunstyrelsen och ordförande i dess informations- och konsumentutskott och dess personalutskott. Det fjärde kommunalrådet, Carl Edblom, representerar minoriteten i kommunfullmäktige.

I Örnsköldsvik finns ett tingshus som inte längre används för sitt ändamål. Såväl i kommunens olika organ som i pressen har man intensivt diskuterat vad som skulle ske med detta gamla tingshus. Frågan var formellt anhängig hos kommunstyrelsen när den händelsen inträffade som anmälan till JO gäller.

På våren 1977 tog Barbro Nilsson per telefon kontakt med länsantikvarien vid länsstyrelsen i Västernorrlands län Bengt Häger. Hon ville ha information om det gamla tingshuset i Örnsköldsvik. Det hör till saken att Häger tidigare hade uttalat sig i frågan i pressen. Häger svarade

i ett brev som var daterat den 3 maj 1977. Brevet var ställt till "kommunalråd Barbro Nilsson, Örnsköldsviks kommun" och rubricerat "Några korta uppgifter om gamla tingshuset i Örnsköldsvik". Det var undertill försett med Hägers och länsarkitektens vid samma länsstyrelse Birger Åströms namn i maskinskrift och undertecknat av en annan tjänsteman vid länsstyrelsen. Brevet hade denna lydelse.

Kring sekelskiftet byggdes flera offentliga byggnader i staden. En bland dessa var tingshuset, vilket uppfördes 1905---06 efter ritning av arkitekt Fredrik Lilijekvist, Stockholm. Byggnaden fick en jugendutformning av god kvalitet. Tyvärr blev huset under 1930-talet föremål för en mycket genomgripande ombyggnad varigenom jugendarkitekturen förvanskades och huset fick släta fasader. Senare har också takfallet byggts ut med fönster åt söder.

Byggnaden saknar inte kulturhistoriskt intresse. Den har hanterats illa ur arkitekturhistorisk synpunkt men utgör ändå ett tillskott i stadsbilden. En fullständig restaurering kan bli mycket kostsam. Det torde väl dock inte vara helt omöjligt att återge den något av sin forna glans. Byggnaden har utan tvekan ett mycket känsligt läge i stadsbilden. Den ger från söder en presentation av staden. Det är viktigt att bebyggelsen vid stadskärnans entré ägnas särskild omsorg.

I 1973 års stadsplan för centrumområdet upptas fastigheten för garageändamål. Planen är fastställd och formellt hinder mot rivning föreligger således inte f. n. Samma plan visar emellertid på fem olika platser i centrum garageområden med byggnadsrätt i tre till fyra våningar. Det kan ifrågasättas om samtliga dessa inom överskådlig tid kommer att utnyttjas för parkeringshus. I första hand bör en omprövning av stadsplanen övervägas varvid jämsides med parkeringsbehovet även de tekniska och ekonomiska förutsättningarna för tingshusbyggnadens bevarande bör klarläggas.

Anmälan och utredning

I en anmälan som kom till JO den 20 juni 1978 klagade Edblom på Barbro Nilsson för att hon inte hade registrerat brevet från Häger och Åström. Edblom anförde i sin anmälan vidare att ärendet om det gamla tingshuset i Örnsköldsvik ännu inte var slutligen avgjort och att brevet från Häger och Åström hade registrerats hos kommunen först den 13 juni 1978 och då inte på initiativ av Barbro Nilsson. Edblom förklarade att det var hans uppfattning att "handlingar som inkommit under ett ärendes handläggning och som varit avsedda att påverka ärendet skall vara allmän handling". Han önskade att JO skulle undersöka om Barbro Nilsson hade åsidosatt sina åligganden.

Yttrande begärdes från Barbro Nilsson. Hon svarade:

Handlingen är en skrivning som tillställts mig från länsantikvarie Häger och länsarkitekt Åström. Jag hade vid ett tidigare telefonsamtal med länsantikvarie Häger fått samtliga uppgifter muntligt.

Eftersom frågan om ej beaktad diarieföring lagts mig till last, vill jag beskriva hanteringen av post som kommer till kansliet.

All ingående post går till kansliets sekretariat, där kommunens försändelser instämplas och diarieförs. I de fall ett brev har något av kommunalrådens namn går detta till vår gemensamma sekreterare. Hon distribuerar skrivelser etc. till oss i våra postpärmar. Vi kan sedan låta diarieföra försändelserna, om så ej redan skett.

De uppgifter, som jag således fick per telefon av Häger, kom denne senare att tillställa mig i skriftlig form. Då skrivelsen i sak inte innebar något nytt för mig, ägnade jag den inte större uppmärksamhet. Dagligen tillställs jag ett stort antal skrivelser av allehanda slag, som givetvis efter genomläsning — om de inte är av rent personlig art — återgår för diarieföring. Av förbiseende kom inte den ifrågavarande skrivelsen att följa gängse rutiner, vilket jag beklagar. Någon medveten tanke att undanhålla den fanns inte.

Edblom fick tillfälle att yttra sig över remissvaret och anförde då bl. a. detta.

För att första betydelsen av den aktuella handlingen från länsarkitekten och länsantikvarien, måste man känna till bakgrunden till skrivelsen. Det har under flera år varit politisk strid om det gamla tingshusets vara eller inte vara i Örnsköldsviks centrum. Uppgifterna om byggnadens värde har varierat beroende på i vilket politiskt läger man stått. Den aktuella handlingen från länsstyrelsetjänstemännen var den första officiella och sakkunniga uppfattning som redovisats av länsmyndigheterna och skulle alltså ha utgjort ett mycket tungt argument vid ärendets behandling i kommunfullmäktige. Skrivelsen från Häger och Åström innehåller ju faktiskt en uppmaning till kommunen att ändra stadsplanen för att kunna bevara det gamla tingshuset.

Mot den bakgrunden är det lättare att förstå varför den aktuella skrivelsen inte diarieförts, men samtidigt gör det underlåtenheten att diarieföra skrivelsen så mycket allvarligare, eftersom uppgifterna inte saknade betydelse — — —.

Föredraganden hos JO har vidare muntligen hört Barbro Nilsson och Edblom.

Barbro Nilsson uppgav då i huvudsak:

Hon tillträdde sin befattning som heltidsanställt kommunalråd den 1 januari 1977. Hon var ej med i byggnadsnämnden eller kulturnämnden.

Hon var ledamot av kommunstyrelsen och ordförande i dess informations- och personalutskott. Då hon var nyanställd som kommunalråd var hon angelägen om att informera sig om vad som hände i kommunen och hon ansåg att hon borde titta på allt som var mer uppseendeväckande. Hon ansåg att det ingick i hennes allmänna politiska skyldigheter. Med anledning av tidningsartikeln om Tingshuset vände hon sig till länsantikvarien Häger och frågade denne vilka kulturhistoriska fakta som han stödde sig på då han i tidningsartikeln framförde den synpunkten att huset borde stå kvar. Syftet med hennes telefonförfrågan till Häger var blott att informera sig i saken. Häger lämnade då vid telefonsamtalet muntliga uppgifter i saken. Han frågade även om Bar-

bro Nilsson ville ha upplysningarna dokumenterade. Vad som i slutet på brevet rörde stadsplanen hade Barbro Nilsson aldrig begärt att få veta.

Edblom uppgav detta: Museichefen hade ringt till länsstyrelsen med anledning av att han skulle skriva ett yttrande om tingshuset. Han fick då till svar av Häger att länsstyrelsen redan hade skrivit till kommunen i saken. Det var då det upptäcktes att Hägers brev till Barbro Nilsson inte var diarieförd.

Per telefon har inhämtats upplysningar från Häger, som uppgett följande.

Häger hade blivit intervjuad angående Tingshuset. Han hade citerats i tidningen. Det förekom vissa felaktigheter i artikeln. Barbro Nilsson hade ringt upp honom och frågat vad han hade menat med artikeln. Häger förstod av samtalet med Barbro Nilsson att artikeln ej rätt återgav Hägers uppfattning. Häger hade då fattat det så att Barbro Nilsson ringde med anledning av någon kommande diskussion förmodligen i politiskt sammanhang, i en partigrupp eller dylikt. Det fanns i vart fall inte något ärende i saken hos länsstyrelsen. Barbro Nilsson ville ha dokumenterat vad Häger ansåg om det kulturhistoriska värdet av Tingshuset. Häger gjorde en sammanställning härom i brevet till henne. Häger visste att debatten gällde rivning av huset och att hans uppfattning åberopades i denna sak, som gällde frågan att bevara ungdomsgården. Häger kontaktade länsarkitekten Åström, därför att han visste att stadsplanefrågan skulle komma upp i sammanhanget. Han hade även frågat Åström huruvida brevet skulle sändas privat eller inte. Åström och han ansåg emellertid att det skulle gå som tjänste eftersom det gällde deras verksamhetsområde som länsantikvarie och länsarkitekt. Museichefen Hedstrand hade sedan ringt till Häger för att få synpunkter från denne i samband med att Hedstrand skulle skriva ett yttrande i saken. Häger nämnde då att han berört denna fråga i ett brev till Barbro Nilsson.

Kanslichefen i Örnsköldsviks kommun Karl-Eric Axenström har också lämnat upplysningar i ärendet. Edblom och Axenström har överlämnat visst skriftligt material. Bland det materialet finns ett brev från Svenska kommunförbundet till Axenström där förbundet sammanfattningsvis konstaterar att länsantikvariens brev "anses som allmän offentlig handling".

JO har också remitterat ärendet till Svenska kommunförbundet. Förbundet fick tillfälle avge yttrande över principfrågan i vilken utsträckning handlingar som överlämnas till kommunalråd och andra kommunala förtroendemän skall betraktas som allmänna handlingar enligt tryckfrihetsförordningen.

Kommunförbundet redogör i sitt svar för kommunalrådens rättsliga ställning och tryckfrihetsförordningens gränsdragning mellan allmänna handlingar och privatbrev. Kommunförbundet säger vidare:

Brev som ställs till *ledamot* i kommunalt organ vilken saknar särskilt uppdrag, kan ofta antas syfta till att ledamoten skall utnyttja sina på

kommunallagen grundade befogenheter att ta upp ärendet som kommunalt genom att väcka motion i fullmäktige eller väcka ärendet i nämnd. Här ligger en jämförelse med brev till riksdagsledamöterna nära till hands. Sådana brev får normalt antas vara ställda till de förtroendevalda endast i deras egenskap av partifunktionärer och bör därför betraktas som privatbrev. En enskild ledamot har ju ganska små möjligheter att påverka beslutet i ett ärende. Annorlunda kan fallet vara om ledamoten får ett brev i ett ärende, där vederbörande tillerkänts beslutanderätt med stöd av kommunallagens delegationsregler. Denna bedömning överensstämmer också väl med det förhållandet att ledamot som här avses i regel inte har någon särskild mottagningslokal hos kommunen utan får sin post till bostaden eller annan adress utan anknytning till kommunalförvaltningen.

Ett brev som ställs till ledamot som är *ordförande* i kommunalt organ och vars innehåll rör detta organs verksamhetsområde kan i och för sig vara att hänföra till privatbrev enligt de allmänna principerna härför. Utrymmet för vad som skall anses som privatbrev torde dock vara mindre för denna kategori av förtroendevalda. Detta har att göra med att ordföranden har en annan position än enskild ledamot och därmed större möjlighet att påverka handläggningen av ett ärende. Ordförandens befogenheter och möjlighet att exempelvis få till stånd sammanträde med kommunalt organ tyder på att gränsdragningen mellan allmän handling och privatbrev här blir annorlunda. Ordförandefunktionen kan alltså tänkas ha betydelse som en faktor av flera vid tolkning av regeln i 2 kap. 4 § TF.

En *ordförande, som tillika är kommunalråd,* kan antas intaga en sådan position att utrymmet för vad som skall anses som privatbrev blir ännu snävare. Å andra sidan utgör skriftväxling ett sadant viktigt inslag i dessa förtroendevaldas politiska verksamhet att även här bör kunna få förekomma meddelanden som ej är hänförliga till allmänna handlingar. En omständighet som här kan tänkas påverka bedömningen är huruvida brevet eller meddelandet berör den rotel eller det ansvarsområde som det ankommer på kommunalrådet att svara för. Utrymmet för privatbrev bör rimligtvis vara större om handlingen faller utanför detta område. Är detta fallet torde även frågan om handlingen av någon anledning ställts till fel adressat böra övervägas av mottagaren. Finner mottagaren att någon annan befattningshavare är rätt adressat bör handlingen enligt vår mening överlämnas till denne.

I fråga om post till s. k. *oppositionsråd eller andra minoritetsföreträdare* torde utrymmet i allmänhet vara större för vad som skall anses som privatbrev. Bedömningen kan här tänkas påverkad av huruvida funktionen är förenad med ordförandeuppdrag eller inte. I den mån oppositionsråd inte har någon myndighetsfunktion bör utgångspunkten enligt vår bedömning vara att post som är ställd personligen till vederbörande är avsedd för mottagaren endast som innehavare av annan ställning.

För de tre sistnämnda kategorierna av förtroendevalda, liksom för annan ledamot med särskilt uppdrag, t. ex. som delegat, torde gälla att de normalt får sin post till någon kommunal expedition. Hur man skall se på frågan om post som sänds till deras bostad, och denna omständighets betydelse för offentlighetsprincipens tillämpning, är en särskild fråga som ej skall analyseras närmare i detta sammanhang. Vägledande bör dock enligt vår mening vara, huruvida handlingen rör ett konkret

ärende som finns anhängiggjort hos myndigheten och övriga omständigheter som kan inverka på gränsdragningen mellan allmän handling och privatbrev. På bedömningen av om en handling skall anses som allmän eller privat inverkar rimligen även vem som är ingivare av handlingen. Härrör handlingen exempelvis från en myndighet torde det vara svårare att beteckna den som ett privat meddelande än om avsändaren är en privatperson.

Här kan erinras om bestämmelsen i 2 kap. 15 § kommunallagen enligt vilken länsstyrelsen har rätt att väcka ärende i kommunfullmäktige. Det är givetvis i ett sådant fall angeläget att detta görs i vederbörlig ordning och inte genom korrespondens med exempelvis ett kommunalråd.

Sammanfattningsvis menar vi att tolkningen av bestämmelsen i 2 kap. 4 § TF inte enbart kan bero på handlingens innehåll. Av betydelse måste också vara sådana omständigheter som handlingens avsändare, syftet med handlingen, huruvida ett konkret ärende i frågan finns anhängiggjort hos myndigheten samt vilken juridisk och praktisk position den förtroendevalde intar i förvaltningen.

Kommunförbundet avslutar med att förklara att förbundet står fast vid den bedömning av rättsläget som hade redovisats i det tidigare brevet till Örnsköldsviks kommun.

Bedömning

Myndigheterna är inte i dag enligt lag skyldiga att registrera (diarieföra) sina allmänna handlingar. Av tryckfrihetsförordningens (TF:s) bestämmelser om offentlighet för allmänna handlingar följer dock att dessa på något sätt måste registreras så att allmänheten och massmedia kan utnyttja sin rätt att ta del av dem. Åtskilliga myndigheter har också antagit särskilda föreskrifter för att säkra att allmänna handlingar diarieförs. För kommunförvaltningen i Örnsköldsvik gäller sådana föreskrifter. Det bör här tilläggas att det förslag till ny sekretesslag som nu ligger på riksdagens bord innehåller bestämmelser som tvingar myndigheterna att registrera sina allmänna handlingar.

TF:s bestämmelser om offentlighet gäller — som redan har sagts — myndigheternas allmänna handlingar. Allmänna är enligt TF handlingar som finnas hos en myndighet och har kommit in dit eller upprättats där (2 kap. 3 § TF). Handling anses ha kommit in till myndighet "när den har anlänt till myndigheten eller kommit behörig befattningshavare till handa" (2 kap. 6 § TF). Är en handling ställd till en namngiven tjänsteman vid myndigheten så anses den handlingen som allmän om den "gäller ärende eller annan fråga som ankommer på myndigheten och ej är avsedd för mottagaren endast som innehavare av annan ställning" (2 kap. 4 § TF). TF räknar alltså med att en tjänsteman hos en myndighet kan ta emot och förvara handlingar som inte är allmänna och som följaktligen inte heller skall registreras. Bestämmelsen i 2 kap. 4 § tillkom när TF senast ändrades och den trädde i kraft den 1

januari 1978. Någon saklig nyordning betydde den inte. Snarast innebar den att vad som tidigare hade ansetts gälla i praxis nu kom till uttryck i lagtext.[1]

Den omständigheten att man i praxis sedan länge hade räknat med en "privat" sektor för tjänstemännen vid myndigheterna hindrade inte att det utbröt en livlig debatt i riksdagen och på andra håll när den föreslagna bestämmelsen i 2 kap. 4 § presenterades i prop. 1975/76: 160. I motioner (1975/76: 2373 och 2379) gjordes bl. a. gällande att den föreslagna utformningen gav möjlighet till inte önskvärda inskränkningar i offentligheten. I sitt betänkande över propositionen och motionerna betonade konstitutionsutskottet (KU 1975/76: 48) hur viktigt det var att offentlighetsprincipen inte urholkades genom att korrespondens vid myndighet fick form av till befattningshavare personligen ställda meddelanden. En grundlagsregel som avsåg handlingsbegreppets tillämplighet på post som hade adresserats till viss befattningshavare personligen måste därför nödvändigtvis utformas på ett sätt som inte gav upphov till stora tolkningssvårigheter eller kunde leda till orimliga resultat. Samtidigt måste en sådan grundlagsbestämmelse tillgodose i första hand kravet på insyn i den offentliga verksamheten men också den enskilde befattningshavarens möjligheter att bedriva annan verksamhet än den som var en omedelbar följd av hans tjänst eller uppdrag. Det blev därför nödvändigt att acceptera en lagregel som kunde leda till gränsdragningsproblem. Utskottet anförde vidare:

> Huvudregeln måste självklart vara, att till befattningshavare vid myndighet personligen ställt brev eller meddelande som avser ett ämne inom myndighetens verksamhetsområde skall vara allmän handling. Det förekommer emellertid att politiker och representanter för fackliga och andra organisationer i ökad omfattning har uppgifter inom den offentliga förvaltningen. Det ligger i sakens natur att en befattningshavare skall kunna motta brev som t. ex. facklig eller politisk förtroendeman utan att brevet under alla omständigheter måste ges offentlighet. En riktlinje bör enligt utskottet vara att skrivelser rörande myndighets verksamhet i visst konkret fall skall behandlas som allmänna handlingar men däremot inte skrivelser som uppenbart avser partipolitiskt eller fackligt agerande. I vissa fall kan uppgift om avsändaren av brevet vara vägledande för bedömningen av brevets karaktär av allmän handling i detta avseende. Så t. ex. bör ett personligt brev till ett statsråd från en verkschef i en fråga som rör verkets ämnesområde enligt utskottets mening vara att anse som allmän handling.

Var då det brev som Barbro Nilsson mottog från länsantikvarien ett "meddelande som är avsett för mottagaren endast som innehavare av

[1] Jfr prop. 1948: 230, där departementschefen (s. 130) närmare utvecklar varför det borde vara rättspraxis uppgift att liksom dittills dra upp gränsen mellan allmänna handlingar och privata meddelanden/brev till befattningshavare vid en myndighet.

annan ställning" eller var det en "allmän handling" som hade bort registreras så snart som möjligt efter det att det hade anlänt? Svaret är inte utan vidare givet.

Den analys av situationen som alltså måste till bör göras utifrån uppfattningen att "offentlighetsprincipen skall gälla om inte starka skäl talar emot det".[2] Finns det sådana skäl i detta fall? Barbro Nilsson har sagt — och det finns ingen anledning att betvivla hennes uppgift — att hon hade begärt att få de upplysningar som finns i brevet därför att hon som privatperson och politiker ansåg dem vara intressanta. Häger har ju inte heller uppfattat Barbro Nilssons begäran "som gjord i tjänsten". Till detta kommer att brevet inte gällde ett ämne som Barbro Nilsson svarade för enligt den uppgiftsfördelning, som rådde mellan kommunalråden. Det bör här inskjutas att det exemplar av brevet som förvarades hos länsstyrelsen otvivelaktigt var allmän handling där. Men den omständigheten medför inte att brevet automatiskt också blev allmän handling när det kom till Barbro Nilsson.

De skäl som alltså kan anföras för uppfattningen att det aktuella brevet inte bör klassas som allmän handling utan behandlas som ett privat meddelande har onekligen en betydande styrka. Men de är enligt min mening dock inte så starka att de bryter presumtionen. Min slutsats blir alltså att brevet hade bort behandlas som en allmän handling. Det hade följaktligen bort lämnas över för diarieföring.

Jag har emellertid svårt att kritisera Barbro Nilsson för att hon inte behandlade brevet som en allmän handling när det kom till henne. Att tolka den aktuella bestämmelsen i TF (2 kap. 4 §) är avgjort inte någon lätt uppgift och omständigheterna i detta fall gjorde tolkning extra besvärlig. Bestämmelsen är ny och någon klar ledning kan inte hämtas vare sig i förarbeten eller praxis. Barbro Nilsson har i sitt remissvar sagt att hon borde ha låtit diarieföra brevet. Det har också senare diarieförts. Jag anser mig därför kunna avsluta ärendet med de uttalanden som jag nu har gjort.

II

Bakgrund

Anund Hedberg är kommunalråd och kommunstyrelsens ordförande i Örnsköldsvik. Han har som kommunalråd att svara för den översiktliga planeringen av kommunens ekonomi. Örnsköldsviks kommun och

[2] Prop. 1975/76: 60 (s. 127).

företaget Mo och Domsjö har i olika sammanhang diskuterat att kommunen skulle förvärva mark från företaget. Hedberg och en direktör vid företaget hade vid ett sammanträffande i Kempehallen (= Örnsköldsviks ishall) talat om dessa saker. I ett brev, som var daterat den 19 januari 1979 och ställt till "Anund Hedberg Örnsköldsviks kommun Stadshuset" erinrade direktören om detta samtal och sände med en promemoria med olika synpunkter på marktransaktioner mellan kommunen och företaget.

Carl Edblom är även han kommunalråd i Örnsköldsvik. Han företräder den politiska oppositionen i kommunfullmäktige.

Anmälan och utredning

I en anmälan till JO begärde Alf Wigren att JO skulle undersöka om Hedberg hade gjort rätt då han lät bli att diarieföra brevet och promemorian från Mo och Domsjö.

Yttrande begärdes från Hedberg som bl. a. svarade detta.

Kommunens fastighetskontor har sedan en tid fört förhandlingar om markförvärv för bostadsbebyggelse med Mo och Domsjö. Det rör sig om en areal om 300 till 350 hektar till ett värde av cirka fem miljoner kronor.

I bilden finns också Mo och Domsjös planer att utbygga sin trähusfabrik och förutsättningarna att säkra en kontinuerlig småhusproduktion under iakttagande av den nya lagstiftning om kommunalt markvillkor och konkurrensvillkor vid upphandling som gäller.

Vid genomläsandet av brevet stod det genast klart för mig att avsändaren ville ge underlag för fortsatta förhandlingar och knappast önskade få innehållet offentliggjort. Jag bedömde också att ett offentliggörande skulle försvåra affärens fortsatta handläggning och vara av allvarligt men för kommunen. I det läget tog jag kontakt med avsändaren och efterhörde hans åsikt. Direktör G. hävdade bestämt att brevet ej skulle offentliggöras utan menade att missivskrivelsens utformning klart visade vilken mottagare han avsåg. Jag skickade därför tillbaka skrivelsen till honom.

Jag hade emellertid dessförinnan gjort två avskrifter av handlingen och den 24 januari 1979 sänt dem jämte kallelse till sammanträde till fastighetschefen. Först den 2 februari 1979 nådde denna försändelse adressaten.

Beträffande anmälarens fråga om det var rätt av mig att ej diarieföra direktör G:s brev vill jag hävda att så är fallet, eftersom ett offentliggörande otvivelaktigt skulle skada parterna både nu och i framtiden. En skada som ytterst skulle drabba kommunen ekonomiskt och skada tilltron till kommunens förmåga till affärsmässigt handlande.

Föredraganden hos JO har dessutom hört Hedberg samt Carl Edblom och fastighetschefen Bengt Lindholm i Örnsköldsvik.

Hedberg har till komplettering av sitt skriftliga remissvar uppgett bl. a.: Sedan han hade fått del av handlingarna ringde han till direk-

tören och frågade om denne ville att de skulle bli offentliga. Denne hade då svarat att så inte fick ske och man kom överens om att handlingarna skulle sändas tillbaka. Under tiden hade Hedberg låtit göra två kopior av brevet och skickat över till fastighetschefen. Dessa kopior hade sedan makulerats av fastighetschefen på Hedbergs begäran. Enligt Hedbergs mening var vissa i promemorian förda resonemang framställda på ett sådant sätt att de kunde missförstås av den som inte kände till de bakomliggande förhållandena och han bedömde uppgifterna som "känsliga".

Fastighetschefen Lindholm har bekräftat Hedbergs uppgifter om att kopior av handlingarna har förstörts på dennes begäran. Han har vidare upplyst att det förts kontinuerliga förhandlingar med Örnsköldsviks kommun och Mo och Domsjö rörande överlåtelse av mark och fastigheter på grund av Mo och Domsjös stora markinnehav.

Edblom har bl. a. uppgett att han frågat efter handlingarna och att Hedberg då genom en tjänsteman förklarat att dessa inte angick Edblom. Edblom hade därefter fått kopia av handlingarna från fastighetskontoret.

Bedömning

Tryckfrihetsförordningens (TF) bestämmelser gäller *allmänna handlingar*. En allmän handling är enligt TF *offentlig* — dvs. var och en har rätt att ta del av den — om den inte till följd av särskilda bestämmelser i den s. k. sekretesslagen (SFS 1937: 249, ändrad senast 1979: 682) skall hållas hemlig.

TF definierar allmänna handlingar som handlingar som "förvaras" hos en myndighet och har kommit in till myndigheten eller "behörig befattningshavare" vid denna resp. har upprättats hos myndigheten. TF förutser emellertid också att en befattningshavare vid en myndighet där kan ta emot personliga meddelanden. För att kunna klassas som personligt får emellertid meddelandet inte gälla "ärende eller annan fråga som ankommer på myndigheten" och meddelandet måste vara avsett för mottagaren "endast som innehavare av annan ställning". Det krävs enligt förarbetena till bestämmelsen starka skäl för att den presumtionen skall brytas att ett skriftligt meddelande som kommer in till en myndighet eller tjänsteman vid denna är en allmän handling.

Detta om regelsystemet. Ser vi till det nu aktuella ärendet kan konstateras att brevet är adresserat till Hedberg personligen. Det ger alltså ett första intryck av att vara "privat". Men adresseringen är som jag ser också den enda omständigheten som talar för att brevet var avsett för privatmannen Hedberg och inte för kommunalrådet Hedberg. Övriga omständigheter talar snarast för att det var i den senare egenskapen som Hedberg fick brevet. Brevet och den PM som åtföljde det

gällde tänkbar utformning av marktransaktioner mellan Mo och Domsjö och kommunen. Hedberg var den inom kommunen som hade ansvaret för de översiktliga frågorna om kommunens ekonomi. Det pågick sedan någon tid förhandlingar — eller i varje fall diskussioner — om marköverlåtelser mellan Mo och Domsjö och kommunen. Enligt min mening måste handlingarna anses som allmänna, dvs. de föll under TF:s bestämmelser. Jag vill dock betona att jag med detta inte har sagt att de också var offentliga. Som jag ser det har de kunnat sekretessbeläggas med stöd av 34 § sekretesslagen.

JO har vid tidigare tillfällen uttalat (se t. ex. JO:s ämbetsberättelse 1971 s. 348 ff) att TF:s bestämmelser inte får kringgås på det sättet att handlingen lämnas tillbaka till ingivaren. Det var följaktligen fel av Hedberg att sända tillbaka handlingarna.

TF:s bestämmelser om allmänna handlingars offentlighet förutsätter att dessa registreras (diarieförs). Görs inte det, förlorar allmänhet och press i praktiken möjligheten att ta del av dem. F. n. finns inga generella bestämmelser om diarieföring.[1] Men statliga och kommunala myndigheter har i regel tagit fram egna föreskrifter i ämnet och detta gäller även ofta kommunala myndigheter. Så har även skett i Örnsköldsviks kommun. Oavsett detta föreligger till följd av TF:s bestämmelser om allmänna handlingar att dessa på något sätt skall registreras. Enligt min bestämda mening var Hedberg skyldig att registrera handlingarna. Jag vill i sammanhanget understryka att skyldigheten att registrera gäller även sekretesskyddade handlingar. I själva verket är det särskilt viktigt att sådana handlingar diarieförs. För läser man bli det, berövar man i praktiken allmänheten och pressen möjligheten att få den frågan prövad om handlingen verkligen var sådan att den skulle sekretessbeläggas och på så sätt undandras offentligheten. För fullständighetens skull bör kanske tilläggas att även anteckningar i diarier kan hållas hemliga med stöd av sekretesslagen.

Jag konstaterar vidare att Hedberg beordrat fastighetschefen att förstöra de kopior av handlingar som Hedberg skickat över till honom. Detta var fel av Hedberg.

Sammanfattar jag vad som har kommit fram finner jag alltså att Hedberg gjort fel genom att

— underlåta att diarieföra eller på annat sätt registrera handlingarna

— sända tillbaka handlingarna till ingivaren

— beordra förstöring av de kopior av handlingarna som han hade tillställt en tjänsteman vid kommunförvaltningen.

Hedbergs handlande är anmärkningsvärt och kan inte undgå allvarlig kritik från min sida.

[1] I det förslag till sekretesslag (prop. 1979/80: 2) som nu ligger på riksdagens bord föreslås tvingande bestämmelser om diarieföring (se 15 kap. i förslaget).

Begäran hos myndighet att få upplysning om författningstext

Anmälan och utredning

I en anmälan till JO uppgav en person, E. P., att han hade besökt budgetdepartementet och begärt att få se vissa angivna författningar. Detta hade han inte fått.

Vid utredningen hos JO upplyste berörda tjänstemän vid departementet att det inte hade framställts någon bestämd begäran att få se vissa angivna författningar.

JO Nilsson gjorde i sitt beslut bl. a. följande principiella uttalanden.

Bedömning

E. P. har i sin anmälan hit sagt att han frågat efter vissa angivna författningar. De tjänstemän vid budgetdepartementet som han varit i kontakt med har för sin del angett att E. P. inte närmare preciserat vilka författningar det gällde. Uppgift står alltså mot uppgift av vad som faktiskt inträffat. Det är inte särskilt troligt att ytterligare utredning skall bringa klarhet på den punkten. Jag nöjer mig därför med att göra dessa principiella uttalanden.

Det s. k. servicecirkuläret ålägger myndighet att på begäran 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 ge allmänheten tillhanda med upplysningar i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde. Tar man exemplet att någon vänder sig till en myndighet och frågar efter en författning som ligger inom myndighetens verksamhetsområde så innebär rimligen cirkuläret att myndigheten bör hjälpa den som frågar med att hitta författningen och låta honom ta del av den ur t. ex. Svensk författningssamling (SFS). En förutsättning är givetvis att hinder inte föreligger på grund av andra mer angelägna arbetsuppgifter och att servicen således kan lämnas "med hänsyn till arbetets behöriga gång".

Servicecirkuläret lägger däremot inte någon skyldighet på myndigheten att lämna avskrift eller fotokopior ur SFS. SFS ingår normalt i myndighetens bibliotek. Enligt 2 kap. 11 § 3. tryckfrihetsförordningen är handling som ingår i myndighets bibliotek inte allmän. Någon på tryckfrihetsförordningen grundad rätt att få fotokopia ur Svensk författningssamling föreligger således normalt inte.

Finns författningstexten i original eller kopia i myndighetens arkiv är läget ett annat. Under förutsättning att det inte rör sig om en hemlig handling så skall myndigheten på begäran och mot föreskriven avgift lämna kopia av handlingen.

Exekution

Hur gör man när en gäldenär medger löneutmätning över beloppsgränsen?

JO Nilsson anförde i ett beslut som meddelades den 15 november 1979.

Vid min inspektion av kronofogdemyndigheten i Handens distrikt i maj 1979 antecknades vid granskningen av handlingar i mål om löneutmätning detta om ett fall i inspektionsprotokollet.

UD nr 3046/79. Utmätning hade begärts i bl. a. gäldenärens lön till betalning av en skuld om 2.806 kr jämte ränta och avgifter. Kronofogdemyndigheten beräknade visserligen att gäldenären inte hade något belopp disponibelt för utmätning. Gäldenären hade emellertid medgett att 527 kr/mån under sex månader fick dras från hans lön tills skulden var betald. Målet redovisades till borgenären med uppgift att utmätning i lön inte hade kunnat ske.

Jag begärde kronofogdemyndighetens yttrande över betydelsen av att gäldenären hade medgett att löneutmätning fick ske. I remissen hänvisade jag till JO:s ämbetsberättelse 1972 s. 345 och protokoll från JO:s inspektion av kronofogdemyndigheten den 26 januari 1970. Detta protokoll fogades till remissen.

Kronofogden Torsten Storck svarade:

Enligt förrättningsmannens beräkningar hade gäldenären inte något belopp disponibelt för utmätning. Om man endast tog hänsyn till hyra, resekostnader samt kostnader för livsmedel och övriga förnödenheter för gäldenären och hans familj saknades det 488 kronor till beloppsgränsen för löneutmätning.

Gäldenären, född 1954, var sammanboende med en flicka, född 1959, och hade ett barn, fött 1978. Han var anställd hos SL och hade en bruttoinkomst av 5.500 kronor inklusive alla tillägg. Det var sålunda fråga om en ung familj på tre personer med mycket begränsade inkomster. Gäldenärens medgivande hade skett genom ifyllande av kronofogdemyndighetens svarsblankett varvid utmätning medgivits med 527 kronor 27 öre med kryssmarkering för "tills skulden är betald" samt under sex månader (kryssmarkering saknades). Samtidigt med svaret på blanketten ingav gäldenären ett brev till kronofogdemyndigheten. I detta brev redogjorde gäldenären för sin ekonomiska situation. Det framgick bl. a. att han hade följande månatliga avbetalningar: 130 kronor för tvättmaskin, 80 kronor för dammsugare, 100 kronor för stereoanläggning, 50 kronor för barnsäng m. m. samt 115 kronor för kläder m. m. Vidare uppgav gäldenären, att han hade en hyra av 140 kronor i kvartalet för del i hobbyrum, 50 kronor i månaden för parkeringsplatser, skuld på 1.500

kronor för köp av bil, skuld till föräldrar ca 3.000 kronor samt en hedersskuld till "granntjej" på 400 kronor.

Brevet avslutades med en förklaring, att gäldenären med sin skrivelse ville ge kronofogdemyndigheten "delaktighet" i sina "s. k. problem". Gäldenärens medgivande i förevarande mål skall ses mot bakgrunden av brevet med sin underton av förtvivlan och vädjan.

Vid granskningen av målet framtonar en ung familj under stor ekonomisk press — ett inte helt ovanligt fall i det moderna förortssamhället. Vederbörande förrättningsman har gjort den bedömningen att gäldenärens medgivande inte kunde godtas och att löneutmätning således inte borde ske på grund av gäldenärens hopplösa situation och då en utmätning direkt skulle försvåra gäldenärens möjlighet att hjälpligt försörja familjemedlemmarna.

Jag delar förrättningsmannens bedömning i det föreliggande fallet.

Upplysningsvis må framhållas att gäldenären avled den 22 april 1979.

Storck fortsatte:

Kronofogdemyndigheten godtar i regel ett medgivande till löneutmätning. I de fall myndigheten inte accepterat gäldenärens medgivande har det för förrättningsmannen varit mer eller mindre uppenbart att gäldenären inte insett konsekvenserna av medgivandet eller avsiktligt givit ett orimligt medgivande.

Myndighetens praxis överensstämmer med JO Lundviks uttalande i JO:s ämbetsberättelse 1972 s. 345. När JO Lundvik gjorde sitt uttalande var löneutmätningsinstitutet relativt ungt och antalet utmätningar i lön ringa. Under senare år har antalet mål med begäran om löneutmätning mångdubblats. Detta innebär att myndigheten fått större erfarenhet av löneutmätningsmål med medgivande från gäldenären. I dessa mal har ofta uppkommit svåra bedömningsfrågor som fått lösas från fall till fall, ofta genom att flera befattningshavare givit sin syn i ärendet. Myndigheten har därvid kunnat konstatera att medgivande ofta kommit från gäldenärer som inte varit insatta i bestämmelserna och att blankettens kryssrutor fyllts i för att gäldenären trott att de "skulle fyllas i". Många gånger har myndigheten långt efteråt fått kännedom om att gäldenären inte skulle ha medgivit löneutmätning om han känt till att inkomsten i annat fall varit för låg för löneutmätning. Medgivandet har således givits under oriktiga förutsättningar. De gäldenärer som blir föremål för löneutmätningar saknar i regel kunskaper i ämnet. På grund härav kan det ifrågasättas om inte blankettens utformning helt enkelt i många fall lurar gäldenären att lämna ett för honom och hans familj ofördelaktigt medgivande.

Ett samtal med gäldenären kan i många fall lösa problemen. I de fall jag personligen samtalat med gäldenärerna har dessa så gott som alltid vägrat att lämna ett medgivande när detta skulle medföra ett högre avdrag än vad myndigheten kommit fram till. När medgivandet i dessa fall lämnats har medgivandet nästan alltid inneburit ett mindre uttag under sex månader i stället för ett större under tre månader.

JO Lundvik har i sitt uttalande 1972 framhållit, att man normalt bör kunna gå på gäldenärens medgivande. Denna princip tillämpas vid myndigheten. Myndigheten ställer sig dock numera tveksam till att godta gäldenärernas medgivande i så stor omfattning som hittills. Med hänsyn till vad ovan anförts och då det är relativt ovanligt att personer med låg

inkomst och betalningssvårigheter plötsligt skulle vilja och ha möjlighet att betala mer än vad kronofogdemyndigheten kan ta ut genom löneutmätning bör enligt min mening dessa fall prövas än noggrannare än vad JO Lundviks uttalande må föranleda.

Jag kan godta den bedömning i det aktuella löneutmätningsmålet som kronofogdemyndigheten har gjort. Jag vill tillägga att jag i allt väsentligt kan ansluta mig till kronofogden Storcks uttalanden om betydelsen av gäldenärs medgivande till löneutmätning.

Utmätning hos fel person m. m.

JO Nilsson anförde i ett beslut den 30 januari 1980.

1. Anmälan

I ett brev till JO berättar Ann-Marie Johansson och Leif Adolfsson bl. a. detta: De bor tillsammans i en lägenhet 3 trappor upp (= våning 4) på Havsörnsgatan i Jönköping. När de den 6 mars 1979 kom hem från arbetet upptäckte de utmätningslappar på TV:n och en stereoanläggning. Eftersom de inte hade några skulder blev de upprörda över att utmätningsmännen hade tagit sig in i lägenheten och värderat och utmätt hemmet. – När de undersökte saken närmare visade det sig att utmätningen egentligen skulle ha gjorts hos en person med samma efternamn som Ann-Marie Johansson men boende på 5:e våningen.

Ann-Marie Johansson och Leif Adolfsson betonar att de har blivit utsatta för intrång i hemmet av kronofogdemyndigheten och de vill att JO skall utreda om myndigheten har handlat "enligt gällande förordningar".

De har samtidigt med anmälan sänt in kopior av dels bevis om utmätning, dels kronofogdens beslut (daterat 1979-03-09) att upphäva utmätningen.

I sin anmälan ställer Ann-Marie Johansson och Leif Adolfsson några konkreta frågor kring utmätning. Jag återkommer till dem i senare avsnitt i detta beslut (avsnitt 3.2).

2. Utredning

2.1 Remissyttrande m. m.

Anmälan skickades till kronofogdemyndigheten i Jönköpings distrikt för yttrande. Myndighetens svar är undertecknat av kronofogden K. A.

Broddvall. I en bilaga till svaret redogör förrättningsmannen vid denna utmätning – Christer Jörliden – för händelseförloppet.

Kronofogden säger bl. a.

Gäldenären i det aktuella målet[1] och klaganden är bosatta i stadsdelen Råslätt, som ägs och administreras av den kommunala stiftelsen Bostadshus, Jönköping. Området är bebyggt med höghus, där många av hyresgästerna har svag ekonomi. På grund härav är exekutiva förrättningar mycket vanliga i detta område. Flertalet betalningsskyldiga underlåter att höra av sig i anledning av utsänt krav på betalning eller underrättelse om utsatt förrättning. På grund härav måste i många fall fastighetsskötare med huvudnyckel anlitas för genomförande av förrättningar i gäldenärernas bostäder.

Enligt rådande uppfattning anses förrättningsman äga rätt att i gäldenärs frånvaro ta sig in i dennes bostad för att undersöka huruvida där finns egendom som kan utmätas (jfr SOU 1973:22, s 103, 214, 544 ff). I det aktuella utsökningsmålet hade underrättelse om sökt utmätning och underrättelse om utsatt förrättning sänts till gäldenären under angiven adress.

I förevarande ärende är klaganden och gäldenären bosatta i samma trappuppgång på våningsplan 4 (=3 trappor) resp plan 5 (=4 trappor). Adressangivelsen är ej entydig. I fastigheten anges våning 1–7 i stället för bottenvåning. I tr o. s. v. Gäldenären har samma tilltals- och efternamn som klaganden Ann-Marie Johansson. Med hänsyn till namnskyltarnas utseende har A-M Johansson framstått som lägenhetsinnehavare och Adolfsson som inneboende.

Jörlidens förklaring innehåller detta:

Den 19 februari 1979 fick jag för verkställighet ett enskilt mål (UD 353/79) mot rubr gällande en skuld till Televerkets Centralförvaltning å rest kapital 1.301:20 kr jämte ränta och lagsökningskostnad. Av handlingarna framgick att underrättelse om sökt utmätning i målet utsänts till gäldenären den 15 februari. Den 21 februari sände jag till gäldenären underrättelse om att utmätningsförrättning skulle äga rum hos henne den 6 mars.

Då brevet ej kom i retur och då gäldenären ej hörde av sig inställde jag mig den 6 mars på den uppgivna adressen. På namntavlan i trappuppgången fanns ej upptagen någon hyresgäst med namnet Oskarsson. Däremot fanns två hyresgäster med namnet Johansson, nämligen på våning 4 "Johansson" och på våning 5 "K O Johansson". Då gäldenären angetts bo på våning 4 tog jag hissen dit. På en av de tre dörrarna stod som huvudnamn "A M Johansson". Ovanför detta namn hade med en tejpremsa angetts namnet "L Adolfsson". Då jag antog att "A M Johansson" var identisk med gäldenären ringde jag på dörrklockan. Då ingen öppnade lämnade jag huset för att verkställa andra mål inom samma område.

Sedan jag verkställt övriga mål inom området vände jag mig till Stiftelsen Bostadshus lokalkontor och begärde hjälp av fastighetsskötare med öppnande av dörren till gäldenärens lägenhet. Jag återvände därefter till den tidigare uppsökta adressen, där jag ånyo ringde på dörren. Då ingen öppnade dörren anmodade jag en fastighetsskötare att öppna med huvudnyckel. I lägenheten utmätte jag en färg-TV, en skivspelare, ett kassett-

[1]Signe Katarina Ann Marie Oskarsson, gift Johansson – JO:s anm.

däck och två högtalare. Utmätningsmärken klistrades på de utmätta föremålen. Bevis om utmätningen lades på ett soffbord. Efter verkställd utmätning låstes dörren till lägenheten.

Eftersom jag sen tidigare vet att namntavlorna i trappuppgångarna ute på Råslätt är uppdelade i våningar utgick jag ifrån att siffran 4 i adressen avsåg våning 4 och ej 4 trappor. Då initialerna på namnskylten överensstämde med gäldenärens tilltalsnamn antog jag att gäldenären hade sin bostad i den aktuella lägenheten.

Kronofogden avslutar sitt svar med att konstatera att myndigheten hade rättat den felaktiga utmätningen så snart felet upptäckts. Han fortsätter:

Det inträffade har diskuterats med den exekutiva personalen i syfte att förhindra ett upprepande. Klagandena synes ej ha lidit någon skada genom det inträffade. Med hänsyn till omständigheterna anser jag det begångna felet vara ursäktligt. Jag anhåller därför att anmälan ej föranleder vidare åtgärd.

2.2 Bemötande av remissyrkandet

Ann-Marie Johansson och Leif Adolfsson bemötte kronofogdemyndighetens yttrande. De säger där bl. a. att adresser inom hela området anges med våning 1–7 vilket enligt deras mening är entydigt. Om det är så – som antyds i remissyttrandet – att kronofogden ofta har förrättningar i detta område så borde han ha lärt sig hur adresser anges där. De menar också att Jörliden borde ha tagit reda på vilken "Johansson" det gällde när han upptäckte att det fanns två. Det kunde han ha gjort när han ändå vände sig till lokalkontoret. Avslutningsvis säger de att de anser sig ha lidit onödig skada och de tycker inte heller att felet är ursäktligt.

3. Bedömning

3.1 Den aktuella utmätningsförrättningen

I den fastighet (den trappuppgång i fastigheten) där det angetts att utmätningsgäldenären (dvs. den som utmätning skulle göras hos) skulle bo fanns en person till med efternamnet Johansson. I sin ansökan om utmätning hade televerket uppgett att gäldenären var "gift Johansson". Såväl gäldenären, som i ansökan hade angetts bo "Havsörnsgatan -, 4", och den andra "Johansson" hade förnamn med initialerna "A M".

Att gå in i någons bostad utan innehavarens medgivande är redan i sig en allvarlig sak även om det är fråga om en tjänsteåtgärd. Den första fråga som utmätningsmannen rimligen måste ställa sig när han skall bestämma sig för att ta sig in i en bostad är om det är här som gäldenären bor. I detta fall var omständigheterna sådana att Jörliden borde ha tvekat att besvara den frågan med "ja". Den kvinna han sökte var gift Johansson, det

framgick av papperen. Var det troligt att hon var den av makarna som hade sitt namn på dörren? Vad betyder "4" på tingsrättens bevis – 4:e våningen eller 4 trappor?

En kontroll till att börja med hos Johansson på 5:e våningen var sällsynt motiverad. Och om den förfrågan inte gav något besked kunde han ju ha frågat fastighetsskötaren eller någon annan på lokalkontoret. Jörliden underlät detta.

Min slutsats blir att Jörliden handlade förhastat och felaktigt. Kronofogdemyndigheten har emellertid kunnat snabbt återkalla utmätningen och beklagat att den gjordes. Man har också övervägt rutiner för att förhindra att sådana här händelser upprepas. Även jag beklagar det obehag som Ann-Marie Johansson och Leif Adolfsson har drabbats av. Men jag ser ingen anledning att driva saken vidare.

3.2 Frågor om utmätning i allmänhet

– – –

3.2.3 Utmätning hos tredje man

När en utmätningsman kommer till en person för att utmäta för någon skuld som denne har, har utmätningsmannen rätt att räkna med att den egendom som finns i den personens besittning också tillhör honom eller henne (gäldenären). Normalt rår ju den som har en sak i sitt hem eller på annat sätt i sin besittning också faktiskt om den saken. Lagen (69 § utsökningslagen) kräver därför att den som säger att han och inte gäldenären äger en sak som finns i gäldenärens besittning också måste bevisa sin äganderätt. Kan han inte det men verkar det sannolikt att han äger det som har utmätts då skall – säger lagen – utmätningsmannen eller länsstyrelsen uppmana honom att inom en månad stämma både gäldenären och den som har begärt utmätning (= borgenären) för att få betalt för sin fordran. Då får domstolen avgöra vem som egentligen rår om den sak som har utmätts. Innan den månaden har gått eller – om stämning har skett – domstolen har sagt sitt får den utmätta saken inte säljas. Om stämning inte sker inom en månad skall det utmätta säljas och borgenären få betalt ur försäljningssumman. Blir det pengar över av försäljningssumman när skulden och kostnaderna har betalts så får gäldenären dem.

Reglerna är desamma när det är fråga om utmätning hos den som bor tillsammans med en annan och denna andra person vill göra gällande att viss egendom tillhör honom. Den som är gäldenär antas alltså äga det som finns i det gemensamma boet. För att en utmätning skall kunna förhindras måste den som påstår att egendomen är hans eller hennes och inte gäldenärens kunna visa upp en skriftlig handling som visar hans/hennes ägenderätt.

Denna regel kan synas väl hård. Den har emellertid motiverats med att det nästan alltid är omöjligt att avgöra om viss egendom skall anses vara i makars eller samboendes gemensamma besittning eller uteslutande i enderas och att makar eller samboende därför skulle kunna i samförstånd ändra besittningsförhållandet mellan sig om någon av dem hotas av utmätning.

Kronofogdemyndighets självrättelse av felaktig utmätning

JO Nilsson anförde i ett beslut den 20 mars 1980.

Bakgrund

Kronofogdemyndigheten i Jönköpings distrikt utmätte den 23 maj 1979 en stereoanläggning hos Lennart Larsson i Jönköping. TV-Centrum (= Lars-Erik Larsson) hade levererat anläggningen den 9 februari 1979. Lars-Erik Larsson tog efter utmätningen kontakt med kronofogden och gjorde gällande att anläggningen fortfarande tillhörde TV-Centrum eftersom den hade sålts med ägareförbehåll och Lennart Larsson bara hade betalt en liten del av priset. Den 14 juni skrev kronofogden till TV-Centrum och föreslog att man skulle överklaga utmätningen "då egendomen kan antas tillhöra Er". Kronofogden avslutar brevet med att säga att myndigheten på grund av "tidsbestämmelsen i 77 § 3 stycket utsökningslagen är förhindrad att vidtaga självrättelse"[1]. TV-Centrum följde förslaget och överklagade. Länsstyrelsen (överexekutor) upphävde utmätningen av stereoanläggningen den 2 augusti 1979.

Anmälan

I ett brev till JO (1979-06-25) begär Lars-Erik Larsson för TV-Centrum att JO skall pröva om "kronofogdemyndigheten i Jönköping eller handläggare hos myndigheten förfarit felaktigt" i något avseende. Han pekar särskilt på vad kronofogden säger som avslutning på sitt brev av den 14 juni. Larsson säger sig också vara tacksam för besked hur han skall kunna få ersättning för de extrakostnader som kronofogdemyndigheten har vållat honom.

[1] Har egendom som t. ex. tillhör annan än gäldenären utmätts kan utmätningsmannen rätta till detta inom 2 veckor från det utmätningen skedde.

Utredning

Anmälan skickades till kronofogdemyndigheten. I sitt yttrande uppger myndigheten (genom kronofogde Christer Pettersson):

Vid utmätningsförrättningen uppgav gäldenären, att stereoanläggningen tillhörde TV-Centrum i Jönköping. Enär gäldenären inte kunde styrka sitt påstående, verkställdes utmätningen.

Genom förrättningsmannen underrättades TV-Centrum om den verkställda utmätningen. Någon dag efter utmätningen uppvisade TV-Centrum den åberopade leveransnotan för förrättningsmannen, som på myndighetens kontor lät fotokopiera den. Fotokopian blev inte inkomststämplad. Förrättningsmannen visade notan för mig, efter det han hade fått den. Eftersom jag inte ansåg att jag kunde vidta rättelse endast med fotokopian till grund, förklarade jag detta för förrättningsmannen, som ombads meddela mitt beslut för TV-Centrum. Till grund för mitt ställningstagande låg även viss tveksamhet huruvida äganderättsförbehållet fortfarande ägde giltighet. Företrädare för TV-Centrum hade nämligen uppgett för förrättningsmannen, att anläggningen hade sålts till gäldenären, men att denne hade fått anstånd med betalningen till maj 1979, då han väntade momsåterbäring. Någon betalning hade emellertid inte ägt rum. Jag är numera av den uppfattningen, att äganderättsförbehållet äger giltighet. Alltnog vidarebefordrade förrättningsmannen mitt muntliga beslut till TV-Centrums företrädare, Larsson, vid deras kontakt den 1 juni 1979, dvs. inom 14-dagarsperioden. Förrättningsmannen uppmanade Larsson att kontakta mig, om han inte var nöjd med det besked han hade fått. Larsson kontaktade mig per telefon den 13 juni 1979. Efter viss diskussion oss emellan angående äganderättsförbehållet förklarade jag för honom, att jag på grund av tidsbestämmelsen i 77 § 3 st utsökningslagen nu var förhindrad vidta självrättelse. Jag hänvisade honom till överexekutor. Larsson svarade, att han inte tänkte göra det, utan myndigheten fick sälja anläggningen. Larsson skulle efter försäljningen ställa myndigheten till svars för dess agerande. Jag delgav därför TV-Centrum en underrättelse enligt 44 § utsökningskungörelsen.

Det är riktigt att jag under samtalet med Larssson uppgav, att det på grund av tidsbrist inte var säkert att rättelse alltid kunde ske då sådan hade aktualiserats inom 14-dagarsfristen. Bland annat skall sökanden i målet där så ske kan beredas tillfälle att yttra sig. På grund av arbetsbördan måste dessutom i vissa fall prioritering ske.

Mål av detta slag fordrar i regel inte någon prioritering, emedan den påstådda ägaren alltid före en försäljning underrättas om möjligheten att anföra besvär hos överexekutor.

Lars-Erik Larsson fick tillfälle att svara på kronofogdens yttrande. Han hörde dock inte av sig.

Bedömning

Möjligheten till självrättelse infördes på förslag av lagberedningen (SOU 1961:53 s. 96 f). Genom att göra det möjligt för kronofogden att inom två veckor rätta en felaktig utmätning ville man underlätta för en avbetalnings-

säljare som annars "måste klaga hos överexekutor för att komma till sin uppenbara rätt".

Pettersson har förklarat att han inte ansåg sig kunna rätta utmätningen enbart på grund av den fotokopia av "leveransnotan" som förrättningsmannen visade upp för honom någon dag efter utmätningen. Skall Pettersons inställning tolkas så att han menar det var TV-Centrums och inte hans sak att klara ut om utmätningen var riktig eller inte, så är det betänkligt. Pettersson borde ha försökt få tag i den eller de handlingar som han ansåg sig behöva för att kunna pröva TV-Centrums påstående om äganderätt till stereoanläggningen och – om det var motiverat – rätta utmätningsbeslutet. Nu tvingades TV-Centrum vända sig till länsstyrelsen för att få utmätningen hävd. Jag anser således att Pettersson inte har handlat i överensstämmelse med de intentioner som ligger bakom rättelseinstitutet i 77 § utsökningslagen: att på ett enkelt sätt lösa uppenbart felaktiga utmätningar.

Larsson har önskat få veta hur han skall bära sig åt för att få ersättning för de kostnader som han har fått genom det sätt som kronofogdemyndigheten har handlagt utmätningsmålet. Svar: Det är justitiekanslern (JK) och inte JO som prövar frågor som gäller skadestånd på grund av fel eller försummelse av statliga myndigheter. JK:s adress är: Box 2308, 103 17 Stockholm.

Förrättningsmans tystnadsplikt i införselmål

JO Nilsson anförde i ett beslut den 21 mars 1980.

Anmälan

I ett brev till JO berättar N:

Jag ligger efter med underhållsbidrag som kronofogde I Eriksson här i Sandviken ska driva in. Vi bor i ett nybyggt villaområde och Eriksson har frågat våra grannar om de vet vilken arbetsgivare jag har. Vid telefonsamtal som jag haft med honom, påstår han att han får göra så. Får han verkligen göra så? Var i lagboken kan jag läsa om det?

Utredning

Anmälan skickades till kronofogdemyndigheten i Sandvikens distrikt. I sitt yttrande uppger myndigheten (genom kronofogde L-O Rydlinge) att grannar inte kopplats in i ärendet. Rydlinge fortsätter:

Enligt 16 § utsökningskungörelsen gäller att förrättningsman vid förrättning skall tillse att enskildas personliga och ekonomiska förhållanden inte obehörigen yppas. I görligaste mån bör därför grannar, arbetskamrater och arbetsgivare hållas utanför. Myndigheten har i första hand att inhämta erforderliga uppgifter från andra myndigheter t. ex. bilregister, lokal skattemyndighet och pastorsämbete för att nämna några. Något förbud mot att kontakta grannar föreligger dock inte. Detta bör dock i görligaste mån undvikas.

Rydlinge hänvisar i övrigt till en utförlig förklaring som förrättningsmannen, kronokommissarien Eriksson, har lämnat. Eriksson uppger att N. endast haft kortvariga anställningar. Han har enligt Eriksson inte "visat någon särskilt stor samarbetsvilja med myndigheten". Eriksson fortsätter:

Jag vill emellertid inte förneka, att jag härunder[1] kan ha upplyst N. om, att om jag ville begagna mig av möjligheten att vända mig till vissa i hans grannskap bosatta, hos sådana statliga verk och myndigheter anställda personer som jag sedan många år känner och vet att de besitter sans, omdöme, ansvarskänsla och förmåga att tiga om vad som anförtros dem, så vore jag oförhindrad att göra det. Det finns också sådana i hans närhet bosatta som innehar betydelsefulla förtroendeuppdrag inom folkrörelser och liknande organisationer till vilka jag kunnat vända mig, om jag så önskat. – Jag vill heller inte förneka, att jag kan ha upplyst N. om att jag frågat hans två närmast föregående arbetsgivare, som känner N. väl, och inte är bosatta långt från honom, om dessa känt till om N. efteråt erhållit någon annan anställning, när de var för sig per telefon anmält, att N. slutat sin anställning hos dem.

N. svarade på vad Eriksson hade sagt. Han säger i sitt svar bl. a.: Han är i första hand hemmapappa. Med sin sammanboende, som är lärare med 2/3 tjänstgöring, delar han vårdnaden om fyra barn. Han kan endast ta småjobb som ämneslärare. N. fortsätter:

Eriksson hade skickat införselbeslut till en god vän, Ulf R., som jag lånat traktor av. Vännens fästmö hörde sig för hos Eriksson om varför detta införselbeslut kom till dem och fick då av Eriksson veta, att denne hade frågat våra grannar om jag hade något arbete. Dessa grannar hade uppgivit att de sett mig i Ulf R.:s traktor.

N. slutar:

Vad beträffar 33 § kronofogdeinstruktionen så inser var och en som besitter någorlunda sunt förnuft att kronofogdar inte får sprida ut i sin umgängeskrets det han hör och ser i sitt yrkesutövande. Har det blivit praxis att använda sig av sin umgängeskrets? Eriksson framhåller sin lämplighet att bedriva efterforskningar. Men jag anser inte att det är någon

[1] (vid ett telefonsamtal med N., JO:s anmärkning)

större trygghet för min personliga integritet när efterforskningar bedrivs medelst grannar, vänner och bekanta. I vad består egentligen kronofogdars lämplighet?

Bedömning

Det finns inga föreskrifter om hur en kronofogdemyndighet skall gå till väga för att skaffa sig de upplysningar om en gäldenär som myndigheten i vissa situationer behöver. Omdöme, takt och hänsyn till gäldenärens person och personliga förhållanden sätter emellertid givna gränser för myndighetens undersökande verksamhet. Att fråga grannar om en gäldenärs inkomst och anställningsförhållanden får nog i flertalet fall räknas som överskridande av de gränserna.

Det är inte klart om Eriksson faktiskt har kontaktat N.:s grannar. Uppgift står mot uppgift på den punkten. Fortsatt utredning kommer säkert inte att bringa klarhet om hur det förhöll sig. Jag vill dock tillägga. Jag får av Erikssons yttrande det intrycket att han mera regelmässigt utnyttjar personer i en gäldenärs grannskap som informationskällor. Är det så tycker jag att det finns anledning för honom att ompröva sina rutiner och endast när andra vägar är stängda använda grannar eller bekanta till gäldenären för att få de uppgifter han behöver.

Kronofogdemyndigheten har för sin del sagt att kontakter med grannar och andra utomstående personer i görligaste mån skall undvikas i indrivningsarbetet. Den inställningen stämmer överens med min egen. Jag kan därför nöja mig med vad jag här har sagt. Jag avskriver ärendet.

Utmätning hos omyndig

JO Nilsson anförde i ett beslut den 26 mars 1980.

Anmälan

I ett brev till JO berättar Mary K. i sammandrag detta: Hennes 17-årige son Thomas hade tecknat sig för en körkortsutbildning. Han avbröt den nästan innan han hade börjat. Trafikskolan har skickat krav på betalning men hon och hennes make har inte betalat, eftersom de anser att avtalet inte gällde mot Thomas som var omyndig när det ingicks. Inget har hänt därefter men nu har kronofogden sökt Thomas. – Mary K. har kontaktat kronofogdemyndigheten och undrat varför hon som vårdnadshavare för Thomas inte hade underrättats om målet tidigare och fått tillfälle att ge sin syn på avtalet med trafikskolan. Samtalet med kronofogdemyndigheten gav henne inte svar på de frågorna.

Mary K. avslutar sitt brev med att ställa några frågor. Bl. a. vill hon veta om "det är rätt att ha rättegång mot en omyndig utan att kontakta dennes vårdnadshavare". Hon frågar också: "Varför är det gräns för myndighet vid 18 år, när de faktiskt är myndiga långt innan, som kanske i det här fallet?"

Utredning

Anmälan skickades till kronofogdemyndigheten i Värnamo distrikt. I sitt yttrande säger myndigheten (genom kronofogde Hellgren).

Exekutionsurkund är Värnamo tingsrätts slutbevis i mål om betalningsföreläggande 1979-02-12 varigenom utmätning omedelbart får äga rum hos Thomas K. för Handelsbolaget Rolfs Trafikskolas, Gislaved, fordran hos K. å kapital 225 kr, ränta härå enligt räntelagen samt moms å ränta ävensom kostnader i målet 260 kr, tillhopa omkr. 620 kr inklusive exekutionsavgift. K. underrättades i vederbörlig ordning om målet mot honom och förrättningsdag utsattes till den 20.3.1979. Samtidigt begärdes uppgifter av honom angående hans ekonomiska förhållanden, civilstånd m. m. för utredning av möjligheten till löneutmätning, eftersom sådan begärts av sökanden. Något svar har emellertid inte inkommit och å utsatt förrättningsdag var ingen hemma hos K., som bor i sitt föräldrahem. K. söktes ytterligare tre gånger i sin bostad – den 22, 27 och 29 mars – utan att någon anträffades. För att slippa s k låssmedsförrättning beslöts att i stället söka indriva skulden genom löneutmätning, sedan det visat sig, att K. hade inkomst av anställning. Efter beräkning på grundval av de uppgifter, som kunnat erhållas, beslöt kronofogdemyndigheten 1979-04-06 att 350 kr. skulle innehållas av K:s lön var fjortonde dag och att 774 kr. skulle förbehållas honom såsom utmätningsfritt belopp under samma tidsperiod samt att detta skulle pågå i tre månader, dock längst tills det fordrade beloppet innehållits. Några pengar har arbetsgivaren ännu ej redovisat till kronofogdemyndigheten.

Mary K. fick tillfälle att yttra sig över kronofogdens svar. Hon hörde dock inte av sig.

Bedömning

1. Några inledande anmärkningar

Den som är under 18 år är omyndig. Den som är omyndig får normalt inte bestämma över sin egendom. Denna regel har emellertid sina undantag. Har t. ex. den omyndige fyllt 16 år så får han själv disponera över det som han tjänar genom eget arbete.

Den omyndige kan vara part i en rättegång eller ett utmätningsärende men han får inte själv föra sin talan. I konsekvens med regeln att den omyndige själv får disponera över vad han tjänar genom eget arbete så får han dock föra sin talan i mål som gäller arbetslönen eller vad han köpt för

den. När den omyndige inte får handla själv företräds han av förmyndaren.

Den som har fordran på en annan kan anlita kronofogdemyndigheten för att få betalt. En förutsättning är då i regel att den som vill ha betalt (=borgenären) kan visa upp en handling som visar att denne andre person (=gäldenären) är skyldig att betala. En sådan handling kallas för exekutionstitel. Man brukar skilja mellan offentliga och enskilda exekutionstitlar. Exempel på de förra är domar och andra beslut från en domstol. Ett skriftligt avtal om underhållsbidrag är ett exempel på en enskild exekutionstitel.

En borgenär kan använda sig av betalningsföreläggande för att få ut en fordran. Har gäldenären inte förnekat att han är skyldig borgenären något eller av andra skäl inte skyldig att betala utfärdar domstolen ett s. k. slutbevis. Detta slutbevis är en offentlig exekutionstitel.

Domstolen skall även när det är fråga om betalningsförelägganden pröva om det finns något hinder mot att ta upp målet. Omyndighet hos gäldenären är ett sådant hinder. Dess existens kan dock komma att förbises eftersom det inte finns någon föreskrift om att t. ex. personnummer skall anges på ansökan om betalningsföreläggande. Till bilden hör ju också att omyndigheten inte är ett absolut rättegångshinder: en omyndig kan ju i vissa fall vara part i en rättegång.

2. Kronofogdemyndigheten och prövningen av exekutionstiteln

Utsökningslagen och utsökningskungörelsen reglerar förfarandet hos och verksamheten vid kronofogdemyndigheten. Inte någonstans i dessa eller andra författningar finns bestämmelser som förbjuder eller tillåter kronofogdemyndigheten att pröva exekutionstitelns materiella innehåll, dvs. att den är riktig och korrekt i alla avseenden. Men detta betyder inte att rättsläget skulle vara oklart. Principen ligger fast: Kronofogdemyndigheten bör inte göra någon sådan prövning. När det gäller offentliga exekutionstitlar bör några avsteg från principen inte förekomma. Sådana kan däremot tänkas när det är fråga om en enskild exekutionstitel. Ibland kan omständigheterna vara sådana att en kontroll eller undersökning av t. ex. partsbehörigheten är klart motiverad. Konstateras en brist i det hänseendet bör borgenären få tillfälle att komplettera ansökan med ett godkännande från exempelvis förmyndaren.

En offentlig exekutionstitel kan naturligtvis vara felaktig i något väsentligt hänseende. Även om kronofogdemyndigheten inte kan vägra att verkställa den kan myndigheten bidra till att den rättas genom att tala om för gäldenären vad han skall göra. Är exekutionstiteln ett slutbevis i ett mål om betalningsföreläggande blir återvinning den åtgärd som bör vidtas.

3. Kronofogdemyndigheten och Thomas K.

Jag varken kan eller bör här ta ställning till frågan om Thomas var bunden av sitt avtal med bilskolan. Vad jag kan göra är att pröva om kronofogdemyndigheten har handlat felaktigt eller olämpligt när myndigheten fick tingsrättens slutbevis för verkställighet.

Det fanns, såvitt jag förstår, i det material som kom till kronofogdemyndigheten ingenting som ens antydde att Thomas var omyndig. Någon invändning om detta kom inte heller när Thomas fick underrättelse om den sökta utmätningen. I detta läge kan jag knappast klandra myndigheten för att man inte forskade i frågan utan drev ärendet enligt normala rutiner.

Innan jag avslutar ärendet vill jag tillägga en sak. Jag kan inte se av handlingarna om någon hos myndigheten talade om för Mary K. eller Thomas vilka möjligheter det fanns att få rättelse i saken. Mary K. har sagt att hon ringt till kronofogdemyndigheten den 6 april 1979, dvs. samma dag som löneutmätning beslutades. Kronofogdemyndigheten vitsordar att den har haft flera telefonsamtal med henne. Vid något av dessa borde företrädare för myndigheten ha erinrat Mary K. om att hon kunde ansöka om återvinning i målet om betalningsföreläggande, även om det framgår av tingsrättens föreläggande. Att lämna sådana upplysningar måste rimligen falla inom ramen för den service som myndigheten bör lämna allmänheten.

Taxering och uppbörd

Taxering i dataåldern — synpunkter för kommande år m. m.

I ett beslut den 26 juni 1980 om erfarenheterna från 1979 års taxering av den nya taxeringsorganisationen i första instans anförde JO Nilsson följande.

I INLEDNING

1.1 Bakgrund

Fr. o. m. 1979 års taxering har vi en ny taxeringsorganisation i första instans. I den nya organisationen har bl. a. taxeringsnämndernas organisation och arbetsformer ändrats.[1] Taxeringsperioden, som tidigare avslutades med utgången av juni månad under taxeringsåret, har förlängts till utgången av oktober månad.[2] Länsstyrelserna och de lokala skattemyndigheterna medverkar i stor omfattning i taxeringsnämndernas arbete, bl. a. genom att ställa granskningspersonal till nämndernas förfogande. Ett mycket stort antal nya tjänster inom skatteväsendet har också inrättats. Taxeringsarbetet bedrivs med ett omfattande ADB-stöd. Ett nytt ADB-system har därför tagits i bruk.

Den nya organisationen skall

- ge ökad effektivitet och rationalitet åt taxeringsarbetet i första instans
- medföra ökad likformighet och rättvisa i taxeringsarbetet
- ge de skattskyldiga förbättrad service och information
- leda till ett bättre taxeringsresultat som bör ''öka de skattskyldigas förtroende för skattemyndigheterna och minska antalet skatteprocesser''.[3]

1.2 JO:s tillsyn av skatteväsendet

JO har under 1960- och 1970-talen i ökande utsträckning ägnat sig åt skattemyndigheternas verksamhet. Särskilt taxeringnämndernas arbete har granskats. Orsaken till detta ligger i öppen dag. De skattskyldiga har ålagts en straffsanktionerad skyldighet att lämna taxeringsmyndigheterna ett stort antal uppgifter. Taxeringsnämnderna har att fatta avgöranden som — med de skatteuttag som sker på grundval av besluten — är av stor betydelse för medborgarnas ekonomiska förhållanden. De enskilda måste

[1] Prop 1977/78:181, Skatteutskottets (SkU) betänkande 55, riksdagsskrivelse 362.
[2] Denna tidpunkt gäller övergångsvis. Perioden skall senare förlängas till och med utgången av november månad.
[3] SkU 1975:31 s. 6.

därför kunna ställa stora krav på taxeringsnämnderna. Formella fel hos taxeringsnämnderna kan ofta leda också till materiellt felaktiga resultat. En – bland flera – effekter av detta är en ytterligare belastning av redan tidigare arbetstyngda myndigheter och domstolar. Taxeringsnämnderna och övriga skattemyndigheter måste vidare bedriva ett aktivt arbete mot skatteundandragande i olika former. Skattebrottsligheten är ett växande samhällsproblem som måste mötas med effektiva åtgärder. Det är alltså betydelsefulla enskilda och samhälleliga intressen som berörs av taxeringsnämndernas arbete.

JO behandlar numera cirka 300 skatteärenden om året. Flertalet av dem gäller taxeringsnämndernas verksamhet. Omkring 20% eller vart femte ärende ger anledning till kritik eller erinran mot ansvariga funktionärer.

JO:s uttalanden på skatteområdet förs ut till taxeringsmyndigheterna på olika sätt. Särtryck av de avsnitt av JO:s ämbetsberättelser som rör taxering distribueras sedan 1970 till länsstyrelserna i ett så stort antal exemplar att varje taxeringsnämnd skall kunna få ett eget exemplar. JO:s uttalanden uppmärksammas i skattetidskrifterna och i andra publikationer. De frågor JO uppmärksammat har vanligen rört taxeringsnämndernas formella handläggning av ärendena. Det kan gälla bl. a. följande typer av fel

- olämplig utredningsteknik hos taxeringsnämnd
- underlåtenhet att bereda den skattskyldige tillfälle att yttra sig över företagen utredning eller ifrågasatta avvikelser från självdeklaration
- för korta eller inte iakttagna svarsfrister
- bristande motivering
- underlåtenhet att expediera beslut.

1.3 Taxeringsfunktionärernas ansvarighet

Sedan gammalt har taxeringsfunktionärerna haft ett mera begränsat straffrättsligt ansvar än andra tjänstemän. Taxeringsnämndernas ledamöter hade enligt en föreskrift i 1809 års regeringsform inte något straffrättsligt ansvar för beslutade taxeringar. JO:s tillsyn kom därför att inskränkas till att avse taxeringsnämndens ordförandes och kronoombudets formella handläggning av taxeringsärendena. Dessa funktionärer hade nämligen i det hänseendet det ''vanliga'' tjänstefelsansvaret. 1975 års ämbetsansvarsreform innebar i fråga om taxeringsbesluten att ansvaret inskränktes till det uppsåtliga brottet myndighetsmissbruk. Ledamöterna, inklusive nämndens ordförande, kan, enligt en ännu gällande övergångsbestämmelse, i sådana fall inte som tjänstemän på andra områden fällas till ansvar för vårdslös myndighetsutövning. Även efter 1975 års ämbetsansvarsreform intar alltså taxeringsfunktionärerna en undantagsställning i svensk förvaltning.

Funktionärerna står emellertid under JO:s tillsyn. Vad JO kan göra – vid sidan av att åtala i mycket allvarliga fall – är att kritisera eller komma

med påpekanden och erinringar. Uttalanden av den innebörden är emellertid inte utan betydelse för den enskilde funktionären. De leder nämligen ibland till att han eller hon inte får ett nytt förordnande.

JO:s tillsyn över och ingripande mot taxeringsfunktionärer får – av lätt insedda skäl – karaktär av punktinsatser. En mera kontinuerlig tillsyn över dessa funktionärer bör utövas av skattecheferna ute i länen. Skattechefernas tillsynsverksamhet är viktig för likformighet och rättvisa i taxeringsarbetet.

1.4 RS-systemets genomförande

Reformen av taxeringsorganisationen i första instans har sin tyngdpunkt i ett nytt administrativt system, RS-systemet. Förkortningen RS står för "rationalisering av skatteadministrationen". I administrativt hänseende är RS-reformen utomordentligt genomgripande. Taxeringsarbetet skall bedrivas i en ny organisation med i stor utsträckning nyrekryterad personal. Nya tekniska hjälpmedel skall användas. De problem som de systemansvariga har stått inför har varit betydande. Detta var emellertid väntat. I prop 1977/78:181 (s. 175) säger departementschefen detta.

> Det finns helt naturligt många arbetsmoment och rutiner som inte har kunnat prövas i förväg. Först när reformen har varit i kraft en tid vet man effekten av dem. Det kan då bli nödvändigt att göra justeringar i organisationen av taxeringsarbetet. – – –

1979 års taxeringsarbete blev föremål för ett betydande intresse i den allmänna debatten. Massmedierna bevakade under några skeden av taxeringsarbetet myndigheternas verksamhet mycket noga. Det förekom uppgifter om att taxeringsarbetet i starten under våren 1979 hade blivit allvarligt försenat. Det uppgavs också att granskningsarbetet på sina håll inte höll den önskade kvaliteten. Senare rapporterades att skattemyndigheterna hade stora svårigheter att slutföra arbetet med beslutsredovisning, längdföring och utsändande av skattsedlar.

Under hösten 1979 diskuterades taxeringsarbetet i riksdagen. I samband med ett interpellationssvar den 20 november 1979 redogjorde budgetministern för de preliminära erfarenheterna av årets taxeringsarbete. Han förklarade att budgetdepartementet skulle utvärdera utfallet av arbetet. I sammanhanget tog interpellanten och budgetministern också upp de följdverkningar som problemen i taxeringsarbetet kunde medföra för andra samhällsfunktioner, som riksrevisionsverkets inkomststatistik och kommunernas budgetplanering.

Diskussionen i massmedierna gällde frågan om och i så fall hur de enskildas rättstrygghet och ekonomiska planering kunde komma att påverkas av skattemyndigheternas sätt och möjligheter att sköta sitt arbete. Man tog också upp den registrering av uppgifter om de skattskyldiga, som är en grundläggande beståndsdel i och förutsättning för RS-systemet. Allmänhe-

tens intresse för den frågan kan illustreras av att tidningen Expressen införde en kupong som de skattskyldiga kunde skicka in till riksskatteverket (RSV) med begäran om utdrag ur skatteregistret. RSV fick enbart under januari månad 1980 ta emot ca 26 000 sådana ansökningar. Det kan anmärkas i sammanhanget att detta intresse för skatteregistrens innehåll inte avsatte några anmälningar med klagomål hit. Inte heller datainspektionen kunde notera mer än enstaka klagomål.

1.5 De skattskyldigas JO-anmälningar och syftet med detta beslut.

I den allmänna debatten om 1979 års taxeringsarbete fanns åtskilliga kritiska röster. Man kunde därför ha väntat sig att de skattskyldiga i märkbart ökad utsträckning skulle vända sig till JO. De har de emellertid inte gjort. Antalet anmälningar har ökat något men inte mycket i förhållande till tidigare år. Jag har fått ta emot ett hundratal ärenden. Av dessa har jag haft anledning att närmare utreda ca 70. Alla utredningar är visserligen ännu inte klara, men det material som jag nu har – dvs. vad jag har fått reda på genom gjorda utredningar, genom inspektioner av ett par länsstyrelser och lokala skattemyndigheter – och ett avslutande samtal med företrädare för RSV – gör det möjligt för mig att uttala mig om hur dessa ärenden skall bedömas och i vilket allmänt sammanhang de bör sättas in.

De förhållanden som på sina håll rådde under taxeringsarbetets slutskede i september och oktober 1979 är i många fall upphovet till klagomålen hit. Ett driftstopp som drabbade ADB-apparaturen under inledningsskedet och olika inkörningssvårigheter på bl. a. det tekniska planet som ledde till förseningar i systemet med programmering, registrering och leveranser är de viktigaste orsakerna till att taxeringsnämnderna fick forcera slutförandet av taxeringsarbetet under former som en del skattskyldiga har kommit att reagera mot – och det med rätta. Jag kommer närmare att gå in på detta i det följande. I övrigt har klagomålen gällt hur nämnderna har bedrivit utredningsarbetet. Kontakten mellan skattskyldiga och myndigheter har inte heller i andra hänseenden varit problemfri. I några fall har man klagat över uppenbart felaktiga taxeringar. Däremot har endast något enstaka klagomål rört frågan om utsändandet av slutskattesedlarna.

De skattskyldiga har ofta varit indignerade över att de själva endast fått kort tid på sig för att avge svar till taxeringsnämnden, medan taxeringsnämnden själv har dröjt länge med att besvara förfrågningar eller expediera beslut eller helt låtit bli att svara. Många skattskyldiga har reagerat mot det sätt som utredningsarbetet har bedrivits på. Jag tror mig kunna sammanfatta denna reaktion från olika skattskyldiga som klagat hit på följande sätt:

De skattskyldiga måste svara myndigheterna inom en kort angiven tid och lämna deklarationer inom angivna frister annars drabbas de av påföljder. Men myndigheterna har inga motsvarande förpliktelser gentemot allmänheten. Taxeringsnämnden fattar beslut utan att först ta kontakt med den skattskyldige och bryter på så sätt mot regeln att ingen skall dömas ohörd.

Taxeringsnämnden har fattat ett beslut som är felaktigt, men det är ingen mening med att försöka få någon rättelse av det därför att köerna i länsrätterna är så långa att det tar många år innan ett ändrat beslut fattats och då resignerar man.

Jag vill inte påstå att dessa refererade reaktioner har den generella räckvidd som ordalagen antyder. Det material som jag har – det vill jag redan här slå fast – ger inga belägg för att det allmänt sett skulle råda bristande rättstrygghet inom taxeringsväsendet. Materialet är ganska bräckligt men så mycket är säkert att dessa reaktioner återger grundläggande krav som medborgarna alltid måste ha rätt att ställa på skattmyndigheterna, liksom på varje administration med så vida befogenheter.

Som jag nämnde har budgetministern sagt att erfarenheterna av 1979 års taxering skall utvärderas. Detta är bra, ja, nödvändigt. Jag är beredd att medverka vid den utvärderingen genom detta beslut och på andra sätt.

De uttalanden som jag i det följande kommer att göra är – som jag redan har antytt – i viss utsträckning preliminära. Jag har ansett det viktigt att lägga fram detta beslut redan nu för att det i någon mån skall kunna vara till nytta redan under det taxeringsarbete som pågår nu. Jag avser emellertid att även i fortsättningen uppmärksamt följa arbetet inom taxeringsorganisationen och RS-systemets följder för de enskilda skattskyldiga.

2 DE SÄRSKILDA FRÅGORNA

2.1 Avsnittets uppläggning

I detta avsnitt tar jag upp mina intryck av 1979 års taxeringsarbete i belysning av de klagomål som skattskyldiga anfört hos JO och av de inspektioner som jag har gjort. Jag diskuterar de olika frågorna på ett generellt plan och illustrerar min framställning med en del exempel. Framställningen kompletteras med ett antal bilagor, bilaga 1–7, som består dels av fem beslut i enskilda ärenden, dels av två promemorior med redogörelser för klagomål och hos JO gjord utredning i vissa ärenden som jag ännu inte har fattat beslut i. De bifogade besluten har redigerats så att vissa namnuppgifter m. m. utelämnats.[1] De båda redogörelserna har gjorts i ordning av föredraganden i detta ärende.[2] Slutligen skall nämnas att jag i några fall endast har hänvisat till vissa ärenden som är under handläggning hos JO utan att ärendena refererats i dessa redogörelser.

2.2 De lokala skattemyndigheternas beredning- och registreringsfunktion

1979 års taxering innebar en mängd nya arbetsuppgifter för de lokala skattemyndigheterna. De måste dessutom, bl. a. av orsaker som jag har redovisat tidigare, tidvis arbeta under mycket stark tidspress. Taxeringsnämnderna har ställts inför hårda krav när det gäller att fullgöra leverans-

[1] Besluten redovisas i ämbetsberättelsen i notisform.
[2] Redogörelserna återges inte i ämbetsberättelsen.

planer. Vad detta har betytt för kvaliteten på arbetet är givetvis svårt att säga. Företrädare för några lokala skattemyndigheter har emellertid i yttranden till mig talat om denna hårda arbetspress och varit oroliga för att myndigheterna inte har tillräckligt med personal för att kunna klara de nya arbetsuppgifterna.

Situationen kan kanske till en del förklaras av att det nya databaserade systemet producerar information som kan behöva bearbetas vidare bl. a. för att det fortsatta arbetet skall kunna avgränsas på ett rimligt sätt. Ett exempel: I ett län fick man i början av september (och inte i maj som var planerat) ett dataframställt underlag för framställning av anmaningar att avge deklaration för 26 000 skattskyldiga. De lokala skattemyndigheterna och länsstyrelsen gallrade enligt sina instruktioner i detta material och fann att endast 8 000 anmaningar borde skickas ut. Detta gallringsarbete tog 200 persondagar.

Fördelningen av ansvaret för de olika arbetsmomenten inom systemet har vållat problem. Detta gäller fördelningen såväl mellan lokal skattemyndighet och taxeringsnämndernas ordföranden som mellan granskare och taxeringsnämndsordförande. Förklaringen till att skattskyldiga har fått sina beslut väl sent eller inte har fått begärd omprövning verkställd ligger i flera fall i att granskaren eller lokala skattemyndigheten har dröjt med att iordningsställa och expediera de skrivelser som har beslutats av taxeringsnämnden resp. att lokala skattemyndigheten har haft svårigheter att sända tillbaka deklarationen till taxeringsnämnden, jfr bilaga 7.

Ett annat moment i beredningsförfarandet som jag har uppmärksammat är arbetsuppgiften att komplettera ofullständiga kontrolluppgifter inför registreringen, jfr mitt beslut i ett sådant fall, bilaga 1. Några mer grundläggande brister i beredningsförfarandet hos lokal skattemyndighet har jag inte kunnat iaktta. Det är, som jag ser det, berättigat att anta att de lokala skattemyndigheternas medverkan i beredning- och granskningsarbetet av deklarationsmaterialet på sikt kommer att visa sig betydelsefull och verksamt bidra till hög kvalitet även på den formella handläggningen av ärendena.

2.3 Utredningsförfarandet

2.3.1 Allmänt

Taxeringsnämnderna har länge haft bestämda rutiner för det utredningsarbete som lagstiftningen förutsätter. Särskilda mallar för olika typer av förfrågningar finns utarbetade. Taxeringsnämnderna och de skattskyldiga har vant sig vid att taxeringsbesluten, med undantag för några få specialfall, alltid skall föregås av åtminstone en kontakt mellan nämnden och den skattskyldige, dvs. genom s. k. "underrättelse om ifrågasatt avvikelse från självdeklaration". Genom en sådan underrättelse har den skattskyldige fått möjlighet att inom en angiven tidsfrist, normalt åtta dagar, utveckla sina synpunkter och förebringa den utredning som talar för hans yrkande i deklarationen.

Detta system fungerade i huvudsak bra. I ett avseende kunde det dock ge anledning till irritation. Taxeringsnämnden formulerade ibland sin preliminära underrättelse så att saken framstod som redan avgjord. Underrättelsen om den slutliga avvikelsen från deklarationen var sedan ofta i stort sett identisk med den preliminära underrättelsen även om den skattskyldige yttrat sig i saken. Detta uppfattade den skattskyldige som att saken varit avgjord på förhand och att det inte spelat någon roll vad han hade sagt. I de fall där den skattskyldige inte hade haft något att erinra mot underrättelsen om ifrågasatt avvikelse verkade den slutliga underrättelsen onödig och förvirrande.

Systemet med underrättelsen om ifrågasatt avvikelse är övergivet i det nya förfarandet. I 65 § taxeringslagen (TL) föreskrivs att taxeringsnämnden skall se till att utredning görs och den skattskyldige får tillfälle att yttra sig när det behövs för nämndens beslut. Genom denna bestämmelse har taxeringsnämnderna nu fått möjlighet att fatta beslut direkt i fall där saken är sådan att ett yttrande från den skattskyldige inte behövs för frågans bedömande.

I propositionen (1977/78:181) med förslaget till det nya systemet har departementschefen gjort en del uttalanden om hur han menar att utredningsförfarandet skall bedrivas. Han erinrar där bl. a. att taxeringsnämndens skyldigheter att företa utredning och kommunicera med de skattskyldiga måste ses mot bakgrunden av den övergripande bestämmelsen om kommuniceringsplikt i 15 § förvaltningslagen. Där föreskrivs det att en part alltid har rätt att få ta del av utredningsmaterial som annan har tillfört ärendet (om det inte är uppenbart obehövligt). Departementschefen fortsätter (s. 218–219).

Jag vill (härvid först) framhålla att taxeringsnämnden självfallet skall tillse att de frågor som uppkommer vid deklarationsgranskningen blir utredda i den utsträckning som behövs och är möjlig att åstadkomma. I utredningen bör ingå att när så är påkallat ge den skattskyldige tillfälle att förklara sig och ge sina synpunkter. Frågan om skattskyldigs rätt att få tillfälle yttra sig innan nämnden beslutar frångå hans deklaration i ett eller annat avseende bör dock enligt min mening ses mot den ordning som enligt mitt förslag skall gälla för taxeringsnämndens beslut. Taxeringsnämnden har enligt denna inte bara möjlighet utan också skyldighet att under hela taxeringsperioden ompröva beslut när skattskyldig begär det eller skäl för omprövning annars visar sig föreligga.

Att under här angivna förhållanden behålla nuvarande bestämmelse, att kommunicering med den skattskyldige får underlåtas bara om yttrande av denne uppenbarligen inte behövs, skulle enligt min mening få deklarationsgranskningen att framstå som onödigt tungrodd för både skattskyldiga och taxeringsmyndigheter. Den skattskyldige bör självfallet alltid få tillfälle att yttra sig när det behövs för att frågan skall bli utredd och tillräckligt belyst.

– – –

Jag förutsätter att nämnden lämnar den skattskyldige tillfälle att yttra sig i enlighet med vad som är föreskrivet och meddelar beslut först sedan ärendet har utretts på ett i varje särskilt fall tillfredsställande sätt.

Av intresse i detta sammanhang är också detta uttalande av JO i ett remissyttrande.

För att förfrågningar som ställts till den skattskyldige skall bli effektiva så måste först och främst fordras att den skattskyldige förstår vad som begärs av honom för att deklarationen skall godkännas och att han får tillräckligt rådrum för att kunna svara.

Utredningsarbetet bör enligt min mening i större utsträckning än för närvarande ske genom förfrågningar, genom skrivelser med begäran om viss utredning och genom anmaningsförfaranden. Nu är alltför ofta den första och enda utredningsåtgärden taxeringsnämndens underrättelse till den skattskyldige om ifrågasatt avvikelse från självdeklaration. Bortsett från att underrättelsen merendels skickas för sent framstår förfarandet ofta även i sak såsom mindre lämpligt. – – – I ett framtida system med förlängd taxeringsperiod bör enligt min mening utrymme finnas att bättre än för närvarande tillgodose de skattskyldigas behov av skäligt rådrum för att inge utredning eller avge yttrande till taxeringsnämnden.

De nya reglerna har, efter vad jag har kunnat se, inte slagit igenom helt på sina håll. Jag har sett för många fall där taxeringsnämnderna utan föregående kommunikation sänt ut beslut till de skattskyldiga. Många skattskyldiga har också reagerat kraftigt mot detta förfaringssätt i sina klagomål hos mig. De företrädare för skatteförvaltningen, som jag talat med, har också bekräftat att taxeringsnämndsordförandena och granskningspersonalen känner en viss osäkerhet om hur bestämmelserna på denna punkt skall förstås.

Det tidigare systemet var tidsbesparande för taxeringspersonalen. I många fall behövde de inte lägga ned arbete på att formulera särskilda förfrågningar eller begära särskilda uppgifter. De kunde använda sig av underrättelsen om ifrågasatt avvikelse från självdeklaration för att bereda ärendet. De skattskyldiga är uppenbarligen vana vid den metoden – även om den av flera skäl har varit diskutabel – och de har nu haft svårt att förstå den nya ordningen. RSV:s anvisningar om underrättelse om avvikelse från självdeklaration m. m. (RSV Dt 1979:7) har inte skingrat den oklarhet som råder om vad bestämmelserna egentligen innebär eller hur de skall tillämpas.

Det finns enligt min mening, trots bestämmelsen i 65 § TL, en risk för att funktionärerna – med tillgång till det utbyggda omprövningsförfarandet – frestas att låta bli att utreda ärendena i kontakt med den skattskyldige *innan* underrättelse om avvikelse från självdeklaration, dvs. nämndens grundbeslut i ärendet, sänds ut. Särskilt allvarligt kan det bli om taxeringsnämnden sedan, som i flera fall har inträffat vid 1979 års taxering, inte gör någon omprövning eller inte hinner ägna omprövningsfrågan den tid som den kräver. Metoden med ett omprövningsförfarande har säkerligen många förtjänster. Men den kan också leda till att kvaliteten i grundbesluten försämras, att det går prestige i handläggningen och att omprövnings-

förfarandet därefter för den skattskyldige kommer att framstå som en meningslös formalitet.

I bilaga 6 till detta beslut har jag med en del fall velat belysa bl. a. olika brister i utredningsförfarandet hos taxeringsnämnderna. I följande avsnitt skall jag med bilagan som utgångspunkt belysa bl. a. de frågor som jag här har berört i mer allmänna termer.

2.3.2 Utredningsmetodiken i stort

Det är en självklar grundsats att taxeringsnämnden i sitt utredningsarbete skall iaktta *kommunikationsregeln* i 15 § förvaltningslagen och informera den skattskyldige om det som har tillförts ärendet genom annan än honom själv. Vad regeln i dessa ärenden i praktiken innebär och vilka krav den ställer på nämnden har dock inte närmare berörts i förarbetena eller i RSV:s anvisningar. Enligt min mening måste bestämmelsen förstås på så sätt att den skattskyldige skall få besked om innehållet i kontrolluppgifter, taxeringsrevisionspromemorior och andra uppgifter som har förts till ärendet av annan än honom själv innan beslut fattas. Vad han skall få del av är med andra ord uppgifter som har utarbetats inom taxeringsadministrationen eller kommit ifrån tredje man, i de fall där dessa uppgifter inte stämmer överens med uppgifterna i deklarationen eller om de annars är av betydelse för ett beslut i ärendet. Jag anser att detta är själva kärnan av bestämmelsen i 65 § TL.

I bilaga 6 finns några fall som belyser detta. Se också mitt beslut bilaga 1, som rör ett fall där taxeringsnämnden utan närmare utredning och i förlitan på att en kontrolluppgift, som var dataaviserad, var riktig beslöt att taxera i enlighet med uppgiften. Om bestämmelsen i 65 § TL hade tillämpats hade den feltaxering, som nu skedde, inte behövt inträffa.

Man kan vidare fråga sig om det som regel är förenligt med 65 § TL att en taxeringsnämnd utan föregående utredning fattar beslut i fall där den skattskyldiges olika typer av avdrag sätts ner till ett lägre som skäligt ansett belopp. Ett generellt svar är det inte möjligt att ge. Men det finns åtskilliga situationer där taxeringsnämnden inte rimligen kan bedöma skäligheten av ett avdrag i det enskilda fallet utan att ha gett den skattskyldige tillfälle att komplettera sina deklarationsuppgifter. De skattskyldiga lämnar sina uppgifter under straffansvar och under risk för att, om uppgiften är oriktig, drabbas av sanktioner i form av skattetillägg. Mot den bakgrunden måste nämnderna ta seriöst på de lämnade uppgifterna och ge den skattskyldige en chans att utveckla sin ståndpunkt närmare innan beslut fattas. Ett exempel: Den skattskyldige har yrkat avdrag för kostnader för resor i egen bil mellan bostad och arbetsplats. Avdraget är på ett betydande belopp. Rätten till avdrag skall prövas genom en jämförelse av tidsåtgången för resa med bil och allmänna kommunikationsmedel. Detta är – som jag ser det – ett fall där den skattskyldige regelmässigt bör få tillfälle att yttra sig innan taxeringsnämnden fattar sitt beslut. I en del fall

som jag har sett har nämnden dock fattat beslut utan att den skattskyldige fått tillfälle att yttra sig.

En annan fråga är om taxeringsnämnden skall ge den skattskyldige tillfälle att yttra sig i rent juridiska frågor, dvs. frågor om rättstillämpningen. Här finns utan tvekan många situationer där taxeringsnämnden bör kunna fatta beslut utan föregående kontakt med den skattskyldige. Men rättstillämpningsfrågorna är inte alltid rena utan i ärenden är de ofta också kombinerade med skälighetsfrågor. Utredningen kan också innehålla oklara punkter i sådana ärenden. I sådana fall måste givetvis kommunikationsregeln tillämpas. Vidare kan nämndens bedömning av en rättsfråga grunda sig på utredning som har inhämtats och som den skattskyldige enligt 65 § TL bör få ta del av innan beslut fattas (jfr dnr 134–1980 i bilaga 6).

I JO:s ämbetsberättelser har under senare år förekommit några ärenden där taxeringsmyndigheternas *utredningsmetoder* ifrågasatts på vissa punkter. Det har här rört frågan om lämpligheten av att i taxeringsarbetet utnyttja uppgifter från tredje man eller använda taxeringspersonalens egna, för den skattskyldige dolda, iakttagelser, jfr JO:s ämbetsberättelse år 1976/77 s. 236. 1977/78 s. 281 och 310, 1978/79 s. 318 samt 1979/80 s. 427 och 452.

Även bland de klagomål som kommit till JO i samband med 1979 års taxering finns ett ärende som belyser det här känsliga problemet (jfr dnr 450–1980 i bilaga 6).

Jag har visserligen ännu inte tagit slutlig ställning till detta ärende. Men jag vill ändå som min bestämda mening uttala att taxeringsnämnderna inte som grund för sina beslut bör använda sig av sådana uppgifter från tredje man som de inte kan presentera öppet för den skattskyldige – i varje fall inte på någon sikt. Att taxeringsmyndigheterna under pågående taxeringskontroll kan vägra den skattskyldige insyn i materialet är en annan sak. Principen om partsinsyn och öppenhet i förvaltningsmyndigheternas arbete är en hörnpelare bland våra regler. Den bör inte urholkas på sätt som har skett i det aktuella ärendet. Det är därför bra att skattechefen i sitt yttrande hit har markerat sin restriktiva syn på den utredningsteknik som kommit i bruk i det ärendet.

Jag vill i sammanhanget tillägga att det är en skyldighet för taxeringsnämndens personal att *dokumentera* de uppgifter de skattskyldiga muntligen lämnar t. ex. i telefon med en taxeringsfunktionär. Detsamma gäller givetvis upplysningar som de skattskyldiga lämnar vid ett taxeringsbesök eller i samband med en personlig inställelse inför taxeringsnämnd (angående taxeringsbesöken och personlig inställelse se avsnitt 2.3.4). Mitt intryck av det taxeringsmaterial som jag har sett i samband med granskningen av klagoärendena är att taxeringsnämnderna emellanåt brister på den här punkten. Ibland har inga anteckningar alls gjorts, ibland är de endast lösligt utförda och ger ett mycket slarvigt intryck. På denna punkt vill jag inskärpa vikten av god ordning, vilket innebär bl. a. att anteckning-

arna bör dateras och signeras innan de läggs till deklarationshandlingarna. Dessutom vill jag erinra om att skyldigheten att dokumentera muntligt lämnade uppgifter står direkt i lag. I 16 § förvaltningslagen stadgas nämligen att parts muntliga uppgift i ett ärende skall antecknas genom myndighetens försorg i den utsträckning som det behövs. Bestämmelsen är tillämplig på taxeringsnämnderna.

Det finns sammanfattningsvis – som jag ser det – ett klart dokumenterat behov av klargörande råd och anvisningar om hur 65 § TL bör tillämpas av taxeringsmyndigheterna. Detta är primärt en uppgift för RSV.

2.3.3 Svarsfristerna m. m.

Flera av dem som har skrivit hit klagar på att taxeringsnämnderna sätter ut alltför korta svarsfrister i sina skrivelser till de skattskyldiga med begäran om utredning. Detsamma gäller för omprövningsfristen (jfr avsnitt 2.5).

När nu taxeringsnämnderna har fått längre tid på sig för att arbeta med de årliga taxeringarna förefaller det ganska rimligt att de skattskyldiga får något mer generösa svarsfrister än tidigare. Detta är en sak. En annan är att fristerna knappast generellt kan bestämmas i ett fixt antal dagar. Några allmänna riktlinjer bör dock kunna uppställas.

Enligt min uppfattning bör *svarsfristen* normalt vara 14 dagar. Längre frister kan dock vara motiverade när det är fråga om mera komplicerade utredningar, liksom under normal semesterperiod eller i samband med att en skattskyldig synes vara sjuk eller av allt att döma kan ha vissa svårigheter att svara snabbt, t. ex. därför att han eller hon vistas på anstalt eller på anläggningsarbete långt från hemorten. I sådana situationer bör den skattskyldige givetvis också vid behov kunna påräkna ett generöst anstånd från taxeringsnämndens sida. Det är också ett intryck jag har fått av årets taxeringsarbete att de skattskyldiga, när de väl begär anstånd med att lämna begärda uppgifter, ofta bemöts på ett generöst sätt av taxeringsnämnderna.

Endast i undantagsfall bör svarsfristerna vara kortare än 14 dagar. Minimifristen, som tidigare har angivits till fem dagar (jfr 52 § TL) bör bibehållas, men den bör användas med stor försiktighet. När den används bör taxeringsnämndens funktionärer verkligen försöka att få kontakt med den skattskyldige per telefon för att närmare klargöra behovet av ett snabbt svar. Om svarsfristen någon enstaka gång måste göras ännu kortare, måste också en direkt kontakt med den skattskyldige komma till stånd. Kan inte någon sådan kontakt etableras, måste deklarationen följas av taxeringsnämnden, som får ta ut ärendet för eftergranskning hos länsstyrelsen.

Jag menar – rent allmänt – att man genom ökad användning av telefonkontakter med de skattskyldiga troligen kan slippa många missförstånd och oklarheter under utredningsarbetet. Saken kan då i stället ofta

lösas enkelt och på ett sätt som i längden bör kunna stärka de skattskyldigas förtroende för taxeringsfunktionärerna. Det är viktigt att de skattskyldiga inte får intrycket att de har hamnat i ett opersonligt, tekniskt maskineri utan att myndighetsuppgifterna sköts av människor som har eget ansvar, låt vara att de har hjälp av tekniken.

En kategori skattskyldiga som generellt sett bör få väl tilltagna tidsfrister för att svara är de som av deklarationshandlingarna att döma vistas utomlands. Tidsfristen måste ju då också täcka den tid som går åt för att den skattskyldiges svar skall kunna skickas hem till Sverige. Bor den skattskyldige utomlands är det vidare, som jag ser det, självklart att taxeringsnämnderna skickar sina brev med flygpost (jfr servicecirkuläret, SFS 1972: 406, som innehåller en sådan rekommendation i fråga om post till de utomeuropeiska länderna).

Det bör också observeras att tidsfristen inte får tas till för snålt. Fristen gäller tiden från den skattskyldiges mottagande av en skrivelse till dess ett svar lämnats in hos en behörig myndighet eller funktionär. Detta innebär att tidsåtgången för expediering och postbefordran av skrivelsen till den skattskyldige, liksom för ev. befordran av svaret internt hos behöriga myndigheter, ligger utanför svarsfristen. I detta sammanhang vill jag tillägga, att, när ett svar från den skattskyldige kommer in till skattemyndigheterna, datum för mottagandet bör antecknas på handlingen. Att så sker kan vara av betydelse för den fortsatta handläggningen hos taxeringsnämnden.

Jag har kunnat notera att RSV tillsammans med delegationen för företagens uppgiftslämnande (DEFU) och i samråd med länens skattechefer redan har beslutat att vid 1979 års taxering rekommendera taxeringsnämnderna att i regel tillämpa en svarsfrist på 14 dagar. Man har också uttalat att om den skattskyldige har svarat på en förfrågan och lämnat kompletterande uppgifter och taxeringsnämnden därefter funnit att den lämnade deklarationen skall godtas så skall den skattskyldige normalt också få ett besked om detta inom tre veckor från det att svaret kom in. Det kommer nu an på taxeringsnämnderna att leva upp till dessa rekommendationer. Jag anser emellertid att RSV bör överväga att göra närmare vägledande uttalanden om de frågor om svarsfrister etc. som jag här behandlat.

2.3.4 Taxeringsbesök och personlig inställelse hos taxeringsnämnd.

Om jag bortser från taxeringsrevisionerna kan taxeringsnämnderna och dess granskningspersonal och de skattskyldiga komma i nära personlig kontakt med varandra på två sätt: Dels vid taxeringsbesöken och dels när de skattskyldiga inställer sig vid taxeringsnämndens sammanträden.

Taxeringsbesöken är en nyhet, medan rätten till personlig inställelse vid taxeringsnämndens sammanträden för de skattskyldiga har funnits länge. Dessa former av personlig kontakt mellan den enskilde och myndigheten

ligger i linje med modern myndighetsutövning och de bör uppmuntras även om de ställer krav inte minst på nämnderna och dess funktionärer.

Taxeringsbesöken har inte detaljreglerats. De kan närmast ses som en utveckling av den befogenhet att göra syn hos den skattskyldige som taxeringsnämndens ordförande redan tidigare har haft. Departementschefen har i prop. 1977/78:181 (s. 256) sagt, att det bör höra till ordningen att ett företaget besök alltid redovisas för nämnden och antecknas i dess protokoll, jfr även 26 § taxeringskungörelsen. Jag anser att den granskare som gör besöket också som regel bör föra ordnade anteckningar om sina iakttagelser. Annars kan resultatet av besöken inte rimligen läggas fram för nämnden på ett fullständigt och rättvisande sätt.

Hittills har jag fått ta emot endast två anmälningar som gäller taxeringsbesök. – I det ena ärendet (dnr 2995–1979) klagade den skattskyldiga över att hon inte, som hon hade begärt, fått inställa sig inför taxeringsnämnden, utan att nämndens ordförande i stället hade gjort ett taxeringsbesök hos henne. Därvid hade ordföranden uttalat sig till den skattskyldigas förmån i en beskattningsfråga. Senare hade emellertid nämnden och dess ordförande beslutat i frågan i negativ riktning för den skattskyldiga. Hon ansåg att det inträffade var anmärkningsvärt och menade att hon borde ha fått inställa sig personligen inför nämnden. – I det andra fallet (dnr 320–1980) skrev den skattskyldige till taxeringsnämnden och begärde att nämnden skulle göra ett besök hos honom. Hans brev besvarades inte, än mindre gjordes något besök.

Taxeringsbesöken ställer utan tvekan stora krav på granskarnas omdöme och uppträdande. Det är möjligt att denna arbetsmetod på sikt bör regleras ytterligare i något avseende. Om jag i mitt fortsatta arbete kommer på generella brister och problem när det gäller taxeringsbesöken kommer jag överväga att ta initiativ i sådan riktning.

I 61 § 4 mom TL finns en regel som lyder: "Skattskyldig är berättigad att *företräda inför taxeringsnämnd* (min kurs.) för att meddela upplysningar till ledning vid taxering, som berör honom. Om det kan ske utan hinder för förrättningens fortgång, bör nämnden på stället meddela den skattskyldige begärd upplysning rörande hans taxering." Bestämmelsen är undantagslös och ger därmed den skattskyldige en ovillkorlig rätt att företräda inför taxeringsnämnden. Bestämmelsen går alltså längre än regeln i 16 § förvaltningslagen enligt vilken en part har rätt att muntligen lämna uppgift i ärende om det kan ske med hänsyn till arbetets behöriga gång.

I flera ärenden hos mig har skattskyldiga klagat över taxeringsnämndens sätt att handlägga frågor om personlig inställelse hos nämnden, jfr för övrigt det nyss redovisade ärendet (dnr 2995–1979). I ett fall vägrade nämnden den skattskyldige att inställa sig inför nämnden (se bilaga 2).

I ett annat ärende (dnr 2752–1980) uppkom ett missförstånd mellan den skattskyldiga och taxeringsnämnden. Den skattskyldiga begärde att få inställa sig inför taxeringsnämnden. Taxeringsnämndens ordförande kalla-

de henne också formlöst till ett sammanträde. Före detta sammanträde gav hon dock in en skriftlig erinran i saken. Men hänsyn till att granskningsperioden led mot sitt slut satte taxeringsnämmden in ett extra sammanträde och behandlade den skattskyldigas ärende mot bakgrund av de ingivna erinringarna vid detta sammanträde utan att den skattskyldiga var närvarande eller hade underrättats om denna ändring.

I ytterligare ett annat fall (dnr 3225–1980) blev den utsända kallelsen till taxeringsnämndens sammanträde av misstag oklar på så sätt att någon exakt gatuadress inte angavs. Den skattskyldige kunde trots kontakter med såväl kommunalkontoret som lokala skattemyndigheten inte få ett besked om var sammanträdet ägde rum. Han fick dock denna information på annat sätt och kom till sammanträdet.

En annan person har klagat (dnr 1318–1980) över att han inte utan vidare fick rätt att inställa sig till nämndens sammanträde genom ombud – en rättighet som emellertid följer av 6 § förvaltningslagen (jfr prop. 1977/78:181, s. 210).

En allmän iakttagelse som jag gjort i vissa ärenden är att man i taxeringsnämnderna inte alltid på ett tillfredsställande sätt dokumenterar vad som hände när den skattskyldige kom till nämnden. Som jag redan har sagt är det nödvändigt att taxeringsnämnden här, liksom i de andra fall som jag tidigare berört, för ordnade anteckningar om vad som upplysts av den skattskyldige.

Dessa ärenden illustrerar de brister som kan förekomma i samband med tillämpningen av 61 § 4 mom. TL. I flera ärenden har taxeringsnämndens ordförande sagt att man ägnat lång tid åt att ge den skattskyldige tillfälle att utveckla sin mening i samband med besöket. Man har menat att ärendet genom den personliga inställelsen kommit att ta oproportionerligt lång tid, en tid som bort användas även för andra skattskyldigas ärenden. Även om jag kan ha förståelse för dessa synpunkter så vill jag upprepa att inställelser inför nämnden är ett förträffligt komplement till nämndens övriga utredningsmetoder. De kan också bidra till att stärka förtroendet för nämndernas arbete. Det skulle därför enligt min mening vara olyckligt om det skulle bli så att taxeringsnämnden genom en lagändring fick rätt att vägra inställelse om det behövdes för "arbetets behöriga gång". För att minska de problem som inställelser onekligen kan föra med sig bör taxeringsnämndens ordförande i samband med den skattskyldiges inställelse för denne inskärpa syftet med inställelsen. Meningen är ju att den skattskyldige skall få tillfälle att lämna upplysningar i ärendet. Avsikten är däremot inte att inställelsen skall ägnas åt utförlig argumentation eller ren plädering från den skattskyldiges sida.

Har taxeringsrevision gjorts hos den skattskyldige skall denne underrättas om tid och plats för det sammanträde vid vilket redovisning skall lämnas för revisionen. Det kan förväntas att skattskyldiga i sådana fall också kommer att utnyttja sin rätt att inställa sig inför taxeringsnämnden. I

dessa ärenden blir det av särskild vikt att saken sköts på ett riktigt sätt av taxeringsnämnden. Jag tror att de frågor som jag har tagit upp i detta avsnitt bör uppmärksammas noga i samband med utbildningen av taxeringsfunktionärerna. Kanske bör RSV också utfärda råd och anvisningar i dessa frågor.

2.4 Beslutsmotiveringarna

Taxeringsnämnderna måste självklart motivera sina beslut så att den skattskyldige förstår varför nämnden har intagit den ena eller andra ståndpunkten. Gör han inte det vet han ju inte säkert hur han – i samband med en begäran om omprövning – skall argumentera för att övertyga nämnden om det riktiga i den egna ståndpunken. Inte heller får han någon bra utgångspunkt för sina eventuella besvär i länsrätten. Samtidigt måste man emellertid konstatera att det här är fråga om en massärendeprocess och kraven på motiveringarna måste ställas därefter. Men även en beslutsmotivering från en taxeringsnämnd måste uppfylla vissa minimikrav.

Jag har fått åtskilliga klagomål på beslutsmotiveringarna. I en del fall har de skattskyldiga klagat över att de inte fått någon som helst motivering till det fattade beslutet – i andra fall över att motiveringen varit bristfällig eller oklar i olika avseenden. Särskilt vanliga är klagomål mot hur taxeringsnämnderna motiverat sina beslut att avvika från självdeklaration vad gäller olika vanliga avdrag under inkomstslaget tjänst.

Jag kan inte uttala mig bestämt i frågan om beslutsmotiveringarna generellt sett har blivit bättre eller sämre vid 1979 års taxering jämfört med tidigare år. En iakttagelse är dock att den nya granskningspersonalen många gånger tycks ha ambitionen att göra motiveringarna mera utförliga och öppna än tidigare. Mycket tyder därför på att utvecklingen går åt rätt håll.

Men det finns också en hel del fall där jag har sett att taxeringsnämnden har formulerat sin underrättelse om grundbeslutet i ärendet på ett sätt som liknar de formuleringar som användes i underrättelserna om ifrågasatt avvikelse från självdeklaration i det tidigare systemet. I sådana fall kan de skattskyldiga ha berättigad anledning att reagera. Detta skrivsätt – där ju den intagna ståndpunkten i hög grad hängs upp på olika antaganden i stället för att bygga på utredning i kontakt med den skattskyldige – lämpar sig som regel definitivt inte för egentliga beslut där en myndighet i princip skall skilja sig från ett ärende.

Problemet med beslutsmotiveringarnas utformning hänger alltså nära samman med de krav som bör ställas på ett förbättrat utredningsförfarande (jfr avsnitt 2.3). Bristande beslutsmotiveringar kan också medföra att skattskyldiga i onödan begär omprövning eller besvärar sig hos länsrätten därför att de inte förstått besluten. En sådan effekt skulle strida mot en av grundtankarna bakom RS-systemet.

2.5 Omprövningsförfarandet

I ett tjugotal av de klagomål som anförts här har de skattskyldiga klagat över hur taxeringsnämnderna skött omprövningsförfarandet. I huvuddelen av dessa ärenden har taxeringsnämndens åtgärder kommit först i slutet av taxeringsperioden, i huvudsak under oktober månad. Taxeringsarbetet har forcerats mycket hårt under denna period med resultat som i flera fall framstår som helt oacceptabla. När en taxeringsnämnd först sent under taxeringsperioden ställs inför frågan om en deklaration skall frångås trots att man inte hinner med någon närmare utredning bör nämnden inte avvika från deklarationen utan i stället taxera i enlighet med denna och lämna över saken för eftergranskning hos taxeringsintendenten. Enligt min mening borde så ha skett i flera av fallen.

Det är mycket viktigt att taxeringsnämnderna sköter omprövningarna på ett riktigt sätt och med stora ambitioner. Risken är annars att de skattskyldiga tappar tilltron till detta förfarande och att prövningen förfaller till en formell pappershantering som gagnar varken de skattskyldiga eller myndigheterna.

Det bör vidare understrykas att det inte är taxeringsnämndernas sak att avgöra *om* ett ärende bör omprövas eller inte, när den skattskyldige begärt omprövning. I sådana fall *skall* omprövning göras under hela taxeringsperioden. Detta är skälet till att man kunnat avstå från den tidigare använda metoden att utfärda underrättelse om ifrågasatt avvikelse (prop. 1977/78:181 s. 219).

I bilaga 7 till detta beslut finns några fall där olika brister i tillämpningen av omprövningsförfarandet belyses.

Det har hänt att skattskyldiga, trots att de begärt omprövning i god tid, överhuvudtaget inte fått sina yrkanden om omprövning besvarade, än mindre att någon omprövning verkställts av taxeringsnämnden. Det har förekommit fall där taxeringsnämnden börjat utreda ärendet i kontakt med den skattskyldige tidigt under taxeringsperioden men där beslut i ärendet har fattats först så sent i oktober att någon omprövning sedan inte har kunnat äga rum. I ett fall har en skattskyldig erhållit ett beslut om en höjning av sin taxering med 155 000 kr med en svarstid för omprövning av endast fyra dagar, varav två varit helgdagar. I några fall har taxeringsnämnden inte gjort någon omprövning trots att begäran om detta framställts inom 14-dagarsfristen. Taxeringsnämnderna har också på grund av förseningarna i taxeringsarbetet i en del fall inskränkt omprövningstiden från den 14-dagarsfrist som angivits på de tryckta beslutsblanketterna till några få dagar. Vad gäller dessa senast nämnda fall vill jag säga att 14-dagarsfristen inte är föreskriven i lag. Samma principer som jag tidigare har diskuterat (se avsnitt 2.3.3) bör dock gälla även vid denna typ av svarsfrist.

Många av de problem som dyker upp i dessa ärenden kan undvikas om

- taxeringsnämnden slutför granskningen av deklarationerna senast under början av oktober
- nämndens beslut skrivs ut omgående och expedieras snabbt
- nämnden därefter har ett sista sammanträde någon gång under de sista dagarna i oktober där de sent inkomna omprövningsfallen tas upp till behandling.

Det är enligt min mening mycket viktigt att omprövning av ärendena kan ske med goda tidsmarginaler. Jag har i ett fall (jfr bilaga 3) sett att taxeringsnämnden avslutat sitt arbete med ett sista sammanträde redan i mitten av oktober. Någon omprövning av ärendena därefter har inte kunnat ske. En sådan ordning är betänklig. Jag anser att det hör till god ordning att taxeringsnämnderna sätter ut ett avslutande sammanträde i omedelbar anslutning till taxeringsperiodens utgång.

För att omprövningsförfarandet skall fungera bättre kommande år krävs också att samspelet mellan lokala skattemyndigheten och taxeringsnämnden blir bättre än det var vid 1979 års taxering. Rutinerna måste utformas så, att taxeringsnämnden under huvuddelen av taxeringsperioden verkligen får möjligheter att "ligga på" deklarationerna efter sina beslut så länge att underrättelserna hinner utskrivas, expedieras, postbefordras och nå de skattskyldiga. Vidare måste de skattskyldiga som regel få sina 14 dagar på sig för att utforma och skicka över sina skrivelser med begäran om omprövning. I de fall där dessa skrivelser kommer in till lokala skattemyndigheten skall de också hinna vidarebefordras till nämnden och dess granskare. Allt detta fordrar att deklarationerna ligger kvar betydligt längre än 14 dagar hos taxeringsnämnden efter det att beslut har fattats eller också att rutinerna för att begära återleverans av en redan tidigare inlämnad deklaration blir mera betryggande än vad de, av några fall att döma, verkar ha varit vid 1979 års taxering.

Taxeringsnämnden kan ompröva ett beslut när den skattskyldige begär det "eller skäl annars föreligger". Nämnden har alltså rätt att på eget initiativ ta upp en beslutad taxering till omprövning. Gör den det skall reglerna i 65 § TL om utredningsförfarandet tillämpas, vilket betyder att det nya beslutet kan behöva föregås av kontakt med den skattskyldige etc. Brister i handläggningen av dessa omprövningsfall är enligt min mening särskilt allvarliga. Jag kan illustrera vad jag avser med detta fall (dnr 2813–1979).

Den skattskyldige, som bodde i Linköping och arbetade i Norrköping, hade i sin deklaration yrkat avdrag för kostnader för resor mellan bostaden och arbetsplatsen i egen bil. Vidare hade han yrkat avdrag för facklitteratur m. fl. kostnader för intäkternas förvärvande. I sitt första beslut i ärendet gjorde taxeringsnämnden inte någon ändring vad gäller reseavdraget men avvek ifrån deklarationen vad gäller de övriga yrkade kostnadsavdragen. Den skattskyldige begärde omprövning av taxeringsnämndens beslut.

Taxeringsnämnden tog vid sammanträde den 24 oktober upp den skattskyldiges begäran om omprövning och beslöt – utan att ta kontakt med den skattskyldige – att vägra avdraget för resor med egen bil mellan bostaden och arbetsplatsen och i stället medge avdrag för kostnader för resor med allmäna kommunikationsmedel. Beslutet motiverades bl. a. med att "användning av allmänna kommunikationsmedel skall eftersträvas".

I sitt yttrande över klagomålen skrev taxeringsnämndens ordförande till JO bl. a. att yrkandet om reseavdraget inte hade blivit diskuterat i nämnden vid den första föredragningen av deklarationen. Han tillade, att den skattskyldige hade begärt omprövning av taxeringsnämndens beslut beträffande avdraget för kostnader för facklitteratur och att taxeringsnämnden vid den andra föredragningen samtidigt hade uppmärksammat det yrkade reseavdraget.

I sitt svar reagerade den skattskyldige mot att hans resekostnadsavdrag hade godkänts av nämnden vid den första granskningen men underkänts vid den andra och detta utan att han fått tillfälle att yttra sig i saken.

Fallet är inte unikt. En liknande situation föreligger i ett annat ärende hos mig, dnr 2790–1979.

En handläggning som denna rubbar enligt min mening den enskildes tilltro till objektiviteten och kvaliteten i taxeringsnämndens arbete i stort. JO har uttalat i ett remissyttrande (JO:s ämbetsberättelse 1975 s. 374) bl. a. att medvetandet om att ett beslut får omprövas kan leda till att taxeringsnämnden slarvar och att en obegränsad omprövningsrätt också kan fresta taxeringsnämnden och den skattskyldige till en olämplig köpslagan om taxeringens storlek.

Det refererade fallet belyser just detta förhållande. Jag anser mot denna bakgrund att taxeringsnämnderna måste vara ytterst restriktiva med att på eget initiativ utnyttja omprövningsrätten. Så bör ske endast då nya fakta i ärendet kommit till efter det att grundbeslutet har fattats. Om nämnden i andra fall senare konstaterar brister i sitt eget grundbeslut bör den normala ordningen vara att ärendet inte omprövas utan överlämnas till länsstyrelsen för eftergranskning. Handläggningen får inte vara sådan att den ger de skattskyldiga intryck av att, om de begär omprövning i något avseende, deras deklarationer blir föremål för en extra granskning i taxeringsnämnden i andra avseenden – en granskning som aldrig kommit till stånd om de inte velat tillvarata sin rätt.

2.6 Felaktiga taxeringar

Som redan tidigare har framgått (avsnitt 1.5) gör jag inte med stöd av klagomålen hit någon allmän bedömning av kvaliteten vid 1979 års taxeringsarbete. Den får anstå till dess att länsrätterna har prövat besvären.

Den iakttagelsen kan dock göras att taxeringsnämnderna på sina håll haft bekymmer med beslutsredovisningen. Denna innebar delvis en nyhet för nämnderna. Antalet längdföringsfel och övriga uppenbara fel som fått

rättas av de lokala skattemyndigheterna genom särskilt beslut enligt 72 a § TL har ökat mycket kraftigt vid 1979 års taxering. Till viss del har detta dock varit en förutsedd effekt av de nya reglerna (prop. 1977/78:181 s. 221). Antalet besvär från de skattskyldigas sida till länsrätterna verkar inte avvika så mycket från förhållandena under tidigare år. En viss nedåtgående tendens kan emellertid märkas. Detta är givetvis glädjande med hänsyn till att länsrätterna nu arbetar med mycket stora målbalanser.

Jag har tidigare understrukit vikten av att taxeringsnämnden gör en ordentlig utredning innan grundbeslut i ärendena fattas. Om taxeringsnämnden brister i dessa avseenden föreligger risk att nämndens beslutsmotivering inte blir tillfredsställande. Detta kan försvåra för den skattskyldige att lägga fram sin sak på bästa sätt i samband med en begäran om omprövning. Detta ökar givetvis risken för materiellt felaktiga taxeringar. Denna risk blir naturligtvis än större om nämnden fattar sitt beslut så sent att någon omprövning inte hinns med. Om sedan taxeringsnämnden överhuvudtaget underlåter att lämna den skattskyldige någon underrättelse om sitt beslut att avvika från självdeklarationen uppkommer en allvarlig risk för att ett materiellt fel aldrig blir rättat, om inte den skattskyldige är noggrann i samband med att han kontrollerar sin skattsedel.

Dessbättre är det endast i några få fall av klagomålen hit som jag direkt har kunnat konstatera uppenbart materiellt felaktiga taxeringar. Jag hänvisar till två ärenden i vilka jag har fattat beslut, se bilaga 1 och 4, och till två andra fall, dnr 3215–1979 och 321–1980, i bilaga 6. I tre av dessa fall har taxeringsnämnden i strid mot gällande bestämmelser i 69 § 1 mom. TL låtit bli att underrätta den skattskyldige om att nämnden hade avvikit från klara och beloppsmässigt betydelsefulla yrkanden i deklarationen. Klara regler i skattelagstiftningen och fast praxis har gett anvisning om hur dessa yrkanden borde ha behandlats. I det fjärde fallet (se bilaga 1) har kommunikation med den skattskyldige underlåtits och underrättelse om avvikelse från deklarationen sänts ut så sent att en omprövning av de felaktiga besluten inte varit möjligt att göra.

Det är taxeringsnämndens ordförande som är ansvarig för det som har inträffat i dessa fall. Jag kan självklart inte undgå att skarpt kritisera sådana förfaranden. Att förhållandena vid 1979 års taxeringsarbete i vissa viktiga hänseenden inte var normala är visserligen något som talar i förmildrande riktning. Men i principiellt sett är det oacceptabelt att tjänstemän sätter sig över uttryckliga bestämmelser som är till skydd för den enskilde.

I mitt fortsatta arbete med tillsynen av skatteväsendet kommer jag därför att se mycket allvarligt på fall som de nu redovisade. Jag anser att taxeringsnämndernas ordförande, som andra tjänstemän och förtroendemän inom den offentliga förvaltningen, i sista hand bör bära ett straffrättsligt ansvar för beslut genom vilka de utsätter en eller flera skattskyldiga i ett taxeringsdistrikt för vårdslös myndighetsutövning av detta slag. Detta

är särskilt viktigt när det inträffade blottar systematiska brister eller en otillbörligt nonchalans mot en eller flera skattskyldiga, jfr ett JO-ärende med fällande dom mot en taxeringsnämndsordförande för tjänstefel, JO:s ämbetsberättelse 1974 s. 459. Jag återkommer till saken i det följande.

2.7 Beslutsbehörighet, protokollföring, jäv m.m

I samband med ändringarna av taxeringsorganisationen har i 63 § TL bestämts vilka ärenden som skall avgöras av fullsutten taxeringsnämnd och när taxeringsnämnden är beslutsför med ordföranden ensam.

I ett par ärenden har jag kunnat se brister i taxeringsnämndsordförandenas sätt att handlägga ärendena i fråga om beslutsbehörigheten.

I ett fall (dnr 1013–1980) har taxeringsnämndens ordförande formulerat underrättelsen om avvikelse på ett sådant sätt att det ger intryck av att det är han själv och inte nämnden, som tagit ställning till ett yrkande som avsett mer än 500 kr. Nämndens ordförande har nämligen formulerat underrättelsen så: "Jag tycker att det är rimligt att förutsätta att arbetsgivaren i Ditt fall tillhandahåller den facklitteratur och de facktidskrifter som är nödvändiga för inkomsternas förvärvande." Trots påpekande från en taxeringsdirektör i länet om det olämpliga i denna formulering och om lämpligheten av att ta upp beslutet för omprövning och trots den skattskyldiges begäran om sådan omprövning fick den skattskyldige inte del av något beslut om omprövning i ärendet. Problemet belyses också av ett annat ärende, i vilket jag har meddelat beslut (se bilaga 5).

En annan allvarligare sak som jag iakttagit i samband med mina länsstyrelseinspektioner är att det i två fall har förekommmit att taxeringsnämndsordförande och kronoombud i stor utsträckning upprättat självdeklarationer för skattskyldiga som skall taxeras i det egna distriktet. I det ena fallet hade funktionärerna vanligen fått ersättning för sina tjänster. De hade sedan avträtt från sina funktioner under nämndens sammanträden i samband med att de aktuella deklarationerna behandlades. I sammanhanget har jag dock kunnat konstatera att protokollföringen varit bristfällig, jfr 26 § taxeringskungörelsen. Av protokollen har nämligen inte, genom anteckning om de berörda deklarationerna, framgått i vilka fall den berörda taxeringsfunktionären avträtt på grund av jäv. I det andra fallet, som skall ha rört omkring 70–100 deklarationer, hade taxeringsnämndens odförande, som hjälpt till att upprätta deklarationerna – i några få fall mot ersättning – själv varit med och fattat beslut i ärendena utom vad gäller hans egen och två andra personers deklarationer.

Det förfaringssätt som jag nu har beskrivit strider mot uttryckliga författningsbestämmelser (jfr dock det undantagsfall som regleras i 23 § taxeringslagen). Saken har också tidigare uppmärksammats av JO (JO:s ämbetsberättelse 1975/76 s. 355). Förfarandet kritiserades allvarligt i det ärendet. Det skulle knappast behöva påpekas att en taxeringsfunktionär

inte får försätta sig i en så uppenbar dubbelställning som det här är fråga om. De aktuella funktionärerna har nu inte kvar sina befattningar i taxeringsarbetet.

2.8 Eftersläpningseffekterna

De förseningar som drabbade taxeringsarbetet när det satte igång år 1979 fick, som jag har nämnt, följdverkningar för taxeringsnämndernas arbete. Förseningarna fick emellertid också andra följder. Forceringen av taxeringsarbetets avslutning ledde till att frekvensen av längdföringsfel blev ovanligt stort. De lokala skattemyndigheterna tvingades till ett betydande efterarbete med behandling av fellistor m.m. De skattsedlar som skulle sändas ut fick eftergranskas och makuleras och besked till de skattskyldiga om orsaken till makuleringen fick utfärdas. Omfattningen av detta efterarbete blev på sina håll mycket stor. I ett fögderi kunde hundratals beslut om skattetillägg och förseningsavgift, trots att de levererades redan den 15 september och enligt planerna, inte registreras så att besluten kunde beaktas vid debiteringen av slutlig skatt. I stället måste lokala skattemyndigheten debitera avgifterna på skattsedlar för s. k. tillkommande skatt.

Dröjsmål med leverans av skattelängder och med programmet för upprättande av besvärsakter till länsrätterna har också medfört en del problem i bl. a. länsrätternas arbete. Först långt efter utgången av besvärstiden för de skattskyldiga, den 29 februari 1980, har besvärsakterna kunnat läggas upp. Ännu i slutet av april månad fanns besvärsärenden som inte hade lagts upp och därmed inte heller hade kunnat remitteras till taxeringsintendenten för yttrande. Dessa eftersläpningseffekter har också märkts i mitt eget arbete där leveranserna hit av självdeklarationer m. m., som behövs för utredningsarbetet här, i en del fall har varit anmärkningsvärt försenade. De enskilda deklarationerna tycks för övrigt många gånger vara svåra att lokalisera under de många arbetsmomenten. Detta synes vara ett problem med det nya systemet som måste bemästras bättre.

2.9 Service och kontakterna mellan den skatteskyldige och taxeringsnämnden

Ett av motiven för taxeringsreformen var att den skulle förbättra myndigheternas service till de skattskyldiga och kontakterna mellan myndigheter och enskilda. I flera av de klagomål som anförts här har skattskyldiga reagerat mot vad de menat vara brister från myndigheternas sida i kontakterna. Man har anmärkt på att den egna taxeringsnämndsordföranden inte lämnat uppgift om sitt telefonnummer i skrivelser från nämnden, att han varit mycket svår eller omöjlig att nå per telefon eller inte besvarat förfrågningar.

I ett fall har en skattskyldig anmärkt mot att språket i en skrivelse från taxeringsnämnden varit svårt att förstå (dnr 3083–1979). Taxeringsnämndens ordförande hade i detta fall, i en i och för sig utförlig och klart

formulerad skrivelse, avslutningsvis skrivit följande: ''Taxeringsnämnden hemställer förty, att Ni ville avgiva det yttrande vartill handlingarna i ärendet må giva anledning.''

I ett ännu inte avgjort ärende (dnr 2430–1979) är förhållandena dessa.

Den skattskyldige klagade hos JO och sade följande. Den 21 juli mottog han en underrättelse om avvikelse från sin självdeklaration daterad den 17 juli. Han befann sig då på semester och skrev till taxeringsnämndens ordförande den 24 juli med begäran om uppskov med att få yttra sig till den 31 augusti, därför att han inte skulle återvända hem förrän den 21 augusti. När han återkom hem den 21 augusti hade inte något svar på brevet kommit honom tillhanda. Under tiden den 22 augusti till den 31 augusti försökte han upprepade gånger per telefon nå taxeringsnämndens ordförande i bostaden. Efter kontakt med länsstyrelsen nådde han nämndens kronoombud, som lovade att ta fram deklarationen. Han fick inte något besked från kronoombudet och besökte därefter den 6 september taxeringsdirektören hos länsstyrelsen och redogjorde för vad som hänt. Taxeringsdirektören lovade att söka rätt på handlingarna och att uppmana taxeringsnämndens ordförande att kontakta den skattskyldige. Den skattskyldige begärde dessutom att få del av den utredning som taxeringsnämndens ordförande hänvisat till i sin underrättelse om avvikelse från självdeklarationen den 17 juli. Den 18 september ringde den skattskyldige till taxeringsdirektören igen, då han inte hört något i saken. Taxeringsdirektören hade inte gjort något åt ärendet men lovade att återkomma. Den 26 september ringde den skattskyldige än en gång till taxeringsdirektören. Denne lovade att återkomma med besked.

Den 3 oktober ringde den skattskyldige än en gång till taxeringsdirektören. Denne hade då fått fram deklarationen. Den skattskyldiges skrivelse av den 24 juli fanns inte med bland handlingarna och inte heller den utredning som taxeringsnämndens ordförande hänvisat till i underrättelsen av den 17 juli. Senare samma dag ringde taxeringsdirektören upp den skattskyldige och sade att han varit i kontakt med taxeringsnämndens ordförande som sagt att han inte fått något skrivelse av den 24 juli från den skattskyldige.

Den skattskyldige klagade över att han under ca sju veckor per telefon och genom personligt besök försökt få kontakt med taxeringsmyndigheten men under denna tid inte nått den ansvarige handläggaren.

I sitt svar till JO i ärendet anförde skattechefen i länet bl. a. följande. Underrättelsen av den 17 juli var ofullständig och inte ägnad att bereda den skattskyldige reell möjlighet till bemötande. Det kunde synas egendomligt att taxeringsdirektören inte fick tillgång till deklarationen tidigare än den 3 oktober. Det hade vid 1979 års taxeringsarbete emellertid varit svårt att snabbt få tag på deklarationer eftersom materialet varit uppdelat i ett stort antal buntar med hänsyn till de olika arbetsmomenten. Den skrivelse som den skattskyldige avsände den 24 juli med begäran om anstånd hade inte kunnat återfinnas.

Den skattskyldige begärde sedan i en ny skrivelse omprövning av taxeringsnämndens beslut. Den 17 oktober omprövade taxeringsnämnden ärendet men ändrade inte sitt tidigare beslut.

I en del av remissvaren hit från taxeringsfunktionärer har jag kunnat märka att man intar en ganska prestigebunden attityd och visar en bristande vilja till förståelse för den uppfattning som de skattskyldiga, kanske mångordigt och inte alltid så diplomatiskt, gett uttryck för i skrivelser till taxeringsnämnden eller i klagomål hos mig.

Jag kan ha stor förståelse för att positionerna ibland kan bli ganska låsta i relationen mellan skattskyldig och taxeringsnämnd. Taxeringsnämnderna har ju att utöva en myndighet gentemot medborgare som inte alltid är så populär och som fordrar både fasthet och gott omdöme. Jag tror emellertid att taxeringsadministrationen har mycket att vinna på en öppen och språkligt enkel attityd i förhållande till de skattskyldiga. Fel och brister i taxeringsarbetet kan aldrig undvikas i den massärendeprocess det är frågan om. Särskilt viktigt är därför att en funtionär, när han gjort en felbedömning som drabbar den skattskyldige, har en stark ambition att själv lägga saken till rätta och att förklara det hela för den skattskyldige.

Att en sådan attityd bör kunna skapa ökad förståelse för funktionärerna och de villkor under vilka myndigheterna arbetar framgår av följande replik från en skattskyldig i ett ärende (dnr 10–1980) där han tidigare klagat hit över taxeringsnämndens handläggning.

Jag är positivt överraskad över att taxeringsnämndsordförandens svar innehåller ett så oförbehållslöst erkännande av det jag uppfattade som ytterst besvärande i min kontakt med taxeringsmyndigheten. Under snart 20 års anställning i offentlig tjänst tror jag inte att jag någon gång träffat på en tjänsteman eller offentlig person som utan bortförklaringar och på ett så rakt och rejält sätt erkänt ett misstag. Det är vederbörande all heder värd.

Jag har intrycket att det hos RSV, liksom hos länens skattechefer, finns en betydande vilja att verka för förbättrad service för de skattskyldiga och smidigare kontakter med taxeringsfunktionärerna och de enskilda. Jag anser därför att jag kan utgå ifrån att de här frågorna kommer att ägnas fortsatt uppmärksamhet från de berörda myndigheternas sida. Jag har goda förhoppningar om att det i den nya taxeringsorganisationen skall kunna göras betydande framsteg i dessa avseenden på några års sikt.

3 AVSLUTNING

Myndigheterna har vid 1979 års taxering utan tvekan ställts inför betydande problem. En lokal skattemyndighet har sammanfattat förutsättningar för arbetsklimatet under 1979 års taxering genom att peka på att man ställdes inför

- nytt datorsystem
- ny registreringsteknik
- nya fält- och arbetsrutiner inom många arbetsområden
- blankettlängder och skattsedlar av nytt utseende och nya format
- ständiga förseningar av olika produkter

– anbefallt rekryteringsstopp för biträdespersonal
– flera klagomål än vanligt från skattskyldiga
– många artiklar i pressen om "missar" i det nya datorsystemet.

Jag kan hålla med om att förutsättningarna för ett i alla avseenden lyckat genomförande av 1979 års taxeringsarbete kunde ha varit bättre. Vad som förevarit vid 1979 års taxering kan i vissa enskildheter ge anledning till kritik från min sida. Att bedöma taxeringsreformen enbart på grundval av ett års erfarenheter är emellertid givetvis förhastat. Och detta särskilt när den utredning som jag har gjort i vissa ärenden inte visat på några sådana generella brister i systemet som inte bör kunna avhjälpas till kommande år. De förseningar som har inträffat är det viktigaste skälet till många av felen och bristerna. Till en del har förseningarna berott på en oförutsedd – "osannolik" – olyckshändelse, nämligen det inledningsvis nämnda driftstoppet i centraldatorn.

Jag har inte funnit anledning att uppehålla mig närmare vid de generella orsaker som kan föreligga till vissa av de problem som skattemyndigheterna ställts inför och som drabbat en del skattskyldiga i samband med 1979 års taxeringsarbete. Jag har inte heller sett det som särskilt meningsfullt att nu i första hand inrikta mig på att i klagoärendena kritisera enskilda taxeringsfunktionärer. De har nog sökt genomföra 1979 års taxeringsarbete efter bästa förmåga och de fel som de kan ha begått får nog inte så sällan tillskrivas omständigheter som de inte kunnat råda över. Jag har i stället sökt att på ett mer allmänt plan anföra en del synpunkter på hur de skattskyldigas intresse bör tillgodoses i det fortsatta taxeringsarbetet. Jag har därför valt att behandla saken i denna form. Denna uppläggning kan föra med sig att en del av dem som har klagat till JO över hur de blivit behandlade av sin taxeringsnämnd kommer att finna att jag inte går in i en detaljgranskning av just deras fall.

Jag går nu vidare och följer 1980 års taxering. Genom inspektioner av lokala skattemyndigheter tänker jag också att genom stickprovsvis gjorda kontroller i deklarationsmaterialet hos olika taxeringsnämnder själv söka skapa mig en bild av hur taxeringsfunktionärerna sköter sitt arbete. Låt mig i detta sammanhang bara tillägga att 1980 års taxeringsarbete – bl. a. tack vare en noggrann planering i ljuset av erfarenheterna från år 1979 – hittills verkar löpa utan några mera betydande komplikationer. Det finns – såvitt jag kan bedöma av de informationer som jag har tillgång till – goda förutsättningar för ett väl genomfört taxeringsarbete.

Som jag tidigare har nämnt (avsnitt 1.3 och 2.6) gäller speciella straffrättsliga undantagsregler för taxeringsfunktionärerna. När ämbetsansvarsreformen genomfördes 1975 undantog man taxeringsnämndernas ledamöter från den krets av tjänstemän som kan göras ansvariga för vårdslös myndighetsutövning genom sina beslut. I samband med att riksdagen tog detta beslut förutskickades att frågan om taxeringsfunktionärernas straffrättsliga ansvarighet skulle överses i samband med arbetet på en ny

taxeringsorganisation i första instans (skatteutskottets betänkande 1975:31 och justitieutskottets betänkande 1975:22). Någon sådan översyn har hittills inte gjorts.

Jag anser inte att det finns någon anledning att taxeringsnämndernas ordförande, liksom för övrigt inte heller övriga ledamöter, skall särbehandlas i straffrättsligt hänseende. Skälen för att göra så väger betydligt lättare än de som talar emot. Inte minst betänkligt skulle det vara om den i dag inte ovanliga uppfattningen, att taxeringsfunktionärerna kan göra hur de vill och inte är ansvariga för sina beslut, skulle få en vidare spridning. Jag har under hand fått reda på att tjänsteansvarskommittén (Ju 1979:13) tänker ta upp frågan om taxeringsfunktionärernas straffrättsliga ansvar. Jag är givetvis beredd att ge kommittén mina synpunkter.

Jag överlämnar detta beslut till budgetdepartementet, riksskatteverket, skattecheferna i samtliga län, statskontoret, riksrevisionsverket, datainspektionen och tjänsteansvarskommittén.

(Bilaga 1)

En person har blivit taxerad för en annan persons löneinkomst

Lena Killander klagade hos JO över att hon först den 5 november 1979 hade fått en underrättelse om avvikelse från sin självdeklaration. Enligt underrättelsen hade hon blivit beskattad för lön från Reklambyrån – – – med 1 500 kr. Hon hade inte uppburit beloppet och firman i fråga var henne helt obekant. Hon undrade varför taxeringsnämnden inte hade bett henne om några upplysningar om orsaken till att inkomsten inte deklarerats.

I ärendet inhämtades yttrande från taxeringsnämndens ordförande och upplysningar från två lokala skattemyndigheter. Den ena lokala skattemyndigheten upplyste.

Byrån Reklam – – – hade lämnat in en kontrolluppgift för inkomståret 1978 avseende 1 500 kr utbetalt till Lena Killander, Jesp. Digsmedsg. 19, X-stad. Arbetsgivaren hade inte angivit arbetstagarens debetsedelnummer eller personnummer på kontrolluppgiften. Lokala skattemyndigheten hade fyllt i arbetstagarens personnummer med ledning av namnuppgiften på kontrolluppgiften och med hjälp av dataregister. Personnumret hade då felaktigt kommit att anges till Lena Killanders (dvs. klagandens) nummer. Med anledning av JO:s begäran om upplysningar hade nu efterforskningar gjorts hos lokala skattemyndigheten. Därvid hade det kommit fram att den person kontrolluppgiften avsåg hette Lena Tjellander. Lena Tjellander bodde på den aktuella gatuadressen i X-stad och hade blivit taxerad för beloppet i enlighet med uppgifterna i sin självdeklaration.

JO Nilsson kompletterade sedan utredningen och antecknade följande.

Vid ett besök hos riksskatteverket den 2 juni 1980 fick jag se hur arbetet med terminal ansluten till skatteregistret går till. Man gjorde då, enligt min

önskan, några sökningar i skatteregistret. Först gjordes sökning genom "transaktionskod 901", som används för sökning av personnummer i fall då bara namnet på personen och ev. postadress är kända. Vid sökning på namnet Lena Killander (utan någon adress) visade det sig att det nu fanns 13 möjliga personer. Dataprogrammet är så konstruerat att sökningen i detta fall sker efter namnet Killander stavat på varierande sätt. med "y" i stället för "i" eller med ett eller två "l". Den Lena Killander som har klagat till mig är den vars namn nu stod först bland de möjliga personerna. En sökning efter någon Lena Killander bosatt på den angivna adressen i X-stad gav svaret att någon sådan person inte fanns. Slutligen gjordes en sökning på namnet "Lena Kellander" på den aktuella adressen i X-stad. I denna sökning redovisades – på grund av att dataprogrammet medgav vissa variationer i stavningen – den Lena Tjellander, som ju också deklarerat inkomsten, som den enda möjliga personen.

Från riksskatteverket har vidare under hand följande upplysningar inhämtats. För de lokala skattemyndigheternas beredning av kontrolluppgifter gäller en s. k. fältrutin med beteckningen UKLF70.

Vid 1979 års taxering gällde enligt denna rutin i fråga om arbetet med att komplettera kontrolluppgifter med ofullständiga personnummer följande.

Rätt personnummer borde i första hand sökas på terminal. Därvid skulle bl. a. den nyss nämnda transaktionskoden 901 användas. I de fall en person för vilken kontrolluppgift hade avlämnats inte återfanns i skatteregistren borde lokala skattemyndigheten i mån av tid kontakta arbetsgivaren för att om möjligt få hjälp med identifieringen. Om rätt personnummer inte kunde erhållas skulle lokala skattemyndigheten sätta ett streck i rutan för personnummer på kontrolluppgiften. Sådan kontrolluppgift blev inte registrerad.

Numera, inför 1980 års taxering, har denna fältrutin kompletterats och lyder i det aktuella avsnittet på följande sätt.

Kan rätt personnummer ej erhållas sätter LSM ett streck i rutan för personnummer på KU (kontrolluppgift). Detta gäller också när flera tänkbara personer kan vara rätt arbetstagare. Sådan KU blir inte registrerad.

– – –

I beslut den 19 juni 1980 anförde JO Nilsson följande.

Det här fallet handlar om en person (= klaganden) som felaktigt har blivit beskattad för en inkomst som en annan person har haft och som denna andra person också har deklarerat och blivit beskattad för. Orsaken till det inträffade är dels att personalen hos lokala skattemyndigheten i X-stads fögderi kommit att komplettera en ofullständig kontrolluppgift med just klagandens personnummer dels att taxeringsnämnden inte berett henne tillfälle att yttra sig i ärendet innan taxeringsbeslutet fattades.

Händelser av det här slaget tycks dessbättre vara ovanliga. Under förutsättning att den skattskyldige får vetskap om det inträffade genom en

beslutsunderrättelse eller – om underrättelse felaktigt inte skickas ut – genom en egen noggrann kontroll av slutskattesedeln kan saken rättas till genom besvär till länsrätten. Men feltaxeringar av detta slag kan, som framgår av ett tidigare liknande JO-ärende, se JO:s ämbetsberättelse 1975/76 s. 361, även om de kan rättas till, ändå få olika omedelbara ekonomiska konsekvenser. En risk för att den drabbade aldrig upptäcker felet finns ju också. Jag måste därför se mycket allvarligt på fel av detta slag.

Kompletteringen av kontrolluppgiften

Personalen hos lokala skattemyndigheten i X-stads fögderi har kompletterat en ofullständig kontrolluppgift och hänfört den till klaganden. Klaganden har – som min egen utredning visar uppenbarligen blivit "utvald" som den bland flera möjliga personer till vilken kontrolluppgiften hänfört sig. Det är visserligen sant att riksskatteverkets då gällande fältrutin inte gav någon ledning för hur man skulle göra när mer än en person var s.a.s. "möjlig". Men det måste givetvis höra till god ordning att en myndighet i en sådan situation först gör en utredning i kontakt med arbetsgivaren för att kontrollera att man "träffat rätt". Alternativet är att inte alls registrera uppgiften för någon person.

Genom lokala skattemyndighetens åtgärd kom en felaktig kontrolluppgift att produceras. Orsakerna till detta har nu i stort sett kunnat klarläggas. I den fältrutin som riksskatteverket numera har utfärdat för 1980 års taxering finns också en regel som direkt tar sikte på att förhindra sådana här fel. Jag nöjer mig med att konstatera detta och finner inte anledning att driva utredningen i denna del längre. Jag skall dock tillägga detta. Det är, enligt vad riksskatteverket under hand har upplyst mig, fullt möjligt för verket att genom körning av de s. k. loggbanden få besked om den exakta tidpunkten då sökningen på Lena Killanders namn skedde hos lokala skattemyndigheten, på vilken terminal och med vilket behörighetskort detta gjordes. Med sådana uppgifter kan det också som regel klarläggas vilken tjänsteman som är direkt ansvarig för åtgärderna i ett fall som detta. Jag kan alltså konstatera att det är fullt möjligt för mig att, om jag bedömer det nödvändigt, göra ytterligare utredning i ärenden av detta slag.

Utebliven kommunikation

Ett förvaltningsärende får inte avgöras utan att parten underrättats om det som tillförts ärendet genom annan än honom själv och tillfälle beretts honom att yttra sig över det. Denna s. k. kommunikationsplikt behöver dock inte iakttas i fall där åtgärderna är uppenbart obehövliga (15 § förvaltningslagen).

Förvaltningslagen kompletteras för taxeringsförfarandets del med bestämmelsen i 65 § taxeringslagen. Där sägs det att taxeringsnämnden skall se till att utredning görs och att den skattskyldige får tillfälle att yttra sig när det behövs för nämndens beslut.

Departementschefen har i propositionen med förslag till ny taxeringsorganisation i första instans m. m. (prop. 1977/78:181 s. 218) sagt. att den skattskyldige även i fortsättningen självfallet skall ha rätt att få ta del av och yttra sig över nytillkommet utredningsmaterial. Detta uttalande har gjorts mot bakgrund av just de bestämmelser i förvaltningslagen resp. taxeringslagen som jag nyss nämnde.

Jag delar departementschefens uppfattning. Detta betyder att taxeringsnämnden regelmässigt är skyldig att låta den skattskyldige ta de av uppgifter som har tillförts ärendet från tredje man eller genom myndigheternas försorg. Kontrolluppgifter är den vanligaste typen av tredjemansuppgifter. Taxeringsnämnden är följaktligen skyldig att ge den skattskyldige möjlighet att yttra sig innan ett beskattningsbeslut tas på grund av en kontrolluppgift. Det finns f. ö. en särskild blankett som riksskatteverket utarbetat (jfr. blankett RSV 3528) och som kan användas för frågor av detta slag.

Fel kan aldrig uteslutas vid registrering i ett ADB-system. Det är viktigt att myndigheterna inte utgår från att en uppgift som de fått från datorn via terminal eller på annat sätt alltid är riktig. Det ärende som jag här har redovisat illustrerar just detta. Fallet belyser också hur viktigt det är att de formella reglerna för taxeringsarbete noga följs. Hade bestämmelsen om kommunikationsplikt i 65 § taxeringslagen tillämpats i det här fallet hade någon feltaxering inte behövt inträffa.

I Lena Killanders fall sändes underrättelsen om taxeringsnämndens beslut ut först den 31 oktober 1979, dvs. på den sista dagen för 1979 års taxeringsarbete. Det förhållandet att kontrolluppgiften kom till taxeringsnämnden så sent som i oktober månad utgör dock inte någon godtagbar ursäkt för att underrättelsen sändes ut på detta sätt. Kronoombudet eller taxeringsnämndens ordförande borde givetvis ha försökt komma i kontakt med Lena Killander för att ge henne tillfälle att yttra sig innan beslutet fattades. Eftersom det var ont om tid hade den kontakten gärna kunnat ske per telefon.

Taxeringsnämndens ordförande är nu medveten om att taxeringsnämnden inte borde ha fattat beslutet att höja Lena Killanders taxering. Hon har medgett att nämnden i stället borde ha överlämnat ärendet för eftergranskning.

Taxeringsnämndens ordförande har beklagat det inträffade. Jag nöjer mig med att allvarligt erinra henne om vikten av att bestämmelserna om kommunikationsplikt i taxeringsnämndernas arbete tillämpas korrekt.

(Bilaga 2)

Taxeringsnämnden har inte låtit en skattskyldig företräda inför nämnden trots att han begärt det

En skattskyldig, P., bad att JO skulle pröva frågan om taxeringsnämnden hade handlat lagligt när den vägrade honom att komma till nämndens sammanträde. Yttrande i saken från taxeringsnämndens ordförande, H., inhämtades.

I beslut den 29 maj 1980 anförde JO Nilsson följande.

P. har begärt att få komma till nämndens sammanträde för att lämna upplysningar till ledning för hans taxering. Nämnden har tagit ställning till hans taxering utan att låta honom göra det. Nämndens ordförande har försvarat sig med att det inte kan ha varit lagstiftarens mening att den skattskyldige skall ha rätt att få företräde inför nämnden när denne i en så enkel fråga som det gällde mycket väl hade kunnat lämna upplysningarna skriftligen.

Skattskyldig har rätt att företräda inför sin taxeringsnämnd för att meddela upplysning till ledning vid taxering som berör honom (61 § 4 mom. taxeringslagen). Genom att förvägra P. denna rätt har taxeringsnämnden försummat sig på ett synnerligen betänkligt sätt. Saken blir än betänkligare om det är så – som H:s yttrande över anmälan verkar antyda – att nämnden inte har känt till att de skattskyldiga har denna rätt. Jag utgår emellertid från att nämndens vägran inte bottnar i okunnighet om gällande regler utan i ett förbiseende vid deras tillämpning. Jag stannar därför vid att allvarligt erinra H. om vikten av att taxeringslagens föreskrifter efterlevs.

(Bilaga 3)

Lämplig tidpunkt för taxeringsnämndens sista sammanträde m. m.

En skattskyldig, F., klagade över hur taxeringsnämnden skött utredningen av hans deklarationsärende. Han ifrågasatte även om taxeringsnämnden fick förlägga sitt sista sammanträde så tidigt som till den 16 oktober.

Av utredningen framgick bl. a. följande.

F. redovisade på en särskild bilaga till deklarationen förhållandevis utförligt för sina inkomster och de avdrag som han yrkade. Han värderade förmån av fri bil till 3 000 kronor och angav att det avsåg en "MB 220 D 74-års modell". Förmånen avsåg bara 8/12 av året. Han lämnade också viss motivering för detta.

Taxeringsavin visar bl. a. att arbetsgivaren i en första kontrolluppgift angav att bilförmånen avsåg bil i klass III.

Efter en kontrolluppgiftsrevision hos arbetsgivaren. skrev man ut en andra kontrolluppgift som sändes den 26 april 1979 till lokala skattemyndigheten i Stockholms fögderi från länsstyrelsen i Stockholms län. Enligt den nya kontrolluppgiften skulle bilförmånen avse bil i klass V. Någon uppgift om begränsning i tiden för förmånen verkar inte ha lämnats.

Taxeringsnämnden sände den 1 juni 1979 en underrättelse om avvikelse från självdeklaration till F. I denna antecknades bl. a. ''Värdet av bil för privat bruk har värderats till kr. 10 000 kl. 3 1 000 mil. mot dekl. kr 3 000 . . . + 7 000.''

F. hade inte fått del av resultatet av revisionen hos arbetsgivaren i den del som berörde honom.

Yttrande inhämtades från taxeringsnämndens ordförande G. I svaret anfördes bl. a. att det inte hade varit möjligt att hålla ytterligare sammanträde med taxeringsnämnden på grund av taxeringsperiodens förlängning, svårigheten att få nämnden beslutsför och lokala skattemyndighetens arbetsbörda.

I beslutet den 23 juni 1980 anförde JO Nilsson bl. a. följande.

Utredningsförfarandet hos taxeringsnämnden m. m.

TN skall se till att utredning görs och att den skattskyldige får tillfälle att yttra sig när det behövs för nämndens beslut (65 § taxeringslagen – TL).

I detta fall har en arbetsgivare lämnat två olika uppgifter om värdet av en bilförmån. När det gäller omfattningen av förmånen har den skattskyldige – F. – lämnat en särskild uppgift. Redan dessa omständigheter borde ha fått TN att kontakta F. innan man fattade sitt beslut, som ju också rörde andra frågor. G. har sagt att F. borde ha känt till revisionen hos arbetsgivaren. En kontakt var därför enligt nämnden inte nödvändig. Den förklaringen till underlåtenheten kan jag inte godta. TN har enligt min bestämda mening handlat på ett sätt som inte kan undgå kritik.

Nämnden har dessutom formulerat sitt beslut rörande bilförmånen på ett sätt som avgjort inte kan undgå kritik. Där talas om prisklass III trots att riksskatteverkets föreskrifter klart säger att Mercedes 220 D hör till prisklass V. Den reducering av förmånsvärdet som G. talar om i sitt svar hit nämns inte alls i beslutet.

Jag har vid åtskilliga tillfällen betonat hur viktigt det är att nämnderna motiverar sina beslut så att den skattskyldige begriper vad en nämnd bygger sina beslut på. Utan en klarläggande motivering – och en klargörande motivering är inte med nödvändighet en lång motivering! – får den skattskyldige svårt att begripa beslutet och kan anse det oriktigt i sak. Den motivering som nämnden i detta fall har lämnat fyller inte ens lågt ställda anspråk i detta hänseende.

– – –

Tidpunkten för nämndens sista sammanträde

TN höll sitt sista sammanträde redan den 15 oktober 1979. Det kan diskuteras om en nämnds arbete bör få avslutas redan i mitten av oktober. TN:s arbete med ett visst års taxering skall vara avslutat före utgången av november månad under taxeringsåret (71 § TL)[1]. Någon regel om när TN får avsluta sitt arbete finns inte (jfr också 29 § 1 mom. taxeringskungörelsen). TN skall under taxeringsperioden ompröva ett beslut när den skattskyldige begär det eller det annars finns skäl för en sådan åtgärd (69 § 3 mom. TL). Om nämnden bestämmer sig för att avsluta sitt arbete långt före taxeringsperiodens utgång kan bestämmelsen om skyldigheten att ompröva beslut komma att bli innehållslös. Och att det skulle bli så var förvisso inte avsikten.

En nämnd som i en första omgång tidigt blivit färdig med besluten i samtliga ärenden måste följdaktligen vara beredd att sammanträda på nytt någon av de sista dagarna under taxeringsperioden om anledning uppkommer, och detta även om det bara skulle röra sig om omprövning av någon enstaka deklaration. Varje TN bör därför konsekvent alltid lägga in ett sammanträde någon av de sista dagarna under taxeringsperioden.

I detta fall har G. förklarat varför han inte ansåg det möjligt att hålla ytterligare ett sammanträde. Jag tycker personligen inte att hans skäl håller. Om ett extra sammanträde hade hållits hade F:s ärende kanske kunnat slutbehandlats av TN på ett tillfredsställande sätt. Med hänsyn till att detta skedde det första året som den nya taxeringsorganisationen tillämpades, är jag dock beredd att inte gå vidare i saken. Jag delar F:s uppfattning att, när nu nämnden avsåg att hålla sitt sista sammanträde så pass tidigt, detta borde ha framgått av det brev som sändes till honom den 1 oktober 1979. Att lämna sådana upplysningar bör höra till god ordning i taxeringsarbetet.

Med den kritik som ligger i de uttalanden som jag här har gjort avslutar jag ärendet.

(Bilaga 4)

Feltaxering och underlåtenhet att utsända beslutsunderrättelse

En skattskyldig, A. S., klagade till JO och berättade.

När han i december 1979 fick skattsedeln på slutlig skatt enligt 1979 års taxering upptäckte han till sin förvåning att taxeringsnämnden hade avvikit med 3 000 kr. från den taxerade inkomst som han hade uppgivit i deklarationen. Han hade inte fått någon underrättelse om avvikelse från deklarationen. Han kunde följdaktligen inte i sina besvär till länsrätten

[1] Under en övergångstid gäller att arbetet skall vara avslutat före oktober månads utgång.

ange någon bestämd grund för sitt yrkande om nedsättning av taxeringen. Beloppet 3 000 kr. motsvarade vad han hade yrkat i avdrag för underhåll till sin dotter. Han fann det inte uteslutet att taxeringsnämnden hade ogillat det yrkandet. Detta var fel eftersom han var skyldig att utge underhåll på grund av dom. Domen och kvitton hade han skickat in till taxeringsnämnden.

Yttrande inhämtades från taxeringsnämndsordföranden X.

I beslut den 17 juni 1980 anförde JO Nilsson följande.

Taxeringsnämnden har vägrat A. S. ett i hans deklaration yrkat avdrag om 3 000 kr. för underhållsbidrag. Detta bidrag har A. S. enligt dom varit skyldig att utge och han har av allt att döma materiellt sett haft rätt att göra avdrag för vad han betalat. Någon underrättelse om denna avvikelse från deklarationen har inte sänts till A. S. Han fick därför inte reda på avvikelsen förrän i december 1979, då han tog emot skattsedeln för slutlig skatt. Taxeringsnämndens ordförande X. har sagt, att han vid deklarationsgranskningen varit medveten om att A. S. varit berättigad till avdraget men att han ändå av någon oförklarlig anledning har fört ut ändringen i deklarationen. Detta misstag, liksom att underrättelse inte sänts ut, upptäckte han inte vid den kontroll som han gjorde innan han levererade deklarationen till lokala skattemyndigheten.

Om taxeringsnämnden inte följer en självdeklaration vid taxeringen skall deklarationen förses med uppgift om avvikelsen och skälen för denna. Dessutom skall taxeringsnämnden sända underrättelse till den skattskyldige om de punkter på vilka deklarationen har frångåtts. I underrättelsen skall anges skälen för att deklarationen inte har följts. Den skattskydlige skall dessutom erinras om att han har möjlighet att få taxeringen omprövad av nämnden (jfr 69§ taxeringslagen). Någon sådan underrättelse har A. S. inte fått. Att han inte fick det beror på att X. inte kontrollerade deklarationerna tillräckligt noga. Det är givetvis ett önskemål att fel av denna typ, där taxeringspersonalen antecknat en avvikelse på deklarationen men inte skrivit ut någon underrättelse till den skattskyldige, uppmärksammas av lokala skattemyndigheten vid beredningen inför registreringen av taxeringsnämndens beslut. Detta fritar dock inte taxeringsnämndens ordförande från ansvar i fall som detta.

X:s bristande kontroll av ärendet har försatt A. S. i ett ogynnsamt läge. Han fick reda på att taxeringsnämnden gått ifrån hans deklaration först genom slutskattesedeln. Hade han inte kontrollerat den hade felet inte upptäckts. A. S. fråntogs rätten att begära omprövning hos taxeringsnämnden och blev i stället tvungen att anföra besvär hos länsrätten. Dessutom fick han svårigheter att argumentera för sin sak, eftersom han inte visste av vilka skäl eller på vilken eller vilka punkter som taxeringsnämnden hade avvikit från hans deklaration.

X. har ensam handlagt A. S:s deklaration. Det har varit hans sak att se till att beslutsredovisningen blivit riktig så att antingen deklarationen följts

eller att en avikelse från deklarationen lett till att en underrättelse om avvikelse skickats ut till A. S. X. har beklagat det inträffade. Han har också sagt att han i framtiden inte vill åta sig taxeringsuppdrag. Jag nöjer mig därför med att återigen erinra X. om hur allvarligt jag ser på denna typ av försummelse. Saken är med detta slutbehandlad för min del.

(Bilaga 5)

Taxeringsnämndsordförandes behörighet att fatta beslut ensam

En skattskyldig, S., ifrågasatte i sina klagomål om inte taxeringsnämndens ordförande, L., i strid mot 63 § taxeringslagen (TL) ensam hade fattat beslut vid omprövning av taxeringsnämndens tidigare beslut i ärendet angående hans yrkande om avdrag för ökade levnadskostnader vid dubbel bosättning.

Taxeringsnämndens protokoll lånades in. Yttranden inhämtades från L.

I beslut den 23 juni 1980 redovisade JO Nilsson sin bedömning av ärendet. På angivna skäl utgick JO från att L. själv hade fattat beslutet och expedierat det och först därefter inhämtat övriga ledamöters godkännande. JO fortsatte.

TL innehåller regler om i vilka fall ordföranden ensam får besluta i ett taxeringsärende (63 § andra stycket TL). Där står det bl .a.

Om det ej är påkallat av särskild anledning att ärendet prövas av fullsutten nämnd, är taxeringsnämnd beslutför med ordföranden ensam vid
1) beslut som ej innefattar prövning av ärendet i sak,
– – –
3) beslut om taxering med avvikelse från självdeklaration eller annan av den skattskyldige till ledning för egen taxering lämnad uppgift. om avvikelsen uppgår till högst 500 kronor taxerad inkomst.
– – –
5) beslut i ärende i vilket saken är uppenbar
– – –

S. har överklagat beslutet att vägra honom avdrag på betydligt mer än 500 kr. Vid omprövning i TN i en sakfråga får ordföranden – dvs. L. – ensam fatta beslut endast om saken är uppenbar. Utan att föregripa länsrättens prövning, så kan jag konstatera att frågor om avdrag för ökade levnadskostnader endast undantagsvis kan sägas vara uppenbara. Om något sådant undantagsfall var det här inte fråga.

L. har alltså satt sig över TL:s bestämmelser. För detta kan han självklart inte undgå allvarlig kritik. L. avvaktade inte med att sända det nya beslutet till efter nästa sammanträde. Med en sådan felaktig handläggning ställs nämndens övriga ledamöter inför fullbordat faktum, och dessa ledamöter kanske låter bli att hävda en annan ståndpunkt i ärendet av solidaritet med en arbetstyngd ordförande. Om det materiella taxeringsresultatet i detta speciella fall har påverkats genom det inträffade kan jag dock inte uttala mig om.

Att taxera reseförmåner — än en gång

JO Nilsson anförde i ett beslut som meddelades den 3 december 1979.

I. Bakgrund

I.1 Aktuella författningsbestämmelser

32 § Kommunalskattelagen

1 mom. Till intäkt av tjänst hänföres: avlöning, arvode, traktamente, sportler och annan förmån i penningar, bostad eller annat, som utgått för tjänsten; — — —

— — —

3 mom. Såsom intäkt upptages — — — ej såsom intäkt.

Såsom intäkt upptages ej heller förmån av mindre värde, som utgått i annat än penningar, därest förmånen kan antagas icke vara avsedd att utgöra direkt vederlag för utfört arbete.

Anvisningar. 3. Såsom intäkt av tjänst skall upptagas, bland annat, — — — 21 §). Vidare skall såsom intäkt upptagas värdet av andra utav den skattskyldige åtnjutna förmåner, därest han icke skulle varit berättigad att åtnjuta avdrag för utgifterna för förmånernas förvärvande för den händelse, att han själv förskaffat sig dem. Såsom intäkt skall således, under nyss angivna förutsättning, upptagas exempelvis värdet av fri kost och fria resor ävensom skatter, försäkringsavgifter o. dyl., som arbetsgivaren betalat för den anställdes räkning (jfr dock punkt 8 här nedan). Arbetsgivares — — — den anställde.

8. Understöd — — — intäkt. Har skattskyldig på grund av anställning eller särskilt uppdrag åtnjutit förmån av fria resor, skall, försåvitt ej sagda förmån är att anse såsom ersättning för kontant avlöning, förmånen ej utgöra skattepliktig intäkt; och må följaktligen, om nämnda förmån utnyttjats för resor i tjänsten eller resor till och från arbetsplatsen, däremot svarande avdrag för resekostnader ej äga rum (jfr punkt 3 här ovan).

I.2 Några tidigare uttalanden m. m. i den aktuella frågan.

I JO:s ämbetsberättelse 1978/79, s. 344, finns en redogörelse för vissa ärenden som hade sitt ursprung i det förhållandet att flera reseföretag — bl. a. SAS — arbetade med ett system med fria eller rabatterade resor, ett förhållande som hade uppmärksammats särskilt år 1977. Redogörelsen lämnas av dåvarande JO Lundvik och består av två olika avsnitt. Det första har rubriken "Fråga om systemets lämplighet" och det andra "Den skatterättsliga frågan; en redogörelse för fakta".

Skatteavsnittet föranleddes närmast av att taxeringsnämnden i Oscars första taxeringsdistrikt i Stockholm vid 1977 års taxering hade taxerat en skattskyldig (S. A.) för förmånen av fria resor med SAS.

S. A. överklagade taxeringen till dåvarande länsskatterätten i Stockholms län. Det allmännas talan fördes i målet av skattechefen som i yttrande över besvären hade anfört att laglig grund saknades för inkomst-

beskattning av den förmån som S. A. haft. Länsskatterätten biföll S. A:s besvär och undanröjde taxeringen.

Det kan i detta sammanhang erinras om att dåvarande 1:e taxeringsintendenten Sven Holdo vid dåvarande överståthållarämbetet i november 1956 meddelade på förfrågan från SAS:s sida, att uppgift tills vidare inte behövde lämnas till taxeringsmyndigheterna om fria eller rabatterade resor med SAS. JO Lundvik framhåller i sin redogörelse (s. 350) att meddelandet inte rimligen kan ha grundats på annan uppfattning än den att förmånerna inte var skattepliktiga.

Regeringen bemyndigade den 19 januari 1978 chefen för budgetdepartementet att tillkalla en kommitté för att göra en översyn av reglerna om beskattning av traktamenten, m. m. I direktiven (Dir 1978: 9) till kommittén säger föredragande statsrådet bl. a. detta:

Ett visst samband föreligger också mellan de spörsmål jag nu har berört och beskattningen av olika slags reseförmåner som medges utan att fråga är om tjänsteresor i vanlig mening. Jag avser här fria eller prisnedsatta resor som arbetsgivare, särskilt inom resesektorn, tillhandahåller anställda och uppdragstagare samt deras familjer. I vissa fall medges sådana reseförmåner även då anställningsförhållande inte föreligger. F. n. är vissa sådana reseförmåner skattefria enligt en särskild bestämmelse i kommunalskattelagen (1928: 370). Jag anser emellertid att rättviseskäl talar för att man skattemässigt bör behandla dessa förmåner efter samma principer som gäller för naturaförmåner i övrigt. Förmånerna bör alltså enligt min uppfattning göras skattepliktiga i den mån deras värde är någorlunda betydande och möjligt att fastställa med tillfredsställande säkerhet. Kommittén bör pröva även dessa frågor.

2. Anmälan

Vid besök på ombudsmannaexpeditionen den 27 augusti 1979 överlämnade S. Ö., som var anställd hos SAS, kopior av de brev som dittills vid 1979 års taxering hade växlats mellan honom och Margareta Norhagen, som var kronoombud i taxeringsnämnden i Oscars första distrikt. S. Ö. klagade vid besöket över att nämnden trakasserade honom genom att framhärda i att begära upplysningar om sådan förmån som nyligen av högre instans hade förklarats vara inte skattepliktig. S. Ö. ville att JO skulle ingripa.

Detta hade hänt i ärendet enligt de handlingar som S. Ö. gav in.

Norhagen ställde i brev (dat. 1978-07-23) denna fråga till S. Ö.:

— Vart och när har Ni och Er familj åkt med SAS rabatterade resor under år 1978?

S. Ö. svarade bl. a. detta:

— Er fråga enl. rubr. förbryllar mig, eftersom jag aldrig tidigare i deklarations/taxeringssammanhang har redovisat eller blivit ombedd att

upplysa om mina och min frus rabatterade flygresor med SAS. Därför är jag intresserad av att veta om det är fråga om en upplysning som underlag för utredning gällande framtida taxering eller om det rör sig om en försummelse från min sida att uppge/deklarera en skattepliktig post. Den senare reflexionen har föranlett mig att efterhöra hos kollegor inom SAS, om de ställts inför samma fråga som jag och vidare har jag tagit kontakt med vår juridiska avd. inom SAS ang. synpunkter på detta ärende.

I det förstnämnda fallet har jag inte träffat på någon kollega, som berörts av frågan. I det andra fallet har jag däremot fått taga del av kommentarer till ett tidigare ärende av samma slag. Eftersom det framgår, att det f. n. saknas laglig grund för beskattning av ifrågavarande flygresor, citerar jag därför nämnda kommentarer i väntan på ev. meddelande om bakgrunden till Er anmodan.

". . . enligt punkt 8 av anvisningarna till 32 § kommunalskattelagen utgör förmån av fribiljetter från trafikföretag skattepliktig intäkt endast om förmånen är att anse som substitut för kontant avlöning (jmf. bl. a. Geijer-Rosenqvist-Sterner — Skattehandbok del I 8:e upplagan sid. 377).

Av riksskatteverkets anvisningar rörande beskattning av vissa naturaförmåner framgår att förmån av exempelvis fria resor för järnvägspersonal och deras familjer över huvud taget inte bör anses som skattepliktig. Exemplifieringen får anses gälla företag som själva "producerar" resor t. ex. inom luftfarts-, sjöfarts- och landsvägstrafikens områden.

Av riksskatteverkets handledning för taxering framgår dessutom att anställda inom kommunikationsföretag och liknande företag utöver löneförmåner ofta har förmånen av fria resor. Denna förmån tillkommer ofta, framgår vidare, inte endast den anställde själv utan även medlemmar av hans familj. Värdet av sådan förmån utgör inte — trots att det här kan röra sig om betydande belopp — skattepliktig inkomst.

S. Ö. redogjorde i sitt svar också för förarbetena till den aktuella bestämmelsen. Han hänvisade dessutom till de kommittédirektiv som har nämnts i avsnitt 1.2.

Norhagen återkom och förklarade att de frågor som tidigare hade framställts kvarstod. Hon utvecklade sin ståndpunkt på detta sätt:

— Er skrivelse innefattar icke svar på nämndens förfrågan huruvida Ni 1978 utnyttjat förmån av rabatterade flygresor för Er själv och/eller hustrun. De i Er skrivelse åberopade uttalanden under förarbeten m. m. är tax.-nämnden väl bekanta. Enligt nämndens principiella ståndpunktstagande i frågan, är frågan om reseförmåns skatteplikt beroende av förmånens värde. Bedömning härav kan endast ske under beaktande av i hur stor utsträckning förmånen utnyttjats. — — — Uteblivet svar hindrar ej nämnden att ändå pröva ärendet i form av skönstaxering.

S. Ö. svarade:

— Eftersom de efterfrågade uppgifterna berör förmåner som enl. gällande lag icke är skattepliktiga, anser jag mig icke skyldig att inkomma med svar på ovannämnda förfrågan.

3. Utredningen hos JO

S. Ö:s anmälan (se avsnitt 2) skickades till taxeringsnämndens ordförande Sven Beling som ombads att komma in med upplysningar sedan han hade hört Norhagen. Det hör till bilden att Beling var ordförande i nämnden också vid 1977 års taxering.

Beling svarade med denna skrivelse:

— *Remiss Dnr 2097—1979*

Rubricerade remiss har föredragits vid dagens sammanträde i taxeringsnämnden.

Därvid konstaterades att kronoombudets skrivelser till direktör S. Ö. såväl till innehåll som ordalydelse beslutats vid tidigare sammanträden med nämnden efter föredragning av Ö:s deklaration.

Taxeringsnämnden fattade vid dagens sammanträde jämväl vidfogade taxeringsbeslut beträffande Ö.

Kronoombudet Margareta Norhagen, som var närvarande vid sammanträdet, förklarade sig icke ha ytterligare upplysningar att ge i anledning av JO:s remiss.

Icke heller undertecknad har härutöver något att tillägga i ärendet.

Taxeringsbeslutet som omnämns i Belings skrivelse har denna lydelse:

— Naturaförmåner som utgå på grund av tjänst är som regel skattepliktiga. Ett par undantag finns emellertid från denna regel. De avser dels förmåner av mindre värde dels åtnjutna reseförmåner (32 § 3 mom. sista st. kommunalskattelagen respektive punkt 8 av anvisningarna till denna paragraf).

Därefter påpekas att skattefrihet för sådan reseförmån som omnämns i punkt 8 av anvisningarna till 32 § kommunalskattelagen var helt utesluten "därest reseförmånen är att anses utgöra ett med lön jämförbart vederlag". Som ett exempel på "strängheten i rättstillämpningen" redogörs därefter utförligt för rättsfallet RÅ 1968 ref. 7.

Nämnden fortsätter:

— De reserabatter SAS erbjuder sina anställda och deras familjer på konsortiets flyglinjer representerar betydande värden. Det är känt att tämligen fasta regler utbildats för deras åtnjutande. Under rådande resekonjunkturer måste dessa rabatter anses innebära en direkt inbesparing av normala levnadskostnader. De utgör således med lön jämförbart vederlag. Skattefrihet för dessa förmåner föreligger således icke enligt punkt 8 av anvisningarna till 32 § kommunalskattelagen. Reserabatterna skall därför beskattas i den mån de utnyttjats.

I skrivelse 1.8.1979 till kronoombudet har Ni anfört en rad auktoritativa uttalanden till stöd för reseförmåners skattefrihet. Intet av dessa uttalanden gäller emellertid då reseförmånen bedöms utgöra med lön jämförbart vederlag. I sådant fall medger lagen — som ovan påpekats — icke något undantag från skatteplikten

Det tidigare avgörande Ni hänsyftar på gällde en person som i länsrätten befanns icke inneha något uppdrag hos SAS; av skälen för beslu-

tet kan utläsas att beskattning skulle ha skett, därest rätten funnit anställningsförhållande föreligga.

Utredningssvårigheter dispenserar icke från tillämpning av något lagrum; särskilt icke från skattebestämmelser, där sådana svårigheter nästan regelmässigt är för handen. Värderingsfrågan framstår för övrigt ej heller som svårare än åtskilligt annat en taxeringsnämnd har att pröva.

Emellertid framtvingar Edert uteblivna svar en skönsmässig bedömning. Nämnden utgår därvid från att Ni 1978 utnyttjat reseförmånen för Eder själv och Er hustru. Värdet av förmånen skall emellertid anpassas till vad Ni kan antagas ha utgivit, därest förmånen ej åtnjutits. Även om resorna företagits i första klass bör därför resa i turistklass läggas till grund för värderingen.

Med den kännedom om biljettpriser nämnden äger avseende reguljärt flyg har Er reseförmån hos SAS beskattningsåret 1978 uppskattats till skäligen 12 000 kronor.

S. Ö. bemötte vad Beling hade anfört. Han sa i bemötandet bl. a. detta:

— Taxeringsnämnden synes först nu ha insett att undantag finnes från regeln att naturaförmåner är skattepliktiga. Riktigt nog — och det är just detta jag har hävdat — är ett av undantagen just reseförmåner av nu aktuellt slag. I stället för att som tidigare i underrättelse ange att förmånen är skattepliktig, har nämnden nu hängt upp skatteskyldigheten kring frågan om förmånen utgör med lön jämförbart vederlag. Av anvisningar till aktuellt lagrum framgår att "har skatteskyldig på grund av anställning eller särskilt uppdrag åtnjutit förmån av fria resor, skall *försåvitt ej sagda förmån är att anse såsom ersättning för kontant avlöning, förmånen ej utgöra skattepliktig intäkt*". Så länge ifrågavarande förmån inte är ett *substitut* för kontant avlöning är den således skattefri. Nämndens resonemang om "med lön jämförbart vederlag" är inte bara oklart utan också felaktigt. *Det måste stå klart för envar att nu ifrågavarande förmåner inte utgör ersättning — substitut — för kontant avlöning som tillkommer anställda i SAS*.

Det av nämnden åberopade rättsfallet, vilket relaterats i bland annat Svensk Skattetidning är heller icke relevant, enär det i angivna situation ej rörde sig om anställd i reseföretag. Att detta enkla faktum synes förbigått nämnden är beklagligt.

4. Bedömning

Först några konstateranden av principiell natur. JO kan inte upphäva eller ändra taxeringsnämnds beslut eller ge nämnden direktiv att ändra. Den väg till rättelse som står den skattskyldige till buds är att överklaga taxeringen hos länsrätten.

JO är visserligen oförhindrad att göra uttalanden i sakfrågorna, dvs. uttalanden om rättstillämpningen. JO använder sig emellertid mycket sällan av denna rätt. När någon klagar och menar att en beskattningsåtgärd är felaktig så hänvisar JO som regel honom att begära prövning

hos ordinarie besvärsinstans. Sitt ställningstagande motiverar JO då med att en kommande prövning i skattedomstolen inte bör föregripas. Det finns emellertid fall där omständigheterna är sådana att ett uttalande i sakfrågan är motiverat. Detta är ett sådant fall.

Taxeringsnämndens i Oscars första distrikt beslut under försommaren år 1977 att taxera en skattskyldig för förmånen av fria (alt. rabatterade) resor hos SAS ledde till en livlig debatt. Den skattskyldige klagade över beslutet och taxeringen undanröjdes i högre instans. Det bör noteras att skattechefen i Stockholms län hade tillstyrkt bifall till besvären. En översyn av reglerna på området framstod emellertid som motiverad. Den kommitté som våren 1978 tillkallades för att se över beskattningsreglerna när det gäller traktamenten fick också i uppdrag att pröva frågan om beskattningen av sådana förmåner som är aktuella i detta ärende. Budgetministerns uttalanden i direktiven till kommittén ger tydligt och klart vid handen att han — liksom åtskilliga andra experter — anser att dessa förmåner hittills har varit och fortfarande är skattefria.

Taxeringsnämnden i Oscars första distrikt ger sig emellertid inte. Man framhärdar i uppfattning att det här är fråga om en beskattningsbar förmån som S. Ö. fått av sin arbetsgivare, reseföretaget SAS. Årets taxering av hans resor har gjorts skönsmässigt, sedan S. Ö. — med hänvisning bl. a. till det uttalande som jag nyss nämnde — hade vägrat att besvara nämndens förfrågningar om hur mycket han hade utnyttjat förmånerna.

S. Ö. vände sig i sina klagomål till JO mot att nämnden hade börjat utreda frågan. När kronoombudet i sin andra, förnyade anhållan till S. Ö. om vissa uppgifter talar om att frågan om reseförmånens skatteplikt skulle vara beroende av förmånens värde, får man närmast det intrycket av att nämnden haft 3. i anvisningarna till 32 § kommunalskattelagen i åtanke och inte bestämmelsen i andra stycket 8. i samma anvisningar, där reseförmåner specialregleras. När nämnden sedermera fattade sitt taxeringsbeslut så byggde man — om jag rätt har förstått dess motivering i beslutsunderrättelsen till S. Ö. — detta på uppfattningen att förmånen skulle vara ett med lön jämförbart vederlag.

S. Ö. hade onekligen utomordentligt starka skäl för sin ståndpunkt att förmånerna inte var skattepliktiga och att han följaktligen inte behövde lämna de begärda uppgifterna. Förtroendet för taxeringsväsendet ökas förvisso inte om en taxeringsnämnd på så svaga grunder som i detta fall ger sig på en skattskyldig och hotar med skönstaxering om inte begärda uppgifter lämnas. Skönstaxering får inte tillgripas som en bestraffning mot den skattskyldige.

För min del har jag emellertid svårt att förstå varför nämnden överhuvudtaget började syssla med dessa förmåner än en gång. Men när man nu bestämde sig för att på nytt ta upp saken hade man kunnat välja andra och smakligare möjligheter än skönstaxering. Man hade

t. ex. kunnat utnyttja taxeringslagens möjligheter och begärt kontrolluppgift enligt 39 § från S. Ö:s arbetsgivare. Man hade också kunnat godta S. Ö:s deklaration men samtidigt uttagsmarkerat den för eftergranskning. Det kan enligt min mening inte vara rimligt att en skattskyldig skall få bära hela bördan med taxeringsbesvär och anståndsansökning i ett fall där rättsläget talar till hans förmån så klart som här.

Jag stannar vid att på detta sätt ha uttryckt mitt ogillande av nämndens agerande i S. Ö:s fall.

Vissa övriga ärenden

Jävsfrågor och bisysslor i taxeringsarbetet

I samband med JO:s inspektion av en länsstyrelse uppmärksammades att en taxeringsdirektör och en taxeringsintendent, samtidigt som de regelmässigt förde det allmännas talan i fastighetstaxeringsmål, var förordnade som ordförande i särskild fastighetstaxeringsnämnd. Vidare iakttogs att en förste byråsekreterare varit protokollförare i länsskatterätten när denna avgjort ett mål rörande taxering som åsatts av den taxeringsnämnd, i vilken han varit kronoombud.

Saken togs upp till behandling i ett ärende i vilket länsstyrelsen avgav yttrande. Av länsstyrelsens svar framgick bl. a. att taxeringsdirektören resp. taxeringsintendenten inte i något fall fört talan i något mål om fastighetstaxering som de tidigare tagit befattning med i taxeringsnämnden. Länsstyrelsen diskuterade i svaret även frågan hur en länsstyrelse skall skapa och bibehålla kompetens hos vissa befattningshavare i fråga om fastighetstaxering.

De här redovisade frågorna har behandlats i JO:s ämbetsberättelse 1960 s. 371, 1961 s. 388 och 1969 s. 343. Vidare meddelade dåvarande ställföreträdande JO Sverne den 28 oktober 1975 ett beslut i fråga om taxeringsintendents bisyssla som taxeringsnämndsordförande inom länet (dnr 3545/73).[1]

Under behandlingen hos JO av det nu redovisade ärendet skrev riksskatteverket den 21 september 1979 till landets skattechefer om "Vissa tjänstemäns deltagande i taxeringsarbetet". I skrivelsen gjorde riksskatteverket för egen del följande bedömning.

Som RSV framhöll i sitt svar till JO bör det inom den nya organisationen vara möjligt att i allt mindre omfattning utnyttja intendenter m. fl. i taxeringsarbetet i första instans. Det måste för allmänheten vara helt otillfredsställande att möta samma tjänstemän i olika funktioner inom taxeringsprocessen.

[1]Jfr även departementschefens uttalande i prop. 1977/78: 181 s. 196.

Efter övervägande finner RSV att följande kategorier tjänstemän inte bör förordnas som taxeringsnämndsordförande vare sig vad beträffar inkomsttaxering eller fastighetstaxering.

Skattechef
Byråchef på skatteavdelningen
Taxeringschef
Revisionschef
Taxeringsdirektör
Revisionsdirektör
Taxeringsintendent (inom egna länet)
Förste taxeringsintendent
Fögderichef (dock endast vad gäller uppdrag inom eget fögderi).

Med denna skrivelse avses inte att införa något absolut förbud mot att förordna intendenter som taxeringsfunktionärer. Det bör emellertid vara en strävan att utfärda förordnande endast då annan lösning ej står till buds.

Betr övriga tjänstemän inkl. förste taxeringsintendent bör dock länsstyrelse enligt RSV:s mening undvika förordnanden av nämnt slag.

I beslut, meddelat den 12 oktober 1979, förklarade *JO Nilsson* att den uppfattning som riksskatteverket redovisat i sina citerade rekommendationer stämde överens med hans egen. Han tillade bl. a. att iakttagelserna vid inspektionen belyste behovet av de rekommendationer som riksskatteverket nu hade arbetat fram. Eftersom ärendet vad gäller protokollföraren i länsskatterätten numera rörde befattningshavare, som inte längre sorterade under länsstyrelsen utan hörde till den fristående länsdomstolen, sände JO över sitt beslut också till domstolsverket.

Laga förfall med att lämna självdeklaration i rätt tid

I JO:s ämbetsberättelse 1979/80 s. 447 behandlade JO Leif Ekberg bl. a. frågan hur en taxeringsnämnd borde förfara när den i slutet av taxeringsperioden konstaterade att deklaration inte hade kommit in från en skattskyldig om vilken man visste att han på grund av laga förfall var förhindrad att deklarera. JO uttalade vissa rekommendationer i frågan och menade att anvisningar borde utfärdas om förfarandet. JO:s beslut sändes därför över till riksskatteverket.

I en skrivelse till riksdagens ombudsmän har riksskatteverket numera meddelat att verket anser det angeläget att taxeringsnämnderna ges råd om förfarandet i det aktualiserade fallet. Riksskatteverket anser att råd av detta slag lämpligen bör tas in i verkets "Handledning för taxering". Riksskatteverket har till sitt svar bifogat en skrivelse (1980-06-24, dnr 652/80-309) till skattecheferna och lokala skattemyndigheterna med en promemoria "Åtgärder då den deklarationsskyldige uppgivit sig ha laga förfall med att lämna självdeklaration".

Inhibitionsyrkande i taxeringsmål har inte uppmärksammats[1]

En skattskyldig, S., besvärade sig över taxeringsnämndens beslut hos länsskatterätten, numera länsrätten, i slutet av juni 1978. S. yrkade samtidigt att rätten i avvaktan på slutligt beslut särskilt skulle förordna att taxeringsnämndens beslut inte skulle föranleda åtgärder för indrivning av skatt. S. fick inte något svar på sin begäran. I sina klagomål hos JO ifrågasatte S. rättens handläggning av ärendet, som rörde hennes taxering år 1978.

I sitt yttrande till JO anförde ordföranden i länsskatterätten bl. a. följande.

I 28 § förvaltningsprocesslagen stadgas att domstol, som har att pröva besvär, kan förordna att det överklagade beslutet, om det eljest skulle lända till efterrättelse omedelbart, tills vidare inte skall gälla. I 2 § samma lag stadgas att, om i lag eller författning som beslutats av regeringen, meddelats bestämmelse, som avviker från denna lag, denna senare bestämmelse gäller. Sådan bestämmelse finns i 87 § uppbördslagen som säger att besvär över taxering inte inverkar på skyldigheten att erlägga den skatt som besvären rör. Länsrätten (före den 1 juli 1979 länsskatterätten) kan sålunda inte besluta om inhibition när det gäller skatter.

Om detta förhållande skulle S. ofördröjligen ha underrättats av länsskatterätten om de arbetsrutiner som tillämpades vid länsskatterätten fungerat som avsett var. De innebar att den tjänsteman, som handhade registrering och klassning av nyinkomna besvär, rutinmässigt skulle ta kopia av besvärshandlingen och eventuella bilagor och sända till vederbörlig myndighet för åtgärd, om besvärsskrivelsen upptog fråga som länskatterätten inte var behörig att avgöra. Anteckning härom skulle göras på besvärsskrivelsen och dessutom skulle klaganden underrättas. Någon anteckning av sådant slag finns inte på nu ifrågavarande besvärsskrivelse.

Efter det att taxeringslängdutdrag (aktomslag) utskrivits och innan besvärsakten översändes till vederbörande taxeringsintendent för yttrande granskades enligt gällande rutin nyupplagda besvärsakter i formellt hänseende på den avdelning, där de senare skulle avgöras. Senast vid denna kontroll borde S:s yrkande ha uppmärksammats. Så har tyvärr inte skett. Inte heller av diariet framgår att några åtgärder vidtagits för att taxeringsnämndens beslut ej skulle föranleda indrivning av skatt.

Lokala skattemyndigheten meddelade den 12 juli 1979 S. anstånd med hela det aktuella beloppet.

I beslut, meddelat den 17 april 1980, konstaterade *JO Nilsson* att en allmän förvaltningsdomstol som regel kände sig hindrad att meddela beslut om inhibition i taxeringsmål. JO anförde vidare bl. a. följande.

Detta inhibitionsyrkande observerades inte när målet kom in till rätten. Det har inte uppmärksammats senare heller. Detta är lika uppseendeväckande som allvarligt. Att länsrätten vid denna tidpunkt hade en pressad

[1]Jfr bl. a. ett uttalande av departementschefen i prop. 1971:30 s. 576 och RÅ 1974 ref. 74.

arbetssituation kan kanske förklara men aldrig ursäkta försummelsen. Länsrätten har beklagat det inträffade. Jag utgår från att sådana här försummelser inte upprepas. Mot denna bakgrund anser jag mig kunna nöja mig med den kritik som jag här har uttalat.

Taxeringsintendentens skyldighet att svara på den skattskyldiges yttrande i taxeringsmål.

En skattskyldig, H., besvärade sig hos länsskatterätten över att taxeringsnämnden hade vägrat henne ett visst avdrag för kostnader för fosterbarn. När H. fick del av taxeringsintendenten B:s yttrande över besvären, svarade hon i ett brev följande.

Då jag ej fattar din byråkratiska formulering, ber jag dig vänligt skriva ett nytt yttrande som en vanlig människa begriper.

Länsskatterätten gav taxeringsintendenten del av H:s brev. Taxeringsintendenten svarade endast "Vidhålles".

I beslut, meddelat den 30 april 1980, anförde *JO Nilsson* bl. a. följande.

H. har skrivit till B. och sagt att hon inte förstått vad han skrivit i sitt yttrande över hennes besvär till länsskatterätten. Oavsett vilken uppfattning B. hade om begripligheten av det egna yttrandet, så borde han ändå ha svarat H. och försökt förtydliga det som hon uppfattade som svårbegripligt. Detta hade varit desto angelägnare som hennes avdragsyrkande hade bedömts enligt andra regler vid tidigare taxeringar. – – –

B. är medveten om att han borde ha gett H. en förklaring till sitt yttrande. Jag nöjer mig med att konstatera detta.

Både länsskatterätten och länsstyrelsen har ansett sig vara förhindrade att pröva besvär i uppbördsmål.

I 85 § 1 mom. första och andra stycket uppbördslagen stadgas.

Den, som icke åtnöjes med beslut enligt denna lag av lokal skattemyndighet, äger i beslutet söka ändring hos länsrätten[1] genom besvär.

I fråga om preliminär taxering, sättet för uttagande av preliminär skatt, debitering eller jämkning av sådan skatt, verkställande av skatteavdrag och anstånd med inbetalning av skatt föres dock talan hos länsstyrelsen.

En person, A., begärde hos JO undersökning om den preliminära skatt som han hade betalt under år 1976 hade blivit riktigt bokförd. Lokala skattemyndigheten i Lycksele fögderi hade avslagit A:s skattereklamation. I beslutet, som avfattats på en blankett, RSV 4593, hade lokala skattemyndigheten meddelat besvärshänvisning till länsskatterätten. A. anförde

[1] Tidigare "länsskatterätten".

besvär hos länsskatterätten i Västerbottens län. Allmänna ombudet i uppbördsmål avgav yttrande och viss skriftväxling förekom. I beslut meddelat den 30 maj 1978 yttrade länsskatterätten följande.

Av handlingarna framgår att fråga är om ärende angående skattereklamation. Enligt 85 § uppbördslagen skall besvär över sådant ärende handläggas av länsstyrelsen.

Vad A. anfört föranleder därför ingen annan länsskatterättens åtgärd än att handlingarna i målet överlämnas till länsstyrelsen (uppbördsenheten) för handläggning.

I beslut den 8 september 1978 anförde länsstyrelsen (uppbördsenheten) följande.

Länsstyrelsen har tagit handlingarna i ärendet under övervägande. Då besvären avser avräkning av preliminär skatt vid debitering av slutlig skatt, är icke fråga om sådant ärende beträffande vilket talan enligt 85 § 1 mom. 2 st. uppbördslagen skall föras hos länsstyrelsen.

Länsstyrelsen äger sålunda inte handlägga ifrågavarande ärende och beslutar därför att inte upptaga besvären till prövning.

I länsstyrelsens beslut gavs besvärshänvisning till kammarrätten. A. överklagade dock inte beslutet.

Saken togs upp i ett ärende hos JO. I ärendet yttrade sig länsstyrelsen i Västerbottens län och åberopade särskilda yttranden avgivna av cheferna för skatte- resp. förvaltningsavdelningen.

I beslut, meddelat den 21 november 1979, anförde *JO Nilsson* bl. a. följande.

Vad det nu gäller är vad som hände när A. överklagade lokala skattemyndighetens beslut om avslag på hans skattereklamation. Han följde den besvärshänvisning som han hade fått av lokala skattemyndigheten men hans besvär blev inte prövade vare sig av länsskatterätten eller av länsstyrelsen. Ingen av dessa instanser ansåg sig nämligen behörig. Det är från flera synpunkter mycket otillfredsställande att en sådan situation skall behöva uppstå. Det måste ha varit förvirrande för A. att finna att ingen myndighet ville eller ansåg sig kunna pröva hans sak.

A. överklagade inte länsstyrelsens beslut att avvisa hans besvär. Jag lämnar här den frågan därhän vilken av de båda inblandade myndigheterna som hade bort pröva A:s besvär. Jag uppehåller mig enbart vid hur det kompetensproblem som uppkom lämpligen borde ha lösts.

I uppbördsmål kan både skattedomstol (numera länsrätten) och förvaltningsmyndighet (länsstyrelsen) vara behörig instans för prövning av besvär över lokal skattemyndighets beslut (85 § 1 mom. uppbördslagen). De besvärsregler som ges i uppbördslagen grundar sig huvudsakligen på praktiska överväganden. Det har ansetts önskvärt att vissa typer av uppbördsmål avgörs relativt snabbt. Talan mot lokal skattemyndighets

beslut i sådana mål skall därför föras hos länsstyrelsen, där handläggningen ansetts kunna ske på ett smidigare sätt än hos skattedomstolen. Länsstyrelsens beslut som innebär att besvär prövats i sak, får inte överklagas (86 § uppbördslagen).

Uppbördslagens besvärsregler kan dock som A:s fall visar vålla problem när det gäller att i ett konkret fall bestämma vilken av de två myndigheterna som är behörig. En sådan kompetenstvist kan givetvis lösas inom instansordningens ram, dvs. genom att ett beslut att inte ta upp besvären till prövning överklagas till närmast högre instans. Uteslutet är väl inte heller att extraordinära rättsmedel kan komma i fråga. Båda dessa metoder har dock den nackdelen att de är tidskrävande och de uppfattas båda säkert också som svårbegripliga av den enskilde.

En betydligt snabbare och smidigare metod för att lösa hotande konflikter är att myndigheterna genom kontakter under hand med varandra söker komma överens om vilken av dem som skall handlägga ett ärende. Jag tycker att detta är ett vettigt och rimligt sätt att ordna det hela. Det torde för övrigt vara ganska ovanligt att en myndighet beslutar att lämna över ett ärende till annan myndighet för handläggning utan att först ha förvissat sig om att ärendet verkligen kommer att bli handlagt där, dvs. överlämnandet sker först efter överenskommelse.

Skulle saken emellertid ställas på sin spets genom att den andra myndigheten vid underhandskontakten förklarar att man också där anser sig obehörig, återstår inget annat för den första myndigheten än att meddela ett formligt avvisningsbeslut och förse detta med besvärshänvisning. Jag har sett att länsskatterätten i A:s fall inte lämnade någon besvärshänvisning.

JO avslutade ärendet med det nu sagda och överlämnade beslutet för kännedom till förvaltningsrättsutredningen.

Arbetsgivare har ansökt om betalningsföreläggande mot arbetstagare i stället för att återkräva ett skattebelopp i den ordning som stadgas i 76 § uppbördslagen. Kritik av en statlig myndighet för dess handläggning i egenskap av arbetsgivare.

Om en arbetsgivare utan skälig anledning låter bli att göra skatteavdrag för arbetstagare kan han av lokala skattemyndigheten förklaras solidariskt betalningsskyldig med arbetstagaren för skattebeloppet, jfr 75 och 75 a §§ uppbördslagen. I sist nämnda bestämmelse sägs avslutningsvis.

Har arbetstagares skatt uttagits hos arbetsgivare, skall, om indrivningskvitto överlämnas till arbetsgivaren, nämnda förhållande anmärkas på indrivningskvittot.

Det är arbetstagaren som slutligen skall stå för skatten. Arbetsgivarens regressrätt mot arbetstagaren regleras i 76 § uppbördslagen, där det stadgas.

Arbetsgivare, som betalat skatt för arbetstagare jämlikt 75 §, äger söka skattebeloppet åter av arbetstagaren. Härvid har arbetsgivaren att till vederbörande utmätningsman ingiva det indrivningskvitto, som må hava överlämnats till arbetsgivaren, eller på annat sätt 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. Därvid är arbetstagaren skyldig att å beloppet erlägga restavgift.

I ett ärende hade en statlig myndighet, en högskola, som enligt nämnda bestämmelser hade ett återkrav på skatt hos en arbetstagare, R., inte krävt beloppet åter enligt bestämmelsen i 76 § uppbördslagen utan i stället ansökt om betalningsföreläggande för att få ut beloppet.

I beslut, meddelat den 9 januari 1980, anförde *JO Nilsson* bl. a. följande.

Högskolan har inte använt sig av uppbördslagens klara och entydiga bestämmelser om arbetsgivares regressfordran för skatt hos arbetstagare. För att utöva denna regressrätt skall arbetsgivaren antingen ge in det indrivningskvitto han har fått eller på annat sätt visa för utmätningsmannen att han har betalt skatten. Mer behöver utmätningsmannen inte ha för att han skall kunna driva in beloppet (plus restavgiften) hos arbetstagaren. I stället för att använda sig av denna enkla och snabba metod har högskolan ansökt om betalningsföreläggande. Detta var ju fullständigt onödigt eftersom högskolan inte behövde slutbeviset i det ärendet som exekutionsurkund. En sådan hade man ju redan – kvittot som visade att högskolan hade betalt skatten.

Högskolan har sagt att man handlat som man gjorde därför att det var mindre dramatiskt för R. än de rutiner för återkrav som anges i 76 § uppbördslagen. Självfallet kan myndigheten inte kritiseras för att man inledningsvis valde att gå mjukt fram. Men nog kan det diskuteras om det var "mindre dramatiskt" att använda betalningsföreläggandet framför att utnyttja återkravsreglerna i 76 § uppbördslagen. Under alla förhållanden var det, som jag nyss sade, fullständigt onödigt. Högskolan har också sagt att preskriptionstiden för skatt som anges i 71 § uppbördslagen inte skulle komma att gälla, när man följde rutinerna för andra krav än skattekrav. Den förklaringen duger inte. Den preskriptionstid som gäller i fråga om skatt gäller givetvis bara i fråga om krav från det allmänna, inte för krav mellan arbetsgivare och arbetstagare. I sådant fall gäller vanlig tioårspreskription, se prop. 1967:130 s. 128–129.

Högskolan säger sig ha följt gällande rutiner i ärendet. Jag föreslår att högskolan ser över dem.

Tjänstemannafrågor

Återkallelse av tillsättningsbeslut

I

JO Nilsson anförde i ett beslut som meddelades den 6 juli 1979.

Anmälan

I ett brev som kom in till JO den 27 september 1978 anförde Sven Essle i huvudsak följande:

Ett vikariat som studierektor i Landvetters rektorsområde i Härryda kommun ledigkungjordes som korttidsvikariat i avvaktan på att ett ärende om ordinarie studierektorstjänst slutgiltigt hade avgjorts.

Vid ansökningstidens utgång hade två sökande anmält sig. Enligt delegationsreglementet som fastställts av skolstyrelsen 1976 ålåg det skolchefen i kommunen att besluta om vikariatsförordnande.

Den 8 februari 1978 sammanträdde skolstyrelsens beredningsutskott med skolchefen närvarande och förordnade Otto Fredriksson på tjänsten fr. o. m. den 9 februari 1978. Protokollet upprättades och paragrafen förklarades omedelbart justerad. Samråd med berörda fackliga organisationer enligt medbestämmandelagen hade ägt rum.

Den 21 februari 1978 ändrade skolstyrelsen delegationsreglementet. Från skolchefens beslutanderätt undantogs skolledarförordnanden.

Vid samma sammanträde behandlades på nytt förordnandet som vikarierande studierektor. I protokollet från sammanträdet finns antecknat *dels* att skolchefen vid sammanträdet den 8 februari 1978 hade ombetts av ledamot i skolstyrelsen att vid denna tjänstetillsättning inte utnyttja sin delegationsrätt utan överlata beslutet åt skolstyrelsens beredningsutskott, *dels* att "på grund av att en ledamot i beredningsutskottet i efterhand meddelat att han ej kan stå bakom beredningsutskottets beslut då han ej fått del av viktiga yttranden från ett par personalorganisationer, begär skolchefen att ärendet tas upp av skolstyrelsen i plenum", och *dels* att skolstyrelsen efter votering beslutade förordna Stefan Jakobsson i stället för Otto Fredriksson.

Fredriksson anförde besvär hos länsskolnämnden, som vid sammanträde den 18 augusti 1978 behandlade ärendet som ett besvärsmal med anledning av skolstyrelsens beslut den 21 februari 1978 och därmed betraktade beslutet den 8 februari 1978 som en nullitet. Essle, som var ledamot av länsskolnämnden, reserverade sig mot beslutet då han hade

den uppfattningen att Fredrikssons tillsättning, genom att skolchefen var närvarande vid sammanträdet den 8 februari 1978, var laglig.

Med hänvisning till det anförda anhöll Essle att JO skulle utreda om skolmyndigheten hade "förfarit enligt gällande lag och författning i utnämningsärendet samt om inte enskilds rätt kränkts på grund av myndighetens handläggningsförfarande".

Till skriften fogade Essle ett antal handlingar, däribland protokollen den 8 och den 21 februari 1978. Det första visar — utöver vad Essle har sagt — bl. a. att berörda fackförbund hade fått yttra sig i ärendet. I den delen antecknades i protokollet att Sveriges Lärarförbund konstaterade att de två sökandena var väl och lika meriterade och att en majoritet av LR-lärarna och Svenska Fackläraförbundet förordade Stefan Jakobsson. Av det senare protokollet framgår bl. a. att Jakobssons förordnande skulle gälla fr. o. m. den 1 mars 1978.

Remissyttrande m. m.

Länsskolnämnden yttrade sig efter remiss sedan den dessförinnan hade hört skolstyrelsen.

I sitt remissyttrande lämnade länsskolnämnden en kronologisk redogörelse för vad som hade hänt i ärendet. Av denna framgår bl. a. att beslutet den 8 februari 1978 hade fattats av beredningsutskottets tre ledamöter vid ett s. k. telefonsammanträde och att skolchefen (som inte ingick i beredningsutskottet) hade ombetts att inte utnyttja sin delegationsrätt "eftersom ett reviderat delegationsreglemente var under fastställande".

Till sitt eget beslut den 18 augusti 1978 säger nämnden.

Nämnden upptar Fredrikssons besvär i plenum. Nämnden finner vid behandling av ärendet att beredningsutskottet ej hade rätt att 1978-02-08 förordna vikarie på studierektorstjänsten och att beslutet därför är en nullitet. Att bl. a. skolchefen, som hade beslutsrätten, enligt protokollet är "övrig deltagande" (dvs. närvarande) i sammanträdet ändrar enligt nämndens mening ej detta förhållande. Nämnden prövar därför skolstyrelsens beslut 1978-02-21 med avseende på klagandens och den förordnades meriter. Nämnden lämnar besvären utan bifall. Ledamoten Essle reserverar sig mot beslutet.

Länsskolnämnden utvecklar på detta sätt skälen för sitt beslut:

Som framgår av nämndens ställningstagande 1978-08-18 anser nämnden att skolstyrelsens beredningsutskott förfor felaktigt vid handläggning av tillsättningsärendet 1978-02-08. Skolchefen hade rätt och även skyldighet att besluta, men då arbetet med det nya delegationsreglementet hade framskridit så långt att detta kunde fastställas 1978-02-21, anser nämnden att skolchefen hade visst fog för att vänta med sitt beslut. Den fördröjning av tillsättningen som skolchefens uraktlåtenhet att utnyttja sin delegationsrätt medförde, är ej av sådan omfattning att den bör läggas honom till last.

Nämnden anser för sin del att det inte finns något annat att invända mot skolstyrelsens beslut 1978-02-21, att dels fastställa nytt delegationsreglemente, dels fatta beslut i tillsättningsärendet, än att det sistnämnda ärendet hade bort uppföras på föredragningslistan.

Essle bemötte remissyttrandet.

Bedömning

Fram till den 21 februari 1978 var det skolchefen i Härryda kommun som förordnade vikarie för bl. a. rektorer och andra skolledare. Genom ändring i delegationsreglerna den dagen återgick beslutanderätten i sådana ärenden till skolstyrelsen. Skolstyrelsens beredningsutskott har aldrig haft den rätten.

Länsskolnämnden har — även om det hade kunnat uttryckas klarare i protokollet från den 18 augusti 1978 — synbarligen ansett att beredningsutskottets beslut den 8 februari 1978 då Fredriksson förordnades på vikariatet var utan verkan eftersom det hade fattats av ett organ som inte kunde besluta i sådana frågor. Den ståndpunkten har onekligen fog för sig enligt min mening. Jag har då vid min bedömning inte bortsett vare sig från att det måste vara fråga om allvarliga och lätt konstaterbara fel för att "verkningslöshet" skall inträda (jfr JO:s ämbetsberättelser 1969 s. 412, 1970 s. 406 och 1972 s. 391) eller det förhållandet att skolchefen fanns med bland dem som betecknas som "övriga deltagande" i beslutet.

Skolstyrelsen däremot har — om jag har förstått dess handlande rätt — inte tagit sitt beslut den 21 februari 1978 därför att det beslut som utskottet fattade ansågs vara utan verkan. Att saken togs upp till behandling i styrelsen hade andra orsaker än rent formal-juridiska. Styrelsens handlande inbjuder till en diskussion kring problemet om rättskraft i förvaltningsrätten. Jag skall emellertid inte fördjupa mig i den frågan. Jag har redan sagt att jag tycker att länsskolnämndens bedömning, att det beslut i vikarieärendet som utskottet tog var utan verkan, har fog för sig. Nu tog visserligen skolstyrelsen inte sitt beslut för att det förhöll sig så — resultatet blev dock ett beslut fattat av det formellt behöriga organet. Och en diskussion kring rättskraftproblematiken behövs därför sakligt sett inte. Låt mig bara säga att om inte utskottets beslut hade varit utan verkan så hade enligt min mening styrelsen inte kunnat på de skäl som förelåg ändra det beslutet.

Om jag ser till resultatet har jag ingen anledning att kritisera skolstyrelsen. Däremot är det klart att beredningsutskottet gjorde fel när det fattade sitt beslut den 8 februari. Fredriksson har emellertid genom att klaga på skolstyrelsens beslut den 21 februari fått sakfrågan — nämligen om han och inte Jakobsson skulle ha fått förordnande som vikarie för studierektorn — prövad som förvaltningsbesvär. Han har

alltså inte kommit att lida någon egentlig skada genom beredningsutskottets oriktiga beslut.

II

JO Nilsson anförde i ett beslut som meddelades den 11 december 1979.

Bakgrund

Sociala centralnämndens planeringsutskott i Åtvidabergs kommun beslöt den 3 januari 1978 att utse en person J. till biträdande socialchef i kommunen. I protokollet antecknades bl. a. att utskottets "val bygger på rådande förhållanden på socialförvaltningen vilka medfört ställningstagandet att vederbörande bör rekryteras externt". J. avsade sig senare tjänsten. Den utannonserades på nytt. Den 4 april 1978 beslöt utskottet att utse socialassistenten i kommunen Wide Hellman på tjänsten med tillträde snarast möjligt. Det blev alltså en "internsökande" som fick tjänsten.

Vid sammanträde den 2 maj 1978 tog utskottet på nytt upp ärendet och beslöt nu (med tre röster mot två) att upphäva sitt beslut från den 4 april 1978 att tillsätta tjänsten. Majoriteten ansåg — enligt protokollet — att ärendet inte hade handlagts formellt riktigt den 4 april. En ledamot hänvisade också till att utskottet vid april-sammanträdet hade trott att man var i tidsnöd och handlat därefter. Ordföranden vid april-sammanträdet skulle nämligen enligt denne ledamot ha sagt att Hellman måste underrättas följande dag om vem som hade fått tjänsten. Hellman hade också sökt en tjänst i Kumla och enligt ordföranden måste han den dagen meddela Kumla om han ville ha tjänsten. Men senare hade det enligt samme ledamot kommit fram att Hellman vid tidpunkten för april-sammanträdet inte var aktuell för befattningen i Kumla. Den tidsnöd som sagts föreligga fanns alltså i realiteten inte.

Hellman besvärade sig hos länsstyrelsen i Östergötlands län över utskottets maj-beslut. Han sade bl. a. att han omedelbart hade tackat ja till tjänsten som biträdande socialchef och att han hade tillträtt den, då återkallelsebeslutet fattades.

Utskottet yttrade sig över besvären och uppgav då bl. a.: Två av utskottets ledamöter hade efter den 1 maj 1978 varit i kontakt med socialchefen i Kumla, som hade meddelat att Hellman efter anställningsintervjun inte ansågs aktuell för tjänsten i Kumla. Eftersom utskottet hade fått vilseledande uppgifter, hade det inte vid sammanträdet den 4 april 1978 kunnat handlägga ärendet formellt riktigt och med rättvis bedömning.

Den 11 december 1978 upphävde länsstyrelsen utskottets beslut den 2 maj 1978. Länsstyrelsen sade i beslutet: "Enär rättelse av det först fattade beslutet, vid det förhållandet att Hellman delgivits detsamma, endast kan vinnas genom anförande av besvär i laga ordning och förty planeringsutskottet genom nu klandrade beslutet måste anses ha överskridit sin befogenhet, upphäver länsstyrelsen klandrade beslutet."

Utskottet överklagade länsstyrelsens beslut till regeringsrätten. Regeringsrättens dom kom den 24 september 1979. Den innebar att länsstyrelsens beslut skall gälla ("regeringsrätten gör ingen ändring i länsstyrelsens beslut").

Anmälan

I ett brev som kom in till JO den 26 maj 1978 anhöll Hellman att JO skulle utreda "förhållandena som föranlett sociala centralnämndens planeringsutskott att den 2 maj 1978 upphäva ett tidigare fattat beslut att utse mig till en nyinrättad tjänst som bitr. socialchef i Åtvidabergs kommun". I sin anmälan sade han bl. a.:

Genom en omorganisation på socialkontoret i Åtvidaberg 1976/77 inrättades en administrativ/kameral tjänst som bitr. socialchef. Han sökte tjänsten som utannonserades flera gånger. Sista gången gick ansökningstiden ut den 13 mars 1978. Samtidigt sökte han en tjänst som gruppledare inom äldre- och handikappomsorgen i Kumla kommun. Han kallades till anställningsintervju i Kumla i början av mars 1978. På fråga vid intervjun uppgav han att han i första hand var intresserad av tjänsten i Åtvidaberg men att han, om han inte fick denna, var högst intresserad av tjänsten i Kumla. Han meddelade vidare att tjänstetillsättningsärendet i Åtvidaberg skulle tas upp vid sammanträde den 4 april 1978. Sociala centralnämndens ordförande och socialchefen i Kumla uppgav då att de skulle avvakta med tjänstetillsättningen i Kumla för att se om han blev utsedd till tjänsten i Åtvidaberg. Det beskedet lämnade han också till socialchefen i Åtvidaberg när han berättade för denne vad som hade passerat vid anställningsintervjun. Socialnämndens ordförande, som också var ordförande i planeringsutskottet, fick också så småningom vetskap om detta. Planeringsutskottet beslöt den 4 april enhälligt att utse honom till tjänsten som bitr. socialchef i Åtvidaberg med tillträde snarast. Han tackade ja omedelbart. Utskottet upphävde sedan tillsättningsbeslutet från den 4 april med motiveringen att ärendet inte hade handlagts formellt riktigt den 4 april. Men vad hade det med saken att göra vad angick honom? Fick det beröva honom tjänsten att utskottet inte handlagt ärendet riktigt?

Remissyttrande

Planeringsutskottet yttrade sig till JO den 4 juli 1978. Utskottet anförde i huvudsak:

Vid sammanträde den 4 april i år, § 98, beslutade sociala centralnämndens planeringsutskott frånga sitt den 3 januari i år gjorda ställningstagande att tjänsten som biträdande socialchef borde tillsättas med extern sökande och i stället tillsätta tjänsten med någon av de båda internsökande. Ingen av de i sammanträdet deltagande reserverade sig mot beslutet men ledamoten Olof Lagerlöf önskade att till protokollet få antecknat som sin personliga motivering till ställningstagandet, att han anslöt sig till förslaget "på grund av förestående brist på tid och i anledning av den pressade situation som uppstått".

Ledamoten Thyra Andersson anslöt sig till Olof Lagerlöfs motivering.

Härefter beslutade planeringsutskottet enhälligt att utse socialassistenten Wide Hellman, Åtvidaberg, till biträdande socialchef.

— — —

Vid planeringsutskottets sammanträde den 2 maj 1978 begärde ledamoten Arne Nilsson, vilken ej var närvarande på april-sammanträdet, att frågan om biträdande socialchef skall upptas till förnyad behandling. Ärendet var ej upptaget på föredragningslistan för sammanträdet.

Arne Nilsson redogjorde härefter för hur tjänsten tillkommit genom ledningsgruppens för socialkontorets organisation arbete med lösning av socialkontorets ledningsfrågor. Härvid uttalades klart nödvändigheten av extern rekrytering.

— — —

Efter livlig diskussion i ärendet yrkade Arne Nilsson att planeringsutskottet skulle upphäva sitt beslut den 4 april 1978, § 98, och återga till den tidigare uttalade principen att tjänsten som biträdande socialchef skulle tillsättas genom extern rekrytering eller på annat sätt försöka lösa frågan. Som motiv för ett upphävande av beslutet anför han, med instämmande av Olof Lagerlöf:

"Vid behandlingen av de sökande har formellt ej iakttagits att samtliga sökande var med i bedömningen vid sammanträdet. En komplettering, som en av sökandena lämnat, hade undanhållits hela planeringsutskottet. Formellt riktig handläggning har därför ej skett vid sammanträdet."

Vidare ansåg han, med instämmande av Olof Lagerlöf, att beslutet den 4 april tillkommit under press, då ledamöterna bibringats uppfattningen att Hellman fått en sökt befattning på annan ort och därför måste lämna besked angående om han önskade tillträda densamma eller om han hellre valde tjänsten i Åtvidaberg, om han också erhöll denna.

Härefter övergick planeringsutskottet till omröstning. Vid företagen votering avgavs tre röster för ett upphävande av beslutet den 4 april 1978 och två röster mot ett upphävande. Ordföranden Göran Pettersson och tjänstgörande suppleanten Ingvar Mattisson reserverade sig mot beslutet.

— — —

I sammanträdet den 2 maj deltog följande med beslutsrätt: Ordförande Göran Pettersson, ledamöterna Olof Lagerlöf och Arne Nilsson samt suppleanterna Karl-Erik Malm och Ingvar Mattisson.

— — —

Till sammanträdet 1978-04-04 drev ordföranden uppfattningen, att tjänsten måste tillsättas med Wide Hellman, eftersom han måste lämna besked i Kumla nästföljande dag och då den mest aktuelle externsökanden önskade en veckas betänketid. Beslutet om interntillsättning grundades på tidspressen, då nytt sammanträde ej kunde avvaktas.

Från Kumla har erfarits, att Wide Hellman efter anställningsintervjun ej ansågs aktuell för tjänsten. Detta och att alla ansökningar ej behandlats på lika och rättvist sätt vid sammanträdet 1978-04-04 motiverade ett upprivande av beslutet.

— — —

Ordföranden och en ledamot sade i en reservation till remissyttrandet bl. a. att ordföranden aldrig hade drivit uppfattningen att tjänsten *måste* tillsättas med Hellman, men att han vid sammanträdet den 4 april hade redogjort för de svårigheter som kunde uppstå inom förvaltningen om Hellman fick den tjänst han hade sökt i Kumla.

Hellman bemötte remissyttrandet. Han bifogade ett yttrande som Svenska kommunförbundet hade avgett till kommunen den 24 maj 1978. Yttrandet har rubriken "Utskotts rätt att omgöra beslut om tjänstetillsättning".

Från Hellman och utskottet har därefter kommit in ytterligare brev och annat material till JO.

Ärendet hos JO har vilat i avvaktan på regeringsrättens dom.

Jag har tagit del av regeringsrättens akt i målet.

Bedömning

Ett kommunalt organ anses enligt allmänna kommunalrättsliga grundsatser alltid kunna fatta ett nytt beslut i en sak som tidigare har avgjorts, om beslutet är sådant att kommunalbesvär kan anföras mot det (ang. kommunalbesvär se 7 kap. kommunallagen).

Principen att beslut som kan överklagas genom kommunalbesvär kan göras om är emellertid inte utan sina undantag. Ett sådant gäller beslut om tillsättning av tjänst. Det är en allmän uppfattning såväl att kommunen blir avtalsrättsligt bunden av ett tillsättningsbeslut, när detta har delgetts den som utsetts på tjänsten genom beslutet, som att kommunen efter denna tidpunkt inte får fritt återkalla beslutet (se Kaijser, Kommunallagarna II 1975 s. 196, 377, JO:s ämbetsberättelse 1972 s. 389 f och Svenska kommunförbundets förutnämnda yttrande).

Principen om tillsättningsbeslutets oåterkallelighet anses dock inte heller den vara undantagslös. Den kan genombrytas t. ex. då någon lurat till sig en tjänst genom falska uppgifter (se Westerberg, Om rättskraft i förvaltningsrätten, 1951, s. 315 f). Jag nämner detta exempel eftersom det har antytts i det aktuella tillsättningsärendet att Hellman har fått tjänsten i Åtvidaberg genom att lämna vilseledande uppgifter om tjänsten i Kumla.

Jag vill här skjuta in att det inte finns någonting i utredningen i ärendet som tyder på att Hellman skulle ha handlat så att ett sådant "principgenombrott", som jag nyss talade om, kunde försvaras.

Jag kan inte heller anse att de skäl som planeringsutskottet har anfört till stöd för återkallelsen har innefattat saklig grund för uppsägning av Hellman.

Länsstyrelsen och regeringsrätten har kommit fram till att planeringsutskottet överskred sin befogenhet då utskottet den 2 maj 1978 upphävde tillsättningsbeslutet den 4 april samma år. Den uppfattningen har jag också.

Jag konstaterar alltså att det var fel av planeringsutskottet (majoriteten) att den 2 maj 1978 återta sitt beslut att utse Hellman till biträdande socialchef. Sedan rättsläget nu har klarlagts, räknar jag med att utskottet inte kommer att göra samma fel en gång till. Hellman har efter besvär blivit tillförsäkrad tjänsten. Jag anser mig därför kunna lämna saken med de uttalanden jag här har gjort.

III

JO Nilsson anförde i ett beslut som meddelades den 14 maj 1980.

Bakgrund

Den 4 januari 1978 beslöt skolstyrelsen i Botkyrka att fr. o. m. den 6 januari tills vidare dock längst t. o. m. den 11 juni 1978 förordna Hanna Wadecki till innehavare av en ledigförklarad tjänst som icke ordinarie lärare 22 i hemspråk vid grundskolan i Botkyrka. Beslutet anslogs i styrelsens kansli samma dag.

Wieslaw Zalichta, som också hade sökt tjänsten, överklagade beslutet hos länsskolnämnden i Stockholms län, med begäran bl. a. att hela förfarandet i samband med tillsättningen skulle utredas. Hans överklagande kom in till länsskolnämnden den 30 januari 1978.

Länsskolnämnden fann i beslut den 12 juni 1978 att Zalichta i fråga om dokumenterad utbildning i Polen samt på grund av sina studier i svenska var mer meriterad för tjänsten än Wadecki. Han borde därför ha förordnats på tjänsten före Wadecki. Med hänsyn till att förordnandetiden redan hade gått ut föranledde Zalichtas besvär ingen ytterligare åtgärd från länsskolnämndens sida.

Zalichta överklagade nämndens beslut hos regeringen och yrkade att förfarandet i samband med tillsättningen av ifrågavarande och vissa andra tjänster skulle undersökas.

Regeringen säger i ett beslut den 15 mars 1979 att länsskolnämnden inte borde ha prövat Zalichtas besvär eftersom de hade anförts för sent. Regeringen lämnade därför besvären och vad i övrigt Zalichta hade yrkat "utan åtgärd".

Anmälan

I ett brev till JO säger Zalichta bl. a. följande:

Till den annonserade tjänsten som hemspråkslärare i polska (Lärarlistan nr 28/77) anmälde sig 6 sökande. På grund av ett misstag har skolkontoret förordnat denna tjänst till den minst meriterade sökande Hanna Wadecki.

Skolkontorets beslut fattades 1978-01-04 och samtidigt upplystes undertecknad samt övriga sökande att undertecknad fått denna tjänst. Meddelandet angående detta misstag med Wadecki och hennes tillsättande av tjänsten fick jag 1978-01-30 och från detta datum kunde jag tidigast således överklaga hos länsskolnämnden.

Skolstyrelsen i Borkyrka ansåg sig förpliktad att stå fast vid sitt beslut trots sitt misstag.

Länsskolnämnden dröjde med sitt beslut så att förordnandetiden utlöpte och lämnade därför mina besvär utan åtgärd.

Utbildningsdepartementet lämnade besvären utan åtgärd eftersom de inkommit efter besvärstidens utgång, dvs. 21 dagar efter att beslutet fattades på skolkontoret. Ingen av de tidigare nämnda instanserna ansåg tidigare att besvären inkommit efter besvärstidens utgång, men ändrade sin uppfattning då jag reste mina besvär hos regeringen.

I mina besvär till skolmyndigheterna krävde jag dessutom att skolkontorets agerande i samband med tillsättandet av invandrarlärare inom Botkyrka kommun skulle undersökas. Ingen av dem har svarat på detta.

Zalichta sände med ett antal handlingar.

Ärendet remitterades till skolstyrelsen för yttrande.

Utredningen

Skolstyrelsen översände ett tjänsteutlåtande av t. f. skoldirektören L. Höglind som sitt yttrande. I utlåtandet säger Höglind bl. a.:

Skolkontoret har i sitt yttrande 1978-04-12 till skolstyrelsen redogjort för omständigheterna kring den tillsättning av hemspråkslärare i polska som gjordes 4 januari 1978. Skolkontoret medgav i yttrandet att man gjort ett misstag som ledde till att Zalichta inte fick det förordnande för del av vårterminen 1978 som han fått muntligt förhandsbesked om.

Beslut om tillsättning av icke ordinarie lärare fattas enligt av skolstyrelsen fastställd delegationsordning av chefen för skolkontorets personalsektion (personalsekreteraren). Innan beslut fattas, bereds vederbörande rektor enligt 17 kap 35 och 46 §§ skolförordningen tillfälle att yttra sig. Rektor brukar dessutom ofta medverka i tillsättningsarbetet genom att besvara frågor från de sökande beträffande tjänstens innehåll och omfattning, schema m. m. Särskilt gäller detta tjänster inom det särskilda

rektorsområdet för invandrarundervisning, där både organiserandet av tjänster och rekrytering av lärare är svårare än inom den övriga undervisningen. Rektor biträder ofta skolkontoret när det gäller att bedöma blivande hemspråkslärares kunskaper i svenska och när det gäller att förvissa sig om att den skolstyrelsen avser förordna är beredd att motta förordnandet (17 kap 48 § skolförordningen).

Den aktuella tjänsten, en icke ordinarie tjänst som lärare 22, ledigkungjordes 29 november 1977. Ingen sökande med behörighet anmälde sig. Tjänsten kunde därför bara tillsättas med förordnande som tidsbegränsats till att avse högst vårterminen 1978 (17 kap 47 § skolförordningen).

Av de obehöriga sökandena bedömde skolkontoret Zalichta som den bäst meriterade. Han kunde emellertid inte tillträda tjänsten förrän ungefär en månad efter det att vårterminens undervisning skulle börja. Skolkontoret informerade då muntligen Zalichta om att han skulle förordnas på tjänsten från den dag han kunde tillträda och för resten av terminen. Skolkontoret avsåg att förordna en av hans medsökande, Hanna Wadecki, på tjänsten från terminens början intill dess Zalichta skulle tillträda.

Personalsekreteraren utfärdade därefter förordnande för Wadecki. Av misstag fick förordnandet delvis ett annat innehåll än det avsedda. Det kom att avse hela vårterminen 1978 (6 januari t. o. m. 11 juni) i stället för att begränsas till och med 3 februari. Tillsättningsbeslutet anslogs på skolstyrelsens anslagstavla 4 januari, från vilken dag besvärstiden började löpa. Besvärstiden utgick därmed 25 januari. Något förordnande för Zalichta utfärdades inte vid detta tillfälle. Det fick med hänsyn till arbetsbelastningen på skolkontoret inför skolstarten anstå några dagar.

Enligt 17 kap 48 § andra stycket skolförordningen skall, samma dag som uppgift om tillsättningsbeslut anslås, skriftligt meddelande avsändas till de sökande och till arbetsförmedlingen. Av meddelandet skall framgå själva tillsättningsbeslutet och vilken dag anslag därom uppsatts.

I detta ärende utsändes det skriftliga meddelandet först den 18 januari. Av detta framgick felaktigt att Zalichta fått tjänsten för hela vårterminen i stället för att Wadecki fått den för en del och Zalichta för en annan del av terminen.

Felaktigheterna upptäcktes först när förordnandet för Zalichta skulle skrivas ut mot slutet av januari. Personalsekreteraren (Lena Nilsson) gjorde då, efter samråd med mig, den bedömningen att förordnande inte kunde utfärdas eftersom Wadecki genom det innehåll förordnandet för henne av den 4 januari fått var innehavare av tjänsten för hela vårterminen. Tjänsten var inte längre ledig. Förordnandet kunde med hänsyn till Wadeckis rätt inte upphävas eller ändras av skolstyrelsen. En sådan ändring bedömdes bara kunna göras av länsskolnämnden efter besvär från någon av de medsökande. Besvärstiden hade emellertid utlöpt. Zalichta informerades trots detta om vem som var besvärsmyndighet. Personalsekreteraren, som genom delegation från skolstyrelsen också har att besluta om uppsägning m. m. av lärare, bedömde, likaså efter samråd med mig, det omöjligt att säga upp Wadecki från tjänsten. Det förhållandet att förordnandetiden blivit felaktig kunde knappast utgöra saklig grund för uppsägning.

Anmärkningar kan på flera punkter riktas mot skolkontorets hantering av detta ärende:

1 Förordnandet för Wadecki kom att uppta annan förordnandetid än den avsedda

2 Skriftligt meddelande om tillsättningsbeslutet utsändes inte förrän den 18 i stället för den 4 januari
3 Det skriftliga meddelandet fick ett felaktigt innehåll (se ovan)

Det första felet (förordnandetiden för Wadecki) var ett rent misstag som smög sig in i processen någon gång mellan det att personalsekreteraren fattat sitt beslut och det att det skriftliga förordnandet skrevs ut och undertecknades av henne. Hur det gått till kan inte klarläggas nu. Sannolikt råkade personalsekreteraren i sina direktiv till den som skrev ut förordnandet helt enkelt ange den tid för vilken övriga obehöriga lärare förordnades (anställningar för kortare tid än hel termin gjordes vid denna tid normalt av rektor). Möjligen glömde hon att ange förordnandetiden varvid den som skrev ut förordnandet antog att det skulle avse samma tid som övriga förordnanden. En tredje möjlighet är att felet uppstod vid själva utskriften.

Att personalsekreteraren inte upptäckte felet när hon undertecknade det utskrivna förordnandet kan bara förklaras genom den arbetsbelastning som då förelåg (se nedan). Arbetsbelastningen vid personalsektionen var också orsaken till att skriftligt meddelande inte utsändes till de medsökande förrän den 18 januari (det andra felet) och till att meddelandet fick ett felaktigt innehåll (det tredje felet). Förordnanden och nämnda meddelanden skrivs f. ö. ut av olika personer.

Personalsektionen har inför varje terminsskifte mycket stor arbetsbelastning. Utöver de månatliga personaladministrativa rutinerna skall ett mycket stort antal lärare anställas. Inför en ny vårtermin utfärdades före 1979, efter föreskriven lediganmälan till arbetsförmedlingen och behandling av inkomna ansökningar, mellan 350 och 400 förordnanden (antalet har senare ökat eftersom personalsekreteraren numera också anställer lärare för kortare tid än en termin). Antalet sökande är flerdubbelt högre. Det är alltså ett mycket stort antal ansökningar som skall behandlas.

Det stora flertalet av anställningarna görs i brist på behöriga sökande med obehöriga sökande. Ansökningar från obehöriga är normalt betydligt svårare och mer tidskrävande att behandla än övriga sökandes, för vilka klara regler för meritvärdering m. m. finns. Särskilt gäller detta sökande till hemspråkslärartjänster, där svårigheter föreligger att bilda sig en uppfattning om och sinsemellan kunna jämföra värdet av olika utbildningar från de sökandes hemländer samt att bedöma de sökandes kunskaper i svenska och om den svenska skolan och det svenska samhället. Det bör observeras att hemspråksundervisningen är mycket omfattande i Botkyrka. Vi bedriver f. n. hemspråksundervisning på 40 olika språk med elever från ett 90-tal nationer. Antalet hemspråkslärare (hel- eller deltidsanställda) är ca 150. Flertalet av dessa är obehöriga.

Särskilt inför en ny vårtermin är arbetsbelastningen stor för personalsektionen. En väsentlig del av arbetet måste göras under julferien som är sönderstyckad av helgdagar. För att hinna göra alla anställningar i så god tid att alla elever har lärare när undervisningen börjar har personalsektionen ibland tvingats prioritera bland uppgifterna. Man har därvid bedömt det viktigare att fatta själva anställningsbeslutet, skriva ut förordnanden och att anslå beslutet på skolstyrelsens anslagstavla, medan utsändandet av skriftliga meddelanden till de medsökande fått anstå några dagar. Man har dock sänt ut meddelandena i så god tid att de bort komma fram innan besvärstiden, som räknas från anslagsdatum, löpt ut.

– – –

Sammanfattningsvis kan man alltså konstatera att det förordnande som utfärdades för Wadecki den 4 januari 1978 genom missförstånd kom att ange en annan förordnandetid än den avsedda. Zalichta blev därmed utan den anställning han fått preliminärt besked om att han skulle få. Skolkontoret har också medgett detta i sina yttranden med anledning av de besvär Zalichta tidigare anfört hos länsskolnämnden och regeringen. Felet får skyllas på den inför terminsstarten pressade arbetssituationen inom personalsektionen. Någon avsikt att utmanövrera Zalichta från tjänsten till förmån för Wadecki har inte funnits. Avsikten har tvärt om varit att Zalichta som den mest meriterade skulle få tjänsten från den dag han kunde tillträda den.

Upplysningsvis bör nämnas att personalsektionen numera förstärkts med bl. a. en assistent. Assistenten har som en av sina viktigaste uppgifter att biträda sektionschefen (personalsekreteraren) med handläggning av tillsättningsärenden, ärenden som personalsekreteraren tidigare handlade ensam jämsides med sina övriga arbetsuppgifter. Detta i kombination med en översyn av rutinerna gör att risken för misstag i hanteringen bör ha minskat.

– – –

Zalichta bemötte remissyttrandet. Han uppger i sitt bemötande *att* han den 4 januari fått muntligt besked att han fått tjänsten, *att* han den 25 januari hade fått reda på att han inte skulle få tjänsten "som felaktigt blivit tilldelad Hanna Wadecki". Vid denna tidpunkt – 25.1. – var det för sent för honom att söka annan lärartjänst. Han fick därför gå arbetslös en tid efter det han den 3 februari avslutat en kurs. Han anser "att skolkontoret i Botkyrka kommun bör ta sitt ansvar och ekonomiskt ersätta mig för denna tid".

Bedömning

Tillsättningsbeslutet den 4 januari 1978

Zalichta klagar på skolkontorets handläggning av tillsättningsärendet. Skolkontoret medger att "anmärkningar kan på flera punkter riktas mot skolkontorets hantering av detta ärende".

Tillsättningsbeslutet den 4 januari 1978 har obestridligen blivit oriktigt såvitt gäller längden av Wadeckis förordnande. Den första fråga som inställer sig är då om skolstyrelsen hade kunnat rätta till saken när man insåg vad som hade hänt. M. a. o. kunde skolstyrelsen upphäva eller ändra Wadeckis förordnande eller rätta beslutet enligt reglerna i förvaltningslagen (19 §) om s. k. självrättelse.[1] Skolstyrelsen anser att ingetdera var möjligt. Jag delar den uppfattningen. Beslutet att förordna Wadecki hade

[1] 19 § lyder: "Innan myndighet rättar beslut som till följd av skrivfel, räknefel eller annat sådant förbiseende innehåller uppenbar oriktighet, skall tillfalle lämnas part att yttra sig, om det ej är obehövligt."

vunnit laga kraft, dvs. möjligheterna att överklaga beslutet och på så sätt få det ändrat fanns inte längre. Hade man ändå ändrat beslutet, hade man brutit mot grundsatsen att ett förvaltningsrättsligt beslut som har vunnit laga kraft inte får ändras till nackdel för den som gynnats genom beslutet, dvs. i detta fall Wadecki.[2] Att säga upp eller på annat sätt få Wadeckis anställning att upphöra enligt reglerna i lagen om anställningsskydd var uppenbarligen också uteslutet.[3] Förutsättningar för självrättelse saknades också – det var ju inte här fråga om sådana "tekniska" fel som den föreskriften är tillämplig på.

Personalsekreteraren vid skolkontoret är den som enligt gällande delegationsordning fattar besluten om tillsättning av icke-ordinarie lärare. Den tillsättning som är aktuell i detta avseende var en sådan. Personalsekreteraren får alltså ta på sig ansvaret för att beslutet blev som det blev. Hon har försummat sig genom att skriva under och lämna ut ett beslut som felaktigt återgav vad som faktiskt hade beslutats. För detta måste hon kritiseras.

Nu hade följderna av denna hennes försummelse inte behövt bli så allvarliga: beslutet hade kunnat ändras utan större omgång om de rutiner som gäller för hanteringen av besluten i dessa ärenden hade tillämpats. Nu gjorde de tyvärr inte det. Meddelandet om vem som hade förordnats på tjänsten gick ut först 14 dagar efter beslutet. Men inte nog med att det gick ut för sent, det var felaktigt eftersom det innehöll upplysningen att Zalichta och inte Wadecki hade fått tjänsten. Genom dessa "misstag" kom Zalichta att förlora möjligheten att överklaga och skolstyrelsen chansen att ändra beslutet. Varför "misstagen" inträffade har inte gått att säkert utreda. Att personalsektionen (som personalsekreteraren leder) hade mycket att göra och arbetade under stark stress vid denna tidpunkt har tveklöst varit en bidragande orsak.

Det inträffade har lett till att sektionen har förstärkts. Arbetsrutinerna har också setts över för att förhindra ett upprepande.

I detta läge anser jag mig – om än med någon tvekan – kunna avstå från vidare åtgärder i denna sak. Jag stannar alltså här men vill kraftigt stryka under att så här får det bara inte gå till. Myndigheterna måste ha rutiner som reducerar riskerna för att händelser av detta slag skall inträffa till ett absolut minimum. Jag räknar med att skolstyrelsen i Botkyrka nu har tagit fram sådana.

Kvar står det faktum att Zalichta har vållats ekonomisk skada genom skolstyrelsens felaktiga handläggning av det aktuella tillsättningsärendet. Om han har rätt till skadestånd och i så fall till vilket belopp är ytterst en fråga för domstolen och inte för JO. Om jag skulle tillåta mig att uttala en personlig uppfattning i den frågan så skulle det vara att Zalichtas anspråk på ersättning för utebliven lön under den aktuella tiden förefaller väl grundade.

[2] Jfr Westerberg: Om rättskraft i förvaltningsrätten 1951 s. 253.
[3] Jfr JO:s ämbetsberättelse 1975 s. 442 f.

Skolstyrelses handläggning av ärenden om tillsättning av vissa lärartjänster. Frågor bl. a. om ansökan kommit in för sent och om underrättelse om tillsättningsbeslut

JO Nilsson anförde i ett beslut den 14 januari 1980.

1. Anmälan

I en anmälan som kom in till JO den 15 september 1978 sade Ulf Arvidson bl. a. I juni 1978 hade han sökt vissa tjänster vid den kommunala vuxenutbildningen i Huddinge, nämligen dels "företagsekonomi, samhällskunskap", dels "svenska, historia" och dels ett antal tjänster i samhällsorienterande ämnen. Han hade emellertid inte innan höstterminens kurser startade fått reda på vilka som hade förordnats på tjänsterna och vart ev. besvär över tillsättningsbeslutet skulle skickas.

2. Remissyttrande I

Ärendet remitterades till skolstyrelsen. Styrelsen svarade i yttrande den 15 november 1978 bl. a.

Tjänsterna i "Företagsekonomi-Samhällskunskap", "Svenska-Historia" och "Företagsekonomiska ämnen" (några tjänster därutöver i samhällsorienterande ämnen har inte ledigkungjorts) var införda i Lärarlistan nr 9, 1978-06-09. Ansökningstiden utgick 1978-06-23. Ulf Arvidsons ansökningshandlingar är instämplade på skolförvaltningen 1978-07-10 och kom alltså skolstyrelsen tillhanda efter ansökningstidens utgång. Av de ovannämnda tre tjänsterna tillsattes tjänsten i samhällskunskap och företagsekonomi med behörig sökande.[1] Tjänsten i företagsekonomiska ämnen användes för omplacering av övertalig lärare (se författning Skolförordningen 17: 49 b).

Till tjänsten i Svenska-Historia fanns en behörig sökande som dock återtog sin ansökan då vederbörande erhållit tjänst vid annan skola. Denna tjänst infördes på nytt i Lärarlistan Del II nr 15 1978-07-21.

Ingen behörig sökande anmälde sig; Ulf Arvidson är behörig till tjänst i ämnena Samhällskunskap och Historia.

Eftersom ingen behörig sökande anmälde sig beslöt rektorn att dela upp tjänsten i två timarvodestjänster varvid den ena tjänsten kom att omfatta 4 veckotimmar historia och den andra 11 veckotimmar svenska.

Av de i historia behöriga sökandena Arvidson och Edlund bedömdes den senare mest meriterad och erhöll förordnandet. Arvidson erhöll meddelande härom. Detta meddelande innehöll också besvärshänvisning.

Arvidson svarade på remissyttrandet. Han bestred i svaret bl. a. skolstyrelsens påstående att hans ansökningshandlingar skulle ha kommit in till skolstyrelsen först efter ansökningstidens utgång den 23 juni 1978:

[1] Den som fick tjänsten hette Sune Gustafsson.

Enligt de kvitton jag har från posten i Stånga inlämnade jag tre rekommenderade brev 1978-06-21. Försändelserna ankom till posten i Huddinge 1978-06-22 och lades samma dag i skolstyrelsens box, vilken torde tömmas av skolstyrelsen varje dag. Skolstyrelsen väntade dock till 1978-07-10 innan man utkvitterade breven. – – – Såvitt jag kan förstå är 1978-06-22 det datum då mina ansökningshandlingar inkom till skolstyrelsen.

Arvidson sände med kopior av 3 kvitton på rekommenderade brev ställda till skolstyrelsen och inlämnade på posten i Stånga. Han bifogade också en kopia av ett meddelande från postkontoret Huddinge 1 om resultatet av den reklamationsundersökning som hade gjorts. Enligt denna hade 3 av de rekommenderade brev som Arvidson hade lämnat in den 21 juni 1978 kommit till posten i Huddinge den 22 juni. De hade utkvitterats av Huddinge skolstyrelse den 10 juli 1978.

Arvidson gjorde i svaret också gällande att Bertil Edlund[2] aldrig hade kommit in till skolstyrelsen med någon formell ansökan inom laglig tid.

3. Remissyttrande 2

Arvidsons svar på remissyttrandet föranledde en ny remiss till skolstyrelsen. Skolstyrelsen sade i sitt andra svar den 19 mars 1979 bl. a.:

Enligt gällande rutiner vid uthämtning av post – som handläggs av andra avdelningar inom förvaltningen än personalavdelningen – påtecknas och uthämtas värdepost samma dag som den ankommer till skolstyrelsen. När aktuell avi kom till skolförvaltningen kan ej redovisas eftersom avier ej diarieföres. Personalen vid skolförvaltningen kan ej bland över 2 000 anställda hålla reda på enskilda anställdas sommaradresser, varför någon medveten fördröjning av uthämtningen – – – ej föreligger.

– – – Tjänsten i företagsekonomi och samhällskunskap tillsattes av behörig sökande (Arvidson obehörig) och tjänsten i företagsekonomiska ämnen av övertalig lärare. Här bör påpekas att Arvidson är ordinarie lärare (kat. 16) vid grundskolan och skall alltså enligt gällande turordningsbestämmelser först tjänsteplaceras på sin placeringsskola.

Bertil Edlund inlämnade 1978-03-20 ansökan till tjänst i historia/samhällskunskap, varför den har inkommit i laga tid.

Eftersom ingen behörig sökande inkom med ansökan till tjänsten i svenska och historia före ansökningstidens utgång (Arvidson obehörig) måste enligt gällande regler tjänsten utannonseras på nytt i Lärarlistan del II. Det är då helt klart att Arvidsons ansökan skall kvarstå även under denna annonsering.

Arvidson svarade även på detta remissyttrande.

Arvidson har den 18 juni 1979 begärt att JO skall utreda om Bertil Edlund verkligen hade sökt en tjänst vid vuxenutbildningen. Han sände

[2] Bertil Edlund hade i augusti förordnats till lärare i historia – se skolstyrelsens remissyttrande.

bl. a. med ett formulär undertecknat "Bertil Edlund" den 30 mars 1978 och där "undertecknad" anhöll om förordnande som timlärare vid vuxenutbildningen i historia och/eller samhällskunskap. Arvidson ifrågasatte *dels* om handlingen var en ansökan om tjänst eller "blott en anmälan om önskemål vid tjänstefördelningen inför läsåret 1978–1979" och *dels* om den var avfattad av Edlund personligen samt om Edlunds namn var hans egen namnunderskrift. Denna begäran har lagts upp och behandlats som ett särskilt ärende.

4. Länsskolnämndens tre beslut

Arvidson har överklagat de tillsättningsbeslut som är aktuella i ärendet här. Länsskolnämnden har avgjort besvären genom 3 beslut den 13 november 1979. Jag har haft tillgång till skolstyrelsens och länsskolnämndens akter.

4. 1. Beslut 1 (tjänsterna i svenska och historia)

Den först utlysta tjänsten i "svenska-historia" hade, som har nämnts tidigare, inte lockat någon behörig sökande. Rektorn hade därför beslutat att dela upp tjänsten i två timarvodestjänster i svenska (9,1 veckotimmar) och historia (4 veckotimmar). Skolstyrelsen hade den 23 augusti 1978 förordnat Bertil Edlund på tjänsten i historia. I september 1978 förordnades en person – N. G. Lax – på tjänsten i svenska.

Beträffande tjänsten i svenska konstaterade länsskolnämnden att Arvidsons besvär inte hade kommit in till länsskolnämnden inom besvärstiden. Nämnden tog därför inte upp besvären till prövning i den delen.

I fråga om tjänsten i historia fann länsskolnämnden att Edlund i laga tid hade sökt tjänsten. Enligt 78 § vuxenutbildningsförordningen (1971: 424) med hänvisning till 17 kap. 45 § skolförordningen (1971: 235) kunde nämligen enligt nämnden även sökande som hade anmält sig på annat sätt än genom offentlig arbetsförmedling ifrågakomma till icke-ordinarie tjänst som lärare. Nämnden uttalade vidare att Edlund enligt meritvärdering, gjord av nämnden, hade fått högre meritpoäng än Arvidson. Nämnden fann därför att Edlund borde ifrågakomma före Arvidson till förordnandet och lämnade Arvidsons besvär utan bifall.

4. 2. Beslut 2 (tjänsten i samhällskunskap och företagsekonomi)

Länsskolnämnden säger i beslutet bl. a. detta:

Skolstyrelsen förordnade den 14 juli 1978 Sune Gustafsson till innehavare av denna deltidstjänst. Beslutet tillkännagavs samma dag genom anslag. Enligt Arvidson hade han inte fått meddelande per post om tjänsten.

I fråga om tid för anförande av besvär över skolstyrelsens beslut om tillsättning av icke-ordinarie tjänst som lärare gäller att besvärstiden – tre

veckor – börjar löpa från den dag beslutet tillkännagivits genom anslag. Tillkännagivande genom anslag är den s. k. obligatoriska kungörandeformen medan postmeddelande har karaktär av s. k. stödjande kungörande.

Underlåtenheten att sända postmeddelande påverkar inte tidpunkten när beslutet vinner laga kraft. Beslutet att förordna Gustafsson på tjänsten anslogs som redan nämnts 1978-07-14 och vann därför laga kraft 1978-08-05.

Arvidsons besvär har inkommit till länsskolnämnden 1978-09-15 således efter besvärstidens utgång. Länsskolnämnden upptar därför inte besvären till prövning.

4. 3. Beslut 3 (tjänster i samhällsorienterande ämnen)

Länsskolnämnden uttalade i beslutet bl. a.:

Bitr. skoldirektören A. Nilsson har upplyst att lärartjänster i samhällsorienterande ämnen inte hade ledigkungjorts. Arvidson har vid telefonsamtal med nämnden bekräftat riktigheten härav och samtidigt återkallat besvären. Länsskolnämnden låter vid återkallelsen bero.

5. Bedömning

5. 1. Har Arvidson sökt tjänsterna för sent?

Skolstyrelsen har uppgett att ansökningstiden för de aktuella tjänsterna (svenska-historia, samhällskunskap-företagsekonomi, samhällsorienterande ämnen) gick ut den 23 juni 1978 dvs. på midsommarafton. Enligt lagen om beräkning av lagstadgad tid blev därför den 26 juni 1978 ansökningstidens sista dag.

Handling anses ha kommit in till myndighet den dag ”då handlingen eller avi om betald postförsändelse, i vilken handlingen är innesluten, anlänt till myndigheten eller kommit behörig tjänsteman till handa” (7 § 1:a stycket förvaltningslagen – SFS 1971: 290). I paragrafens andra st föreskrivs vidare att om ”det kan antas att handling eller avi om denna viss dag avlämnats i myndighetens lokal eller avskilts för myndigheten på postanstalt anses den ha kommit in till myndigheten den dagen, om den kommit behörig tjänsteman till handa närmast följande arbetsdag”.

Postens reklamationsundersökning visar att Arvidsons ansökningshandlingar kom till posten i Huddinge den 22 juni 1978. Senast den 26 juni 1978 – sannolikt betydligt tidigare – bör handlingarna eller avi om dem ha funnits i skolstyrelsens postbox. Hade skolstyrelsens posthämtnings- och interna sorteringsrutiner fungerat som de skulle ha gjort (trots att det var semestertid!), då hade någon diskussion inte behövt uppstå om handlingarna kommit in i rätt tid eller inte. Men nu fungerade inte de rutinerna. Handlingarna kvitterades ut först den 10 juli 1978.

Men även i detta läge borde skolstyrelsen ändå ha tagit med Arvidsons ansökan när man gick att tillsätta tjänsterna. Det var obestridligen skolsty-

relsens fel att Arvidsons ansökningshandlingar hade noterats som "för sent inkomna". Desto större anledning hade det därför funnits för styrelsen att ta fasta på de särskilda bestämmelser, som skolöverstyrelsen utfärdat (se Undervisningsväsendets författningshandbok 1977/78 del 2 s. 303 f) och som ger styrelsen rätt att ta upp även ansökan till tjänst som icke-ordinarie lärare som har kommit in för sent.

Skolstyrelsen har alltså handlat fel i mer än ett avseende i sin hantering av Arvidsons ansökan. Detta är i och för sig allvarligt. Och detta skulle – om styrelsens handlande kunde antas ha skadat någon – ha krävt ett kraftigt ingripande. Nu har dessa följder inte inträtt. Jag saknar nämligen anledning att ifrågasätta skolstyrelsens uppgifter att Arvidson inte var behörig till flera av tjänsterna och att han därför ändå inte kunde komma i fråga. Jag kan därför nöja mig med den kritik som jag här har uttalat.

5. 2. Skulle Arvidson ha underrättats om besluten?

Skolförordningen föreskriver (17 kap. 48 §) att myndighets beslut att tillsätta icke-ordinarie lärartjänst skall anslås: även besvärshänvisning skall anslås (17 kap. 2 §). Dessutom skall sökande som inte har fått tjänsten få en underrättelse om beslutet.

Jag har utgått från att Arvidson med sin anmälan i denna del har menat att han borde ha underrättats om att Sune Gustafsson hade fått tjänsten som lärare i samhällskunskap och företagsekonomi. Det beslutet anslogs samma dag som det fattades, dvs. den 14 juli 1978. När Arvidson senare fick veta att han inte hade fått tjänsten klagade han till länsskolnämnden. Han kom emellertid för sent med sina besvär eftersom besvärstiden räknas från den dag då beslutet anslogs (19 kap. 3 § skolförordningen, jfr länsskolnämndens beslut).

Jag vill inte utesluta att det förekommer situationer där en personlig underrättelse till sökande framstår som överflödig. Någon sådan situation förelåg dock inte här. Omständigheterna var snarare sådana att en personlig underrättelse framstod som särskilt motiverad: skolstyrelsen hade ju ansett såväl att Arvidson kommit in med sin ansökan för sent som att han inte var behörig till tjänsten. Och sådana omständigheter bör det rimligen ha varit speciellt intressant för Arvidson att få prövade. Den uteblivna underrättelsen bidrog säkert till eller var rent av den direkta orsaken till att han missade den möjligheten. Jag konstaterar därför att skolstyrelsen gjorde fel då den inte sände ut någon underrättelse till Arvidson.

Jag har tidigare sagt att jag inte har någon anledning ifrågasätta uppgiften att Arvidson inte var behörig till den aktuella tjänsten. Skolstyrelsens fel har alltså inte lett till någon rättsförlust för Arvidson. Jag kan därför även på denna punkt nöja mig med den kritik som jag nu har framfört. Jag har då givetvis utgått från att skolstyrelsen drar de nödvändiga slutsatserna av vad som har inträffat i detta ärende och iakttar sin underrättelseskyldighet.

5. 3. Hade Bertil Edlund verkligen sökt tjänsten i historia?

Länsskolnämnden har i sitt beslut den 13 november 1979 (beslut 1), kommit fram till att Edlund hade sökt tjänsten i historia "i laga tid". Jag har samma uppfattning.

Avstängning från kommunal tjänst. Frågor bl. a. om tillämpningen av förvaltningslagen

JO Nilsson anförde i ett beslut den 20 februari 1980.

1. Anmälan

I ett brev till JO har advokaten Anders U Bergkvist som ombud för C. klagat på Stenungsunds kommun för dess handläggning av ett ärende om avstängning av C. Han sade: Utredningen hade inte varit objektiv. C. hade inte fått del av utredningsrapporten. Han hade inte fått någon underrättelse om skälen till avstängningen och inte heller någon besvärshänvisning.

2. Utredning

2.1 Remissyttrande 1

Ärendet remitterades till kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen svarar:

C. anställdes hösten 1976 som föreståndare för kommunens idrotts- och simhall. Under 1977 framfördes klagomål över C:s sätt att sköta sin uppgift. Efter åtskilliga turer kom kommunen och facket (samt C.) överens om en tillfällig omplacering av C. till fritidsnämndens kansli för tiden juni–september 1978. Vid förnyade förhandlingar, och sedan C. lovat att inte vidare draga upp de konflikter som varit på idrottshallen, överenskoms mellan facket och kommunen att placera C. som assistent på kansliet med oförändrade löneförmåner, räknat från 1 okt 1978. Överenskommelsen godkändes av C.

Efter någon månad kontaktades kommunen av C:s ombud Anders U. Bergkvist med begäran om personligt samtal. Ombudet begärde uppgift om de olika konflikter och beskyllningar som förekommit i idrottshallskonflikten med personalen. Kommunen påpekade att man kommit överens om att låta det gamla vara glömt och att C. nu skulle få en start utan belastning av något slag. Eftersom ombudet trots detta krävde redovisning av begärda uppgifter lämnades uppgifterna muntligt.

Efter någon tid kom ombudet med begäran om utredning av idrottshallskonflikterna och under hand överenskoms att anlita kommunförbundets personal för nämnda utredning.

På kvällen den 8 mars 1979 redovisades revisionsrapporten. Den 9 mars togs kontakt med facket och redovisades, att arbetsutskottet skulle komma att besluta i ärendet den 12 mars.

Revisionsrapporten utmynnade i förslag att ärendet skulle överlämnas för polisutredning och att tillräckliga skäl förelåg för avstängning av C. enl. TST § 14.

Vid sammanträdet den 12 mars beslutade kommunstyrelsens arbetsutskott att begära polisutredning samt att avstänga C. t. o. m. 1979-04-10, samt uppdrog åt kommunaldirektören att omedelbart vidtaga åtgärden.

I början av april begärde C. semester den 11 och 12 april, men eftersom kontakt ännu icke erhållits med polisutredaren meddelades han att han skulle få semester om avstängningen upphävdes den 10 april. Eftersom kontakt icke kunnat nås med utredaren den 10 april beslutade arbetsutskottet att förlänga avstängningen för C. intill dess kontakt erhölls med polisutredaren dock högst 30 dagar.

Den 18 april fick kommunen kontakt med utredaren (mindre än 1/2 timme sedan han fått ärendet sig tilldelat) som icke ansåg att utredningen skulle försvåras om C. återinkallades i tjänst. Med anledning härav togs omgående telefonkontakt med C. varvid överenskoms att han skulle återinträda i tjänst den 23 april 1979.

Det är riktigt som anmälaren påstår att C. ej lämnats besvärshänvisning. Kommunen har dels låtit C. behålla utgående lön utan avdrag och har velat ha utredarens bedömning av avstängningsbehovet.

Kommunen räknade hela tiden med att polisutredaren skulle avgöra frågan om fortsatt avstängning.

Bergqvist bemötte remissyttrandet. Han vidhöll då bl. a. *att* C. inte hade fått ta del av utredningsrapporten, *att* besvärshänvisning inte hade lämnats och *att* den skrivelse där C. underrättas om beslutet inte innehöll uppgift om grunder för beslutet.

Vad Bergqvist anfört föranledde ytterligare en remiss till kommunstyrelsen.

2.2 Remissyttrande 2

I sitt andra remissyttrande säger kommunstyrelsen bl. a.:

Att remissförfarande ej förekom vid avstängningen har tidigare besvarats. Utredarens synpunkter på avstängning eller ej, beräknades erhållas så snabbt att remissförfarande till följd av besvärshänvisning ej skulle förkorta avstängningstiden.

Länsåklagarens beslut att ej väcka åtal bilägges. – – –

Kopia av protokoll från MBL-förhandling enligt § 11, bilägges. – – –

I enlighet med begäran bilägges kopia av den utredning som utförts av Svenska Kommunförbundets revisionsavdelning. – – –

Anmälaren utnyttjar på ett försåtligt sätt kommunens/arbetsgivarens personliga omtanke om C. och försök att undvika ryktesspridning och offentlighet.

Utredningen gjordes på C:s begäran. I samråd mellan parterna överlämnades utredningen till kommunförbundets revisionsavdelning och utfördes på kommunens bekostnad. Någon styrning av utredningen har icke förekommit från kommunens sida.

– – –

Ombudet och C. har haft möjligheter att påverka utredningen.

Sammanfattningsvis vill kommunen framhålla:

a) kommunen har icke krävt den utredning som utmynnar i en rekommendation om polisutredning och avstängning

b) kommunen har förutsett att en utebliven avstängning av C. kunnat vändas mot kommunen med påstående om försvårande av utredning

c) kommunen har räknat med att utredningen skulle kommit igång snabbare än som skedde

d) även om besvärshänvisning lämnats vid avstängningen hade C:s återinträde i tjänst ej skett tidigare

e) kommunen har hela tiden haft C:s bästa för ögonen i handläggningen av ärendet

f) C. underrättades muntligen om grunden för avstängningen och även om skälet till att avstängningen förlängdes. Att avstängningen skulle kunna förlängas fick C. besked om över en vecka innan beslutet fattades.

Bergkvist bemötte också det andra remissyttrandet. Han hävdar där fortfarande att kommunen har handlat fel. Han tillägger att den ''i ärendet redovisade MBL-förhandlingen har rent arbetsrättsligt intresse men eftersom den fackliga organisationen ej var C:s ombud i saken friar 'förhandlingen' ej kommunen från ansvar''.

3. BEDÖMNING

3.1 Inledning

I sitt beslut att avstänga C. hänvisar kommunen till 14 § i sin tjänstemannastadga, TST 75. Denna paragraf lyder:

14 § Mom 1 Är tjänsteman på sannolika skäl misstänkt för eller beträdes med svårare fel eller försummelse i anställningen eller brott som kan medföra fängelse eller svårare förseelse utom tjänsten, äger myndigheten i avvaktan på ärendets avgörande avstänga honom från tjänstgöring för högst 30 kalenderdagar i sänder. Har utredning angående förseelse upptagits av polis- eller åklagarmyndighet, gäller dock avstängningen intill dess beslut i åtalsfrågan eller lagakraftägande dom föreligger.

Mom 2 Föreligger eljest vägande skäl att avstänga tjänsteman från utövning av honom anförtrodda arbetsuppgifter, äger myndigheten besluta därom för högst 30 kalenderdagar i sänder.

Regler om lön vid avstängning finns i det kommunala kollektivavtalet ''Allmänna bestämmelser för tjänstemän''.

C. avstängdes från en rent kommunal tjänst. I fråga om sådana tjänster finns det vid sidan av de föreskrifter som jag nu har nämnt inga bestämmelser om avstängning.

Ett beslut om avstängning från en rent kommunal tjänst – dvs. en tjänst som den som C. hade – kan överklagas av varje medlem i kommunen, dvs. genom vad man kallar kommunalbesvär. Ett ärende som kan överklagas på

det sättet faller utanför förvaltningslagens tillämpningsområde.[1] De regler som finns där om kommunikation, motivering av beslut och fullföljdshänvisning gäller alltså inte i ett ärende som det som är aktuellt här. Förhållandet är det att det – om man undantar de föreskrifter som jag nämnde i inledningen – saknas regler om hur sådana ärenden skall handläggas.

3.2 Objektiviteten i utredningen

När jag har gått igenom utredningsrapporten och övriga handlingar i ärendet har jag inte funnit något tecken på att kommunen brustit i objektivitet vid utredningens bedrivande.

3.3 Underrättelse om skälen till avstängningen

Bergkvist har påstått att C. inte underrättats om skälen till avstängningen. Kommunen hävdar att detta skedde muntligen. Uppgift står mot uppgift. Fortsatt utredning skulle med all sannolikhet inte sprida ljus i den saken. Jag lämnar den därför.

3.4 Kommunicering av utredningsrapporten och besvärshänvisning

Som jag har sagt inledningsvis finns det inga bestämmelser som kommunen brutit mot genom att inte kommunicera utredningsrapporten med C. och genom att inte ge honom besvärshänvisning. Jag har därför svårt att kritisera kommunen härför, särskilt som JO:s tillsyn över kommunerna enligt JO-instruktionen (SFS 1975:1057) är begränsad. I varje fall kan jag inte finna stöd för kritik mot underlåtenheten att ge besvärshänvisning.

När det gäller kommunicering av utredningsmaterialet skulle man däremot möjligen kunna påstå att kommunen genom sin underlåtenhet brutit mot den allmänna och sedan länge erkända principen att ingen får dömas ohörd (jfr t. ex. JO:s Ämbetsberättelse 1978/79 s. 370 f). Jag skall inte gå in på en analys av frågan om principen gäller även förberedande beslut av typ avstängning. Låt mig bara säga att jag tycker att det hade varit lämpligt att C. fått del av utredningsrapporten och tillfälle att bemöta den innan avstängningsbeslutet meddelades. Ärendet kan inte rimligtvis anses ha varit så brådskande, att det varit nödvändigt att fatta beslut omedelbart.

[1] Att den tjänsteman, som har blivit avstängd, kan sakna besvärsrätt enligt lagen (1965:276) om inskränkning i rätten att föra talan mot offentlig arbetsgivares beslut är en sak för sig och inverkar inte på vad jag nu sagt, se JO:s Ämbetsberättelser 1973 s. 426 f och 1974 s. 539 f.

Vissa övriga ärenden

Myndighets skyldighet att besvara brev

I ett brev som kom in till JO den 30 maj 1979 klagade B. på att statens personalpensionsverk inte hade svarat på tre skrivelser från henne (daterade den 2 februari, 11 april och 5 maj).

Statens personalpensionsverk yttrade sig efter remiss.

Vid ärendets avgörande den 18 september 1979 anförde *JO Nilsson.*

Brev bör besvaras – även av myndigheter. Statens pesonalpensionsverk besvarade inte B:s brev och bröt alltså mot den regeln. Detta var desto betänkligare som handläggningen av det ärende som hennes förfrågningar gällde hade dragit ovanligt långt ut på tiden, något som hon givetvis hade intresse av att få veta anledningen till. Pensionsverket har nu sagt att man kommer att underrätta sökandena i ärenden där handläggningstiden kan beräknas bli lång om detta förhållande. Det är bra att så sker. Jag räknar dessutom med att verket i fortsättningen kommer att så snart som möjligt besvara förfrågningar under pågående handläggning av sådana och andra ärenden. Med dessa uttalanden avslutar jag detta ärende.

Motivering av beslut i anställningsärende

I ett brev till JO talade en klagande om att han hade sökt återanställning hos Göta hovrätt och att hovrätten i beslut den 10 september 1979 hade uttalat att "hovrätten finner ej skäl bifalla framställningen". Först efter särskild begäran från honom hade hovrätten, den 8 oktober 1979, tillställt honom skälen för beslutet. Han påtalade att hovrätten inte hade motiverat sitt avslagsbeslut. Han hävdade att hovrättens underlåtenhet att motivera sitt beslut stred mot lag (förvaltningsprocesslagen 30 § 2 st.) och rättspraxis.

JO Nilsson sade i sitt svar den 13 november 1979.

Ert ärende avsåg domstolens förvaltande verksamhet. Förvaltningslagen (1971: 290) var alltså tillämplig. Enligt 17 § 2 p. i den lagen får skälen för ett beslut utelämnas helt eller delvis "om beslutet rör tillsättning av tjänst, antagning för frivillig utbildning, utfärdande av betyg, tilldelning av forskningsbidrag eller jämförbar sak". Någon ovillkorlig skyldighet för hovrätten att i sitt beslut motivera varför man avslog Er ansökan om återanställning förelåg alltså inte.

Har skälen utelämnats så bör myndigheten, enligt 17 § sista stycket förvaltningslagen, på begäran av part om möjligt upplysa honom om dem i efterhand. Ni uppger själv att hovrätten efteråt på begäran av Er har tillställt Er skälen för sitt beslut.

Hovrätten har alltså handlat enligt gällande bestämmelser. Det finns ingen grund för Er kritik.

Skoldirektörs redovisning inför skolstyrelse av inhämtade upplysningar om sökande i tjänstetillsättningsärende

En person klagade hos JO bl. a. på skolstyrelsen i Malung för dess handläggning av ett ärende om tillsättningen av en tjänst som skolkurator.

Utredning gjordes. Vid denna uppgav skoldirektören Thorsten Andersson bl. a.:

Det förekom att referenter som han vände sig till i tillsättningsärenden inte ville att han förde vidare vad de kom att meddela honom om en sökande. Generellt gällde att han – om han blev tillfrågad av någon ledamot om referenser i fall då referenten inte ville att hans uppgifter skulle lämnas ut – i stället för att lämna ut negativa uppgifter svarade genom att argumentera för annan sökande som främst borde komma i fråga. Sådana förfrågningar hade dock inte varit aktuella här.

Vid ärendets avgörande den 22 februari 1980 anförde *JO Nilsson* bl. a.:

Jag kan i detta sammanhang inte undgå att säga detta i fråga om redovisningen av referensuppgifter. Det är säkert många gånger nödvändigt att den som bereder ett tillsättningsärende tar kontakt med utomstående, särskilt med sökandenas chefer på andra arbetsplatser för att få en bild av sökandenas lämplighet. Det är också viktigt att de uppgifter, som då lämnas, antecknas (dokumenteras). Anteckningarna bör emellertid då, i den mån de kan ha någon betydelse för avgörandet, tillföras akten och inte av föredraganden behållas som något slags eget arbetsmaterial. Föredraganden bör inte lova ut diskretion och undanhålla beslutsfattarna vad referenten har sagt. Definitivt förkastligt handlar en föredragande om han inte delger beslutsfattarna referentens förtroliga uppgifter men ändå själv indirekt använder sig av dem genom att i stället argumentera starkare för annan sökande. Jag vill här hänvisa till JO:s ämbetsberättelse 1976/77 s. 268 f.

Andersson har sagt att han i allmänhet gör på det sätt som jag har betecknat som förkastligt. I detta fall säger han sig inte ha gjort så. Jag kan inte göra annat än att ta hans uppgift för god. Men jag förutsätter att Andersson ändrar sig när han återger referensuppgifter och i fortsättningen följer de rekommendationer jag här har lämnat.

Byggnads- och planväsendet

Byggnadsnämnd har meddelat byggnadslov för byggnadsföretag, som i olika hänseenden stred mot gällande byggnadsplanebestämmelser, utan att någon prövning av frågan om dispens från dessa bestämmelser dessförinnan ägt rum. Byggnadsnämndens beslut har utformats på sådant sätt att man därav kunnat få den uppfattningen att det innefattat dispens från planbestämmelserna vilket medfört att fastighetsbildningsmyndigheten vid efterföljande avstyckningsförrättning ansett sig oförhindrad att tillämpa reglerna i 3 kap. 2 § fjärde stycket fastighetsbildningslagen. Kritik mot byggnadsnämndens handläggning

I en den 16 maj 1978 till JO inkommen skrivelse, vid vilken var fogade ett antal handlingar, anförde Dani Liebenfeld följande. Han äger fastigheten Gåsåker 2:14 om 1 645 m² i Jonsbergs församling och Norrköpings kommun. Fastigheten är bildad genom avstyckning från Gåsåker 2:1. Avstyckningen är fastställd den 18 mars 1947. Samtidigt som Liebenfelds fastighet avstyckades frånskildes från Gåsåker 2:1 ett område om 1 218 m² beläget söder om hans fastighet. Länsarkitekten i Östergötlands län medgav att Liebenfelds tomt fick avstyckas trots att den hade mindre areal än vad för området gällande planbestämmelser fordrade "under villkor att ett samtidigt söder om detta beläget och avstyckat område" (dvs. området om 1 218 m²) "icke finge bebyggas". Köparen av sistnämnda område, konsul Lars Ringborg, förband sig inför förrättningsmannen distriktslantmätare Nils Rasmuson att uppfylla länsarkitektens villkor, dvs. att det söder om Liebenfelds fastighet belägna området icke skulle bebyggas. Området sammanlades med fastigheterna Kälebo Oppgård 2:8 och 2:17, som också ägdes av Lars Ringborg. Den nybildade fastigheten åsattes fastighetsbeteckningen Gåsåker 5:1. Liebenfelds fastighet och det samtidigt avstyckade området om 1 218 m² av Gåsåker 5:1 är beläget inom område, för vilket gäller byggnadsplan fastställd av länsstyrelsen i Östergötlands län den 30 november 1942 och som på planen betecknats med bokstaven F. I byggnadsplanebestämmelserna anges, att tomt inom detta område icke må givas mindre areal än 2 000 m² och icke bebyggas med mer än en fristående byggnad upptagande en areal av högst 150 m². Byggnadsplanebestämmelserna innehåller vidare föreskrift om att byggnad inom F-området ej får uppföras närmare än 6 meter till gräns mot granntomt. Liebenfeld erhöll lagfart å Gåsåker 2:14 den 21 maj 1947. Lars Ringborg erhöll vilande lagfart å det från Gåsåker 2:1 avstyckade området den

16 april 1947 och lagfart å hela den nybildade fastigheten Gåsåker 5:1 den 14 maj 1947. Sammanläggningen av det från Gåsåker 2:1 avstyckade området om 1 218 m² med fastigheterna Kälebo Oppgård 2:8 och 2:17 till Gåsåker 5:1 har givetvis icke medfört ändring av beslutet om förbud för bebyggelse av området från Gåsåker 2:1 även om övrig del av Gåsåker 5:1 ej omfattas av planen. Utan att ens tillfråga Liebenfeld därom meddelade byggnadsnämnden i Norrköpings kommun den 28 juni 1977 Lars Ringborgs son Karl Ringborg rätt att å det område av Gåsåker 5:1, som härrörde från Gåsåker 2:1 och ingick i det planlagda området, uppföra ett "enbostadshus". I granskningsutlåtande hade påpekats, att förslaget om byggnadslov "avviker från nybyggnadsförbudet enl 110 § byggnadsstadgan" och att dispens tillstyrks "enl 67 § byggnadsstadgan jämte länsstyrelsens beslut 1973 04 09". Området var då icke avskilt från Gåsåker 5:1. Den 3 augusti 1977 avstyckade fastighetsbildningsmyndigheten i Norrköpings lantmäteridistrikt likaledes utan Liebenfelds hörande området om 1 218 m² till en för sig bestående fastighet, som åsattes jordregisterbeteckningen Gåsåker 5:2. Av fastighetsbildningsmyndighetens protokoll framgår bl. a. att "för det berörda området gäller byggnadsplan fastställd 1942-11-30", att "byggnadslov är meddelat 1977-06-28" samt att "fastighetsbildningen överensstämmer med planen med undantag av tomtstorleken". Byggnadens areal uppgår till 182 m² (jfr planbestämmelserna). Sedan Liebenfeld fått uppgift om att byggnadslov för att uppföra en byggnad intill hans fastighet begärts och han befarade att den skulle komma att ligga så nära villan på hans fastighet att den skulle komma att störa utsikten, hemställde han till byggnadsnämnden den 15 juni 1977 att få del av nämndens beslut i ärendet. Nämnden tillställde honom en kopia av sitt beslut postat den 11 juli 1977. Han har alltså icke före det byggnadslovet lämnades i strid mot gällande byggnadsplan tillfrågats om hur han ställde sig till ansökan om lov att bygga å Gåsåker 5:2 i strid mot 1946 given utfästelse och inte heller till att det område som 1947 icke ansågs böra utgöra en för sig bestående fastighet skulle avstyckas till sådan fastighet. Stadsarkitekten i Norrköping Sven Tynelius har i anledning av en av advokaten C. W. Du Rietz för Liebenfelds rakning till byggnadsnämnden avlåten skrivelse förklarat att byggnadslovet å Gåsåker 5:2 "tillkommit i laga ordning och har inte funnit att byggherren Carl Ringborg vid påbörjat uppförande av nybyggnaden frångått byggnadslovet" samt att det inte fanns skäl för byggnadsnämnden att förbjuda byggnadsarbetets fortsättande. Detta trots att den nybildade fastigheten innehåller mindre areal än den som gäller enligt fastställd byggnadsplan, avstyckningen av området 1947 fått ske sedan ägaren förbundit sig att uppfylla villkoret att området icke fick bebyggas och att byggnaden förlagts 4,5 meter från Liebenfelds tomtgräns i stället för i byggnadsplanen angivna minsta avstånd 6 meter. Liebenfeld fann också innehållet i ett av stadsingenjörskontoret den 6 april 1978 utfärdat kontrollbevis anmärknings-

värt. I beviset hade först utsagts att det ej upprättats nybyggnadskarta för byggnadsföretaget och därefter att byggnadens planläge den 8 mars 1978 utstakats av stadsingenjörskontoret "i enlighet med redovisningen på nybyggnadskartan". — Avslutningsvis hemställde Liebenfeld att JO måtte genomgå handlingarna och pröva om byggnadsnämnden och/eller lantmätaren Edde Mandalh vid fastighetsbildningsmyndigheten handlagt ifrågavarande ärenden med iakttagande av gällande bestämmelser och med tillbörlig hänsyn till Liebenfeld.

Klagomålen remitterades till byggnadsnämnden och fastighetsbildningsmyndigheten. Byggnadsnämnden åberopade som svar på remissen en av stadsarkitekten upprättad tjänsteskrivelse av följande innehåll.

Dani Liebenfeld, ägare till fastigheten Gåsåker 2:14, har i skrivelse varav kopia bilägges hos Riksdagens justitieombudsmän begärt prövning om byggnadsnämnden i Norrköping handlagt byggnadslovsarendet Bd 244/77 Karl Ringborg med iakttagande av gällande bestämmelser och med tillbörlig hänsyn till honom som ägare av grannfastigheten.

Till Liebenfelds skrivelse har fogats kopia av plankarta, bestämmelser, avstyckningsakt avseende Gåsåker 2:14, byggnadsnämndens protokoll avseende det aktuella byggnadslovet och stadsingenjörskontorets kontrollbevis.

Stadsarkitektkontoret har tagit del av handlingarna, som ganska väl redovisar föreliggande förutsättningar för byggnadslovet före nämndbeslutet 1977-06-28.

Att Dani Liebenfeld med protokollsutdrag från byggnadsnämnden den 11 juli 1977 underrättats om byggnadslovet på Gåsåker 5:1 erkännes i skrivelsen. Stadsarkitektkontoret kan tillägga att Liebenfeld tillsammans med teknisk rådgivare fick tillfälle före den 15 juni ta del av byggnadslovshandlingarna och besked från stadsarkitektkontoret att beredningen av ärendet lett till ett tillstyrkande av byggnadslovet då ärendet skulle föreläggas byggnadsnämnden den 28 juni.

Konsul Lars Ringborgs förbindelse 1947 inför förrättningsmannen att inte låta bebygga nuvarande Gåsåker 5:2 innebar inte upphävande av byggnadsplanen eller begränsning av byggnadsrätten enligt fastställda bestämmelser och byggnadsnämnden kan således inte på den grunden vägra byggnadslov för en nybyggnad enligt planbestämmelserna.

Vad gäller byggnadsföretaget Karl Ringborg ligger i byggnadsnämndens beslut om byggnadslov en samlad bedömning innebärande egentligen endast en avvikelse från planbestämmelserna som anger 6 m avstånd till tomtgräns. Gåsåker 5:2 är starkt kuperad och plats för nybyggnaden finns enbart på en berghylla framför och cirka 3 m under Liebenfelds tomt. Det medgivna avståndet 4,5 m innebar ingen begränsning av Liebenfelds rätt att bebygga Gåsåker 2:14 enligt gällande plan. Byggnadsnämndens befogenhet att medgiva undantag från föreskrivna avståndsmått har intagits i planbestämmelserna § 5 mom. 4. I sammanhanget påpekas att om prövning avsett ett avstånd mindre än 4,5 m skulle Liebenfeld ha hörts enligt sista stycket, 39 § byggnadsstadgan.

Nybyggnaden har enligt stadsarkitektkontorets beräkning 179 m² byggnadsyta, är löst i ett plan utan källare och med förråd, pannrum m. m. i anslutning till bostaden. Byggnadsplanen tillåter 180 m² sammanlagd byggnadsyta, 150 m² för huvudbyggnad och 30 m² för uthus.

Byggnadslovet beviljades på fastigheten Gåsåker 5:1 som har en areal betydligt överstigande planbestämmelsernas 2 000 m² varför undantagsprövning för tomtstorleken inte erfordrades vid byggnadslovstillfället. Byggnadsnämnden hade inte anledning motsätta sig att distriktslantmätaren senare vid begärd förrättning begränsade den nya tomten Gåsåker 5:2 till den yta som omfattades av byggnadsplanen. Det hade varit möjligt att öka arealen t. o. m. till 2 000 m² genom överföring av ytterligare mark från Gåsåker 5:1, mark som utgöres av en bergslänt, till ingen nytta för Gåsåker 5:2 mer än att planbestämmelsernas eftersträvade areal uppnåtts.

Nybyggnadsförbudet enligt 110 § byggnadslagen. Byggnadsnämnden har begärt och länsstyrelsen har förordnat om nybyggnadsförbud inom byggnadsplaneområdet till dess vattenförsörjning och avlopp för området anordnats i erforderlig mån.

Enligt särskilt beslut 1973-04-09 har länsstyrelsen enligt 67 § byggnadsstadgan förordnat befogenhet för byggnadsnämnden bl. a. att i länsstyrelsens ställe medgiva undantag från nybyggnadsförbudet enligt 110 § byggnadsstadgan.

Undantagsprövningen föregick byggnadslovsärendet i samband med av Karl Ringborg begärt förhandsbesked. Kopia av sammanträdesprotokoll § 110/77 från hälsovårdsnämndens arbetsutskott bilägges. Till protokollet hörande bilagor lämnar besked om de särskilda bevekelsegrunder som föranledde byggnadsnämnden att genomföra undantagsprövningen.

Nybyggnadskarta har inte begärts i detta ärende då bedömning ändå kunnat ske med tillgänglig avstyckningskarta, byggnadsplan och bestämmelser. Anmärkningen på stadsingenjörskontorets kontrollbevis att byggnaden utstakats i enlighet med redovisning på nybyggnadskarta förbryllar men får skyllas på den förtryckta blanketten som avser den vanligast förekommande utstakningssituationen. Stadsingenjören har i skrivelse 1978-05-18 meddelat Liebenfeld, att felskrivningen på kontrollbeviset rättats. "Redovisningen på nybyggnadskartan" har ändrats till "redovisningen på situationsplanen". Samtidigt har påpekats att eftersom situationsplanen använts vid utstakningen, felskrivningen ej orsakat något fel vid utstakningen.

Byggnadsplanen i Gåsåker innehåller inte sådan detaljreglering att utsikten för de enskilda tomterna skyddas speciellt. Stadsarkitektkontoret försöker normalt rädda vad som går av utsikt vid bedömning av nya huslägen. I det aktuella fallet har Karl Ringborg själv medverkat av hänsyn till Liebenfeld främst genom att nöja sig med en envåningsbyggnad i stället för i byggnadsplanen tillåtna två våningar. Nybyggnaden har försetts med minimilutning på tak, den ligger som tidigare nämnts på en hylla cirka 3 m under Gåsåker 2:14 och det minskade avståndet 4,5 m från tomtgräns medverkar dessutom till att den på hyllan indragna byggnaden lämnar större fritt synfält. Foto taget från Liebenfelds tomt under byggnadstid bifogas.

Fastighetsbildningsmyndigheten (distriktslantmätaren Edde Mandalh) yttrade.

Förrättningen handlades utan sammanträde efter ansökan av fastighetsägaren. Inom fastighetsbildningsmyndigheten utreddes att ansökan skett av behörig person,

att fastigheten enligt uppgifter från inskrivningsmyndigheten icke besvarades av servitut eller nyttjanderätt som påverkade ärendet,

att fastigheten till den del den berörde det till avstyckning föreslagna området utgjorde kvartersmark enligt fastställd byggnadsplan,

att det till avstyckning föreslagna området understeg minimiarealen för tomtplats enligt byggnadsplanen,

att byggnadslov beviljats för enfamiljshus med föreslagen styckningslott som tomtplats,

att gränserna på marken var ostridiga.

Förrättningsmannen bedömde därefter att avsteget från planbestämmelserna kunde ske enligt FBL 3 kap. 2 § 4 st.

Fastighetsbildningsbeslut meddelades och expedierades i vanlig ordning.

Utöver de frågor som ovan berörts innehåller skrivelsen dels förmodanden om att även granne skulle vara sakägare i fastighetsbildningsärendet, dels att vissa anteckningar i redogörelse till avstyckning, verkställd 1946, skulle vara för framtiden bindande till förmån för ägare till grannfastighet.

Under förarbetena till FBL har man funnit sig böra avstå från att definiera sakägarebegreppet. Man ansåg emellertid att de principer som hittills gällt skulle i fortsättningen tillämpas vid tolkningen av sakägarebegreppet. Sakägare skulle således vara ägare eller besittningshavare till de fastigheter som vid fastighetsbildningen får sina ägor förändrade. Servitutshavare och nyttjanderättshavare är icke sakägare vid avstyckning eller klyvning av den tjänande fastigheten. I beskrivningen till dessa förrättningar antecknas emellertid vilken verkan fastighetsbildningen får på dessa rättigheter (i dessa fall huvudsakligen ny tjänande fastighet).

I ifrågavarande ärende är det uppenbart att ägaren till Gåsåker 2:14 icke är sakägare och således ej erhåller underrättelse om förrättningen.

Den för området gällande byggnadsplanen har upprättats enligt reglerna i 1931 års stadsplanelag. Länsstyrelsen var vid denna tidpunkt huvudman för byggnadsplanen. Rent praktiskt utfördes arbetet så att länsarkitekten i tjänsten var planförfattare och länsstyrelsen var fastställelsemyndighet. Planbestämmelserna innehåller i § 3 mom. 1 bestämmelser att tomt inom med F betecknat område (varom nu är fråga) icke får givas mindre areal an 2 000 m² och i mom. 2 en bestämmelse att detta även skulle gälla tomtplats. Detta beror på att enligt 1931 års stadsplanelag tomtindelning kunde fastställas även inom byggnadsplanelagt område icke såsom nu endast inom stadsplanelagt område. Mom. 2 avsåg därför det fall att bebyggelse skedde utan tomtindelning. Någon bestämmelse om hur dispens från denna bestämmelse kunde erhållas finns ej i bestämmelserna, men normalt ansågs fastställelsemyndigheten ha dispensbefogenheter. Avstyckningen fastställdes av länsstyrelsen, varvid länsarkitekten var föredragande. Förrättningsmannen hade tydligen samrått med länsarkitekten angående tomtplatsens storlek, varvid denne varit av den uppfattningen att avstyckningen kunde fastställas men att konsekvensen skulle bli att återstående del av kvarteret ej skulle få bebyggas. Markägaren godtog detta.

Sedermera har 1931 års stadsplanelag ersatts med 1948 års byggnadslag vilken erhållit en principiell ändring 1960 med innebörden att numera kommunerna är huvudmän för detaljplanerna. Under 1960—70-talen har dessutom tillkommit bestämmelser som överfört dispensgivningen i byggnadsärenden till kommunernas byggnadsnämnder. Under senare tid har skrivits mycket om samspelet mellan byggnadslagstiftningen och fastighetsbildningslagstiftningen. I ett fall som ifrågavarande torde principen vara att beyggnadslagstiftningens regler skall åberopas för att säkerställa grannfastighetens rättigheter och fastighetsbildningslagstiftningen för att behandla den direkt berörda fastigheten. Hur samspelet skall ske framgår

av 3 kap. 2 § fastighetsbildningslagen. Förrättningsmannen i fastighetsbildningsärendet torde ha rätt att antaga att grannfastigheternas rätt bevakats vid fastställelse av detaljplan, vid dispensgivning eller vid byggnadslovsprövning.

Advokat Du Rietz har såsom ombud för Liebenfeld yttrat sig över de inkomna remissvaren och därvid åberopat bl. a. av arkitekten SAR Ebbe Borg upprättade promemorior. Du Rietz har även vid skilda tillfällen ingivit fotografier. I sitt yttrande över fastighetsbildningsmyndighetens remissvar anförde Du Rietz bl. a. Det synes kunna ifrågasättas om det område, som nu utgör Gåsåker 5:2, inte skall anses besvärat av ett förrättningsservitut eftersom distriktslantmätaren Rasmuson i sin till förrättningsakten avseende avstyckningen av Gåsåker 2:4 hörande redogörelse antecknat att "tomten" (dvs. Gåsåker 2:14) "finge givas mindre areal, än vad bestämmelserna fordrar, under villkor att ett samtidigt söder om detta beläget och avstyckat område" (nuvarande Gåsåker 5:2) "icke finge bebyggas" samt att "Detta villkor har köparen av sistnämnda område" (dvs. konsul Lars Ringborg) "förbundit sig att uppfylla". Även om Gåsåker 5:1 och nu Gåsåker 5:2 inte skulle anses belastad med ett negativt förrättningsservitut avseende byggnadsförbud så måste ändock Liebenfeld, som alltjämt är ägare av Gåsåker 2:14, anses vara sakägare som skolat höras vad beträffar tillskapandet och utnyttjandet av Gåsåker 5:2 såväl när det gäller att avgöra frågan om frångående av planbestämmelser (dispensärende) som vid åsidosättande av en mellan två fastighetsägare träffad överenskommelse och till en avstyckningsakt av förrättningsmannen fogad handling om överenskommelsen. — Avslutningsvis sade Du Rietz att han tillät sig ifrågasätta om inte statens lantmäteriverk borde höras i fastighetsbildningsdelen av ärendet.

Sedan JO Uhlin härefter genom remiss infordrat yttrande från statens lantmäteriverk angående fastighetsbildningsmyndighetens handläggning, anförde verket följande.

Lantmäteriverket har kompletterat handlingarna i ärendet med en kopia av förrättningsakten som bifogas yttrandet.

Klaganden, Dani Liebenfeld, anser att han borde ha betraktats som sakägare vid förrättningen och av den anledningen beretts tillfälle att yttra sig. Han grundar sin inställning dels på att styckningslotten enligt hans uppfattning var belastad av ett servitut eller i vart fall av en överenskommelse som borde ha beaktats vid förrättningen, dels på att fastighetsbildningen innebar avvikelse från gällande planbestämmelser.

Det som antecknades i förrättningsprotokollet år 1946 som ett villkor, att den nu aktuella styckningslotten inte skulle få bebyggas, är enligt lantmäteriverkets mening inte ett servitut. Av den anledningen är Liebenfeld inte heller sakägare vid förrättningen i egenskap av servitutshavare. Om Lars Ringborg, dåvarande ägaren till området, som anteckningen ger vid handen har förbundit sig att uppfylla ett sådant villkor kan detta möjligen betraktas som en personlig överenskommelse mellan fastighetsägarna. Det kan enligt lantmäteriverkets mening inte riktas befogad anmärkning mot

fastighetsbildningsmyndigheten (FBM) för att klaganden inte blev behandlad som sakägare med utgångspunkt från anteckningen i 1946 års protokoll.

Det är för övrigt ovanligt och inte ändamålsenligt att föreskrift, villkor eller rekommendation rörande byggandet meddelas i ett avstyckningsprotokoll. Lämpligare hade i stället varit att i någon form rikta byggnadsnämndens uppmärksamhet på den åsyftade riktlinjen rörande byggandet.

För fastighetsbildning inom fastställd plan gäller reglerna i 3 kap. 2 § fastighetsbildningslagen (FBL). Fastighetsbildning skall enligt huvudregeln ske i överensstämmelse med planen. FBM kan emellertid om det finns särskilda skäl avvika från planen. Reglerna finns i paragrafens tredje stycke och innebär bl. a. att FBM i vissa fall skall inhämta planmyndighetens medgivande till sådan avvikelse. Vidare finns bestämmelse i fjärde stycket som innebär att om medgivande, t. ex. dispens enligt byggnadslagen, redan lämnats så att nybyggnad får företas i strid mot plan eller bestämmelse får också den fastighetsbildning ske som behövs för att medgivandet skall kunna utnyttjas. FBM behöver då inte inhämta särskilt medgivande i fastighetsbildningsärendet enligt det nyss nämnda tredje stycket. Regeln är till för att undvika onödig dubbelprövning.

Vid förrättningen avstyckades en styckningslott med mindre areal än den minimiareal som anges i byggnadsplanebestämmelserna. När ansökan om fastighetsbildning inlämnades fanns redan beviljat byggnadslov för ett bostadshus. Byggnadslovet innebar att byggnadsnämnden hade gett annan än markägaren lov att uppföra ytterligare ett bostadshus på fastigheten lokaliserat till plats på den aktuella styckningslotten. Byggnadsnämndens beslut innefattade uttryckligen också dispens från gällande nybyggnadsförbud enligt 110 § byggnadslagen. FBM har angett att reglerna i 3 kap. 2 § fjärde stycket tillämpats vid förrättningen. Uppenbarligen har FBM ansett att byggnadsnämnden genom att meddela byggnadslov också hade dispenserat från planbestämmelsen om viss minimiareal. Enligt lantmäteriverkets mening är en sådan tolkning av situationen ganska naturlig. Att FBM prövade fastighetsbildningen med tillämpning av 3 kap. 2 § fjärde stycket FBL ger därför enligt lantmäteriverkets uppfattning inte anledning till erinran.

I förrättningsakten finns ingen anteckning om samråd med byggnadsnämnden. Lantmäteriverket har emellertid inhämtat per telefon att FBM och byggnadsnämnden tillämpar den rutinen att man med jämna mellanrum tillsammans går igenom nya ansökningar om byggnadslov och avstyckning. I det aktuella fallet har denna gemensamma genomgång skett redan på byggnadslovsstadiet. FBM fann därför ingen anledning att på nytt samråda i fastighetsbildningsärendet. Mot denna bakgrund måste anses att den i 4 kap. 25 § FBL föreskrivna samrådsskyldigheten är uppfylld.

Lantmäteriverket har sammanfattningsvis den uppfattningen att det inte finns fog för erinran mot FBM:s handläggning av förrättningen.

I yttrande över lantmäteriverkets remissvar åberopade Du Rietz en av Borg upprättad ytterligare promemoria samt ifrågasatte om inte yttrande borde inhämtas jämväl från statens planverk.

JO Uhlin beslöt härefter att genom remiss infordra yttrande från statens planverk, som anförde följande.

För området i vilket Gåsåker 5:2 ingår gäller byggnadsplan, fastställd av länsstyrelsen 1942-11-30. Enligt byggnadsplanebestämmelserna § 3 mom. 1 får tomt inte givas mindre areal än 2 000 m² inom med F betecknat område. Enligt § 4 mom. 2 får inom sådant område tomt bebyggas med endast en byggnad, uppförd fristående och innehållande högst tre bostadslägenheter samt upptagande en areal av högst 150 m². Jämlikt mom. 3 får, under förutsättning att byggnadsnämnden finner detta lämpligt och med tomtens och kvarterets enhetliga bebyggande förenligt, även uthus och därmed jämförlig byggnad uppföras, dock icke till större areal än 30 m². Byggnad får vidare jämlikt § 5 mom. 1 inte förläggas närmare än 6 m till gräns mot granntomt. Jämlikt mom. 4 må undantag medgivas från bl. a. nämnda avståndsmått för uthus eller dylik byggnad där så med hänsyn till byggnads ringa storlek och andra inverkande omständigheter samt utan men för brandsäkerhet, ett ändamålsenligt bebyggande och trevnad prövas kunna ske.

För området gäller nybyggnadsförbud enligt 110 § BL.

Anmälarens fastighet Gåsåker 2:14 bildades genom avstyckning 1946-05-02 och 1946-05-24, fastställd av länsstyrelsen 1947-03-18. Då arealen endast uppgick till ca 1 600 m² och alltså underskred den i bestämmelserna föreskrivna minimiarealen 2 000 m² medgavs detta av länsarkitekten under villkor att ett samtidigt söder om detta beläget och avstyckat område (på 1 218 m²) icke finge bebyggas, ett villkor som köparen av sistnämnda område förband sig att uppfylla.

1977-06-28 meddelade byggnadsnämnden i Norrköpings kommun byggnadslov för nybyggnad av enbostadshus på Gåsåker 5:1, bildad av namnda område om 1 218 m² och två områden utanför den aktuella byggnadsplanen.

1977-08-03 avstyckades ett område på 1 218 m² från Gåsåker 5:1 som fick beteckningen 5:2. Det är på denna fastighet som den nu aktuella byggnaden uppförts.

Av beslutet om byggnadslov framgår att "dispens meddelas enligt 67 § BS jämlikt länsstyrelsens beslut 1973-04-09". Innebörden härav torde vara att dispens lämnas från det som avvikelse betecknade nybyggnadsförbudet enligt 110 § BL. Frågan om byggnadens byggnadsyta har emellertid inte tagits upp. Byggnadsytan uppgår till ca 180 m² mot i bestämmelserna angivna 150 m².

Byggnadens avstånd till tomtgränsen uppgår till 4.5 m mot i bestämmelserna föreskrivna 6 m.

Fastighetens (Gåsåker 5:2) areal uppgår till 1 218 m², vilket väsentligt underskrider bestämmelsernas minimiareal. Fråga är alltså här om överexploatering i förhållande till planen.

Av beslutet om byggnadslov framgår inte att dispens lämnats i nu angivna tre avseenden.

Det bör understrykas vad som sägs i länsstyrelsens delegationsbeslut 1973-04-09 enligt 67 § 2 mom. BS.

> "Frågan om betydande frångående av fastställd plan särskilt beträffande exploateringsgrad skall prövas genom planändring och ej genom dispens" samt
>
> "Jämlikt 67 § 3 mom. byggnadsstadgan skall granne, vars rätt kan påverkas av tillstånd enligt nämnda paragraf, erhålla tillfälle att yttra sig innan tillstånd gives. Det är angeläget att nämnda beslut ej ges en snäv tolkning."

JO Uhlin yttrade i beslut den 20 september 1979.

Vid den i byggnadsnämndens yttrande omnämnda undantagsprövningen, vilken "föregick byggnadslovsprövningen i samband med av Karl Ringborg begärt förhandsbesked", hade byggnadsnämnden den 22 mars 1977 beslutat att i enlighet med stadsarkitektens förslag inhämta hälsovårdsnämndens yttrande i ärendet. I förenämnda förslag hade anförts bl. a.

Gåsåker 5:1 består numera inte enbart av området 14 på kartkopian utan omfattar efter sammanläggning även delar av fastigheter inom Kälebo Nedergård, tillsammans lite över 4 100 m².

Styckningsdelen med beteckning 14, den nu aktuella blivande tomten, är 1 218 m² och ligger inom fastställd byggnadsplan, vilket resten av Gåsåker 5:1 inte gör. Karta bilägges.

Inom byggnadsplaneområdet har byggnadsnämnden begärt förbud enligt 110 § byggnadslagen; utanför planområdet råder byggförbud enligt 56 § byggnadsstadgan och 15 § naturvårdslagen (strandskyddsområde).

Ringborgs förfrågan måste besvaras med besked om dispens kommer att lämnas från förbudet enligt 110 § BL.

Med hänvisning till innehållet i Ringborgs skrivelse anser stadsarkitektkontoret att sådana särskilda skäl redovisats, som bör föranleda dispensprövning, sannolikt innebärande att någon *tillfällig* anordning för uppsamling av avloppsvatten får utföras. Planbestämmelserna tillåter annars att åretruntbostad får uppföras, byggnadsrätten är generöst tilltagen.

Stadsarkitektkontoret föreslår byggnadsnämnden att som underlag för dispensprövning inhämta hälsovårdsnämndens yttrande.

Det av byggnadsnämnden begärda byggnadsförbudet avsåg förbud enligt 110 § andra stycket byggnadslagen och länsstyrelsen har den 11 maj 1977 med stöd av nämnda lagrum förordnat att inom ifrågavarande byggnadsplaneområde nybyggnad ej får företagas utan särskilt tillstånd innan vattenförsörjning och avlopp anordnats i erforderlig mån.

I byggnadsnämndens protokoll den 28 juni 1977, enligt vilket byggnadsnämnden biföll Karl Ringborgs ansökan om byggnadslov samt meddelade dispens enligt 67 § byggnadsstadgan jämte länsstyrelsens beslut den 9 april 1973, hade under rubriken "Granskningsutlåtande" antecknats bl. a.

Förslaget avviker från nybyggnadsförbudet enl. 110 § byggnadsstadgan. VA-frågan är löst enligt hälsovårdsnämndens beslut § 110/77.

Av vad sålunda upptagits framgår, att byggnadsnämndens dispensprövning enligt 67 § byggnadsstadgan endast avsett det särskilt meddelade byggnadsförbudet enligt 110 § andra stycket byggnadslagen (att man i granskningsutlåtandet angivit "byggnadsstadgan" måste uppenbarligen bero på ett skrivfel).

Vidare framgår, att byggnadsnämnden varit väl medveten om att såsom tomt för den tilltänkta byggnaden skulle ianspråktagas ett område om 1 218 m², vilket var avsett att avstyckas till självständig fastighet. Av

statens lantmäteriverks yttrande framgår f. ö. att samråd ägt rum mellan byggnadsnämnden och fastighetsbildningsmyndigheten redan på byggnadslovstadiet.

Byggnadsnämnden har i sitt yttrande till JO hävdat att någon undantagsprövning för tomtstorleken icke erfordrades vid byggnadslovstillfället, eftersom byggnadslovet beviljades på fastigheten Gåsåker 5:1 som har en areal betydligt överstigande planbestämmelsernas 2 000 m². En sådan inställning kan jag ej förstå. Byggnadslovshandlingarna, bl. a. situationsplan, gav ju otvetydigt vid handen att som tomt för byggnadsföretaget ej skulle ianspråktagas annan del av Gåsåker 5:1 än det för avstyckning avsedda området om 1 218 m². Det kan även framhållas att det av utredningen framgår, att ägaren till Gåsåker 5:1 vid tidpunkten för byggnadslovsbeslutet avhänt sig äganderätten till området i fråga. Enligt min mening borde det ha stått helt klart för byggnadsnämnden att det för att byggnadsföretaget skulle få komma till utförande erfordrats dispens från byggnadsplanens bestämmelser om minimiareal för tomt.

Hur byggnadsnämnden kan hävda att någon dispens ej skulle ha krävts för byggnadens yta framstår för mig som svårförståeligt. Att byggnaden var avsedd att uppföras i ett plan utan källare samt att den skulle inrymma förråd och pannrum m. m. kan ju omöjligen påverka det faktum att byggnadens yta med cirka 30 m² skulle komma att överskrida den enligt byggnadsplanebestämmelserna tillåtna byggnadsytan. En annan sak är att byggnadsnämnden varit oförhindrad att beakta nämnda förhållanden som särskilda skäl vid en dispensprövning.

Byggnadsnämnden har uppgivit, att i dess beslut om byggnadslov ligger "en samlad bedömning innebärande egentligen endast en avvikelse från planbestämmelserna som anger 6 m avstånd till tomtgräns". Man har vidare uppgivit, att "byggnadsnämndens befogenhet att medge undantag från föreskrivna avståndsmått har intagits i planbestämmelserna § 5 mom. 4." Genom denna hänvisning får väl antagas att byggnadsnämnden menat att det ej rört sig om en dispens enligt 67 § byggnadsstadgan. Det är i och för sig riktigt att om befogenhet för byggnadsnämnd att medge avvikelse från plan finns inskriven i planbestämmelserna så är ett beslut av nämnden som innefattar utnyttjande av denna befogenhet ej att anse som en dispens enligt 67 § byggnadsstadgan. Den av byggnadsnämnden i förevarande fall åberopade planbestämmelsen innefattar dock ingen befogenhet för byggnadsnämnden att beträffande huvudbyggnad medge mindre avstånd från gräns mot granntomt än 6 meter utan byggnadsnämndens befogenhet att medge undantag från detta avståndsmått är inskränkt till att — därest vissa villkor är uppfyllda — avse uthus eller dylik byggnad.

Jag kan i likhet med statens planverk inte finna annat än att den av Karl Ringborg uppförda byggnaden i tre hänseenden strider mot byggnadsplanebestämmelserna. Byggnadsnämnden hade därför icke ägt med-

dela byggnadslov med mindre dispens från ifrågavarande bestämmelser dessförinnan meddelats.

Byggnadsnämndens felaktiga handläggning har medfört att byggnadsnämnden underlåtit att jämlikt 67 § 3 mom. byggnadsstadgan bereda Liebenfeld tillfälle att yttra sig före byggnadsnämndens beslut om tillstånd till byggnadsföretaget samt att jämlikt 58 § 1 mom. andra stycket första punkten byggnadsstadgan självmant underrätta honom om byggnadslovet. Det är nämligen enligt min mening alldeles uppenbart att de avvikelser från byggnadsplanebestämmelserna varom här är i fråga är av beskaffenhet att kunna påverka Liebenfelds rätt.

Man kan visserligen även med utgångspunkt från byggnadsnämndens uppfattning att någon dispens enligt 67 § byggnadsstadgan ej varit erforderlig i fråga om byggnadsplanebestämmelserna göra gällande att Liebenfeld bort erhålla tillfälle till yttrande, eftersom byggnadsnämndens beslut innefattade dispens från det särskilt meddelade förbudet att företaga nybyggnad innan vattenförsörjning och avlopp anordnats i erforderlig mån. Det kan dock diskuteras huruvida nämnda dispens var av beskaffenhet att kunna inverka på Liebenfelds rätt och jag vill därför inte göra gällande att byggnadsnämnden haft ovillkorlig skyldighet att höra Liebenfeld angående denna dispensfråga.

Liebenfeld hade dock tydligen innan byggnadsnämndens beslut meddelades av eget initiativ tagit del av byggnadslovshandlingarna samt hemställt om att få del av nämndens beslut, vilket även sändes till honom den 11 juli 1977. Jag vill i detta sammanhang säga att det med tanke på det missnöje med beslutet som Liebenfeld givit uttryck för i sin JO-anmälan synes något förvånande att han ej utnyttjade sin möjlighet att överklaga beslutet så att det kunnat bli föremål för överprövning i ordinär ordning.

Nu har visserligen beslutet om byggnadslov vunnit laga kraft gentemot Liebenfeld men kvar står dock att något formellt beslut om dispens från byggnadsplanebestämmelserna ej föreligger och det kan därför i och för sig göras gällande att byggnaden oaktat det meddelade byggnadslovet är olagligt uppförd. Detta är givetvis högst otillfredsställande och jag anser att byggnadsnämnden har gjort sig skyldig till försummelse av allvarlig art. Försummelsen kan ej ursäktas med att planbestämmelserna varit invecklade eller eljest svårtolkade. Jag förutsätter att byggnadsnämnden nu snarast till prövning upptar frågan huruvida dispens från byggnadsplanebestämmelserna kan meddelas i efterhand. Om en sådan prövning utmynnar i ett dispensbeslut är Liebenfeld givetvis oförhindrad att överklaga detta.

Jag förutsätter även att byggnadsnämnden i fortsättningen vid handläggning av ärenden rörande tillstånd till byggnadsföretag noga tillser att dispensprövning äger rum i alla de hänseenden där sådan är erforderlig samt att berörda grannars rätt till yttrande därvid beaktas. Jag vill vidare rekommendera byggnadsnämnden att utforma sina beslut på sådant sätt

att det klart framgår i vilka hänseenden dispens meddelats. I förevarande fall har ju i det till byggnadsnämndens beslut hörande granskningsutlåtandet angivits att förslaget avviker från nybyggnadsförbud enligt 110 § byggnadslagen. Det borde dock rätteligen ha stått 110 § andra stycket byggnadslagen. I lagrummets första stycke föreskrivs nämligen att nybyggnad ej må företagas i strid mot byggnadsplan och någon prövning av fråga om dispens från sådant förbud har ju som ovan närmare utvecklats ej ägt rum.

Vad angår handläggningen av avstyckningsärendet ger utredningen vid handen att Liebenfeld formellt ej varit att anse som sakägare i detta ärende. Det kan därför icke läggas fastighetsbildningsmyndigheten till last som fel att man ej beredde Liebenfeld tillfälle att yttra sig över ansökningen om avstyckning. Såsom framgår av vad jag tidigare anfört kan man på grund av utformningen av byggnadsnämndens beslut få den uppfattningen att beslutet innefattade dispens från nybyggnadsförbud enligt såväl första som andra stycket i 110 § byggnadslagen. Med hänsyn härtill kan jag ha förståelse för att fastighetsbildningsmyndigheten ansåg sig ha anledning utgå ifrån att byggnadsnämnden redan lämnat medgivande till undantag från byggnadsplanens bestämmelser om tomtstorlek och att myndigheten därför varit oförhindrad att vid avstyckningsförrättningen tillämpa reglerna i 3 kap. 2 § fjärde stycket fastighetsbildningslagen.

Vissa övriga ärenden

Byggnadsnämnd är skyldig att behandla begäran från fastighetsägare om ingripande mot byggnadsåtgärder på grannfastighet

Hos JO klagade M. över att av honom gjorda framställningar rörande olovligt byggande på en grannfastighet ej föranlett någon åtgärd från byggnadsnämndens sida.

Byggnadsnämnden anförde i yttrande över klagomålen att påtalade byggnadsarbeten ej var av beskaffenhet att kräva byggnadslov.

JO Uhlin yttrade i beslut den 25 oktober 1979.

M:s framställningar måste anses innefatta en begäran om att byggnadsnämnden skall vidtaga åtgärd enligt lagen (1976:666) om påföljder och ingripanden vid olovligt byggande m. m. (LPI). Enligt min mening hade det varit byggnadsnämndens skyldighet att upptaga denna begäran till behandling som särskilt ärende samt meddela beslut i detta. Så har emellertid ej skett, vilket jag finner anmärkningsvärt. Den omständigheten att byggnadsnämnden förmenar att byggnadslov ej varit erforderligt för det utförda och att LPI därför inte skulle vara tillämplig utgör ej något skäl för att byggnadsnämnden skall kunna underlåta att meddela beslut i ärendet. Om något beslut ej meddelas betages ju M. möjlighet att genom besvär få

frågan huruvida vidtagna åtgärder är av beskaffenhet att kräva byggnadslov överprövad i ordinär ordning, vilket är betänkligt ur rättssäkerhetssynpunkt.

Jag måste således konstatera att byggnadsnämndens handläggning varit onöjaktig. Jag anser mig emellertid kunna förutsätta att byggnadsnämnden nu snarast meddelar beslut i det av M. hos nämnden anhängiggjorda ärendet. Med hänsyn härtill och då en överprövning i ordinär ordning härefter kan komma till stånd anser jag att någon ytterligare åtgärd från min sida ej är motiverad.

Underrättelse om beslut innefattande föreläggande enligt lagen om påföljder och ingripanden vid olovligt byggande m. m. (LPI) bör ske genom delgivning

I en skrivelse till JO framförde A. klagomål mot en byggnadsnämnd och anförde därvid bl. a. Byggnadsnämnden hade tillställt honom förelägganden enligt LPI som vanliga brev och nämnden hade därför inte haft möjlighet att kontrollera att han fått del av besluten. Det måste betraktas som synnerligen angeläget att ett beslut enligt LPI bevisligen delges den det berör.

I yttrande över klagomålen anförde byggnadsnämnden bl. a. att delgivningslagen inte torde vara tillämplig.

I beslut den 30 augusti 1979 uttalade *JO Uhlin* bl. a.

Vad angår formen för underrättelse om beslut av hithörande slag anges i 18 § förvaltningslagen inte närmare hur myndighet skall fullgöra sin underrättelseplikt gentemot part. Det finns dock ett uttryckligt stadgande om att underrättelse får ske genom delgivning. Detta stadgande ger myndigheten rätt att tillämpa delgivningslagen. Med hänsyn till att besvärstiden enligt 12 § förvaltningslagen skall räknas från den dag då klaganden fick del av beslutet är det angeläget att beslut som uppenbarligen går part emot överbringas till denne på sådant sätt att man får en klar och otvetydig utgångspunkt för beräkning av besvärstiden. Jag finner det därför naturligt att beslutet bringas till partens kännedom genom delgivning och den delgivningsform som väl härvid i allmänhet ligger närmast till hands är översändande med rekommenderat brev mot mottagningsbevis. Det är vidare att märka att ett beslut om föreläggande inte kan anses vara bindande för adressaten förrän denne underrättats om detsamma varför det beträffande sådant beslut finns ytterligare skäl för att underrättelse skall ske bevisligen.

Den som misstänks för olovligt byggande bör innan saken upptages vid sammanträde med byggnadsnämnden ha erhållit uttömmande information om reglerna i lagen om påföljder och ingripande vid olovligt byggande m. m. (LPI)

Sedan en bostadsbyggnad skadats genom brand påbörjades omedelbart arbete med att återställa byggnaden till förutvarande skick. När arbetet härmed i huvudsak avslutats uppmärksammades saken av en befattningshavare hos vederbörande stadsarkitektkontor i samband med besiktning på en annan fastighet. Stadsarkitektkontoret tillställde då fastighetsägaren en skrivelse av följande lydelse.

Vid besiktning den 10 augusti 1979 har konstaterats att byggnadslovspliktiga åtgärder gjordes å Er fastighet trots att lov ej sökts.

Enligt LPI (lag om påföljder och ingripanden vid olovligt byggande) § 4 utgår byggnadsavgift: 4 × byggnadslovsavgiften samt enligt § 7 tilläggsavgift =500:– × våningsytan minus 3 m^2.

Vidare enligt § 9 meddelas att om återställande av det olovligt utförda göres innan ärendet tages upp till behandling i byggnadsnämnden utgår ej nämnda avgifter.

Ni beredes härmed tillfälle att inkomma med yttrande samt byggnadslovsansökan före den 7 september 1979, då ärendet kommer upp till behandling i byggnadsnämnden.

Fastighetsägaren lät härefter återställa det utförda varför något ingripande enligt LPI ej blev aktuellt. Byggnadslov söktes sedan den 4 september 1979.

Sedan ärendet uppmärksammats av dagspressen skrev en person C. till JO och bad om granskning av byggnadsnämndens handläggning.

Utredning verkställdes.

I beslut den 7 mars 1980 yttrade *JO Uhlin* bl. a.

Vad gäller det nu ifrågavarande ärendet hade de utan byggnadslov vidtagna åtgärderna avsett återställande i förutvarande skick av en brandskadad enfamiljs bostadbyggnad. Beträffande omfattningen av de genom branden uppkomna skadorna är utredningen icke helt klarläggande men tydligt är att byggnadens tak skadats så svårt att det måste rivas. Vidare synes minst en yttervägg ha skadats.

Det kan vara vanskligt att avgöra huruvida de åtgärder som krävs för återställande av en endast delvis brandskadad byggnad skall betraktas som icke byggnadslovspliktig reparation eller om de skall anses innefatta nybyggnad eller av annan anledning bedömas som byggnadslovspliktiga. Det rör sig här således om bedömningsfrågor, som kan ge utrymme för olika meningar och vilka det närmast ankommer på rättstillämpningen att ta ställning till. Att stadsarkitektkontoret i förevarande fall hävdat den uppfattningen att utförda återställningsarbeten varit byggnadslovspliktiga föranleder med hänsyn till det anförda inget uttalande av mig.

Stadsarkitektkontoret hade väl ingen anledning antaga annat än att dess

uppfattning att byggnadslov erfordrats skulle delas av byggnadsnämnden och det var vid sådant förhållande ofrånkomligt att byggnadsnämnden måste besluta om byggnadsavgift såvida det utförda ej rättades innan fråga om påföljd eller ingripande enligt LPI upptagits vid sammanträde med nämnden. Att stadsarkitektkontoret i detta läge tillskrev fastighetsägaren för att informera om reglerna i LPI ger mig i och för sig ingen anledning till erinran. Jag vill dock beträffande utformningen av stadsarkitektkontorets skrivelse säga följande.

C. har i påminnelser särskilt vänt sig emot att det i skrivelsen ej lämnats upplysning om möjligheten att få byggnadslov i efterhand för vidtagna åtgärder. Vad härom föreskrivits i 18 § första stycket LPI hänför sig till den situationen att fråga om påföljd eller ingripande enligt LPI redan upptagits vid sammanträde med byggnadsnämnden. Så var visserligen inte fallet här men eftersom det tydligen var uppenbart att byggnadslov skulle komma att meddelas hade det varit lämpligt om möjligheten att få byggnadslov i efterhand omnämnts redan i den information som utgick innan byggnadsnämnden tagit befattning med saken. Jag måste även eljest konstatera att skrivelsen icke kan anses ha givit en med hänsyn till de i ärendet föreliggande omständigheterna tillfredsställande information och jag kan förstå om fastighetsägaren genom skrivelsens utformning fick den uppfattningen att såväl byggnadsavgift som tilläggsavgift skulle utgå om han ej lät riva de efter branden återställda byggnadsdelarna innan ärendet behandlades av byggnadsnämnden. Jag anser att det varit på sin plats att fastighetsägaren blivit upplyst om den möjlighet han hade att under åberopande av särskilda skäl hos länsstyrelsen begära nedsättning eller eftergift av den byggnadsavgift som byggnadsnämnden utifrån den uppfattningen att byggnadslov erfordrats måste besluta om därest det utförda ej rättades. Informationen från stadsarkitektkontoret måste även anses vara alltför kortfattad och kategorisk beträffande tilläggsavgift. Enligt min mening kan det ifrågasättas om reglerna om tilläggsavgift överhuvud taget kunnat bli tillämpliga. Att göra gällande att ett omedelbart återställande av skada på någon vägg samt ett likaledes omedelbart återställande av tak i enlighet med tidigare utförande skulle innebära att byggnaden utökats i sid- eller höjdled ter sig nämligen för mig något främmande. Men även om vederbörande åklagare och domstol skulle ha ansett att det rört sig om till- eller påbyggnad har jag med hänsyn till föreliggande omständigheter svårt att föreställa mig att någon tilläggsavgift skulle ha utgått.

Om stadsarkitektkontorets skrivelse utformats med beaktande av vad jag ovan anfört är det väl troligt att fastighetsägaren inte funnit det försvarbart att verkställa rivning av de återställda byggnadsdelarna för att sedan efter erhållet byggnadslov ånyo återställa desamma.

Vad som framkommit i ärendet ger således vid handen att tillämpade informationsrutiner ej varit tillfyllest. Av stadsarkitektens av byggnadsnämnden antagna yttrande till JO framgår att man numera blivit medveten

härom och att avsikten är att den som i fortsättningen misstänks för olovligt byggande skall erhålla en mer detaljerad information om reglerna i LPI. Jag kan med beaktande härav inte finna att någon ytterligare åtgärd från min sida är motiverad utan avskriver ärendet från vidare handläggning.

Övrigt

Tystnadsplikt och handlingssekretess i ett hälsovårdsnämndsärende rörande djurhållning m. m.

Makarna Rolf och Birgitta Kimnäs bedriver uppfödning av och handel med perserkatter i sin bostad, ett kedjehus i Norsborg, Botkyrka kommun. Katthållningen var efter anonyma anmälningar föremål för inspektion från hälsovårdsnämndens sida genom djurtillsyningsmannen Annica Boström den 16 februari 1977 och den 17 april 1978. Vid det sistnämnda tillfället var Boström åtföljd av en journalist och en fotograf från tidningen Dagens Nyheters sydvästbilaga, där en artikel om makarna Kimnäs' katthållning publicerades den 19 april 1978. Tidningsartikeln hade rubrikerna "31 sjuka katter trängs i radhus" och "Hälsovårdsnämnden kritisk mot kattuppfödning i radhus". I artikeln redogjordes bl. a. för kritiska synpunkter som Annica Boström framfört dels under själva besöket, dels i sin rapport efteråt.

I en anmälan till JO riktade makarna Kimnäs klagomål mot bl. a. Annica Boström och anförde i huvudsak följande.

Annica Boström anlände till makarna Kimnäs' bostad vid 10-tiden den 17 april 1978 och uppgav som anledning till besöket att Dagens Nyheter hade velat att hon skulle följa med till familjen Kimnäs. Rolf Kimnäs svarade att åtminstone Boström var välkommen såsom hälsovårdsnämndens representant. Dagens Nyheters personal tog emellertid "huset i besittning" med Boströms hjälp. Boström höll inför journalisterna ett förhör med makarna där hon anklagade dem för att inte ha givit in någon ansökan om tillstånd till yrkesmässig katthållning. De hade emellertid aldrig fått något föreläggande att inkomma med sådan ansökan. Varför skulle de bli förnedrade och förhörda på detta sätt inför Dagens Nyheter och därmed inför allmänheten? I Boströms rapport i efterhand från inspektionen, daterad den 2 maj 1978, uppgav hon bl. a. att anledningen till att kattantalet hos familjen Kimnäs nu var så högt som 30 var att hela kattbeståndet smittats av ringorm och därför inte kunde försäljas, att även fru Kimnäs och en dotter smittats, att bostaden var i ett osnyggt skick och att kattantalet borde reduceras till högst sex vuxna djur. Denna rapport delade hon sedan ut till olika intressenter. Uppgifterna om ringormssmittan och om trångboddhet bland katterna återfanns i Dagens Nyheters artikel den 19 april 1978. I artikeln kritiserades familjen Kimnäs för att

man inte rapporterat sjukdomen. Redan samma dag som inspektionen ägde rum översände SVERAK, Sveriges Raskatters Riksförbund, en skrivelse till föreningen Perserkatten, där man med hänvisning till rapport från Annica Boström uppmanade till avstängning av Rolf och Birgitta Kimnäs och deras djur från all utställnings- och tävlingsverksamhet till dess att ringormssmittan upphört. Dessa upplysningar måste SVERAK ha fått muntligen från Boström. För övrigt blev makarna Kimnäs inte medvetna om att besöket haft karaktär av inspektion förrän efteråt. Med hänvisning till bifogade kopior av skriftväxling med hälsovårdsnämnden i Botkyrka hemställde makarna Kimnäs att JO skulle undersöka om inte personalen vid hälsovårdskontoret brutit mot gällande lagstiftning vid handläggningen av ärendet. Detta gällde särskilt Boströms åtgärder att ta med journalister på inspektion och att till obehöriga lämna ut inspektionsrapporter.

Efter remiss inkom hälsovårdsnämnden i Botkyrka med upplysningar i form av en skrivelse från hälsovårdschefen Sahlman till nämnden. Handlingarna i katthållningsärendet bifogades. Sahlman gjorde gällande bl. a. att makarna Kimnäs givits möjlighet att själva avgöra tidningsreportrarnas närvaro vid inspektionen den 17 april 1978 samt uttalade sammanfattningsvis som sin bedömning att Annica Boström upprätt helt korrekt vid de båda inspektionerna. Av handlingarna framgick att hälsovårdsnämnden den 5 oktober 1978 beslutat godkänna de av Annica Boström och hälsovårdskontoret dittills vidtagna åtgärderna i ärendet. Sahlman redogjorde vidare för de administrativa rutinerna i ifrågavarande slag av ärenden och uppgav bl. a. att inspektionsrapporter i sin helhet infördes på ett journalblad tillsammans med övriga uppgifter av betydelse för ärendet. Journalbladet betraktades av hälsovårdskontoret som en allmän offentlig handling. Slutligen uppgav Sahlman.

I samband med ordförandens beredning av ärendet upprättades en föredragningspromemoria av konsulent Annica Boström 1978-05-02. Eftersom ärendet ej togs upp i hälsovårdsnämnden vid detta tillfälle noterades skrivelsen ej på journalbladet utan betraktades som minnesanteckningar. Tyvärr kopierades denna skrivelse och lämnades ut till två utomstående personer.

Makarna Kimnäs inkom med yttrande över remissvaret där de bl. a. bestred att de skulle ha haft möjlighet att vägra släppa in journalisterna. De gjorde vidare gällande att Annica Boström brutit mot lagstadgad tystnadsplikt och att hon borde åtalas för det.

Yttrande inhämtades från länsstyrelsen i Stockholms län. Länsstyrelsen, som begränsade sitt yttrande till själva djurskyddsärendet, överlämnade en PM upprättad av biträdande länsveterinären Hans Edlund. Från de synpunkter länsstyrelsen hade att beakta enligt djurskyddslagen föranledde Boströms åtgärder följande erinran.

Enligt Lantbruksstyrelsens råd och anvisningar för djurskyddstillsyn (1974: 30 Vb 25) kan vid definition av begreppet yrkesmässig då det gäller katt användas samma normer som används för hund. Därav kan enligt länsstyrelsens mening inte följa att något tillståndstvång — vilket för hund gäller enligt 8 a § djurskyddslagen — skulle föreligga beträffande yrkesmässig katthållning.

Beträffande uppgifterna i den aktuella tidningsartikeln om ringorm och rapporteringsskyldighet ville Edlund slutligen göra följande klarläggande.

Lantbruksstyrelsen har ej upptagit ringorm bland de anmälningspliktiga sjukdomarna. Varken djurägare eller hälsovårdsnämnd eller tjänsteveterinär har därför skyldighet att rapportera fall av denna sjukdom. I den mån SVERAK ålagt sina medlemmar rapportera fall till sin styrelse så är detta därför uteslutande en angelägenhet mellan den enskilde medlemmen och SVERAKs styrelse.

Makarna Kimnäs inkom med påminnelser.

Handlingarna översändes därefter till hälsovårdsnämnden med begäran om nytt yttrande efter hörande av Annica Boström, särskilt i vad avsåg åtgärden att låta journalister medfölja vid inspektion. Hälsovårdsnämnden ingav därefter en tjänsteskrivelse, upprättad av Annica Boström, och bifogade ett protokollsutdrag, enligt vilket nämnden beslutat ställa sig bakom skrivelsen. Boströms skrivelse hade i huvudsak följande innehåll.

Upprinnelsen till besöket i fråga var följande. Måndagen den 17 april 1978 blev hon uppringd av en reporter vid DN-Sydväst, Ulla Hagberg, som berättade att tidningen fått in en anmälan avseende familjen Kimnäs' adress om att "hela huset var fullt med katter". Hagberg undrade vad hälsovårdskontoret tänkte göra. Boström svarade att hon hade för avsikt att snarast åka och titta. Hagberg berättade att även hon tänkte besöka familjen Kimnäs och undrade om de kunde göra sällskap eftersom hon hade en del frågor som hon ville ställa till Boström. Boström informerade henne om att hon inte kunde räkna med Boströms hjälp om familjen Kimnäs avvisade henne. Främsta anledningen till att Boström samma dag som anmälan inkom gjorde en inspektion var att hon bedömde "trångboddhet" bland djur som en allvarlig företeelse av följande skäl: Alltför många katter tillsammans på en liten ytan kan medföra men för katterna. Katten är inte ett flockdjur och det strider starkt mot kattens naur att vistas många katter på en liten yta. Konflikter med slagsmål som följd uppstår lätt. Sanitär olägenhet för omgivningen är inte heller främmande. Andra anledningen till inspektionen var att slippa kritik från tidningen såsom "kommunen tar alltid så god tid på sig — varför mal alltid kvarnarna så långsamt".

Boström gjorde vidare gällande att innan någon gick in i huset informerade hon Rolf Kimnäs om att han inte var skyldig att släppa in tid-

ningens representanter. Rolf Kimnäs svarade emellertid efter att ha talat med sin fru: "Vi har ingenting att dölja, Ni är välkomna in." På eftermiddagen samma dag hade hon blivit uppringd av ordföranden i SVERAK, Björn Hertzman. Hertzman omtalade att han i sin tur blivit uppringd av Dagens Nyheters journalist som undrat om SVERAK ansåg det rätt att ha 9 katter instängda i ett badrum och 18 katter i ett annat rum. Hertzman frågade om denna uppgift och om uppgiften att samtliga katter var smittade av ringorm stämde. Boström hade svarat Hertzman att uppgifterna var riktiga.

Av till JO inkomna handlingar i ärendet framgick bl. a. att makarna Kimnäs hos hälsovårdsnämnden yrkat dels sekretessbeläggning av handlingar i katthållningsärendet, dels skadestånd, men att nämnden i beslut den 5 oktober 1978 avslagit båda kraven.

Vid ärendets avgörande den 7 december 1979 anförde JO Uhlin.

Makarna Kimnäs har framfört kritik mot hälsovårdskontoret på flera punkter än de för vilka redogjorts här. Jag begränsar emellertid min bedömning till dels Annica Boströms åtgärd att låta journalister följa med på inspektion, dels utlämnandet av handlingar i ärendet till allmänheten.

Annica Boström har uppgivit att främsta anledningen till att hon företog inspektionen den 17 april 1978 var att en anonym anmälan, som antydde "trångboddhet" bland katter, vidarebefordrats till henne. Inspektionen som sådan har stöd i både hälsovårdsstadgan — beträffande den eventuella sanitära olägenheten från katterna — och djurskyddslagen och föranleder ingen erinran från min sida. Däremot ställer jag mig kritisk till åtgärden att ta med journalister på inspektionen. Hälsovårdsstadgan föreskriver i 82 § 1 st. att "tillsynen skall utövas på sådant sätt att den vållar minsta möjliga olägenhet för allmänheten". Det är knappast någon tvekan om att tidningsartikeln vållat familjen Kimnäs stort obehag och det borde Annica Boström ha kunnat förutse att den skulle kunna göra. Annica Boström har visserligen gjort gällande att hon givit Rolf Kimnäs möjlighet att vägra släppa in journalisterna. Enligt makarna Kimnäs uppfattning hade de dock inget annat val än att släppa in journalisterna. Oavsett hur det förhåller sig härmed, torde det inte ha varit någon svårighet för Anniea Boström att genom ett telefonsamtal förvarna Kimnäs om sin och journalisternas ankomst. Då hade makarna Kimnäs givits rådrum och inte låtit sig överrumplas som nu skedde. Detta hade också stått i överensstämmelse med lantbruksstyrelsens anvisningar för djurskyddstillsyn (LS 1974: 30, Vb 25), enligt vilka underrättelse om inspektion skall lämnas före eller vid besöket. Jag tolkar dessa anvisningar så att underrättelse bör lämnas före besöket om så är möjligt och om inte särskilda skäl talar mot det. En del av den kritik som Annica Boström fram-

förde vid inspektionen och som togs in i tidningen är för övrigt ogrundade. Som länsstyrelsen funnit i remissvaret föreligger inte tillståndstvång för kattuppfödning. Inte heller är ringorm en anmälningspliktig sjukdom.

Annica Boström kan alltså inte undgå kritik för sitt handlande vid den ifrågavarande inspektionen.

Makarna Kimnäs har bett JO väcka åtal mot Annica Boström för brott mot tystnadsplikt. Nu innehåller emellertid djurskyddslagen ingen bestämmelse om tystnadsplikt. Hälsovårdsstadgan vilken, som framgått ovan, berör de sanitära förhållandena vid djurhållning, föreskriver däremot i 82 § 2 st. tystnadsplikt för "den som har eller har haft att utöva tillsyn (över allmänna hälsovården) eller anlitats som biträde vid tillsynsverksamhetens utövande". Den personen "må ej röja eller obehörigen utnyttja yrkeshemlighet, som därigenom blivit känd för honom, och ej heller, där det ej kan anses påkallat i tjänstens intresse, yppa annat förhållande, vilket sålunda blivit honom kunnigt". Då inspektionen får anses ha skett med stöd även av hälsovårdsstadgan skulle tystnadspliktsbestämmelsen i stadgan således vara tillämplig. När det gäller omfattningen av tystnadsplikten ger uttrycket "annat förhållande" inte mycket ledning, men det har ansetts vara fråga om en långtgående tystnadsplikt, utan några bestämda gränser. (Rune Lavin i FT 1974, s. 11.) I brist på motivuttalanden i annan riktning delar jag denna uppfattning.

Brott mot tystnadsplikten enligt hälsovårdsstadgan skall alltså innebära att tillsyningsman opåkallat yppar "annat förhållande" som denne fått vetskap om under inspektion.

Åtgärden att inför journalisterna "hålla förhör" med makarna Kimnäs anser jag inte vara liktydig med något obehörigt yppande. Det skulle vara att ge innebörden av "yppa" en alltför vidsträckt tolkning. I detta sammanhang bör också framhållas att eftersom hälsovårdsstadgan inte tillkommit genom samfälld lagstiftning, åtnjuter Annica Boström s. k. meddelarskydd enligt 7 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen jämfört med 1 § 2 p. lagen (1977: 1035) om ansvar på tryckfrihetsförordningens område för brott mot tystnadsplikt. Det innebär att hon inte kan fällas till ansvar för brott mot tystnadsplikt avseende något hon meddelat journalisterna.

Däremot torde det ha varit fråga om obehörigt yppande av "annat förhållande" då Annica Boström talade om för ordföranden i SVERAK hur många katter som var instängda hos familjen Kimnäs och att dessa var smittade av ringorm. Bedömningen av hur straffvärt yppandet är kompliceras av att tystnadspliktens omfattning är större än omfattningen av handlingssekretessen i ärendet. Tystnadspliktsregeln i detta ärende förbjuder nämligen yppande av omständighet som får röjas genom utlämnande av allmän handling, dvs. journalanteckningarna. Enligt 14 § lagen (1937: 249) om allmänna handlingars offentlighet, sekretesslagen, är handlingar rörande hälso- och sjukvård hemliga "i vad de angår enskilds personliga förhållanden". Den verksamhet som sekretesslagen avser är

dock sådan hälso- och sjukvård som är individuellt inriktad, inte omgivningshygien och hälsovård av mera allmän karaktär. Det enda som skulle omfattas av handlingssekretess i makarnas Kimnäs' ärende torde vara uppgiften i inspektionsrapporten om att fru Kimnäs och en dotter smittats av ringorm.

Rapporten har av hälsovårdschefen förklarats utgöra minnesanteckningar, som ännu inte tillförts ärendet och den skulle därför inte vara att betrakta som en allmän handling. Även om utlämnandet av rapporten på grund härav inte skulle kunna vara brott mot sekretesslagen, finns stöd för att betrakta åtgärden som brott mot tystnadsplikt. Ett yppande torde nämligen kunna ske skriftligen. JO har t. ex. ansett en socialtjänsteman bryta mot tystnadsplikt då denne spritt ett tjänsteutlåtande i ett ännu ej slutbehandlat ärende. (JO:s ämbetsberättelse 1973 s. 328.)

I journalbladsanteckningarna, som är allmänna handlingar och som lämnats ut till olika privatpersoner, fanns enligt min mening inga uppgifter som skulle omfattas av sekretess enligt 14 § sekretesslagen.

Sammanfattningsvis anser jag starka skäl tala för att Annica Boström brutit mot tystnadsplikt dels då hon lämnade muntliga upplysningar till SVERAK:s ordförande, dels när hon lämnade ut minnesanteckningarna från inspektionen till vad hälsovårdschefen i remissvaret kallar "två utomstående personer".

Med hänsyn till att det i det förstnämnda fallet varit fråga om uppgifter som kunde återfinnas i allmän offentlig handling, dvs. i journalanteckningarna, och till att det i det sistnämnda fallet gällt en enstaka uppgift av medicinsk karaktär i en rapport, vars övriga innehåll överensstämt med innehållet i allmän handling, anser jag mig kunna låta saken bero med den kritik som ligger i vad ovan uttalats. Jag finner alltså ej tillräckliga skäl föreligga för att väcka åtal mot Annica Boström för brott mot tystnadsplikt.

Upplysningsvis kan jag här nämna att i departementspromemorian (Ds Ju 1977: 11) med förslag till sekretesslag m. m. föreslogs i ett särskilt undantagsstadgande att i hälsovårdsnämndernas verksamhet eller tillsyn över sådan verksamhet skulle varken tystnadsplikt eller handlingssekretess gälla i hälso- och sjukvårdsärenden rörande enskildas hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden. Motivet härför var att handläggningen i hälsovårdsnämnderna inte i onödan skulle undandras offentligheten och att det praktiska behovet av sekretessbestämmelser på området ansågs vara ringa. Mot detta förslag invände lagrådet dels att undantaget torde vara obehövligt såvitt avsåg huvuddelen av hälsovårdsnämndernas verksamhet, eftersom verksamheten i regel inte gäller sådan hälso- och sjukvård som är individuellt inriktad utan omgivningshygien m. m., dels att undantaget skulle föra för långt i fråga om vissa uppgifter som hälsovårdsnämnderna har att fullgöra enligt särskild lagstiftning, t. ex. ärenden enligt smittskyddslagen, vilka däremot måste sägas falla inom ramen för

individuellt inriktad hälso- och sjukvård (prop. 1979/80: 2 s. 468—469). Departementschefen anslöt sig till vad lagrådet anfört och i propositionen har därför bestämmelsen om undantag från sekretessen för hälsovårdsnämndernas del utgått.

Makarna Kimnäs' yrkande om skadestånd kan inte prövas av JO.

Klagomålen i övrigt ger inte anledning till vidare uttalande.

Lämpligheten av att länsstyrelse använder sina befogenheter enligt naturvårdslagen för att motverka husvagnscamping inom strandskyddsområde

I en till JO den 20 juli 1978 inkommen skrivelse, vartill fogats kopia av en karta och vissa andra handlingar, uppgav Inge och Mary Nilsson samt Harry och Gull Ekman i huvudsak följande. De äger sommarhus på Östergarnslandet på Gotland. Tomterna gränsar till strandskyddsområde med 100 meters bredd. Området berör Sandvikens sandstrand. I den västra delen ligger naturreservatet Strandridaregården. Bland områdets ägare ingår fem samfälligheter. Området är sedan gammalt populärt som bad- och strövområde men med husvagnarnas ökande antal och långtidsparkering april—oktober håller området på att förlora sin egenart.

Sedan fem år har klagandena förgäves försökt få en ändring till stånd, som skulle hindra motorfordon och husvagnar att utnyttja området på nuvarande helt okontrollerade sätt. De skrev, jämte andra husägare, hösten 1975 till kommunen och begärde att skyltar, angivande förbud mot obehörig motorfordonstrafik och mot camping, skulle sättas upp vid de två tillfartsvägar som finns. De anvisade härvid alternativa platser för husvagnsuppställning och camping i närheten. Från kommunens sida svarades att olika utredningar pågick. Men i realiteten har ingenting hänt sedan dess, efter vad klagandena märkt, annat än att husvagnarna ökat i antal år från år. Fordonen har åstadkommit nya vägar över ängen. Somliga tycks alltid försöka komma så nära strandkanten som möjligt, definitivt hindrande människor som vill ströva omkring. Påpekanden om det otillåtna i att köra och ställa sig med husvagn på strandområdet möts ofta av oförskämda svar.

Klagandena har varit i kontakt med samtliga ledande politiker och tjänstemän i berörda kommunala nämnder samt med tjänstemän hos länsstyrelsen och polismyndigheten. Alla har gång på gång hänvisat till att annan myndighet skall göra någonting. För att bryta den rådande handlingsförlamningen och då de många ägarna till den samfällda marken inte tar något initiativ, anmäler klagandena saken till JO. Härvid betonar de emellertid att de inte på något sätt vill hindra badande att komma till

stranden. Vad klagandena vill åt är i stället den okontrollerade husvagnsuppställningen och campingen inom ett känsligt strövområde.

Klagomålen remitterades till länsstyrelsen för yttrande efter hörande av kommunen. I kommunstyrelsens på kommunens vägnar avgivna yttrande uppgavs till en början att det i det aktuella området belägna naturreservatet ägs av kommunen, medan marken öster därom är samfälld. Kommunstyrelsen anförde vidare.

Området är ytterst attraktivt för husvagnscamping genom den långa sandstranden nära väg. Ur kommunal synpunkt är det angeläget att samtliga turister får tillgång till stranden. Det är naturligtvis ej tillfredsställande med okontrollerad camping och husvagnsuppställning. Det är också beklagligt med de friktioner som nu finns mellan campare och fritidsboende. Det synes dock som det råder oenighet mellan markägare och affärsidkare på orten om lämplighet av camping inom strandområdet. För kommunens del är det därför viktigt att agera så att ett markområde som kan accepteras av samtliga inblandade parter kan upplåtas för husvagnsuppställning och camping.

Vidare redogjordes i yttrandet för hur kommunen genom fritidskontoret försökt ordna platser för husvagnsuppställning. Camparna hade dock visat sig ovilliga att frivilligt flytta från stranden. Kommunstyrelsen hade år 1976 uppdragit åt en arbetsgrupp med representanter från fastighets- och stadsarkitektkontoren samt fritidsnämndens campingkommitté att kartlägga problemen med bl. a. den okontrollerade campingen och att föreslå åtgärder som ansågs nödvändiga. Förordnande enligt 15 § naturvårdslagen hade diskuterats. Om beslut härom meddelades, borde dock helst en alternativ uppställningsplats kunna erbjudas. – Med anledning av i juli 1978 inkomna klagomål från fritidsboende hade nämnden kallat till samråd med fritidsnämnden, kommunstyrelsen, hälsovårdsnämnden, länsstyrelsen och polisen. Till sist anförde kommunstyrelsen.

Avslutningsvis vill kommunen peka på att Gotland i den fysiska riksplaneringen har utlagts som primärt område för turism och rörligt friluftsliv. Stora investeringar i turistanläggningar såsom stugbyar, campingplatser m. m. kommer att ske inom hela kommunen. De är emellertid kostsamma och måste prioriteras mot andra behov. Kommunen vill därför i sammanhanget peka på statens ansvar för att medel ställs till förfogande för kommunen så att intentionerna i den fysiska riksplaneringen kan förverkligas. Detta skulle också kunna medverka till att lösa sådana konflikter som detta ärende behandlar.

Länsstyrelsen yttrade.

Gotland uppvisar enastående naturkvaliteter som lockar turister i ökande skaror till ön. Den ökande fritiden medför att människor i större utsträckning vistas i attraktiva områden inte enbart under semestertid utan även under kortare lediheter. Rörligheten har ökat tack vare bilismens

utveckling. Boendemöjligheterna inom attraktiva områden är i regel små i förhållande till efterfrågan vilket delvis har lett till att enklare anordningar har vuxit fram. De campingplatser som finns på Gotland är ändå helt otillräckliga för att rymma alla campare under den stora semestermånaden juli. För att svara mot de behov som finns under högsäsong skulle så stora utbyggnader och förbättringar erfordras när det gäller stugbyar och campingplatser att det inte torde vara realistiskt att räkna med att kunna lösa denna fråga inom de närmaste åren såvida staten inte är beredd att göra mycket stora satsningar på detta. En måttlig utbyggnad tillsammans med ökad semesterspridning bör dock kunna förbättra nuvarande förhållande.

Ett särskilt besvärligt problem är uppställningen av husvagnar längs stränderna. Flera faktorer har lett till att antalet husvagnar f. n. snabbt ökar. Dels har myndigheterna starkt begränsat möjligheterna att få bygga fritidshus längs kuster och stränder av sjöar och vattendrag dels har priserna på tomter och fritidshus ökat så snabbt att husvagn för många blivit ett lämpligt alternativ. Dessutom är friheten att kunna välja olika uppställningsplatser beroende på årstid åtminstone för vissa människor inte utan betydelse.

Allt fler husvagnsägare ställer upp husvagnen på något strandområde redan i maj månad och utnyttjar vagnen som ett fritidshus under hela sommaren och tar inte bort den förrän under hösten. Myndigheternas faktiska möjligheter att hindra detta är starkt begränsade.

Med anledning av de växande problemen framför allt med sommaruppställning av husvagnar har länsstyrelsen inventerat förekomsten av husvagnar i kustområdet sommartid. Inventeringen som pågått under flera år visar att omfattningen av den så kallade vilda campingen ökar och att konflikterna mellan husvagnsägare och främst ägare av fritidshus i vissa strandnära områden ökar. Allmänhetens möjligheter att utnyttja stranden för bad och friluftsliv begränsas dessutom av husvagnsuppställning i något enstaka område.

Gotlands kommun och länsstyrelsen har vid återkommande samråd och diskussioner med de två organisationer för husvagnsägare som finns på Gotland försökt lösa upp dessa konflikter genom att tillskapa små provisoriska uppställningsplatser runt om på Gotland. Detta har endast lyckats i några fall och förhållandena har där förbättrats. I stort kvarstår dock svårigheten att finna lösningar som tillfredsställer husvagnsägarnas önskemål utan åsidosättande av allmänhetens eller fritidshusägarnas berättigade anspråk på del i strandutnyttjandet.

Resurserna är helt otillräckliga inom kommunen både när det gäller översiktlig planering av campingplatser och för uppförande och förbättring av anläggningar. Dessutom är driften av anläggningarna inte lönsam. varför utökningar blir allt mer betungande för kommunen.

Inom nu aktuellt strandområde vid Sandviken i Östergarn gäller strandskyddsförordnande enligt 15 § naturvårdslagen. Väster härom ligger ett naturreservat som avsatts för bad och friluftsliv. Innanför naturreservatet ligger en f. d. barnkolonianläggning som föreslagits bli utnyttjad som campingplats men inte befunnits vara helt lämplig för detta ändamål. Innanför aktuellt strandområde ligger en rad av fritidshus parallellt med stranden och drygt 100 m från vattnet. Av bifogad promemoria upprättad av länsstyrelsens husvagnsinventerare framgår att antalet husvagnar i området ökat språngartat 1977.

Länsstyrelsens naturvårdsenhet har vid flera tillfällen påtalat missförhållandena för kommunen och föreslagit olika provisoriska lösningar för att minska utnyttjandet av stranden som oreglerad campingplats. Den största svårigheten att lösa campingplatsfrågan i Östergarnsområdet är bristen på vatten.

Länsstyrelsen anser att förhållandena i området är helt otillfredsställande och överväger att med stöd av gällande strandskyddsförordnande förbjuda utnyttjandet av stranden för husvagnsuppställning. Detta medför dock ett ökat tillsynsansvar som länsstyrelsen har knappa resurser till. Ett förbud utan hänvisning till lämplig campingplats i närheten skulle enligt länsstyrelsens uppfattning sannolikt dessutom *öka* konflikten mellan husvagnsägare och fritidshusägare. Länsstyrelsen har därför trots medvetande om att provisoriska lösningar kan medföra stora problem av annat slag ändå uppmuntrat kommunen att arbeta med enklare lösningar längre från stranden dit hänvisning vid ett förbud skulle kunna ske.

Länsstyrelsen vill också framhålla det översiktliga planeringsarbete som av kommunen påbörjats i samarbete med länsstyrelsen. Det avses resultera i områdesplaner för de i den fysiska riksplaneringen särskilt utpekade områdena av riksintresse däribland Östergarnslandet. För dessa finns ett speciellt framträdande planeringsbehov på grund av de många delvis oförenliga anspråken på markens användning. Arbetet bedrivs enligt en viss tidplan. Den genomförda områdesplaneringen avses kunna ge ett mer detaljerat underlag för beslut om markanvändning, lokalisering av bebyggelse och anläggningar bl. a. för det rörliga friluftslivet.

Motorfordonstrafik i terräng utgör ett växande problem. Länsstyrelsen konstaterar att allmänhetens efterlevnad av bestämmelserna är dålig. I synnerhet i strandnära områden förekommer överträdelser i en omfattning som medfört att lagen får anses vara i det närmaste verkningslös. Strandområdet i Östergarn är varken mer eller mindre utsatt för detta vid jämförelse med många andra välbesökta stränder. Polisen har ännu inte gjort något ingripande mot terrängkörning på Gotland. Länsstyrelsen har till polisen anmält en mycket allvarlig överträdelse i ett strandområde på södra Gotland. Vid besvarandet av en förfrågan från statens naturvårdsverk rörande erfarenheter av tillämpningen av terrängkörningslagen har länsstyrelsen påtalat vad som anförts ovan samt föreslagit informations- och kampanjverksamhet för att öka den allmänna förståelsen för problemen med förslitning av attraktiva naturområden.

Sammanfattningsvis konstaterar länsstyrelsen att konflikt föreligger främst mellan fritidshusägare och husvagnsägare inom ett attraktivt strandområde i Östergarn. Situationen är otillfredsställande främst med hänsyn till allmänhetens berättigade anspråk på att stränderna skall vara fria för rörligt friluftsliv. Länsstyrelsen överväger därför att med stöd av strandskyddsförordnande förbjuda husvagnscamping men avvaktar kommunens arbete med att få fram lämplig campingplats längre från stranden. Terrängkörningslagen efterlevs knappast av allmänheten någonstans på Gotland, varför detta strandområde inte kan anses vara särbehandlat i detta avseende.

I den nämnda promemorian, dagtecknad den 26 september 1978 och rubricerad "Tillsynsverksamhet vid camping på samfälld strandmark i Sysne, Östergarns socken", uppgavs bl. a. att skador i markvegetationen uppstått genom biltrafik till och från husvagnarnas uppställningsplatser.

Enligt promemorian kunde sammanfattningsvis sägas att husvagnsägarna privatiserat samfälld strandmark de två senaste åren.

Yttrande inhämtades också från statens naturvårdsverk, som anförde följande.

Naturvårdsverket har förståelse för både länsstyrelsens och kommunens svårigheter med att tillgodose den snabbt expanderande husvagnscampingens behov av iordningställda campingplatser. Enligt verkets uppfattning får det emellertid inte ursäkta att allmänna badstränder tillåts bli privatiserade av husvagnar. Verket ser särskilt allvarligt på den ökande tendensen att långtidsparkera husvagnar. Sådan oreglerad camping försliter en ofta ömtålig strandnatur och förfular området till nackdel för alla som vill nyttja stranden för bad och det rörliga friluftslivet. Inte minst blir miljön försämrad för dem som bor i närbelägna fritidshus.

Det torde inte vara svårt att medelst informations- och förbudsskyltar samt strategiskt placerade fysiska hinder hålla stränderna fria från icke önskvärda fordon. Efterlevnad av förbuden bör kunna skötas av polisen utan alltför betungande övervakning.

Naturvårdsverket förmodar att en sådan sträng hållning får vissa konsekvenser: trycket på redan anlagda campingplatser torde öka. Befintliga campingplatser blir antagligen i högre grad fullbelagda under hela sommaren. Därutöver kan, särskilt under högsäsong, resultatet bli att för camping missbrukas parkeringsfickor och rastplatser utefter vägar samt gator inom bostadsområden. Behov att iordningställa fler campingområden kommer att bli ännu mera akut och förhoppningsvis tvinga fram (om än provisoriska) lösningar. Möjligen hejdas den snabba ökningen av husvagnssemester på Gotland något.

Med hänvisning till vad ovan anförts anser naturvårdsverket att de berörda myndigheterna bör tillse att den oönskade husvagnscampingen beivras utan att avvakta iordningställande av alternativa campingområden. I förevarande ärende torde camparna redan nu kunna hänvisas till platser som är behäftade med färre nackdelar för camping från naturvårdssynpunkt och från omgivningshygieniska synpunkter än strandområdena.

Klagandena yttrade sig över vad som genom nämnda remisser tillförts ärendet.

På begäran erhöll länsstyrelsen med anledning av naturvårdsverkets remissvar tillfälle till nytt yttrande. Därvid anfördes följande.

Länsstyrelsen har efter att ha blivit delgiven statens naturvårdsverks yttrande i ärendet hemställt om tillfälle till genmäle. Anledningen därtill är att länsstyrelsen funnit anledning att kommentera det avsnitt i naturvårdsverkets skrivelse som på ett ytligt och oinitierat sätt anger förslag till åtgärder för att komma till rätta med den oönskade husvagnscampingen.

Statens naturvårdsverk anser att ”informations- och förbudsskyltar samt strategiskt placerade fysiska hinder hålla stränderna fria från icke önskvärda fordon”. Man anser dessutom att det ”torde inte vara svårt” att med föreslagna åtgärder nå åsyftat resultat.

Statens naturvårdsverk har i ett avsnitt på fem rader klarat av det problem som kommun och länsstyrelse ägnat flera år. Om frågeställningen kunnat lösas på det av naturvårdsverket skisserade sättet hade detta varit

tacknämligt. Emellertid är verkligheten helt annan och gjorda erfarenheter visar att de föreslagna åtgärderna inte är tillräckliga. Därför har ytterligare ansträngningar gjorts vilket närmare utvecklats i länsstyrelsens tidigare yttrande.

Länsstyrelsen vill således starkt invända mot naturvårdsverkets inställning beträffande möjligheterna att inom ett län med en kuststräcka på ca 45 mil på ett tillfredsställande sätt lösa ett i och för sig angeläget problem.

Slutligen lämnade länsstyrelsen i en skrivelse den 9 november 1979 ytterligare uppgifter enligt följande.

Under många år har uppställning av husvagnar förekommit vid Sandviken i Östergarn. Länsstyrelsen har genom stickprovsmässiga besiktningar under senare år kunnat följa utvecklingen. Allt större antal vagnar har ställts upp t. o. m. sommaren 1978 då vid ett tillfälle 37 husvagnar och 25 tält noterades. Redovisning av tillsynsverksamheten 1979 bifogas. Konflikter mellan stugägare nära stranden och campare på stranden har ökat fram till och med sommaren 1978.

Kommunen och länsstyrelsen har målmedvetet arbetat med att finna en långsiktig lösning av detta problem som även förekommer inom andra strandområden.

Husvagnsklubbarna på Gotland har visat stor tålmodighet och förståelse för dc gotländska myndigheternas svårigheter att med ytterst knappa resurser planera för den anstormning av campare sommartid som Gotland utsätts för. I samarbete med klubbarna har myndigheterna tagit fram enkla uppställningsplatser för husvagnar inom flera kustavsnitt dit i första hand gotlänningar sökt sig.

Vid Sandviken har kommunen under sommaren 1979 färdigställt en provisorisk campingplats relativt nära stranden. Tack vare det utmärkta samarbetet med husvagnsklubbarna har önskemålet om att stranden skall hållas fri från husvagnar respekterats på ett glädjande sätt och under hela säsongen har länsstyrelsens ambulerande tillsynsman för naturreservat vid flera besiktningar endast iakttagit en husvagn som dessutom ägdes av en av markägarna.

Kommunen har under 1979 låtit upprätta ett länsomfattande förslag till husvagnsuppställningsplatser som skall användas som underlag vid fortsatt arbete med framtagande av lämpliga områden för camping. Förslaget bifogas.

Länsstyrelsen anser inte att förbud mot camping längs avsevärda kustavsnitt är ett bra sätt att lösa problemen med oreglerad camping. Tillskapandet av dylika förordnanden och framför allt tillsynen av efterlevnaden av eventuella förbud är mycket resurskrävande och skapar hos allmänheten en negativ attityd mot myndigheterna. I stället bör arbetet inriktas på att skapa enkla campingplatser som kan vidareutvecklas till bra anläggningar för det rörliga friluftslivet.

Utvecklingen i Östergarn visar att även i mycket konfliktladdade områden kan lösningar som tillgodoser olika intressen komma fram genom samarbete och målmedvetet arbete.

Länsstyrelsen finner med anledning härav inte längre att behov föreligger att förbjuda camping på stranden vid Sandviken i Östergarn.

Om situationen förändras och oreglerad camping åter sker i besvärande

omfattning på stranden har dock länsstyrelsen förberett förordnande om utökat strandskydd med förbud mot husvagnsuppställning.

Klagandena yttrade sig därefter på nytt.

Vid ärendets avgörande den 21 januari 1980 anförde JO Uhlin följande.

Naturvårdslagens inledande bestämmelser innehåller i 1–2 §§ bl. a. Naturen utgör en nationell tillgång som skall skyddas och vårdas. Den är tillgänglig för alla enligt allemansrätten. Naturvården är en såväl statlig som kommunal angelägenhet. Länsstyrelsen har att verka för naturvården i länet.

I förevarande ärende dras intresset därutöver närmast till lagens och den därtill anslutande naturvårdsförordningens särskilda bestämmelser till skydd för friluftslivet. Sålunda gäller enligt 15 och 16 §§ i lagen och 20 § i förordningen bl. a. följande. För att åt allmänheten trygga tillgången till platser för bad och friluftsliv råder strandskydd vid havet, insjöar och vattendrag. Strandskyddet omfattar land- och vattenområdet intill 100 meter från strandlinjen vid normalt medelvattenstånd (strandskyddsområde). Länsstyrelsen får utvidga strandskyddsområdet under vissa i lagen angivna förutsättningar. Inom strandskyddsområde får ej helt ny byggnad uppföras. Ej heller får i annat fall inom strandskyddsområde utföras anläggning eller anordning, varigenom mark tages i anspråk såsom tomt eller allmänheten på annat sätt hindras eller avhålles från att beträda område där den eljest skulle ägt att färdas fritt. Länsstyrelsen får meddela sådana föreskrifter om vad allmänheten har att iakttaga inom strandskyddsområde som behövs för att trygga ändamålet med strandskyddet.

Av det anförda och av nedan närmare berörda bestämmelser i 39 § i lagen framgår att, även om också kommunen har ett ansvar för naturvården, det dock är länsstyrelsen som tillagts huvuddelen av de särskilda befogenheter som kan behöva utnyttjas i de avseenden som förevarande klagomål aktualiserar.

Enligt vad både klagandena, som talat om ”byggnadsnämndens definitiva ingripande”, och länsstyrelsen uppgivit har de påtalade förhållandena under det senaste året avsevärt förbättrats. Detta är i och för sig tillfredsställande. Jag vill ändå dröja vid den situation som tidigare förelåg och som ju – vilket länsstyrelsen förutsett – kan inträda på nytt. Den är ju enligt det insända materialet fortfarande aktuell på andra ställen i länet.

Länsstyrelsen har ansett att förhållandena i det aktuella strandområdet varit helt otillfredsställande. Länsstyrelsen gör inte gällande att dess rättsliga befogenheter skulle vara otillräckliga utan har förklarat sig överväga att förbjuda utnyttjandet av stranden för husvagnsuppställning. Å andra sidan anför länsstyrelsen dock bland annat att tillsynen över att

eventuella förbud efterlevs kräver mycket resurser och hos allmänheten skapar en negativ attityd mot myndigheterna. Enligt länsstyrelsen är vidare myndigheternas faktiska möjligheter att hindra husvagnsuppställning som varar hela sommaren starkt begränsade.

Detta utgör dock enligt min mening inte hållbara skäl mot att ens rättsligt ingripa genom att fatta de beslut som faktiska åtgärder förutsätter – information därom inte att förglömma. Vad angår efterlevnaden torde det förhålla sig så att de här främst aktuella långvariga uppställningarna bereder mindre svårigheter vid myndigheternas tillsyn än helt kortvariga. Även om man kan hysa respekt för sådana svårigheter, har länsstyrelsen inte övertygat mig om att ett utnyttjande av lagstiftningens instrument skulle ge obetydliga resultat eller eljest vara olämpligt.

Till den ovan lämnade redovisningen av grundregler i naturvårdslagen vill jag här knyta en hänvisning till bestämmelserna om påföljder och rättelse. Sålunda gäller enligt 37 och 39 §§ bl. a. följande. Den som bryter mot det i 16 § första stycket angivna förbudet angående uppförande av byggnad eller utförande av anläggning m. m. eller mot föreskrift som länsstyrelsen meddelat med stöd av 16 § andra stycket kan – med visst undantag för ringa gärning – straffas med böter eller fängelse. Vidare kan länsstyrelsen vid vite förelägga den att vidtaga rättelse som har begått sådan gärning som avses med de nämnda ansvarsbestämmelserna. För samma ändamål kan överexekutor meddela handräckning. Ansökan härom får göras av bl. a. länsstyrelsen och den kommunala myndighet som handhar naturvårdsfrågor.

Länsstyrelsen har på olika sätt framhållit att den sökt finna lösningar som tillfredsställer husvagnsägarnas önskemål. Länsstyrelsen har härvid emellertid enligt min mening kommit att till förmån för nämnda grupp åsidosätta de intressen som 15 § naturvårdslagen avser att säkerställa och som länsstyrelsen själv betecknar som allmänhetens berättigade anspråk på att stränderna skall vara fria för rörligt friluftsliv. Min bedömning innebär att ingripande mot vad som utgör olaga eller eljest icke godtagbart ianspråktagande av strandskyddsområde bör – i likhet med vad naturvårdsverket anfört – ske oberoende av när och var i och för sig önskvärda campinganläggningar kommer till stånd.

Länsstyrelsen har något berört terrängkörningslagen. På denna kan ju grundas ingripande mot körning med motorfordon såväl inom strandskyddsområden som eljest. Jag finner inte skäl att i förevarande ärende uppehålla mig vid de särskilda problem som tydligen är förenade med tillämpningen av denna lag.

Förordnande av juridisk person som tillsyningsman enligt djurskyddslagen

I ett av JO den 6 september 1978 avgjort ärende (dnr 1909–1977) angående djurplågeri uppkom frågan om lagligheten och lämpligheten av att juridisk person förordnades som tillsyningsman enligt 14 § 1 mom. djurskyddslagen (1944: 219). I ärendet hade vederbörande hälsovårdsnämnd utsett konsultföretaget AB VIAK i Malmö som tillsyningsman. JO ansåg spörsmålet kräva ytterligare utredning och övervägande och upptog särskilt ärende (dnr 2055–1978) rörande frågan.

I ärendet dnr 1909–1977 hade lantbruksstyrelsen yttrat i remiss: "Lantbruksstyrelsen ifrågasätter det riktiga i att som tillsynsman förordna VIAK i stället för en bestämd fysisk person, vilket får anses vara förutsatt, se exempelvis prop. 1958: 35 s. 14 med remissinstansernas redovisning och s. 17 departementschefens skrivning. Om tillsynen sker på ett ändamålsenligt sätt, har lantbruksstyrelsen, utöver det formella, inget att erinra mot förordnande för VIAK."

Hälsovårdsnämnden i Sjöbo kommun hade i yttrande uppgivit bl. a. att nämnden sedan ett flertal år tillbaka uppdragit åt AB VIAK att å nämndens vägnar utföra djurskyddsinspektioner inom kommunen. Vidare var VIAK:s besiktningsman utbildad hälsovårdsinspektör med mångårig erfarenhet av dylika inspektioner, varför nämnden, liksom många andra hälsovårdsnämnder i södra och mellersta Sverige, funnit denna form av besiktningsverksamhet på konsultbasis helt acceptabel.

Med hänsyn till att länsstyrelsen enligt 14 § 1 mom. 2 st. djurskyddslagen skall vaka över att bl. a. tillsyningsmän fullgör sina åligganden beslöt JO inhämta yttrande från länsstyrelsen i Malmöhus län.

Länsstyrelsen ingav yttrande till vilket fogats följande PM upprättad av länsveterinären.

Några hälsovårdsnämnder i södra Sverige som saknade egen hälsovårdsinspektör började år 1963 för sin tillsyn över djurskyddet anlita hos K-konsult, Lund, anställd hälsovårdsinspektör som genomgått fastställd kurs för hälsovårdsinspektörer. Detta för att därigenom intensifiera sin tillsynsverksamhet. Efter det att viss personal från K-konsult tagit anställning vid konsultföretaget AB VIAK i Malmö började detta hyra ut liknande tjänster.

Tillsynen över djurskyddet har alltefter arbetsbelastningen varit anordnad på olika sätt i hälsovårdsnämnderna. Antingen är det en med djurhållning väl förtrogen privatperson eller ledamot i nämnden som utses som tillsyningsman eller också utses hälsovårdsinspektören till sådan. Någon enstaka kommun har anställt särskild tillsyningsman för djurskyddet och därvid i enlighet med lantbruksstyrelsens anvisningar även kunnat samordna tillsynen med sådan enligt miljöskyddslagen och hälsovårdsstadgan.

Konsultföretaget AB VIAK utför service med tillsyn åt kommunala nämnder även beträffande bostäder, livsmedelslokaler, livsmedelshante-

ring, byggnader, miljöskydd etc. Annat företag som på liknande sätt ger service åt hälsovårdsnämnderna är t. ex. AB Svensk Laboratorietjänst (Svelab), som utför tjänster med uthyrning av stadsveterinärer för uppgifter rörande livsmedelskontroll och djurskydd. AB VIAK:s avtal med hälsovårdsnämnd om tillsyn över djurskyddet kan ha olika uppläggning, antingen ersättning per objekt, dagarvode eller s. k. paketavtal om det rör sig om mera omfattande service. Frågan om lämpligheten av hälsovårdsnämndernas anlitande av konsult och företaget K-konsults djurskyddstillsyn anmäldes av undertecknad och andra länsveterinärer under 1960-talet till dåvarande veterinärstyrelsen, sedermera lantbruksstyrelsen, och diskuterades även med denna myndighet vid av dem i landet anordnade länsveterinärkonferenser. Enligt vad jag erfarit kallade svenska kommunförbundet i mitten av 1960-talet bl. a. dåvarande veterinärstyrelsen och arbetarskyddsstyrelsen till överläggning i frågan.

Då hälsovårdsnämnderna anlitar tillsyn av AB VIAK har undertecknad förvissat mig om att hälsovårdsinspektör utför uppgifterna. AB VIAK har under en lång följd av år haft uppgiften tilldelad samma personer, vilka därigenom fått stor erfarenhet. För hälsovårdsnämnderna har problemet med ökad arbetsbelastning givit upphov till fråga om anställande av tillfällig eller fast personal för arbetsuppgifterna. I de fall man ej haft full användning för fast anställd personal är möjligheten till anlitande av konsult ett alternativ.

Anlitande av konsult för tillsyn över djurskyddet får anses såsom ett komplement till den samlade bild över tillståndet som hälsovårdsnämnden själv måste ha. Konsulten kan i allmänhet ej kontinuerligt följa hela djurskyddsarbetet i kommunen men kan utföra den planerade regelbundna tillsyn över objekt som beslutats av hälsovårdsnämnden. Genom att såsom i detta fall AB VIAK haft samma personal för uppdragen under flera år finns det dock en viss kontinuitet i verksamheten till gagn för denna. AB VIAK avger rapport efter varje tillsyn och efter beredning behandlas denna i nämnden på samma sätt som rapporter från egna tjänstemän.

Frågan om den regelbundna djurskyddstillsynens anordnande har varit föremål för myndigheternas uppmärksamhet under flera år och lantbruksstyrelsen har vid flera tillfällen under senaste åren meddelat att man arbetar med frågan. Senast har hälsovårdsstadgeutredningen, SOU 1978: 44, tagit upp densamma och föreslår att den regelbundna tillsynen utmönstras ur lantbruksstyrelsens anvisningar och ersätts med ökad information. Länsstyrelsen i Malmöhus län har dock ej tillstyrkt sådan ändring.

Djurskyddslagens syfte att också vara förebyggande torde bäst uppfyllas med personlig rådgivning i samband med regelbunden tillsyn kompletterad med allmän information. För att ernå en samlad meningsfull överblick över djurens vård och behandling och kunna tillrättalägga ej lämpliga avvikelser är det värdefullt med en regelbunden tillsyn. Den mycket väsentliga rådgivande funktionen i denna tillsyn måste utföras av välutbildad och erfaren personal helst väl förtrogen med djurägarna. Därest sådan tillsyn utföres av konsultföretag är det angeläget att detta har nära samråd med hälsovårdsnämnden om uppgiften. Det torde ur ansvarssynpunkt också vara lämpligt att den person i konsultföretaget som utför tillsynen utses som tillsyningsman i hälsovårdsnämnden.

Utöver vad som framgått av innehållet i länsveterinärens PM ville länsstyrelsen lämna följande synpunkter.

I det aktuella fallet har, som hälsovårdsnämnden i Sjöbo uppgett, AB VIAK:s besiktningsman utbildning som hälsovårdsinspektör och dessutom mångårig erfarenhet av inspektionsverksamhet. Under förutsättning just att nämnden har kännedom om vem – vilken fysisk person – som konsultbolaget avser använda för speciellt uppdrag, och det dessutom kan åstadkommas en kontinuitet genom att samma person fungerar under en längre tid behöver möjligen inga allvarliga invändningar riktas mot arrangemanget, som ju onekligen kan vara praktiskt med tanke på det uttalade behov kommunerna synes ha av sådana tjänster. Länsstyrelsen vill dock framhålla att det principiellt måste anses som betänkligt att en juridisk person utses som konsult i dessa sammanhang. Länsstyrelsen förutsätter att lagstiftaren menat att hälsovårdsnämnd som tillsyningsman enligt 14 § första mom. djurskyddslagen skall utse en bestämd fysisk person, som av nämnden befunnits lämplig och kompetent för uppdraget.

Frågor om personligt ansvar för utförda besiktningar då t. ex. redovisningen till nämnden sker i bolagets namn, tystnadsplikt etc. får givetvis den allra största betydelse när juridisk person anlitas som konsult. Visserligen har dessa spörsmål förhoppningsvis reglerats genom konsultavtal i det enskilda fallet. Någon principiell lösning på hithörande problem synes dock inte finnas. En komplikation som enligt länsstyrelsens mening bör nämnas som den kanske mest påtagliga uppstår när djurhållare vägrar tillträde till besiktning. Där hälsovårdsnämnden överlåtit på konsultbolag att utföra djurskyddsinspektioner torde en av bolaget utsedd fysisk person inte lagligen kunna påfordra tillträde till fastigheten eller handräckning enligt 15 § andra stycket djurskyddslagen. I alla de fall där djurhållarens vägran till tillträde kan befaras bör inspektionen enligt länsstyrelsens mening därför företas av ledamot, suppleant eller särskilt utsedd tjänsteman i nämnden för att undvika sagda konflikt. Konsultens användbarhet reduceras i dessa, förmodligen talrika fall, betydligt. Med tanke på formuleringen av 15 § första stycket i lagen är det tveksamt om vederbörande ens kan betraktas som sakkunnigt biträde åt nämndens representant.

Länsstyrelsen anser generellt att ett utövande av uppdrag som tillsyningsman enligt 14 § första mom. djurskyddslagen i vart fall latent innebär myndighetsutövning inte minst genom det förhållandet att man i kraft av sin ställning t. o. m. kan påfordra polishandräckning enligt lagens 15 §.

Hälsovårdsnämnd har att utöva tillsyn över djurens vård och behandling, något som måste innefattas under begreppet myndighetsutövning. Den enda form härav nämnden torde kunna överlåta på annan är osjälvständiga verkställighetsuppdrag som i enlighet med direktiv ges åt fysisk person. Oavsett om kommun eller nämnd överlåter visst uppdrag till utomstående fysisk eller juridisk person måste ansvaret för skador som kan uppstå i samband med myndighetsutövning fortfarande anses vila på sagda kommun eller nämnd. Den som åsamkas skada till följd av t. ex. tillsynsverksamhet enligt djurskyddslagen måste därför alltid i första hand kunna rikta sitt skadeståndsanspråk mot kommun. Att sedan kommunen i sin tur generellt bör ha större möjligheter att utöva eventuell regressrätt gentemot en juridisk person, vars ansvar inte är på samma sätt som fysisk persons begränsat, torde sakna relevans i sammanhanget.

I konsekvens med vad som förut sagts om begränsningarna i rätten att överlåta myndighetsutövning menar länsstyrelsen att hälsovårdsnämnds förordnande för konsultbolag att utföra besiktningar inte bör kunna medföra att av bolaget för sådant uppdrag anställd personal kan ådömas straff för myndighetsmissbruk.

Som det synes råda ett utbrett behov bland hälsovårdsnämnderna att använda sig av konsulttjänster för t. ex. djurskyddstillsyn, framstår det som synnerligen angeläget att denna problematik närmare utreds och regleras.

Vid ärendets avgörande den 25 april 1980 anförde JO Uhlin.

I specialmotiveringen till 14 § djurskyddslagen (prop. 1944: 43 s. 59) uttalade departementschefen bl. a. följande angående tillsynen över djurs vård och behandling.

"Då det kan visa sig lämpligt att hälsovårdsnämnden för denna tillsyn anlitar särskilt biträde har nämnden i paragrafen även erhållit befogenhet att, om erforderliga medel finnes anslagna därför, anställa tillsyningsman för ändamålet. En motsvarighet till denna befogenhet meddelas i hälsovårdsstadgan såvitt angår den där avsedda sanitära tillsynen. Något hinder att anlita en och samma person för tillsyn enligt hälsovårdsstadgan och djurskyddslagen torde icke föreligga. Särskilda kompetensvillkor för tillsyningsman synes icke böra uppställas."

Första lagutskottet, där 14 § fick slutlig lydelse, anförde (LU 1944 nr 28):

"Skulle kommun underlåta att anslå medel till anställande av tillsyningsman men någon för djurskyddet intresserad person vara villig att tjänstgöra utan ersättning, synes möjlighet böra föreligga att utse denne. Utseendet av tillsyningsman synes därför icke böra göras beroende av att medel anslagits för ändamålet. Utskottet förordar för den skull sådan ändring i 14 § första stycket, att orden "om erforderliga medel äro anslagna därtill" utgår. I samband härmed torde ordet "anställa" böra utbytas mot "utse."

Från att från början ha varit ett frivilligt åtagande ändrades bestämmelsen år 1958 till att innebära en skyldighet för hälsovårdsnämnderna att utse djurtillsyningsman. I förarbetena till ändringen (prop. 1958: 35) underströk departementschefen hur angeläget det var att detta skedde och uttalade:

"En fullt effektiv tillsyn torde emellertid icke kunna utövas av hälsovårdsnämnden med mindre alltid en av denna utsedd person har att svara för den omedelbara övervakningen."

Departementschefen anförde vidare, att det inte borde vara något hinder mot att två eller flera hälsovårdsnämnder utsåg gemensam tillsyningsman.

En utveckling med konsultföretag på området för hälsovårdsnämndernas tillsyn förutsågs uppenbarligen inte vid djurskyddslagens tillkomst. Som framgått av utredningen i förevarande ärende fyller dock konsulttjänsterna ett utbrett behov hos kommunerna, inte bara på området för djurskyddstillsynen utan även beträffande exempelvis tillsynen enligt hälsovårdsstadgan och livsmedelslagen. Systemet att anlita konsultföretag

har också använts länge: enligt vad länsveterinären uppgivit i Skåne sedan 1963.

Mot verksamheten med fristående konsulter restes redan på 60-talet invändningar från bl. a. länsläkar- och länsveterinärhåll. Man menade att kommunerna i stället borde låta kvalificerade heltidsanställda tjänstemän utföra de aktuella uppgifterna. Förbundsjuristen Ribe:rdahl vid kommunförbundet lämnade i anledning av diskussionerna synpunkter på förfarandet i en artikel i tidskriften Hygienisk Revy 1971 nr 3. Artikeln, som till att börja med fastslog att kommunerna allmänt kommunalrättsligt sett var kompetenta att ingå avtal om konsulttjänster av aktuell typ, utmynnade i följande slutsatser: Förekomsten av konsultavtal tydde på ett reellt behov hos kommunerna. Det var dock givet att konsultverksamheten inte fick ges sådan spridning att den ersatte de egentliga hälsovårdstjänstemännen. Som komplettering i de fall där en kommun hade behov därav fanns emellertid inga invändningar mot anlitande av privata konsulter. Problem kunde dock uppkomma beträffande frågor som ämbetsansvar och tystnadsplikt. Sammanfattningsvis framhölls att det enklaste och lämpligaste sättet att lösa frågan om anlitande av konsult för hälsovårdsinspektioner vore att vidta erforderliga ändringar i hälsovårds- och livsmedelslagstiftningen. Några sådana ändringar har dock inte företagits. Artikeln berörde inte de problem som kunde uppstå då en juridisk person som sådan utsågs till tillsynsman.

När en juridisk person – som i det aktuella ärendet ett aktiebolag – förordnas att utöva tillsyn, inger det enligt min mening betänkligheter av bl. a. det skälet att tillsynsuppdraget innebär myndighetsutövning. Den som har djur i sin vård är nämligen enligt 15 § djurskyddslagen skyldig att låta av hälsovårdsnämnden utsedd tillsyningsman besiktiga djuret. Tillsyningsmannen kan påfordra polishandräckning för besiktningen och den som vägrar tillsyningsman tillträde kan dömas till böter (21 §). Samma befogenhet respektive skyldighet föreligger enligt 82 § hälsovårdsstadgan och – för hälsovårdsnämnd – enligt 26 § livsmedelslagen. Myndighetsutövning tar sig, enligt motiven till brottsbalken, (prop. 1975: 78 s. 180)

"... uttryck i beslut eller faktiska åtgärder som ytterst grundas på samhällets maktbefogenheter. De kommer till stånd och får i förekommande fall rättsverkningar för eller emot den enskilde i kraft av offentligrättsliga regler, inte på grund av avtal eller i övrigt regler av privaträttslig natur."

Som exempel på myndighetsutövning har i förarbetena till lagen om offentlig anställning m. m. (prop. 1975/76:105 bil. 2 s. 194) nämnts ... "beslut som utgör led i obligatorisk offentlig kontrollverksamhet beträffande byggnader, fartyg, livsmedel, läkemedel osv."

Med tillsynsuppdraget följer således myndighetsutövning och därmed också straffansvar för bl. a. myndighetsmissbruk. En juridisk person har

emellertid som bekant inte något straffansvar enligt svensk rättsordning. Problemet med avsaknaden av straffrättsligt ansvar för konsult som är juridisk person uppmärksammades även vid remissbehandlingen som föregick den sekretesslag, SFS 1980:100, som nyligen antogs av riksdagen och som träder i kraft den 1 januari 1981. Sekretesslagen har nämligen gjorts tillämplig även avseende uppdragstagare (konsulter). I lagens 1 kap. 6 § sägs:

"Förbud att röja eller utnyttja sekretessbelagd uppgift gäller för myndighet där uppgiften är sekretessbelagd samt för person som på grund av anställning eller uppdrag hos myndigheten, på grund av tjänsteplikt eller på annan liknande grund för det allmännas räkning deltar eller har deltagit i myndighetens verksamhet och därvid har fått kännedom om uppgiften."

Enligt specialmotiveringen till det ursprungliga lagförslaget, departementspromemorian DsJu 1977:11, skulle endast sådana uppdragstagare som var *fysiska personer* (understruket här) i sekretesshänseende jämställas med arbetstagare hos myndighet (promemorian s. 235). Å andra sidan sades (s. 236) att om myndighet träffat avtal med enskild, det i undantagsfall kunde te sig naturligt att arbetstagare hos motparten fick lyda under bestämmelse i sekretesslagen. Vad som åsyftades var fall då arbetstagaren ställdes till myndighetens förfogande och deltog i dess verksamhet på samma sätt som om myndigheten hade ingått uppdragsavtal med vederbörande själv. Vid remissbehandlingen av promemorieförslaget fann riksrevisionsverket (RRV) den ovan återgivna framställningen oklar, vilket RRV antog bottna i just det förhållandet att straff inte kan utkrävas av juridiska personer utan bara av personer inom företaget. RRV fortsatte i sitt remissyttrande.

RRV vill i detta sammanhang framhålla att flertalet kvalificerade konsulter inom området för tjänster såsom redovisning, revision, rationalisering, verksamhetsplanering o. d. är anställda hos juridiska personer med vilka kontrakt tecknas. Så är exempelvis numera oftast fallet beträffande auktoriserade revisorer, sedan möjlighet öppnats för dessa att bedriva verksamheten i aktiebolagets form. Även om motparten i kontraktsförhållandet är juridisk person, är de tjänster som avses personligt präglade. En förutsättning för erhållande av sådana uppdrag som här avses är därför ofta, att viss person ställs till förfogande för uppdragets utförande. Detta kommer till uttryck genom att namnet på medarbetare hos konsulten som avses sysselsättas med uppdraget anges i kontraktet. Utbyte av ifrågavarande personal får ske först efter särskild överenskommelse. Vidare erinras om gällande tystnadsplikt enligt RRV:s instruktion för den som är eller varit verksam hos verket och om påföljden enligt 20 kap. 3 § BrB. Konsulten förbinder sig att göra de medarbetare som sysselsätts med uppdraget uppmärksamma härpå.

Användningen av konsulter som är arbetstagare hos juridiska personer ökar i statsförvaltningen. Det avtalsreglerade skadeståndet är som sanktion inte jämförbart med påföljd enligt BrB. Osäkerhet rörande ansvarsreg-

leringen för konsulter kommer att minska deras användbarhet för offentliga uppdrag och föranleda särskilda problem för myndigheter som i likhet med RRV måste anlita deras tjänster. För RRV:s del har frågan särskild betydelse vid revision av affärsverken.

Sammanfattningsvis ansåg RRV att det i specialmotiveringen klart borde anges att förbud att röja sekretessbelagda uppgifter också träffade anställda hos juridiska och fysiska personer som personligen var bundna till uppdraget genom kontrakt mellan uppdragsgivaren (myndigheten) och arbetsgivaren.

I propositionen 1979/80: 2 s. 127 anknöt departementschefen till RRV:s remissyttrande och anförde bl. a.

Sekretesslagen blir . . . tillämplig på dem som har uppdrag hos myndighet och som har sådan anknytning till myndighet att de kan sägas delta i dennas verksamhet. Huruvida uppdraget är författningsreglerat eller rent civilrättsligt baserat är därvid i och för sig utan betydelse. Med myndighets verksamhet avser jag den egentliga verksamheten, den som framgår eller kan utläsas av myndighetens instruktion eller av annan författning. Inte sällan finns föreskrift om att viss befattning i myndighets organisation skall vara besatt med uppdragstagare. Är så inte fallet måste det i allmänhet likväl antas att en uppdragstagare har den behövliga anknytningen till en viss myndighet, om den uppgift som han utför vanligen ankommer på tjänsteman eller annan befattningshavare vid myndigheten eller i varje fall naturligen skulle kunna handhas av en sådan befattningshavare. Den kategori av uppdragstagare som nu har beskrivits är enligt min mening i allmän tjänst i den bemärkelse som detta uttryck har i 8 kap. 7 § första stycket 7 RF. Givetvis är det endast uppdragstagare som är fysiska personer som i sekretesshänseende skall jämställas med arbetstagare hos myndighet.

Som exempel på uppdragstagare som enligt det sagda skulle komma att omfattas av sekretesslagen nämndes bl. a. konsulter av skilda slag. Departementschefen fortsatte.

"Sekretesslagen gäller i princip inte den som är anställd hos privat rättssubjekt. Om myndighet har träffat avtal t. ex. med enskilt företag, kan det emellertid som framhålls i promemorian i undantagsfall te sig naturligt att arbetstagare hos motparten får lyda under bestämmelse i sekretesslagen. Jag syftar här bl. a. på sådana fall som riksrevisionsverket tar upp i sitt remissyttrande, nämligen då arbetstagaren ställs till myndighetens förfogande och deltar i dess verksamhet på samma sätt som om myndigheten hade ingått uppdragsavtal med vederbörande själv. Med tanke på sådana och liknande fall gäller 7 § (numera 1 kap. 6 §, JO:s anm.) även den som på "annan liknande grund" deltar i myndighets verksamhet."

För närvarande gäller att djurskyddslagen saknar bestämmelser om tystnadsplikt, medan t. ex. 82 § 2 st. hälsovårdsstadgan och 28 § livsmedelslagen föreskriver tystnadsplikt för tillsyningsman. Den 1 januari 1981

träder som jag nyss nämnde sekretesslagen i kraft. Lagens 7 och 8 kapitel föreskriver sekretess för uppgifter rörande enskilds personliga respektive ekonomiska förhållanden. De tillsyningsmän varom är fråga i detta ärende kan vid sin tillsyn få kännedom om sådana förhållanden. Det är därför angeläget att tillsyningsmän som är anställda hos juridisk person kommer att omfattas av sekretesslagen och därmed av straffansvar enligt BrB 20: 3. För att så skall bli fallet bör kontrakten mellan kommunen och vederbörande konsultföretag utformas så att sådan personlig anknytning till uppdraget uppstår som åsyftats ovan. Formlösa avtal bör inte få förekomma. Det torde också överensstämma med djurskyddslagens förebyggande syfte om man genom kontraktens utformning alltid kom att anlita samma person för tillsynsuppdragen i ett visst område. (Jämför de inledningsvis citerade uttalandena ur motiven till 14 § i lagen.) Önskemålen om personlig kontakt och kontinuitet i uppdragen kommer fram också i lantbruksstyrelsens råd och anvisningar för djurskyddstillsyn. LS 1974: 30 Vb 25. Däri föreskrivs att tillsyningsmannen bör eftersträva ett förtroendefullt samarbete med djurägarna och genom rådgivning verka för förbättrad djurhållning. Den rådgivande funktionen understryks även av länsveterinären i hans yttrande till JO.

Länsstyrelsen har i sitt remissvar uttryckt viss tveksamhet inför att hälsovårdsnämnden överhuvudtaget överlåter myndighetsutövning till ett privaträttsligt subjekt. Med anledning härav vill jag anföra följande. Enligt 11 kap. 6 § 3 st. regeringsformen kan förvaltningsuppgift överlämnas till bolag, förening, samfällighet eller enskild individ. Innefattar uppgiften myndighetsutövning skall det ske med stöd av lag. Något hinder mot att hälsovårdsnämnd med stöd av djurskyddslagen delegerar myndighetsutövning till privaträttsligt subjekt anser jag därför inte föreligga.

För att en konsult, som är anställd hos en juridisk person skall kunna fällas till ansvar för oriktig myndighetsutövning förutsätts dock att uppdragsavtalet utformas så att konsulten handlar i hälsovårdsnämndens namn, inte i bolagets och så att personligt ansvar för konsulten uppkommer.

Vad beträffar skadeståndsansvaret för åtgärd som tillsyningsmannen vidtagit gäller enligt 3 kap. 2 § skadeståndslagen (1972: 207) att stat eller kommun skall ersätta personskada, sakskada eller ren förmögenhetsskada, som vållas genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning i verksamhet för vars fullgörande staten eller kommunen svarar. I motiven till lagrummet (prop. 1972: 5 s. 506) anfördes:

"Myndighetsutövning kan ha anförtrotts andra offentliga eller enskilda rättssubjekt än staten och kommunen. Även för skada som vållas i deras verksamhet för det allmännas räkning skall staten eller kommunen svara . . ."

Motiven nämner att kommun svarar för bl. a. byggnadsinspektör och hälsovårdsinspektör, även om dessa inte är anställda hos kommunen, såvida felet begåtts i myndighetsutövande verksamhet (prop. s. 511). I "Skadestånd vid myndighetsutövning. I" menar Bertil Bengtsson att det torde sakna betydelse för ansvarsfrågan om myndighetsutövningen delegerats till enskild juridisk eller enskild fysisk person (a. a. s. 116). Bengtsson pekar vidare på möjligheten för staten eller kommunen att i samband med delegation av myndighetsutövning genom privaträttsligt avtal förbehålla sig rätt att återkräva skadestånd som det allmänna nödgas utge jämlikt 3 kap. 2 §. (s. 127).

Hälsovårdsnämndernas arbetsuppgifter har ökat väsentligt under senare år. Skyldighet för nämnderna att utöva tillsyn föreligger enligt hälsovårdsstadgan, lagen om hälso- och miljöfarliga varor, naturvårdslagen, livsmedelslagen, arbetsmiljölagen och djurskyddslagen. Behovet av sakkunnig personal härför är uppenbart. Samtidigt råder brist på hälsovårdsinspektörer. Tillsynen av just djurskyddet lär prioriteras lågt. Det är förståeligt om nämnderna anser sig ha svårt att anställa kompetent personal för alla uppgifter utan tar konsulter i anspråk i stället. Jag anser det för min del bättre att tillsynen sker genom konsulter än att den eftersätts.

Sammanfattningsvis anser jag alltså att hälsovårdsnämnderna även i fortsättningen kan anlita konsultföretag, som är juridisk person vid djurskyddstillsynen. Förutsättningen härför bör dock vara att det i kontraktet mellan nämnden och företaget anges namnet på den person som skall sysselsättas med uppdraget, att denne utses till tillsyningsman av nämnden och att tillsynen företas i hälsovårdsnämndens namn. Arbetstagaren hos företaget skall alltså ställas till hälsovårdsnämndens förfogande och delta i nämndens verksamhet på samma sätt som om nämnden ingått uppdragsavtal med vederbörande själv.

Såsom länsveterinären påpekat har hälsovårdsstadgeutredningen (SOU 1978: 44) föreslagit att den nuvarande fortlöpande djurskyddstillsynen utmönstras och ersätts med bl. a. ökad information. Förslaget har mött kritik från flera remissinstanser. Något lagförslag har ännu ej avgivits. Det torde emellertid vara tveksamt om rutinkontrollen bibehålls i sin nuvarande form. I det lagstiftningsarbete som pågår kunde måhända de synpunkter på tillsyn genom konsultföretag som framkommit i detta ärende vara av intresse. Jag översänder därför en kopia av detta beslut till socialdepartementet för kännedom.

Vissa andra ärenden

JO:s tillsyn över kommunal verksamhet

Enligt 3 § 2 st lag (1975:1057) med instruktion för justitieombudsmännen skall ombudsman vid tillsyn över kommunala myndigheter beakta de former i vilka den kommunala självstyrelsen utövas. Anmälningar avseende icke specialreglerad kommunal förvaltning föranleder därför endast undantagsvis uttalande eller annan åtgärd av JO. I nedanstående fall avseende klagomål mot en kommunal fritidsnämnd fann sig JO dock oförhindrad att pröva anmälan i sak. Bakgrunden var i korthet följande.

Enligt förordningen (1959:348) med särskilda bestämmelser om biografföreställningar m. m. får vid offentlig förevisning av biograffilm (biografföreställning) ej förevisas film som inte dessförinnan godkänts av statens biografbyrå (1 och 2 §§). Ej heller får barn under femton år lämnas tillträde till biografföreställning där förevisning äger rum av annan film än sådan som biografbyrån godkänt för den åldersgrupp barnet tillhör (4 § 1 mom.).

Statens biografbyrå godkände den 9 maj 1974 filmen "Exorcisten" för offentlig förevisning i Sverige, med den inskränkningen att filmen inte fick förevisas för barn under 15 år.

I anmälan påtalade klaganden att fritidsnämnden i kommunen på kvällstid anordnat visning av filmen Exorcisten i en fritidsgård och att elever i grundskolans högstadium, 13–15 år gamla, hade tillåtits att närvara vid visningen.

JO Uhlin gjorde 10 januari 1980 följande uttalande.

Utredningen i ärendet ger vid handen att den aktuella förevisningen av filmen Exorcisten varit offentlig. De inledningsvis återgivna reglerna i "biografförordningen" har därmed varit tillämpliga på visningen. Enligt statens biografbyrås beslut av den 9 maj 1974 får filmen Exorcisten ej förevisas för barn under 15 år. Fritidsförvaltningen har i sitt yttrande till JO medgivit att så ändå skett i detta fall. Förfarandet står i strid mot 4 § "biografförordningen". Jag finner det anmärkningsvärt att en kommunal förvaltning på detta sätt åsidosatt gällande författningsbestämmelser. Särskilt anmärkningsvärt framstår förfarandet mot bakgrund av att svenska kommunförbundet i cirkulärskrivelse till landets fritidsnämnder så sent som den 22 augusti 1979 redogjort för och erinrat om vikten av att gällande bestämmelser på området iakttages. Jag utgår från att kommunen fortsättningsvis allvarligt bemödar sig om att tillse att av statens biografbyrå uppställa åldersregler efterföljs vid filmförevisningar på kommunens fritidsgårdar. Jag låter bero med den allvarliga kritik som innefattas i det sagda.

Med anledning av klagomål från domänverket mot fyra hälsovårdsnämnder angående förbud mot flygbesprutning med bekämpningsmedel uttalade JO *Uhlin* i beslut den 23 januari 1980 följande.

I fyra avgöranden den 30 juni 1978 har regeringsrätten prövat frågan om en hälsovårdsnämnds befogenhet att förbjuda spridning av bekämpningsmedel som är registrerat av produktkontrollnämnden (RÅ 78 referat 2:25 och notiserna Ab 292–294). Tre av avgörandena avsåg flygbesprutning. Till stöd för förbuden hade hälsovårdsnämnderna åberopat bl. a. bestämmelser i hälsovårdsstadgan. I de så gott som likalydande domarna anförde regeringsrätten bl. a. följande.

De bekämpningsmedel som avsågs komma till användning vid besprutningarna var registrerade av produktkontrollnämnden. Detta innebär att deras farlighetsgrad auktoritativt prövats och erforderliga skyddsföreskrifter för hanteringen fastställts i därför föreskriven ordning att lända till efterrättelse såväl vid hanteringen som vid tillsynsmyndigheternas kontroll. Skäl har ej funnits att anta att medlen skulle komma att användas i strid mot dessa föreskrifter. Vid nu angivna förhållanden och då, såvitt framkommit i målet, icke förekommit någon omständighet som rubbat förutsättningarna för produktkontrollnämndens ställningstagande, har hälsovårdsnämnden inte haft grundad anledning att befara att sanitär olägenhet skulle uppkomma vid användningen av medlen. De meddelade förbuden har följaktligen saknat stöd i hälsovårdsstadgan.

Utredningen i förevarande ärende ger vid handen att de bekämpningsmedel som det varit fråga om är registrerade hos produktkontrollnämnden. Såvitt framgår av handlingarna har hälsovårdsnämnderna inte haft anledning att anta att bekämpningsmedlen skulle komma att användas i strid mot i sammanhanget tillämpliga författningar och föreskrifter. Hälsovårdsnämnderna synes för övrigt inte ens ha gjort detta gällande. De meddelade förbuden har sedermera upphävts av högre instans.

Prejudikat anses enligt svensk rätt inte ha någon bindande kraft. Starka lämplighetsskäl talar emellertid för att en lägre instans i största möjliga utsträckning rättar sig efter de bedömningar som gjorts av högre myndighet. Det medför ju bl. a. att onödiga och kanske kostnadskrävande besvärsprocesser kan undvikas. Rent faktiskt förhåller det sig också på det sättet att lägre myndigheter som regel följer högre myndigheters praxis. Jag rekommenderar att de berörda hälsovårdsnämnderna i fortsättningen beaktar det jag nu sagt. Jag vill emellertid samtidigt tillägga att jag har noterat att vissa ledamöter i två av hälsovårdsnämnderna har reserverat sig mot besluten.

Servicecirkulärets tillämpning i arbetet hos allmänna förvaltningdomstolar

En person, W, hade fört en skatteprocess. I sina inlagor i målet till domstolarna hade han ställt några uttryckliga frågor som hade viss anknytning till processen men saknade ett direkt samband med saken i målet. Domstolarna hade avgjort målet utan att ha svarat på frågorna. W klagade över detta.

I beslut meddelat den 5 maj 1980 anförde *JO Nilsson* följande.

Den som vänder sig till en myndighet med en fråga skall självklart få ett svar. Redan vanlig allmän hövlighet säger detta. Men dessutom har ju myndigheterna att följa regeringens servicecirkulär (1972:406) som ålägger dem att inte bara på begäran lämna uppgifter från diarier, register och andra handlingar »som är tillgängliga för allmänheten» hos myndigheten utan också att »i lämplig utsträckning gå allmänheten till handa med upplysningar i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde». När det gäller egna angelägenheter så är alltså svarsskyldigheten författningsmässigt förankrad. Men serviceambitionen måste rimligen sträcka sig längre än så. Skulle det vara så att myndigheten inte alls har med den sak att göra som frågan gäller, så bör den frågande upplysas om detta – och helst naturligtvis också få besked om vilken myndighet som kan svara på frågan.

Med detta vill jag inte ha sagt att en myndighet måste besvara alla förfrågningar skriftligt. Det räcker inte sällan med ett telefonsamtal – ibland kan ett sådant samtal rent av vara att föredra.

Principen är alltså klar och oomstridd. Utredningen i detta ärende visar att inte alla myndigheter har levt upp till den. Jag utgår dock från att de misstag som skett har berott på förbiseende och inte på ett medvetet åsidosättande av givna regler, skrivna och oskrivna. Jag anser mig därför kunna avsluta ärendet. Men jag vill dock lägga till två saker för W:s information. För det första. Deklarationer och bilagor till deklarationer är klart och tveklöst hemliga enligt sekretesslagen. Domstolarnas domar och protokoll i skattemål är däremot normalt offentliga. Besvärsinlagor i taxeringsmål anses allmänt också vara offentliga. Offentliga handlingar har var och en rätt att ta del av hos den myndighet där handlingen finns. – För det andra. Skatten skall betalas även om taxerings- eller debiteringsbeslutet inte har vunnit laga kraft, dvs är beroende på eller även kan komma under högre instans prövning (87 § uppbördslagen).

Bilaga 1

Redogörelse för justitieombudsmännens tjänstgöring samt för personalorganisationen

Justitieombudsmännens semestrar

Justitieombudsmannen Nilsson

12–13 juli, 30 juli–17 augusti, 20 december 1979–4 januari 1980 och 21 februari 1980.

Justitieombudsmannen Wigelius

2–27 juli, 6–10 augusti, 20–21 december 1979, 18–21 januari, 19–21 februari, 10 mars, 12–13 mars, 1–2 april och 23–30 juni 1980.

Justitieombudsmannen Uhlin

23 juli–10 augusti, 18 oktober, 1–2 november, 17–21 december 1979, 17 mars, 8–9 april, 28–30 april och 12–14 maj 1980.

Justitieombudsmannen Holstad

2 juli–3 augusti 1979, 29 februari–3 mars och 2–3 april 1980.

Riksdagens ombudsmäns kansli

Kanslichefen Ulf Hagström
Byråchefen Karl Åke Lundin
Byråchefen Carl Carlsson Norström
Byråchefen Lars Levin
Byråchefen Torsten Johansson
Byråchefen Hans Sandberg
Byråchefen Sten Englund (t. o. m. 30 april 1980)
Byråchefen Jörgen Bengtsson (t. o. m. 5 december 1979)
Byråchefen Marja Regner
Byråchefen Johan Hirschfeldt (fr. o. m. 7 januari 1980)
Byråchefen Anders Thunved (fr. o. m. 1 juni 1980)
Avdelningsdirektören Tore Samuelsson
Avdelningsdirektören Arne Schöldström
Avdelningsdirektören Bengt Carlsson (tjl.)
Avdelningsdirektören Ulla Erlandsson (tjl.)
Avdelningsdirektören Lars Kinnander
Avdelningsdirektören Dan Fernqvist
Avdelningsdirektören Hans Schedin (t. o. m. 17 februari 1980)
Avdelningsdirektören Annette Hansson (t. o. m. 30 april 1980)
Byrådirektören Birgitta Hallström.

Såsom föredragande med heltidstjänstgöring har vidare under 1979/80 tjänstgjort:

Kammarrättsfiskalen Olle Stenman (fr. o. m. 1 januari 1980), kammarrättsfiskalen Olof Hedberg (fr. o. m. 25 februari 1980), hovrättsfiskalen

Christer Haraldsson Fallenius, hovrättsfiskalen Anders Wikström, hovrättsfiskalen Sten Pålsson (t. o. m. 6 januari 1980), kammaråklagare Birgit Thunved (fr. o. m. 1 oktober 1979), hovrättsassessorn Lars Hesser (fr. o. m. 17 december 1979), byrådirektören i kriminalvårdsstyrelsen Ulla Björkman (fr. o. m. 25 februari 1980), hovrättsassessorn Ulf Lindgren (fr. o. m. 1 mars 1980), hovrättsfiskalen Håkan Rustand, kammarrättsassessorn Annika Sandström, kammarrättsfiskalen Ulf Ljungström, kammarrättsassessorn Björne Sjökvist, kammarrättsassessorn Kerstin Nyström, försäkringsrättsassessorn Arne Edström, kammarrättsfiskalen Johan Lengquist och kammarrättsassessorn Christer Sjödin (fr. o. m. 1 november 1979).

Bilaga 2

Förteckning

över de ärenden, som varit anhängiga hos regeringen under tiden den 1 juli 1979–den 30 juni 1980 genom skrivelser från justitieombudsmännen före den 1 juli 1979.

1. *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.

Frågan om en reform av den summariska betalningsprocessen kommer att tas upp i justitiedepartementet, när resultatet av rättegångsutredningens (Ju 1977:06) arbete föreligger (Justitiedepartementet).

2. *1975 den 24 oktober (nr 2836/75),*
   angående översyn av reglerna rörande kungörande och delgivning av beslut som rör en större persongrupp.

De av JO aktualiserade problemen kommer att tas upp av kommittén (Ju 1978:09) för översyn av förvaltningslagen m. m. (Justitiedepartementet).

3. *1976 den 21 januari (nr 1569/75),*
   angående vissa kostnader i ärenden om återtagande av avbetalningsgods.

Ärendet kommer att tas upp i samband med följdlagstiftningen till utsökningsbalken (Justitiedepartementet).

Bilaga 3

Sakregister till Justitieombudsmännens ämbetsberättelser 1976/77–1980/81

Ett alfabetiskt sakregister till JO:s ämbetsberättelser 1967–1975/76 finns fogat såsom bilaga 3 till ämbetsberättelsen 1975/76 och har även tryckts separat. I ingressen till detta register har lämnats upplysningar om register till tidigare ämbetsberättelser.

Affischering, se Tryckfrihet.

Aktiebolag, betydelsen av att aktiebolag anmäler fullständig adress till aktiebolagsregistret, 76/77: 289.

Allemansrätt, se Strandskydd.

Allmän advokatbyrå, vägrad konsultation, 80/81: 134.

Allmän försäkring, bristande samordning av förmåner vid sjukdom och arbetslöshet, 79/80: 304.

Allmän ordningsstadga, se Grustäkt.

Allmänna handlingar

Fråga om handling är allmän eller ej: fråga om planskiss i stadsplaneärende hos byggnadsnämnd – upprättad av en utomstående arkitekt – kunde anses utarbetad inom myndigheten och därmed t. v. endast ha karaktär av arbetsmaterial; tillika fråga om tillämplighet av 8 § sekretesslagen, 77/78: 255; – förteckning över kommunala trafikvakter, vilken av Stockholms gatukontor tillställts polisen, har ansetts vara allmän handling, varur uppgift på begäran bort lämnas till allmänheten, 77/78: 259; – fråga om handling var att anse som upprättad, 77/78: 271; – promemoria vid försvarsstaben har med hänsyn till omständigheterna ej ansetts som allmän handling, 78/79: 224; – fråga om memorialanteckningar och koncept till dom är allmänna handlingar, 77/78: 272; – till myndighet ingivet utkast till avtal är att anse som inkommen och därmed allmän handling, 79/80: 366; – brev till kommunalråd, 80/81: 361; – polisutredning ej allmän handling förrän förundersökningsprotokollet färdigställts, 80/81: 122.

Fråga om utlämnande av allmän handling: förfarandet när någon vill ta del av offentliga handlingar som förvaras i lokal dit allmänheten ej har tillträde; besökande har fått ta del av handlingar ute på gatan och fotograferats oaktat han önskat vara anonym. Framställning till regeringen om klargörande bestämmelser, vilka bl. a. inskärper att den som vill ta del av offentliga handlingar inte behöver uppge sitt namn, 77/78: 250, 253; – den som önskar ta del av offentlig handling får ej avkrävas sitt namn eller tvingas underteckna en beställning, 78/79: 212; –

utlämnande av uppgifter ur värdepostbok, när dessa delvis ansetts sekretesskyddade, 79/80: 384; – inkommen post bör diarieföras och vara åtkomlig även om adressaten ej hinner ta befattning med posten, 77/78: 270; – om diarieföring av en rapport om luftförorening, 79/80: 377; – bevakning av post, som rörde tjänsten och var ställd till tjänsteman, som var på semester, 78/79: 222; – ordningen för prövning av framställning om att utfå allmän handling, 77/78: 273; – rutinerna vid utlämnande av allmänna handlingar, 79/80: 355, 364, 367; – till myndighet inkommen framställning, som återkallas, får inte återsändas eller förstöras, inte heller strykas ur diariet, 79/80: 361; – myndighet ej skyldig bedriva arkivforskning för att kunna utlämna allmän handling, 78/79: 214; – socialförvaltnings skyldighet att lämna ut namn- och adressuppgifter ur daghemskö, 80/81: 357; – handläggning av begäran att få del av författningstext, 80/81: 372.

Fråga om sekretess för allmän handling: omfattningen av socialregistersekretessen; tillika fråga om dröjsmål med svar på framställning att utfå handlingar, 78/79: 216; – sekretess för handlingar i ärende om stöd för lokal landsbygdstrafik, 78/79: 330; – fråga om skyldighet för länsstyrelse att för vederbörande uppge namnet på den som anmält honom för förment underlåtenhet att erlägga mervärdeskatt, 77/78: 265; – länsstyrelses skyldighet att lämna uppgift ur personaviregister, 78/79: 220; – utlämnande av adressuppgift ur länsstyrelses personregister, 79/80: 370; – felaktig sekretessbeläggning gentemot skattskyldig, 79/80: 452; – se även Tystnadsplikt.

Övriga frågor: yttrande över justitiedepartementets PM med förslag till ny sekretesslag m. m. ``Handlingssekretess och tystnadsplikt``, 78/79: 501.

Se även Videoteknik. Jfr Domstolshandlingar.

Allmänt häkte, se Anhållen, Häkte.

Anhållande, kritik mot anhållningsbeslut, 77/78: 83; – skyndsamhetskravet i 24 kap. 8 § RB, 79/80: 111; – disciplinansvar för åklagare i anledning av beslut om anhållande av två otillräckligt identifierade personer, 79/80: 23; – anhållande efter bristfällig identifiering, 79/80: 114; – se även Förundersökning, Tvångsmedel.

Anhållen, anhållen har inte fått salva mot klåda, och ej heller filt och toalettartiklar under vistelse i specialcell på allmänt häkte, 80/81: 128; – underlåtenhet att hämta anhållens medicin, 80/81: 128.

Anhörig, se Underrättelser.

Anmälningsskyldighet, se Barnavård.

Anonym anmälan, se Husrannsakan, Polismyndighet.

Anonymitetsskydd, se Barnavård, Kriminalvård, Tryckfrihet.

Anstaltsplacering, se Kriminalvård.

Arbetsmarknadsstöd, bristande samordning av förmåner vid sjukdom och arbetslöshet. 79/80: 304.

Arbetstvist, se JO. Kommunalbesvär.

Arkiv, se Videoteknik.

Auditör, framställning till regeringen om auditörers ansvarsförhållanden. 80/81: 178.

Avbetalningsköp, framställning angående vissa kostnader i ärenden om återtagande av avbetalningsgods. 76/77: 216; – fråga om förutsättningar förelegat för återtagande av avbetalningsgods; betydelsen av delbetalning från köparens sida. 76/77: 222.

Avgift, se Expeditionskungörelsen.

Avskrivningsbeslut, Avvisningsbeslut, länsbostadsnämnd har utan sakprövning avskrivit besvärsärende vid utebliven komplettering. 78/79:492; – fråga om myndighets rätt att utan sakprövning skilja sig från ärende rörande ansökan om visst tillstånd. 79/80: 331; – stadsarkitekt har utan sakprövning avfört ärende om tillstånd till byggnadsföretag då sökanden inte yttrat sig över kommunicerad skrivelse; inte heller har han underrättat sökanden härom. 79/80: 466; – se även Rättegångskostnad.

Avstängning, från kommunal tjänst. 80/81: 451.

Avvisning, se Utlänning.

Bandspelare, vid förhör under förundersökning bör dold bandinspelning inte få förekomma. 79/80: 359.

Bankinspektionen, se Tillsyn.

Barnavård

Kommunens ansvar: otillräckliga resurser för utredningar. 78/79: 167. 80/81: 313; – kommuns ansvar för tillämpningen av vårdlagstiftningen. 79/80: 268; – fråga om vilken kommun som har tillsyn över övervakning. 78/79: 177; – skyldighet att fullfölja utredning i ärende om ingripande sedan barnet har lämnat kommunen. 80/81: 264.

Nämnden: befogenhet för ledamot av barnavårdsnämnd att agera i ett enskilt ärende. 78/79: 163. 80/81: 268; – muntligt förhör inför social centralnämnd och enskild ledamots yttranderätt vid sådant förhör. 77/78: 216; – rätt att bli hörd inför nämnden. 80/81: 276; – jäv för ledamöter i social distriktsnämnd. 80/81: 268; – fråga om god man för underårig på grund av jäv har varit förhindrad att delta i beslut av arbetsutskott vid social distriktsnämnd. 80/81: 274.

Utredning: utredningsskyldighet enligt BvL vid övergrepp mot barn. 78/79: 130; – fråga om underlåtenhet av socialförvaltning att ingripa vid misstänkt barnmisshandel. 77/78: 196. 78/79: 130. 144; – kraven på bar-

navårdsutredning när barn utsatts för incestbrott: även fråga om uppföljning av sådant ärende. 79/80: 219: – barnavårdsnämnds ansvar för utredning om faderskap till barn. 79/80: 310: – utredning och uppföljning vid s. k. hemma-hos-terapi. 78/79: 171: – vid utredning och åtgärder måste också beaktas situationen för barnets syskon. 78/79: 144, 169, 79/80: 219: – barnavårdsutredning måste genomföras skyndsamt oavsett om förebyggande åtgärder vidtas. 78/79: 144, 167: – kravet på skyndsamhet vid barnavårdsutredning. 80/81: 289: – omotiverade uttalanden i barnavårdsutredning. 78/79: 173: – dokumentation av uppgifter i barnavårdsärende. 78/79: 130; – fråga hur en barnavårdsutredning bör sammanställas. 79/80: 273: – anmälares anonymitet. 78/79: 178: – uppgiftslämnares anonymitet. 79/80: 275: – fråga om utredning och kommunikation. 80/81: 276.

Omhändertagande för utredning: en 18 månader gammal pojke har lämnats ensam i nära ett dygn: fråga om han bort omhändertagas för utredning. 79/80: 271.

Förebyggande åtgärder: barnavårdsnämnds hjälp- och stödåtgärder beträffande unga lagöverträdare. 76/77: 140: – fosterhemsplacering med stöd av 26 § 1 BvL. 80/81: 289.

Omhändertagande för samhällsvård: förhållandet i barnmisshandelsfall mellan omhändertagande för samhällsvård enligt 29 § BvL och placering utom hemmet i form av förebyggande åtgärd enligt 26 § BvL. 78/79: 127: – fråga om föräldrars förändrade livssyn och religiösa inriktning kan utgöra grund för att omhänderta barn. 78/79: 152: – handläggning av ärende angående omhändertagande för samhällsvård. bl. a. fråga om samtycke till beslut om samhällsvård. 80/81: 276: – socialförvaltnings handläggning av ärende rörande utländska barn som saknat familjerättslig anknytning i Sverige: frågor bl. a. om skyldighet att omhänderta barnen för samhällsvård och om att anmäla behovet av förmyndare och vårdnadshavare (31 § första st. och 9 § tredje st. BvL). 79/80: 250: – förutsättningar för samhällsvård enligt 31 § andra st. BvL. 78/79: 174.

Nämndens ansvar för vården: barnavårdsnämnds bestämmanderätt om permission m. m. för barn på barnpsykiatrisk klinik. 79/80: 278.

Samhällsvårdens upphörande: villkorligt upphörande av samhällsvård. 78/79: 159, 177. 79/80: 230: – prövning av begäran om upphörande av samhällsvård. 79/80: 272: – fråga om när samhällsvård skall upphöra. 80/81: 294.

Fosterbarnsvård: omplacering av fosterbarn. 77/78: 211: – som fosterbarnsinspektör bör ej utses en anonym innehavare av viss tjänst. 79/80: 278: – fosterhemsplacering med stöd av 26 § 1 BvL. 80/81: 289.

Yttrande till annan myndighet: av domstol begärd barnavårdsutredning får inte avstanna enbart på parts uppgift att vårdnadsfrågan inte längre är aktuell. 78/79: 169: – långsam handläggning av ärende angående yttrande till domstol i vårdnadsmål. 78/79: 167. 80/81: 313: – skyldighet att självmant underrätta tingsrätt om omständigheter av betydelse vid prövning av vårdnadsärende. 80/81: 294.

Anmälningsplikt: skyldighet att göra polisanmälan om övergrepp mot barn, 78/79: 130.

Samverkan: samarbete mellan socialförvaltning och polis, 77/78: 206.

Barnomsorgslagen: förlust av plats i förskolekö när förfrågan från kommunal myndighet inte besvarats, 76/77: 148; – beslut av social centralnämnd att stänga daghem och fritidshem under personalens studiedagar, 80/81: 308.

Övrigt: polisingripande vid anmäld barnmisshandel, 76/77: 100; – socialförvaltnings registrering av barn som varit vittne till men ej misstänkt för brott, 77/78: 207.

Se även Delegation, Domstolsärende, Handläggning, Offentligt biträde, Skolan, Socialförsäkring, Ungdomsvårdsskola, Vittne, Vittnesförhör. Jfr Tryckfrihet.

Barnbidrag, under tjänstgöring utomlands som FN-observatör, 80/81: 344; – se även Bidragsförskott.

Bebyggelse, se Strandskydd.

Berusad, tillämpning av lagen om omhändertagande av berusade personer, (LOB), 78/79: 72; – omhändertagande av berusad i annan persons bostad, 79/80: 132; – läkarundersökning och tillsyn av omhändertagen enligt LOB, 80/81: 127; – insulin åt diabetiker, 79/80: 134; – registrering hos sociala myndigheter av omhändertaganden av betydelse för körkortsprövning, 79/80: 259; – se även Underrättelse.

Besiktning, se Bostadsbidrag, Kroppsvisitation, Kroppsbesiktning.

Beslag, frågor om beslag eller kvarstad vid omhändertagande av pengar från person som gripits för brott, 77/78: 90; – utlämnande av beslagtagen egendom, 77/78: 128; – beslag vid frikännande dom, 78/79: 28; – se även Husrannsakan. Jfr Visitering.

Besvär, se Fullföljd av talan.

Besök, se Kriminalvård.

Betalningsföreläggande, handläggning av bl. a. mål om betalningsföreläggande, 80/81: 42, 80/81: 115; – delgivning av betalningsföreläggande, 80/81: 53; – se även Expeditionskungörelsen.

Betyg, tolkning av militära betygsbestämmelser, 77/78: 163.

Bevisning, tillåtande av åberopad bevisning, 80/81: 57.

Bidragsförskott, tillvägagångssätt vid återkrav; betydelsen av att beslut om bidragsförskott delges den underhållsskyldige, 77/78: 218; – motivering vid avstyrkan av kraveftergift beträffande bidragsförskott, 76/77: 146; – kvittning av försäkringskassas fordran för utgivet bidragsförskott mot

allmänt barnbidrag, 79/80: 308; – begynnelsetiden för bidragsförskott skall beräknas med utgångspunkt från den månad då rätt till bidragsförskott inträtt, 79/80: 310.

Bisyssla, fråga om lämpligheten av att militär chef innehar styrelseuppdrag i enskilt företag, 79/80: 145. Jfr Taxering.

Bostadsbidrag, uppskjuten prövning av åberopad inkomstminskning; komplettering begärd, trots att det av återförvisningsbeslut framgick hur den bidragsgrundande inkomsten bestämts, 79/80: 326; – myndighets befogenhet att låta besiktiga bostad för att utreda om man och kvinna sammanbor under äktenskapsliknande förhållanden, 79/80: 489.

Bostadslån, dröjsmål med förberedande åtgärd vid handläggning av bostadslåneärende, 77/78: 414.

Brevgranskning, se Kriminalvård.

Brottmål, redovisning av viss utredning i brottmål, 76/77: 94; – dröjsmål med handläggning av brottmål, 77/78: 55.

Byggnadsavgift, fråga om uttagande av byggnadsavgift enligt 5 § 1. lagen om påföljder och ingripanden vid olovligt byggande m. m., 79/80: 470.

Byggnadsförbud, införande av nybyggnadsförbud för att motverka att områden, avsedda för fritidsbebyggelse, tas i anspråk för icke planerat permanentboende; riktlinjer för dispensgivning, 79/80: 473; – se även Fullföljd av talan.

Byggnadslov, ofullständig ansökan om byggnadslov till byggnadsföretag, som omfattas av det allmänna tätbebyggelseförbudet, bör ej handläggas som begäran om förhandsbesked utan som ansökan om dispens därest företedda handlingar utgör tillräckligt underlag för dispensprövning, 77/78: 325; – fråga om rättsenligheten av ett system, varigenom införts en form av köpeskillingskontroll i samband med handläggning av ärenden om byggnadstillstånd för icke statligt belånade bostadshus, 77/78: 371; – kritik mot byggnadsnämnd för att byggnadsföretag meddelats byggnadslov, som stred mot byggnadsplan utan att dispensprövning dessförinnan ägt rum. Kritik jämväl mot beslutets utformning, 80/81: 457 – se även Avskrivningsbeslut, Avvisningsbeslut, Byggnadsavgift.

Byggnadsplan, se Fullföljd av talan.

Camping, se Strandskydd.

Data, se Efterlysning, Införsel, Uppbörd.

Delegation, iakttagandet av delegationsregler i barnavårdsärende, 78/79: 130; – se även Kommunal kompetens.

Delgivning, genom uniformerad polisman, 77/78: 137; – av förundersökningsmaterial, 78/79: 63; – olämpligt bedrivna delgivningsförsök i skatteärende. Fråga om innebörden av surrogatdelgivning, 78/79: 312; – av

nybyggnadsförbud. 78/79: 386. 79/80: 473; – beslut om körkortsåterkallelse skall delges körkortshavaren personligen även om denne har ombud. 78/79: 449; – underrättelse om beslut innefattande föreläggande enligt lagen om påföljder och ingripanden vid olovligt byggande m. m. bör ske genom delgivning. 80/81: 469; – se även Betalningsföreläggande. Rättegångsbalken.

Demonstrationer, omhändertagande av demonstrationsplakat. 77/78: 93; – se även Ålidhem.

Deposition, se Polismyndighet.

Diabetiker, se Berusad.

Diarieföring, se Allmänna handlingar.

Disciplinansvar, se Anhållande. Dom. Domstolshandlingar. Läkare. Militär övning. Tvångsmedel.

Disciplinbot, ändring av bestämmelse om disciplinbots storlek samt nedsättning av disciplinbot som ålagts värnpliktig. 78/79: 100.

Disciplinmål, felaktigt åläggande av straff i disciplinmål. 77/78: 151; – myndighets sammansättning vid avgörande av disciplinärende. vari anmaning enligt 14 kap. 1 § lagen om offentlig anställning utfärdats. 79/80: 454; – tillämpningen i disciplinmål av stadgandet om undanhållande. 80/81: 178; – undanröjande av beslut i disciplinmål. 80/81: 174; – se även Kommunicering. Jfr Avstängning. JO. Tillrättavisning.

Djur, avlivning av hund. 78/79: 61; – hälsovårdsnämnds tillvägagångssätt vid avlivning av katter som vållar sanitära problem. 78/79: 458; – frågan om lagligheten och lämpligheten av att juridisk person förordnas som tillsynsman enligt djurskyddslagen. 80/81: 487.

Dokumentation, se Barnavård. Tjänstetillsättning. Upphandling.

Dom, frångående av beslut om dom och förordnande om fortsatt handläggning. 77/78: 121; – avfattning av dom i förenklad form. 77/78: 122; – dom har åsatts nytt datum för att fullföljdsinlaga skulle kunna upptas som i rätt tid inkommen. 78/79: 34; – tolkning av dom rörande handikappersättning. 78/79: 452; – disciplinansvar för domare som underlåtit att meddela dom i vårdnadsmål. 80/81: 17; – se även Beslag. Ränta.

Domsbevis, bristande noggrannhet vid utfärdande av domsbevis. 79/80: 104; – felaktigt domsbevis. 80/81: 112.

Domstolsförhandlingar, felaktigt föreläggande för part att inkomma med läkarintyg. 77/78: 120; – framställning angående skydd för allmän ordning och säkerhet vid domstolsförhandlingar. 76/77: 26; – legitimationskontroll vid domstolsförhandling. 76/77: 28; – se även Dom. Vittne. Vittnesförhör.

Domstolshandlingar, disciplinansvar för domare som kastat bort vissa av part ingivna handlingar i ett expropriationsmål. 79/80: 18.

Domstolsverket, se Rättshjälp.

Domstolsärende, tingsrätts handläggning av vårdnadsärenden. 77/78: 124.

Dop, fråga om präst skyldighet att på föräldrars begäran döpa barn. 79/80:482.

Dröjsmål, se Allmänna handlingar, Bostadslån, Brottmål, Handläggning, Införsel, Omsorgsvård, Tjänstetillsättning, Åtal.

Dödsfall, se Polismyndighet.

Ed, se Konkurs, Vittne, Vittnesförhör.

Efterlysning, undersökning om en person är efterlyst, när polisens dataterminal är ur funktion, 79/80: 139.

Entledigande, i fall där anställd, som beskyllts för brott mot tystnadsplikt, själv sagt upp sig har JO rekommenderat att myndigheten låter den anställde tänka över sin situation och tala med företrädare för facket innan uppsägningen accepteras, 77/78: 313.

Ersättning, försvarets civilförvaltnings handläggning av ärenden om ersättning till värnpliktiga som skadats under militärtjänstgöring, 78/79: 93; – handikappersättning till blind med ledarhund; 78/79: 452.

Ersättningsmål, motivering av beslut i ersättningsmål, 77/78: 158.

Exekutiv auktion, vid exekutiv auktion å andel i kommanditbolag skall iakttagas reglerna om försäljning av utmätt rättighet, 76/77: 225; – se även Utsökningsmål.

Expeditionskungörelsen, återbetalning av del av avgift som erlagts vid ansökan om betalningsföreläggande sedan ansökan avvisats. 80/81: 114.

Faderskap, se Barnavård.

Firma, länsstyrelses granskningsskyldighet vid firmaregistrering, 78/79:468.

Flyttningsanmälan, handläggning av flyttningsanmälan från omyndigförklarad, 76/77: 296.

Flyttningslagen, tillämpning av lagen (1967: 420) om flyttning av fordon, 77/78: 276.

Folkbokföringen, omfattningen av folkbokföringsmyndighets prövning av anmälan om utflyttning från riket. 77/78: 398; – se även Flyttningsanmälan.

Folk- och bostadsräkning, kritik av information beträffande äkta makars uppgiftslämnande vid folk- och bostadsräkningen 1975, 77/78: 405.

Fordon, kontroll av, 78/79: 60, 79/80: 127.

Fotokonfrontation, genomförande och redovisning av, 76/77: 114; – förfarandet vid, 78/79: 61, 79/80: 126; – mer än en konfrontation mellan samma parter bör undvikas, 79/80: 124.

Fribiljettsförmån, se Otillbörlig belöning.

Frigång, se Kriminalvård.

Frihetsberövad, Frihetsberövande, redovisning av frihetsberövande, 78/79: 61; – se även Häktad, Visitering.

Fritid, sjukskriven värnpliktigs rätt till fritid, 77/78: 153.

Fullföljd av talan, fråga om skyldighet för SJ att meddela besvärshänvisning i vissa fall, 77/78: 410; – fullföljdshänvisning eller lagakraftbevis i ärenden hos länsstyrelse om fastställelse av byggnadsplan och stadsplan och om upphävande av strandskydd. Tolkning av fullföljdsförbudet i 150 § byggnadslagen, 78/79: 383, 389; – utgångspunkt för beräkning av besvärstid vid klagan över nybyggnadsförbud, 78/79: 386; – fråga om hälsovårdsnämnd, som meddelat föreläggande rörande anskaffning av sopkärl, får meddela förnyat föreläggande, denna gång vid vite, innan besvär över det första prövats 78/79: 495; – besvär över beslut att ej ge tillstånd till inköp enligt lagen om försäljning av teknisk sprit m. m., 79/80: 331; – se även Dom, Handläggning, Kommunalbesvär.

Fängsel, användningen av, 79/80: 94, 129.

Förhör, politisk åskådning behöver ej uppges vid förhör, 79/80: 62; – bristande hänsyn till minderårig, vars föräldrar tagits i förhör, 79/80: 529; – person, som införts för utredning om rattonykterhetsbrott, ej samtidigt hörd om andra brott, 80/81: 124; – konceptanteckningar från förhör, 80/81: 126; – se även Anhållande, Polismyndighet. Jfr Vittne, Vittnesförhör.

Förläggning, beskaffenheten av förläggningslokaler, 77/78: 162.

Förmyndare, legal förmyndares befattning upphör i och med att barnet blir myndigt; särskilt beslut härom ej erforderligt, 79/80: 105; – uttalanden med anknytning till förmynderskapslagstiftningen, 80/81: 20; – se även Barnavård.

Förmån, se Polismyndighet (deposition av konst: rabatt i kiosk).

Förpassning, se Polismyndighet.

Förseningsavgift, se Taxeringsprocess.

Försäkringsrätt, se Socialförsäkring.

Förundersökning, i kopplerifall, 77/78: 80; – skyldighet att inleda förundersökning, 79/80: 58; – kritik av förundersökning mot vårdare på kriminalvårdsanstalt vilken anhållits och häktats som misstänkt för att ha fört in narkotika på anstalten, 80/81: 59; – omständigheter som talat till den

misstänktes förmån har ej tillräckligt beaktats. 80/81: 79; – nedläggning av förundersökning mot utländsk medborgare som ej finns kvar i riket. 80/81: 117; – se även Allmänna handlingar. Bandspelare. Brottmål. Delgivning. Fotokonfrontation. Förhör. Personlig integritet, Polismyndighet, Tryckfrihet.

Förvaltningslagen, fråga om ansökan till tjänst kommit in i tid som avses i 7 §. 80/81: 446; – vägledningsplikt enligt 8 § i massärenden hos intagningsnämnd. 78/79: 397; – i besvärsärende hos länsbostadsnämnd. 78/79: 492; – i tillståndsärende hos riksskatteverkets alkoholbyrå. 79/80: 331; – tillämpningen av 17 § i ärende om återanställning hos hovrätt. 80/81: 455; – självrättelse enligt 19 § av beslut i tjänstetillsättningsärende. 80/81: 440; – fråga om förvaltningslagen är tillämplig i ärende om avstängning från tjänst, vilket kan överklagas genom kommunalbesvär. 80/81: 451; – se även Fullföljd av talan. Myndighetsutövning mot enskild.

Förvandlingsstraff, se Straffverkställighet.

Förvar, verkställighet av beslut om tagande i förvar. 79/80: 167.

Förvisning, bristfällig förberedelse vid försök att verkställa förvisningsdom. 77/78: 110.

God man, avveckling av godmanskap. 79/80: 106.

Gripande, på sjukhus av misstänkt. 78/79: 56; – se även Anhållande.

Grundlagarna, yttranden över 1973 års fri- och rättighetsutrednings betänkande "Medborgerliga fri- och rättigheter: regeringsformen". 76/77: 298.

Grustäkt, barnolycksfall i ett grustag har aktualiserat tillämpningen av vissa föreskrifter i allmänna ordningsstadgan och av vissa anvisningar. 79/80: 507.

Gåva, se Kommunal kompetens.

Handikappersättning, se Ersättning.

Handläggning, fråga om tjänsteman, som enligt ett statligt verks interna föreskrifter skall "delta i beslutet" i visst ärende, vilket avgörs av verkschefen är skyldig att närvara personligen vid föredragningen inför verkschefen. 79/80: 322; – felaktig handläggning i länsstyrelse av ärende angående förordnande av revisorer i ekonomisk förening. 77/78: 389; – dröjsmål vid länsstyrelses handläggning av ärende om besvär över tidsbegränsat byggnadslov. 78/79: 390; – i mål om omhändertagande för utredning bör länsrättens sakprövning ske skyndsamt. 79/80: 281; – handläggning av ärende om körkortsåterkallelse. 78/79: 469; – fråga om länsstyrelse i ärende om anläggande av skjutbana borde ha hört angränsande kommun i annat län: tillika fråga om handläggningstid. 79/80: 328; – länsbostadsnämnds handläggning av besvärsärende rörande bostadsbidrag (dröjsmål, underlåten sakprövning, utebliven besvärshänvis-

ning), 78/79: 492; – felaktig handläggning i riksskatteverkets alkoholbyrå av visst tillståndsärende (underlåten sakprövning, utebliven besvärshänvisning), 79/80: 331; – statlig myndighet har remitterat utredningar till kommun för yttrande. Remisserna har besvarats av kommunstyrelsen, ej kommunfullmäktige. Fråga om riktigheten härav, 76/77: 265; – fråga om tjänstemans skyldighet att mottaga och utkvittera skrivelser ställda till honom under myndighetens adress, 77/78: 412; – bevakning av bortovarande tjänstemans post, 78/79: 222; – brister i skolstyrelses posthämtnings- och sorteringsrutiner, 80/81: 446; – myndighets skyldighet att besvara brev, 80/81: 455; – byggnadsnämnd är skyldig att behandla begäran från fastighetsägare om ingripande mot byggnadsåtgärder på grannfastighet, 80/81: 468; – handläggning av ärende rörande tillämpningen av lagen om påföljder och ingripanden vid olovligt byggande m. m., 80/81: 469; – kommunal fritidsnämnd har anordnat filmförevisning för minderåriga i strid mot bestämmelserna i "biografförordningen" (1959: 348). Kritik häremot, 80/81: 496; – se även Avskrivningsbeslut, Avvisningsbeslut, Bostadsbidrag, Byggnadslov, Disciplinmål, Domstolsärende, Ersättning, Flyttningsanmälan, Tjänstetillsättning, Vapenvägrare.

Handräckning, kritik mot länsstyrelse för handräckning enligt 191 § UL för flyttad bils återställande till ägaren, 77/78: 276; – förutsättningar för handräckning enligt 191 § UL för återtagande av presenningar hos tredje man; fråga bl. a. om ny exekutionstitel, riktad mot tredje man, erfordrats, och om inte förrättningen i vart fall bort inställas och underrättelse tillställas tredje man, 79/80: 388.

Hastighetskontroll, se Polismyndighet.

Helikopter, se Polismyndighet.

Hemförlovning, beslut om hemförlovning med retroaktiv verkan, 80/81: 174.

Hittegods, se Polismyndighet.

Hund, se Polismyndighet.

Husrannsakan, för eftersökande av efterlyst person, 76/77: 112; – i personbils motor- och bagageutrymmen efter anonym anmälan om förmodat stöldgods i bilen; protokoll över åtgärden ej upprättat, 77/78: 129; – felbedömningar av åklagare vid bruk av tvångsmedel för beslagtagande av pass, 79/80: 48; – se även Provokation, Tvångsmedel.

Häktad, åklagares rätt att vägra häktad motta besök vid kollusionsfara, 78/79: 40; – tillhandahållande av skrivmaterial åt häktad, 78/79: 69; – stöd och hjälp åt frihetsberövad, 79/80: 137; – förvaring av häktad som undergått rättspsykiatrisk undersökning, 78/79: 117.

Häkte, förhållandena på allmänna häktet i Stockholm, 79/80: 170.

Häktning, se Förundersökning, Tvångsmedel.

Häktningstid, avräkning av, 76/77: 40, 77/78: 60.

Hälsovård, förutsättningar för hälsovårdsnämnds ingripande mot slamavskiljare avsedd för BDT-vatten. 78/79: 465; – se även Djur. Fullföljd av talan. Tystnadsplikt.

Hämtning, felbedömningar av åklagare vid bruk av tvångsmedel. 79/80: 48; – värnpliktig har efterspanats för hämtning till värnpliktstjänstgöring trots anmält laga förfall. 80/81: 168; – se även Polismyndighet.

Identitetskontroll, se Polismyndighet.

Illojal maktanvändning, se Tjänstetillsättning.

Indrivning, kronofogdemyndighets indrivningsåtgärder beträffande skattskyldig som blivit dubbeltaxerad och besvärat sig häröver samt betalat den skatt som debiterats med anledning av den ena taxeringen. 76/77: 220.

Information, se Pension.

Införsel, framställning angående ändring i 15 § andra stycket införsellagen. 76/77: 211; – dröjsmål vid införsel (löneutbetalning via dator). 78/79: 233; – redovisning av underhållsbidrag som innehållits genom införsel har fördröjts till följd av arbetsgivares datautbetalningsrutiner. 79/80: 399; – fråga om förrättningsman i ett införselmål får fråga gäldenärs grannar om dennes personliga förhållanden. 80/81: 381.

Inhibition, förfarandet vid beslut om inhibition i brådskande fall. 77/78: 415; – se även Taxeringsprocess. Utmätning.

Inkomstbringande åtgärder, myndighets befogenhet att vidta inkomstbringande åtgärder (medverka vid medaljutgivning). 76/77: 292.

Insulin, se Berusad.

Integritet, se Personlig integritet.

Invandrare, se Val.

Jakt, försöksverksamhet med samordnad älgjakt. Naturvårdsverkets tillämpning av reglerna om registrering av älgjaktsområde. 78/79: 497.

JO, tillsynskompetens 76/77: 205, 76/77: 263 (taxering), 77/78: 242, 78/79: 193, 79/80: 315, 80/81: 353; – omfattningen av JO:s prövning av riktigheten i sak av beslut i disciplinärende. 78/79: 370; – utrymmet för JO:s ingripande i arbetstvist inom den offentliga sektorn. 78/79: 377; – JO:s prövning av kommuns ansvar för tillämpningen av vårdlagstiftningen. 79/80: 268; – begäran om disciplinåtgärd mot kommunal befattningshavare när kommunen redan upptagit och sedermera avgjort eget ärende om disciplinåtgärd. 79/80: 456.

Jäv, i tjänstetillsättningsärende. 79/80: 320; – se även Barnavård, Polismyndighet, Rättegångsbalken. Jfr Taxering.

Kallelse, se Rättegångsbalken.

Kamratförtryck, ifrågasatt kamratförtryck m. m. inom sjövärnskåren. 80/81:205.

Kollekt, åtal mot kyrkoherde för underlåtenhet att pålysa och upptaga föreskrivna kollekter. 77/78: 347.

Kollektiv utskrivning, se Psykiatrisk vård.

Kommunalbesvär, lagen om inskränkning i rätten att föra talan mot offentlig arbetsgivares beslut är tillämplig också när talan skulle ha förts genom kommunalbesvär. 79/80: 458; – se även Förvaltningslagen.

Kommunal kompetens, fråga om befogenhet för kommun att i ärende om statsbidrag till lokal landsbygdstrafik låta kommunalt bussbolag från konkurrerande enskilda trafikföretag ta emot sådana uppgifter om deras affärsförhållanden som skulle ha varit hemliga om handlingarna förvarats hos en myndighet. 78/79: 330; – skolstyrelses befogenhet att till avgående studierektor såsom minnesgåva överlåta vissa tavlor utgörande inventarier i skolbyggnader. 78/79: 336.

Kommunal självstyrelse, se Handläggning.

Kommunicering, underlåten kommunicering i disciplinärende. 78/79: 370; – i ärende om avstängning från kommunal tjänst. 80/81: 451; – se även Pensionsgrundande inkomst. Renskötsel. Upphandling. Utsökningsmål.

Konceptanteckningar, se Förhör.

Konfrontation, se Fotokonfrontation. Polismyndighet.

Konkurs, anteckningar om tillägg och ändringar vid genomgång av konkursboupptecknings anteckningarna bör läsas upp för gäldenären före edsavläggelsen. 79/80: 107.

Konst, se Polismyndighet.

Konsultation, se Allmän advokatbyrå.

Koppleri, se Förundersökning.

Kriminalvård, våldsanvändning på kriminalvårdsanstalt. 76/77: 125; – klagomål från fackligt håll angående uteblivna åtgärder inför befarat rymningsförsök. 77/78: 165; – beviljande av särskild korttidspermission för intagen. 77/78: 172; – avvikande under bevakad permission från anstalt. 77/78: 182; – permission i samband med strejk bland intagna på kriminalvårdsanstalter. 78/79: 108; – förutsättningar för permission. 78/79: 111, 80/81: 233; – uttalande om viss kvalifikationstid för permission. 78/79: 122; – transportpermission. 79/80: 209; – permission och anstaltsplacering. 80/81: 225; – intagens rätt till telefonsamtal med advokat. 76/77: 129. 77/78: 194; – kostnad för telefonsamtal till JO. 78/79: 126; – intagens rätt till samtal med styresman eller annan tjänste-

man, 77/78: 192; – anonymitetsskydd för intagen, 77/78: 194, 79/80: 211; – avbrytande av besök hos intagen, 78/79: 125; – avvisande av besökande, 77/78: 193; – brevgranskning vid kriminalvårdsanstalt, 76/77: 131, 77/78: 191, 78/79: 120; – brevgranskning, 80/81: 255; – tillämpningen av bestämmelserna om disciplinär bestraffning av intagen, 76/77: 134; – fråga om disciplinär bestraffning av intagen för försenad återkomst efter permission, 78/79: 121; – fråga om polisanmälan från kriminalvårdsanstalt rörande där förövat brott, 77/78: 195; – besvärshänvisning i disciplinärende på kriminalvårdsanstalt, 76/77: 138; – "missnöjesförklaring", 77/78: 191; – behandlingen av intagen i anledning av dennes klädsel, 78/79: 115; – enrumsplacering enligt 20 § kriminalvårdslagen, 79/80: 200; – placering av intagen i avskildhet (23 § kriminalvårdslagen), 80/81: 251; – spännbältesläggning, 79/80: 205; – enrumsplacering enligt 50 § kriminalvårdslagen, 78/79: 124, 79/80: 205, 80/81: 253; – placering i s. k. hårdisoleringscell utan normal utrustning, 80/81: 255; – fråga om intagen som överförts till sjukhus får vistas i hemmet nattetid, 78/79: 122; – kritik mot beviljande av frigång, 79/80: 198; – kriminalvårdstjänstemans skyldighet att uppge sitt namn, 79/80: 211; – läkare ej tillfrågad om antialkoholbehandling av intagen före permission, 80/81: 257; – sjukvårdare har ordinerat penicillin åt intagen, 80/81: 257; – dröjsmål med att besvara framställningar från intagen, 80/81: 258; – dröjsmål med att vidarebefordra intagens passansökan, 80/81: 260; – vägran att bistå häktad med införskaffande av röstkort, 80/81: 261; – otillräckligt ingripande mot villkorligt frigiven. Kritik mot skyddskonsulent och övervakningsnämnd, 80/81: 242; – deltagande i fritidsverksamhet utom anstalt vid sjukskrivning, 80/81: 250; – se även Anhållen, Förundersökning, Häktad, Straffverkställighet, Utmätning, Visitering.

Kroppsvisitation, Kroppsbesiktning, gränsdragningen mellan kroppsvisitation och kroppsbesiktning, 79/80: 194; – se även Varusmugglingslagen, Visitering.

Kränkande eller eljest olämpligt yttrande, åtal mot kyrkoherde för kränkande uttalande under högmässopredikan, 77/78: 347; – se även Läkare.

Kungörelse, kostnad för kungörelse å bortovarande eller okänd arvinge, 78/79: 54.

Kvarstad, se Beslag, Utmätning.

Kvittning, se Bidragsförskott.

Kyrka, möjlighet att få disponera kyrka för förrättning i svenska kyrkans ordning får inte göras beroende av om den kallade prästen är man eller kvinna, 78/79: 462.

Körkort, föreläggande enligt 48 § körkortskungörelsen i ärende rörande s. k. villkorat körkort, 77/78: 392; – trafiksäkerhetsverkets krav att förrättningsavgift för förnyat körkortsprov skall vara inbetald senast en vecka före omprövningen, 76/77: 286; – omfattningen av social centralnämnds uppgiftsskyldighet i samband med personutredning i körkortsärenden, 79/80: 259; – se även Delgivning, Handläggning, Polismyndighet.

Laga förfall, se Hämtning. Taxering.

Laga kraft, se Fullföljd av talan.

Lagsökning, handläggning av lagsökningsmål. 76/77: 108. 78/79: 38. 80/81: 42. 80/81: 115.

Legitimation, se Polismyndighet. Trafikvakt.

Litispendens, se Fullföljd av talan.

Läkare, disciplinär åtgärd mot läkare för olämpligt skrivsätt i remiss. 78/79: 180; – för åsidosättande av föreskrifter för klinisk prövning av oregistrerade läkemedel. 78/79: 182.

Läkarintyg, jfr Domstolsförhandlingar.

Läkarundersökning, se Berusad.

Läkarvård, fråga om värnpliktig vägrats läkarvård. 79/80: 158.

Läkemedel, se Läkare.

Maktmissbruk, se Illojal maktanvändning.

Medbestämmandelagen, redogörelse för JO:s iakttagelser från lagens första giltighetstid. 78/79: 377.

Medicin, se Anhållen.

Mervärdeskatt, kompensation har felaktigt utbetalats för mervärdeskatt på bostadsbyggande. Fråga om återbetalningsskyldighet för mottagaren. 76/77: 280.

Militära rättsvårdskungörelsen, förteckning enligt 55§. 79/80: 169.

Militär övning, disciplinär åtgärd mot major och fänrik för tjänstefel vid anordnande av orienteringslöpning inom område där skarpskjutning pågick. 79/80: 143; – se även Säkerhetsföreskrifter och säkerhetsåtgärder.

Miljöskydd, länsstyrelses skyldighet att samråda med kommun enligt 26§ miljöskyddslagen rörande anläggande av skjutbana. 79/80: 328; – länsstyrelses tillämpning av villkor uppställt i beslut av koncessionsnämnden för miljöskydd. 79/80: 497.

Missbruk av förmanskap, åtal mot löjtnant för missbruk av förmanskap. 76/77: 117.

Missfirmelse, mot underordnad krigsman. 77/78: 138.

Morjärvsfallet, 77/78: 62.

Motivering av beslut, motivering vid avstyrkan av kraveftergift beträffande bidragsförskott. 76/77: 146; – underlåten motivering av hälsovårds-

nämnd i avslagsbeslut i dispensärende. 77/78: 409; – se även Ersättningsmål. Taxeringsnämnd. Vapenfri tjänst.

Mullvaden, se Polismyndighet.

Myndighetsutövning mot enskild, fråga om upphandling innefattar myndighetsutövning mot enskild i förvaltningslagens mening. 79/80: 334; – upplåtelser och dispositioner inom statens egendomsförvaltande verksamhet. 79/80: 514.

Målsägande, hörande av målsägande i mål angående rån. 77/78: 123; – underrättelse till målsägande om enskilt anspråk. 79/80: 108; – se även Ränta.

Namn, handläggning av ärende om barns namnbyte. 80/81: 116.

Naturvårdslagen, se Strandskydd.

Nullitet, hos tjänstetillsättningsbeslut. 80/81: 433.

Nykterhetsvård, omhändertagande av rusdrycker på vård- och rehabiliteringshemmet Skarpnäcksgården. 76/77: 150; – registrering av nykterhetsanmärkningar av betydelse för körkortsprövning. 79/80: 259; – tvångsmedicinering på vårdanstalt för alkoholmissbrukare. 80/81: 299.

Nåd, betydelsen av nådeansökan vid avsedd förpassning för straffverkställighet. 77/78: 106.

Nöjdförklaring, framställning angående nöjdförklaring vid villkorlig dom och skyddstillsyn. 76/77: 19; – se även Kriminalvård.

Offentlig försvarare, entledigande av. 80/81: 57.

Offentligt biträde, för barn i mål om samhällsvård. 78/79: 175.

Ombud, se Delgivning.

Omsorgsvård, dröjsmål med utskrivning av elev från särskola. 79/80: 302; – kravet på samtycke vid inskrivning enligt 34 § omsorgslagen. 80/81: 319; – användningen av tvångsmedel inom omsorgsvården. 80/81: 323; – försöksinskrivning i särskola. 80/81: 329.

Omyndig, Omyndighetsförklaring, se Flyttningsanmälan. Utmätning

Opartiskhet, vikten av att befattningshavare i allmän tjänst förhåller sig så att anledning till misstro inte uppkommer om hans integritet och opartiskhet, 78/79: 472.

Oskickligt beteende, mot underlydande krigsman. 77/78: 138; – disciplinär åtgärd mot kapten för oskickligt beteende. 80/81: 136; – disciplinär åtgärd mot kompanichef för oskickligt beteende och tjänstefel. 80/81: 138.

Otillbörlig belöning, systemet med fria eller rabatterade biljetter för resor med bl. a. SAS. 78/79: 344. 79/80: 57; – fråga om lämpligheten av att

tjänstemän i statligt verk låtit bjuda sig på förtäring av företag som verket anlitat, 78/79:353.

Parkering, se Flyttningslagen, Handräckning.

Pass, länsstyrelse har vid utfärdande av pass ej ägt att, utöver expeditionsavgift, uttaga särskild ersättning för visst översättningsarbete, 77/78:396; – se även Husrannsakan.

Pennalism, se Kamratförtryck.

Pension, information om hur statlig pension beräknats, 79/80:464.

Pensionsgrundande inkomst, fullgörande av kommuniceringsskyldighet, 79/80:435.

Permission, se Barnavård, Kriminalvård, Ungdomsvårdsskola.

Personalärenden, se Skadestånd.

Personförväxling, se Utmätning, Utsökningsmål.

Personlig integritet, yttrande över utredningens om telefonavlyssning betänkande "Telefonavlyssning", 76/77:321; – integritetskränkande undervisningsformer i psykologiundervisningen vid socialhögskola, 78/79:474; – besiktning i bostadsbidragsärenden för kontroll av enskildas sammanlevandeförhållanden, 79/80:489; – se även Införsel, Nykterhetsvård, Opartiskhet, Videoteknik, Åsiktsfrihet.

Polisanmälan, se Barnavård, Kriminalvård.

Polismyndighet, transport av skadad person med polishelikopter, 76/77:104; – frihetsberövad har under busstransport till polisstation fått sitta på golvet, 76/77:116, 79/80:98; – klagomål mot polis angående förfarande vid dödsfall, 76/77:110; – dödsfall i polisarrest, 77/78:134; – hastighetskontroller med radar, 77/78:97; – förfarandet vid hastighetskontroll, 80/81:130; – landning med polishelikopter på parkeringsplats i bebyggt område, 77/78:106; – handhavande av ärende angående förpassning för verkställighet av fängelsestraff, 77/78:106; – handläggning av hittegodsärenden, 77/78:115, 132; – ingripande mot bussförare efter anonym anmälan om misstänkt onykterhet, 77/78:131; – polisrazzia har företagits i fel lokal, 77/78:131; – utlåning av s. k. spaningsfoto på misstänkt, 77/78:127; – utredning i anledning av ansökan om anställning som vaktman, 77/78:137; – anteckningar om medicin till den som är omhändertagen av polisen, 77/78:137; – mindre tillfredsställande identitetskontroll hos polismyndighet, 76/77:113; – medtagande av person till polisstation för identitetskontroll 80/81:121; – anhållande efter bristfällig identifiering, 79/80:114, – polismans skyldighet att uppge sitt namn, 78/79:69; – kritik mot att polisman inte legitimerat sig, 79/80:98; – jourhavande befäl skyldig att uppge namn på polismän som vidtagit ingripande, 77/78:135; – polismän i tjänst skall kunna styrka sin identitet, 77/78:136; – utredning av polisanmälan från omhändertagen om att polisen bestulit honom på pengar, 78/79:66; – försäljning av förverkade vapen till polisman, 78/79:74; – efterlysning av mentalsjukhuspa-

tient, 78/79: 76; – obehörig inblandning i ärende som handläggs av annan polisman, 78/79: 77; – åtgärder för fastställande av underårigs ålder, 79/80: 94; – förhör med polismän och anordnande av konfrontation efter anmälan om övergrepp mot enskild, 79/80: 121; – kontroll av körkort och fordon, 79/80: 127; – tjänstefri polismans möjlighet att frivilligt ingripa utanför det egna distriktet, 79/80: 131; – bristfällig bevakning av utredning som remitterats till annan polismyndighet, 79/80: 118; – fallet Mullvaden (insättande av polisrytteri, biträde med vräkning m. m.), 80/81: 68; – felaktig hämtning av yngling till förhör. Ynglingen borde ha erbjudits skjuts hem, 80/81: 88; – privat deposition av konst i polishus, 80/81: 97; – uppställning av löslöpande hund, 80/81: 104; – jäv för polisman, 80/81: 118; – onödiga motsättningar mellan förälder, som förlorat en dotter i en trafikolycka, och polisen som utrett olyckan, 80/81: 122; – synpunkter på polisingripande mot två minderåriga flickor, 80/81: 131; – polisman har erhållit rabatt i kiosk, 80/81: 133; – se även Anhållen, Barnavård, Berusad, Beslag, Delgivning, Demonstrationer, Djur, Efterlysning, Fordon, Fotokonfrontation, Frihetsberövad, Frihetsberövande, Förhör, Förundersökning, Förvisning, Gripande, Husrannsakan, Häktad, Rättsmedicinsk undersökning, Tillfälligt omhändertagande, Underrättelse, Valuta, Vapentillstånd, Visitering, Översättning.

Polisinstruktionen, se Berusad.

Polisregister, se Tillfälligt omhändertagande.

Politisk åskådning, se Förhör, Tjänstetillsättning, Åsiktsfrihet.

Prejudikat, 80/81: 496.

Provokation, polisman har under husrannsakan företagit åtgärd som ansetts böra bedömas på ungefär samma sätt som provokation, 77/78: 101; – fråga om provokation till brott, 77/78: 126.

Prästämbete, se Dop, Kyrka

Psykiatrisk vård, åtal mot överläkare för beviljande av frigång för person, som varit att bedöma som farlig för annans personliga säkerhet, 76/77: 156; – kollektiv utskrivning av patienter, 79/80: 298; – rätt för läkare att översända fotokopia av patients brev till polismyndighet, 80/81: 337; – granskning av brev till patient på sjukhus för psykiatrisk vård, 80/81: 332; – intagning på sjukhus med stöd av LSPV. Principer för journalföring, 80/81: 334; – kroppsvisitering av kvinnlig patient på sjukhus för psykiatrisk vård, 80/81: 343; – utskrivningsnämndernas verksamhet, 80/81: 340; – se även Sjukvård, Videoteknik.

Rabatt, se Polismyndighet.

Rabatterad biljett, se Otillbörlig belöning.

Radionämnden, dess arbetsformer, 77/78: 413.

Remiss, se Utsökningsmål.

Renskötsel, lantbruksnämnds åtgärder vid bristfällig renskötsel i koncessionssameby. 78/79:483; – omfattningen av myndighets skyldighet att höra samerna vid nyttjanderättsupplåtelser m. m. inom renskötselns åretruntmarker. 79/80: 514.

Reseförbud, 76/77: 108.

Rese- och traktamentsersättning, behandling hos statens vattenfallsverk av reseräkningar. 76/77: 277.

Reservationsrätt, fråga om personlig närvaro vid beslutstillfället är en förutsättning för utövande av statstjänstemans rätt att reservera sig mot verkslednings beslut. 79/80: 322.

Rymning, se Kriminalvård.

Ränta, angivande av ränta i brottmålsdom. 79/80: 104; – ränteyrkande när åklagare framställer enskilt anspråk för målsägande. 79/80: 110.

Rättegångsbalken, fråga om jäv och handläggning av sådan fråga. 80/81: 108; – part har på posten löst ut kallelse till förhandling. Mottagningsbeviset kom dock i retur till rätten utan att vara underskrivet. Förhandlingen inställdes. 80/81: 109; – tilltalad för sent delgiven tilläggsstämning. 80/81: 111; – se även Bevisning. Offentlig försvarare. Tvistemål.

Rättegångskostnad, mål har avskrivits utan att biträde enligt rättshjälpslagen tillfrågats angående kostnadsyrkande. 76/77: 105.

Rättshjälp, underlaget för bedömning av ansökan om rättshjälp. 77/78: 126.

Rättshjälpsnämnd, se Rättshjälp.

Rättsmedicinsk undersökning, underrättelse till anhöriga. 79/80: 140.

Rättspsykiatriska undersökningar, se Häktad.

Röstkort, se Kriminalvård.

Sakkunniga, se Tjänstetillsättning.

Sekretess, se Allmänna handlingar.

Sjukpenning, se Allmän försäkring.

Sjukredovisning, innebörden av värnpliktigs sjukredovisning i viss grupp. 80/81: 138.

Sjukvård, sjukvårdspersonals skyldighet att medverka vid abort. 76/77: 165; – utlämnande av förvarstagen patient från sjukhus för verkställighet av utvisning. 76/77: 183; – socialstyrelsens befogenhet att ingripa mot läkares användning av akupunktur. 76/77: 193; – nedlagt åtal mot läkare för vållande till annans död. 77/78: 233; – befogenheten

för läkare på socialpsykiatrisk avdelning vid sjukhus att på eget initiativ företa undersökning av vårdtagare på ålderdomshem m. m., 77/78: 235; – omhänderhavandet av utskriven patients tillhörigheter, 77/78: 240; – fråga om sjukhus har rätt att omhänderta patients tillhörigheter vid permission eller frigång, 78/79: 189; – barnavårdsnämnds bestämmanderätt om permission m. m. för barn på barnpsykiatrisk klinik, 79/80: 278; – se även Psykiatrisk vård.

Sjukvårdare, se Kriminalvård.

Självrättelse, se Förvaltningslagen, Utmätning.

Skadestånd, yttrande över budgetdepartementets rapport "Myndigheters skadeståndsansvar i vissa personalärenden m. m.", 78/79: 517.

Skatt, se Mervärdeskatt, Taxering, Taxeringsnämnd, Taxeringsprocess, Taxeringsrevision, Uppbörd, Vägtrafikskatt.

Skiljaktig mening, se Reservationsrätt.

Skjutning, se Militär övning, Säkerhetsföreskrifter och säkerhetsåtgärder.

Skogsvård, skogsvårdsstyrelse kan icke bemyndiga länsjägmästaren att utfärda slutligt avverkningsförbud, 76/77: 284.

Skolan, fråga om lämpligheten av gymnasieelevers besök på pornografisk föreställning som ett led i undervisningen i socialkunskap, 77/78: 327; – vägrad upplåtelse av tryckeriresurser för framställning av skoltidning med ifrågasatt pornografiskt innehåll, 77/78: 332; – felaktigt förfarande av rektor att omhänderta stencilerat material, som framställts av en lärare för undervisning på mellanstadiet i grundskolan, 77/78: 338; – ansvaret för tillsyn över elever på skolgård omfattar också tid före och efter själva skoldagen, 77/78: 344; – visitation av elevskåp, 78/79: 396; – skyldighet för skolstyrelse och barnavårdsnämnd att samarbeta och ingripa när ordningen i skola störs, 78/79: 391. Jfr Kommunal kompetens.

Skyddskonsulent, se Kriminalvård.

Socialförsäkring, yttrande över betänkandet "Försäkringsrätt och försäkringsöverdomstol" (SOU 1976: 53), 77/78: 427; – över socialutredningens betänkande "Socialtjänst och socialförsäkringstillägg" (SOU 1977: 40), 78/79: 503; – se även Allmän försäkring, Arbetsmarknadsstöd, Bidragsförskott, Ersättning.

Socialhjälp, fråga om socialhjälp eller utbetalning av pensionsmedel, 77/78: 221; – socialnämnds ansvar för att socialhjälpsbehov tillgodoses, 77/78: 230; – socialhjälp till förbättring av bostad, 77/78: 232; – felaktigt återkrav av socialhjälp, 77/78: 223; – socialhjälpsnormer endast vägledande vid bedömning av socialhjälpsbehov, 78/79: 166.

Socialtjänst, se Socialförsäkring.

Socialvård, kommuns ansvar för tillämpningen av vårdlagstiftningen, 79/80: 268.

Stadsplan, se Fullföljd av talan.

Stiftelse, frågor om tillsynen över stiftelser som förvaltas av länsstyrelse och om förvaltningens överförande till kammarkollegiet, 78/79: 482.

Straff, betydelsen av att kommande lagstiftning medför att åtalad gärning blir straffri, 77/78: 55.

Straffmätning, fängelse kan inte ådömas för kortare tid än en månad, 78/79: 54.

Straffverkställighet, verkställighet av förvandlingsstraff, 79/80: 197.

Strandskydd, avskrift av länsstyrelses beslut om upphävande av strandskydd bör tillställas naturvårdsverket, 78/79: 389; – lämpligheten av att länsstyrelse använder sina befogenheter enligt naturvårdslagen för att motverka husvagnscamping inom strandskyddsområde, 80/81: 479; – se även Fullföljd av talan.

Stämning, se Rättegångsbalken.

Säkerhetsföreskrifter och säkerhetsåtgärder, säkerhetsföreskrifter för pansarfordon, 78/79: 80; – fråga om gällande säkerhetsbestämmelser iakttagits vid stridsskjutning, 78/79: 87, 80/81: 200; – brister i tillämpningen av säkerhetsföreskrifter vid KA 1, 80/81: 162; – se även Domstolsförhandlingar.

Säkerhetspolisen, säkerhetspolisen och sjukvårdsförvaltningen i Göteborg; fråga om åsiktsregistrering m. m., 76/77: 49; – samarbete mellan svensk och västtysk säkerhetspolis, 78/79: 44.

Särskola, se Omsorgsvård.

Taxering, delgivning av anmaning såsom förutsättning för påförande av dubbel förseningsavgift vid underlåtenhet att avlämna arbetsgivaruppgift, 76/77: 249; – innehållet i deklarationsanmaning, 79/80: 450; – sjukdom är laga förfall och som sådant grund för anstånd med att avlämna självdeklaration; fråga om förfarandet då sjukdomen fortgår ännu vid taxeringsperiodens slut, 79/80: 447, 80/81: 427; – betydelsen av att taxeringsnämnd och skattedomstol klargör om ett frångående av självdeklaration grundar sig på en skönsuppskattning enligt 21 § taxeringslagen eller endast innefattar ett rättande av oriktig uppgift; jfr reglerna om skattetillägg, 76/77: 228; – misstag från taxeringsmyndighetens sida bör rättas snabbt och inte först sedan den skattskyldige vänt sig till JO, 76/77: 254; – yttrande över RS-projektets delrapport 1976: 1, ”Rationalisering av skatteadministrationen”, 77/78: 417; – yttrande över skattetilläggsutredningens betänkande (SOU 1977: 6), 77/78: 436; – utnyttjande av uppgifter från utomstående vid taxering, 78/79: 318; – underlåtenhet att utreda lätt kontrollerbara påståenden från den skattskyldige, 78/79: 325; – beskattning av förmån av fria flygresor med bl. a.

SAS. 78/79: 344, 80/81: 420; – tillämpningen av reglerna beträffande sanktionsavgifter. Oriktiga skattetillägg i ett flertal fall. 79/80: 436; – felaktig komplettering hos lokal skattemyndighet av ofullständig kontrolluppgift. 80/81: 411; – jävsfrågor och bisysslor i taxeringsarbetet. 80/81: 426. Jfr Allmänna handlingar.

Taxeringsnämnd, bristande underrättelse om ifrågasatt avvikelse från självdeklaration m. m., 76/77: 262, 77/78: 306, 78/79: 317, 79/80: 440; – skattskyldigs begäran om förklaring av en ifrågasatt avvikelse kan inte jämställas med svar på avvikelsen. 78/79: 321; – taxeringsnämndsordförande har i en deklaration inlagt ett tidningsurklipp med en bild av deklaranten – som begärt skattelindring på grund av sjukdom – spelande golf. Kritik av taxeringsnämndsordförandens åtgärd och av lokala skattemyndighetens vägran att ge deklaranten begärd fotokopia av bilden m. m., 76/77: 236; – 1975 års fastighetstaxering: otillfredsställande beslutsmotivering i vissa fall. 77/78: 288; – bristfällig motivering. 77/78: 304, 79/80: 442, 80/81: 387; – bedömning av kontrollmaterial. 77/78: 307; – taxeringsfunktionär har ansett sig förhindrad ta del av räkenskapsmaterial som erbjudits av den skattskyldige. 78/79: 320; – brister i utredningsförfarandet hos taxeringsnämnder. 79/80: 443, 80/81: 387, 80/81: 411, 80/81: 416; – skattskyldig som haft vissa avdragsgilla kostnader har helt vägrats avdrag för dessa sedan begärt intyg från arbetsgivaren uteblivit. 78/79: 322; – skattskyldig vägrad att företräda inför taxeringsnämnd. 80/81: 415; – felaxering och underlåtenhet att utsända beslutsunderrättelse 80/81: 417; – beslutförhet. 77/78: 308; – taxeringsnämndsordförandes behörighet att fatta beslut ensam. 80/81: 419; – tillgång till hjälpmedel vid taxeringsarbetet. 78/79: 319; – taxeringsnämnd har utan vägande skäl misstrott den skattskyldiges uppgifter. 78/79: 320; – obestyrkt påstående från ledamot i taxeringsnämnd har lagts till grund för taxering utan att den skattskyldige dessförinnan fått ordentlig möjlighet att bemöta påståendet: fråga om en taxeringsfunktionärs trovärdighet utan vidare kan anses större än deklarantens. 79/80: 427; – erfarenheterna från 1979 års taxering av den nya taxeringsorganisationen 80/81: 387; – lämplig tidpunkt för taxeringsnämndens sista sammanträde. 80/81: 415.

Taxeringsprocess, formerna för expediering av länsskatterätts beslut. 76/77: 256; – befogenheten att granska deklarationer för skattskyldiga, som anfört besvär till länsskatterätt över sin taxering. 76/77: 246; – utformning av föreläggande för klagande att fullständiga besvärsinlaga. 76/77: 263; – underlåtenhet att påföra förseningsavgift bör skiljas från eftergift av sådan avgift. 77/78: 309; – olägenheter på grund av tidsnöd i vissa eftertaxeringsmål. 78/79: 323; – tillämpningen av 76 § tredje st. taxeringslagen. Fråga om förtäckta reservationsbesvär. 78/79: 324; – inhibitionsyrkande i taxeringsmål har inte uppmärksammats. 80/81: 428; – taxeringsintendents skyldighet att svara på den skattskyldiges yttrande i taxeringsmål. 80/81: 429; – skattskyldigs begäran om muntlig förhandling med vissa vittnesförhör har avslagits av länsskatterätt som samtidigt bifallit intendentens eftertaxeringsframställning med motivering att den skattskyldige inte kunnat styrka sina påståenden. 79/80: 422; – tid för framställning om eftertaxering har försuttits oaktat utredning i form av revisionspromemoria varit klar i god tid före fristens utgång. 79/80: 407; – samordning vid behandling av taxeringsärenden som rör

samma person eller sak eller på annat sätt har något inbördes samband. 79/80: 446: – skrift från skattskyldig med klagomål över taxering har ej vidarebefordrats från lokal skattemyndighet till länsskatterätten. 79/80: 433. Jfr Delgivning.

Taxeringsrevision, olämpligt tillvägagångssätt vid taxeringsrevision. 77/78: 281: – förfarande vid taxeringsrevision. 77/78: 310: – fråga om taxeringsmyndighet får ta del av läkares patientkort. 76/77: 259: – fråga om handlingar upprättade av bolags internrevisorer skulle hållas tillgängliga för granskning. 78/79: 315: – affären Ingmar Bergman. 78/79: 242.

Tillfälligt omhändertagande, omhändertagande enligt 3 § LTO i ett fall av djurplågeri. 77/78: 134: – prövning om omhändertagande enligt 3 § LTO skall bestå och om förutsättningar för frigivning förelegat. 77/78: 133: – ingripande enligt 3 § LTO får ej registreras hos polisen om det avsett ordningsstörande beteende. 78/79: 48: – gripande och överförande till allmänt häkte av den som omhändertagits med stöd av 3 § LTO. 78/79: 58: – registrering hos sociala myndigheter av omhändertaganden av betydelse för körkortsprövning. 79/80: 259: – se även Alidhem.

Tillrättavisning, fråga om utegångsförbud omfattar även lunchtid och annan tid som ej är fritid. 77/78: 156.

Tillsyn, över fondkommissionärer och banker m. m.. 78/79: 399. Jfr Stiftelse. – Se även Berusad. Djur.

Tingsnotarie, prövning av tingsnotaries lämplighet att mottaga förordnande enligt tingsrättsinstruktionen. 80/81: 47.

Tjänstebrev, jfr Handläggning.

Tjänstefel, åtal för. se Tystnadsplikt.

Tjänstetillsättning, fråga om dokumentation av muntliga upplysningar i tjänstetillsättningsärenden. 76/77: 268. 78/79: 366. 80/81: 456: – redovisning inför skolstyrelse av upplysningar i tjänstetillsättningsärende. 80/81: 456: – fråga om hänsynstagande till sökandes alkoholvanor vid bedömande av hans lämplighet. 77/78: 317: – fråga om oriktiga betygsjämförelser i sakkunnigutlåtanden. Tillika fråga om illojal maktanvändning (personförföljelse) i tjänstetillsättningsärenden vid universitet (Helmersfallet). 78/79: 357: – den omständigheten att en person figurerat i pressen i samband med en terroristrättegång ej godtagbart skäl mot att återanställa henne i telefonväxeln vid ett sjukhus. 78/79: 372: – myndighet får inte låta utfråga sökanden till tjänst om deras politiska uppfattning. 79/80: 459: – fråga om ansökan om tjänst kommit in i rätt tid. 80/81: 446: – underrättelse om tillsättning av tjänst. 77/78: 322. 79/80: 463. 80/81: 446: – dröjsmål med handläggningen av besvärsärende om tillsättning av tidsbegränsad tjänst. 79/80: 465: – handläggning i försvarsdepartementet av ärende angående tillsättning av tjänst. 80/81: 155: – frågor om återkallelse av tjänstetillsättningsbeslut. 80/81: 433. 436. 440: – se även Förvaltningslagen. Jäv.

Tjänstgöringsintyg, utformningen av tjänstgöringsintyg för värnpliktiga. 79/80: 154.

Trafikvakt, skyldighet för trafikvakt att på fråga uppge sitt namn. 77/78: 259.

Tryckfrihet, förbud mot uppsättande av vissa tryckta bilder i logement har ansetts inte strida mot tryckfrihetsförordningen. 78/79: 101; – förbud mot försäljning av skrifter inom marinens skolor och övriga förband. 78/79: 103; – affischering på daghem och barnavårdscentraler. 79/80: 217; – utfrågning vid förundersökning och i rättegång av förläggare om vem som författat en under pseudonym utgiven tryckt skrift. 79/80: 344.

Tull, tillämpningen av 36 § tullagen. 78/79: 528.

Tunnelbana, utrymning av vänthall, 79/80: 94.

Tvistemål, svaranden har ej fått tillfälle att svara innan målet avgjordes genom tredskodom. 80/81: 35; – svaranden har ej fått anstånd med att ange grunderna för sitt bestridande. 80/81: 39; – handläggning av bl. a. tvistemål om mindre värden. 80/81: 42; – bristfällig handläggning av mål om parkeringsavgift. 80/81: 47.

Tvångsmedel, befogenheten av beslutade tvångsåtgärder mot advokat som misstänkts för brott; fråga om disciplinär påföljd för åklagare och domare. 77/78: 19; – se även Beslag. Husrannsakan. Hämtning. Kroppsvisitation. Kroppsbesiktning.

Tystnadsplikt, yttrande över tystnadspliktskommitténs betänkande "Tystnadsplikt och yttrandefrihet". 76/77: 307; – omfattningen av tystnadsplikten inom socialvårdsområdet. 77/78: 263; – tystnadsplikt i ärende om utseende av kommunal barndagvårdare. 77/78: 275; – ledamot av styrelsen för ett av riksbankens avdelningskontor har obehörigen överlämnat vissa sekretesskyddade handlingar till länsstyrelsen. Åtal för brott mot tystnadsplikt. alternativt tjänstefel. 78/79: 200; – åtal mot ordförande i social centralnämnd för brott mot tystnadsplikt. 79/80: 340; – tystnadsplikt i införselmål. 80/81: 381; – tystnadsplikt och handlingssekretess i hälsovårdsärende rörande djurhållning m. m.. 80/81: 473.

Undanhållande, se Disciplinmål.

Underrättelse, till anhörig om omhändertagande. 78/79: 68. 80/81: 130; – se även Handräckning. Målsägande. Rättsmedicinsk undersökning. Tjänstetillsättning. Utmätning.

Undertryckande av urkund, se Tvångsmedel.

Undervisning, se Personlig integritet.

Ungdomsvårdsskola, otillåten permission för elev som intagits för observation på ungdomsvårdsskola. 79/80: 213; – användningen av specialavdelning för "öppna" elever; även fråga om permission och beräkning av maximal vistelsetid. 79/80: 241.

Uppbörd, lokal skattemyndighet har i visst fall jämlikt 75 § uppbördslagen fastställt att arbetsgivare är jämte arbetstagaren betalningsansvarig för visst belopp som bort innehållas av lönen som preliminär skatt. Fråga om arbetstagaren äger besvära sig över beslutet. 76/77: 239. 77/78: 293; – ansökan om jämkning av skatteavdrag på lön bör behandlas skyndsamt. Göres ansökan långt före inkomstårets början kan dock hinder möta häremot, 76/77: 253; – lokal skattemyndighet har meddelat "interimistiskt beslut" i ärende om anstånd med skattebetalning. 78/79: 327; – fråga om skattskyldigs dödsfall kan anses utgöra grund för anstånd med skattebetalning. 79/80: 430; – fråga om preliminär taxering och debitering av preliminär B-skatt kan ske efter utgången av löpande inkomstår. 78/79: 328; – oriktiga skattekrav har drabbat enskild på grund av ett flertal felaktigheter från myndigheternas sida. Myndigheterna har visat olämplig attityd mot den skattskyldige, när denne sökt rättelse. Ändring enligt datalagen av felaktig registeruppgift. 79/80: 409; – frågor om debitering och betalning av tilläggspensionsavgift. 79/80: 449; handläggning av begäran om debiteringsrättelse i fråga om församlingsskatt. 79/80: 431; – olikartad bedömning av sökandes förmögenhetsförhållanden i ärenden om nedsättning av skatteavdrag på grund av existensminimum. 79/80: 434; – både länsskatterätten och länsstyrelsen har ansett sig vara förhindrade att pröva besvär i uppbördsmål. 80/81: 429; – arbetsgivare har ansökt om betalningsföreläggande mot arbetstagare i stället för att återkräva ett skattebelopp i den ordning som stadgas i 76 § uppbördslagen. Kritik av en statlig myndighet för dess handläggning i egenskap av arbetsgivare. 80/81: 431.

Upphandling, dokumentation och kommunicering av muntliga upplysningar i upphandlingsärende, 79/80: 334.

Uppsägning, se Entledigande.

Utbildning, kompletterande utbildning av värnpliktiga. 80/81: 212.

Utegångsförbud, se Tillrättavisning.

Utlämning, felaktigt förfarande vid begäran om utlämning, 78/79: 55.

Utlänning, avvisning av. 79/80: 135; – se även Barnavård, Förundersökning.

Utmätning, utmätt gods har sålts på exekutiv auktion trots att överexekutor beslutat om inhibition, 78/79: 230; – underrättelse enligt 59 § utsökningslagen, 78/79: 235. 79/80:402: – förutsättningar för pantbrevsutmätning, 78/79: 238: – utmätning och kvarstad av belopp påträffat i intagens bostadsrum på kriminalvårdsanstalt. 80/81: 261; – löneutmätning, 80/81: 373; – utmätning hos fel person, 80/81: 375; – hos tredje man, 80/81: 375; – hos omyndig, 80/81: 383; – självrättelse av utmätning, 80/81: 379; – se även Införsel, Utsökningsmål.

Utredning, myndighets utredningsansvar (länsstyrelses handläggning av kilometerskatteärende). 77/78: 310; – se även Barnavård, Brottmål, Polismyndighet.

Utskrivning, se Omsorgsvård. Psykiatrisk vård.

Utskrivningsnämnd, iakttagelser vid inspektion. 80/81: 340.

Utsökningsmål, personförväxling i utsökningsmål hos kronofogdemyndighet. 78/79: 236; – kommunikation med borgenär; tillika fråga om inhämtande av yttrande från kronofogde vid besvär över utmätning. 78/79: 237; – dubbla exekutiva åtgärder hos kronofogdemyndighet. 78/79: 239; – talan mot överexekutors beslut vid anstånd med försäljning av fastighet. 78/79: 241.

Val, kritik av informationsbroschyr för invandrare. utarbetad av invandrarverket inför valen 1976. 77/78: 363; – fråga om politiskt parti vid beställning av valsedlar är skyldigt uppge kandidaternas personnummer och om länsstyrelses förfarande då sådan uppgift saknats. 78/79: 442.

Valuta, handläggning hos polis och åklagare av ärende rörande försök till valutasmuggling. 77/78: 64.

Vapenfri tjänst, yttrande över 1973 års vapenfriutrednings betänkande "Rätten till vapenfri tjänst". 77/78: 430; – vapenfria tjänstepliktigas tjänstgöring vid Karlstads flygplats. 80/81: 216; – motivering av beslut om avslag på ansökan om vapenfri tjänst. 80/81: 158.

Vapentillstånd, frågor vid omhändertagande av vapen och återkallelse av vapenlicens. 76/77: 109.

Vapenvägrare, felaktiga inkallelser och bestraffningar av vapenvägrare. 76/77: 122. 77/78: 160. 79/80: 151; – klagomål mot åtgärder vidtagna av regemente och domstol samt polis- och åklagarmyndigheter för skyndsam handläggning av mål mot vapenvägrare. 77/78: 144; – värnpliktigs vapenvägran bör inte föranleda att den värnpliktige tillfrågas om han tillhör vapenvägrarorganisation eller politisk förening. 76/77: 122.

Varusmugglingslagen, fråga om tillämpningen av 19 §; särskilt skyldigheten att föra protokoll och utfärda bevis om kroppsvisitation, 79/80: 502.

Verkställighet, se Straffverkställighet.

Videoteknik, användningen av videoteknik i den psykiatriska sjukvården. 79/80: 285.

Visitering, frihetsberövads rätt att kontrollera medel som omhändertas vid avvisitering, 78/79: 64; – utlämnande av egendom som omhändertagits vid avvisitering. 78/79: 65; – visitation på kriminalvårdsanstalt. Samarbete mellan kriminalvård och polis. 79/80: 182; – se även Kroppsvisitation. Kroppsbesiktning, Skolan, Varusmugglingslagen.

Vite, se Fullföljd av talan.

Vittne, Vittnesförhör, ordförande i tingsrätt har efter huvudförhandlings slut haft telefonkontakt med vittne som hörts vid förhandlingen. 76/77: 107; – vittnesförhör under ed i länsrätt i mål om omhändertagande

för samhällsvård; även fråga om vittnen erinrats om innehållet i 36 kap. 3 och 6 §§ RB, 79/80: 282.

Vägtrafikskatt, myndighet har opåkallat tagit upp frågan om eventuellt straffansvar i samband med upplysningar till enskild om innehållet i vissa vägtrafikskatteregler, 79/80: 451; – se även Utredning.

Vräkning, tillämpningen av regeln i 193 § 2 mom. andra punkten UL om utsträckt anstånd med vräkning, 79/80: 396; – se även Polismyndighet.

Vårdare, se Förundersökning.

Värnpliktig, se Fritid, Hämtning, Läkarvård, Tjänstgöringsintyg, Utbildning.

Yttrandefrihet, militär befattningshavares rätt att lämna upplysningar till massmedierna, 77/78: 267; – rätten för forskare vid Sveriges geologiska undersökning (SGU) att fritt meddela sig med pressen, 79/80: 385; – öppet brev rörande uppmärksammad skatteaffär från taxeringsintendenten i målet (Bergman-affären), 78/79: 242; – presskonferens anordnad av riksskatteverket i Bergman-affären, 78/79: 242.

Åklagare, skyldighet att även taga fram omständigheter som talar till tilltalads förmån, 77/78: 123; – se även Häktad, Utlämning, Valuta.

Ålderdomshem, se Sjukvård.

Ålidhem, granskning av polisens åtgärder vid demonstrationer m. m. i anledning av skolbygge, 79/80: 64.

Åsiktsfrihet, skyddet för enskilds åsiktsfrihet vid kontroll i ärende om kommunalt bidrag till ungdomsorganisation, 77/78: 386; – uppgift om deltagare har ställts som villkor för kommunalt bidrag till verksamhet, som har bedrivits av politisk ungdomsorganisation, 79/80: 375. Jfr Förhör, Tjänstetillsättning.

Åsiktsregistrering, se Säkerhetspolisen.

Åtal, dröjsmål med väckande av åtal, 77/78: 55.

Återanställning, se Tjänstetillsättning.

Återbetalning, se Expeditionskungörelsen.

Ändring av beslut, se Självrättelse, Tjänstetillsättning.

Överförmyndare, rättens inspektion hos överförmyndaren, 79/80: 107; – uttalanden med anknytning till förmynderskapslagstiftningen, 80/81: 20.

Översättning, av handlingar på främmande språk, 78/79: 78.

Övervakningsnämnd, se Kriminalvård.

THE SWEDISH PARLIAMENTARY OMBUDSMEN

Report for the period July 1, 1979 to June 30, 1980

Summary in English

Holders of the office of Parliamentary Ombudsman during the current period have been Mr. Per-Erik Nilsson, Mr. Anders Wigelius, Mr. Karl-Erik Uhlin and Mr. Sigvard Holstad.

Mr. Per-Erik Nilsson, who is also Administrative Director of the Office, is in charge of matters concerning the access of the general public to official documents, problems caused by data processing, the way state and municipal authorities treat their personnel, taxation cases, and the execution of judgments. He also deals with matters of principle or of political interest e.g. cases concerning general elections. Mr. Anders Wigelius supervises the courts of justice, the public prosecutors, the police and the prisons. Mr. Karl-Erik Uhlin supervises the armed forces and all matters concerning civil administration not supervised by the other Ombudsmen. Mr. Sigvard Holstad supervises the field of social welfare and social insurance.

During the current period 3 361 new cases were registered with the Ombudsmen; 3 211 of them were complaints received and 140 were cases initiated by the Ombudsmen themselves on the basis of information contained in newspaper articles, observations made during inspections or on other grounds. The remaining cases related to organizational matters.

Schedule of cases initiated by the Ombudsmen and finished during the period July 1, 1979 – June 30, 1980

Activity concerned	Result				
	Closed without final criticism	Admonitions or other criticism	Prosecutions or disciplinary proceedings	Proposals to Parliament or the Government	Total
Courts	1	3			4
Public prosecutors	2	1			3
Police authorities	1				1
Armed forces	3	18		1	22
Prison administration	1	1			2
Child welfare	4	17			21
Social and medical care	6	9			15
Execution	5				5
Taxation	4	8			12
Miscellaneous	6	9			15
Total	33	66		1	100

Schedule of complaint cases finished during the period July 1, 1979 – June 30, 1980

Activity concerned	Dismissed without investigation	Referred to other agencies or state organs	No criticism after investigation	Admonitions or other criticism	Prosecutions or disciplinary proceedings	Proposals to Parliament or the Government	Total
Courts	97	1	149	35	1		283
Public prosecutors	22	10	68	11			111
Police	94	4	192	62	2		354
Armed forces	20	3	26	12	3		64
Prison administration	20	6	179	44			249
Child welfare	35	1	85	18			139
Social welfare	14		31	2			47
Care of alcoholics	9		14	2			25
Medical care	98	6	122	15			241
Social insurance	53		58	8			119
Labour market etc.	18		23	1			42
Planning	56		27	17			100
Execution	18	1	42	12			73
Local government	71		35	8			114
Communications	56	1	38	10			105
Taxation	72		92	22			186
Education, culture, State Church	50	1	21	3			75
Agriculture, environmental management, public health	71	1	62	15			149
Civil service	66	1	49	20			136
Publicity of official documents	25	1	36	22			84
Miscellanous	79		42	12			133
Complaints outside jurisdiction and complaints of obscure meaning	161						161
Total	1 205	37	1 391	351	6		2 990

It should be noted that the schedule shows cases *completed* during the period, not all complaints *lodged*.

The following are some of the cases dealt with by the Ombudsmen.

Cases relating to courts of law

First it may be mentioned that in one case Parliamentary Ombudsman Wigelius raised the question of disciplinary offence on the part of a young judge who, after pretrial hearing in a case of custody, omitted to pronounce judgment in the case. The National Disciplinary Offences Board issued an admonition to the judge.

The Report also refers to a number of other cases of statements concerning the formal handling of cases and matters at ordinary courts of law. By way of example may be mentioned two cases in which the Ombudsman criticized lower courts which did not grant the defendants in civil actions the opportunity of rejoinder or of indication of their grounds for denial before the case was decided. In another case a district court was criticized for having served on the accused altogether too late – during the main hearing – a supplementary writ of summons in the case. During the

fiscal year Wigelius has also devoted particular attention to the application of the guardianship legislation, especially relating to the work of chief guardians. The Report includes a lengthy article containing observations and statements relating to this legislation. Otherwise Wigelius presents cases concerning chiefly the police and the penal system.

A warder at a correctional facility has been apprehended and committed for trial on the suspicion of having brought drugs into the facility

A man undergoing sentence of imprisonment reported to the police in March 1978 that on two occasions a warder had brought drugs into the prison. An interrogation was held with the prisoner and later with another internee. On November 13, 1978, the warder was interrogated. He denied the charge but was apprehended and committed for trial. He appealed against the committal, and at about the same time it emerged that credence could not be given to the reporter's statement. The warder was set at liberty and the prosecutor stayed the preliminary proceedings.

The warder's trade union made a written complaint to the Ombudsman. An investigation was made. Ombudsman Wigelius did not consider that it could be maintained that the prosecutor or the committing judge had acted wrongly in, respectively, apprehending and committing the warder for trial. He was, however, somewhat doubtful as to whether the suspicion of crime was of such a degree that presumptive grounds could be considered to have existed.

Against the actual preliminary investigation Wigelius directed serious criticism in two respects. It had taken a long time owing to the heavy burden of work on the police. Having regard to the fact that the complaint related to a very serious crime and that the matter was of a delicate nature, it should, in Wigelius' opinion, have appeared extremely urgent that the investigation be conducted with the greatest dispatch from the outset so as to be able as quickly as possible to arrive at a decision in respect of the assertion of crime and of the necessity for coercive measures. Wigelius stated that, as the local police resources were manifestly inadequate, it should have been natural to request assistance from the County Administrative Board or the National Police Board. No such request, it seemed, had been made. Wigelius also found it remarkable that the prosecutor had been content with the police's statement that they had no possibility of immediately arranging for a preliminary investigation.

Wigelius also criticized the fact that no contact had taken place between the prosecuting authority and the prison management before the decision to apprehend was made. It appeared highly remarkable to Wigelius that, in the initial phase of the preliminary investigation, no approach had been made to the prison management in order, with their assistance, to obtain a clearer view of the suspiscion of crime. An approach of this kind should have been a virtually self-evident step, Wigelius maintained in conclusion.

Private deposition of work of art in police station

After complaint by a county prosecutor Ombudsman Wigelius made a statement concerning the appropriateness of public authorities accepting benefits from private persons. The county prosecuting authority had a case for prosecution of an art collector on suspicion, inter alia, of gross smuggling of works of art. In conjunction with the opening of the police station in his home-town in 1974 the art collector had deposited 250–300 pictures for decoration of the premises. According to the county prosecutor the pictures were "worth millions". It was not the police but the customs authority that conducted the preliminary investigation into the suspicion of crime. The art collector was thereafter convicted of gross smuggling of goods and infringement of the foreign exchange legislation.

Wigelius procured statements from the police, the County Administrative Board and the National Police Board.

In his report he pointed out, in the first place, that there is no statutory prohibition for a public authority to receive a gift of benefit of other kind from a private person. On grounds set forth in his decision, however, he considered that public authorities should be restrictive in their acceptance of such benefits, especially when of considerable value. An important point, in his opinion, is how the public may view the reception of a benefit. It is highly important, he emphasized, that the view does not gain ground among the public that, by reason of the benefit, a special relation exists between the authority and the conveyor of the benefit, such that the latter or his kin might possibly count upon some kind of favour in a given situation. The benefit should, accordingly, in no way be calculated to undermine public confidence in the impartiality and uprightness of the authority.

Wigelius emphasiazed in that context the delicate position of the police in the society and the strict demands that must be placed upon them. He pointed out, too, that if, after examination, an authority decides that it can accept a benefit not comprising a transfer of ownership, some circumstance may of course occur later which should cause the authority to re-examine whether the property should be handed back to its owner. In general Wigelius considered that the authority should hand back the property if the new circumstance, in the event that it already existed at the time when the authority was offered the benefit, would have constituted a reason for the authority to refuse the offer. He also questioned whether in certain cases it should not be incumbent upon another authority – superior to that offered the benefit – to examine whether it could be accepted. He had in mind especially such cases as when the benefit was of considerable value or the matter otherwise of a delicate nature. As far as the police are concerned, it would be incumbent chiefly on the County Administrative Board as highest police authority in the county to examine the offer. Under

all circumstances Wigelius considered it appropriate that an authority should consult its superior authority on the matter.

As regards the present case he stated – while remarking that the police's possession of the works of art continued after the art collector had been suspected and lanter sued, inter alia, for gross smuggling of works of art – that, in his view, the pictures should be restored to the art collector. He emphasized at the same time that it was not incumbent upon him to give any directives thereon to the police board. He considered it most appropriate that the County Administrative Board should decide whether the pictures should be handed back or not.

The County Administrative Board later notified Wigelius of its decision that the works of art deposited in the police station should be restored to the art collector.

A parent who had lost a child in a traffic accident was refused insight into the investigation of the accident by the police. Unnecessary antagonism appears to have arisen between the parent and the police

In a traffic accident a girl was killed and three young people injured. The girl's father, S., wrote to the Ombudsman, suspecting that his daughter had been taken into the car against her will. He questioned whether the police had the right to deny him insight into the investigation of the accident. After investigation Ombudsman Wigelius made the following statement:

"From the representations made in the complaint it appears evident that at an early stage of the investigation S. had stated verbally that he suspected that his daughter had in some way been forced into the car involved in the accident. He therefore requested that an investigation should be made of the circumstances under which she had entered the car and how she had been treated during the drive. This request by S. must be regarded virtually as a form of report and should therefore have been immediately documented. This does not appear to have been done. One gets the impression, indeed, that from the outset the police did not consider it necessary to investigate the points of view put forward by S. Instead it appears as though they considered he wished to direct the entire investigation, so that some form of antagonism clearly arose between him and the police. S.'s main interest was, quite naturally, to discover in detail what had happened to his daughter. If in that connection – under the pressure of his great sorrow and with the feeling that the police did not wish to listen to him – he in any way expressed himself indiscriminately about the investigation or the manner of conducting it, it should of course not have been considered that he wished to make difficulties or improperly to interfere in the investigation. In such a situation the police should do all they can to assist a person who has been hard hit. A greater understanding

and consideration for S. would perhaps have resulted in avoidance of the antagonism and in an easier solution to the matter."

Complaint against police conduct in conjunction with evacuation of "occupied" houses awaiting demolition

Some blocks of flats in the Söder area of Stockholm had been "occupied" by a number of persons in protest against a decision that the houses should be demolished. At the request of the Enforcement Office the police were called upon to evacuate the buildings. The Ombudsman received several complaints against the conduct of the police. In some cases Ombudsman Wigelius made statements in response to complaints that, in the course of the evacuation, which took three days, the police had made use of certain parts of blocks of flats adjoining those to be demolished. Tenants in the former blocks had lodged complaints. Wigelius made the following statement of principle in the matter:

"Among the police's duties are, on request, to assist the Enforcement Office in the eviction of anyone who unlawfully obstructs possession by another. For the police to be able to perform this duty in a satisfactory manner – whether evacuation of a flat or of a whole building – they have, as in most spheres of their work, certain means of enforcement at their disposal. Apart from the fact that the police may use force for execution of their duty, they must be entitled to take measures to prevent outsiders from impeding execution by gaining access to the site thereof. For such measures, as in respect of the force that may be necessary, the police shall never use severer means than the situation demands. The measures taken may naturally not involve danger to the life or health of another, nor to anyone's safety in other respects. On the other hand, of course, it cannot always be avoided that a measure encroaches to some extent on the sphere of private life and causes certain disamenities for individuals. In my opinion it must be accepted, for example, if less interfering measures are considered inadequate, that the police keep a watch on entrances not only to the building to be evacuated, but, when necessary, also to neighbouring buildings, and that they even make use of certain parts of the latter. The police should have this right even if the owner or beneficial user opposes the measure. I wish at the same time to emphasize how important it is that the police inform the latter of such forthcoming measures and that they pay remuneration for any damage, soiling or the like caused through their occupation. In general it is of great importance that the police conduct themselves in a reasonable and tactful manner and take pains to create understanding for their actions."

Serious crimes committed by persons undergoing sentences of imprisonment who had escaped during period of leave

In November 1979 two persons committed a robbery against a post office i Stockholm. After the robbery they fired at a policecar, injuring three policemen. The two culprits, S. and L., were later arrested in Gothenburg. Both were serving sentences at a correctional facility. In October 1979 S. had had leave but not returned on its expiry. L. had escaped when visiting public baths with some other prisoners under supervision of a warder.

The case aroused wide attention in the press and the Ombudsman received several complaints asking that he investigate whether the correctional administration authorities had acted wrongly in allowing S. and L. out of prison.

The Ombudsman's investigation revealed the following facts. S. had repeatedly been convicted of serious crime. On the last occasion, in 1976, he had been sentenced for, inter alia, robbery with violence to a minimum period of imprisonment of ten years. During his imprisonment S. pursued studies with very good results. According to report S. appeared to have developed favourably and he gave the impression of himself striving for rehabilitation and social adaption. From August 23 until October 18, 1979, S. had leave twice a week to attend teaching at a school near the prison. In June 1979 he had been married and in October 1979 he received 48 hours' leave to spend at home with his wife. He returned from all these leaves without fault. During the autumn he was permitted also to participate in recreational activities outside prison, which again he did without fault. To visit a doctor he received an additional leave in October. It was during this leave that S. absconded.

In view of the reports concerning S., Ombudsman Wigelius did not wish to criticize the fact that he had been granted leave to the extent that had occurred. After the event, however, it could easily be said that leave should not have been granted.

Nor, in respect of L., did Wigelius find reason for criticism.

Medical treatment of prisoners

A man in a correctional facility wrote to the Ombudsman and complained that the sick attendant at the facility had on his own authority given him penicillin instead of seeing to it that he came under medical care. Ombudsman Wigelius established that a prisoner who is ill has the same right to care as other citizens and that the correctional administration shall ensure that he receives adequate care. Wigelius also stated that only in simple cases, when their knowledge suffices, may staff without medical qualification decide on the need for treatment and the forms thereof. Other cases shall be promptly referred to a doctor. The prescribing of medicine

involves judgment that is difficult for a layman, and faulty prescription may have serious consequences. In Wigelius' opinion, therefore, it is unacceptable that a sick attendant himself arranges for treatment with prescription medicine.

In another case a man in a correctional facility complained that, prior to leave, he had been subjected to preventive medication against abuse of alcohol without any doctor having been consulted. Leave had been granted by the National Correctional Administration. From the decision in response to the application for leave it appeared that, prior to leave, the prisoner should receive antialcoholic treatment if a doctor considered this advisable. No doctor was consulted, however, before the prison management decided that such treatment should be given, as the prisoner made no objection thereto. Wigelius stated that the prison management had acted wrongly in not following the directives of the National Correctional Administration. He added that antialcoholic treatment may cause certains side-effects and is not suited, for example, for persons with heart disease.

Question of oppression of comrades in the Auxiliary Naval Corps

The Navy contains an institution called the Auxiliary Naval Corps. Its function is to promote recruitment and training of conscripted commissioned and non-commissioned naval officers and to arouse an interest in naval defence. The personnel of the Corps consist of auxiliary naval cadets and auxiliary seamen. The cadets are youths undergoing or having undergone cadet training in the Corps. To be accepted as cadet the candidate must have attained at least 15 and at most 17 years in the year of admission. He must have the physical status required for permanent employment in the Navy. The permission of his guardian is also required. During the training the instructors have no actual right of command. Nor can disciplinary punishment of a formal nature be imposed on cadets during their training. The only measures allowed against a cadet who does not follow the current regulations are a warning or dismissal from the training.

By reason of a newspaper article, in which it was asserted that acts of cruelty and bullying occurred in the Auxiliary Naval Corps in conjunction with training at a camp on a small island outside Stockholm, the Commander-in-Chief of the Naval Forces instituted an investigation into the asserted abuses. Ombudsman Uhlin thereafter concluded that no officer of the Auxiliary Naval Corps had been guilty of any irregularity or other offence in conjunction with service at the camp.

Ombudsman Uhlin went on to make the following statement. It is clear from the newspaper article and from the investigation that the relations between the cadets are normally such as to constitute a breeding ground for unacceptable oppression of comrades. Most who find themselves in the

situation that they have to act as a kind of "help" to older comrades probably have no objection to this position of dependency. On the contrary, in some cases a lasting comradeship and mutual support in a positive sense may grow up. *All* such relations, however, are not of this kind. The younger and "exploited" party may find his situation unpleasant. This may sometimes lead both to physical and mental injury. The cases leading to improprieties between cadets constitute a sufficient basis for the prohibition that has been issued concerning various kinds of exploitation of comrades, even if they may contain positive elements. For, owing for instance to misdirected loyalty and fear for reprisals, cases of oppression are extremely difficult to discover and prove. With good will on the part of the command it should be possible to put an end to the tradition, which it must be easy to do without.

Uhlin also expressed some surprise at the fact that a hundred or so young men were stationed in a cantonment without other control than through rounds of inspection. He considered that extended control, aimed merely at counteracting criminality in the cantonment, must promote satisfaction and good comradeship. Without such control, in his opinion, the aforementioned prohibition would be no more than an empty gesture, since oppression of comrades, etc., takes place chiefley when superiors are not present.

Conditions at meetings of Joint Unit Council

A Joint Unit Council has been established at every unit of the defence forces. Its object is, through mutual exchange of information and increased influence for the conscripts, to attain greater efficiency, to promote the interests and well-being of the personnel, and to contribute to a good relationship between employees and conscripts. The Council deals with questions affecting the conscripts of the unit and decides on the use of funds for personnel welfare purposes. The Council may also, inter alia, pronounce an opinion on general matters relating to training of conscripts. The members of a Joint Unit Council are two conscripts from each company, the Personnel Welfare Officer, and a number of officers of the unit. The conscripts, however, shall be in the majority. The unit commander is chairman of the Council. It normally meets once a month.

By reason of complaints from two conscripts concerning the chairman's conduct of meetings of the Joint Unit Council at a regiment, Ombudsman Uhlin made the following statement. During my inspections of military units I have often met representatives of the conscripts who are satisfied with the work of the Council and consider it fulfils a function in giving them a greater influence. Sometimes, however, the conscripts have expressed dissatisfaction because they feel they have too little material influence. This attitude may be natural, though of course there is no

immediate remedy. But I have also encountered cases of complaint by conscripts that, for example, the unit command do not listen to them, that the chairman is the only speaker at meetings, or that the forms and procedure he adopts are such that the meetings are of no value.

I consider that the chairman's manner of conducting meetings must be of very great significance if the conscripts are to feel them to be meaningful. It is also essential for conscripts' motivation for the service in general that the unit commander has a positive attitude to the co-influence of conscripts as envisaged in the joint unit council scheme, even if this influence must of course be limited.

Conflicts between unit command and conscripts of the kinds that have occurred can never be beneficial. Even if they are seldom due to the behaviour of one party alone, I would emphasize that there is a reason to expect a comparatively wide measure of tolerance on the part of those who are leading the activities vis-à-vis conscripts, who may often lack experience of procedural questions and fail in their observation of the rules of etiquette that may be considered necessary at all meetings.

Defective application of safety regulations in military exercises

Ombudsman Uhlin has on some occasions had reason to be critical in respect of the application of safety regulations in the handling of weapons and ammunition.

In a demonstration exercise at a coast artillery unit – the capture by a commando platoon of a bridgehead and attack from it with the support of a mortar platoon – an accident occurred with practice ammunition which hit a landing craft, injuring two conscripts, one of whom seriously. The accident led to the commander of the exercise being sentenced by an ordinary court of law to a fine for causing bodily injury and for breach of duty, in that he had failed to observe the safety regulations concerning the area of risk for exercises with mortars and thus caused injury of a conscript. As, from the investigation, it appeared that safety regulations might be presumed to have been disregarded also in other respects, a statement was requested from the Commander-in-Chief of the Naval Forces.

In his decision Ombudsman Uhlin made the following statement. The object of the regulations in the Safety Instructions is as far as possible to reduce the risks that, even in peacetime, are necessarily associated with the handling of weapons, ammunition and explosives in military operations. For this object to be attained, knowledge of the equipment, its handling, and the risks involved in its handling, is required of all personnel. Also required are a sense of responsibility towards the public, subordinate personnel, other comrades and oneself, and care in all respects. Even if these requirements affect all personnel, it is naturally of special impor-

tance that commissioned and non-commissioned officers constitute a good example. It is therefore essential that the latter should receive and maintain not only a good knowledge of the safety regulations, but also a sense of the urgency of their observance. For, apart from the fact that such knowledge and sense of responsibility are calculated to reduce the risk of accidents, appreciable side-effects of carelessness and nonchalance in safety matters are also likely. A superior who is convicted of ignorance or failure to follow the safety regulations can therefore hardly count on any great confidence on the part of his subordinates, with the attendant risks this involves of indiscipline and deterioration of the efficiency of training.

Another case related to an accident after firing with live mortar ammunition. In connection with maintenance of one of the mortars a live shell had been fired from the regiment's barracks area and exploded on a public road 4 km away. The investigation of the accident revealed that none of the persons questioned, among whom two mortar experts, appeared to have known that a mortar must be stripped and inspected on completion of firing. Ombudsman Uhlin interpreted this to the effect that the safety training in handling of weapons had been inadequate. Owing, inter alia, to the fact that it could not be reasonable to hold an officer responsible for neglect of a safety regulation when it proved that there was a generally deficient knowledge of the regulations, Uhlin agreed with the public prosecutor's view that legal proceedings should not be taken by reason of the accident. On the other hand he considered that the findings in the case indicated that the training in respect of safety regulations left much to be desired and that a review of the training plans and a stricter check of the knowledge possessed by commissioned and non-commissioned officers concerning the regulations might perhaps be desirable.

Enforced medication at a public institution for alcoholics

Ombudsman Holstad has examined the question whether it may be considered permissible that the staff at a public institution for alcoholics forcibly give them medicine in order to quieten them. He points out that under the Constitution every citizen is assured certain liberties and rights vis-à-vis public authorities. Among these are protection against enforced physical interference. Enforced medication is to be considered to constitute such interference. The fundamental liberties and rights can in principle only be restricted by law. This may be done only in order to ensure a purpose that is acceptable in a democratic society and the restriction may never be greater than is necessary with regard to the purpose concerned.

Holstad states that there exists no support in the statutes regulating institutional care for enforced medication of patients. He draws attention to the fact, however, that in certain emergency situations some force may be necessary to avert danger to life or property. This follows from the

provisions concerning necessity and self-defence in the Penal Code. Only in these situations is it permissible forcibly to give medicine to a patient in a public institution in order to quieten him. The object of the measure must then be to avert danger to life or health.

Other cases within Ombudsman Holstad's sphere of supervision

Ombudsman Holstad has in several instances had reason to consider the question as to what coercive measures may be used against a person who, with or without his own consent, has been assigned to closed psychiatric care. Among the questions he has examined in this respect is the implication of the letter censorship regulations in the Act on Provision of Psychiatric Treatment in Detention in Certain Cases.

The right to use of compulsion on a person undergoing treatment under the Act on Treatment of Certain Mentally Retarded Persons has also been examined in one instance.

In child care Ombudsman Holstad has in several cases reminded child care committees of the formal requirements posed by the Child Care Act on the handling of cases of taking into charge for investigation or social care. He particularly emphasized that boards should not reach a decision in a matter until the person concerned has had the opportunity to express an opinion on what has been reported in the case. He has also pointed to the importance of a party being afforded the opportunity to attend meetings of a board committee. In two cases he has examined questions of impartiality of a member of a child care committee.

Tax assessment in the computer age

In the 1979 assessment a new assessment organization of first instance was adopted for the first time. Assessment work is now done with extensive ADP support. Delays in the work occurred owing, among other reasons, to a breakdown caused by fire in the computer installation and other running-in difficulties. The assessment boards were hard put to it to get through their work. The result was that certain taxpayers got into trouble in different ways.

During the fiscal year the Ombudsman received a hundred or so complaints from taxpayers concerning the way in which they had been treated. Ombudsman Nilsson chose to make an overall assessment of these complaints. The investigation of the individual cases was supplemented by material and points of view collected by him in conjunction with inspections of tax authorities.

In his report Nilsson confined his conclusions to the investigations made by the assessment boards and their manner of handling them. He criticized boards which had not given taxpayers

- the opportunity to comment on the figures received by the board
- the possibility to supplement figures presented in their income tax returns
- sufficient time to reply to the board.

Many misunderstandings and uncertainties could often be cleared up, said Nilsson, if the official were to ring up the taxpayers. The National Tax Board should, in his opinion, give the assessment boards more detailed advice on how to perform their investigations.

Nilsson called, in general, for better contact with and better service to taxpayers in the form, among others, of more telephone contact and simplicity of language. He said, too, that it is especially important that, when a fault has been committed, the tax authorities make every effort to correct it and to explain the whole matter to the taxpayer.

In his decision Nilsson also brought up certain cases of directly faulty assessments. In one case criticized, a person in Stockholm was taxed for an income she had not had. Her name had been confused with that of a person in southern Sweden. The latter had declared and been taxed for that income.

Nilsson pointed out, finally, that members of assessment boards still occupy an exceptional position in respect of the legal liability for their work. When wrong decisions are made they cannot, like other civil servants, be punished for negligence in exercise of authority but only for malfeasance. He considered that no such distinction should be made and that the law should be amended.

Nilsson's report was submitted to, among others, the Budget Ministry and the National Tax Board.

Criticism of assessment board for taxation of SAS employee's travel benefits

An employee of Scandinavian Airlines System (SAS) visited the Parliamentary Ombudsman and complained that the assessment board was pestering him by insisting in requesting information about travel benefits which had recently been declared by a higher instance to be non-taxable. The board had decided to tax him for a travel benefit from SAS which it estimated at kr. 12,000.

In his decision Ombudsman Nilsson stated initially that he could not annul or alter the decision of a taxation board, nor direct the board to alter it. The remedy open to the taxpayer was appeal to the County Audit Court.

He went on: "The Ombudsman is admittedly free to make statements on issues of fact, i.e. on the application of law. He very seldom makes use of this right however. When anyone complains and considers that a taxation measure is erroneous, the Ombudsman usually counsels him to appeal to the ordinary court of appeal. He justifies his attitude with reference to the fact that a future examination in the taxation court should not be

anticipated. But there are cases when the circumstances are such that a statement on the issue of fact is justified. This is such a case."

Nilsson considered that in this case the taxpayer had extremely strong reasons for his standpoint that the benefits were non-taxable and that consequently he should not be required to furnish information about them. The confidence in the taxation system will, in Nilsson's opinion, by no means be improved if an assessment board, on such weak grounds as in this case, sets upon a taxpayer and threatens him with reconstructed assessment by a tax commissioner unless he furnishes the requested information. Reconstructed assessment may not be adopted as punishment of a taxpayer. Nilsson pointed to other courses open to an assessment board desirous of bringing up such a matter. His opinion was that it could not be reasonable that a taxpayer bears the entire burden of appeal and application for respite in a case when the juridicial position is so clearly in his favour as in the present one. Nilsson took no further action than to express in this way his disapproval of the board's action in the case.

Criticism of health inspector who took journalists with her on inspection of a cat-breeder's premises

Mr. and Mrs. K. bred and traded in Persian cats in their home. After anonymous reports the house was inspected on two occasions by one of the female inspectors of the public health committee. At the second inspection she was accompanied by a journalist and newspaper photographer. Two days later the newspaper contained an article on the cat farm under the heading "31 sick cats crowded together in terrace house". The article contained critical remarks made by the inspector during her inspection and in her subsequent report.

Mr. and Mrs. K. lodged a complaint with the Ombudsman against the female inspector on the following grounds. The inspector came to their home at 10 o'clock in the morning, giving as reason that the newspaper reporters wished that she should accompany them on a visit to Mr. and Mrs. K. Mr. K. replied that the inspector at least was welcome as representative for the public health committee. With the inspector's assistance, however, the journalists took possession of the house. She also interrogated Mr. and Mrs. K. in the journalists' presence. Not until afterwards were Mr. and Mrs. K. aware that the visit had the character of inspection.

Ombudsman Uhlin made the following comments in his report.

The inspector has stated that her main reason for making the inspection was an anonymous report she had received of overcrowding of cats. The inspection as such has support both in the Public Health Statute – as regards the possibility of the cats causing a sanitary nuisance – and in the Prevention of Cruelty to Animals Act and calls for no comment on my

part. On the other hand I am critcal of the measure of taking journalists on the inspection. The Public Health Statute states that inspections shall be made in such a way as to cause the least possible disamenity to the public. There is hardly any doubt that the newspaper article caused great unpleasantness for Mr. and Mrs. K., and this the inspector should have foreseen. She maintains, admittedly, that she gave Mr. K. the opportunity to refuse admission to the journalists. In the opinion of Mr. and Mrs. K., however, they had no choice in the matter. Regardless of whether this was so or not, there should have been no difficulty for the inspector to notify Mr. and Mrs. K. of the arrival of herself and the journalists by telephone. Mr. and Mrs. K. would then have had time for reflection and not been taken unawares as now happened. This would also have been in accordance with the directives.

Uhlin also noted that, as had appeared, some of the criticism advanced by the inspector during the inspection, and reported in the newspaper, was unjustified.

Uhlin concluded therefore that the inspector could not avoid criticism.

Norstedts Tryckeri, Stockholm 1980