



Justitieombudsmännens ämbetsberättelse

Sammanfattning

I detta betänkande behandlas redogörelse 2009/10:JO1 Justitieombudsmännens ämbetsberättelse för tiden den 1 juli 2008–30 juni 2009. Vidare behandlas en skrivelse från chefs-JO Mats Melin som inkom till utskottet den 4 december 2009.

Utskottet föreslår att riksdagen lägger redogörelsen till handlingarna. Vidare föreslår utskottet med utnyttjande av sin initiativrätt ett tillkännagivande till riksdagsstyrelsen om en översyn av instruktionen för Riksdagens ombudsmän.

Innehållsförteckning

| | |
|--|----|
| Sammanfattning | 1 |
| Utskottets förslag till riksdagsbeslut | 3 |
| Redogörelse för ärendet | 4 |
| Utskottets överväganden | 5 |
| Redogörelsen | 5 |
| Skrivelse från chefs-JO | 8 |
| Utskottets tidigare uttalanden om JO-ämbetet | 8 |
| Utskottets ställningstagande | 10 |
| <i>Bilaga 1</i> | |
| Förteckning över behandlade förslag | 11 |
| Redogörelsen | 11 |
| <i>Bilaga 2</i> | |
| Inkommen skrivelse | 12 |

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. **Justitieombudsmännens ämbetsberättelse**

Riksdagen lägger redogörelse 2009/10:JO1 till handlingarna.

2. **Översyn av instruktionen för Riksdagens ombudsmän**

Riksdagen tillkännager för riksdagsstyrelsen som sin mening vad utskottet anför om en översyn av lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän.

Stockholm den 15 december 2009

På konstitutionsutskottets vägnar

Berit Andnor

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Berit Andnor (s), Per Bill (m), Margareta Cederfelt (m), Andreas Norlén (m), Stefan Tornberg (c), Yilmaz Kerimo (s), Cecilia Wigström i Göteborg (fp), Helene Petersson i Stockaryd (s), Björn Leivik (m), Billy Gustafsson (s), Ingvar Svensson (kd), Marianne Berg (v), Phia Andersson (s), Annie Johansson (c), Mikael Johansson (mp), Karl Sigfrid (m) och Sinikka Bohlin (s).

Redogörelse för ärendet

Riksdagens ombudsmän har enligt 11 § lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän överlämnat sin ämbetsberättelse (redog. 2009/10:JO1) för tiden den 1 juli 2008–30 juni 2009.

I samband med utskottets beredning har utskottskansliet besökt ombudsmannaexpeditionen och gått igenom ämbetets äldsta ännu inte avgjorda ärenden.

Justitieombudsmännen har den 26 november 2009 inför utskottet muntligen lämnat uppgifter om sin verksamhet. I samband med detta framförde chefs-JO Mats Melin behovet av en översyn av lagen (1986:675) med instruktion för Riksdagens ombudsmän mot bakgrund av den stora och kontinuerligt ökande ärendetillströmningen.

Den 4 december 2009 inkom chefs-JO Melin med en skrivelse till utskottet. I denna skrivelse föreslår Melin att en utredning tillsätts med uppdrag att föreslå de ändringar i lagen med instruktion för Riksdagens ombudsmän som kan fordras för att göra en anpassning av JO:s handläggnings- och beslutsformer till den ökande klagomållströmningen möjlig.

Utskottets överväganden

Redogörelsen

Ämbetsberättelsen, som omfattar verksamhetsåret 2008/09, inleds med en skrivelse till riksdagen som innehåller uppgifter om organisationen och verksamheten. Av skrivelsen framgår att riksdagen den 23 oktober 2008 omvalde justitieombudsmannen Mats Melin att vara chefsjustitieombudsman under tiden från valet till dess att ett nytt val har genomförts under 2012 och Jan Pennlöv att vara ställföreträdande justitieombudsman under tiden den 1 januari 2009–31 december 2010.

Vidare framgår att vissa mindre justeringar har skett i instruktionen. Arbetsordningen för riksdagens ombudsmannaexpedition har ändrats genom beslut av chefsjustitieombudsmannen Mats Melin den 22 september 2008. Genom ändringen flyttades tillsynen över Fortifikationsverket från ansvarområde 4 till ansvarområde 2.

Av de statistiska uppgifterna om verksamheten framgår att under 2008/09 nyregistrerades 6 918 ärenden, vilket är en ökning med 368 ärenden (5,62 %) i förhållande till verksamhetsåret 2007/08. Antalet nya inspektions- eller andra initiativärenden var 68, vilket var en minskning med 5 ärenden jämfört med föregående verksamhetsår. Antalet ärenden föranledda av remisser – huvudsakligen från Regeringskansliet – uppgick till 121, vilket var samma antal som 2007/08. Klagomålsärendena uppgick till 6 729, vilket innebär en ökning med 373 (5,87 %) sedan föregående verksamhetsår. I skrivelsen anføres att antalet nyregistrerade ärenden därmed är det högsta någonsin i JO:s 200-åriga historia.

Antalet avgjorda ärenden uppgick till 6 858, vilket innebär en ökning med 545 (8,63 %) jämfört med föregående års nivå. Antalet avslutade ärenden noterades vara det högsta någonsin. De oavgjorda ärendena i balans var vid verksamhetsårets slut 1 268, vilket betyder att balansen – trots den rekordhöga ärendeavverkningen – under året ökade med 60 ärenden (4,97 %).

I skrivelsen anför justitieombudsmännen att prövningen av klagomålsärenden tar huvuddelen av JO:s handläggningsresurser i anspråk, varför antalet inspektioner och övriga granskningar på JO:s eget initiativ liksom föregående år legat på en betydligt lägre nivå än vad JO anser önskvärt.

Vidare redogörs i skrivelsen även för de aktiviteter som genomförts under året med anledning av JO:s 200-årsjubileum. JO stod bl.a. värd för International Ombudsman Institute's nionde världskonferens den 9–11 juni 2009 med ca 340 deltagare från ombudsmannainstitutioner i nära 90 länder.

Därefter redovisar justitieombudsmännen övergripande sina iakttagelser inom respektive ansvarområde.

Chefs-JO Mats Melin kommenterar den stora klagomållströmningen och vilka åtgärder som behöver vidtas för att komma till rätta med de problem den ger upphov till (s. 16 f.). Enligt Melin kan ombudsmännen själva bli tvungna att starkare betona JO:s ställning som extraordinärt organ och klargöra att JO inte är skyldig att utreda alla klagomål. JO kan tvingas att avstå från att inleda utredning i ett större antal fall än hittills, men måste samtidigt undvika godtycklighet i urvalet av klagomål som föranleder en ingående granskning. Det i sin tur innebär att JO måste sträva efter att så enkelt och framför allt så tidigt som möjligt skilja ut de ärenden där JO inte inleder en vidare granskning. Melin anför vidare att det även kan finnas anledning för JO:s uppdragsgivare att överväga vissa frågeställningar av betydelse för JO:s verksamhet. Behovet av ordinär, kontinuerlig tillsyn är, enligt Melin, en sådan fråga, och han framhåller att en sådan tillsyn saknas inom vissa samhällsområden. När en sådan ordinär tillsyn finns, kan JO bättre fungera som det extraordinära organ institutionen är tänkt att vara. När det gäller JO:s arbete skulle det, enligt Melin, underlätta en effektiv ärendehandläggning om riksdagen kunde godta att JO delegerar rätten att fatta beslut om att inte utreda ett ärende till befattningshavare som JO funnit lämpliga för uppgiften. När det gäller tillsynsverksamheten pekar Melin på vikten av att båda sidors intressen – alltså även brottsoffrens – beaktas under en brottmålsprocess.

JO Kerstin André anför inledningsvis att klagomålsärendena nu är så många och kräver så mycket att inspektionsverksamheten inte kan bedrivas i den omfattning som vore önskvärd (s. 20 f.). När det gäller de allmänna förvaltningsdomstolarna rör flertalet anmälningar de långa handläggningstiderna. Alla anmälningar leder dock inte till någon åtgärd från JO:s sida, vilket beror på att André anser sig få prioritera de fall där långsam handläggning framstår som särskilt anmärkningsvärd. Ett sådant fall har t.o.m. föranlett åtal mot en domare i en länsrätt. André framhåller Regeringsrätten som en ljuspunkt när det gäller att finna effektiva arbetsformer för att möta mål- och ärendetillströmningen. När det gäller myndigheterna inom hälso- och sjukvårdsområdet rör det stora flertalet anmälningar tillämpningen eller snarare den bristande tillämpningen av det regelsystem som gäller offentlighet och sekretess. Det är framför allt skyndsamhetskravet i tryckfrihetsförordningen som åsidosätts vid framställningar om utlämnande av allmänna handlingar, enligt André. Ett annat grundläggande fel, som föranleder åtskilliga anmälningar, är att avslag på en sådan framställning inte alltid sker genom ett formellt beslut, vilket är en förutsättning för att saken efter överklagande ska kunna överprövas av domstol. Även underlåten diarieföring av inkomna handlingar och brister när det gäller hantering av e-post anges som exempel på vanliga fel som anmäls. Även när det gäller utbildningsväsendet konstateras det att anmälningarna mot myndigheterna på universitets- och högskoleområdet företrädesvis rör tillämpningen av offentlighetsprincipen. Tillämpningen av den s.k. objektivitetsprincipen i regeringsformen vid gymnasieskolornas hantering av politiska partiers

framställningar att bedriva samhällsinformation i skolan anges som exempel på en annan typ av fråga som föranleder ett antal klagomål, framför allt under valår.

JO Cecilia Nordenfelt rapporterar att en anmärkningsvärd förändring i avdelningens ärendesammansättning har skett under året (s. 27 f.). Anmälningar rörande kriminalvården minskade således med 12 %, medan anmälningar rörande socialförsäkringen ökade med 75 %. När det gäller socialförsäkringen sammanfaller anmälningsökningen med Försäkringskassans omorganisation. Nordenfelt tog i augusti 2008 upp ett initiativärende om Försäkringskassan. Beslut meddelades i januari 2009, och JO fann sammanfattningsvis att Försäkringskassan uppenbarligen försummat att i tillräcklig utsträckning beakta de förvaltningsrättsliga kraven på ärendehandläggningen, när man byggde upp den nya organisationen. Kritiken från JO riktade bl.a. in sig på frågor om tillgänglighet och handläggningstider. Nordenfelt redovisar vidare att frågan om utövande av religionsfrihet var uppe i ett ärende med anledning av en anmälan mot Kriminalvården. I anmälan hävdade några intagna som var utövande muslimer att de, i strid med regeringsformens bestämmelser om religionsfrihet, hindrats från att hålla fredagsbön i anstalten. När det gäller intagna i kriminalvården innebär själva frihetsberövandet och de rutiner som av ordnings- och säkerhetsskäl gäller där också faktiska inskränkningar i den intagnes möjligheter att utöva sin religion, anför Nordenfelt. Sådana praktiska konsekvenser är, enligt Nordenfelt, inte att betrakta som begränsningar i regeringsformens mening.

JO Hans-Gunnar Axberger anför att ärendetillströmningen till JO kräver löpande rationaliseringsåtgärder (s. 31 f.). Ett målmedvetet sådant arbete har ägt rum under året. Individuellt utformade beslutsmotiveringar upprättas inte längre i varje enskilt avskrivningsärende. Axberger redogör vidare bl.a. för flera ärenden där informationsteknologin spelat en central roll. Ett ärende gällde en privatperson som smygfilmat en granne. Ärendet illustrerar, enligt Axberger, tydligt den brist på en principiellt genomtänkt syn på integritetsskyddet som sedan länge råder i den svenska rättsordningen, särskilt frånvaron av grundlagsskydd. Axberger redogör även för vissa klagomål som rör offentlighet och sekretess. Axberger tar vidare upp granskningen i anledning av de s.k. tsunamibanden. För JO gällde det bl.a. att utreda om tjänstemän i Regeringskansliet agerat felaktigt när de s.k. tsunamibandens existens undanhållits konstitutionsutskottet vid dess granskning av händelserna efter flodvågskatastrofen. Under JO:s utredning framkom också uppgifter som tydde på att Regeringskansliet inte handlagt ärenden om utfående av uppgifter som fanns på banden på ett korrekt sätt. I ärendet aktualiserades även gränsen för JO:s tillsyn och förhållandet mellan denna och den tillsyn som bedrivs av konstitutionsutskottet.

Efter den övergripande redovisningen av justitieombudsmännens iakttagelser inom respektive ansvarsområde följer en redogörelse för ärenden av större allmänt intresse.

Skrivelse från chefs-JO

I en skrivelse från chefs-JO Melin som inkom till utskottet den 4 december 2009 föreslår Melin att en utredning tillsätts med uppdrag att föreslå de ändringar i lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän som kan fordras för att göra en anpassning av JO:s handläggnings- och beslutsformer till den ökande klagomållströmningen möjlig (se bilaga 2).

Melin anför att det stora antalet anmälningar har lett till att en allt större del av en ombudsmans arbetstid måste användas till att personligen bedöma även enklare ärenden. Härtill kommer det omfattande administrativa arbete som ärendemängden kräver. Konsekvensen har blivit att allt mindre tid återstår för utredning och bedömning av de klagomålsärenden som är mest komplicerade och angelägna. Detta medför i sin tur att många klagomål från enskilda tar alltför lång tid att handlägga, anför Melin. En ytterligare effekt av den stora tillströmningen är att JO saknar tillräckligt utrymme för att verkställa inspektioner i rimlig omfattning.

För att ge JO möjlighet att anpassa sina handläggnings- och beslutsformer till vad den ökande klagomållströmningen kräver, bör, enligt Melin, en ändring i JO-instruktionen göras som ger ombudsman möjlighet att i viss utsträckning delegera rätten att fatta beslut till annan befattningshavare vid Riksdagens ombudsmannaexpedition. Principen att ombudsmannens uppdrag och ansvar är personligt ska givetvis lämnas intakt, anför Melin. Delegationsmöjligheten bör, enligt Melin, därför knytas till den enskilde ombudsmannen och innebära en rätt för honom eller henne att bemyndiga en annan befattningshavare att på ombudsmannens vägnar fatta beslut i avvísings- och avskrivningsärenden. Det ligger i sakens natur, anför Melin, att delegation inte kan komma i fråga beträffande beslut som innefattar kritik mot myndigheter eller tjänstemän eller i vilka vägledande uttalanden görs.

En delegationsmöjlighet av det angivna slaget skulle, menar Melin, innebära avsevärda möjligheter att effektivisera JO:s granskningsverksamhet och att inrikta denna på de områden där JO:s tillsyn framstår som viktigast.

Utskottets tidigare uttalanden om JO-ämbetet

År 1975 beslutade riksdagen om en ny organisation av JO-ämbetet. Antalet justitieombudsmän utökades från tre till fyra. Samtidigt beslutades att en av justitieombudsmännen skulle ha vissa chefsfunktioner. Bakgrunden till de beslutade förändringarna var den växande arbetsbördan inom JO-institutionen. En utredning om JO-ämbetets framtida utformning tillsattes av riksdagen. I det betänkande, JO-ämbetet – Uppgifter och organisation (SOU 1975:23), som utredningen överlämnade till talmanskonferensen i

april 1975, lämnade utredningen förslag på en rad åtgärder för att komma till rätta med JO:s arbetsbörda. Riksdagen hänvisade ärendet vidare till konstitutionsutskottet för beredning.

Utskottet underströk att JO-ämbetet är och ska förbli ett extraordinärt organ som inte är avsett att ersätta den tillsyn och rättstillämpning som ankommer på andra organ i samhället (KU 1975/76:22 s. 49). Utskottet erinrade om att riksdagen i samband med 1967 års reform av JO-ämbetet underströk att tillgången till en utanför den offentliga förvaltningen stående, helt självständig institution som har sin grund i folkrepresentationens förtroende och som de enskilda kan vända sig till med sina klagomål mot myndigheternas verksamhet bidrar till att stärka medborgarnas förtroende för rättsordningen (s. 49).

Utskottet framhöll vidare att JO-ämbetets främsta uppgift är att bevaka den enskildes intresse av en lagenlig och korrekt behandling från de offentliga organens sida. Utvecklingen visade, anförde utskottet, att JO-ämbetet hos allmänheten uppfattas som "ett värn för rättssäkerheten i samhället" (s. 51).

Vidare uttalade utskottet att klagomålsprövningen otvivelaktigt utgör JO:s viktigaste uppgift och den som är mest ägnad att uppfylla syftet med JO:s verksamhet i stort (s. 51). Det var, menade utskottet, sålunda av största betydelse att allmänhetens förtroende för JO-ämbetet bevaras i en tid då "sambhällsapparaten blir alltmer komplicerad och svåröverskådlig för den enskilde". Detta, menade utskottet, borde hållas i minnet vid prövning av frågan om en inskränkning av JO:s klagomålsprövning borde ske.

Utskottet uttalade att det personliga momentet i ombudsmännens ämbetsutövning är av stor betydelse (s. 63). För allmänhetens förtroende var det, framhöll utskottet, angeläget att de som klagar hos JO verkligen når fram till vederbörande ombudsman (s. 65). Utskottet avstyrkte därför ett förslag från utredningen om delegation till tjänstemän vid JO-expeditionen att fatta beslut om avvisning eller avskrivning av klagomål. Utskottet ansåg att tjänstemän underställda JO inte borde ha befogenhet att avgöra vilka ärenden som skulle tas upp till handläggning av JO.

I samband med beredningen av den översyn av JO-ämbetet som genomfördes 1986 uttalade utskottet att utskottet hade samma uppfattning om tillsynens inriktning som vid 1975 års JO-reform, dvs. att klagomål från enskilda ska ha prioritet i förhållande till andra arbetsuppgifter (KU 1986/87:2 s. 1 och 19). I praktiken, anförde utskottet, är det i själva verket klagomålshandläggningen som i stor utsträckning styr JO-verksamheten. Det utrymme som kan finnas för andra uppgifter ansåg utskottet vara beroende av vilka resurser i övrigt som åtgår för denna handläggning (s. 19 f.). Den utredning som riksdagen hade tillsatt föreslog att den dåvarande organisationen med fyra ombudsmän skulle ersättas med en organisation bestående av en ombudsman och tre högre tjänstemän (SOU 1985:26, JO-ämbetet – En översyn, s. 246 f.). Utskottet uttalade att en sådan delegationsmöjlighet skulle leda till att JO själv tog befattning med endast en

mindre del av ärendena. Därmed skulle, enligt utskottets mening, alltför mycket av JO-ämbetets särskilda karaktär gå förlorad (s. 41). Detta ansågs, enligt utskottets mening, leda till att JO måste biträdas i sitt arbete av personer som valts till sina ämbeten i riksdagen. De borde, enligt utskottet, vara tre till antalet, och utskottet förordade att en ombudsman med den ledande ställningen skulle kallas chefsjustitieombudsman och de övriga tre justitieombudsmän.

Utskottets ställningstagande

Utskottet föreslår att riksdagen lägger redogörelsen till handlingarna.

När det gäller skrivelsen från chefs-JO Melin vill utskottet anföra följande. Det är, enligt utskottets mening, av största betydelse att allmänhetens förtroende för JO-ämbetet bevaras. Det är nu drygt 20 år sedan en översyn av instruktionen för Riksdagens ombudsmän senast genomfördes. Sedan dess har ärendetillströmningen mer än fördubblats.¹ Organisationen är dock i stora drag densamma. Det stora antalet anmälningar har bl.a. lett till att många klagomål från enskilda tar alltför lång tid att handlägga. Enligt utskottets mening riskerar den uppkomna situationen i förlängningen att skada allmänhetens förtroende för JO-ämbetet.

Utskottet anser mot denna bakgrund att en utredning bör tillsättas i syfte att genomföra en översyn av instruktionen för Riksdagens ombudsmän och eventuellt lägga fram förslag till ändring i instruktionen. Utredningen bör ges i uppdrag att undersöka om det bör införas en möjlighet för justitieombudsman att delegera rätten att fatta beslut till annan befattningshavare vid Riksdagens ombudsmannaexpedition i avvísings- eller avskrivningsärenden. Den effektivisering av JO:s arbetsformer som införandet av en sådan delegationsmöjlighet skulle kunna innebära och de vinster det skulle kunna ge i form av ökad tid för t.ex. mer komplicerade klagomålsärenden och inspektioner ska vägas mot det att JO-ämbetet är ett personligt förtroendeämbete.

Vad som nu anförts bör ges riksdagsstyrelsen till känna.

¹ Under tiden den 1 juli 1988–30 juni 1989 var antalet nya ärenden 3 054 (se Justitieombudsmännens ämbetsberättelse 1989/90 s. 10), vilket ska jämföras med 6 918 nya ärenden under tiden den 1 juli 2008–30 juni 2009 (se Justitieombudsmännens ämbetsberättelse 2009/10 s. 14).

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Redogörelsen

Redogörelse 2009/10:JO1 Justitieombudsmännens ämbetsberättelse.

BILAGA 2

Inkommen skrivelse

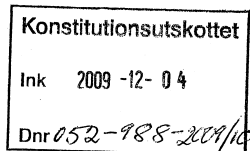


Chefsjustitieombudsmannen
Mats Melin

SKRIVELSE

Datum 2009-12-04 Dnr Adm 430:2009

Riksdagens konstitutionsutskott



Till
Konstitutionsutskottet

Vid konstitutionsutskottets sammanträde den 26 november 2009 redovisade justitieombudsmännen, i anslutning till JO:s ämbetsberättelse för tiden den 1 juli 2008–den 30 juni 2009, muntligen sin verksamhet. Jag framhöll då, liksom även i min inledning till ämbetsberättelsen, att arbetsläget hos Riksdagens ombudsmän under senare år har kommit att bli allt mer ansträngt, främst på grund av ett kraftigt ökande antal klagomål. Det har hos JO kontinuerligt vidtagits en rad åtgärder för att effektivisera handläggningen av dessa ärenden. För att JO framöver väl ska kunna fullgöra sina uppgifter fordras emellertid nu att handläggnings- och beslutsformerna vid ombudsmannaexpeditionen anpassas till den situation som råder. Jag föreslår därför att en utredning tillsätts med uppdrag att föreslå de ändringar i lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän som kan fordras för att göra en sådan anpassning möjlig.

En utgångspunkt för utredningens överväganden bör vara att inget tyder på att antalet klagomål till JO kommer att minska. Det finns tvärtom anledning anta att den utveckling som ägt rum under senare år kommer att fortsätta. Under verksamhetsåret 2001/02 registrerades 4 574 nya ärenden hos JO, varav 4 374 var klagomål från enskilda. Under verksamhetsåret 2008/09 registrerades 6 918 nya ärenden. Av dessa var 6 729 klagomål (för en översiktlig redovisning av ärendetillströmningen de senaste tio åren, se JO 2009/10, bil. 1, s. 546). Det kan vidare nämnas att under innevarande verksamhetsårs första kvartal, dvs. det tredje kvartalet 2009, registrerades 227 fler ärenden än under motsvarande kvartal 2008.

Det stora antalet anmälningar har lett till att allt större del av en ombudsmans arbetstid måste användas till att personligen bedöma även enklare ärenden. Härtill kommer det omfattande administrativa arbete som ärendemängden kräver. Konsekvensen har blivit att allt mindre tid återstår för utredning och bedömning av de klagomålsärenden som är mest komplicerade och angelägna. Detta medför i sin tur att många klagomål från enskilda tar alltför lång tid att handlägga. In ytterli-

Postadress
Box 16 327
103 26 STOCKHOLM

Gatuadress
Västra Trädgårdsgatan 4

Telefon
08-786 40 00

Telefax
08-21 65 58

2

gare effekt av den stora tillströmningen är att JO saknar tillräckligt utrymme för att verkställa inspektioner i rimlig omfattning.

För att Riksdagens ombudsmän även fortsättningsvis fullt ut ska kunna fylla sin viktiga samhällsfunktion bör justitieombudsmännen kunna fokusera sitt arbete på att pröva klagomål – och på att ta egna initiativ – som rör missförhållanden av betydelse eller som avser områden där behovet av rättslig vägledning är påtagligt. Det gäller även sådana ärenden i vilka granskningsuppgiften kan förmodas bli tämligen omfattande.

Om de resurser som står JO till buds i tillsynsarbetet ska kunna riktas in mot de ärenden som fordrar en kvalificerad rättslig bedömning, måste JO kunna organisera sin verksamhet så, att de klagomål som avvisas eller skrivs av kan handläggas så snabbt och effektivt som möjligt. Det är således rimligt att anta att formerna för JO:s handläggning av främst de cirka 50 procent av klagomålen som erfarenhetsmässigt skrivs av redan på grundval av en bedömning av uppgifterna i anmälan har avgörande betydelse för hur väl institutionen ska kunna motsvara de förväntningar som ställs på den.

För att ge JO möjlighet att anpassa sina handläggnings- och beslutsformer till vad den ökande klagomållströmningen kräver, bör en ändring i JO-instruktionen göras som ger ombudsman möjlighet att i viss utsträckning delegera rätten att fatta beslut till annan befattningshavare vid Riksdagens ombudsmannaexpedition. Principen att ombudsmannens uppdrag och ansvar är personligt ska givetvis lämnas intakt. Delegationsmöjligheten bör därför knytas till den enskilde ombudsmannen och innebära en rätt för honom eller henne att bemyndiga annan befattningshavare att på ombudsmannens vägnar fatta beslut i avvsnings- och avskrivningsärenden. Delegationen fritar inte ombudsmannen från skyldigheten att se till att den som fattar beslut i hans eller hennes ställe gör det i enlighet med de bedömningsgrunder ombudsmannen lägger fast. Det ligger i sakens natur att delegation inte kan komma i fråga beträffande beslut som innefattar kritik mot myndigheter eller tjänstemän eller i vilka vägledande uttalanden görs. Det är likaså självklart att delegation endast kan ske till befattningshavare som har de kvalifikationer och den erfarenhet som krävs.

En delegationsmöjlighet av det angivna slaget skulle innebära avsevärda möjligheter att effektivisera JO:s granskningsverksamhet och att inrikta denna på de områden där JO:s tillsyn framstår som viktigast. Det finns därvid flera tänkbara sätt att organisera arbetet. Den närmare organisationen bör utformas inom JO-ämbetet.

Den ändring som här skisserats skulle kunna genomföras genom tillägg av ett nytt femte stycke i 22 § JO-instruktionen. Bestämmelsen skulle få följande lydelse.

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

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

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

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

Ombudsman får genom särskilt beslut bemyndiga tjänsteman vid ombudsmannaexpeditionen att på ombudsmannens vägnar dels verkställa inspektion, dels fatta beslut i ärenden som väckts genom klagomål. Sådant bemyndigande får inte innefatta rätt att göra framställning enligt 4 § första stycket, göra uttalanden enligt i 6 § första stycket, vidta åtgärd mot befatningshavare enligt 6 § andra och tredje styckena eller överlämna ärende till annan myndighet enligt 18 §.

Förslaget innebär att möjligheten till delegation av både rätten att fatta vissa beslut och rätten att verkställa inspektion regleras i 22 §. Följaktligen föreslås regeln om delegation av rätten att verkställa inspektion i 15 § andra stycket JO-instruktionen utgå.

Jag har i min inledning till årets ämbetsberättelse även nämnt vissa andra möjliga förändringar rörande JO:s verksamhet. Det är emellertid angeläget att så snart som möjligt anpassa JO:s handläggnings- och beslutsformer till den ökande klagomållströmningen. Denna begäran begränsas därför till vad som kan fördras för att åstadkomma en sådan anpassning.

Jag har i denna sak samrått med mina kollegor, justitieombudsmännen Kerstin André, Cecilia Nordenfelt och Hans-Gunnar Axberger.



Mats Melin