Konstitutionsutskottets betänkande

1982/83:7

om översyn av JO-ämbetet m. m.

I detta betänkande behandlas följande från förra riksmötet uppskjutna motioner om riksdagens kontrollmakt, nämligen 1981/82:255 av Joakim Ollén (m), 1981/82:1071 av Arne Gadd och Hans Pettersson i Helsingborg (båda s), 1981/82:1147 av Gunnar Biörck i Värmdö (m), 1981/82:1154 av Hans Lindblad och Daniel Tarschys (båda fp) och 1981/82:2022, yrkande 3, av Gösta Bohman m. fl. (m). I anslutning härtill tar utskottet upp frågan om en översyn av JO-ämbetet samt vissa andra frågor rörande riksdagens kontrollmakt.

Bakgrund

På uppdrag av riksdagen tillsatte talmanskonferensen i början av år 1972 en utredning rörande riksdagens ombudsmäns uppgifter och arbetsformer m. m. På grundval av denna utredning beslöt riksdagen hösten 1975 om viss reformering av JO-ämbetets organisation och verksamhet (se KU 1975/76:22). Reformen trädde i princip i kraft den 1 januari 1976.

Huvuddragen i denna reform är följande. Antalet ombudsmän har ökats från tre till fyra. Av dessa är en administrativ chef och har till uppgift att ge allmänna riktlinjer för arbetets bedrivande. Varje ombudsman svarar emellertid självständigt för bestämda ärendegrupper. Beträffande JO:s sanktionsbefogenheter gäller att JO har rätt att anställa åtal beträffande sådana handlingar som kan föranleda straffrättsligt ansvar för tjänstemän i allmän tjänst. JO kan vidare göra s. k. disciplinanmälan i fråga om befattningshavare som står under JO:s tillsyn.

JO:s tillsynsområde omfattar statliga och kommunala myndigheter samt tjänstemän och andra befattningshavare vid dessa. Tillsynen omfattar dock inte riksdagens ledamöter, vissa riksdagen underställda organ, regeringen, JK eller ledamöter i kommunala församlingar. Statliga eller kommunala bolag står inte heller under JO:s tillsyn.

I samband med reformen underströks att klagomålsprövningen är JO:s viktigaste uppgift och mest ägnad att tillgodose syftet med JO:s verksamhet i stort. Vidare uttalades att JO borde i större utsträckning än tidigare utnyttja möjligheten att överlämna klagomål till annan myndighet för utredning och prövning. Detta motiverades med att de centrala förvaltningsmyndigheterna har tillsyn över hela verksamheten inom sitt förvaltningsområde och att det med hänsyn till JO-ämbetets extraordinära karaktär var väsentligt att de ordinarie tillsynsorganen i första hand fick tillfälle att pröva framställda klagomål.

För att JO-institutionen inte skulle utvecklas till ett stort ämbetsverk och därmed förlora den personliga karaktär som ämbetet borde ha ansåg riksdagen det nödvändigt att prioritera viss verksamhet. En begränsning av inspektionsverksamheten, främst såvitt gällde de rutinmässiga inspektionerna borde därför komma till stånd. JO:s inspektionsverksamhet skulle sålunda i första hand inriktas på myndigheter som JO på grund av klagomålsfrekvensen eller andra orsaker, t. ex. uppgifter i pressen, fann anledning att särskilt kontrollera.

Redan i samband med 1975 års JO-reform förutsatte konstitutionsutskottet att en utvärdering av reformen skulle ske sedan tillräckliga erfarenheter vunnits av denna (se KU 1975/76:22). Utskottet framhöll förra året (se KU 1981/82:11) att en översyn av JO-ämbetet borde komma till stånd. Utskottet avsåg att under 1982 efter en noggrann genomgång av vilka frågor rörande JO-ämbetets verksamhet och organisation som borde övervägas vid en sådan översyn föreslå riksdagen att en utredning skulle tillkallas för ändamålet. Även andra frågor som rör riksdagens kontrollmakt kunde enligt utskottet komma att aktualiseras i sammanhanget.

Det skall erinras om att frågan om JO-ämbetets ställning uppmärksammats i riksdagen vid ett flertal tillfällen under senare år dels i samband med granskningen av JO:s ämbetsberättelse, dels med anledning av tidigare motionsyrkanden om översyn av ämbetet (se bl. a. KU 1976/77:2, 1977/78:1, 1978/79:1, 1979/80:2 och 20, 1980/81:1 och 8 samt 1982/83:3).

Motionsyrkandena m. m.

I motion 1981/82:255 av Joakim Ollén (m) yrkas att riksdagen hos regeringen begär att frågan om huvudmannaskapet för den statliga revisionsverksamheten i lämpligt sammanhang blir föremål för utredning.

I motion 1981/82:1071 av Arne Gadd och Hans Pettersson i Helsingborg (båda s) yrkas att riksdagen begär att regeringen vidtager sådana förberedande åtgärder att en invandrarombudsman kan tillsättas för att i likhet med justitieombudsmännen när det gäller allmänna rätts- och förvaltningsfrågor följa invandrarpolitikens tillämpningar.

I motion 1981/82:1147 av Gunnar Biörck i Värmdö (m) yrkas att riksdagen i de direktiv till en utredning om översyn av JO-ämbetet, varom riksdagen kan väntas komma att besluta efter förslag av konstitutionsutskottet, beaktar de synpunkter som denna motion redovisar.

I motion 1981/82:1154 av Hans Lindblad och Daniel Tarschys (båda fp) yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts angående en samlad översyn av riksdagens kontrollmakt.

I motion 1981/82:2022 av Gösta Bohman m. fl. (m) yrkas 3. att riksdagen uttalar att den beslutade översynen av JO-ämbetet bör ske enligt de riktlinjer som anges i motionen. Motiveringen återfinns i motion 1981/82:2018.

Motion 1981/82:255 tar upp frågan om förbättrad kontroll över de statliga utgifterna. I motionen framhålls att riksdagens kontrollmöjligheter är relativt svaga i en situation då landets finanser motiverar en högeffektiv kontrollapparat. Det kan enligt motionen rimligen inte vara endast regeringens uppgift att ha en överblick över den statliga verksamheten och att med utgångspunkt häri initiera de förändringar av den statliga verksamheten som måste ske. I motionen erinras om att i flertalet jämförbara länder är det parlamentet som har huvudansvaret för kontrollen av den statliga verksamheten. Om riksdagen blev huvudman för den statliga revisionsverksamheten skulle riksdagen få direkta indikationer på missförhållanden av olika slag i den statliga verksamheten. Vidare skulle budgetarbetet i riksdagen kunna samordnas med granskningen av förvaltningarnas verksamhet. Härigenom skulle riksdagen få möjlighet att skaffa sig en bättre insyn i den verksamhet som i dag mera formellt än reellt står under demokratisk kontroll. Slutligen skulle all granskning kunna ske helt oberoende av såväl den enskilda myndigheten som statsförvaltningen i övrigt. Enligt motionen bör frågan om den statliga revisionen lämpligen tas upp i samband med en översyn av JO-ämbetets ställning.

Med anledning av en motion förra året med samma syfte som den förevarande anförde konstitutionsutskottet bl. a. följande i sitt av riksdagen godkända betänkande KU 1981/82:11.

Som utskottet nyligen i annat sammanhang erinrat om (se KU 1981/82:4) pågår f. n. inom den parlamentariskt sammansatta förvaltningsutredningen en allmän översyn av den statliga förvaltningsorganisationen och av de principer som reglerar förhållandet mellan de politiska organen och förvaltningsmyndigheterna. Enligt vad utskottet erfarit kommer denna utredning att presentera ett slutbetänkande under detta budgetår. Vidare skall nämnas att frågan om riksdagens revisorers organisation och verksamhetsformer för ett par år sedan varit föremål för översyn av en inom riksdagen tillsatt utredning (se FiU 1978/79:26). Ett resultat av denna översyn är att riksdagsrevisorernas granskningsverksamhet skall bedrivas i nära anslutning till arbetet i riksdagens utskott. Det skall erinras om att den statliga revisionsverksamhetens organisation behandlades i riksdagen våren 1980 (se FiU 1979/80:41 s. 8).

Utskottet ansåg att något initiativ till ytterligare utredningar beträffande de i motionen upptagna frågorna inte borde tas förrän resultatet av förvaltningsutredningens arbete förelåg.

Över motionen har vidare remissyttranden avgetts av riksdagens revisorer, justitieombudsman Per-Erik Nilsson och riksrevisionsverket.

Med hänsyn till de befogenheter riksdagen har i fråga om statsregleringen anser riksdagens revisorer det naturligt att riksdagen också ansvarar för förvaltningskontrollen. Därigenom erhålls en direkt återkoppling mellan

fattade beslut och uppnådda resultat. Revisorerna tillstyrker att en utredning tillkallas för att undersöka hur riksdagens kontroll av statsverksamheten skall kunna stärkas. Enligt revisorerna är det sålunda riktigt att en översyn av riksdagens kontrollmakt kommer till stånd och att därvid de frågor som behandlas i motionen uppmärksammas.

JO Nilsson sympatiserar med tanken i motionen men delar den uppfattning konstitutionsutskottet tidigare gett uttryck för, nämligen att resultatet av förvaltningsutredningens arbete först bör redovisas innan man tar något initiativ i frågan. Motionen förutsätter ju en omfattande och vittsyftande utredning som bör vara väl förberedd.

Riksrevisionsverket konstaterar i sitt remissyttrande att riksdagen så sent som år 1980 behandlat den statliga revisionsorganisationen och fattat beslut om vissa ändringar inom denna. De erfarenheter som hittills vunnits efter dessa ändringar är goda. Med hänsyn bl. a. härtill anser riksrevisionsverket, att det inte finns skäl att nu göra en utredning om huvudmannaskapet för den statliga revisionsverksamheten.

Beträffande motion 1981/82:1071 om en ombudsman för invandrarfrågor har remissyttranden avgetts av justitieombudsman Anders Wigelius och statens invandrarverk.

JO Wigelius är inte övertygad om det riktiga i att vid sidan av JO tillsätta en speciell riksdagens invandrarombudsman. Om riksdagen önskar en skärpt bevakning från JO:s sida, eller en bättre rapportering beträffande invandrares situation i vårt land, kan instruktion härom självfallet lämnas genast eller önskemålet annars beaktas vid den aviserade översynen beträffande riksdagens ombudsmän. Enligt JO Wigelius är det, som motionärerna framhåller, obestridligt att invandrarnas situation ofta är svår och osäker, speciellt under den första tiden i Sverige, beroende på den kulturella och politiska verklighet som de lämnat. Att invandrarna får hjälp att finna sig till rätta här i landet är ett starkt intresse. Vad som behövs härvidlag torde främst vara information till och mellan berörda grupper samt rådgivning och personligt stöd i individuella fall. För detta finns redan åtskilligt. Man kan enligt JO Wigelius peka på invandrarverkets samordnings- och informationsverksamhet, undervisningen i svenska, invandrarbyråernas arbete, socialtjänsten och rättshjälpen. För invandrarnas rättssäkerhet är det särskilt betydelsefullt att deras ärenden om asylrätt, arbetstillstånd och övriga viktiga ting som regleras av utlänningslagstiftningen blir behandlade utan sakligt sett onödig tidsutdräkt. Härför fordras uppenbarligen kraftigt ökade resurser.

Statens invandrarverk (SIV) instämmer i vad som sägs i motionen om invandrarnas utsatta situation och att särskild hänsyn måste tas till detta. I motionen nämnda arbetsuppgifter för en invandrarombudsman åvilar emellertid redan i dag olika myndigheter. Tillsynen över rättstillämpningen i offentlig verksamhet är en uppgift för justitieombudsmännen. Ombudsmän-

nen skall vidare verka för att brister i lagstiftningen avhjälps och för enhetlighet i rättstillämpningen. Justitiekanslern har i viss mån liknande arbetsuppgifter. Justitieombudsmännens verksamhet har under senare år blivit mer utåtriktad och troligen alltmer känd bland invandrarna. För att sprida information om sin verksamhet har justitieombudsmännen ordnat s. k. öppna hus dit representanter för invandrarorganisationerna inbjudits. Det är viktigt att liknande aktiviteter fortsätter för att fördjupa informationen men också för att nå nytillkomna grupper av invandrare och flyktingar. – SIV anser att den nuvarande ansvarsfördelningen mellan olika myndigheter i fråga om tillsyn över rättstillämpningen och ansvar för invandrar- och minoritetsfrågorna är ändamålsenlig. Det skulle inte vara meningsfullt att ha en invandrarombudsman med ansvar för alla dessa olikartade verksamhetsområden. Mot den bakgrunden avstyrker SIV förslaget om en invandrarombudsman.

Vid en översyn av JO-ämbetet är det enligt motion 1981/82:1147 naturligt att överväga om inte den granskning, som JO nu företar för riksdagens räkning men helt utan kontakt med riksdagen, skulle kunna i viss omfattning ske i närmare kontakt med riksdagen. Om riksdagen eller något riksdagsutskott finner anledning att utreda förhållandena inom någon viss del av förvaltningen, borde ett uppdrag härom kunna lämnas till JO. Själva uppdraget bör enligt motionen lämnas av konstitutionsutskottet, som ju svarar för denna del av riksdagens granskande verksamhet. JO kan också i sin instruktion åläggas att, om han vid genomgång av någon förvaltningsgren finner omständigheterna vara sådana att riksdagen bör orienteras därom, göra en anmälan till riksdagen oberoende av om det gäller ett från konstitutionsutskottet erhållet uppdrag eller egna iakttagelser. Riksdagen får därigenom möjlighet att på grund av sådana rapporter själv fullgöra den uppgift att granska förvaltningen, varom talas i 1 kap. 4 § regeringsformen.

I motion 1981/82:1154 konstateras att någon samlad översyn av riksdagens kontrollfunktioner aldrig har utförts. De olika instituten har i stor utsträckning utvecklats oberoende av varandra. Därför har det heller aldrig skett någon avvägning där skilda kontrollbehov ställts mot varandra. Enligt motionen bör i samband med översyn av JO-ämbetet en undersökning göras på vilket sätt riksdagen på ett mer inträngande sätt skall kunna fullgöra sin uppgift att granska regeringen och förvaltningen.

Översynen av JO-ämbetet bör enligt motion 1981/82:2022 bl. a. inriktas på frågan om sanktionsmöjligheterna. Det bör vidare övervägas om inte en koncentration av ombudsmännens verksamhet kan ske, bl. a. genom att större del av arbetsinsatserna ägnas åt principiellt intressanta ärenden. JO-ämbetet måste också vara ett instrument för riksdagens kontrollmakt och får inte uppfattas enbart som en klagoinstans för allmänheten. I detta sammanhang är det viktigt att ta hänsyn till JO:s möjligheter att ta egna

initiativ och inte bara behandla gjorda anmälningar. Det bör övervägas om inte JO direkt bör kunna fästa riksdagens uppmärksamhet på sådana förhållanden inom statsförvaltningen som förtjänar uppmärksamhet och bör leda till ingripanden från riksdagen. Det är vidare av vikt att inspektionsverksamheten ges rimligt utrymme.

Beträffande de i motionerna 1981/82:1147, 1154 och 2022 upptagna frågorna om behovet av en översyn av JO-ämbetet har justitieombudsmännen företrätt inför utskottet och lämnat synpunkter på inriktningen av en sådan översyn.

Slutligen skall nämnas att tjänsteansvarskommittén och förvaltningsutredningen beräknar slutföra arbetet tidigast under år 1983.

Utskottet

Hösten 1975 beslöt riksdagen om viss reformering av JO-ämbetets organisation och verksamhet (KU 1975/76:22). Reformen, som främst föranleddes av justitieombudsmännens ökade arbetsbörda, innebar bl. a. att antalet ombudsmän ökades från tre till fyra. Vissa ändringar gjordes därvid i riksdagsordningen, samtidigt som en ny instruktion för justitieombudsmännen antogs. Den nya ordningen har i allt väsentligt gällt sedan den 1 januari 1976.

Redan i samband med 1975 års reform förutsatte konstitutionsutskottet att en utvärdering av reformen skulle ske sedan tillräckliga erfarenheter vunnits av den. Under senare år har i riksdagen framställts krav på en översyn av JO-ämbetet. Senast behandlades frågan förra året. Utskottet (KU 1981/82:11) framhöll då att en översyn kunde bli aktuell och att utskottet avsåg att under 1982 efter en noggrann genomgång av vilka frågor rörande JO-ämbetets verksamhet och organisation som borde övervägas vid en sådan översyn föreslå riksdagen att en utredning tillkallades för ändamålet. Även andra frågor som rörde riksdagens kontrollmakt kunde enligt utskottet komma att aktualiseras i sammanhanget.

Under den allmänna motionstiden i år har väckts ett antal motioner om riksdagens kontrollmakt som uppskjutits till innevarande riksmöte. Flera av dessa motioner tar sikte på en översyn av JO-ämbetet. Kontrollmakten i ett vidare perspektiv berörs också i vissa av motionerna. Justitieombudsmännen har som nyss sagts till utskottet framfört synpunkter beträffande behovet och inriktningen av en ny JO-utredning.

Utskottet kommer i det följande i anslutning till behandlingen av motionerna att ta upp frågan om en översyn av i första hand JO-ämbetet. I sammanhanget vill utskottet erinra om att frågan om JO-ämbetets ställning uppmärksammats i riksdagen vid flera tillfällen under senare år dels i samband med granskningen av JO:s årliga ämbetsberättelse, dels med anledning av tidigare motioner om behovet av en förnyad översyn av institutionen.

I motion 1981/82:255 av Joakim Ollén (m) föreslås att frågan om huvudmannaskapet för den statliga revisionsverksamheten blir föremål för utredning. Enligt motionen kan detta lämpligen ske i samband med en översyn av JO-ämbetet. I motion 1981/82:1154 av Hans Lindblad och Daniel Tarschys (båda fp) konstateras att någon samlad översyn av riksdagens kontrollfunktion aldrig har utförts. I samband med en översyn av JO-ämbetet bör enligt motionen en undersökning göras på vilket sätt riksdagen på ett mer inträngande sätt skall kunna fullgöra sin uppgift att granska regeringen och förvaltningen.

Riksdagens revisorer tillstyrker att en utredning tillkallas för att undersöka hur riksdagens kontroll av statsverksamheten skall kunna stärkas. JO Nilsson är positiv till tanken i motion 1981/82:255 men anser att i nuläget bör en översyn av JO-ämbetet prioriteras. Riksrevisionsverket konstaterar att riksdagen så sent som år 1980 behandlat den statliga revisionsverksamheten och fattat beslut om vissa ändringar inom denna. Enligt riksrevisionsverket finns det inte skäl att nu föranstalta om en utredning beträffande revisionens huvudmannaskap.

I motion 1981/82:1071 av Arne Gadd och Hans Pettersson i Helsingborg (båda s) föreslås att en särskild ombudsman för invandrarfrågor tillsätts. Beträffande denna fråga har som tidigare framgått remissyttranden avgetts av justitieombudsmannen Anders Wigelius och statens invandrarverk. Båda remissinstanserna avstyrker motionen, bl. a. med hänvisning till att justitieombudsmännen har till uppgift utöva tillsyn över rättstillämpningen i offentlig verksamhet och alltså har att behandla frågor som rör invandrarnas förhållande till myndigheterna.

En översyn av JO-ämbetet bör enligt både motion 1981/82:1147 av Gunnar Biörck i Värmdö (m) och motion 1981/82:2022 av Gösta Bohman m. fl. (m) komma till stånd. (Motiveringen återfinns i motion 1981/82:2018.) I den förstnämnda motionen efterlyses närmare kontakter mellan riksdagen och justitieombudsmännen i fråga om JO:s granskningsverksamhet. I den senare motionen pekas på behovet av att ombudsmännens verksamhet organiseras så att JO i större utsträckning får tillfälle att ägna sig åt principiellt viktiga frågor och därvid direkt kunna fästa riksdagens uppmärksamhet på sådana förhållanden inom statsförvaltningen som är av intresse och bör leda till ett ingripande från riksdagens sida.

Konstitutionsutskottet får för sin del anföra följande.

Vad först gäller önskemålet om en samlad översyn av riksdagens kontrollmakt, däri inbegripet frågan om huvudmannaskapet för den statliga revisionen, anser utskottet att det i och för sig kan anföras skäl som talar för att kontrollmaktsfrågan tas upp i ett vidare perspektiv. Enligt utskottet bör emellertid denna fråga inte aktualiseras i förevarande sammanhang. Som anförts under remissbehandlingen bör resultatet av förvaltningsutredningens arbete avvaktas.

Som inledningsvis framhållits har riksdagen under förra riksmötet uttalat sig för en översyn av JO-ämbetets verksamhet och organisation. Enligt utskottet är det påkallat att nu företa en sådan. I likhet med vad som skedde vid den förra JO-reformen bör det uppdras åt en parlamentariskt sammansatt utredning att genomföra översynen. Utredningen, som lämpligen tillsätts av talmanskonferensen, bör inte vara bunden av några detaljerade direktiv i sitt uppdrag utan kunna förutsättningslöst pröva både principiella frågor om ombudsmännens verksamhet och frågor som har att göra med ämbetets organisation. Utskottet anser sig dock böra peka på några frågeställningar som förefaller ha särskild aktualitet vid en översyn av JO-ämbetet.

Enligt regeringsformen granskar riksdagen rikets styrelse och förvaltning. JO:s uppgift definieras i regeringsformen på det sättet att JO i enlighet med sin av riksdagen beslutade instruktion har att utöva tillsyn över tillämpningen i offentlig verksamhet av lagar och andra författningar. Av instruktionen framgår att JO särskilt skall vaka över att saklighet och opartiskhet iakttas samt att grundläggande fri- och rättigheter inte träds för när. Vidare skall JO verka för att brister i lagstiftningen avhjälps.

Frågan är hur JO på bästa sätt skall kunna fullgöra dessa uppgifter. En tendens i JO:s verksamhet som kunnat iakttas under senare år är att mycken tid och stort intresse ägnas åt att hjälpa enskilda människor till rätta i olika sammanhang i förhållande till myndigheterna. Exempelvis har JO vid ett antal tillfällen anordnat s. k. öppna hus för att ge allmänheten möjlighet till direkt personlig kontakt med JO. Det bör enligt utskottet vara naturligt för den nya JO-utredningen att uppmärksamma denna verksamhet.

En viktig fråga är avvägningen mellan den s. k. klagomålsprövningen å ena sidan och inspektionsverksamheten å den andra. Det är möjligt att en viss förskjutning av JO:s verksamhet till förmån för det senare arbetsfältet bör komma till stånd. Enligt utskottet har utvecklingen visat betydelsen av JO:s insatser i vad gäller granskningen av principiellt viktiga lagstiftningsområden. De nuvarande justitieombudsmännen är också överens om att sådana uppgifter bör komma mera i förgrunden. Mot bakgrund härav bör utredningen särskilt överväga hithörande problem. Det kan därvid bli nödvändigt att också undersöka möjligheten att delegera beslutanderätten i vissa ärenden till erfarna tjänstemän vid JO-expeditionen. Utskottet har med det anförda inte velat säga att klagomålsprövningen är mindre betydelsefull. Som utskottet betonade vid den senaste reformeringen av JO-ämbetet hör tvärtom klagomålsprövningen till JO:s viktigaste uppgifter.

Vid en översyn av JO-ämbetet är det enligt utskottet naturligt att även beakta JO:s roll i förhållande till riksdagen. Utskottet har i samband med den förra JO-reformen understrukit att tillgången till en utanför den offentliga förvaltningen stående, helt självständigt verkande ombudsmannainstitution som har sin grund i folkrepresentationens förtroende i hög grad är ägnad att stärka medborgarnas tilltro till rättsordningen. Denna självständighet gäller

även mot riksdagen som aldrig påverkar JO:s handläggning av enskilda ärenden. Denna ordning skall givetvis inte rubbas. Enligt utskottets mening bör dock utredningen vara oförhindrad att ta upp frågan huruvida JO:s granskning av rättstillämpningen på olika områden i ökad utsträckning kan ske efter kontakt med riksdagen. Detsamma gäller riksdagens uppföljning av iakttagelser som JO gjort. Utskottet vill erinra om att verksamheten hos riksdagens revisorer under senare år har getts en sådan inriktning.

Viktiga frågor för utredningen att ta upp är självfallet JO:s sanktionsmöjligheter. Det gäller här sådana frågor som ansvarsprövning på JO:s initiativ vid allmän domstol eller talan från JO:s sida i disciplinär väg. Utskottet vill erinra om att den s. k. tjänsteansvarskommittén f. n. överväger hithörande frågor. Även förhållandet till justitiekanslern kan vara av intresse att studera. En viktig fråga är JO:s rätt och möjlighet att agera till förmån för enskild som lidit skada till följd av felaktig myndighetsutövning.

Dagens samhälle karaktäriseras av en snabb utveckling på många områden. Den fortgående datoriseringen får t. ex. betydelsefulla verkningar för myndigheternas rättstillämpning. Riksdagens ombudsmän har här en viktig roll när det gäller att följa den framtida rättsutvecklingen.

I samband med 1975 års JO-reform underströks att JO-ämbetet inte skulle utvecklas till ett stort ämbetsverk. Detta uttalande äger i hög grad sin giltighet även i dag. Det är därför av stor betydelse att den nya JO-utredningen ägnar största uppmärksamhet åt erfarenheterna av JO-ämbetets organisation.

Vissa ytterligare frågor som tagits upp i motionerna bör självfallet också övervägas av utredningen. Utskottet tänker t. ex. på frågan om invandrarnas särskilda behov av insatser från JO:s sida med hänsyn till deras speciella situation. Möjligheterna till samarbete i granskningsfrågor mellan JO och riksdagens revisorer bör också uppmärksammas.

Med hänvisning till det anförda förordar utskottet att en översyn av JO-ämbetet kommer till stånd. Enligt utskottet är det av vikt att utredningsarbetet bedrivs skyndsamt.

Utskottet föreslår att samtliga motioner förklaras besvarade med vad utskottet anfört.

Utskottet hemställer

1. att riksdagen uppdrar åt talmanskonferensen att tillsätta en utredning med uppgift att verkställa en översyn av JO-ämbetet i enlighet med vad utskottet anfört,
2. att riksdagen förklarar motionerna 1981/82:255, 1981/82:1071, 1981/82:1147, 1981/82:1154 och 1981/82:2022 yrkande 3 besvarade med vad utskottet anfört.

Stockholm den 18 november 1982

På konstitutionsutskottets vägnar
OLLE SVENSSON

Närvarande: Olle Svensson (s), Yngve Nyquist* (s), Bertil Fiskesjö (c), Wivi-Anne Cederqvist (s), Hans Nyhage (m), Kurt Ove Johansson (s), Kerstin Nilsson (s), Gunnar Biörck i Värmdö (m), Sture Thun (s), Elisabeth Fleetwood (m), Karin Ahrland (fp), Nils Berndtson (vpk), Ove Eriksson* (m), Ingvar Björk* (s) och Bengt Kindbom (c).

* Ej närvarande vid justeringen.

Särskilt yttrande

av Hans Nyhage, Gunnar Biörck i Värmdö, Elisabeth Fleetwood och Birger Hagård (alla m), som i anslutning till utskottets yttrande angående frågan om en samlad översyn av riksdagens kontrollmakt, anför:

Riksdagens kontrollmakt gäller dels gentemot regeringen, dels gentemot domstolar och förvaltningsmyndigheter. Regeringens handlande granskas i första hand, från konstitutionell synpunkt, av konstitutionsutskottet; domstolar och myndigheter, statliga och kommunala, granskas ur juridisk synvinkel i första hand av justitieombudsmännen, och den statliga förvaltningen sakrevisionmässigt främst av riksdagens revisorer. Riksdagen som sådan har möjlighet att agera på basis av framställningar från konstitutionsutskottet och riksdagens revisorer. Förändringar av något av de instrument (KU, JO och RR), som i första hand tillhandahåller underlag för riksdagens utövande av kontrollmakten, kan givetvis påverka även de andra kontrollinstrumentens uppgifter och funktioner. En översyn av JO-ämbetets uppgifter och verksamhet, för vilken riksdagen redan under förra riksmötet uttalat sig, är emellertid i sig en så omfattande uppgift att denna för närvarande bör ha företräde framför den större uppgiften att verkställa en "samlad översyn" av riksdagens kontrollmakt. Detta förhållande bör likväl icke utgöra hinder för en utredning om JO-ämbetet att i sina överväganden, om så anses erforderligt, också inbegripa relationerna mellan de organ, som riksdagen har till förfogande för utövande av kontrollmakten, såväl inbördes som i förhållande till riksdagen själv. I vilken omfattning en "samlad översyn" därefter kan anses erforderlig blir rimligtvis beroende av vad en utredning av JO-ämbetet kommer fram till liksom av vad förvaltningsutredningen kan ha att anföra i saken.