

Redogörelse

1979/80: 1

Justitieombudsmännens ämbetsberättelse

Norstedts Tryckeri
Stockholm 1979

Innehåll

Justitieombudsmännens ämbetsberättelse

Skrivelse till riksdagen	9
Inspektionsverksamheten	15

I DOMSTOLAR m. m.

Disciplinansvar för domare som kastat bort vissa handlingar som ena parten ingivit i ett expropriationsmål	18
Disciplinansvar för åklagare i anledning av beslut om anhållande av två otillräckligt identifierade personer	23
Kritik mot en åklagare för allvarliga felbedömningar vid användandet av straffprocessuella tvångsåtgärder	48
Frikorten från SAS m. m.	57
Om skyldigheten att inleda förundersökning (23 kap. 1 § rättegångsbalken)	58
Vilken politisk åskådning man har är vars och ens ensak och inte något som behöver uppges vid förhör under en förundersökning i brottmål	62
Granskning av polisens åtgärder vid demonstrationer m. m. i anledning av skolbygge i Ålidhem, Umeå kommun; särskilt tillämpningen av lagen om tillfälligt omhändertagande (LTO)	64
Polisingripande mot trettonårig flicka i vänthallen på en tunnelbanestation i Stockholm	94
Kritik bl. a. mot att polismän inte legitimerat sig, trots begäran därom, och mot att en person som skulle medfölja till polisstationen inte fått sitta på sätet i bussen	98
Vissa övriga ärenden	104

II FÖRSVARET m. m.

Disciplinär åtgärd mot major och fänrik för tjänstefel vid anordnande av orienteringslöpning inom område där skarpskjutning pågick	143
Fråga om lämpligheten av att militär chef innehar styrelseuppdrag i enskilt företag	145
Felaktiga inkallelser och bestraffningar av vapenvägrare	151
Utformning av tjänstgöringsintyg för värnpliktiga	154
Fråga om värnpliktig vägrats läkarvård	158
Vissa övriga ärenden	167

III VÅRDOMRÅDET

Kriminalvård

Förhållandena på allmänna häktet i Stockholm	170
Visitation på kriminalvårdsanstalt. Samarbete mellan kriminalvård och polis	182
Gränsdragningen mellan kroppsvisitation och kroppsbesiktning ..	194
Vissa övriga ärenden	197

Socialvård

Otillåten permission för elev som intagits för observation på ungdomsvårdsskola	213
Affischering på daghem och barnavårdscentraler	217
Kraven på barnavårdsutredning när barn utsatts för incestbrott. Även fråga om uppföljning av sådant barnavårdsärende	219
Villkorligt upphörande av samhällsvård m. m.	230
Specialavdelning på ungdomsvårdsskola. Permission och beräkning av maximal vistelsetid	241
Socialförvaltnings handläggning av ärenden 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 stycket, samt 9 § tredje stycket barnavårdslagen)	250
Omfattningen av social centralnämnds uppgiftsskyldighet i samband med personutredning i körkortsärenden	259
Kommuns ansvar för tillämpningen av vårdlagstiftningen	268
Vissa övriga barnavårdsärenden	271

Sjukvård m. m.

Användningen av videoteknik i den psykiatriska sjukvården	285
Kollektiv utskrivning av patienter	298
Omsorgsvård – dröjsmål med utskrivning av elev från särskola ..	302

Socialförsäkring

Bristande samordning av förmåner vid sjukdom och arbetslöshet .	304
Fråga om kvittning av försäkringskassas fordran för utgivet bidragsförskott mot allmänt barnbidrag	308
Begynnelse tiden för bidragsförskott skall beräknas med utgångspunkt från den månad då rätt till bidragsförskott inträtt och inte den månad då utredningen i ärendet avslutats	310

IV FÖRVALTNINGEN I ÖVRIGT

JO:s tillsynskompetens m. m.	315
Frågor om myndighets organisation, jäv, arbetets gång m. m.	
Jäv i tjänstetillsättningsärende	320
Måste en tjänsteman, som enligt ett statligt verks interna föreskrifter skall "delta i beslutet" i visst ärende, vilket avgörs av verkschefen, vara närvarande personligen vid föredragningen inför verkschefen?	322
Uppskjuten prövning av återopad inkomstminskning i bostadsbidragsärende. Kritik av förmedlingsorgan för att ha begärt komplettering av sökanden då det av återförvisningsbeslut framgick hur den bidragsgrundande inkomsten bestämts	326
Ena gränsen av en planerad skjutbana sammanföll med gränsen mellan två kommuner som tillika utgjorde gräns mellan två län. Fråga huvuvida den angränsande kommunen borde ha hörts i ärendet om anläggandet av skjutbanan. Fråga även om handläggningstid	328
Fråga om myndighets rätt att utan sakprövning skilja sig från ärende rörande ansökan om visst tillstånd	331
Dokumentation och kommunikering av muntliga upplysningar i upphandlingsärende	334
Offentlighet och sekretess m. m.	
Åtal mot ordförande i social centralnämnd för brott mot tystnadsplikt	340
Frågor om tillåtligheten enligt äldre lydelse av tryckfrihetsförordningen av att – vid förundersökning och i rättegång – utfråga förläggare om vem som författat en under pseudonym utgiven tryckt skrift	344
Rutinerna vid utlämnande av allmänna handlingar	355
Vid förhör under förundersökning bör dold bandinspelning inte få förekomma	359
Om en till myndighet inkommen framställning återkallas, får handlingen inte för den skull återsändas eller förstöras. Ej heller får den strykas ur diariet	361
Behovet av rutiner för handläggning av begäran att få ta del av allmän handling	364
Till myndighet ingivet utkast till avtal är att anse som inkommen och därmed allmän handling	366
Rutinerna vid naturvårdsverkets produktkontrollbyrå för utlämnande av allmänna handlingar	367

Utlämnande av adressuppgift ur länsstyrelses personregister	370
Får myndighet som villkor för ekonomiskt stöd till politiskt ungdomsförbund kräva uppgift om vilka som deltagit i verksamheten? Villkoret var uppställt i syfte att kontrollera att bidragsbestämmelserna följdes	375
Om diarietföring hos länsstyrelse och hälsovårdsnämnd av en rapport om luftförorening	377
Utlämnande ur värdepostbok av uppgifter, som delvis har ansetts vara sekretesskyddade	384
Om rätten för forskare vid Sveriges geologiska undersökning (SGU) att fritt meddela sig med pressen	385

Exekution

Handräckning enligt 191 § utsökningslagen för återtagande av pressenningar har kommit att riktas mot tredje man, som hade godset i sin besittning men inte blivit underrättad om förrättningen. Fråga dels om förutsättningar överhuvud funnits för verkställighet utan ny exekutionstitel, riktad mot tredje man, dels om inte förrättningen i vart fall bort inställas och underrättelse tillställas tredje man. Tillika fråga om åtgärder vid förnyat försök till verkställighet	388
Tillämpningen av regeln i 193 § 2 mom. andra punkten utsökningslagen om utsträckt anstånd med vräkning	396
Redovisning av underhållsbidrag som innehållits genom införsel har fördröjts till följd av arbetsgivares datautbetalningsrutiner . . .	399
Underrättelse enligt 59 § utsökningslagen vid utmätning i över-skjutande skatt till betalning av felparkeringsavgift	402

Taxering och uppbörd

Tid för framställning om eftertaxering har försuttit oaktat utredning i form av revisionspromemoria varit klar i god tid före fristens utgång	407
Oriktiga skattekrav har drabbat enskild på grund av ett flertal felaktigheter från myndigheternas sida. Myndigheterna har visat olämplig attityd gentemot den enskilde när denne sökt rättelse. Vidare fråga om ändring enligt datalagen av felaktig registeruppgift	409
Skattskyldigs begäran om muntlig förhandling med vissa angivna vittnesförhör har avslagits av länsskatterätt som samtidigt bifallit intendents eftertaxeringsframställning med motivering bl. a. att den skattskyldige inte kunnat styrka sitt påstående	422
Obestyrkt påstående från ledamot i taxeringsnämnd har lagts till grund för taxering utan att den skattskyldige dessförinnan fått ordentlig möjlighet att bemöta påståendet. Frågan om en taxeringsfunktionärs trovärdighet utan vidare kan anses större än deklaratens	427

Redogörelse för vissa ärenden från en inspektion hos en lokal skattemyndighet	430
Vissa övriga ärenden	440

Tjänstemannafrågor

Sedan disciplinförfarande inletts genom utfärdande av anmaning enligt 14 kap. 1 § lagen (1976:600) om offentlig anställning, skall ärendet avgöras av myndigheten i den sammansättning som är föreskriven för prövning av disciplinfråga även om utgången anses böra bli att disciplinpåföljd inte åläggs	454
Begäran om disciplinåtgärd mot kommunal befattningshavare när kommunen redan upptagit och sedermera avgjort eget ärende om disciplinåtgärd	456
Lagen (1965:276) om inskränkning i rätten att föra talan mot offentlig arbetsgivares beslut är tillämplig också när talan skulle ha förts genom kommunalbesvär	458
Myndighet får inte låta utfråga sökande till tjänst om deras politiska uppfattning	459
Vissa övriga ärenden	463

Byggnads- och planväsendet

Stadsarkitekts handläggning av ansökan om tillstånd till byggnadsföretag	466
Fråga om tillämpning av 5 § 1. lagen (1976:666) om påföljder och ingripanden vid olovligt byggande m. m.	470
Fråga om införande av nybyggnadsförbud för att motverka att områden, som är avsedda för fritidsbebyggelse, ianspråktagas för icke planerat permanentboende. Vidare fråga om riktlinjer för dispensgivning beträffande dylika förbud m. m.	473

Övrigt

Fråga om prästs skyldighet att på föräldrars begäran döpa barn ..	482
Myndighets befogenhet att i ärende om bostadsbidrag låta besiktiga bostad för att utreda om man och kvinna sammanbor under äktenskapsliknande förhållanden o. d.	489
Länsstyrelses tillämpning av villkor uppställt i beslut av koncessionsnämnden för miljöskydd har befunnits felaktig. Kritik här emot	497
Fråga om tillämpning av 19 § varusmugglingslagen; särskilt vad avser skyldigheten att föra protokoll vid och utfärda bevis om kroppsvisitation	502
Barnolycksfall i ett grustag har aktualiserat bl. a. tillämpningen av vissa i allmänna ordningsstadgan (1956:617) meddelade föreskrif-	

ter angående åtgärder till allmänhetens säkerhet och av vissa anvisningar för länsstyrelsernas handläggning av ärenden om täkt av grus m. m.	507
Fråga om omfattningen av myndighets skyldighet att höra samerna vid nyttjanderättsupplåtelse m. m. inom renskötelsns åretruntmarker	514
Vissa andra ärenden	528

BILAGOR

1. Redogörelse för justitieombudsmännens tjänstgöring samt för personalorganisationen	531
2. Företeckning över de ärenden, som varit anhängiga hos regeringen under tiden den 1 juli 1978—den 30 juni 1979 genom skrivelser från justitieombudsmännen före den 1 juli 1978	533
3. Sakregister	534
4. Summary in English	557

Till RIKSDAGEN

Riksdagens ombudsmän överlämnar härmed sin ämbetsberättelse för perioden den 1 juli 1978 – den 30 juni 1979.

I februari 1979 redovisade vi i en särskild s. k. korrekturupplaga ett antal JO-beslut från första halvåret 1978 som vi ansett vara av mera allmänt intresse och därför förtjänta av att ges ut i förtid. De beslut som redovisas i korrekturhäftet finns med i sin helhet i denna ämbetsberättelse.

Den 3 april 1978 avsade sig justitieombudsmannen, tillika administrative chefen för riksdagens ombudsmannaexpedition, Ulf Lundvik uppdraget att vara justitieombudsman i och med utgången av november månad 1978. Vid val den 6 december 1978 utsågs hovrättspresidenten Per-Erik Nilsson att vara justitieombudsman, tillika administrativ chef för ombudsmannaexpeditionen. Justitieombudsmannen Leif Ekberg avsade sig den 19 februari 1979 uppdraget att vara justitieombudsman från och med den 1 maj 1979. Vid val den 23 maj 1979 utsågs departementsrådet Sigvard Holstad att vara justitieombudsman.

Fråga om ändring av arbetsordningen för riksdagens ombudsmannaexpedition kommer att tas upp under innevarande verksamhetsår. Arbetsordningen finns intagen i ämbetsberättelsen 1977/78 s. 448 ff.

Beträffande de ärenden som har varit anhängiga under perioden antecknas följande.

Balans från 1.7. 1978	650
Nya ärenden	
Remisser och andra skrivelser från myndigheter	13
Klagomål och andra framställningar från enskilda	3 023
Initiativärenden med anledning av inspektioner o. d.	156
Initiativärenden på grund av tidningsartiklar	9
Summa balanserade och nya ärenden	3 851
Härav avgjorda 1.7.1978–30.6.1979	3 142
Balans 30.6.1979	709

Månadsöversikt över ärendena

	Nya	Avgjorda	Balans
Juli	224	145	729
Augusti	209	248	690
September	232	295	627
Oktober	278	258	647
November	319	333	633
December	260	227	666
Januari	268	304	630
Februari	261	235	656
Mars	317	366	607
April	291	217	681
Maj	305	265	721
Juni	237	249	709
	3 201	3 142	

Det registrerades 3 201 nya ärenden under perioden. Det var 31 fler än under närmast föregående verksamhetsperiod. 165 av de nya ärendena var initiativärenden och 13 var remisser från departement och myndigheter. Antalet klagörenden uppgick alltså till 3 023. Det betyder en ökning med 30 jämfört med föregående verksamhetsår.

Klago- och initiativärenden under perioden 1.1.1968–30.6.1979

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

Under perioden avgjordes 3 142 ärenden. Av dessa var 2 929 klagörenden och 197 inspektions- och andra initiativärenden. 11 ärenden avsåg remisser från statsråd. Av dessa besvarades 10 genom följande utlåtanden.

JO Lundvik

1) Över rättighetsskyddsutredningens betänkande (SOU 1978: 34) Förstärkt skydd för fri- och rättigheter

2) Över datalagstiftningskommitténs delbetänkande (SOU 1978: 54) Personregister – datorer – integritet

3) Över 1978 års vallagskommitténs delbetänkande (SOU 1978: 64) Översyn av vallagen

4) Över JK-utredningens betänkande (SOU 1978: 59) JK-ämbetet, översyn av justitiekanslerns arbetsuppgifter och statens tvistehandläggning.

JO Nilsson

Över betänkandet (SOU 1978: 79) Förslag till undersökning om hushåll, bostäder och sysselsättning, avgivet av kommittén med uppdrag att utreda frågan om behovet av framtida folk- och bostadsräkningar (FOB-utredningen).

JO Uhlin

Över kommunalbesvärskommitténs betänkande (SOU 1978: 84) Instansordningen i kommunalbesvärsmål.

JO Ekberg

1) Över betänkandena (Ds S 1978: 11 – 13) Pillerpriser, Den statliga läkemedelskontrollen och Läkemedelsinformationen

2) Över medicinalansvarskommitténs huvudbetänkande (SOU 1978: 26) Hälso- och sjukvårdspersonalen.

Vidare har JO Lundvik – efter remiss från riksdagens förvaltningskontor – yttrat sig över "Förslag till program för jämställdhet inom den inre riksdagsförvaltningen". JO Wigelius har avgivit yttrande till domstolsverket över verkets utredning med översyn av 1973 års notariereform.

Utlåtandena har inte tagits med i ämbetsberättelsen.

Tablå över utgången i de under den 1 juli 1978–den 30 juni 1979 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				2
Polisväsendet	4	4			8
Försvarsväsendet	5				5
Kriminalvård	1	2			3
Barna- och ungdomsvård ..	6	34			40
Social- och sjukvård	13	9			22
Exekutionsväsendet	10	4			14
Taxerings- och uppbörds- väsendet	27	35			62
Övriga förvaltningsärenden	13	24			37
Summa ärenden	82	115			197

Tablå över utgången i de under perioden den 1 juli 1978 – den 30 juni 1979 hos riksdagens ombudsmän avgjorda klagörendena.

Sakområde	Avvisn. eller av görande utan sär- skild ut redning	Övertäm- nande enl. 18 § instr.	Avgjorda efter ut- redn. utan kritik	Erinran eller annan kritik	Åtal eller discipli- när be- straff- ning
Domstolsväsendet	70		132	19	1
Åklagarväsendet	31	13	59	11	
Polisväsendet	86	2	207	61	
Försvarsväsendet	20		18	5	1
Kriminalvård	33	10	208	39	
Barna- och ungdomsvård	45		68	11	1
Socialhjälp och äldreomsorg ..	30		31	4	
Nykterhets- och narkoman- vård	4		7	4	
Sjukvård	73	8	93	6	
Allmän försäkring	44		57	10	
Arbetsmarknaden m. m.	10	1	16	5	
Byggnads- och vägarbete	52	1	41	20	
Exekutionsväsendet	18		55	11	
Kommunal självstyrelse	69	1	43	9	
Övriga länsstyrelse- och kom- munikationsärenden	53	1	60	3	
Taxerings- och uppbörds- väsendet	89		118	64	
Utbildnings-, kultur-, kyrko- frågor m. m.	45	2	36	5	
Jordbruksärenden, miljö- och hälsovård m. m.	58	1	65	16	
Tjänstemannaärenden	67	2	42	12	
Offentlighetsärenden	20		28	23	
Övriga förvaltningsärenden ...	57		42	15	
Frågor utanför kompetensom- rådet och oklara yrkanden ..	131				
Summa ärenden	1 105	42	1 426	353	3

Under perioden har åtal anställt i ett fall. Åtalet har riktats mot en ordförande i en social centralnämnd för brott mot tystnadsplikt. Vidare har åtgärd för disciplinär bestraffning vidtagits i två fall, nämligen mot

1) en rådman för förstörande av skriftligt material i expropriationsmål, och

2) med tillämpning av 83 § militära rättegångslagen mot en major och en fanrik för tjänstefel vid anordnande av orienteringslöpning inom område där skarpskjutning pågick.

Med stöd av 18 § instruktionen för justitieombudsmännen har klagomål i 42 fall lämnats över till annan myndighet för prövning och avgörande. De flesta – eller 13 stycken – har lämnats över till riksåklagaren eller annan åklagare. Kriminalvårdsstyrelsen och socialstyrelsen eller medicinalväsendets ansvarsnämnd har övertagit 10 respektive 8 stycken.

Inspektionsverksamheten under perioden redovisas särskilt.

Den 11 oktober 1978 hölls ett sammanträde med riksdagens JO-delegation. Då diskuterades JO:s anslagsäskanden och organisatoriska frågor.

Intresset i utlandet för det svenska JO-ämbetet är fortfarande stort. Vi tar emot ett stort antal besök och får många brevförfrågningar. Vi har haft besök av bl. a. Inger Hansen, Privacy Commissioner vid Canadian Human Rights Commission, och av två av de österrikiska ombudsmännen, nämligen dr Franz Bauer och Gustav Zeillinger.

Den 5–7 oktober 1978 hölls det tredje mötet mellan de nordiska ombudsmännen i Helsingfors. Från Finland deltog justitieombudsmannen Jorma S. Aalto och biträdande justitieombudsmännen Aapo Lehtovirta, från Danmark Folketingets ombudsman Lars Nordskov Nielsen, från Norge Stortingets ombudsman för förvaltningen Erling Sandene samt från Sverige justitieombudsmännen Ulf Lundvik, Anders Wigelius, Karl-Erik Uhlin och Leif Ekberg. Vid mötet behandlades bl. a. frågor om inriktningen av justitieombudsmannens verksamhet för att trygga den enskilda medborgarens intressen och rättigheter, informationen om justitieombudsmannens verksamhet, justitieombudsmannens rättsbildande verksamhet och hans funktion vid dirigerandet av förvaltningen samt de nordiska ombudsmännens ställning i det internationella samarbetet mellan justitieombudsmännen.

JO Lundvik deltog i september 1978 i the International Bar Association's möte i Sydney och då särskilt i mötet med dess "Ombudsman Committee". JO Lundvik deltog även som observatör vid ett möte i Brisbane, där ombudsmän från Australien och angränsande regioner hade sitt årliga möte. I Canberra sammanträffade JO Lundvik med personer i ledande ställning för diskussion om förvaltningsdomstolar i Sverige. JO Lundvik deltog senare i september 1978 i det första mötet med styrelsen för the International Ombudsman Institut i Edmonton, Canada, och utsågs därvid till ordförande i styrelsen. JO Lundvik deltog den 20–22 oktober 1978 i en konferens om ombudsmannasystemet och dess framtid. Konferensen hölls i Ditchley Park, Storbritannien, och hade anordnats av the Hansard Society for Parliamentary Government.

JO Wigelius deltog den 27 november 1978 i en diskussion om fångars rättssäkerhet som Norges Kriminalistförening i Oslo hade anordnat.

JO Ekberg deltog i det 28:e Nordiska juristmötet i Köpenhamn den 23–25 augusti 1978. JO Ekberg deltog vidare i ett seminarium i tjänstemannarätt i Geilo den 21–24 januari 1979. Seminariet hade anordnats av institutet för offentlig rätt vid universitetet i Bergen. Med i det seminariet var också Folketingets ombudsman Lars Nordskov Nielsen och Stortingets ombudsman för förvaltningen Erling Sandene.

Som bilagor till denna skrivelse fogas en översikt av justitieombudsmännens tjänstgöring samt för personalorganisationen (bilaga I), en förteckning över ärenden, som har varit anhängiga hos regeringen under perioden

den 1 juli 1978—den 30 juni 1979 genom skrivelser från justitieombudsmännen före den 1 juli 1978 (bilaga 2), ett sakregister till justitieombudsmännens ämbetsberättelser 1976/77—1979/80 (bilaga 3) och en kortfattad redogörelse på engelska för innehållet i ämbetsberättelsen (bilaga 4).

Stockholm i riksdagens ombudsmannaexpedition i oktober 1979.

PER-ERIK NILSSON

ANDERS WIGELIUS

KARL-ERIK UHLIN

SIGVARD HOLSTAD

Ulf Hagström

Inspektionsverksamheten m. m.

I Justitieombudsmännens ämbetsberättelse avgiven vid riksmötet 1977/78 redogörs på s. 15 för de regler som gäller för JO:s inspektionsverksamhet och för vissa uttalanden som gjorts av konstitutionsutskottet under förarbetena till nu gällande instruktion för justitieombudsmännen. Till denna redogörelse hänvisas här.

Under perioden den 1 juli 1978—den 30 juni 1979 har följande inspektioner företagits.

JO Lundvik har inspekterat arbetsdomstolen (21–24 och 28 augusti 1978). *JO Nilsson* har inspekterat kronofogdemyndigheterna i Umeå och Handen (19–20 februari respektive 30–31 maj 1979). Såväl Lundviks som Nilssons inspektioner har haft rutinkaraktär.

JO Wigelius har inspekterat Jämtbygdens, Östersunds och Jakobsbergs tingsrätter, åklagarmyndigheten i Östersunds åklagardistrikt, polismyndigheterna i Östersunds och Södertälje polisdistrikt, övervakningsnämnden, skyddskonsulenten, allmänna häktet, överförmyndaren och allmänna advokatbyrån i Östersund samt kriminalvårdsanstalten Hall.

Inspektionerna har bedrivits på sedvanligt sätt genom granskning av diariet och akter. Uppmärksamheten har främst varit inriktad på rättssäkerhetsfrågor. De flesta iakttagelser som gjorts vid inspektionerna har kunnat klaras upp på platsen utan efterföljande remissförfarande. Iakttagelserna har då endast redovisats i inspektionsprotokollet.

JO Uhlin har inspekterat följande civila myndigheter:

länsstyrelsen i Hallands län, statens naturvårdsverk och koncessionsnämnden för miljöskydd

samt följande militära myndigheter:

Kronobergs regemente, Upplands flygflottilj med flygvapnets krigsskola, Skaraborgs regemente och försvarsområde, Livregementets husarer, Göta trängregemente samt Västra militärområdesstabens.

Inspektionen av länsstyrelsen i Hallands län var en ren rutininspektion. Inspektionerna av naturvårdsverket och koncessionsnämnden var närmast av studie- och informationsnatur och bör ses mot bakgrund av det icke obetydliga antalet klagorenden rörande miljö- och naturvård, jaktvård m. m. Vid besöket på naturvårdsverket skedde emellertid också en genomgång och granskning av handlingar och beslut på några byråer.

Vid inspektionerna av truppförband och andra militära enheter har på sedvanligt sätt ägnats uppmärksamhet åt rättsvården, beskaflenheten av

förläggings- och fritidslokaler, mathållningen och personalvården m. m. De värnpliktiga ledamöterna i förbandsnämnderna, kompaniassistenter och andra har beretts tillfälle att framföra synpunkter, varjämte upplysningar inhämtats från personalvårdsofficerare och personalvårdskonsulenter. Besöket på västra militärområdesstabens avsåg utbyte av informationer med militärbefälhavaren.

JO Ekberg har inspekterat uppbördsenheten vid länsstyrelsen i Stockholms län. Inspektionerna fördelar sig i övrigt enligt följande.

Socialvården: Socialförvaltningen i Lunds kommun samt statens vårdanstalt för alkoholmissbrukare vid Östersunds sjukhus. Socialförvaltningen i Olofströms kommun har inspekterats av tjänstemän på JO:s uppdrag.

Sjukvården: Södra klinikerna vid Jönköpings centrallasarett och S:t Sigfrids sjukhus i Växjö samt utskrivningsnämnderna för Jönköpings län och för Kronobergs län.

Omsorgsvården: Omsorgsstyrelserna i Uppsala län och Örebro län samt beslutsnämnderna för samma län. Västra Marks specialistsjukhus i Örebro har också inspekterats.

Allmän försäkring: Malmöhus allmänna försäkringskassa.

Skatteväsendet: Lokala skattemyndigheten i Nacka fögderi.

Inspektionerna har i några fall aktualiserats av kritik som framförts mot myndigheten i klagomål eller på annat sätt. I ett par fall har myndigheten själv initierat inspektionen. Liksom tidigare år har inspektionen i vissa fall varit av rutinkaraktär. I andra fall har den motiverats av en önskan att studera verksamheten ute på fältet, att orientera sig om nyheter i lagstiftning och handläggning samt att genom samtal med olika befattningshavare få belyst olika tillämpningsfrågor som är aktuella hos myndigheten. Vid inspektionerna har granskning genomgående skett av myndighetens protokoll, diarium, beslut och andra handlingar.

Inspektionerna har föranlett ett stort antal initiativ. Prövningen av dessa ärenden redovisas i viss utsträckning i förevarande berättelse. Vid inspektionen av lokala skattemyndigheten i Nacka fann JO sig föranlåten att ta upp bl. a. nitton ärenden som angick myndighetens egen ärendehantering. Ärendena fördelade sig över flertalet av de ärendetyper som förekommer hos en lokal skattemyndighet. Inom varje ärendetyp hade inspektionen av naturliga skäl fått begränsas till ett stickprovsmässigt utvalt granskningsunderlag. Vid den slutliga prövningen av inspektionsärendena kunde JO i nästan samtliga fall konstatera felaktigheter och brister, både av materiell och formell natur, i ärendehantering. Utan JO:s ingripande hade enskild i en del av fallen kommit att lida bestående rättsförlust. I anledning av inspektionsiakttagelserna rekommenderade JO Ekberg skattechefen i Stockholms län att låta företa eftergranskning av samtliga de beslut om sanktionsavgifter som under år 1978 meddelats av lokala skattemyndigheten. Dessutom skickades till länsstyrelsen och riksskatteverket kopior av

samtliga JO:s beslut i inspektionsärendena för att ge dessa, i egenskap av ordinarie tillsynsmyndigheter, en samlad bild av inspektionsresultatet.

Inspektionerna har tagit sammanlagt 24 dagar i anspråk, varav JO deltagit 19 dagar.

I. Domstolar m. m.

Disciplinansvar för domare som kastat bort vissa handlingar som ena parten ingivit i ett expropriationsmål

Förevarande fall – JO:s ärende dnr 2178-1978, vari justitieombudsmannen Anders Wigelius väckt fråga om disciplinpåföljd för rådmannen i Stockholms tingsrätt Anders Meurling – refereras här genom återgivande av statens ansvarsnämnds beslut den 12 juni 1979. Beslutet, som i allt väsentligt redovisar JO:s utredning och ståndpunkter i ärendet, har följande innehåll.

Bakgrund

Vid Stockholms tingsrätt, tionde avdelningen (fastighetsdomstolen), hölls den 17 februari 1978 under ordförandeskap av Meurling en förberedelse i ett expropriationsmål (F 9/78) mellan Vallentuna kommun, kärande, och Harry Lange, svarande. I skrivelse till JO den 25 september 1978 anförde Lange klagomål mot Meurling. Lange uppgav i skrivelsen att det kommit till hans kännedom att Meurling kastat bort viktigt bevismaterial som vid förberedelsen getts in till rätten. Enligt Lange var materialet av största betydelse och han ansåg det osäkert om det kunde framskaffas igen.

Med anledning av Langes klagomål och vad som förekommit vid behandlingen därav meddelade JO Wigelius beslut den 26 mars 1979. Enligt detta fann JO Wigelius att Meurling genom att kasta vissa handlingar uppsåtligen åsidosatt vad som ålegat honom i hans tjänst som rådmän, att felet inte kunde anses som ringa och att Meurling därför gjort sig skyldig till tjänsteförseelse enligt 10 kap. 1 § första stycket lagen (1976: 600) om offentlig anställning.

Parternas ståndpunkter vid ansvarsnämnden

Under hänvisning till sitt nyss återgivna beslut har JO Wigelius i skrivelse den 26 mars 1979 till ansvarsnämnden anmätt Meurling för disciplinär åtgärd.

Meurling har medgivit "tjänstefel" bestående i att han kastat vissa handlingar som under hans ordförandeskap getts in till rätten men förklarat sig anse disciplinär åtgärd ej vara påkallad.

Utredningen hos JO

Angående de närmare omständigheter som ligger till grund för anmälan till ansvarsnämnden har i JO Wigelius beslut gjorts bl. a. följande anteckningar. Lange hade, innan denne vände sig till JO, begärt hos tingsrätten att utredning skulle företagas om huruvida några av honom vid förberedelsen ingivna handlingar hade kastats bort. I samband därmed avgav Meurling den 1 september 1978 ett yttrande till chefsrådmannen i fastighetsdomstolen, Hans Engfeldt. Därvid anförde Meurling bl. a. följande.

I förberedelsens slutskede ingav Lange det material som i målakten intagits som aktbilagor 144–161. Materialet åberopades till belysande av att skada uppkommit för Lange genom expropriationen, som bland annat nödvändiggjort flyttning av en av honom driven rörelse från Vallentuna till Kristinehamn. En del av skadan utgjordes av kostnad för nytryck av beställningssedlar, adresslappar, påsar som av Lange till hand erhöles vykortsförsäljare som kundreklam, kuvert med firmatryck och dylikt. Utöver det material som intogs i akten företedde Lange ytterligare material av beskaffenhet som nyss nämnts. Jag framhöll för Lange att detta material icke kunde sägas utgöra skriftlig bevisning — det saknar sådan tankemässig innebörd att bevisvärde som skriftligt bevis föreligger — och att det följaktligen icke kunde intagas i och onödigtvis belasta akten. Langes inställning var emellertid den att materialet borde intagas i akten, enär det tjänade till upplysning om rättmätigheten av hans anspråk. Jag vet icke, om Lange, när han avlägsnade sig, möjligen hade den uppfattningen att materialet tillförts akten. Då det framstod för mig som uppenbart att Lange hade i rikt mått tillgång till materialet i ytterligare exemplar, kastade jag materialet. Det är omöjligt för mig att nu lämna några uppgifter till närmare identifiering av detsamma. Enligt min uppfattning är det helt uteslutet att Lange genom mitt handlande blivit frånhänd processmaterial av betydelse för honom i rättegången. Jag kan medge, att det måhända varit något förhastat av mig att kasta materialet. Det hade säkerligen varit lämpligare att innesluta det i ett kuvert, som senare kunnat tillhandahållas Lange, varjämte anteckning om detta förfarande bort ske i protokollet.

Det bör anmärkas att aktbilagorna 143–161 huvudsakligen utgörs av beställningssedlar, adresslappar, reklampåsar och kuvert med Langes firmatryck, men att det bland bilagorna även finns några handlingar, som innehåller uppgifter och argumentation i målet.

Protokoll över samtal, som föredraganden i ärendet haft med Meurling på ombudsmannaexpeditionen den 20 december 1978, har bl. a. nedanstående innehåll.

Kort tid efter det Lange ingett de handlingar som åsatts aktbilagenumren 143–161 gav Lange in ytterligare material. Detta utgjorde i och för sig inte kopior av det tidigare ingivna materialet men torde ha varit i huvudsak av samma beskaffenhet. Meurling kan inte med säkerhet säga men tror att Lange lämnade över materialet efter det förhandlingen var avslutad. Meurling meddelade Lange omedelbart att rätten inte kunde ta emot materialet, men Lange avlägsnade sig utan att ta tillbaka det. Meurling tog inte

del av materialet i direkt anslutning till att det ingavs. Meurling har inte något direkt minne av att han senare gick igenom materialet men förutsätter att han gjorde det för att förvissa sig om vad det innehöll. Meurling kastade därefter materialet i papperskorgen. Anledningen härtill var att materialet inte kunde betraktas som något skriftligt bevis i egentlig mening och därför inte borde tillföras akten. Meurling var därvid övert ygad om att Lange hade ytterligare exemplar av materialet som han lämpligen vid kommande huvudförhandling kunde förete för rätten. Meurling tillstår att han nu inser att hans handlande var oöverlagt och förhastat. Meurling uppger vidare att han är medveten om att materialet, liksom det tidigare ingivna materialet (aktbil. 143–161), kunde ha visst värde i utrednings-syfte. Han hade dock som nyss sagts grundad anledning att tro att Lange hade fler exemplar. Han tror inte att Lange kommer att lida någon skada på grund av Meurlings handlande då käranden säkerligen kommer att vitsorda att det av Lange ingivna materialet verkligen existerat.

Även Lange avgav yttrande till JO Wigelius.

Sedan JO Wigelius i skrivelse den 22 februari 1979 till Meurling anfört att han övervägde att anmäla denne till ansvarsnämnden för tjänsteförseelse med anledning av att Meurling vid den tidigare nämnda förberedelsen kastat bort vissa handlingar som Lange gett in, anförde Meurling i yttrande den 23 februari 1979 att syftet med hans handlande varit endast att befria akten från material som enligt hans mening saknade betydelse för målets avgörande.

JO Wigelius' bedömning

I sitt tidigare nämnda beslut har JO Wigelius gjort följande bedömning.

Jag finner det uppenbart att en domare aldrig i ett pågående mål kan få på eget bevåg göra sig av med handlingar som parterna givit in, och jag anser det synnerligen beklagligt att Meurling tagit sig för att slänga ifråga-varande handlingar, när han för sin del ansåg dem sakna betydelse för målets avgörande. Tyvärr har det inte gått att fastställa vilka handlingar som Meurling förstört för Lange, men förmodligen kan man utgå från att det rört sig om i huvudsak samma sorts material som Lange tidigare ingivit vid slutet av förberedelsen den 17 februari 1978 och som intagits i akten som aktbilagorna 143–161. Det är att märka att det bland dessa aktbilagor ingår några handlingar som kan vara att betrakta som urkunder. Eftersom jag inte vet vilka handlingar som slängts, kan jag inte utesluta att det bortkastade materialet skulle ha kunnat få viss betydelse i målet. Som framgått uppgav Meurling vid samtalet på ombudsmannaexpeditionen att han var medveten om att materialet kunde ha visst värde för utredningen. Ytterligare en omständighet som bör framhållas är att Meurling tydligen inte underrättat Lange om att han kastat materialet. Med hänsyn särskilt till att det inte kunnat utredas vilka handlingar som Meurling slängt och till att Lange väl sannolikt inte kommer att lida något förfång till följd av

Meurlings handlande har jag inte ansett mig kunna hävda att detta innefattar ett brottsligt förfarande. Däremot anser jag att det inte kan råda någon tvekan om att Meurling gjort sig skyldig till en tjänsteförseelse enligt 10 kap. 1 § första stycket lagen om offentlig anställning (1976: 600). Genom att kasta ifrågavarande handlingar har Meurling enligt min mening uppsåtligen åsidosatt vad som ålegat honom i hans tjänst som rådman. Felet kan ej anses som ringa. Jag finner det påkallat att Meurling åläggs disciplinär påföljd.

Meurlings yttrande till ansvarsnämnden

Meurling har i en till ansvarsnämnden den 5 april 1979 inkommen skrivelse anförut följande.

Beträffande det förfång Lange må ha tillskyndats genom mitt förvållande vidhåller jag att det material jag kastat bort varit av den beskaffenhet jag angivit i yttrande den 1 september 1978 till chefsrådmannen Engfeldt. Jag var obenägen att intaga materialet aktbil. 143–154, 158 och 159 i akten av de skäl jag åberopat i nyssnämnda yttrande. Jag har icke tidigare vare sig medverkat eller hört omtalas en situation då frågan blivit tvistig om vilka handlingar som rätteligen bör intagas i en domstolsakt. Jag bestämde mig dock för att låta materialet ingå i akten och hade då den föreställningen att Lange fått sina önskemål väl tillgodosedda. När förberedelsen i sak var avslutad, ingav Lange det material som jag vägrade mottaga. Det är detta jag kastat. Givetvis gick jag dessförinnan genom materialet papper för papper och fann att det icke rörde sig om annat än tryckmaterial av samma slag som de ovan angivna bilagorna. Grunden för Langes ersättningsanspråk i den del av målet som i förevarande sammanhang är av intresse synes vara att trycksaker med firmatryck Vallentuna blivit onyttiga genom att rörelsen flyttats till Kristinehamn. Det av Lange ingivna materialet har tvivelsutan varit ägnat att belysa arten av det tryck som eventuellt kan ha blivit onyttigt. Det går därför ej att förneka att materialet skulle ha kunnat haft visst värde för utredningen, dock endast under den förutsättningen att målet samtidigt tillförts uppgifter om framställningskostnad och det antal exemplar av kuvert och dylikt som blivit oanvändbart på grund av den inaktuella firmaorten. Några sådana uppgifter förelåg i varje fall icke vid förberedelsen den 17 februari 1978. Oaktat jag medger att materialet kan ha haft visst värde hävdar jag att Lange icke genom mitt förfarande tillskyndats någon processuell olägenhet. Det vore besynnerligt om Lange icke för egen del behållit exemplar av det material han ingivit till domstolen. Jag medger tjänstefel bestående i att jag kastat material som till alla delar varit att likställa med aktbilagorna 143–154, 158 och 159. Materialet har ej karaktären av skriftligt bevis i rättegångsbalkens mening. Wigelius har anförut, att jag enligt hans mening uppsåtligen åsidosatt vad som ålegat mig i min tjänst som rådman. Handlandet har skett uppsåtligen men enbart i förhållande till den effekten att materialet förkommit. Något uppsåt hos mig att åsidosätta tjänsteåliggande har naturligen icke förelegat. Jag har handlat av förhastande. Med hänsyn härtill och då skada för Lange rimligen ej kan ha uppkommit synes det mig ej påkallat med disciplinär påföljd. Skulle sådan likväl befinnas ofrånkomlig, är enligt min uppfattning från individualpreventiv synpunkt löneavdrag lämpligast.

JO Wigelius har här efter avgivit påminnelser till ansvarsnämnden, varjämte Meurling inkommit med erinringar.

Ansvarsnämndens bedömning

Av utredningen framgår att Lange under eller omedelbart efter förberedelsen den 17 februari 1978, som hölls under ordförandeskap av Meurling, till rätten gav in vissa handlingar, som Meurling inte ville ta in i akten, och att Meurling, sedan Lange avlägsnat sig, kastade handlingarna. Det har inte gått att fastställa vilka de handlingar varit som Meurling kastat. Meurling har dock inför JO medgivit att dessa, även om de ej utgjort skriftliga bevis, kunnat ha visst värde för utredningen i målet. Genom att kasta handlingarna har Meurling åsidosatt vad som ålegat honom i hans tjänst som domare. Det fel vartill Meurling gjort sig skyldig är icke att anse som ringa.

På grund av det anförda skall Meurling åläggas disciplinpåföljd. Strängare påföljd än varning är icke påkallad.

Ansvarsnämndens beslut

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

Om Meurling vill söka ändring i beslutet, skall han väcka talan inom fyra veckor från den dag han får del av beslutet. Iakttar Meurling 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.

Disciplinansvar för åklagare i anledning av beslut om anhållande av två otillräckligt identifierade personer

Förevarande fall – JO:s ärende dnr 397/77, vari justitieombudsmannen Anders Wigelius väckt fråga om disciplinpåföljd för chefsåklagaren i Ängelholms åklagardistrikt Nils Thomsen – refereras här genom återgivande av statens ansvarsnämnds beslut den 19 december 1978. Beslutet, som i allt väsentligt redovisar JO:s utredning och ståndpunkter i ärendet, har följande innehåll.

Bakgrund

Någon gång efter kl. 14.00 den 3 februari 1977 tillgreps en kassettbandspelare på Bra stormarknad i Hyllinge. För detta tillgrepp misstänktes tre ynglingar med angivna signalement. Ynglingarna färdades från platsen i en personbil med angivet registreringsnummer. Stölden anmäldes till polisen i Ängelholm, där det befanns att K. var registrerad som ägare till bilen. Thomsen beslutade kl. 15.10 om anhållande och husrannsakan. Omkring kl. 15.30 underrättades ledningscentralen hos polisen i Malmö om tillgreppet, de misstänkta signalement och bilägarens namn.

K. och en person vid namn O. greps av polisen i Malmö påföljande dag kl. 00.55. Omkring en halvtimme senare greps ytterligare en man vid namn N. De gripna sattes in i arrest. I samband med avvisiteringen påträffades narkotika hos O.

Med anledning av gripandet och vad i anslutning därtill förekom utväxlades under den 4 februari 1977 flera meddelanden mellan polis och åklagare i Malmö och Ängelholm. Thomsen fick besked om gripandet omkring kl. 10.00

Kl. 11.15 gjordes husrannsakan i bostaden hos Elsa K. som är moder till K.

På kvällen samma dag höll två från Ängelholm till Malmö nedresta polis-män förhör med de anhållna. Efter det att Thomsen fått del av förhörens resultat, beslöt han kl. 20.30 att de anhållna såsom varande oskyldiga till tillgreppsbrottet skulle frigges.

De anhållna försattes på fri fot den 4 februari 1977 kl. 21.00.

I skrivelse till JO den 17 februari 1977 anförde Elsa K. klagomål över brottsutredningen. Elsa K. ville att JO skulle undersöka, varför man tillgripit en så drastisk åtgärd som husrannsakan, innan man utrett var hennes son befann sig vid tiden för brottet.

Med anledning av Elsa K:s klagomål och vid behandlingen av klagomålen gjorda iakttagelser meddelade JO Wigelius — efter att bl. a. ha inhämtat yttrande från Thomsen — beslut den 8 juni 1978. I beslutet övervägde JO Wigelius om åtal borde väckas mot Thomsen för vårdslös myndighetsutövning men stannade för att väcka fråga om disciplinärt ansvar för Thomsen hos ansvarsnämnden.

Parternas ståndpunkter vid ansvarsnämnden

Med hänvisning till sitt den 8 juni 1978 meddelade beslut har JO Wigelius i skrivelse samma dag till ansvarsnämnden för disciplinär åtgärd anmält Thomsen på grund av tjänsteförseelse i enlighet med följande påstående: Thomsen har den 3 februari 1977 kl. 15.10 beslutat att i deras frånvaro an hålla två ej namngivna, otillräckligt identifierade personer såsom misstänkta för tillgreppsbrott. Förfarandet har inneburit risk för att med anhållningsbesluten ej avsedda personer skulle gripas, en risk som ökat i samma mån som det efter hand blivit mindre sannolikt att personerna i fråga alltjämt befann sig i den identifierade bil som iakttagits i närheten av brottsplatsen. Riskförhållandet har Thomsen inte heller beaktat, då han underlåtit att bevaka frågan om beslutens fortsatta bestånd. Han har genom beslutet förorsakat att O. och N. gripits den 4 februari 1977 kl. 00.55 respektive 01.30 och varit berövade friheten till kl. 21 samma dag, oaktat de saknat anknytning till brotten. Härvid beaktas särskilt att Thomsen, sedan han samma dag omkring kl. 10 underrättats om gripandena, har underlåtit att med den skyndsamhet som varit påkallad skaffa sig tillräckligt underlag för den fortsatta prövningen av anhållningsbesluten. Thomsen har härigenom av oaktsamhet åsidosatt vad som ålegat honom i hans anställning. Felet kan ej anses ringa.

Thomsen har bestritt att han av oaktsamhet satt åsido vad som åligger honom i hans anställning. Skulle ansvarsnämnden likväl finna att han gjort fel i något hänseende har Thomsen hävdatt att felet är att bedöma som ringa.

Utredningen hos JO

Angående de närmare omständigheter som ligger till grund för anmälan till ansvarsnämnden har i JO Wigelius' beslut gjorts bl. a. dessa anteckningar.

Av utredningen framgår bl. a. följande. Tre ynglingar med angivna signalement var misstänkta för att på Bra stormarknad i Hyllinge den 3 februari 1977 mellan kl. 14.00 och 14.50 ha tillgripit en kassettbandspelare. De hade färdats från platsen i en personbil med angivet registreringsnummer. Ynglingarna var även misstänkta för att på stormarknaden vid två tidigare tillfällen ha tillgripit föremål av liknande slag. Enligt kriminalinspektören i Ängelholms polisdistrikt Alf Lundgren inkom anmälan om stölder-na till polisen i Ängelholm den 3 februari kl. 14.50. Det konstaterades att

K. enligt bilregistret sedan den 25 januari 1977 var registrerad som ägare till bilen och att denne tidigare hade dömts för tillgreppsbrott. Lundgren föredrog ärendet för Thomsen den 3 februari kl. 15.10, varvid denne enligt Lundgrens uppgift beslutade om anhållande, husrannsakan och transport till Ängelholm för förhör enligt 24 kap. 8 § rättegångsbalken. I polisutredningen har de misstänkta signalement angivits på följande sätt: "1. ca 185 cm lång, ljust axellångt hår (rakt). Iklädd brun jacka med fårskinnskrage och under jackan en ljus stickad tröja. 2. ca 170 cm lång, mellanblont något krusigt hår. Iklädd samma sorts jacka som nr 1 och under jackan en röd/svart tröja. 3. ca 170 cm lång, klen, iklädd grågrön jacka." Omkring kl. 15.30 underrättades ledningscentralen hos polisen i Malmö om tillgreppen, de misstänkta signalement och bilägens namn. Thomsen har uppgivit att han inte har någon dokumentation över vad han beslutat. Han har vidare yttrat bl. a. följande.

I den situationen och då fråga var om färsk gärning, ansåg både Lundgren och jag att det var nödvändigt med en snabb efterspaning av de misstänkta. Att K. tidigare dömts för stöldbrott måste jag också ha fått besked om och vilket medförde att jag beslöt, att K. skulle anhållas och husrannsakan företagas i bilen och K.:s bostad. Att mitt beslut om husrannsakan skulle ha omfattat de okända gärningsmännens bostäder kan ej ha varit på tal från min sida. Jag har därefter också beslutat om anhållande av de båda okända medgärningsmännen, som medföljde i bilen och med de signalement som angavs av Lundgren. Jag har därvid förutsatt, att de båda medgärningsmännen skulle gripas, därest de var i K:s sällskap och att det skulle ske i samband med bilkörningen från Hyllinge till Malmö. Jag minns ej om samtalet med Lundgren kan ha berört denna sak. Nu efteråt förstår jag, att det var mindre lämpligt med anhållande av de båda ej namngivna personerna i synnerhet som gripandet kommit att ske utan samband med bilfärden.

Av en av polisassistenten i Malmö polisdistrikt Christer Jansson upprättad promemoria, som ingår i polisutredningen, framgår följande.

Fredagen den 4.2 1977 klockan 00.45 observerade jag och kollegan Leif Palmqvist två stycken män komma ut ifrån en port Ystadgatan 23.

Personerna var K. (förnamn, personnummer) samt O. (förnamn, personnummer).

Enligt uppgift som vi fått skulle K. vara anhållen i sin frånvaro av åklagaren i Ängelholm. Bägge personerna omhändertogs och vid kontrollen med Ängelholm så visade det sig att K. var anhållen samt att O. skulle gripas.

Vid ytterligare samtal med Ängelholm så var K. samt två icke namngivna personer anhållna i sin frånvaro klockan 15.10 torsdagen den 3.2 1977 av Åklagare Thomsen. På signalement på de två andra stämmer det ena in på O. Under tiden som vi satt i radiobilen hade Palmqvist samt en radiobilpatrull varit uppe i den lägenhet som K. och O. kommit ifrån. Där fanns en man vid namn N. (förnamn, personnummer) i lägenheten. Personen kontrollerades och befanns vara klar. Vid samtal med Ängelholm och då signa-

lementet kom visade det sig att det skulle vara N. Radiobilen med Pagels och Ackwall körde tillbaka till lägenheten och N. greps klockan 01.30 och fördes till centralvakten.

Jansson har efter promemorian tillagt att han torsdagen den 3 februari 1977 mellan kl. 07.00 och 07.30 hade observerat K. och O. på ovannämnda adress tillsammans med en efterlyst person.

Enligt upprättade arrestantblad greps K. och O. kl. 00.55 samt N. kl. 01.30. Kriminalinspektören i Malmö polisdistrikt Torsten Nilsson har enligt polisutredningen antecknat bl. a. följande. K., O. och N. greps för Ängelholmspolisens räkning som misstänkta för stöld. De insattes i arrest i avvaktan på transport till Ängelholm för förhör enligt RB 24: 8. Alla tre var enligt uppgift från vakthavande polisinspektör Dahlquist i Ängelholm anhållna i sin frånvaro av Thomsen, vilken även hade begärt husrannsakan i respektive gripnas bostäder. Telex beställdes med begäran om transport till Ängelholm. I samband med avvisiteringen påträffades narkotika hos O.

Lundgren har yttrat bl. a. följande.

På morgonen hade polisen i Malmö ringt och meddelat befäl i Ängelholm att de gripit tre personer. Detta underrättades jag om vid tjänstens början kl. 07.30.

Jag utgick ifrån att jourhavande åklagare underrättats om gripandet genom polisens i Malmö försorg, varför jag omedelbart avsånde telexbegäran till polisen i Malmö i enlighet med CÅ Thomsens beslut. Jag utgick ifrån att CÅ Thomsens beslut helt naturligt omfattade samtliga inblandade, enär CÅ ej preciserade att husrannsakan endast skulle avse K.

Jag underrättade CÅ 77-02-04 vid 10.00-tiden (ej anträffbar tidigare) om gripandet och att telexbegäran var avsänd. Jag erhöll inga nya direktiv, varför jag tog för givet att tidigare beslut angående anhållande, husrannsakan och transport till Ängelholm för 24: 8 förhör stod kvar.

I det av Lundgren avsända telexmeddelandet begärdes de gripna "transporterade till kriminalpolisen i Ängelholm för 24: 8-förhör samt om husrannsakan". Thomsen har yttrat följande.

Jag har inte något minne av att jag beslutat, att K. och de båda andra ännu till identiteten okända personerna efter gripandet skulle transporteras till Ängelholm för förhör enligt RB 24: 8. Som åklagare brukar jag aldrig besluta om sådant i förväg, innan jag underrättats om gripandet. Av telexmeddelandet 1977-02-04 07.30 som jag fått i min hand först den 1977-02-25 framgår att Lundgren begärt transporten. Han har ej haft mitt uppdrag till det.

Sedan K. och de båda övriga gripits i Malmö, har ingen kontakt tagits med mig förrän vid 10-tiden den 4 februari. Något meddelande från jouråklagare har ej heller influtit. Sannolikt var det Alf Lundgren som meddelade mig om gripandet av K. och de båda andra, varav en vid gripandet innehade en ansenlig mängd amfetamin. Det är mycket sannolikt, att Lundgren även omtalade för mig, att polisen i Ängelholm hos polisen i Malmö begärt transport av de tre gripna till Ängelholm och att de då ännu ej an-

länt. Några närmare detaljer på vilka grunder O. och N. bedömts av polisen vara identiska med K:s följeslagare uppgavs ej för mig. Av polisassistent Christer Janssons, Malmö, promemoria 1977-02-04 framgår emellertid att signalementen kontrollerats och befunnits överensstämma med de gripna. Jag har icke låtit undersöka vilken polisman hos Polisen i Ängelholm, som på förfrågan från kollegerna i Malmö under natten till den 4 februari 1977 meddelat, att N. skulle vara identisk med en av de till namnet okända gärningsmännen. Av vilken anledning jag själv ej efterforskat grunderna för gripandet kan jag nu efteråt ej minnas. Sannolikt har jag nöjt mig med beskedet, att de gripits. Då eller något senare på dagen, har jag också fått besked, att polisens narkotikarotel i Malmö skulle höra samtliga om narkotikabrott. Jag var emellertid inte nöjd med, att vi skulle vänta på transport av de gripna till Ängelholm utan begärde hos kriminalen här, att de gripna skulle underkastas förhör enligt RB 24: 8 i Malmö. Vid vilken tidpunkt jag framställde denna begäran, har jag ej dokumenterat men sannolikt skedde det under förmiddagen.

Senare under dagen har jag varit upptagen av andra tjänsteåtgärder, varunder chefsåklagare Runerheim sökt mig. Vid senare samtal med Runerheim samma dag, har denne meddelat mig, att han var beredd att "övertaga" anhängandet av O.

Jag var emellertid fortfarande missnöjd med att de gripna inte underkastats förhör om de brott som jag misstänkte dem för, varför jag var överens med personal från kriminalavdelningen härstädes, att personal härifrån måste åka ned till Malmö för de förhör jag tidigare begärt.

Efter förhören frigavs såväl K. som de båda andra. Åklagarmyndigheten i Malmö "övertog" icke något anhängande.

Kriminalkommissarien i Ängelholms polisdistrikt Sten Lindblad, vilkens yttrande har återopats av polisstyrelsen i Ängelholms polisdistrikt, har uppgivit följande.

Sedan telex avsänts till polisen i Malmö med begäran om transport av de gripna till Ängelholm för 24:8 förhör inväntades dessa ankomma under förmiddagen den 4 april 1977.

När så icke skedde tog kriminalinspektör Lundgren telefonkontakt med Malmöpolisen. Han erhöll då besked att narkotika anträffats hos de gripna och att åklagare i Malmö övertagit anhängningsbeslutet. Därigenom erhöll jag uppfattningen att vårt ärende angående stölderna på Bra stormarknad kunde översändas till Malmöpolisen för slutlig handläggning.

Senare samma dag ingick meddelande från Malmöpolisen, att åklagaren i Malmö endast "övertagit" en av de misstänkta. De övriga två hade de låtit kvarsitta utan annan åtgärd.

Jag hemställde då, att förhör jämlikt RB 24: 8 skulle hållas av polisen i Malmö med dessa. På grund av arbetsanhopning uppgavs att några förhör inte kunde verkställas av Malmöpolisen.

CÅ Thomsen underrättades omedelbart härom och samtidigt sändes två man från kriminalpolisen här, för förhör med de ovannämnda två i Malmö.

Det är beklagligt att ärendet blev fördröjt på detta sätt. Anledningen här till är som ovan anförts, att de misstänkta inte fördes hit enligt telexbegäran.

I stället påbörjade tydligen Malmöpolisen undersökning angående narkotika. Detta är omständigheter, varöver vi inte kunde råda. Däremot bör Malmöpolisen kunna redogöra härför.

CÅ Thomsens uppgifter, att Lundgren inte haft hans uppdrag att sända det aktuella telexmeddelandet är helt orimligt. I och med att Thomsen meddelat beslutet ligger det i sakens natur att detta skall vidarebefordras på sätt som skett, annars vore det meningslöst att meddela sådana beslut. Lundgren har meddelat Thomsen samma dag vid 10-tiden sannolikt beroende på att han inte träffat Thomsen tidigare.

Någon begäran från Thomsen, att personal från kriminalavdelningen i Ängelholm skulle sändas till Malmö under förmiddagen den aktuella dagen har icke inkommit. Vid denna tidpunkt avvaktades ju att de misstänkta skulle inställas i distriktet genom Malmöpolisens försorg.

Först sedan det blivit klarlagt att åklagare i Malmö icke "övertagit" mer än en av de anhållna, begärde jag att RB 24: 8 förhör skulle hållas med de övriga två genom Malmöpolisens försorg på grund av tidsbrist. Detta vägrades under hänvisning till nämnda arbetsanhopning. Omedelbart därefter beordrade jag två man till Malmö för att hålla dessa förhör. CÅ Thomsen underrättades därom.

Med ledning av det anförda kan utsägas att chefsåklagaren i Ängelholm beslutat om anhållande och husrannsakan att de anhållna kvarhållits i Malmö av polisen där, samt att ärendet handlagts med största skyndsamhet från Ängelholms polisdistrikt.

Kriminalkommissarien i Malmö polisdistrikt Willy Olsson, chef för spaningssektionens narkotikarotel, har uppgivit bl. a. följande, vilket åberopats som polisstyrelsens i Malmö polisdistrikt yttrande.

Då jag på fredagsmorgonen 1977-02-04 kom till min tjänst på narkotikaroteln i Malmö mottog jag som ett ärende handlingar rörande tre män (O., K. och N.), som under natten gripits i Malmö för "Ängelholmspolisens räkning" som misstänkta för stölden hos Bra stormarknad i Hyllinge. Av handlingarna framgick att alla tre varit anhållna i sin frånvaro redan vid gripandetillfällena av chefsåklagare Thomsen i Ängelholm.

Beträffande O. hade personal vid Malmöpolisen dessutom skrivit en anmälan, K 3550/77, eftersom han, då han avvisiterades, hade på sig ett 30-tal förpackningar med vitt pulver, som han själv påstod var amfetamin.

På eftermiddagen kom ett telexmeddelande från polisen i Ängelholm med begäran, att O., K. och N. skulle transporteras till polisen i Ängelholm för första förhör och att husrannsakan skulle företas hos envar av dem. Jag ringde upp vederbörande polisman i Ängelholm och berättade för honom om att O. haft narkotika på sig och att det inte kunde uteslutas, att K. och N. hade del i narkotikabrottet. Han svarade med en gång, att då kunde ju polisen i Malmö ta utredningen på både stölden och narkotikabrottet. Han skulle föreslå chefsåklagare Thomsen detta.

Chefsåklagare Sten Runerheim, Malmö, kom därefter in i bilden, troligen efter det han blivit uppringd av Thomsen. Runerheim sade, att han nog skulle kunna tänka sig överta anhållandena på alla tre misstänkta men att han först ville att husrannsakningarna skulle göras och att han fick veta resultatet innan han definitivt lämnade besked.

Husrannsakningarna hos de tre misstänkta företogs av personal från narkotikaroteln, utan att det hos någon av dem framkom något av vikt för utredningen. Runerheim fick besked om detta och lovade att återkomma efter nytt samtal med Thomsen.

Dagen gick – narkotikaroteln hade vid tillfället en mycket stor arbetsbelastning – utan att det kom något som helst besked till roteln om hur stölderna i Ängelholm skett, vad som tillgripits etc. och inte minst varför man misstänkte just O., K. och N. Frammot eftermiddagen kom besked – jag tror det var från Runerheim – att polismän från Ängelholm skulle komma till Malmö för att själva hålla förhör med de tre misstänkta om stölderna.

Ett par timmar senare kom två kriminalpolismän från Ängelholm till polishuset i Malmö. De fick låna förhörsrum på narkotikaroteln och påbörjade genast förhören med de tre misstänkta angående stölderna. Förhören gav till resultat, att misstänkta om att de gjort sig skyldiga till stöld bortföll. Efter att ha fått besked per telefon frigav Thomsen K. och N. medan Runerheim, som jag själv tog telefonkontakt med, frigav O.

Chefsåklagaren i Malmö åklagardistrikt Sten Runerheim har uppgivit följande.

Jag kan endast vagt erinra mig ifrågavarande ärende, som ej föranlett någon anteckning i den vid Åklagarmyndigheten i Malmö åklagardistrikt förda anhållningsliggaren. Jag har emellertid ett minne av att jag vid ett eller möjligen två tillfällen varit i telefonkontakt med chefsåklagaren Thomsen och att därvid dryftats frågan huruvida anhållandet skulle övertagas av åklagarmyndigheten i Malmö.

Av de översända handlingarna i ärendet framgår, att polisen i Ängelholm till polisen i Malmö översänt begäran om husrannsakan hos de gripna personerna och om att dessa skulle transporteras till Ängelholm för förhör enligt 24 kap. 8 § rättegångsbalken, enär de anhållits i sin frånvaro av chefsåklagare Thomsen. Det kan under sådana förhållanden synas märkligt, att jag upptagits som den person som beordrat husrannsakan i K:s bostad. Det torde bero på ett missförstånd hos dem som verkställt husrannsakan att åtgärden beordrats av mig. Anledningen till missförståndet torde ligga däri att jag efter telefonsamtalet med Thomsen om ett eventuellt övertagande av ärendet – skäl härför kunde föreligga med hänsyn till att narkotika hade anträffats hos en av de i sin frånvaro anhållna och att de samtliga hade bostad i Malmö – meddelade narkotikaavdelningen i Malmö att om husrannsakningarna gav anledning därtill var jag beredd att övertaga ärendet.

De personer som utförde husrannsakan fick därför av vederbörande befäl besked, att de skulle underrätta mig om resultatet av husrannsakan, vilket besked de uppenbarligen tolkat så att husrannsakan utfördes på order av mig. Jag har först genom denna remiss fått veta, att jag på protokollet över husrannsakan upptagits som den som beordrat åtgärden.

Sedan jag fått veta, att varken tjuvgods eller narkotika anträffats vid husrannsakan meddelade jag – personligen eller genom Malmöpolisens narkotikaavdelning – att jag icke ämnade övertaga anhållandet, men att jag önskade besked om huruvida O. skulle kvarhållas eller frigivas eftersom denne vid gripandet i Malmö var i besittning av ett stort antal påsar innehållande narkotika – att innehållet utgjordes av narkotika hade tullverkets laboratorium i Malmö under dagen meddelat per telefon.

Sedan Thomsen beslutat frige de anhållna klockan 20.30 föredrogs ärendet beträffande O. per telefon för mig, varvid jag beslöt att ej anhålla O., som omedelbart skulle frigivas.

Det i narkotikaärendet upprättade förundersökningsprotokollet, som lottats på annan åklagare än mig, bilägges för kännedom. Enligt uppgift på

sidan 9 i nämnda protokoll har förhör hållits med O. angående narkotikabrottet omkring 45 minuter efter gripandet. O. har därvid hörts såsom misstänkt och underrättats om sin rätt till försvarare.

Poliskommissarien i Malmö polisdistrikt Allan Thuresson tjänstgjorde natten till den 4 februari 1977 som chef för centralvakten hos Malmöpolisen. Han har uppgivit följande. Han hade inte något minne av påtalat ärendet. Han ansåg det dock fullkomligt klart att han inte kunnat fatta något beslut rörande de gripna utan att först ha inhämtat direktiv från polisen i Ängelholm. Vid tidpunkten för gripandet av de tre var nämligen de i Malmö tillgängliga uppgifterna i ärendet alltför osäkra eller knapphändiga för att kunna utgöra ett beslutsunderlag i saken. Tveklöst måste därför samtliga fakta rörande gripandena omgående ha underställts polisen i Ängelholm, som då haft att ta ställning till om de tre skulle frigges eller ej. Thuressons beslut att insätta de tre i arrest måste således ha grundat sig på ett ställningstagande som polisen i Ängelholm gjort. Det finns givetvis möjlighet att vederbörande polisman i Ängelholm därvid varit i kontakt med jourhavande åklagare.

Dahlquist har uppgivit bl. a. följande. Han var vakthavande befäl hos Ängelholmspolisen natten till den 4 februari 1977. Han har inget minne av huruvida anmälan om gripandena av K., O. och N. vidarebefordrades till den åklagare som hade beredskapstjänstgöring. Någon anteckning härom finns inte. Han känner inte till hur de gripna kunde identifieras som de av Thomsen anhållna personerna.

Distriktsåklagaren i Hässleholms åklagardistrikt Carl-Erik Rapp har uppgivit bl. a. följande. Han var enligt anteckningar beredskapstjänstgörande åklagare för bl. a. Ängelholms åklagardistrikt natten till den 4 februari 1977. Han har inte något minne av att han fått meddelandet om att K., O. och N. gripits av polisen i Malmö under natten.

Av polisutredningen framgår bl. a. följande. Polisen i Ängelholm höll den 4 februari 1977 kl. 10–10.30 per telefon förhör med en försäljare vid radioavdelningen på Bra stormarknad angående tillgreppen. Vidare höll polismän från Ängelholm samma dag hos polisen i Malmö förhör med N. kl. 18.15–18.45 som misstänkt för medhjälp till tillgrepp, med K. kl. 19.05–19.25 som misstänkt för tillgrepp och med O. kl. 19.40–19.55 som misstänkt för stöld. Samtliga förnekade brott och uppgav att de inte uppehållit sig på Bra stormarknad vid tiden för tillgreppen. K. uppgav att han den 29 januari 1977 till en namngiven person försålt den personbil, som enligt bilregistret skulle ha ägts av honom. Efter förhöret med K. erhöll polisen per telefon bekräftelse från hans moder att bilen försålts nämnda dag. Thomsen beslöt den 4 februari 1977 kl. 20.30 att de anhållna skulle frigges. Runerheim beslöt därefter att O. inte skulle anhållas. De anhållna försattes enligt arrestantbladen på fri fot kl. 21.

Thomsen har i samband med översändandet av polisutredningen redovisat ett av honom den 30 mars 1977 meddelat beslut med följande lydelse:

”Den 4 februari 1977 greps K., O. och N. som misstänkta för stölder den 31 januari—3 februari 1977 på Bra stormarknad i Hyllinge. Efter utredning samma dag konstaterades, att de angivna var oskyldiga, varom samtliga samma dag erhöLL underrättelse. Andra personer har åtalats för brotten. Förundersökningen nedlågges. Ej åtal.”

I anledning av Thomsens önskemål om kompletterande utredning har remiss utgått till polisstyrelsen i Ängelholms polisdistrikt, som inkommit med förhör med Lundgren och Dahlquist.

Lundgren har bl. a. uppgivit följande. Den 3 februari 1977 kl. 15.10 föredrogs ärendet för Thomsen. Cirka 20 minuter senare, eller cirka kl. 15.30 underrättades Malmöpolisens ledningscentral om det inträffade och om åklagarens beslut. Malmöpolisen tog emot uppdraget och lovade utföra detta. Vidare lovade polisen att per telefon meddela resultatet. Vad som ordagrant yttrades vid detta tillfälle kan Lundgren inte nu påminna sig. För övrigt hänvisar Lundgren till de uppgifter han tidigare lämnat i detta ärende och som finns dokumenterade i handlingarna.

Dahlquist har uppgivit bl. a. följande. Han har tidigare lämnat uppgifter till JO i ärendet. Han har därvid inte haft något minne av ifrågasvarande händelse. Inte heller nu har han något minne härav. Dahlquist är fullt medveten om att han hade tjänst som vakthavande befäl den aktuella natten och finner det själv egendomligt att han inte minns något om den aktuella händelsen. Han är även klar över att om det förekommit något samtal i ärendet så måste det ha varit han som tagit emot det.

Thomsens yttrande till JO Wigelius

I skrivelse den 12 januari 1978 till Thomsen ifrågasatte JO Wigelius — med anknytning till den nu till ansvarsnämnden anmälda gärningen — i första hand straffansvar enligt 20 kap. 1 § brottsbalken för vårdslös myndighetsutövning samt i andra hand disciplinansvar enligt 10 kap. 1 § lagen om offentlig anställning för tjänsteförseelse. I yttrande den 13 februari 1978 till JO Wigelius anförde Thomsen följande.

Jag bestrider, att jag av grov oaktsamhet åsidosatt vad som till följd av lag gäller för min myndighetsutövning. Det måste finnas en möjlighet att anhålla även icke namngivna personer, då de givits visst signalement och färdas i bil tillsammans med den för bilen registrerade ägaren. Jag anser ej, att personerna vore otillräckligt identifierade, vilket tydligen polisen i Ängelholm ej heller ansett, då personal därifrån redan före klockan 01.30 den 4 februari 1977 vid samtal med polispersonal i Malmö bedömt signalementen på O. och N. vara överensstämmande med de som gällde för de personer som var i sällskap med K. Flera samtal synes ha utväxlats mellan polisen i Malmö och kollegerna i Ängelholm angivna natt om man får tro vad som angivits på sid. 3 i polisens i Malmö förundersökningsprotokoll den 7 juni 1977. Polisen i Ängelholm bör höras om dessa telefonsamtal förekommit och vad som avhandlats.

Då jag vid 15-tiden den 3 februari 1977 föredrogs ärendet om stölderna

på varuhuset i Hyllinge, var det fråga om ett brådskanie ärende, där vederbörande setts på platsen och kunde antagas sitta i bilen på väg till Malmö. Uppenbarligen har polisen i Ängelholm omgående ringt till polisen i Malmö om att bilen skulle stoppas. Jag önskar, att polisen i Ängelholm höres för fastställande om möjligt en mera exakt tidpunkt för deras meddelande till ledningscentralen i Malmö och vad som då begärdes och vad som i övrigt sades från Malmöpolisens sida.

Varje åklagare har anledning räkna med att polisen uppfyller de föreskrifter som finns i 24 kap. 6 § 1 st. och 7 § 3 st. rättegångsbalken att "då någon gripits skall anmälan därom skyndsamt göras hos anhöllningsmyndigheten". Jag anser, att Malmöpolisen har haft skyldighet att redan före kl. 02.00 natten till den 4 februari 1977 antingen direkt eller genom kollegerna i Ängelholm underrätta jourhavande åklagare, som därvid kunnat besluta om 24:8 förhör. Så har ej skett. Detta kan jag ej lastas för. I stället synes Malmöpolisen uppenbarligen ha inriktat sig på narkotikabrott av de tre gripna. Det är en realitet, att samtliga tre anmälningar gått till narkotikaroteln i Malmö (krimkommissarie Willy Olssons yttrande den 11 juli 1977). Förhör har på natten (kl. 02.30) verkställts med O. (sid. 9 i tidigare angivna förundersökningsprotokoll). På personbladet (sid. 10) för O. anges misstanke om olaga narkotikainnehav och att han skulle transporteras till Ängelholm, vilket ej skett.

Som åklagare har jag anledning räkna med, att polisen uppfyller även föreskrifterna i 24 kap. 8 § rättegångsbalken, att "den som anhållits enligt 6 eller 7 §§ skall, så snart ske kan, för förhör inställas inför anhöllningsmyndigheten". Så har ej skett här och jag kan inte förstå, att jag i detta fall kan lastas för att polisen ej fullgjort sin skyldighet. Jag har också haft anledning räkna med att det hela skulle löpa friktionsfritt och att det inte skulle åtgå så lång tid, innan transport skulle ske. Hade den skett på morgonen, efter att jourhavande åklagare före kl. 02.00 eller undertecknad redan vid 07-tiden kontaktats, skulle en konfrontation också ha kunnat genomföras. Vid sådant förhör med K. skulle också de ändrade ägarförhållandena till bilen ha framkommit och sålunda klarhet vunnits om det varit rätt personer som gripits. Då jag vid 10-tiden fick reda på att polisen i Malmö gripit K. och ytterligare två personer i dennes sällskap, har jag accepterat det beslut om transport av dem till Ängelholm som tidigare på morgonen fattats av polisen i Ängelholm. Jag kan ej själv ge mej ned till Malmö och hålla 24:8 förhör med de gripna utan måste kunna räkna med att begagna de normala möjligheterna för effektuerande av sådana företeelser. Vid ett eller flera tillfällen den 4 februari 1977 var jag i kontakt med någon kriminalpolisman i Ängelholm (troligen Lundgren) och samtalade med honom om möjligheterna att skicka polispersonal från Ängelholm till Malmö för förhör med de gripna. Detta är jag helt säker på. Resultatet blev också att kriminalkommissarien beordrade två man till Malmö. Det är mycket möjligt att dessa samtal skedde först efter lunchtid. Avslutningsvis vill jag framhålla, att jag beklagar att K., O. och N. varit anhållna under så lång tid, men det är polisens i Malmö fel att så skett, när de ej följt gällande föreskrifter i rättegångsbalken.

Min strävan som åklagare har alltid varit att effektivt bistå polisen vid uppdragandet av brott och beivra brotten. Mitt anhållandebeslut har enbart tjänat detta syfte i kampen mot den alltmer ökade brottsligheten.

JO Wigelius' bedömning

I det beslut som ligger till grund för JO Wigelius' anmälan till ansvarsnämnden gjorde Wigelius följande bedömning.

Utredningen ger stöd för antagande att de tre ynglingar, som den 3 februari 1977 i personbil lämnade Bra stormarknad i Hyllinge, enligt bestämmelserna i 24 kap. rättegångsbalken hade kunnat anhållas i sin frånvaro som misstänkta för tillgreppsbrott under förutsättning att deras identitet hade angivits på ett tillfredsställande sätt.

Personbilen hade så sent som den 25 januari 1977 förvärvats av K. Denne hade tidigare dömts för tillgreppsbrott. Sålunda fanns det omständigheter som talade för att han var en av de misstänkta. Dock fanns den möjligheten att K., oavsett om han fortfarande var ägare till bilen, saknade verklig anknytning till ifrågakvarande brott.

Thomsen har uppgivit att han förutsatte att de båda andra skulle gripas, därest de var i K:s sällskap och att detta skulle ske i samband med bilkörningen från Hyllinge till Malmö. Ingenting tyder på att Thomsen, när han beslutade, angav dessa förutsättningar. Efter bilkörningen återstod för identifieringen av de båda andra endast tre signalementsuppgifter. Den av Thomsen förutsatta situationen kunde för övrigt ha upphört redan innan han meddelade besluten. Thomsens beslut kom också att kvarstå en lång tid efter det att färden från Hyllinge rimligen hade avslutats. Enligt min uppfattning borde han inte meddelat några anhållningsbeslut och i varje fall inte ha släppt kontrollen över vad besluten kunde leda till under de närmaste timmarna. Det lämpliga hade i stället varit att låta efterspana bilen. Om denna påträffats under färden från Hyllinge, hade vad därvid framkommit kunnat utgöra ett säkrare underlag för beslut. Jag vill dock med hänsyn till de omständigheter som ändå talade för att K. var en av de misstänkta inte hävda att beslutet beträffande denne var uppenbart oförsvarligt.

Beträffande de båda andra anser jag det helt klart att Thomsen inte haft tillräcklig grund för vad han beslutat. Risker att polisen kunde gripa fel personer var enligt min mening påfallande. Alla de tre som greps var tydligen oskyldiga till tillgreppsbrotten. Att O. vid avviseringen befanns inneha narkotika, vilket i och för sig kunnat motivera ett frihetsberövande för narkotikabrott, var en omständighet som inte kunde förutses.

En person, som anhålls i sin frånvaro bör normalt vara identifierad genom att man vet hans namn. Det torde också vara acceptabelt att en misstänkt utan angivet namn anhålls i sin frånvaro, om signalement och andra omständigheter är sådana att det framstår som praktiskt taget uteslutet att man vid ett gripande kan missta sig beträffande identiteten. Ett signalement kan ju t. ex. innefatta vissa fysiska särdrag som på ett markant sätt skiljer den misstänkte från andra. Kravet på ett sålunda preciserat signalement behöver å andra sidan inte vara lika stort, om den misstänkte med säkerhet kan förväntas bli gripen på en närmare angiven plats eller i en mindre krets av personer.

Enligt Thomsen har han utöver anhållningsbesluten förordnat om husrannsakan i bilen och i K:s bostad. Elsa K:s klagomål avser att husrannsakan företogs i hennes och sonens gemensamma bostad. Hon har anfört kritik mot att husrannsakan skedde, innan det blivit utrett, var sonen befunnit sig vid tiden för stölderna. Jag anser att det hade varit lämpligt att Thomsen väntat med sitt ställningstagande i frågan om husrannsakan skulle företas till dess att K. hade hörts. Jag anser dock inte att det i och för sig var fel av Thomsen att meddela beslutet i samband med att K. anhölls.

Lundgren har uppgivit att han utgick från att Thomsens beslut helt naturligt omfattade samtliga inblandade, eftersom Thomsen inte preciserade att husrannsakan endast skulle avse K. Thomsen har uppgivit att det inte från hans sida kan ha varit tal om att beslut om husrannsakan skulle omfatta de okända gärningsmännens bostäder. Givetvis har det ålegat Thomsen att lämna klara besked till Lundgren, liksom det har ålegat denne att göra klart för sig att han rätt uppfattat, vad Thomsen beslutat. Jag vill dock inte ifrågasätta de lämnade uppgifterna och konstaterar endast att de missuppfattningar som synes ha förelegat framstår som särskilt betänkliga med hänsyn till att det varit fråga om beslut om tvångsmedel.

Enligt Lundgren skulle Thomsen även ha beslutat att de anhållna efter gripande skulle transporteras till polisen i Ängelholm för förhör enligt RB 24: 8. Thomsen har uppgivit att han inte har något minne av att han meddelat ett sådant beslut och har anfört att han som åklagare aldrig brukar besluta om detta i förväg, innan han underrättats om gripandet. Jag vill inte i detta fall ifrågasätta Thomsens uppgifter. Det åligger åklagaren att vid anmälan om gripandet pröva frågan var 24: 8-förhöret skall hållas. Därför synes det inte meningsfullt att i samband med anhållningsbeslutet utfärda direktiv om förpassning.

Thomsen har beklagligtvis inte dokumenterat de beslut han meddelat. Behovet av dokumentation rörande beslut om tvångsmedel framstår som särskilt klart i fall som de förevarande.

K. och O. greps den 4 februari 1977 kl. 00.55 samt N. kl. 01.30. Vid den kontroll som gjordes av Malmöpolisen i samband med gripandena tyckte man sig kunna konstatera att O. och N. var de av Thomsen anhållna inte namngivna personerna. Därvid har tydligen flera telefonsamtal förekommit med Ängelholmspolisen. Det har ålegat Malmöpolisen att självständigt kontrollera att rätt personer gripits. Enligt kriminalinspektören Torsten Nilssons i Malmö anteckningar i polisutredningen var alla tre enligt uppgift från vakthavande polisinspektör Dahlquist i Ängelholm anhållna i sin frånvaro av Thomsen. Dahlquist har uppgivit att han är klar över att om det förekommit något samtal i ärendet så måste det ha varit han som tagit emot det. Thuresson har som chef för centralvakten i Malmö beslutat att de gripna skulle insättas i arrest. Han är den polisman som får anses ytterst ha varit ansvarig för den kontroll som ålegat polisen. Dahlquists uppgifter kan dock ha haft betydelse. Även den omständigheten att O. och N. uppehållit sig i samma lägenhet som K. kan troligen ha påverkat bedömningen.

Varken Thuresson eller Dahlquist har något minne av ärendet. Jag konstaterar emellertid att signalementsuppgifterna – som avsåg tre personer utan någon i övrigt angiven identitet – var tillgängliga hos Malmöpolisen. Hur man kunnat komma fram till att två av signalementen passade in just på O. och N. har inte klarlagts. Jag anser det utsiktslöst att en närmare utredning skulle bringa klarhet i frågan, varför O. och N. ansågs vara rätt personer.

Emellertid bär Thomsen enligt min uppfattning huvudansvaret för det inträffade. Hans handläggning i fråga om anhållandena har lett till att O. och N. gripits och fortsättningsvis varit berövade friheten, oaktat de saknat anknytning till de brott anhållningsbesluten avsåg.

I RB 24: 6 första stycket stadgas, att om den, vilkens anhållande beslutats, avvikit eller eljest ej är tillstädes, då beslutet meddelas, skall, så snart beslutet verkställt, anmälan därom göras hos anhållningsmyndigheten. Enligt 7 § första stycket må, när mot någon skäl till anhållande förekommer men beslut därom icke utan fara kan avvaktas, polisman även utan sådant beslut gripa honom. Då någon gripits, skall enligt paragrafens tredje stycke anmälan därom skyndsamt göras hos anhållningsmyndigheten, vilken har att efter förhör, som avses i 8 §, omedelbart besluta, om den gripne skall anhållas eller frigivas. I 8 § föreskrives, att den som anhållits enligt 6 § eller gripits enligt 7 § skall, så snart ske kan, för förhör inställas för anhållningsmyndigheten eller för polisman, åt vilken uppdragits att hålla förhöret.

Det finns inte något belägg för att Malmöpolisen anmält eller Ängelholmspolisen vidarebefordrat anmälan om gripandena till den åklagare, som natten till den 4 februari 1977 fullgjorde beredskapstjänstgöring för Ängelholms åklagardistrikt, som var anhållningsmyndighet. Angående prövning av anhållningsfrågor nattetid må hänvisas till JO:s ämbetsberättelse 1968 s. 100–103 och riksåklagarens cirkulär C 41. Ur cirkuläret citerar jag följande: "En särställning intar det fall, där person gripits som anhållen i sin frånvaro. Endast om sådana omständigheter förekommer, som kan ge anledning att ompröva anhållningsbeslutet, torde anmälan om gripande behöva göras nattetid." Enligt min uppfattning förelåg i detta fallet sådana omständigheter att det klart var påkallat med en omedelbar omprövning av anhållningsbesluten, såvitt dessa kommit att gälla O. och N. Att Thuresson eller Dahlquist inte anmält gripandena till beredskapsåklagaren är svårt att förstå. Det har visserligen inte klarlagts, hur de kunnat komma fram till att O. och N. var rätt personer, men de faktorer som inverkat på bedömningen av identiteten var ändå så osäkra att jag vågar påstå att Thuresson som den ytterst ansvarige eller Dahlquist bort inse att anmälan om gripandena skulle ha skett. Därvid skulle med hänsyn till sambandet anmälan givetvis även ha omfattat gripandet av K.

Lundgren har uppgivit att han underrättades om gripandena vid tjänstens början den 4 februari kl. 07.30. Han utgick från att anmälan skett till

beredskapsåklagaren genom polisens i Malmö försorg, varför han omedelbart avsände telexbegäran till Malmöpolisen om transport av de gripna till Ängelholm i enlighet med det beslut, som han ansåg att Thomsen fattat. Det är förvånande att Lundgren inte kontrollerade, huruvida anmälan verkligen skett till beredskapsåklagaren. Det var givetvis av intresse för Lundgren att veta, om denne kontaktats och vad han eventuellt beslutat. Lundgren har tydligen inte insett att det åligger den åklagare som mottar anmälan om gripande att ta ställning till om transport skall ske. Den första kontakten med anhållningsmyndigheten synes nu ha ägt rum först kl. 10, när Lundgren underrättade Thomsen.

Även Thomsen borde ha tagit reda på om annan åklagare tidigare hade underrättats. Oavsett om annan åklagare beslutat, hade emellertid Thomsen ansvaret för de fortsatta frihetsberövandena. Då Thomsen egentligen förutsatt att gripandena skulle ske i samband med bilkörningen från Hylinge, borde han rimligen ha ägnat särskild uppmärksamhet åt frågan, huruvida de personer, som gripits i annat sammanhang verkligen var de misstänkta. Thomsen synes inte ha tänkt på saken, vilket framstår som synnerligen anmärkningsvärt.

Någon transport kom inte till stånd enligt den av Lundgren avsända telexbegäran. Orsaken härtill synes i första hand ha varit att fråga uppkommit, huruvida misstanken mot O. för narkotikabrott och resultatet av husrannsakingarna skulle föranleda att Runerheim övertog handläggningen beträffande alla tre.

Enligt Olsson kunde det inte uteslutas att K. och N. hade del i narkotikabrottet. Olsson har dock inte påstått att dessa faktiskt misstänktes för narkotikabrott. Jag anser inte heller att omständigheterna ger tillräckligt stöd för antagande att så varit fallet. Det kan alltså knappast hävdas att det föreläggat misstankar om narkotikabrott som i och för sig kunnat motivera frihetsberövanden och husrannsakingar beträffande K. och N.

Ehuru Thomsen uppgivit att han beslutat om husrannsakan endast beträffande K., lämnade dock Lundgren besked till Malmöpolisen att beslut om husrannsakan beträffande alla tre förelåg med tillgreppsbrotten som grund. Jag kan därför inte gärna kritisera Olsson som hos Malmöpolisen ansvarig för att husrannsakingarna skedde. Något beslut av Runerheim om husrannsakan var inte erforderligt och meddelades tydligen inte heller.

Enligt Lindblad har Malmöpolisen meddelat att Runerheim "övertagit" en av de misstänkta. Så var emellertid inte fallet. Vid de husrannsakingar som verkställdes påträffades varken stöldgods eller narkotika. Runerheim fann då att han inte skulle överta något anhållande.

Enligt Thomsen fick han besked att polisens narkotikarotell i Malmö skulle höra samtliga om narkotikabrott. Han har uppgivit att han inte var nöjd med att transporten därigenom fördröjdes och att han genom kriminalen i Ängelholm begärde att 24:8-förhören skulle hållas i Malmö. Enligt Lindblad gjorde han hemställan till Malmöpolisen om sådana förhör. Det

uppgavs då att Malmöpolisen på grund av arbetsanhopning inte kunde verkställa några förhör.

Olsson har i sitt yttrande förutom arbetsbelastningen hos narkotikaroteln åberopat att det inte kom något som helst besked angående tillgrepps-brotten och varför man just misstänkte K., O. och N. Med tanke på den tid som förflutit efter gripandena, borde Olsson ha insett att det var angeläget att förhören hölls. Trots arbetsbelastningen borde förhören ha hållits, varvid det givetvis hade ålegat förhørsledaren att från polisen i Ängelholm inhämta de uppgifter, som behövdes för förhörens genomförande.

Slutligen sändes polismän från Ängelholm till Malmö, varvid 24:8-förhören hölls med N. kl. 18.15, med K. kl. 19.05 och med O. kl. 19.40. Efter förhören beslöt Thomsen att de anhållna skulle frigges, varefter Runerheim beträffande O. beslöt att inte anhålla denne. De anhållna försattes på fri fot kl. 21. K. och O. har varit berövade friheten 20 tim. 5 min. samt N. 19 tim. 30 min. Några hållbara skäl för dröjsmålen med 24:8-förhören har inte framkommit. Frihetsberövandena och husrannsakingarna beträffande K. och N. är särskilt beklagliga med hänsyn till att det i realiteten saknades varje anledning till ingripande mot dem.

Som framgår av det föregående har jag funnit skäl till kritik mot befattningshavare vid de båda polismyndigheterna. Vad som framkommit föranleder dock såvitt gäller polisen ingen åtgärd utöver gjorda uttalanden.

Beträffande Thomsen har jag underrättat denne om misstanke för vårdslös myndighetsutövning enligt 20 kap. 1 § brottsbalken, varvid jag ifrågasatt att han av grov oaktsamhet åsidosatt vad som till följd av lag gäller för hans myndighetsutövning, vilket medfört förfång för enskild.

Otvivelaktigt har Thomsens handläggning medfört förfång för de därmed avsedda O. och N. Beträffande frågan om oaktsamheten skall bedömas som grov är jag dock tveksam. Med hänsyn härtill väljer jag den för Thomsen mildare linjen och beslutar att inte väcka åtal mot honom.

Jag har i andra hand ifrågasatt disciplinansvar för Thomsen enligt 10 kap. 1 § lagen om offentlig anställning. Vad Thomsen efter anmaning slutligen yttrat och den ytterligare utredning som skett på hans begäran föranleder mig inte till annan bedömning än den att vad som kan läggas Thomsen till last är av sådan natur att disciplinpåföljd bör åläggas honom för tjänsteförseelse.

Jag kommer att väcka frågan om disciplinärt ansvar för Thomsen genom anmälan till statens ansvarsnämnd.

Thomsens yttrande till ansvarsnämnden

Thomsen har i en den 19 juli 1978 till ansvarsnämnden inkommen skrivelse genom sitt ombud, förbundsjuristen Carin Wiklund, anfört följande.

Anhållningsbeslutet

Thomsen erhöll 1977-02-03 kl. 15.10 kännedom om att tillgrepp skett på Bra Stormarknad mellan 14.00 och 14.50 samt att tre ynglingar, som lämnat

platsen i en personbil med känt registreringsnummer, var misstänkta. Registreringsnumret gav i sin tur namnet på bilens ägare, K. Denne hade tidigare dömts för tillgreppsbrott.

Tillgrepp hade tidigare skett på Bra stormarknad. De hade utförts av tre ynglingar.

Thomsen hade att fatta ett snabbt beslut. Han skriver i sitt yttrande 1977-04-19, att ``i den situationen och då fråga varom färsk gärning, ansåg både Lundgren och jag att det var nödvändigt med en snabb efterspaning av de misstänkta``. Och varför var det nödvändigt? Jo, därför att meningen med hela aktionen var att spana efter bilen. Det måste ha stått klart för var och en som hade med ärendet att göra, att bilen var den främsta ledtråden. Därutöver hade Thomsen namnet på ägaren och visst signalement på ynglingarna, vilket dock innehöll mer än ett kännemärke på var och en av dem.

Thomsen har tyvärr inte dokumenterat sitt beslut. Det föreligger dock inte någon skyldighet att göra det. Han minns inte heller i detalj hur samtalet med Lundgren gestaltade sig 1977-02-03, vilket är helt naturligt. Men att därifrån, som JO, sluta sig till att ``ingenting`` tyder på att Thomsen angav som förutsättning för anhållandena att de skulle ske i samband med bilkörningen från Hyllinge till Malmö, är väl drastiskt. Thomsen skriver 1977-04-19 att han förutsatt att de andra skulle gripas i K:s sällskap under bilfärden. Den förutsättningen kan mycket väl ha angivits som villkor i anhållningsbeslutet, eller varit så självklar och given mellan Lundgren och Thomsen att den inte behövde utsägas. För rimligtvis kunde inte Thomsen ha förutsatt att polisen skulle anhålla vilka två personer som helst i K:s sällskap. Thomsen är en erfaren åklagare. Det finns all anledning att ta den förutsättning han själv angivit för anhållningsbeslutet på allvar. Bilen var den främsta identifikationen.

JO:s hela resonemang bygger på att Thomsen ej angivit en sådan förutsättning för anhållningsbeslutet. Har den förutsättningen givits – motsatsen är inte bevisad – är Thomsens handlande riktigt enligt JO:s eget resonemang.

``En person som anhålles i sin frånvaro bör normalt vara identifierad genom att man vet hans namn``, skriver JO. Så var förhållandet med K. JO har inte haft något att invända mot beslutet om anhållande och husrannsakan beträffande denne. Vidare skriver JO att kravet på ett preciserat signalement inte behöver vara lika stort. ``om den misstänkte med säkerhet kan förväntas bli gripen på en närmare angiven plats eller i en mindre krets av personer``. Thomsen förutsatte att ynglingarna skulle gripas i bilen tillsammans med K.

Anhållandet m. m.

K. samt de två övriga ej namngivna anhållna greps under natten mellan den 4 och 5 februari 1977.

Här uppkommer frågan, hur hög grad av osjälvständighet polisen skall anses ha rätt till vid verkställigheten? Skall varje misstag kunna lastas på beslutsfattaren? Hur detaljerade beslut skall då i framtiden krävas?

JO konstaterar, att "det har ålegat Malmöpolisen att självständigt kontrollera att rätt personer gripits". Vidare konstaterar han att "signalementsuppgifterna . . . var tillgängliga hos Malmöpolisen. Hur man kunnat komma fram till att två av signalementen passade in just på O. och N. har inte klarlagts. "Varken Thuresson eller Dahlquist har något minne av ärendet."

Enligt JO:s resonemang får Thomsen även stå för denna minneslucka. Thomsen bär enligt JO:s uppfattning "huvudansvaret för det inträffade". Detta ansvar härleds tydligen åter igen från att Thomsen ej skulle angivit förutsättningen för anhållningsbesluten. Det är fortfarande inte bevisat.

Polisen har åtminstone en del i detta, vilken naturligtvis inte skall lastas Thomsen — men som lite osystematiskt lagts på hans vågskål. För det första ålåg det Lundgren "att göra klart för sig att han rätt uppfattat, vad Thomsen beslutat", allt enligt JO. För det andra skulle Malmöpolisen självständigt kontrollerat signalementen etc. För det tredje finns det inte "något belägg för att Malmöpolisen anmält eller Ängelholmspolisen vidarebefordrat anmälan om gripandena till beredskapsåklagaren. Det förelåg enligt JO:s uppfattning "i detta fallet sådana omständigheter att det klart var påkallat med en omedelbar prövning av anhållningsbesluten . . . Att Thuresson eller Dahlquist inte anmält gripandena till beredskapsåklagaren är svårt att förstå." För det fjärde anser JO att "det är förvånande att Lundgren inte kontrollerade, huruvida anmälan verkligen hade skett till beredskapsåklagaren", då han underrättades om gripandena 1977-02-04 kl. 07.30. I stället avsände han omedelbart telexbegäran till Malmöpolisen om transport till Ängelholm.

Alla dessa fyra angivna förhållanden har fördröjt handläggningen. De får dock inte läggas Thomsen till last, vilken inte haft möjlighet att påverka dem.

RB 24:8 — förhör m. m.

Thomsen underrättades 1977-02-04 kl. 10.00 om att de anhållna gripits. Visserligen har det, liksom JO angivit, varit lämpligt att Thomsen då tagit reda på hur de gripits och om beredskapsåklagaren underrättats. Men han underrättades inte bara "sannolikt" utan med all säkerhet om att polisen begärt transport till Ängelholm för att RB 24:8-förhör skulle hållas. Thomsen kunde således förvänta sig att sådana förhör skulle hållas snarast och därmed skulle övriga frågor även klaras upp.

Nu kom inte den begärda transporten till stånd inom förväntad tid. Varför ej så skett, har inte utretts i ärendet. Det borde utredas innan Thomsen får bära ansvar för fördröjningen.

En orsak ligger helt klart i att Malmöpolisen funnit narkotika hos en av

de gripna, nämligen O. Polisen i Malmö förhörde honom med anledning av misstanke om olaga narkotikainnehav 1977-02-04 kl. 02.30. (Varför hörde polisen inte honom om tillgreppet på Bra stormarknad samtidigt?)

Hur telefonsamtal och meddelanden gått mellan de båda inblandade polisdistrikten och åklagaren är inte klarlagt. Klart är dock att Thomsen någon gång under dagen fått kännedom om att misstanke om olaga narkotikainnehav förelåg, att chefsåklagare Sten Runerheim i Malmö talat med honom om ett eventuellt övertagande av ärendet, samt att kriminalkommissarie Willy Olsson ringt Ängelholm och berättat "att det inte kunde uteslutas att K. och N. hade del i narkotikabrottet". Detta har uppenbart trasslat till och fördröjt ärendet. Husrannsakan företogs ju även för att utröna ett eventuellt övertagande.

Thomsen har haft anledning till att tro att narkotikabrottet berörde samtliga anhållna, även K. och N. Att som JO konstatera, att Olsson dock "inte påstått att dessa faktiskt misstänktes för narkotikabrott", är en lek med ord, vars eventuella nyanser mycket väl kunnat gå förlorade i ärendet, då det var aktuellt.

Vidare kan konstateras, att Thomsen inte var nöjd med att RB 24:8-förhören angående tillgreppen på Bra Stormarknad dröjde. Han begärde därför någon gång under dagen hos Malmö-polisen att förhören skulle hållas. Den begäran vidarebefordrades av kriminalkommissarie Lindblad när det blivit klart, att endast en av de anhållna var misstänkt för narkotikabrott. Malmöpolisen utförde inte dessa förhör utan hänvisade till arbetsanhopning.

Slutligen sändes på Thomsens begäran två man från Ängelholmspolisen till Malmö för att höra de anhållna.

Exakt vad som hände under dagen är inte utrett. Ovanstående aktiviteter från Thomsens sida är dock oomtvistade. Det är för mycket sagt att säga att Thomsen "underlåtit att med den skyndsamhet som varit påkallad skaffa sig tillräckligt underlag för den fortsatta prövningen av anhållningsbesluten". Han har vid flera tillfällen under dagen stått i kontakt med Malmö. Han har mer än en gång sökt få till stånd RB 24:8-förhör.

Tyvärr har de mindre polismyndigheterna och åklagardistriktet svårare att hävda sig mot ett stort distrikt som Malmö. Olika besked har givits därifrån och Malmöpolisen har visat viss nonchalans som även påpekats av JO. "Trots arbetsbelastningen borde förhören hållits" i Malmö, konstaterar denne i sin utredning.

Sammanfattning

JO har inte visat att det anhållandebeslut, som Thomsen fattade 1977-02-03, hade sådana brister så att risk för att ej avsedda personer skulle gripas därmed uppstod.

Om det beslut Thomsen gav var ofullständigt och således saknade förutsättningen att de två icke namngivna skulle gripas under färd med K. i den-

nes bil, så bör dock den förutsättningen i ett fall som detta anses så uppenbar att polisen själv ägt iakttä den.

Thomsen har bevakat frågan om anhållningsbeslutets fortsatta bestånd på ett sätt som i normala fall är fullt tillräckligt. Att sedan handläggningen i övrigt hos polisen skulle bli bristfällig och att oförutsedda komplikationer som narkotikainnehav skulle uppstå, är otillfredsställande och beklagligt, men detta har legat utanför Thomsens möjlighet att påverka.

Skulle ansvarsnämnden likväl finna att fel eller brist i något avseende kan anses vidlåda Thomsens handläggning av ärendet, måste den därmed gjorda tjänsteförseelsen anses ringa. Det är främst olyckliga omständigheter som föranlett att tre oskyldiga personer anhållits och berövats friheten under så lång tid.

I en samtidigt till ansvarsnämnden inkommen skrivelse har *Thomsen* till belysning av de närmare förhållandena uppgivit följande.

Kriminalinspektör Lundgren, som är en äldre erfaren kriminalare i Ängelholm, har omedelbart före mitt anhållningsbeslut föredragit för mig att det på varuhuset Bra i Hyllinge förekommit flera stölder av stereoapparater och att man nu verkligen hade möjligheten att gripa gärningsmännen, som var tre personer med vissa angivna signalement. Bland dem var K. som enligt telexbesked registerades några dagar före gärningstillfället som ägare till bilen. K. var en flera gånger och ganska nyligen för stölder och narkotikabrott straffad person. Det angavs också, att personerna i bilen sannolikt var på väg till Malmö, där bilägaren var boende. Med kännedom om att narkotikamissbrukare för att kunna finansiera sitt missbruk – framför allt av tyngre narkotika – regelmässigt måste stjäla och realisera sitt stöldgods, ansåg jag det mycket sannolikt, att gärningsmännen snabbt skulle göra sig av med det. Ett snabbt ingripande krävdes och som också kom att motivera mitt beslut, som avsåg gripandet av de tre personerna i bilen med därav helt naturligt följande husrannsakan i fordonet. Efteråt har jag på ett otvetydigt sätt blivit klart medveten om att mitt beslut, som jag anser inte varit lagstridigt under de rådande förutsättningarna, men som genom att det inte kunde effektueras under de premisser som lämnats mig, kommit att få olyckliga konsekvenser. Jag vill i detta sammanhang betona, att åklagaren visserligen är undersökningsledare men ej någon förman över någon polisman. Jag har före polisväsendets förstatligande varit bl. a. ordinarie landsfiskal och i den egenskapen varit både polischef och åklagare. Man kan därför inte bortse från att jag som sådan haft anledning att effektivt efterspana brottslingar och det är kanske inte förmätet att här också påstå att jag såväl i Ängelholm, där jag tjänstgjort som chefsåklagare sedan den 1 juni 1975, som under min tidigare tjänstgöring alltid strävat efter att vara en skicklig åklagare och alltså inte heller varit rädd för att utkräva straffansvar för begångna brott. Jag anser dock att vad Justitieombudsmannen lagt mig till last inte är av beskaffenhet att föranleda till ansvar.

Jag vill understryka vad jag i tidigare yttrande till Justitieombudsmannen anfört om polisens skyldigheter enligt angivna lagrum. Det är uppenbarligen så att polisen i Malmö "utnyttjat" mitt beslut om anhållande av K. till att inleda en förundersökning om narkotikabrott av K. och hans båda kamrater i stället för att fullgöra i lag stadgade skyldigheter att genom polisen i Ängelholm underrätta åklagaren om gripandet och sedermera på uttrycklig framställning förpassa de gripna till Ängelholm.

Jag anser i motsats till Justitieombudsmannen att polisen i detta fall borde ha underrättat jourhavande åklagaren om gripandet i synnerhet som beslutet i viss del gällde två ej fullt identifierade personer. I stället har Malmöpolisen verkställt förhör med åtminstone den ene om ett innehav av narkotika och låtit personal vid narkotikaroteln handlägga hela ärendet. Hade K. då i stället underrättats om den påstådda misstanken om stölden på varuhuset, skulle bilinnehavet givetvis också kommit fram, varvid det kunnat kontrolleras att han trots nyregistreringen ej längre ägde bilen. Jourhavande åklagare eller om denne ej ansetts böra kontaktas – vederbörande kriminalpolis – hade då givetvis frigivit vederbörande i likhet med vad jag gjorde. Först påföljande morgon får jag besked, att K. och de både övriga gripits under natten dock ej i bilen och att polisen i Ängelholm och Malmö var överens om att de uppgivna signalementen "stämde in". Innehavet av den tunga narkotikan hos den ene ingick också i "mönstret" för gärningsmännen. Jag hade anledning räkna med att polisen också gjorde ett riktigt bedömande av identifieringen.

Jag vill ännu en gång betona, att jag som åklagare har anledning räkna med att polisen skall fullgöra sina skyldigheter bland annat att underrätta den anhållne om vad han är misstänkt för, så att denne har möjligheter att anföra vad han har till sitt försvar. Så snart jag fick klart för mig att inte polisen i Malmö fullgjorde sina skyldigheter utan sysslade med narkotika-utredning med de anhållna sade jag till hos kriminalpolisen i Ängelholm. Jag minns att jag i den delen hade kontakt såväl med kriminalinspektör Lundgren som Magnus Johansson och begärde att några måste åka ned till Malmö (cirka 9 mil) för att höra de anhållna. Jag kan ej som åklagare beordra polisen att göra en sådan resa och det skall sägas, att det är synnerligen ovanligt att kriminalpolispersonal åker så långa sträckor och dessutom utanför distriktet för att hålla förhör i så enkla mål.

JO Wigelius' påminnelser till ansvarsnämnden

JO Wigelius har i en 25 augusti 1978 till ansvarsnämnden inkommen skrivelse gjort följande påminnelser.

I yttrande till JO den 19 april 1977 har Thomsen uppgivit:

"I den situationen och då fråga var om färsk gärning, ansåg både Lundgren och jag att det var nödvändigt med en snabb efterspaning av de misstänkta." Carin Wiklund har i anledning av Thomsens uppgifter anfört att den bil, i vilken ynglingarna färdades, var den främsta ledtråden och att me-

ningen med aktionen var att spana efter bilen. Varken Thomsen eller Lundgren har i sina yttranden nämnt att det mellan dem varit tal om att insätta särskilda spaningsåtgärder för att finna bilen. Jag har i mitt beslut påpekat att det i stället för anhållanden hade varit lämpligt att låta efterspana bilen. Som jag också anført hade, om bilen påträffats under färden från Hyllinge, vad som därvid framkommit kunnat utgöra ett säkrare underlag för beslut. Thomsen har alltså enligt min uppfattning beslutat om anhållanden på ett stadium, då identiteterna beträffande i vart fall de ej namngivna ynglingarna var otillfredsställande angivna.

Jag har nämnt att ingenting tyder på att Thomsen angivit som förutsättning att de ej namngivna ynglingarna skulle gripas, därest de var i K:s sällskap och att detta skulle ske i samband med bilkörningen från Hyllinge till Malmö. Jag ifrågasätter inte att Thomsen från början kan ha tänkt på denna förutsättning men att han meddelat villkorliga anhållningsbeslut finner jag uteslutet.

Lundgren nämner inte något härom. Sådana beslut går inte heller att meddela i praktiken. När någon anhålles i sin frånvaro måste beslutet gälla oavsett var och tillsammans med vem vederbörande befinner sig vid gripandet. Beslutet upphör att gälla först när åklagaren vid en viss tidpunkt och vid en då företagen prövning häver detta. Om Thomsen fullföljt sina intentioner, skulle han ha hävt anhållningsbesluten beträffande de ej namngivna ynglingarna vid en tidpunkt då färden från Hyllinge, sådan Thomsen tänkte sig den, borde vara avslutad. Nu har han underlåtit att bevaka frågan om beslutens fortsatta bestånd, vilket ökat risken för att fel personer skulle gripas.

Som framgår av mitt beslut har jag kritiserat polisen för handläggningen i samband med att anhållningsbesluten verkställdes. Jag har ändå lagt huvudansvaret på Thomsen, som meddelat anhållningsbesluten beträffande de två otillräckligt identifierade personerna. Vad jag lagt Thomsen till last är skapandet av riskförhållandet att fel personer kunde gripas. Givetvis har inte – som Carin Wiklund anført – polisens handlande vid verkställandet av besluten lagts i Thomsens vågskål.

Carin Wiklund synes mena att jag gått för långt, när jag påstår att Thomsen "underlåtit att med den skyndsamhet som varit påkallad skaffa sig tillräckligt underlag för den fortsatta prövningen av anhållningsbesluten". Påståendet skall ses mot bakgrunden av vad jag anført i mitt beslut: "Då Thomsen egentligen förutsatt att gripandena skulle ske i samband med bilkörningen från Hyllinge, borde han rimligen ha ägnat särskild uppmärksamhet åt frågan, huruvida de personer, som gripits i annat sammanhang verkligen var de misstänkta. Thomsen synes inte ha tänkt på saken, vilket framstår som synnerligen anmärkningsvärt." Man hade kunnat begära av Thomsen att han tagit reda på hur O. och N. identifierats som de av honom anhållna personerna. Hade Thomsen gjort detta, kunde O. och N. sannolikt ha frigivits tidigare.

Slutligen vill jag påpeka att jag delar Thomsens uppfattning att polisen borde ha underrättat beredskapsåklagaren om gripandena. Jag har alltså inte – som Thomsen angivit i sitt yttrande – någon motsatt uppfattning härom.

Thomsens erinringar till ansvarsnämnden

I en den 16 oktober 1978 till ansvarsnämnden inkommen skrivelse har Thomsen genom sitt ombud erinrat följande.

JUS kan inte finna att JO:s yttrande innebär några nya infallsvinklar på ärendet. JO har i stället stannat för att betona vissa moment ytterligare.

JUS har inte hävdad att Thomsens handläggning i fallet varit den optimalt bästa, men steget därifrån till att den skulle innebära att Thomsen gjort sig skyldig till tjänsteförseelse, som inte är ringa, är likväl stort.

JO framhårdar med att hävda att Thomsens och Lundgrens bristande minnesbild utgör bevisning för att Thomsen inte förutsatt att gripandet skulle ske under bilfärd i K:s sällskap. JO finner det uteslutet att ett sådant villkorat beslut givits, då ett sådant inte går att meddela i praktiken. Att JO intar den ståndpunkten syns ologiskt, eftersom han själv i sin utredning säger att "kravet på ett sålunda preciserat signalement behöver å andra sidan inte vara lika stort, om den misstänkte med säkerhet kan förväntas bli gripen på en närmare angiven plats eller i en mindre krets av personer". Vad innebär inte detta om inte villkorade anhållanden – knutna till besvarandet av frågan var? – kan göras?

JO har således inte bevisat att Thomsens beslut saknade den förutsättningen. En annan sak är att det kan ha varit lämpligare att spana efter bilen, men det gör inte ett villkorat anhållningsbeslut av det här slaget till en tjänsteförseelse.

Vad JO anser sig främst ha "lagt Thomsen till last är skapandet av riskförhållandet att fel personer kunde gripas". Har Thomsen skapat ett sådant riskförhållande själv? Kan Thomsen anses ha kunnat förutse eller bort förutse att hans anhållningsbeslut skulle leda till att polisen okritiskt griper två personer i K:s sällskap, att beredskapsåklagaren inte underrättas, att de anhållna förs till annat polisdistrikt, där misstanke om annat brott uppstår, att RB 24:8-förhör inte görs omgående och då det begärs, etc. etc. Nej, detta har inte Thomsen kunnat förutse eller bort förutse. De riskerna ligger inte inom det område som i andra sammanhang benämns som "farans riktning", "adekvat kausalitet". Thomsen har rätt till att lita på att andra fullgör sina åligganden på ett omdömesgillt sätt. Så har inte här varit fallet.

Det är en serie olyckliga omständigheter utanför Thomsens påverkan, vilka lett till att ett beslut av acceptabel kvalitet fått så tråkiga följder. Därför skall inte Thomsens handlande föranleda disciplinär påföljd.

Ansvarsnämndens bedömning

Justitieombudsmannens anmälan tar sikte på att Thomsen förfarit felaktigt i samband dels med anhållandet av två icke namngivna personer och dels med bevakningen av anhållningsbeslutens verkställande.

De uppgifter som låg till grund för Thomsens anhållningsbeslut var följande. På Bra stormarknad i Hyllinge hade den 31 januari och den 1 februari 1977 förekommit tillgrepp av kassettdäck. Mellan 14.00 och 14.50 den 3 februari 1977 tillgreps en kassettbandspelare på stormarknaden. För detta tillgrepp misstänktes tre ynglingar med följande signalement.: 1. ca 185 cm lång, ljust axellångt hår (rakt). Iklädd brun jacka med fårskinnskrage och under jackan en ljus stickad tröja. 2. ca 170 cm lång, mellanblont något krusigt hår. Iklädd samma sorts jacka som nr 1 och under jackan en röd/svart tröja. 3. ca 170 cm lång, klen, iklädd grågrön jacka. De misstänkta ynglingarna hade färdats från platsen i en personbil med angivet registreringsnummer. Enligt bilregistret var K. (adress) sedan den 25 januari 1977 registrerad som ägare av personbilen. K. hade tidigare dömts för tillgreppsbrott.

De beslut som Thomsen efter föredragning av angivna uppgifter fattade kl. 15.10 den 3 februari 1977 är inte dokumenterade och oklarhet föreligger om deras innehåll. Så mycket är emellertid visst att Thomsen beslutat anhålla K. och de två icke namngivna personer för vilka förelåg signalement såsom misstänkta för tillgreppsbrott.

Mot bakgrund av de uppgifter som var tillgängliga för Thomsen har justitieombudsmannen inte velat hävda att Thomsens beslut att anhålla K. i dennes utestående var uppenbart oförsvarligt. Justitieombudsmannens anmälan är också begränsad till anhållningsbesluten beträffande de icke namngivna personerna.

Beslut om anhållande av misstänkt, som är okänd till namnet men beträffande vilken signalement föreligger, torde vara sällsynta. Rättegångsbalansens bestämmelser om anhållande av misstänkt i hans utestående hindrar dock inte att så sker. En förutsättning härvidlag måste emellertid vara att beslutet innehåller sådana uppgifter om den misstänkte att det i det närmaste kan uteslutas att annan än den som avses med beslutet kan komma att gripas.

De signalementsuppgifter som i förevarande fall togs upp i anhållningsbesluten beträffande de okända personerna var enligt ansvarsnämndens mening helt otillräckliga som grundval för betryggande identifiering av de misstänkta. I detta sammanhang måste emellertid beaktas Thomsens invändning att anhållningsbesluten tillkommit under den förutsättningen att de okända skulle gripas endast om de var i K:s sällskap och om det skedde i samband med bilfärd från Hyllinge till Malmö. Här må inskjutas att värdet av denna anknytning till K. och bilen måste bero av sannolikheten för att K. varit med vid tillgreppet och att bilen var hans. Justitieombudsmannen har visserligen funnit att Thomsens beslut att anhålla K. inte var up-

penbart oförsvarligt men det förtjänar understrykas att detta beslut hade ett osäkert underlag. Det är vidare inte av intresse om den av Thomsen nu angivna förutsättningen framstått som självklar för honom eller varit på tal mellan honom och kriminalinspektören Lundgren. Avgörande är om en sådan inskränkning i anhållningsbesluten gjorts bekant för de polismän som förväntades verkställa besluten. Thomsen har i ansvarsnämnden anfört att den berörda förutsättningen mycket väl kan ha angivits som villkor i anhållningsbesluten. Av utredningen framgår inte att så skett.

På grund av det anförda måste Thomsens beslut att anhålla de icke namngivna personerna, såsom justitieombudsmannen framhållit, ha inneburit risk för att med anhållningsbesluten icke avsedda personer skulle komma att gripas. Ansvarsnämnden kan också ansluta sig till justitieombudsmannens uppfattning att denna risk ökade genom att besluten fick kvarstå även efter den tidpunkt, då K. och de okända personerna kunde antas ha anlänt till Malmö. Genom att meddela dessa anhållningsbeslut och särskilt genom att inte samma dag ompröva eller låta ompröva besluten måste Thomsen anses ha av oaktsamhet åsidosatt vad som åligger honom i hans tjänst som åklagare.

Mycket tyder på att Thomsen inte klart insett riskerna för att med anhållningsbesluten icke avsedda personer kunde komma att gripas. Då annat inte visats, bör Thomsens fortsatta agerande bedömas från denna utgångspunkt. Med hänsyn härtill bör det inte särskilt läggas Thomsen till last att han – då han kl. 10.00 den 4 februari 1977 fick kännedom om att K., N. och O. gripits men inte i samband med bilfärd – underlät att skyndsamt skaffa sig underlag för bedömning av om de båda sistnämnda verkligen kunde identifieras på grund av signalementen. Det torde härvid för övrigt kunna räknas Thomsen till godo att O. greps i K:s sällskap och att N. strax därefter greps i den lägenhet varifrån de båda nyss kommit. Det kan sålunda godtas att Thomsen i detta läge avvaktade att förhör enligt 24 kap. 8 § rättegångsbalken hölls med de gripna, innan han beslutade om de skulle förbli anhållna eller frigges. Då Thomsen vid detta tillfälle också fick besked om att polisen i Ängelholm hos Malmöpolisen begärt att de gripna skulle transporteras till Ängelholm var Thomsen också berättigad att utgå från att erforderliga förhör skulle kunna hållas under förmiddagen den 4 februari 1977.

Av utredningen framgår att polismän under eftermiddagen sistnämnda dag sändes från Ängelholm till Malmö för att hålla 24:8-förhör med de gripna. Då det första förhöret – det med N. – inleddes kl. 18.15. kan antas att de utskickade polismännen avreste från Ängelholm omkring kl. 16.00. Från denna tidpunkt och fram till dess de gripna släpptes har Thomsen handlat med tillbörlig skyndsamhet. Det återstår därför att bedöma om Thomsen mellan den tidpunkt då han fick kännedom om gripandena och den tidpunkt då han utverkade beslutet om utskickande av polismännen – dvs. under en tidrymd av inemot sex timmar – underlät att med den

skyndsamhet som var påkallad skaffa sig tillräckligt underlag för den fortsatta prövningen av anhållningsbesluten. Med den utgångspunkt ansvarsnämnden tidigare angivit – nämligen att Thomsen inte klart insett de särskilda riskerna med anhållningsbesluten beträffande de icke namngivna personerna – bör Thomsens handlande bedömas som om anhållningsbesluten avsett till namnet kända personer. Det har därvid bl. a. ålegat Thomsen att söka förhindra att 24:8-förhören uppehölls av utredning om andra brott än dem som avsågs med anhållningsbesluten eller av samråd om vem av olika åklagare som lämpligen borde handha saken.

Vad som förekommit under nyss angiven tidrymd har inte med säkerhet kunnat utrönas. Thomsen synes vid skilda tillfällen ha från Malmö fått besked om dels att narkotikaroteln vid Malmöpolisen skulle höra samtliga de gripna om narkotikabrott, dels att chefsåklagaren Runerheim övervägde att överta anhållandet av O. och dels att polisen i Malmö på grund av arbetsanhopning inte kunde åta sig att hålla begärda 24:8-förhör. Thomsen har uppgivit att han inte låtit sig nöja med att 24:8-förhören fördröjdes av nu angivna orsaker. Thomsen synes också ha strävat efter att så snart som möjligt få till stånd de erforderliga förhören. Thomsen kan därför inte läggas till last att de oskyldigt gripna kunde försättas på fri fot först kl. 21.00 på kvällen.

Av det anförda framgår att ansvarsnämnden funnit Thomsen ha förfarit felaktigt genom att besluta anhålla två otillräckligt identifierade personer och genom att inte efter rimlig tid därefter ompröva eller låta ompröva dessa anhållningsbeslut. Thomsen är därmed ansvarig för att oskyldiga personer gripits och berövats friheten med anledning av besluten. Thomsen bör däremot inte göras ansvarig för att frihetsberövandena blivit så långvariga som nära ett dygn. Med hänsyn till att fråga varit om beslut som innefattar frihetsberövanden måste emellertid de fel Thomsen begått anses så allvarliga att han inte kan undgå disciplinärt ansvar för sitt handlande. Strängare disciplinpåföljd än varning är inte påkallad.

Ansvarsnämndens beslut

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

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

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

I handläggningen av detta ärende har deltagit hovrättspresidenten Sten Rudholm, ordförande, rättschefen Börje Hårdefelt, hovrättslagmannen Anders Litzén samt riksdagsledamoten Gunnel Jonäng (enhälligt).

Ansvarsnämndens beslut har vunnit laga kraft.

Kritik mot en åklagare för allvarliga felbedömningar vid användandet av straffprocessuella tvångsåtgärder

I skrivelse till JO framförde A., som var syrisk medborgare, följande klagomål mot åklagarmyndigheten i Stockholm. Då han vid ett tillfälle i augusti 1978 kom hem till sin bostad fann han dörren uppbruten och sina tillhörigheter i oordning. I tron att ett inbrott ägt rum tillkallade han polis. De polismän som infann sig omtalade att husrannsakan ägt rum i lägenheten efter förordnande av kammaråklagaren Maija Hoffman. Enligt dem hade åtgärden syftat till att efterforska ett pass avseende A:s son, vilket A. skulle ha vägrat att lämna till sin f. d. hustru och dolt i lägenheten. Sedan A. omtalat att han förvarade passet i sitt bankfack tvingade polismännen honom att följa med dem till banken och överlämna passet till dem. A. gjorde gällande att husrannsakingen varit olaglig emedan han ej förövat något brott. Han hade endast av ansvarskänsla sökt avstyra passets begagnande för resa till Sovjetunionen, vartill det ej berättigade. Fråga var om ett syriskt pass. Härutöver riktade A. vissa anmärkningar mot det sätt varpå han bemötts under ett följande telefonsamtal med Maija Hoffman.

Av handlingar som inforrades från Stockholms polisdistrikt framgick följande. Den 4 augusti 1978 kl. 12.45 gjorde H. polisanmälan mot A. På anmälningsblanketten hade angivits att anmälan avsåg egenmäktigt förfarande. Om brottet hade i övrigt endast antecknats följande uppgifter. "Mä. är skild från den misstänkte och har fått vårdnaden om deras gemensamma barn — — . Mannen vägrar nu att lämna sonens pass till modern. Mannen har hotat med att kidnappa sonen." Enligt en minnesanteckning hade vidare H. för avsikt att samma kväll resa utomlands med sonen. Inga andra uppgifter i sak fanns antecknade.

Anmälan föredrogs kl. 13.30 för jourhavande åklagaren Maija Hoffman, som fann A. misstänkt för egenmäktigt förfarande och beordrade husrannsakan i hans bostad i Stockholm för eftersökande av passet. Enligt protokoll över husrannsakan utfördes åtgärden samma dag kl. 14.20 i A:s bostad av kriminalkommissarien Birger Fors och extra polismannen Roger Skoglund. A. var ej närvarande vid förrättningen, utan polismännen beredde sig tillträde med hjälp av låssmed. Passet kunde ej anträffas. Å anmälan hade emellertid gjorts följande anteckning: "Kl. 17.00 anträffades A. hemma av rb 170, krkom Rune Unered och krinsp Åke Tallberg. De lyckades övertala A. att åka med till det bankfack där han förvarade passet och överlämna detta till polismännen, som sedan inlämnade detta i brevlådan i hustruns lägenhet — det fanns ingen som öppnade kl. 17.30."

Sedan förhör hållits med A. den 14 och med H. den 18 augusti utan att därvid framkommit något som tydde på att A. tagit passet ur H:s besittning beslöt kammaråklagaren Tore Söderberg den 30 augusti att åtal icke skulle väckas mot A. enär brott ej var styrkt.

Efter remiss till överåklagaren i Stockholm inkom denne den 18 september 1978 till JO med eget yttrande, varjämte han överlämnade bl. a. yttrande av kammaråklagaren Maija Hoffman.

Maija Hoffman upplyste att ärendet såsom brådskanie föredragits för henne per telefon av kriminalinspektören C.G. Mattsson, vilken meddelat henne följande.

H. hade kommit till kriminalpolisen samma dag kl. 12.45 och gjort anmälan mot sin f.d. make att denne tagit ett pass, som tillhörde parets gemensamma barn och att A. vägrat att lämna passet till H. H. hade till polisen uppvisat dom på äktenskapsskillnad, varur det framgick att hon ensam hade vårdnaden om barnet ifråga. F. d. maken hade hotat att lämna landet med barnet.

Maija Hoffman förklarade att hon hade bedömt gärningen såsom egenmäktigt förfarande och givit tillstånd till husrannsakan oavsett om A. befunnit sig i bostaden eller ej, enär hon ansett ärendet brådskanie. Hon redogjorde också för ett telefonsamtal som hon haft med A. den 7 augusti 1978.

Överåklagaren B.E. Berndtsson konstaterade i sitt yttrande att det varken i H:s anmälan eller i den utredning som senare företagits fanns någon antydning om att A. skulle ha tagit sonens pass. Det sades endast att han vägrat lämna passet till H. efter det makarna skilts och hon ensam fått vårdnaden om sonen. En sådan vägran kunde enligt överåklagarens mening inte anses innefatta sådan besittningsrubbnings som krävs för ansvar för egenmäktigt förfarande.

Berndtsson anförde vidare.

Maija Hoffmans beslut skall dock bedömas mot bakgrund av den uppfattning hon bibringats om A:s åtgärder genom kriminalinspektörens föredragning. Hon uppger i sitt yttrande att hon vid föredragningen fått upplysningen att A. enligt anmälan hade tagit sonens pass och vägrade lämna det till H. Om Maija Hoffman direkt fått uppgiften att A. tagit sonens pass eller om hon av någon anledning dragit den slutsatsen kan inte klarläggas. Det bör också beaktas att ärendet var brådskanie, eftersom H. redan samma dags kväll skulle lämna landet. Jag anser mig endast kunna konstatera att på grund av den uppfattning Maija Hoffman fick om A:s handlande, kritik inte kan riktas mot hennes bedömning att han skäligen kunde misstänkas för egenmäktigt förfarande. Mot bakgrund härav anser jag att kritik inte heller kan riktas mot henne för beslutet att förordna om husrannsakan hos A. för eftersökande av passet, som kunde tas i beslag med anledning av det brott, som A. enligt Maija Hoffmans bedömning kunde misstänkas för.

I skrifter den 14 augusti och den 5 september 1978 till JO riktade A. kritik mot befattningshavare vid polisen och hävdade, dels att han den 4 augusti i samband med att han tvingades medfölja till banken av polismännen utsatts för knuffar, förolämpningar samt hot om slag, dels att undersökningsledaren, kriminalkommissarien Lövenlo, i samband med att A.

den 14 augusti inställt sig för polisförhör förolämpat A. med okvädinsord, behandlat honom som på förhand skyldig och hotat honom med slag om han inte var tyst.

Polisstyrelsens yttrande infordrades enligt en vid ombudsmannaexpeditionen upprättad promemoria, vari nyssnämnda klagomål mot polismyndigheten återgavs. Med anledning av dittillsvarande utredning i ärendet anfördes i promemorian vidare bl. a. följande.

För ärendets fortsatta handläggning synes det vara av vikt att närmare utredning förebringas angående vad som förekommit då frågan huruvida husrannsakan skulle äga rum hos A. föredrogs för Maija Hoffman. Jämväl kriminalinspektören C.G. Mattsson synes därför böra höras härom.

— — —

Protokollet över husrannsakingen den 4 augusti omfattar endast åtgärderna företagna i A:s bostad. Av handlingarna framgår emellertid att passet samma dag framskaffats ur A:s bankfack med dennes medverkan och överlämnats till den f. d. hustrun. Fråga uppkommer dels huruvida icke öppnandet av bankfacket och omhändertagandet av passet utgjort husrannsakan och eventuellt beslag, för vilket särskilt beslut hade erfordrats och varöver protokoll i föreskriven ordning bort upprättas, dels om rättsgrunden för passets utlämnande till den f. d. hustrun.

Under ledning av åklagarmyndigheten i Stockholm företogs förundersökning med anledning av A:s klagomål mot polismyndigheten. Utredningen grundades jämväl på en av utrikesdepartementet till polismyndigheten vidarebefordrad begäran från syriska arabrepublikens beskickning om förklaring med anledning av husrannsakingen hos A. och dennes uppgift om att han tvungits överlämna sonens pass till polisen. Utredningen omfattade bl. a. förhör med A. och sju polismän som tagit befattning med ärendet.

Den 6 november 1978 nedlades förundersökningen genom beslut av chefsåklagaren K.G. Svensson, som i beslutet bl. a. anförde följande.

Av tillgänglig utredning framgår följande. Kriminalinspektör Mattsson hade 1978-08-04 tagit kontakt med jourhavande åklagare, som enligt spaningsanteckningar beslutat att husrannsakan skulle ske hos den misstänkte för omhändertagande av sonens pass och att detta skulle överlämnas till modern. Kriminalkommissarie Rune Unered har uppgivit, att han tillsammans med ytterligare några polismän besökt A. den 4 augusti för att verkställa uppdraget. Sedan A. vägrat utlämna passet, hade Unered ringt jourhavande åklagare, som i det läget enligt Unered beslutat, att den misstänkte skulle "gripas, föras till polisstationen". Unered hade därefter ställt A. inför valet att antingen åka med till banken och lämna passet eller att följa med till polisstationen. A. hade då medföljt till banken och lämnat ut passet till polismännen.

Det finns ej anledning att betvivla riktigheten av Unereds uppgifter att han uppfattat åklagarens beslut såsom han uppgivit. Det kan därför ej läggas polismännen till last såsom brott att de förmått A. att utlämna passet medelst den angivna påtryckningen.

Samtliga hörda polismän har förnekat, att A. den 4 respektive 14 augusti

utsatts för den behandling som han i övrigt beskrivit i form av knuffar, förolämpningar och hot. I den delen är ej styrkt att polismännen betett sig som A. uppgivit.

Ej heller i övrigt har förekommit något som ger anledning till misstanke om brott från polismännens sida.

Med översändande av förundersökningsprotokollet besvarade härefter polisstyrelsen JO:s remiss. I yttrande den 21 november 1978 anförde polismästaren Hans Holmér att den verkställda utredningen enligt styrelsens uppfattning ej gav underlag för misstanke att någon befattningshavare inom polisen gjort sig skyldig till fel eller försummelse. Yttrandet överensstämde i övrigt i sak helt med åklagarmyndighetens beslut den 6 november.

Ur förundersökningsprotokollet skall här endast – i sammandrag – återges Mattssons uppgifter och vissa uppgifter av Unered.

Mattsson uppgav: Den 4 augusti 1978 tjänstgjorde han som anmälningsregistrator på kriminalavdelningen. H:s anmälan hade först upptagits av en annan tjänsteman. Mattsson talade därefter själv med henne. H. hade sonen med sig. Såvitt Mattson kom ihåg sade hon att A. "hade tidigare tagit hennes pass men att han nu vägrade att lämna det ifrån sig". Passet skulle A. ha i sin bostad. H. visade rädsla för att A. skulle sätta ett enligt henne tidigare uttalat hot i verket, att bortföra sonen till sitt hemland. Efteråt hade Mattsson tyckt att texten i anmälan egentligen bort vara utförligare. Han hade föredragit ärendet för vakthavande kriminalinspektören och kriminalkommissarien. De var alla överens om att husrannsakan borde göras. Vid sin föredragning för Maija Hoffman hade Mattsson framhållit åsikten att det inte minst viktiga var att förebygga ett eventuellt bortförande av barnet till Syrien. Maija Hoffman hade varit helt överens med honom därom. – På särskild fråga huruvida H. sagt något närmare om hur det gått till när A. tagit passet svarade Mattsson nekande. Såvitt han förstått så "var det väl i samband med att de flyttade isär i samband med hemskillnaden eller äktenskapsskillnaden som han hade behållit, tagit och behållit pojkens pass och gömt undan det i sin bostad och sedermera vid alla tillfällen vägrat att lämna det tillbaka".

Unered uppgav: A. vägrade med olika motiveringar att lämna ut passet. Sedan Unered kommit fram till att passet ej fanns i lägenheten ringde han upp Maija Hoffman. A. ville också tala med henne, men Maija Hoffman förklarade att hon saknade anledning att tala med A. Maija Hoffman sade att A. skulle gripas, föras till polisstationen. Efterhand lyckades polismännen göra klart för A. att hans val stod mellan att åka med till banken och lämna passet eller att åka med polismännen till polisstationen. Så småningom valde A. ju då att de åkte till banken. A. fick själv – under uppsikt – gå in i bankvalvet och ta fram passet, som han sedan lämnade till Unered. Passet lades sedan av polismännen i H:s brevlåda. Något beslagsprotokoll upprättades ej. För sin del ansåg Unered att något beslag inte "längre" förelåg sedan passet lämnats i brevlådan. Vad som skedde sedan polismän-

nen lämnat A:s lägenhet såg han som "en fortsättning" på den tidigare husrannsakan. Vid handräckningstjänster som denna brukade skrivgörmålen normalt skötas av kriminalsektionens vaktrotel.

Ny remiss ägde rum till överåklagaren i Stockholm, som hade att efter hörande av Maija Hoffman avge yttrande över den ytterligare utredning som tillförts ärendet. Särskild uppmärksamhet riktades på att Maija Hoffman syntes under pågående husrannsakan ha lämnat direktiv av innebörd att A. skulle "gripas, föras till polisstationen", varvid A. ställts inför valet att antingen utlämna det sökta passet eller följa med till polisstationen.

I ett till överåklagaren ställt yttrande den 18 december 1978 anförde Maija Hoffman bl. a. följande.

Jag befann mig på kriminaljouren när kriminalkommissarie Unered ringde till mig. Han var i A:s bostad och omtalade att polismännen vid husrannsakan icke hade hittat passet samt att A. vägrade att lämna ut det aktuella passet. Under tiden samtalet pågick hördes en upprörd stämma i bakgrunden, som jag uppfattade var A:s. Unered meddelade mig att A. ville tala med mig i telefon. Med hänsyn till den sinnesstämning A. tycktes befinnas i, ansåg jag ett samtal med honom vara meningslöst och upplyste Unered om att jag icke hade någon anledning att tala med A. — — — På förfrågan av Unered, vad som skulle ske hämäst, sade jag att om vi ej fick passet, skulle A. tagas upp till krim för förhör. Unered har icke citerat mig rätt, när jag ej har använt orden "gripa" och "polisstation". Jag bedömde läget fortfarande allvarligt med hänsyn till A:s f. d. hustrus rädsla att A. ämnade lämna landet med sin son, och mina direktiv till Unered var att uppfatta så, att A. jämlikt RB 23:8 skulle medfölja till förhör eller vid vägran tagas med till förhör. Nu kan jag ej längre erinra mig om huruvida Unered bad mig vänta i telefon eller om han efter en stund ringde mig upp ånyo, men nästa gång jag talade med Unered, meddelade han att A. hade passet i sitt bankfack och var villig att överlämna det till polismännen. Enär passet var det primära, ansåg jag att man icke behövde belasta kriminalens jourpersonal med ett förhör med A. just då, utan sade till Unered, att om de fick passet, behövde de ej taga A. med till förhör. Vidare sade jag att passet skulle genom polisens försorg tillställas H. Jag har icke ansett att passet tagits i beslag, enär A. själv överlämnat det till polisen i vetskap om att det skulle återbördas till vårdnadshavaren. Sedan kunde ärendet lottas och handläggas av utredningsroteln i vanlig ordning. Såvitt mig bekant, har sedermera förhör med A. ägt rum angående såväl passet som angående en anmälan om hustrumisshandel.

I yttrande till JO den 27 december 1978 anförde överåklagaren Berndtsson följande.

Som framgår av Maija Hoffmans yttrande bestrider hon att hon till Unered skulle ha sagt att A. "skulle gripas, föras till polisstationen". Maija Hoffman medger dock att hon lämnat direktiv av innebörd att — om polisen inte fick passet — A. skulle tas till kriminalavdelningen för förhör. Hon vitsordar därmed uppgiften att A. ställts inför valet att lämna ut passet eller att följa med till polisen. Hon anser sig ha haft stöd för sitt handlande i

bestämmelserna om medtagande till förhör i 23 kap. 8 § rättegångsbalken.

Som jag anförde i mitt yttrande den 13 september 1978 kunde jag då inte finna att A:s vägran att lämna ut passet innefattade sådan besittnings-rubbning som krävs för ansvar för egenmäktigt förfarande. De påstående av H. om att A. hade tagit passet som återges i förhör med kriminalinspektören Mattsson synes opreciserade och vaga. Jag kan därför fortfarande inte se att det fanns skäl att misstänka A. för brott. Mot denna bakgrund står det enligt min mening klart, att det i realiteten inte fanns förutsättningar för att vidta straffprocessuella tvångsåtgärder mot A. Inte heller fanns det stöd för att vidta sådan tvångsåtgärd som innefattas i medtagande till förhör enligt 23 kap. 8 § rättegångsbalken.

I mitt förra yttrande uttalade jag, att Maija Hoffmans beslut om husrannsakan hos A. skulle bedömas mot bakgrund av att hon vid kriminalinspektören Mattssons föredragning fått uppfattningen att A. hade tagit sonens pass och vägrade lämna det tillbaka till H. och därför kunde misstänkas för egenmäktigt förfarande. Jag finner nu att Mattssons egen version av vad han uppgett vid föredragningen ger visst stöd för att anse denna uppfattning som inte helt oberättigad. Vid det samtal som Maija Hoffman senare hade med kriminalkommissarien Unered förekom tydligen ingenting som föranledde henne att ändra uppfattning. Även hennes direktiv till Unered att A. skulle tas med till förhör, om inte passet kom fram, måste bedömas mot bakgrund av den uppfattning som hon alltså fortfarande hade att A. kunde misstänkas för brott. Med denna uppfattning kan det, med hänsyn till de misstankar som fanns om att A. tänkte föra sonen ut ur landet och angelägenheten av att passet skaffades åter till H., i och för sig anses ha varit motiverat att ta med A. till förhör. Det kan dock enligt min mening inte anses försvarligt att en misstänkt förmås att vidta en åtgärd under hot om att tvångsåtgärd annars vidtas mot honom. Detta kan ju i och för sig anses ha varit innebörden av Maija Hoffmans direktiv. Emellertid kan direktiven tolkas även på annat sätt, nämligen som en upplysning om vilken åtgärd hon ansåg böra vidtas, om A. inte lämnade ut passet. Härigenom fick han möjlighet att välja att lämna ut passet – något som inte kan anses ha inneburit någon olägenhet för honom – och undgå att bli medtagen till förhör. Ser man Maija Hoffmans direktiv på detta sätt, anser jag för min del att hon inte kan anses ha handlat otillbörligt.

Jag anser dock att Maija Hoffman ändå inte kan undgå kritik. Enligt min mening har hon nämligen vid Mattssons föredragning försummat att skaffa sig närmare kunskap om omständigheterna vid det påstådda tillgreppet av passet. Det synes mig som om hon genom några enkla frågor härom till Mattsson borde ha kunnat få klart för sig att A. inte kunde misstänkas för brott. I stället tycks hon okritiskt ha godtagit Mattssons uppgifter och grundat sina bedömningar på dessa. Därigenom har hon brutit i de krav på omsorg och noggrannhet som måste iaktas vid beslut om tvångsmedel.

Det finns emellertid anledning att på nytt erinra om den misstanke H. framfört om att A. avsåg att ta med sig sonen ut ur landet. Av förhöret med Mattsson framgår att han för sin del tagit H:s misstankar på allvar. Därtill kom angelägenheten av att H. fick tag i passet, eftersom hon samma dag skulle bege sig utomlands på semester med sonen. Mattsson ansåg bland annat intresset att förebygga ett eventuellt framtida brott från A:s sida motivera en husrannsakan för att efterforska passet. Han framförde sina synpunkter i frågan till Maija Hoffman. Att hennes bedömning av vad som lämpligen borde göras kan ha påverkats av de nu angivna omständigheter-

na är förståeligt. Mot bakgrund härav anser jag för min del att den försumelse som, enligt vad jag har anfört i det föregående, Maija Hoffman kan kritiseras för är av mindre allvarlig beskaffenhet.

A. avgav påminnelser.

I beslut den 27 juni 1979 uttalade JO Wigelius följande.

Om anledning förekommer att brott förövats, varå fängelse kan följa får husrannsakan företagas för eftersökande av föremål som är underkastat beslag. Husrannsakan hos annan än den som skäligen kan misstänkas för brottet får ske endast under särskilda förutsättningar.

Vid bedömandet huruvida husrannsakan skulle ske hos A. måste sålunda prövningen först och främst avse frågan huruvida denne kunde skäligen misstänkas för det ifrågasatta brottet, egenmäktigt förfarande. Det var också en förutsättning för att det ifrågavarande passet skulle kunna tagas i beslag att detta kunde skäligen antagas ha avhånts H. genom brott. Den brottsliga gärningen utgöres vid egenmäktigt förfarande av ett tillgrepp eller annan olovlig besittningsrubbnings. Om någon vägrar att lämna från sig en sak som han lovligen fått i sin besittning är detta icke egenmäktigt förfarande.

De uppgifter H. lämnat i samband med sin polisanmälan, sådan denna upptecknats, utgör uppenbarligen ej tillräcklig grund för misstanken att A. gjort sig skyldig till egenmäktigt förfarande. Det saknas — som överåklagaren i sitt tidigare yttrande i ärendet framhållit — varje antydning om att något tillgrepp förekommit. Detta har helt visst icke berott av något förbi-seende hos den som upptagit anmälan. Ej heller i den utredning som senare företogs framkom någon antydning om sådan besittningsrubbnings som kan grunda ansvar för egenmäktigt förfarande. Vad som enligt utredningen förekommit har på sin höjd varit att A. ej på H:s begäran givit henne passet. Jag vill understryka att A. ingalunda oreserverat vitsordat H:s uppgifter om hans vägran att utlämna passet. En tvist blott om utlämnande av passet vore en fråga av närmast civil karaktär och borde ej överhuvudtaget ha föranlett ingripande av åklagare och polis. — Beslutet den 30 augusti 1978 att nedlägga förundersökningen mot A. var således välgrundat.

Ett beslut om husrannsakan på grundval av de i H:s anmälan nedtecknade uppgifterna skulle uppenbarligen ha varit svårt felaktigt. Maija Hoffman har också hävdatt att hon av föredraganden, Mattsson, bibringats uppfattningen att A. tagit passet. Visst stöd för att så varit fallet ger också Mattssons i detta ärende lämnade uppgifter, vilka visar att han för sin del utgått från att ett tillgrepp förekommit.

Mot bakgrund av det förut sagda är det högst osannolikt att H. till Mattsson framställt ett uttryckligt påstående om en besittningsrubbing. Det kan nu inte uteslutas att Mattsson grundat sin uppfattning på något som H. verkligen sagt. Någon stark grund för bedömningen att ett tillgrepp verkligen förekommit kan han dock inte ha haft. En sådan bedömning hade fordrat åtminstone ett påstående med någon grad av konkretion. I verkligheten saknades ju besked om tid, plats och andra omständigheter i samband med ett tillgrepp. Av hans i ärendet lämnade uppgifter får närmast dragas slutsatsen att Mattsson inte fäst nämnvärd vikt vid frågan om tillgreppet, utan för sin del främst fäst sig vid A:s påstådda vägran att utlämna passet och kanske framförallt vid det förmenta hotet att föra bort barnet, bådaddera förhållanden av i sammanhanget sekundär betydelse. Den föreliggande situationen, då H. senare på dagen skulle anträda en utlandsresa med barnet och därför syntes vara i brådskande behov av passet, har säkerligen varit ägnad att för ett mera praktiskt synsätt bortskymma vikten av den primära frågan om hur A. kommit i besittning av passet. Mattsson har heller icke burit ansvaret för den juridiska bedömningen. Hans uppgift var i första hand att objektivt framlägga utredningsmaterialet för beslutande åklagare. Jag anser visserligen att Mattsson nog själv bort inse att utredningen om själva gärningen var otillräcklig och att H:s uppgifter utgjorde ett alltför löst underlag för beslut om tvångsåtgärder mot A. Jag anser mig emellertid icke på grund av vad i ärendet förekommit kunna dra slutsatsen att Mattssons föredragning varit ägnad att vilseleda Maija Hoffman. Såvitt avser Mattsson stannar jag alltså vid den kritik som innefattas i det sagda.

Maija Hoffman har det ålegat att omsorgsfullt pröva huruvida förutsättningar fanns för husrannsakan och beslag och därvid själv taga ställning till misstanken mot A. Först och främst har hon då haft att förvissa sig om att den ifrågasatta gärningen objektivt sett innefattat brott. Hon har därutöver haft att pröva bl. a. styrkan av misstanken mot A. och härför hade erfordrats att hon underrättat sig om omständigheterna kring gärningen. Det är uppenbart – såsom också överåklagaren i sitt senare yttrande framhållit – att Maija Hoffman försummat att söka skaffa sig den närmare kunskap om omständigheterna vid det påstådda tillgreppet av passet som behövdes. Jag delar uppfattningen att några enkla frågor därom till Mattsson skulle gjort klart för Maija Hoffman att A. inte med fog kunde misstänkas för brott. Hon har okritiskt godtagit Mattssons uppgifter och grundat sina bedömningar på hans, varigenom hon brustit i den omsorg och noggrannhet som måste krävas vid beslut om tvångsmedel.

Till följd av Maija Hoffmans beslut om husrannsakan för beslagtagande av passet har polismän medelst brytande av lås berett sig tillträde till A:s bostad och i dennes frånvaro genomletat lägenheten efter passet, vilket inte funnits där. A. har därigenom utsatts för ett kännbart ingrepp i sin personliga integritet.

Av Maija Hoffmans egna uppgifter liksom av annan utredning framgår emellertid vidare att hon samma dag, sedan husrannsakingen blivit utan resultat, lämnat polismän i lägenheten direktiv om att A. skulle med eller mot sin vilja tagas med till förhör om han inte lämnade ut passet. Fick polisen passet skulle A. däremot ej höras vid detta tillfälle. När Maija Hoffman lämnade dessa direktiv visste hon att det sökta passet fanns i A:s bankfack. Det tillämnade förhöret kunde alltså inte syfta till att vinna kunskap om var passet fanns.

Varför icke Maija Hoffman med det synsätt hon en gång anlagt beslutade om husrannsakan i bankfacket är svårförståeligt. Maija Hoffman har inte på något sätt antytt att hon kommit att hysa tvivel om det tillräckliga i sitt beslutsunderlag. Härpå tyder förvisso heller icke det förhållandet att hon avböjde att själv tala med A. i telefon som denne begärde. Själv har Maija Hoffman förklarat sina direktiv med att hon bedömt läget allvarligt med hänsyn till A:s f. d. hustrus rädsla att A. ämnade lämna landet med sin son, och att direktiven var att uppfatta så, att A. jämlikt 23 kap. 8 § rättegångsbalken skulle medfölja till förhör eller vid vägran tagas med till förhör.

H. hade visserligen påstått att A. – ovisst i vilket sammanhang – uttalat hotet att bortföra sonen. Det är klart att hans innehav av sonens pass kunde underlätta en sådan åtgärd. Eftersom det också i fråga om detta påstående saknades närmare uppgifter fanns dock ej några hållpunkter för en bedömning att ett sådant hot var på något sätt överhängande. Tvärtom förelåg den situationen att H. hade sonen hos sig och stod i begrepp att ge sig av med barnet. Såvitt jag kan finna har Maija Hoffman alltså helt saknat grund för att bedöma "läget allvarligt" med hänsyn till någon akut risk att barnet blev bortfört av fadern. Jag ställer mig starkt tvivlande till att Maija Hoffman vid tillfället verkligen bedömt saken så. Vad angår det av Maija Hoffman citerade lagrummet, så saknar detta tillämplighet på den förevarande situationen, såsom det flyktigaste studium av lagtexten måste ha givit vid handen. I 23 kap. 8 § rättegångsbalken föreskrivs skyldighet för den som är tillstädes å plats där brott förövas att medfölja till förhör, som hålles omedelbart därefter.

Jag finner det mycket svårt att draga annan slutsats av vad som förevarit än att Maija Hoffman rent faktiskt begagnat sig av hotet om att tvångsvis föra bort A. för förhör till att förmå honom att själv medverka till passets utlämnande. Att A. själv uppfattat saken så är ställt utom tvivel. Med hänsyn till H:s brådskanie behov av passet kunde ett sådant hot möjligen ha framstått som ändamålsenligt.

Förhör skall givetvis syfta till att vinna kännedom om omständigheter av betydelse vid utredning. Förhör eller hämtning till förhör – det senare en personell tvångsåtgärd som under vissa förutsättningar får tillgripas – är icke tvångsmedel för att framtvinga ett visst handlande av misstänkt eller annan. Det kan, som överåklagaren framhållit, överhuvudtaget inte anses försvarligt att en misstänkt förmås att vidta en åtgärd under hot om att

tvångsåtgärd annars vidtas mot honom. Beslut om hämtning till förhör i sådant syfte som det nu berörda vore alldeles oavsett Maija Hoffmans uppfattning om misstankarna mot A. ett allvarligt missbruk av hennes befogenheter som åklagare.

Såsom framgår av det föregående anser jag att vad i ärendet förekommit visar att Maija Hoffman begått allvarliga felbedömningar vid bruket av straffprocessuella tvångsåtgärder. Jag har med tvekan stannat vid att icke vidtaga någon ytterligare åtgärd mot henne med anledning av A:s klagomål. I fråga om det på sitt sätt allvarligaste, det nyss behandlade beslutet om hämtning av A. till förhör, finns möjligen, såsom överåklagaren ansett, ett visst utrymme för ett annat synsätt än det jag är mest benägen för, varvid Maija Hoffmans direktiv inte på samma sätt framstår som otillbörliga, även om effekten varit densamma. Främst har jag dock beaktat att själva utlämnandet av passet knappast kan ha inneburit någon egentlig rättsförlust för A. och att de av Maija Hoffman fattade besluten synes ha tillkommit i ett välment nit att lämna H. biträde i ett bekymmersamt läge. Vad som framförallt talat för vidare åtgärder mot Maija Hoffman är det psykiska obehag hon försakat A., vilken uppenbarligen känt sig mycket allvarligt kränkt av vad som förevarit.

Tydligt är att A:s reaktion i viss mån präglad ej blott hans uppträdande, utan även hans sätt att uppfatta olika polismäns handlande mot honom. A:s påståenden om olika slags övergrepp från de polismäns sida som verkställt olika av förundersökningsledare beslutade åtgärder, husrannsakan och förhör, har icke bestyrkts av den företagna utredningen och jag finner icke grund för annan kritik mot befattningshavare inom polisen än den som framförts i det föregående.

Frikorten från SAS m. m.

Länsåklagaren Thorsten Rosenberg beslöt den 11 april 1978 att nedlägga förundersökning angående ifrågasatt bestickning och mutbrott med anknytning till frikorten från SAS. I beslut den 2 juni 1978 överprövade riksåklagaren på begäran av Thorwald Arvidsson och en annan person Rosenbergs beslut. Riksåklagaren tog därvid även ställning till Arvidssons hemställan att riksåklagaren skulle föranstalta om utredning rörande huruvida befattningshavare vid Linjeflyg AB gjort sig förfallna till ansvar för bestickning genom att utfärda frikort för vissa offentligt anställda tjänstemän och i konsekvens härmed dessa tjänstemän gjort sig skyldiga till tagande av muta. Riksåklagaren fann inte anledning till ändring av Rosenbergs beslut att nedlägga förundersökningen. Riksåklagaren företog inte heller i övrigt någon åtgärd.

I skrivelse, som inkom till JO den 31 juli 1978, kritiserade Arvidsson Rosenberg för hans beslut och för hans agerande under förundersökningen.

Arvidsson hemställde därvid även om JO:s granskning av riksåklagarens handlande vid överprövningen och vid prövningen huruvida åtgärd skulle företas i frågan rörande de av Linjeflyg AB utfärdade frikort.

JO Wigelius, som tog del av länsåklagarens och riksåklagarens handlingar, uttalade följande i beslut den 17 oktober 1978.

Huvudfrågan i ärendet är huruvida lämnandet och mottagandet av berörda förmåner i form av fri eller rabatterad luftbefordran faller under de objektiva rekvisiten vid besticknings- och mutbrotten, varvid fordras att förmånerna utgjort otillbörlig belöning för mottagarens tjänsteutövning. Jag kan med hänsyn till de omständigheter som framgår av de granskade handlingarna inte finna att så varit fallet. Genom samtal med riksåklagaren har jag övertygat mig om att hans beslut den 2 juni 1978 grundar sig på samma uppfattning.

Vad som förekommit i ärendet ger mig sålunda inte anledning till antagande att fel blivit begånget hos riksåklagaren vid den av honom företagna prövningen. På grund härav och då något ingripande i saken från min sida inte eljest kan anses påkallat avskriver jag ärendet från vidare handläggning.

Om skyldigheten att inleda förundersökning (23 kap. 1 § rättegångsbalken)

En person skrev till JO och klagade på att polismästaren i Stockholms polisdistrikt Hans Holmér låtit dem som ockuperat några hus i kvarteret Mullvaden Första i Stockholm "springa iväg utan att ställa dem till ansvar och utan att de ens behövde legitimera sig".

Yttrande inhämtades från Holmér.

I sitt yttrande den 10 november 1978 anförde Holmér följande.

Fastigheterna Krukmakargatan 6, 8, 10 och 12 i kvarteret Mullvaden Första ägs av AB Svenska Bostäder. 1977-10-17 fick bolaget tillstånd att riva husen, som innehöll 98 lägenheter. Flertalet lägenheter var då utrymda men i ett 30-tal bodde hyresgäster med s. k. rivningskontrakt. I slutet av oktober ockuperades de utrymda lägenheterna av ett antal personer. 88 av dem har hörts som misstänkta för egenmäktigt förfarande m. m. och 32 har fällt till ansvar.

Ockupationen av husen fortsatte under 1978. 1978-06-21 avvisade kommunstyrelsen i Stockholm slutgiltigt ett förslag om en ny utredning beträffande fastigheterna och om anstånd med rivningen. Vid denna tidpunkt kunde antalet personer som bodde i husen uppskattas till c:a 200. Ett mindre antal av dem kunde antas åberopa hyresrätt enligt rivningskontrakt. 14 av hyresgästerna hade nämligen vägrat flytta efter uppsägningen

per den 77-12-01. Beträffande dem hade överexekutorn beslutat om vräkning.

I början av september 1978 beslutade jag i samråd med kronofogdemyndigheten att utrymma husen.

Polisen inledde aktionen 1978-09-18 klockan 11.00 med att avspärra Krummakargatan vid korsningarna med Timmermansgatan och Torkel Knutssonsgatan. Härigenom kunde tillträde till fastigheterna förhindras och ett område säkerställas för utrymning. De som vistades i husen under rättades via högtalare och i stencilerade meddelanden om avsikten med avspärrningen. Det kunde också snart konstateras att huvuddelen av dem som bodde i husen fanns utanför avspärrningarna. Ett ex. av meddelandet bifogas denna skrivelse.

Den 20 september på morgonen utrymdes husen utan att våld behövde tillgripas mot någon som vistades där. Fram till utrymningen hade fyra personer lämnat fastigheterna. Vid utrymningen påträffades ytterligare 22 personer. Representanter för ockupanterna hade före aktionen framhållit att de skulle göra passivt motstånd vid en utrymning. Men så skedde alltså inte.

Följande överväganden hade föregått aktionen. Väsentligt var att utrymma fastigheterna och överlämna dem i bolagets besittning. Detta skulle så långt det var möjligt ske utan våld. Det var angeläget att undvika att polismän, ockupanter, närboende eller andra kom till skada. De som vistades i husen skulle därför erbjudas möjlighet att lämna dessa utan ingripanden från polisens sida. De inledande avspärrningarna skulle också göras vid en tidpunkt då man kunde räkna med att bara en mindre del av de boende fanns hemma.

Det kan antas att metoden att över huvud taget inte ingripa mot dem som helt frivilligt lämnade husen hade en allmänt positiv inverkan. I alla fall hade detta varit avsikten.

Intresset att ytterligare utreda vilka som ockuperat husen fick alltså stå tillbaka för intresset att säkerställa utrymningen. Att i samband med utrymningen fastställa vilka som skäligen kunde misstänkas för brott kan i och för sig inte heller anses som någon enklare uppgift. Flera av de personer, som vistades i husen, då polisen spärrade av fastigheterna, skulle kunnat undgå ansvar genom att påstå att de bodde i någon av de 14 lägenheterna med rivningskontrakt eller var på besök där.

Visserligen är det angeläget att personer som begår brott blir lagförda. Särskilt gäller detta om annan person tidigare lagförts för samma eller liknande gärning. Men denna regel kan inte alltid upprätthållas. I fallet Mullvaden kom olika intresseavvägningar att skapa undantag från regeln. Redan beslutet att inleda aktionen vid en tidpunkt då så få som möjligt skulle finnas i husen innebar att polisen i praktiken avhände sig möjligheten att göra en fullständig utredning.

Avslutningsvis vill jag framhålla följande. Det är många gånger svårt att göra en riktig avvägning mellan olika intressen. I fallet Mullvaden var det enligt min mening emellertid naturligt att låta säkerheten gå före intresset av att lagföra så många som möjligt.

I beslut den 28 februari 1979 uttalade JO Wigelius följande.

I 23 kap. 1 § rättegångsbalken (RB) föreskrivs att förundersökning skall inledas så snart som det på grund av angivelse eller eljest förekommer anledning att brott som hör under allmänt åtal har förövats. Under förundersökningen skall utredas vem som skäligen kan misstänkas för brottet och om tillräckliga skäl förligger för åtal mot honom (23 kap. 2 § RB). Om man bortser för de speciella undantag från skyldigheten att inleda förundersökning som anges i 23 kap. 22 § RB finns det egentligen bara en enda författningsenlig möjlighet att underlåta förundersökning. Rapporteftergift enligt 12 § i polisinstruktionen (1972: 511) torde inte kunna betraktas som ett undantag från förundersökningsplikten.

Det undantag som jag åsyftar återfinns i 11 kap. 13 § andra stycket regeringsformen. Däri sägs att regeringen får förordna, när synnerliga skäl förligger, att vidare åtgärd för att utreda och lagföra brottslig gärning ej skall äga rum (abolition). Det är således endast regeringen som kan besluta om avsteg från den tvingande regeln i 23 kap. 1 § RB.

Detta torde dock inte hindra att det i vissa extraordinära situationer kan anses försvarligt att polisen avstår från ingripanden mot en misstänkt gärningsman och därigenom sätter sig ur stånd att verkställa förundersökning rörande brottet. Jag tänker här närmast på nödsituationer och andra därmed jämförbara fall då polisen för att avvärja fara för liv eller hälsa, rädda värdefull egendom eller av annan sådan orsak underlåter att ingripa (jfr 25 kap. 4 § brottsbalken). I samband med tagande av gisslan, vid väpnade hot och i andra akuta lägen kan det vara motiverat, t. ex. för att rädda människoliv, att polisen avstår från våldsanvändning och därmed också från ingripande mot den misstänkte och utredning angående den brottslighet som är å färde. Vidare kan förhållandena vid exempelvis upplopp och kravaller vara av så svårbemästrat slag att polisens uppgift att upprätthålla allmän ordning och säkerhet och att skydda liv och egendom kräver synnerligen betydande insatser. Det kan då knappast föranleda kritik om polisen avstår från att samtidigt söka fullgöra sin brottsutredande uppgift ifråga om sådana vid tillfället begångna brott som inte är av allvarligare natur. På samma sätt torde man få bedöma de fall då den skada som ett ingripande kan väntas medföra skulle stå i uppenbart missförhållande till vad polisen vill vinna med ingripandet. (Beträffande vad som brukar kallas den konstitutionella nödrätten hänvisas till JO 1975 s. 50, där flygkapardramat på Bulltofta i september 1972 och bankdramat vid Norrmalmstorg i augusti 1973 behandlas.)

Det torde således vara endast i mycket sällsynta fall som det kan godtas att polisen faktiskt gör avsteg från bestämmelsen i 23 kap. 1 § RB. Det typiska för dessa fall är att det föreligger extrema omständigheter som gör det försvarligt att polisen inte ingriper mot den som kan misstänkas för ett brott. Härvid kan det enligt min mening i regel inte finnas anledning att i förväg – innan man har läget på platsen och förhållandena i övrigt helt

klara för sig – besluta om att ingripande ej skall ske mot misstänkta brottsförövare. I övriga fall, när lagrummet är tillämpligt, är det alltså polisens skyldighet att ingripa och verkställa förundersökning. – Helt vid sidan om de situationer som jag här berört ligger naturligtvis alla de fall då polisen på grund av bristande resurser inte hinner med att inleda förundersökning beträffande vissa brott utan måste prioritera utredningsverksamheten till förmån för andra brott.

Beträffande förevarande fall får jag anföra följande.

Jag har inte tillräckligt material för att kunna bedöma läget på alla stadier av ockupationen av husen i kvarteret Mullvaden Första, men om jag enbart håller mig till polisens utrymning av husen den 20 september 1978, som torde vara det som avses med klagomålen, är det dock min bestämda uppfattning, mot bakgrund av vad jag anført i det föregående, att polisen handlade fel när man inför utrymningen beslöt att ingripande ej skulle ske mot dem som frivilligt lämnade husen: omständigheterna var då uppenbarligen inte sådana att det kunde vara försvarligt att avstå från ingripande mot de s. k. ockupanterna, som otvivelaktigt kunde misstänkas för brott under allmänt åtal. Beslutet om fri lejd åt dessa torde ha fattats eller sanktionerats av polismästaren Holmér.

Jag vill i sammanhanget påpeka att det inte synes ha rört sig om mer än ett 20-tal personer som uppehållit sig i husen vid utrymningen och att ett inledande av förundersökning i samband med denna endast hade behövt bestå i att säkra namn och adress på dem som förmåddes att lämna husen. En sådan förhållandevis enkel åtgärd hade nog kunnat företas på platsen och hade eljest fått ombesörjas på närmaste polisstation eller på kriminalavdelningen. Själva utredningen om brottsligt förfarande från ockupanternas sida hade givetvis fått anstå till senare tillfälle. Jag tar för givet – annat har heller inte påståtts – att polisen hade möjlighet att ställa upp med de resurser som erfordrades för att i anslutning till utrymningen identifiera dem som avfördes, även om dessa skulle ha mött polisens ingripande med motstånd. Enligt uppgift hade ockupanterna hotat med ett s. k. passivt motstånd.

Framhållas bör också en annan viktig omständighet, nämligen att andra ockupanter i husen i kvarteret Mullvaden tidigare blivit föremål för utredning och lagföring och dömda för egenmäktigt förfarande. Från rättvisesynpunkt är det högst otillfredsställande om lika fall inte så långt det är möjligt bedöms lika. I detta fall har alltså, sedan vissa misstänkta fällts till ansvar för brott, andra som kunnat misstänkas för brott av exakt samma slag – kanske förövade tillsammans och i samråd med de redan dömda – undgått rättsliga påföljder. Sådant är farligt också därför att det lätt kan uppfattas som utslag av godtycke från polisens sida.

Vilken politisk åskådning man har är vars och ens ensak och inte något som behöver uppges vid förhör under en förundersökning i brottmål

En person skrev till JO och uppgav att man i Svenska Dagbladet den 7 augusti 1977 kunde läsa en redogörelse för protokollen över polisförhören i den s. k. terroristaffären. Enligt redogörelsen fick en kvinna vid förhöret med henne följande fråga: "Din egen politiska uppfattning, vad är den?" Klaganden frågade om polisen hade rätt att ställa frågor om någons politiska uppfattning och om det var vanligt att polisen gjorde det.

JO Wigelius tog del av det aktuella förhørsprotokollet. Kvinnan, som enligt protokollet över förhöret var skäligen misstänkt för medhjälp till sabotage och medhjälp till förberedelse till människorov, besvarade den framställda frågan med att uppges: "Jag är som Charlie, Marxist-Leninist."

Från säkerhetsavdelningen på rikspolisstyrelsen inhämtade JO Wigelius följande upplysningar rörande frågor av "politisk" karaktär under en förundersökning i brottmål.

Beteckningen "politiska brott" har under 1970-talet även i Sverige börjat användas allt oftare.

Det är mestadels svårt att få konkretiserat vad därmed åsyftas. Innebörden av beteckningen skiftar oftast utifrån den personliga uppfattningen hos den som framför synpunkterna därpå.

En grupp personer anses mer allmänt ha gjort sig skyldiga till politiskt motiverade brott. Det gäller sådana till Sverige under senare år ankomna personer som i sina hemländer gjort sig skyldiga till straffbelagda gärningar av skiftande slag. Brotten har i de fallen angivits ha sin grund i de i respektive hemländer rådande politiska förhållandena, vilka motiverat att man begått brotten som ett led i landets befrielse. De i Västtyskland verksamma terroristgrupperna har emellertid på enahanda sätt gjort gällande att deras brottslighet inte har med sedvanlig kriminalitet att göra utan också är att beteckna såsom "politisk" brottslighet.

Dessa förhållanden var ingalunda okända för säkerhetspolisen vid tidpunkten för ingripandet den 1 april 1977. När så ingripandena skedde konkretiserades i viss mån situationen. Den förste som greps – Kröcher – gjorde nämligen gällande, att han liksom en stor del av den västtyska befolkningen var i krig med landets regering och han krävde därför att behandlas enligt krigslagar.

När sedan förhör skulle genomföras med de personer som antingen misstänktes för att vara delaktiga i Kröchers planerade dåd eller bedömdes ha upplysningar att lämna i saken framstod det som naturligt att – för utrönande av såväl sanningshalten som trovärdigheten i de avgivna berättelserna – söka erhålla upplysning om det synsätt vederbörande hade på bl a sitt eget och andras handlande ställt i relation till den ovan angivna beteckningen "politisk brottslighet".

Detta är väl förenligt med föreskrifterna rörande förundersökning i brottmål. Sålunda anges i 21 § förundersökningskungörelsen bl a att beträffande vittne skall antecknas upplysning om övriga förhållanden som kan vara av betydelse för bedömning av vittnens tillförlitlighet. Det är också

uppenbart att det för en misstänkt kan ha betydelse vid bedömande av skuldfrågan och i påföljdshänseende om han på grund av villfarelser i "politiskt" hänseende gjort sig skyldig till gärningar som han i övrigt ej skulle hemfallit åt.

Det är emellertid en given sak att partipolitisk tillhörighet aldrig skall efterfrågas och att frågor rörande rösträttens utövande aldrig skall ställas i brottsutredningar.

I beslut den 31 maj 1979 uttalade JO Wigelius följande.

Enligt 2 kap. 2 § regeringsformen är varje medborgare gentemot det allmänna skyddad mot tvång att giva till känna sin åskådning i politiskt, religiöst, kulturellt eller annat sådant hänseende.

Även om det inte finns något uttryckligt förbud vare sig i grundlag eller eljest mot att man från det allmännas sida enbart tillfrågar en person – alltså utan tvång – om hans åskådning i något av de hänseenden som avses i nyssnämnda stadgande, så anser jag att myndigheterna bör avhålla sig från att ställa en sådan fråga till en enskild i annat fall än då det klart ligger i sakens natur att frågan är berättigad. Skall frågan ställas måste det också krävas att den tillfrågade får klart för sig att han inte är skyldig att svara. När det till exempel gäller politik är det vars och ens ensak vilken åskådning man har och det är inte något man behöver omtala. Jag tycker därför att det är bra att man från säkerhetspolisen har sagt ifrån att partipolitisk tillhörighet aldrig skall efterfrågas och att frågor rörande rösträttens utövande aldrig skall ställas i brottsutredningar. Jag uppfattar säkerhetspolisens uttalande som ett besked om att det under en förundersökning som bedrivs av säkerhetspolisen inte skall ställas frågor till den hörde i direkt och uteslutande det syftet att få reda på hans politiska åskådning.

Jag inser emellertid att det under förundersökningen – den kan röra en spioneriutredning eller en utredning som den i terroristaffären – kan vara önskvärt och till och med nödvändigt att ställa vissa frågor som kan vara ganska svåra att besvara utan att samtidigt röja sina politiska sympatier. Det ingår ju faktiskt som ett naturligt led i förundersökningsarbetet att försöka klarlägga vilka motiv som kan ha funnits för den förövade brottsligheten. När den misstänkte hörs härom är han kanske mer eller mindre nödsakad att ge till känna sin politiska uppfattning om han vill svara sanningsenligt. Detta gäller naturligtvis i lika hög grad den som misstänks för medhjälp till ett brott och som får frågor som syftar till att få fram en orsak till att han kan ha deltagit. På samma sätt kan det nog ibland också förhålla sig med den som utan att vara misstänkt endast hörs upplysningsvis, därför att han antages kunna lämna upplysning av betydelse för utred-

ningen (23 kap. 6 § rättegångsbalken). Genom att t. ex. besvara till förundersökningen hörande frågor om sin kännedom angående olika personer och förhållanden och hur han fått denna kännedom eller om sin uppfattning i en viss fråga kan han på ett indirekt sätt komma att avslöja sin politiska hemvist.

Det råder alltså inte något förbud mot att ställa sådana här frågor, men det är angeläget att polisen, om man anser sig böra ställa frågorna, iakttar stor försiktighet och visar tillbörlig respekt för den hördes självklara rätt att få behålla sin politiska åskådning för sig själv om han så önskar. Den hörde är ofta i en pressande situation när han hörs av polisen. Han kan ha hämtats till förhöret och kan kvarhållas för förhör under viss tid även om han inte är misstänkt för brott. Han kan också vara anhållen eller häktad. Det ligger nära till hands att han känner sig vara i ett underläge i förhållande till polisen, och tror att det kan vara till nackdel för honom att inte svara korrekt på framställda frågor. Jag skulle därför, när det gäller frågor av det slag som här förut berörts – frågor genom vilka man kan komma in på den hördes politiska uppfattning – vilja rekommendera att förhørsledaren, innan han ställer sin fråga, talar om syftet med denna för den hörde samt även klargör för honom att han inte är tvungen att ge till känna sin politiska åskådning och att han inte kommer i ett sämre läge under utredningen om han avstår från att besvara frågan.

Som inledningsvis nämnts har jag – förutom upplysningarna från säkerhetspolisen – endast tagit del av det förhørsprotokoll som klaganden åsyftar i sin skrivelse hit. Sätts ett förhørsprotokoll inte in i sitt rätta sammanhang tillsammans med det övriga förundersökningsmaterialet kan det vara vanskligt att bedöma nödvändigheten och lämpligheten av vissa frågor som ställts vid ett förhör. Såvitt jag kan förstå var man dock i förevarande fall, när den hörda kvinnan tillfrågades om sin politiska uppfattning, inte i färd med att söka få fram eventuella motiv för den brottslighet som kvinnan misstänktes för. Frågan ställdes till synes helt plötsligt och utan någon förklaring till varför den framfördes.

Med hänsyn härtill och mot bakgrund av vad som anförts i det föregående anser jag att frågan inte borde ha ställts.

Granskning av polisens åtgärder vid demonstrationer m. m. i anledning av skolbygge i Ålidhem, Umeå kommun; särskilt tillämpningen av lagen om tillfälligt omhändertagande (LTO)

JO Wigelius anförde följande i beslut den 19 oktober 1978.

Under tiden den 18 april–7 juni 1977 inkom till JO ett flertal skrivelser från olika personer vari bl. a. ifrågasattes huruvida polisen handlat rätt vid ingripanden och övriga åtgärder som företogs i samband med demonstrationer den 13–15 april 1977 i anledning av skolbygget i Ålidhem. En stor

del av klagomålen gällde polisens tillämpning av lagen (1973: 558) om tillfälligt omhändertagande (LTO).

Efter remisser inkom polismästaren Lennart Levander såsom företrädare för polisstyrelsen i Umeå polisdistrikt med utredning och eget yttrande av den 14 oktober 1977. I anslutning till en av föredraganden i ärendena upprättad promemoria inforrades från länspolischefen i Västerbottens län Nils Nordgren viss kompletterande utredning och yttrande av denne.

Levander redogjorde i en promemoria den 21 april 1977 närmare för bakgrunden samt de händelser och åtgärder som rörde saken. I sitt yttrande uppgav han bl. a. följande.

Såsom närmare framgår av bifogade promemoria — — — beslöt kommunfullmäktige i Umeå 1977-03-21 att anslå medel för uppförande av en högstadieskola i stadsdelen Ålidhem. Stadsdelen, som är relativt nybyggd, är belägen ca 3 km från Umeå centrum samt har omkring 6 000 invånare. Förhållandevis många är universitetsstuderande.

Kommunfullmäktige beslöt samtidigt att skolbygget omgående skulle igångsättas. Principbeslut hade fattats något år tidigare. En viss opinion fanns mot skolans placering på angiven plats på grund av *dels* närheten till köpcentra med ordningsproblem *dels* att skogsmark (grönområde) skulle ianspråkats. Skogen borde bevaras för fritidsändamål. Kommunens representanter hävdade att ifrågakvarande område var mer eller mindre värdelöst som fritidsområde på grund av att marken var vattensjuk. Meningarna var delade i Ålidhem beträffande skolans placering. Motståndarna till skolbygget bedrev under mars och april 1977 en omfattande propaganda mot att skolan skulle uppföras på beslutad plats. En "organisationskommitté för skogssockupation" och aktionsgrupp för "skogsdungens bevarande" bildades. Sedan den 23 mars hölls en del av den blivande byggarbetsplatsen besatt dygnet om av ockupanter — huvudsakligen skolungdom och universitetsstuderande. Dessa utlovade i massmedia kraftigt motstånd om polis försökte utrymma dungen/arbetsplatsen. Vidare framhölls att arbetarna skulle hindras från att igångsätta bygget.

Av promemorian framgick bl. a. följande. Den 23 mars 1977 meddelades till polisen att entreprenören Vägförbättringar AB (ABV) av ungdomar hindrats i sitt arbete med skogsröjning av byggnadsplatsen i Ålidhem. Arbetare hade utsatts för snöbollskastning och verktyg hade förstörts. Polis som kom till platsen bedömde risk föreligga för deras säkerhet om skogsröjningen fortsatte. Arbetet nedlades av ABV i avvaktan på vidare beslut. Den 24 mars tog centrala byggnadskommittén (CBK) såsom kommunens verkställande organ beträffande byggnadsverksamhet kontakt med polisledningen och meddelade att polisens skydd var erforderligt för att arbetet med markplaneringen, framför allt skogsröjningen, skulle kunna utföras. Polisledningen hade under de följande dagarna kontakt med företrädare för Umeå kommun och planerade det polisskydd som enligt beslut av Levander skulle lämnas. Den 31 mars konstaterades att cirka 400–500 ockupanter befann sig inom det område som skulle skogsröjas. Samma dag sam-

manträdde CBK, entreprenören och polisledningen varvid bestämdes att arbetet skulle återupptas den 13 april.

I promemorian anfördes vidare följande.

1977-04-12

Polisledningen sammanträder med CBK och entreprenören, varvid CBK begär att arbetena igångsätts på avtalad dag (1977-04-13). Ytterligare uppskov kan inte försvaras ur ekonomisk synpunkt. Polisledningen förklarar att polisförstärkningen begärts från andra polisdistrikt samt att polisledningen ansåg sig kunna svara för allmän ordning och säkerhet på byggplatsen om arbetena igångsättes på sätt som polisledningen närmare utvecklade. Samtliga närvarande hade klart för sig att det inte var uteslutet att motstånd kunde komma från "ockupanter" och "demonstranter". Företrädare för en aktionsgrupp för skogsdungens bevarande utlovade i massmedia passivt motstånd mot arbetare och polis samt att skogsdungen inte skulle uppges frivilligt.

I samråd bestämdes att arbetena skulle påbörjas påföljande dag kl. 10.00.

1977-04-13

Kl. 10.00 återupptogs arbetet på byggnadsplatsen. Polismedverkan med ca 70 polismän lämnades. Målet för arbetet var i första hand att inhägna området och så snart detta var klart avverka skogen.

Vid polisens ankomst till platsen fanns ett fåtal "ockupanter" där. Dessa fick kvarstanna. Arbetet med inhägnaden igångsattes och förflöt relativt ostört under några timmar. Med sirener tillkallade "ockupanterna" förstärkningar, varför antalet "demonstranter/ockupanter" rätt snart uppgick till 300–500 personer. Omedelbart efter ankomsten till platsen avspärrade polisen mindre delar av byggnadsplatsen med skyddsstaket och avspärrningslinor. Linorna blev gång på gång avskurna eller avbrända. Efter några timmar försökte 75–150 personer ur den rätt stora folkmassan att storma polisens staket och avspärrningar. Detta upprepades flera gånger under några timmar. Genom megafoner uppmanades folkmassan att storma polisens skyddsstaket och avspärrningar. Skingringsbefallning gavs vid upprepade tillfällen utan att befallningen efterkoms. Under dagen tvingades polisen att gripa eller omhändertaga ca 30 personer dels misstänkta för brott (upplopp, våldsamt motstånd uppvigling, ohörsamhet mot ordningsmakten m. m.), dels jml LTO för ordningsstörande uppträdande. Under kvällen och natten bevakades området av polis.

1977-04-14

Kl. 06.00 planeringsmöte med CBK, entreprenören och polisledningen. Kl. 07.00 återupptogs arbetet fortfarande med polismedverkan. Polisens resurser hade nu förstärkts med ca 40 polismän från angränsande distrikt och län. Arbetet gick fortfarande ut på att färdigställa inhägnaden. Ockupanternas och demonstranternas antal hade ökat ytterligare för att omkring kl. 16.00 uppgå till ca 2 000 i ett demonstrationståg. Av dessa kvarstannade ca 500 för att hålla en manifestation på byggplatsen. Under dagen blev polisen utsatt för upprepade stormningsförsök och tvingad att göra ingripanden för att entreprenören skulle kunna utföra sitt arbete. Skingringsbefallning gavs vid upprepade tillfällen utan resultat. Ca 50 personer greps eller omhändertogs av liknande anledningar som dagen innan. Kl.

17.00 avbröts arbetet och bevakning av området skedde med poliser under kvällen och natten.

1977-04-15

Kl. 07.00 återupptogs arbetet med att färdigställa inhägnaden av området. Kl. 08.00 påbörjades avverkningen av skogen och detta var klart ca kl. 11.00. Polisstyrkan hade ytterligare förstärkts med ca 90 polismän efter framställning till rikspolisstyrelsen och uppgick till ca 180 samtidigt tjänstgörande. Dagen förflöt utan intermezzon. Endast ett fåtal personer var på plats. Inga demonstrationer förekom. Arbetet avslutades ca kl. 17.00. Bevakning skedde av området under kväll och natt med polis.

1977-04-16

Bevakning av området med polis.

1977-04-17

Bevakning av området med polis.

1977-04-18

Kl. 07.00 upphörde polisbevakningen och ytterligare medverkan har inte påkallats av entreprenören eller CBK.

Polishundarna användes inte vid något tillfälle under den tid polisen lämnade skydd vid arbetets utförande i Ålidhem. Skyddshjälmar användes alla dagar utom 1977-04-13. Tre poliser skadades i samband med ingripandet och erhöll vård på lasarettet. Under båda dagarna utsattes polisen för en intensiv snöbollskastning med bl. a. sten inbakade i snöbollarna. Även smällare kastades mot polisen. Några uppgifter om att ockupanter skadats har ej erhållits. Däremot lämnades falska meddelanden i högtalare dels på platsen dels i centrala Umeå att polisen misshandlat barn. Vid några tillfällen tvingades polisen använda batongerna för att hejda anstormande "demonstranter". Detta var helt nödvändigt.

Tilläggas kan att polisen inte gått till attack mot fredliga demonstranter utan vissa grupper av demonstranter har gått till attack mot polisen. Enligt polisledningens uppfattning har deltagande polismän under de dagar då oroligheter förekom visat föredömligt tålamod, återhållsamhet och behärskning.

Den personella insatsen 1977-04-13 (första dagen) kan efteråt bedömas ha varit för liten. Polisledningen kunde dock knappast räkna med att uppviglarna skulle få den framgång som de faktiskt fick.

Av Levanders yttrande framgick att befälet över kommenderingen fördes av denne med undantag av den 13 april kl. 13 till påföljande dag kl. 21.30, då Levander var bortrest för deltagande i en konferens. Under denna tid ledde polisintendenten Nils Holst kommenderingen. Under polisledningen förde polisinspektören Bengt Sandberg befälet vid Ålidhem den 13 april och poliskommissarien Rickard Bergmark den 14 april. Den 15 april hade inte utsetts någon särskild kommenderingschef utan styrkan hade indelats i två avdelningar, vardera med en chef. Sandberg och Bergmark redogjorde i var sin promemoria närmare för händelseförloppen under de respektive dagar de fört befäl.

I det följande behandlas de till JO ingivna klagomålen.

1. Grunderna för polisens ingripande vid Ålidhem

Genom klagomål av bl. a. Kent Björk, Per Enwall, Olle Dalström och Bertil Wik ifrågasattes polisens rätt att ingripa bl. a. med hänsyn till att det var fråga om demonstrationer.

Levander anförde följande.

Av tidigare lämnad redogörelse framgår att det område på vilket högsta-dieskolan skulle uppföras hölls besatt dygnet om samt att ockupanterna utlovat att med "passivt motstånd" förhindra att bygget kom till stånd. Det stod helt klart för kommunens representanter och byggnadsföretaget (ABV) att polishandräckning erfordrades för att bereda arbetarna tillträde och skydda dessa under arbetet. Dessa påkallade därför polisens medverkan.

Polisstyrelsens/polischefens beslut att lämna begärd hjälp grundar sig på 2 § polisinstruktionen, varav framgår att polisen skall förebygga brott samt lämna allmänheten skydd och hjälp. Genom att ockupera arbetsplatsen gjorde ockupanterna sig skyldiga till brott. Det kunde vidare med fog antas att ockupanter och andra på allt sätt skulle försöka hindra arbetarna vid uppsättande av stängsel och markberedning. Även om någon formell framställning inte förelegat, torde det med hänsyn till rådande förhållanden ha ålegat polismyndigheten att ingripa för att skydda arbetarna på arbetsplatsen. Undertecknad polismästare är ansvarig för att polis insattes.

I föredragandens promemoria frågades i vad mån ingripanden skett på allmän eller enskild plats samt vilket eller vilka brott som begicks eller befarades bli begångna vid tidpunkten för Levanders beslut.

Levander anförde följande.

Som framgår av promemorian 1977-04-21 — — — var målet i första hand att inhägna området. Detta tillgick så att polisens skyddsstaket och entreprenörens industristängsel sattes upp enligt närslutna skiss med början efter Naturvetarstråket. Naturvetarstråket, Humaniststråket och Ekonomistråket är allmänna vägar och sålunda allmän plats medan däremot området mellan dessa vägar utgör enskilt område som ägs av Umeå kommun. Enligt Umeå kommuns stadsplan är detta område delvis avsatt som bostadsområde och delvis för allmänt ändamål. I nordöstra hörnet av området finns en ungdomsgård, som vid detta tillfälle i stort sett disponerades av polisen.

Flertalet polisingripanden skedde på eller i direkt anslutning till nämnda gator mot personer som brutit sig igenom polisens avspärmingar för att hindra industristängslets uppförande. En del ingripanden gjordes även inom det enskilda området som avsatts som skoltomt. I flertalet av dessa fall greps vederbörande som misstänkt för brott. På grund av bristfällig rapportering och brådska redovisades ingripandet i vissa fall som omhändertagande enl. LTO. — — — Övervägande antalet ingripanden på enskilt område gjordes mot personer, som trots skingringsbefallning hindrade stängslets uppförande väster och sydväst om Ungdomsgården vid Ekonomistråket. Övriga fall av ingripanden på enskilt område gjordes mot personer som anföll arbetare som fällde träd inom området eller på annat sätt gjorde sig skyldiga till brott.

Genom att kommunen, som markägare av området, antagit Vägförbättringar AB (ABV) som entreprenör för skolans byggnation ägde således byggföretaget dispositionsrätten till området från den tidpunkt centrala byggnadskommittén beslutade om byggstart.

Av handlingarna framgår att ABV:s arbetare angreps av ungdomar då de 1977-03-23 påbörjade skogsröjning av området. Angreppen var av sådan art att risk för att personer skulle komma till skada förelåg, varför arbetet avbröts. Beträffande bakgrunden i övrigt till befarade ordnings- och säkerhetsstörningar hänvisas till tidigare lämnad redogörelse.

De brott polisledningen befarade skulle begås om arbetet återupptogs utan polismedverkan var framförallt angrepp på byggföretagets arbetare och materiel i form av misshandel och skadegörelse samt brott mot BrB 8:11 2 st. – egenmäktigt förfarande. Att angrepp på arbetare och skadegörelse av material skulle ske var redan dokumenterat genom händelsen 1977-03-23. Att ockupanterna av området inte frivilligt skulle upplåta platsen till byggföretaget framgick av de uttalanden som gjorts i flygblad och massmedia.

Angående de närmare riktlinjerna för polisens agerande hänvisas till Levanders under 2. redovisade yttrande.

JO:s bedömning

Mötes- och demonstrationsfriheterna upptogs bland de grundläggande fri- och rättigheterna i den nya regeringsformen (RF), som trädde i kraft den 1 januari 1975. Efter förslag av fri- och rättighetsutredningen (SOU 1975: 75) genomfördes ändringar i RF, som trädde i kraft den 1 januari 1977 (SFS 1976: 871). Ändringarna innebar en viss utvidgning av grundlags-skyddet för de medborgerliga fri- och rättigheterna.

Efter ändringarna stadgas i 2 kap. 1 § RF att varje medborgare är gentemot det allmänna tillförsäkrad bl. a. mötesfrihet: frihet att anordna och bevista sammankomst för upplysning, meningsyttring eller annat liknande syfte eller för framförande av konstnärligt verk samt demonstrationsfrihet: frihet att anordna och delta i demonstration på allmän plats. Dessa friheter får enligt 12 § begränsas genom lag eller genom annan författning efter bemyndigande i lag. Vidare får enligt 14 § begränsning endast ske av hänsyn till rikets säkerhet, till ordning och säkerhet vid sammankomsten eller demonstrationen eller till trafiken eller för att motverka farsot.

Ur fri- och rättighetsutredningens betänkande (s. 192) må citeras följande.

I själva verket synes det för att skydda demonstrationsrätten viktigt att så långt det är möjligt genomföra distinktionen mellan å ena sidan ett ingripande mot en enskild deltagare, som t. ex. har begått något brottsligt eller som stör allmän ordning, och å andra sidan ett ingripande mot själva demonstrationen. De ingripanden av förstnämnda art som måste göras får inte grundas enbart på att vederbörande demonstrerar och måste genomföras så att den faktiska, negativa effekten för demonstrationen blir så begränsad som möjligt. Mot bakgrund härav räknar utredningen inte med la-

gen om tillfälligt omhändertagande såsom en begränsning av mötesfriheten eller demonstrationsrätten. Detta torde också stå i överensstämmelse med vad som avsågs när lagen tillkom. I fråga om ingrepp, som måste anses i RF:s mening gälla själva mötesfriheten eller demonstrationsrätten, bör lagen om allmänna sammankomster kunna anses ge det lagstöd som behövs.

— — —

Någon gång kan gränsen mellan sammankomst (möte eller demonstration) och lösa folksamlingar e. d. vålla problem. För att en demonstration skall anses föreligga torde få krävas något slags åsiktsmanifestation e. d. Deltar flera torde det också, såsom vid möte, böra vara fråga om ett i någon mån organiserat arrangemang. F. ö. kan den ena företeelsen övergå i den andra. Normalt torde inte sådana straffbestämmelser som 16 kap. 3 § brottsbalken om ohörsamhet mot ordningsmakten och — ännu mindre — 16 kap. 1 § om upplöpp kunna anses utgöra begränsning av mötesfriheten eller demonstrationsrätten. Ej heller torde 18 kap. 3 § brottsbalken (väpnat hot mot laglig ordning) kunna betraktas så.

Justitieministern, som i prop. 1975/76: 209 om ändring i RF (s. 144) har anslutit sig till utredningens betraktelsesätt, har framhållit att den grundläggande regeln bör vara att ett ingrepp mot en person föranlett *enbart* av att denne deltar i ett möte eller en demonstration skall betraktas som riktat också mot mötet resp. demonstrationen och därmed som ett ingrepp i mötes- resp. demonstrationsfriheten.

Enligt 10 § lagen (1956: 618) om allmänna sammankomster (LAS) äger polismyndighet rätt att upplösa sådan sammankomst bl. a. om den föranleder svårare oordning eller avsevärd fara för de tillstädesvarande och andra åtgärder visat sig otillräckliga för att återställa ordningen eller bereda skydd för de tillstädesvarande.

2 § polisinstruktionen (PI) innehåller det grundläggande stadgandet om polisens uppgifter. Där sägs att polisen skall upprätthålla allmän ordning och säkerhet och att det därvid åligger polisen särskilt att förebygga brott samt hindra att den allmänna ordningen och säkerheten störes genom brott eller på annat sätt.

Protestaktionen vid Ålidhem var i princip en åsiktsmanifestation, vilken som sådan var skyddad genom grundlagsstadgandena om mötes- och demonstrationsfriheterna. Själva ockupationen av det enskilda område som byggnadsplatsen utgjorde måste emellertid ha inneburit en i och för sig lagstridig besittningskränkning. Vidare befarades på goda grunder att angrepp skulle ske mot byggnadsföretagets arbetare och materiel. Levanders beslut om insättandet av polis synes mig vara fullt motiverat med hänsyn till polisens skyldigheter enligt 2 § PI att bl. a. förebygga brott. Dessa skyldigheter förelåg givetvis oavsett att hjälp begärts från byggnadsföretaget och kommunen.

När polisens aktion inleddes den 13 april inriktades tydligen i första hand verksamheten på att avspärra byggnadsplatsen. Så småningom tillkallade ockupanterna förstärkningar. Ett stort antal personer uppehöll sig

på och i anslutning till byggnadsplatsen uppenbarligen i syfte att demonstrera och därtill i åtskilliga fall att direkt förhindra att byggnadsverksamheten igångsattes. Jag kan inte finna annat än att ingripanden som skett riktat sig enbart mot enskilda mötes- och demonstrationsdeltagare med stöd av LTO eller på grund av brott.

Förhållandena synes i och för sig ha varit sådana att upplösning av sammankomsten med stöd av 10 § LAS kunnat komma ifråga. Tydligt har man dock inte varit inne på tanken att pröva den möjligheten. Skingringsbefallningarna synes endast ha avsett dem som ockuperade byggnadsplatsen. Resurser att avhysa samtliga demonstranter och ockupanter saknades för övrigt och direkta ingripanden kunde av samma orsak endast ske i begränsad omfattning. Polisen synes även under påföljande dag, då ockupanternas och demonstranternas antal ökat, ha gjort ingripanden mot enskilda deltagare enligt samma riktlinjer som föregående dag.

2. Polisens ingripanden enligt LTO och på grund av brott

Flera klagande var kritiska i anledning av tillämpningen av LTO (Elsy Wennström, Olle Dalström, Bertil Wik, Riksförbundet för hjälp åt läkemedelsmissbrukare/RFHL och Anna Hollander). Anna Hollander redovisade en enkät som gjorts bland dem som omhändertogs enligt LTO.

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 3 januari 1973 tillsatte justitieministern en kommission med uppgift att dra upp riktlinjer för och lägga fram förslag till åtgärder för att minska brottsligheten och förbättra den allmänna ordningen. Kommissionen, som antog namnet brottskommissionen, avlämnade den 26 mars 1973 sitt betänkande (Ds Ju 1973: 5). Däri ingick bl. a. förslag till lag om tillfälligt omhändertagande. Såväl departementschefen (prop. 1973: 115) som riksdagen (JuU 1973: 26, rskr 258) anslöt sig till förslaget. LTO trädde i kraft den 1 oktober 1973.

I 1–3 §§ LTO finns bestämmelser angående de fall där en polisman har befogenhet att verkställa tillfälligt omhändertagande. De enligt 17 och 18 §§ i 1972 års PI gällande reglerna för tillfälligt omhändertagande kom att direkt överföras till lag genom 3 resp 1 § LTO. 1 § LTO avser de fall då polisstyrelse enligt särskild bestämmelse har befogenhet att besluta om omhändertagande. De bestämmelser som avses återfinns i nykterhetsvårdslagen, lagen om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall, barnavårdslagen och utlänningslagen. 2 § LTO avser det fall att någon som kan antas vara under femton år anträffas under förhållanden som uppenbarligen innebär överhängande och allvarlig risk för hans hälsa eller utveckling. Polisman får därvid ta hand om honom för att skyndsamt överlämna honom till föräldrar, annan vårdnadshavare eller barnavårdsnämnden. I 3 § LTO föreskrivs att polisman skall omhänderta den som genom sitt uppträdande stör allmän ordning eller utgör omedelbar fara för denna, om ett omhändertagande är nödvändigt för att upprätthålla ordningen. Sådant omhändertagande skall ske även när det fordras för att avvärja straffbelagd gärning.

I övrigt innehåller LTO bl. a. bestämmelser angående formerna för omhändertagandet. Sålunda gäller enligt 4 § LTO att vid omhändertagandet skall tillses att åtgärden inte orsakar den omhändertagne större olägenhet än som är oundviklig med hänsyn till åtgärdens syfte eller väcker onödig uppmärksamhet. Polisman som verkställt omhändertagande enligt LTO skall så skyndsamt som möjligt anmäla omhändertagandet till sin förman, som omedelbart skall pröva om åtgärden enligt 1 eller 3 § skall bestå. Innebär förmannens beslut att den som har omhändertagits enligt 1 § skall kvarhållas eller har ingripande företagits med stöd av 2 §, skall han skyndsamt underrätta polisstyrelsen om omhändertagandet och skälen till detta (5 §). Den som är omhändertagen med stöd av 1 eller 3 § skall förhöras så snart som möjligt och därvid underrättas om anledningen till omhändertagandet. Har någon omhändertagits enligt 3 § skall utredning göras beträffande den omhändertagnes personliga levnadsförhållanden i den mån behov av sådan utredning kan antas föreligga. Utredningen skall om möjligt göras av företrädare för social myndighet. Avsikten med utredningen skall vara att utröna om den omhändertagne är i trängande behov av hjälp eller stöd från samhällets sida (6 §). Beträffande den som omhändertagits enligt 3 § gäller vidare att han skall friges så snart förhör och personutredning har slutförts och anledning föreligger att han inte längre kommer att utgöra omedelbar fara för allmän ordning och säkerhet, dock senast inom sex timmar efter omhändertagandet (8 §). Den som omhändertagits enligt LTO får inte underkastas annan inskränkning i sin frihet än som påkallas av ändamålet med omhändertagandet, ordningen på förvaringsplatsen eller allmän säkerhet (9 §).

Med stöd av 11 § i LTO har rikspolisstyrelsen (RPS) utfärdat föreskrifter för tillämpningen av lagen, såvitt rör sociala frågor i samråd med socialstyrelsen. Föreskrifterna har intagits i RPS:s allmänna meddelanden nr 1973:29. Nya föreskrifter har utfärdats genom RPS FS 1977:14, FAP 001-1, gällande från den 8 februari 1978. De nya föreskrifterna, som i huvudsak överensstämmer med de äldre, innehåller jämfört med dessa vissa förtydliganden och tillägg. I den mån jag i den fortsatta framställningen åberopar föreskrifter, som inte gällde vid ingripandena den 13 och 14 april 1977, anges detta.

I utredningen från polisstyrelsen ingick en förteckning över gripanden och omhändertaganden den 13 och 14 april jämte därvid upprättade arrestant- och omhändertagandeblad. 42 personer greps eller omhändertogs för brott, varefter nio av dessa omhändertogs på polisstationen enligt LTO. Därutöver omhändertogs 38 personer enligt LTO, varav fyra var under 15 år. Ett barn omhändertogs tre gånger samma dag.

Levander anförde följande.

Redan under planeringen av aktionen förutsågs att en hel del människor, däribland ungdomar, skulle kunna komma att omhändertas. Kontakt togs

därför med sociala myndigheterna i Umeå med krav på att minst 3 st. socialassistenter skulle finnas på platsen och vara beredda ingripa vid framförallt omhändertaganden av barn. Sociala myndigheten lovade att hålla sig beredd och en gårdsassistent fanns tillhands under större delen av aktionen. Polisen disponerade också Ålidshems ungdomsgård och i gården fanns rum lämpliga för förvaring av barn i avvaktan på sociala myndighetens övertagande.

All personal som ingick i kommenderingen informerades före varje dags operationer bl. a. om de lagar och författningar som skulle kunna tänkas bli tillämpliga. Särskilt noga genomgicks bestämmelserna i 16 kap. BrB och LTO. Beträffande LTO lades tyngdpunkten på hur lagen skulle tillämpas på barn som inte efterkom polisens tillsägelse. Det betonades att eventuella ingripanden endast skulle ske gentemot ockupanterna – alltså mot dem som direkt hindrade arbetets utförande. Gripanden skulle ske endast av dem som begick brott, t. ex. ohörsamhet mot ordningsmakten och då i första hand av dem som synbart var ledare. De polismän som svarade för ingripandet skulle medföra den gripne till en särskild identifierings- och förhörsgrupp där avrapportering av ingripandet skulle ske. Denna ordning bedömdes som nödvändig för att säkra bevisningen. I inget fall skulle ingripanden ske gentemot demonstranter, som inte hindrade arbetet. Gripna eller omhändertagna skulle föras i särskilda transportfordon till polisstationen för förvaring och förhör. Särskild transportstyrka ingick i kommenderingen. Denna disponerade bussar.

Som det befarades tvingades polisen gripa och omhänderta ett stort antal personer under aktionen. I vissa lägen kunde inte den uppgjorda taktiken följas. Vid ett par tillfällen då en stor mängd ockupanter hindrade arbetet genom att vägra flytta på sig efter anmaning från polisen tvingades polisen inom en kort tidsrymd omhänderta ett förhållandevis stort antal personer – ca 20–30 st. vid samma tillfälle – innan ockupanternas motstånd kunde brytas och arbetet med inhägnaden kunde fortsätta. De polismän som då gjorde omhändertagandena hann endast med att överlämna de omhändertagna till transportstyrkan för att därefter omedelbart återgå till ingripandestyrkan. I annat fall hade denna minskat så kraftigt att risk förelåg för att de kvarvarande poliserna övermannats eller att av poliserna behärskat område måste uppges. Detta innebar att avrapporteringen av brottet samt bevissäkringen ej hanns med, varför det fick bero med ett omhändertagande jml 3 § i LTO trots att i varje fall ohörsamhet mot ordningsmakten förelåg.

Omhändertaganden av barn

Polisen omhändertog barn vid 6 tillfällen under aktionen. Omhändertagandena skedde med stöd av 3 § LTO i 5 fall då barnen uppträtt störande och utgjort en omedelbar fara för den allmänna ordningen. – – –

Ett barn omhändertogs vid 3 tillfällen under samma dag, sista gången med stöd av 1 § LTO. Följande summariska redogörelse lämnas beträffande detta fall.

Efter första omhändertagandet kl. 10.30 överlämnades barnet till socialarbetare som i sin tur överlämnade barnet till fosterfadern kl. 10.50. Kl. 11.50 omhändertogs barnet igen med stöd av 3 § LTO. Barnet överlämnades ånyo till en socialarbetare som förde barnet till polisstationen där den unge, utan att insättas i arrest, fick vänta på att en annan socialarbetare hämtade honom kl. 16.10. I samband med en demonstration som ägde rum

någon timme senare alldeles intill det av poliserna bevakade området på Ålidhem uppträdde samma barn igen. Vid detta tillfälle uppmanade han i högtalare demonstranterna, som uppgick till ca 300–400 personer att bryta igenom avspärningen och återta det av polisstyrkan bevakade området. I det labila stämningläge som rådde vid detta tillfälle fanns en stor risk att en sådan uppmaning kunnat utgöra den tändande gnistan. Inhägnaden bevakades vid denna plats endast av ett tiotal polismän med en enkel lina mellan sig och demonstranterna. Efter föredragning av det inträffade och med viss kännedom om ifrågavarande barns förhållanden i övrigt beslöt polisintendent Nils Holst att barnet skulle omhändertas med stöd av 33 § barnavårdslagen då det var uppenbart att barnets uppträdande och levnadssätt innebar fara för den allmänna ordningen och säkerheten och det förelåg sannolika skäl för ingripande med samhällsvård mot honom. Beskedet hade föregåtts av samtal med tf. socialchefen Kurt Jonsson som ansåg åtgärden nödvändig. Vid den fortsatta utredningen i ärendet visade det sig att pojken redan var omhändertagen för samhällsvård av barnavårdsnämnden i Stockholm — något som var helt okänt för sociala myndigheten i Umeå. Någon skyldighet föreligger nämligen inte för barnavårdsnämnden i Stockholm att underrätta sociala myndigheter i de kommuner dit de utplaceras barn som omhändertagits för samhällsvård. Detta är en ordning som starkt kan ifrågasättas. Eftersom sociala myndigheten i Umeå inte ansåg sig kunna besluta i ärendet togs kontakt med Stockholms barnavårdsnämnds kontaktombud i Umeå och med sociala jourbyrå i Stockholm. Vederbörande socialassistent på jourbyrå beslöt, att pojken skulle överlämnas till fosterfadern då man kommit överens med fosterfadern om att pojken tidigt morgonen därpå skulle flygas till Stockholm. Pojken förhindrades därigenom att fortsätta sin ordningsstörande verksamhet vid skolbygget.

Samtliga barn har i nära anslutning till omhändertagandet överlämnats till socialarbetare. I de fall barnen förvarats på polisstationen har detta skett efter begäran av resp. socialarbetare i avvaktan på att behörig socialassistent skulle ta hand om barnet. Några egentliga förhör har inte hållits med barnen annat än att de upplysts om anledningen till omhändertagandet. I och med att barnen överlämnats till sociala myndighetens representant har polisen ansett sig vidtagit rimliga åtgärder med hänsyn till barnens bästa.

Tillämpningen av LTO i övrigt

Flera anmälare gör gällande, att polisen med stöd av LTO omhändertagit demonstranter. Detta har inte skett i något fall. Endast personer som direkt hindrat arbetets utförande eller gjort sig skyldiga till brott har omhändertagits. Jämför anteckningarna på omhändertagandebladen.

I anmälningarna framförs kritik mot att de omhändertagna förvarats förhållandevis lång tid. Vid aktionen greps eller omhändertogs endast de som var mest aktiva då det gällde att hindra arbetet med inhägnaden. Framförallt omhändertogs de som syntes vara ledare för ockupanterna. Omständigheterna tydde i hög grad på att ockupanterna inte frivilligt skulle uppgå området. Med hänsyn härtill bedömdes det som högst sannolikt att de omhändertagna skulle återvända till platsen för omhändertagandet och där fortsätta med att hindra uppförandet av inhägnaden. På grund härav kvarhölls de omhändertagna på polisstationen fram till den tidpunkt varje dag som arbetet med inhägnaden varade dock högst 6 timmar. I inget fall kvar-

hölls någon mer än 6 timmar. Flertalet av de personer som gripits för brott, omhändertogs efter förhöret med stöd av 3 § LTO och förvarades på polisstationen.

Enligt uppgifter till polisledningen från polismän hade åtminstone i några fall personer som gripits på ett tidigt stadium av oroligheterna omedelbart efter frigivandet återvänt till platsen och uppträdde ordningsstörande. Även vid tidigare oroligheter i Umeå (hyresbråket m. m.) hade det visat sig att omhändertagna omedelbart efter frigivning återvänt till platsen för oroligheterna för att störa polisen i dess verksamhet. Med anledning härav bedömde kommenderingschefen – polismästaren resp. polisintendenten – det vara oundgängligen nödvändigt att de gripna/omhändertagna kvarhölls så länge oroligheterna befann sig i ett akut skede, som polisen hade svårt att bemästra, givetvis dock högst 6 timmar. Mot de flesta av de gripna förelåg misstanke att de gjort sig skyldiga till upplopp, ohörsamhet mot ordningsmakten eller uppvigling. Det kunde med fog förutsättas att brotten skulle upprepas vid ett återvändande till platsen. Ett fortsatt omhändertagande bedömdes sålunda erforderligt för att avvärja straffbelagd gärning.

Innan polisen påbörjade gripande/omhändertagande hade upprepade försök gjorts att tala ockupanterna och demonstranterna till rätta. Detta gjordes såväl av polismän som gick in i folkmassan som genom uppmaningar i megafon. Då detta inte hade åsyftad verkan gjordes upprepade försök flytta eller bära bort de personer som trängt sig in genom avspärningarna och mer eller mindre handgripligt försökte hindra arbetarnas och polisens verksamhet. De bortburna ockupanterna återkom snabbt. Först sedan polisens avspärningar genombrutits vid ett flertal tillfällen och på skilda ställen gavs order att de mest aktiva skulle gripas/omhändertas. Sedan ett rätt stort antal ockupanter gripits blev stämningen lugnare och trycket mot polismännen mindre våldsamt. Uppskattningsvis uppträdde 300–400 personer aktivt mot polisen under de två dagar oroligheterna pågick. Hade de gripna/omhändertagna snabbt fått återvända till Ålidhem hade polisen sannolikt inte kunnat bemästra situationen och allvarliga sammanstötningar hade inte kunnat undvikas. En del ockupanter hade då kanske gjort sig skyldiga till allvariga brott.

Samtliga som omhändertagits med stöd av 3 § LTO underrättades om anledningen till omhändertagandet. Kortfattat förhör angående de faktiska omständigheterna som föranlett omhändertagandet hölls i samtliga fall utom beträffande den som först gripits för brott. I sistnämnda fall ansågs förhör enl. 6 § LTO ersatt av de förhör som hållits i anledning av brottet. Med hänsyn till att omhändertagandena avsåg personer, som engagerat sig djupt i en kommunalpolitisk fråga ansågs i inget fall särskild utredning angående de omhändertagnas personliga levnadsförhållanden erforderlig. Avsikten med en sådan utredning är ju, att utröna om den omhändertagne är i trängande behov av hjälp eller stöd från samhällets sida.

I en del av anmälningarna görs gällande att polisen använt övervåld vid omhändertagande av personer och i samband med bortmotandet av ockupanterna. Några konkreta fall nämner anmälarna inte utan kritiken är allmänt hållen. På grundval av egna iakttagelser på platsen och uppgifter från polisbefäl som deltog i kommenderingen anser polisstyrelsen, att polismännen generellt sett uppträdde lugnt och sansat och inte lät sig provoceras. Förhållandena var dock i vissa situationer besvärande för polismännen som tidvis var utsatta för ihållande snöbollskastning, smällare och glåpord. Inte minst påfrestande var det, att under långa stunder hålla tillba-

ka eller fösa undan påträngande ockupanter som i antal var mångdubbelt fler än polisstyrkan. För att undvika upptrappning användes aldrig batong vid dessa tillfällen. Vid enskilda tillfällen t. ex. för att bryta ett alltför envist fasthållande eller för att skydda sig själva kan batong ha kommit till användning. Några sådana händelser finns dock ej dokumenterade och någon anmälan beträffande övervåld med användande av batong har inte heller inkommit.

I tre fall har polismän anmälts för misshandel i samband med ingripanden mot ockupanter. Utredning har verkställts och närslutes — — —. I ett fall har åklagaren nedlagt utredningen. I de övriga har beslut ännu ej fattats.

Sammanfattningsvis är polisstyrelsen av den uppfattningen att i kommanderingen deltagande polismän allmänt sett uppträtt föredömligt behärskat och följt givna direktiv om minsta möjliga våldsanvändning.

Kritik riktas i anmälningarna mot, att polisen förvarat de omhändertagna i arrester. Med hänsyn till det trängda läget vid Ålidhem kunde endast ett fåtal poliser avdelas för bevakning av omhändertagna personer. Med hänsyn härtill, samt att det rörde sig om ett större antal personer som samtidigt fanns förvarade på polisstationen var det nödvändigt ur ordnings- och säkerhetssynpunkt att förvara flertalet av de omhändertagna i arrest.

I föredragandens promemoria anfördes följande. Vissa personer, som greps eller på annat sätt omhändertogs för brott, omhändertogs senare på polisstationen enligt 3 § LTO. Hur står detta i överensstämmelse med lagen? Därvid har beträffande B.L. och A.Y. tiden för frihetsberövandet, räknat från det att de omhändertagits respektive gripits för brott, överskridit sex timmar. Hur har detta motiverats?

Levander uppgav följande.

Som tidigare nämnts — — — greps eller omhändertogs så gott som alla på grund av att de gjort sig skyldiga till brott. I vissa akuta lägen hanns inte avrapporteringen av brottet samt bevissäkringen med varför det fick stanna vid ett omhändertagande jml 3 § LTO.

Av de som formellt gripits för brott omhändertogs — sedan förhör hållits — 9 personer på polisstationen enligt 3 § LTO. Anmälan om gripandet gjordes till åklagaren i ett par tre fall beträffande de först gripna. Sedan förhör hållits beslöt vederbörande åklagare att de skulle friges. Polisintendent Nils Holst som befann sig i ledningscentralen på Ålidhem underrättades härom. Han beslöt därvid att dessa personer skulle omhändertas enligt 3 § LTO. Anledningen härtill framgår av polisstyrelsens yttrande 1977-10-14 — — —.

Beträffande frågan hur detta beslut står i överensstämmelse med lagen bör följande beaktas.

Någon uttrycklig bestämmelse om att 3 § LTO inte får tillgripas i omedelbar anslutning till ett upphört frihetsberövande enligt RB finnes inte. Frihetsberövande enligt RB får ske om det föreligger misstanke att brott begåtts medan det enligt 3 § LTO får ske på grund av allmänt ordningsstörande beteende eller omedelbar fara för sådant eller för att avvärja straffbelagd handling. RB och LTO har således olika tillämpningsområden. Beträffande möjligheten att genom frihetsberövande avvärja fortsatt brottslighet föreligger vissa likheter mellan lagarna. Fordringarna på rekvisiten för anhållande och häktning på grund av risk för fortsatt brottslig verksam-

het synes vara större än vad gäller för ingripande enligt 3 § LTO. Vidare förfaller ordalydelsen i 3 § LTO ej begränsa omhändertagandena till att endast få ske på plats där faran för störningen föreligger. RPS:s anvisningar till 8 § LTO tyder på att begreppet "omedelbar" i 3 § LTO inte har rumsbestämmande innebörd.

Polisstyrelsen kan således inte finna att formella hinder förelegat att i omnämnda fall tillämpa 3 § LTO. Polisstyrelsen är dock medveten om, att förfarandet ur lämplighetssynpunkt kan diskuteras. Om ett frisläppande uppenbarligen inneburit att vederbörande återvänt till platsen och fortsatt sitt störande eller brottsliga beteende och polisens resurser på platsen redan var hårt ansträngda och icke tillräckliga för att bemästra ytterligare tillkommande störningar och andra lämpligare medel ej stod till buds, bör förfarandet även ur lämplighetssynpunkt kunna accepteras. Polisstyrelsen anser att omständigheterna var sådana i de aktuella fallen samt att risken för en upptrappning av oroligheterna skulle blivit överhängande om de omhändertagna personerna frigivits.

Det beslut om fortsatt omhändertagande enligt 3 § LTO som meddelats var inte generellt. Kunde gripen eller omhändertagen visa, att han hade någon tid att passa, t. ex. arbete, hämtning av barn på daghem eller liknande och det inte hölls för osannolikt att uppgifterna var riktiga, frigavs han.

Slutligen vill polisstyrelsen peka på det paradoxala förhållande som skulle uppstått, om de som greps för brott, frigivits omedelbart efter hållet förhör, medan de som samtidigt omhändertagits enligt LTO 3 § kvarhållits under avsevärt längre tid. Vad som skulle göra ett sådant förfarande särskilt orimligt är, att samtliga omhändertagna/gripna i praktiken gjort sig skyldiga till brott, men att det formella frihetsberövandet fått rubriceras som LTO 3-omhändertaganden i många fall på grund av bristande resurser för bevissäkringen.

Skulle polisen i liknande fall inte ha rätt att tillämpa LTO 3 § på sätt som här skett kommer polisens arbete att i hög grad försvåras. Man måste komma ihåg att en upploppssituation förelåg som mycket lätt kunnat utvecklas till allmänt tumult med grova våldshandlingar som följt om inte de mest aktiva ockupanterna förts från platsen.

Undertecknad Levander och Holst är helt införstådda med att alla former av frihetsberövande utgör allvarliga ingrepp i den personliga integriteten och måste användas med försiktighet och urskillning. Vi bedömde dock ifrågavarande omhändertaganden som helt nödvändiga och i överensstämmelse med bestämmelsen i LTO.

Uppenbarligen har åklagarna inte blivit tillräckligt orienterade om situationen på Ålidhem. Det förelåg en klar upploppssituation, där många av de gripna gjort sig skyldiga till upplopp. Dessa borde ha kvarhållits tills den anmälande polismannen kunnat frigöras från Ålidhem för att avlämna fullständig rapport över händelseförloppet före och vid gripandet. LTO hade i så fall inte blivit aktuell men tiden för frihetsberövandet torde inte ha blivit kortare.

Av handlingarna framgick att enligt kommenderingsorder kriminalavdelningen skulle svara för bl. a. identifieringen av och förhören med de omhändertagna. Chef för den del av kommenderingen som berörde kriminalavdelningen var t. f. kriminalkommissarien Ingvar Lindmark. Han yttrade följande.

1977-04-14 hade förhørsgruppen inne på polisstationen samma numerär som föregående dag. Då ett större antal än föregående dag kom att omhändertagas i Ålidhem, blev det rätt besvärligt att klara av arbetsuppgifterna. Förutsättningen var den, att ingen gripen eller omhändertagen fick frigges så länge man kunde befara att vederbörande skulle återvända till Ålidhem och där fortsätta med den ordningsstörande verksamheten. Det var dock klart utsagt från polisledningen, att omhändertagna enligt LTO inte fick kvarhållas längre än sex timmar.

För kontroll antecknade jag tiderna för omhändertagande med stöd av LTO. Så skedde även beträffande B.L. och A.Y. Undertecknad Lindmark förbisåg då, att dessa faktiskt gripits för brott en timme resp. en timme och 40 minuter före tiden för omhändertagandet enligt LTO. Jag kom aldrig att fråga mig om den tid de satt gripna måhända bort inräknas. Om så är fallet, är det skedda djupt beklagligt och kan endast förklaras av det stressande läge som uppstod vid anhopningen av omhändertagna.

Levander anförde följande.

Anledningen till att B.L. och A.Y. berövats friheten under längre tid än sex timmar är, som de ansvariga befattningshavarna uppger, att man vid bevakningen av tidpunkterna för frihetsberövandet glömt att räkna in tiden varunder de varit gripna för brott. Detta är självfallet felaktigt och polisstyrelsen beklagar att detta inträffat. Vid bedömningen bör man dock ta hänsyn till det stressade läget och den stora anhopningen av omhändertagna. Med hänsyn härtill anser polisstyrelsen att den försumlighet som ansvariga befattningshavare visat är ursäktlig.

I föredragandens promemoria anfördes följande. Enligt Levander har i samtliga fall kortfattade förhör hållits med dem som omhändertagits enligt 3 § LTO och som inte varit under 15 år, dock med undantag av de fall där någon först gripits eller omhändertagits för brott, varvid förhör hållits om brottet. I flertalet fall saknas dokumentation över förhören enligt LTO. Har dokumentation skett och i så fall hur? Har bestämmelsen i 6 § LTO att omhändertagen skall förhöras så snart som möjligt följts?

Polisinspektörerna Bernt Lundin och Hans Hansson, vilka var vakthavande befäl, yttrade sig särskilt i saken.

Levander anförde följande.

Enligt RPS föreskrifter för tillämpning av LTO – AM 1973: 29 – sägs beträffande 6 § LTO, att förhör skall hållas med den omhändertagne så snart som möjligt efter omhändertagandet. Denne skall senast i detta sammanhang underrättas om skälen till den vidtagna åtgärden. Förhöret skall i första hand avse de faktiska omständigheter som föranlett omhändertagandet. Någon föreskrift om dokumentation finnes inte vare sig i lagen eller i föreskrifterna till lagen. RPS:s blankett omhändertagande/förvarstagande (RPS 100: I 1–4) innehåller fältutrymme där uppgifter vid ett sådant förhör kan nedtecknas. RPS har den 18 november 1977 meddelat nya föreskrifter till LTO. Föreskrifterna återfinns i RPS FS 1977: 14 (FAP 001–I). Beträffande 6 § LTO föreskrives numera att förhöret skall redovisas skriftligen med uppgifter om vem som varit förhørsledare och när förhöret hållits.

Även om vid den aktuella tidpunkten uttrycklig föreskrift saknades angående dokumentation över förhör med den som omhändertogs enligt 3 § LTO anser dock polisstyrelsen, att såväl föreskrifternas ordalydelse som omhändertagandeblankettens utformning ger anvisningar på att sådan dokumentation bort skett.

Av bilagda yttrande från ansvarigt vakthavande befäl framgår att dessa uppfattat egentligt förhör med de omhändertagna angående anledningen till deras störande beteende såsom meningslöst när de omhändertagna undantagslöst uppgav sig känna till vad det hela rörde sig om. Särskilt tillfrågade uppger såväl Lundin som Hansson att samtliga omhändertagna underrättats om anledningen till omhändertagandet så som det är rubricerat på respektive omhändertagandeblad, att ingen av de omhändertagna protesterat mot polisens beskrivning av orsaken till omhändertagandet, att såväl den omhändertagne som den polisman som underrättade den omhändertagne om anledningen till frihetsberövandet var väl medveten om att det störande beteendet berodde på att den omhändertagne ville förhindra att skolan byggdes på ifrågavarande område. Förhör enligt 6 § LTO skall ju i första hand avse de faktiska omständigheterna som föranlett omhändertagandet.

Av vad som framkommit torde i praktiken kunna anses att sådant förhör hållits, även om erinringar kan göras mot omfattningen. Att detta inte dokumenterats särskilt är beklagligt. Förfarandet är dock i viss mån ursäktligt då sådan anteckning endast inneburit en upprepning av vad som angivits under rubriken "anledning till omhändertagandet" samt att den omhändertagne uppgivit sig velat förhindra skolbygget. Vid bedömningen av frågan bör hänsyn tas till att ett ansevärt antal omhändertagna/gripna eller på annat sätt frihetsberövade infördes till polisstationen under de aktuella två dagarna. Att detta innebar en stor press på tjänstgörande personal, framförallt ansvarigt befäl vid arrestavdelningen är uppenbart. Underlåtenheten att i de aktuella fallen dokumentera de summariska förhören har knappast inneburit någon rättssäkerhetsrisk med hänsyn till föreliggande omständigheter vid omhändertagandena. I den händelse kritik riktas mot förfarandet hemställer polisstyrelsen att den i så fall bör stanna vid en erinran.

I föredragandens promemoria anfördes vidare följande. Å.L. och U.W., 15 respektive 16 år, har efter omhändertagande enligt 3 § LTO insatts i arrest. Hur har detta motiverats?

Polisinspektören Hans Hansson yttrade följande angående dessa omhändertaganden, som skedde den 14 april.

Undertecknad Hans Hansson tjänstgjorde aktuell dag som särskilt avdelat vakthavande befäl med ansvar för bl. a. arrestavdelningen. Bland det drygt 40-tal personer som infördes till polisens arrestavdelning mellan kl. 08.00–13.05 befann sig bl. a. U.W. 16 år samt Å.L. 15 år.

Ungdomarna ingick i en grupp om 13 st. omhändertagna som samtidigt infördes på polisstationen. Enligt avrapporteringen från transportstyrkan hade de uppträtt störande och bråkigt och hindrat uppsättandet av industristängslet på skoltomten i Ålidhem liksom flertalet av övriga omhändertagna.

Efter summariskt förhör beträffande de faktiska omständigheterna insat-

tes de i arrest tillsammans med de övriga omhändertagna. I samband med förhöret uppgav de sina personnummer men då de saknade identitetshandlingar företogs kontroll av uppgifterna i efterhand. Vid insättningstillfället hade jag ingen större anledning betvivla de av ungdomarna lämnade identitetsuppgifterna. Anledningen till att jag beslöt insätta dem i arrest trots att de inte fyllt 18 år var att jag befarade att de skulle återvända till oroligheterna på Ålidhem och fortsätta sitt störande beteende. Jag kände till, att det vid denna tidpunkt var särskilt besvärligt och utsatt läge för polisstyrkan på Ålidhem och antalet införda på polisstationen underströk ytterligare detta förhållande. Polisledningen hade särskilt påpekat att omhändertagen inte fick släppas så länge oroligheterna på Ålidhem var akuta och det inte kunde hållas för säkert att den omhändertagne inte skulle återvända. Någon möjlighet att anordna bevakning av de båda ungdomarna på annat sätt än genom insättning i arrest förelåg inte på grund av att avdelad bevakningsstyrka gick åt att tillse det 40-tal omhändertagna eller på annat sätt frihetsberövade som vid denna tidpunkt fanns i arrestavdelningen. Med hänsyn till dessa förhållanden – fara för upptrappning av oroligheterna på Ålidhem om ungdomarna släpptes samt bristande resurser för att anordna alternativ förvaring – bedömde jag att särskilda skäl förelåg att trots ungdomarnas ålder ändå förvara dem i arrest. På grund av arbetsbördan vid tillfället hade jag inte tid att närmare studera RPS:s anvisningar till 9 § LTO men jag var medveten om att ungdomar under 18 år endast i undantagsfall får förvaras i arrest. Jag är numera medveten om att anvisningarna förutsätter tyngre kriterier för arrestförvaring i nämnda fall än jag vid tillfället ansåg vara erforderliga.

Jag beklagar det inträffade och kan endast skylla på de ansträngda och stressiga arbetsförhållanden som vid tillfället rådde vid arrestavdelningen.

Levander anförde följande.

Vid de genomgångar som polisledningen hade med personalen före varje dags aktioner uppehöll sig polisledningen framförallt vid de uppgifter och åtgärder polisen hade att vidta på platsen för skolbygget i Ålidhem. Utöver utsättningsorder genomgicks författningsbestämmelser och lämnades direktiv beträffande vad polisen hade att göra vid störningar som eventuellt kunde tänkas bli aktuella för polisingripanden. Någon genomgång med arrestavdelningen ansvarig personal av bestämmelser och föreskrifter för förvaring av personer vid arrestenhet skedde ej. Polisledningens genomgångar koncentrerades således till aktionen på Ålidhemsområdet.

Erfarenheten av den inträffade händelsen på Ålidhem tyder emellertid på, att vid förväntade frihetsberövanden i så stort antal som här skedde, hade det var lämpligt med genomgång av bestämmelserna för förvaring m. m.

Polisstyrelsen vill understryka vad Hansson anfört beträffande de vid tidpunkten rådande ansträngda och stressade arbetsförhållandena vid arrestavdelningen. I likhet med Hansson finner polisstyrelsen vid en bedömning i efterhand att förutsättningarna i de aktuella fallen inte var sådana att förvaring av ungdomarna bort ske i arrestlokal.

Polisstyrelsen anser Hanssons bedömning av riskerna vid ett eventuellt frisläppande av ungdomarna korrekt. Likaledes är Hanssons uppgift angående möjligheterna att anordna annan förvaring än arrestantbevakning riktig. Det felaktiga förfarandet måste delvis lastas på undertecknad Levander, som inte förutsåg behovet av information om de bestämmelser som reglerar förvaring av frihetsberövade personer.

Vid genomgång som hölls dagen före ingripandet vid Ålidhem bestämde polisledningen att om antalet omhändertagna blev stort skulle dessa förvaras i polishusets motionshall. I praktiken visade sig detta dock inte genomförbart på grund av avståndet till toaletter och vatten.

Länspolischefen Nils Nordgren yttrade följande. De av Hansson åberopade omständigheterna för att förvara Å. L. och U. W. i arrest synes ha utgjort synnerliga skäl för sådan förvaring. Någon annan lösning har uppenbarligen inte varit möjlig. Förfarandet torde därför inte kunna bedömas som felaktigt.

JO:s bedömning

I 16 § PI har intagits en allmän regel om tillvägagångssättet vid genomförande av tjänsteåtgärd. Enligt denna regel får polismän inte använda strängare medel än förhållandena kräver och bör i första hand söka vinna rättelse genom upplysningar och anmaningar. Våld får tillgripas endast när tjänsteuppgiften inte kan lösas på annat sätt och i sådant fall skall polismannen använda den lindrigaste form som kan leda till avsett resultat.

Enligt Levander hade polisen gjort upprepade försök att tala ockupanterna och demonstranterna till rätta. Detta gjordes såväl av polismän som gick in i folkmassan som genom uppmaningar i megafon. Personer, som trängt sig in genom avspärningarna och hindrat arbetet, bars i början bort. Först sedan avspärningarna genombrutits vid ett flertal tillfällen, gavs order om att de mest aktiva skulle omhändertas. Avsikten synes uppenbarligen ha varit att försöka åstadkomma att ockupanterna lämnade byggnadsplatsen och att arbetet med inhägnaden kunde utföras. Samtidigt som polisen haft att fullgöra sina uppgifter att upprätthålla allmän ordning och säkerhet och att förebygga och uppdaga brott har polisen på grund av den speciella situationen haft all anledning att iakttaga den återhållsamhet som föreskrivs i 16 § PI. Hänsynen till mötes- och demonstrationsfriheterna har varit tungt vägande. Jag kan inte finna annat än att man beträffande riktlinjerna för polisens agerande har gjort avvägningarna med gott omdöme.

I tre fall har polismän anmälts för misshandel. Jag har inte funnit anledning att särskilt granska dessa fall som prövas av åklagare och eventuellt domstol. Något konkret fall rörande påstående om misshandel förövad av polismän har inte anmälts till JO.

Av Levanders yttrande synes framgå att praktiskt taget alla straffmyndiga personer som omhändertogs i realiteten misstänktes för brott. Många skulle ha varit misstänkta för upplopp (BrB 16: 1) och i vart fall ohörsamhet mot ordningsmakten (BrB 16: 3). Att en stor del av fallen kom att redovisas som omhändertaganden enligt 3 § LTO skall ha berott på bristande resurser i fråga om avrapportering och bevissäkring. I vissa skeden, när ett stort antal personer omhändertogs, överlämnades sålunda de omhändertagna

till transportstyrkan, varefter de polismän som verkställt omhändertagandena var tvungna att återgå till ingripandestyrkan.

Första punkten i 3 § LTO avser det fall någon genom sitt uppträdande stör allmän ordning eller utgör omedelbar fara för denna, varvid omhändertagande skall ske, om det är nödvändigt för att upprätthålla ordningen. Enligt andra punkten skall sådant omhändertagande ske även när det fordras för att avvärja straffbelagd gärning. På många av omhändertagandebladen redovisas som anledning till omhändertagandet att vederbörande uppträtt störande och bråkigt, varigenom man får intrycket att omhändertagandet skett enligt första punkten. Med hänsyn till att brottslig handling i verkligheten kan ha förelegat, synes det dock sannolikt att omhändertaganden i stor utsträckning skett enligt andra punkten för att avvärja straffbelagd gärning. I princip bör man av omhändertagandebladet kunna utläsa om första eller andra punkten tillämpats. Över huvud taget bör anledningen till omhändertagandet anges utförligare än som nu skett. Att, som i två fall, inte någon som helst omständighet redovisas som grund för omhändertagandet enligt 3 § LTO är klart otillfredsställande. I en del fall saknas till och med uppgift om namnet på den polisman som verkställt omhändertagandet.

Om den omhändertagande polismannen omedelbart återgått till ingripandestyrkan, har han uppenbarligen inte kunnat iaktta föreskriften i 5 § LTO att han så skyndsamt som möjligt skall anmäla omhändertagandet till sin förman. Man frågar sig hur förmannen enligt samma paragraf prövat om omhändertagandet enligt 3 § skulle bestå. Om de förhör enligt 6 § LTO, som skall hållas med dem som omhändertagits enligt 3 §, dessutom varit så summariska som utredningen ger vid handen, har antagligen förmannens beslutsunderlag varit alltför magert. Förhöret skall enligt RPS:s föreskrifter ju avse de faktiska omständigheter som föranlett omhändertagandet. Jag har anledning att förmoda att man i åtskilliga fall helt enkelt fick förlita sig på att den omhändertagande polismannen gjort en riktig bedömning.

Dokumentation över förhören saknas i flertalet fall. Enligt RPS:s numeragällande föreskrifter skall – som Levander också nämnt – förhöret med den omhändertagne redovisas skriftligen med uppgift om vem som varit förhørsledare och när förhöret hållits. Förhöret kan nedtecknas på därför avsett utrymme på omhändertagandebladet. Ehuru föreskrifter härom vid det aktuella tillfället saknades, torde det väl ligga i sakens natur att sådana förhör skall nedtecknas (se även JO 1975/76 s. 53).

Enligt yttrandena skulle alla de omhändertagna ha underrättats om anledningen till omhändertagandet (6 § LTO) såsom det var rubricerat på respektive omhändertagandeblad. Om så var fallet synes underrättelsen i flera fall inte ha inneburit i stort sett mer än en upplysning om tillämpligt lagrum och att den omhändertagne uppträtt störande och bråkigt. Underrättelsen bör – liksom förhöret – innefatta de faktiska omständigheter som

föranlett omhändertagandet. Den av Anna Hollander redovisade enkäten, ger stöd för att det förekommit sådana bristfälligheter som jag påtalat beträffande underrättelsens och förhörets omfattning.

Enligt Levander hade polisen ingripit enligt riktlinjerna att endast de mest aktiva skulle omhändertas. Ingen av dem som omhändertagits enligt 3 § LTO har klagat till JO över att omhändertagande skett. Jag har ingen anledning att ifrågasätta annat än att dessa omhändertaganden i realiteten var motiverade. I den mån det brustit i handläggningen torde detta kunna förklaras och i stort sett ursäktas av det avsevärda antalet omhändertaganden och polisens begränsade resurser.

Social utredning enligt 6 § LTO har inte skett (jag bortser här från de fall, där social myndighet engagerats beträffande omhändertagen, som varit under 15 år). Sådan utredning skall göras i den mån behov därav kan antas föreligga. I RPS:s föreskrifter har angivits att förhållandena inte sällan är sådana att det inte framstår som nödvändigt eller meningsfyllt att företa sådan utredning. Levander har anfört att utredning underlåtitits med den motiveringen att det gällde personer, som engagerat sig djupt i en kommunalpolitisk fråga. Som Levander också framhållit är enligt 6 § LTO avsikten med utredningen att utröna om den omhändertagne är i trängande behov av hjälp eller stöd från samhällets sida. Jag kan inte finna annat än att man från polisens sida gjort en riktig bedömning i denna fråga.

I 8 § LTO regleras som tidigare nämnts tiden för omhändertagandet enligt 3 §, varvid sex timmar utgör maximitiden. I RPS:s föreskrifter anføres följande:*

Ett frihetsberövande måste alltid betraktas som ett allvarligt ingrepp i den personliga integriteten. Det är därför av grundläggande betydelse att en omhändertagen inte kvarhålls längre än vad som är nödvändigt.

Sedan förhör och i förekommande fall kompletterande utredning verkställts skall den omhändertagne frigges om det kan antas att han inte längre kommer att utgöra en omedelbar fara för allmän ordning och säkerhet. Den begränsning som ligger i begreppet "omedelbar" måste särskilt beaktas. Om omständigheterna tyder på att den omhändertagne t. ex. kan förväntas återvända till platsen för omhändertagandet och där fortsätta med sitt ordningsstörande beteende eller begå straffbelagd gärning, får han kvarhållas. Föreskrifterna för frigivning måste emellertid bedömas fortlöpande. Tiden för omhändertagandet får aldrig överskrida sex timmar.

Levander har uppgivit att det bedömdes som högst sannolikt att de omhändertagna skulle återvända till platsen för omhändertagandet och där fortsätta med att hindra uppförandet av inhägnaden. Detta var orsaken till att de varje dag omhändertagna kvarhölls på polisstationen så länge arbetet med inhägnaden varade, såvitt detta var möjligt med hänsyn till maximitiden.

Av omhändertagandebladen framgår att polisen varit inriktad på sextimmarsregeln i åtskilliga fall. Många har varit omhändertagna över fem tim-

mar, vissa intill sex timmar. Det har vidare framgått att personer som gripits eller omhändertagits för brott efter förhör härom omhändertagits på polisstationen enligt 3 § LTO. Själva förfarandet kommer jag att beröra längre fram. I en del fall har jag emellertid funnit att enligt anteckningar på omhändertagandebladen Holst eller kriminalkommissarien G. A. Rhodin vid sitt beslut angående omhändertagande på polisstationen angivit att vederbörande skulle kvarhållas fram till en viss tidpunkt. I ett fall har dock inom parentes antecknats "om oroligheterna pågick så länge". Det framgår att polisen i enstaka fall tagit hänsyn till vad den omhändertagne själv uppgivit och att därvid tiden varit relativt kort. Sålunda har de som uppgivit att de haft vissa tider att passa tydligen frigivits därför.

Beträffande frågan om tillämpningen av 8 § LTO må hänvisas till JO 1975/76 s. 50 ff. Fallet gäller ett omhändertagande enligt 3 § LTO i samband med razzia i Humlegården i Stockholm, då en person kvarhållits på polisstationen omkring fem timmar. JO Thyresson har därvid uttalat följande. "Inte sällan är det väl så att polisen gjort den erfarenheten efter ett antal razzior på en och samma plats att många av dem som därvid omhändertagits brukar återvända till platsen så fort som de frigivits. Det kan emellertid inte godtagas att polisen utifrån en sådan erfarenhet mer eller mindre generellt fastställer hur lång tid de som omhändertagits vid en sådan razzia bör kvarhållas. Som förut framhållits skall förutsättningarna för frigivning bedömas fortlöpande. — — Och bedömningen skall ske individuellt." JO Thyresson uttalade vidare att den långa kvarhållandetiden måste, även om den inte kan godtas, ses mot bakgrunden av de utomordentligt svåra ordningsproblem som polisen under 1973 och våren 1974 ställdes inför i Humlegården. Han fann det ganska förståeligt, ehuru samtidigt beklagligt, om polisen under dessa förhållanden en eller annan gång kom att i överkant utnyttja möjligheten att kvarhålla omhändertagen i syfte att hindra honom att återvända till orosplatsen.

I förevarande fall synes det tvivelaktigt om polisen i någon nämnvärd utsträckning lagt individuell bedömning till grund för beslut angående tiden för kvarhållandet. Detta mot bakgrunden av att förhören med de omhändertagna varit mer kortfattade än normalt. Å andra sidan kan man säga att förhållandena vid Ålidhem var sådana att det fanns ett mycket starkt intresse av att förhindra återvändande till platsen för omhändertagandet. De långa kvarhållandetiderna finner jag i princip inte vara önskvärda, men jag har förståelse för att polisen i den uppkomna situationen ansåg sig knappast kunna handla annorlunda.

I viss utsträckning har det som nämnts förekommit att personer, som gripits eller omhändertagits för brott, efter förhör omhändertagits på polisstationen enligt 3 § LTO. Omhändertagande enligt första punkten i 3 § LTO till skydd för den allmänna ordningen kan i regel endast ske på allmän plats. Däremot kan paragrafen åberopas till stöd för ingripande även annorstädes, när det gäller att avvärja straffbelagd gärning (andra punkten).

Detta torde framgå av RPS:s vid tillfället gällande föreskrifter (närmare utvecklat i nu gällande föreskrifter).

I de aktuella fallen har beslut om omhändertagande enligt 3 § LTO skett i en situation, då vederbörande under vistelse på polisstationen, efter utredning om brott, skulle frigges. Jag utgår från att den i paragrafen förutsatta rumsbestämningen i dessa fall endast aktualiserar omhändertaganden enligt andra punkten. Ett sådant omhändertagande för att avvärja straffbelagd gärning måste förutsätta en konkret faresituation, varvid ett visst brott befaras bli begånget eller det gäller att avbryta ett redan pågående brottsligt förfarande (se RPS:s föreskrifter). Därvid torde enligt min uppfattning ett omhändertagande enligt 3 § LTO på polisstationen knappast böra komma i fråga om inte där inträffat något som direkt ger anledning till åtgärden, såsom t. ex. att den det gäller uttalar sin avsikt att omedelbart göra något som innefattar brott. Jag vill dock understryka att det endast i undantagsfall kan tänkas försvarligt att omhändertagande sker i en sådan situation.

Man kan då fråga hur man skall ställa sig till möjligheten att göra omhändertagande enligt LTO redan från början i sådana fall som här avses. Handlingarna utvisar att de misstänkta brott som föregått omhändertagandena på polisstationen enligt 3 § LTO har varit bl. a. skadegörelse, ohörsamhet mot ordningsmakten, våld mot tjänsteman, våldsamt motstånd och främjande av flykt. Brotten synes i detta speciella sammanhang ha varit av sådan natur att gärningen och vad som har inträffat i samband därmed kan ha inneburit ett störande av allmän ordning eller utgjort omedelbar fara för denna eller att ett omhändertagande varit nödvändigt för att avvärja fortsätta straffbelagda gärningar. Under sådana omständigheter kunde omhändertagande enligt 3 § LTO ha varit i och för sig motiverat från början. Detta lagrum kunde ha angivits som grund för omhändertagandet, varvid prövning rörande tiden för kvarhållandet skett enligt bestämmelserna i 8 § LTO. Utredning angående brottet kunde ha verkställts i samband med att vederbörande vistades på polisstationen såsom omhändertagen enligt 3 § LTO. Det ligger enligt min mening inte något principiellt orimligt i att en person är omhändertagen enligt LTO samtidigt som utredning pågår angående av honom begånget brott, vare sig detta är eller inte är av den svårighetsgrad att det kan föranleda anhållande. Det finns emellertid även vid denna variant anledning att hysa vissa betänkligheter. Jag syftar här på faran för att omhändertagande enligt LTO kommer i bruk såsom ett alternativ till de normala, straffprocessuella åtgärderna gripande och medtagande till förhör. Även om man i princip inte behöver vara så rädd för en konkurrens mellan de politirättsliga och de straffrättsliga reglerna så ligger det enligt min mening i öppen dager att risken för misstag på handlägningsplanet blir avsevärd, om de olika slagen av ingripande ej hålls ordentligt isär. Det kan vara lämpligt att i detta sammanhang påpeka att prövning av frågan om anhållande för brott skall ske i vanlig ordning, även om omhändertagandet

grundats på LTO. Vid ett anhållningsbeslut upphör självfallet den fortsatta prövningen av kvarhållande enligt LTO. Likaså torde det inte komma ifråga att i brottsförebyggande syfte kvarhålla någon enligt LTO om faran för fortsatt brottslighet av just det slag som föranlett ingripandet har prövats genom åklagares beslut att vederbörande skall frigges.

Som nog framgår av dessa reflexioner anser jag att rättsläget i vad avser förhållandet mellan omhändertagande enligt LTO å ena sidan och motsvarande åtgärder enligt RB å den andra inte är alldeles klart, även om det i normala situationer inte bör vara svårt att göra de gränsdragningar som behövs. Med de synpunkter jag redovisat finner jag inte underlag för att kritisera de nu ifrågavarande omhändertagandena som sådana.

Den sammanlagda tiden för frihetsberövandena beträffande två personer, som efter förhör om brott omhändertagits på polisstationen enligt 3 § LTO, har överskridit sex timmar, i ena fallet med 55 min., i andra fallet med 1 tim. 40 min. Oavsett vad jag nyss anfört om tillämpningen av 3 § LTO måste det vara klart felaktigt att låta tiden för frihetsberövandet utsträckas på detta sätt. Brottskommissionen utgick vid sitt förslag rörande maximitid för omhändertagandet ifrån att motsvarande tidsgräns finns i 23 kap. 9 § första stycket RB beträffande skyldigheten att kvarstanna för förhör. Man kan inte, som skett i dessa fall, bortse från den tid som personerna ifråga, före omhändertagandet enligt 3 § LTO, i anledning av brott varit berövade friheten. Vad som inträffat är beklagligt. Förutom det stressade läget, som åberopats som ursäkt, torde den omständigheten att omhändertagandesituationen enligt 3 § LTO var av ovanligt slag ha inverkat.

Som tidigare nämnts behandlas i 9 § LTO formerna för förvaring på polisstationen av de omhändertagna. Annan inskränkning av friheten än som påkallas av ändamålet med omhändertagandet, ordningen på förvaringsplatsen eller allmän säkerhet får inte ske. Detta innebär enligt RPS:s föreskrifter att den omhändertagne normalt inte skall förvaras i polisarrest. Emellertid kan enligt föreskrifterna under vissa förhållanden friheten inskränkas genom förvaring i arrest, exempelvis om meddelade föreskrifter inte respekteras eller om den omhändertagne uppträder störande eller visar tecken på att vilja avvika och tillräcklig bevakningspersonal inte finns tillgänglig. Så kan vara fallet om ett större antal personer samtidigt finns förvarade inom lokalerna. Barn under 15 år får inte förvaras i arrest. Person under 18 år eller person som lider av psykisk sjukdom eller annan ohälsa får förvaras i arrest endast om synnerliga skäl kan åberopas, såsom att den omhändertagne på grund av sitt uppträdande eller levnadssätt är farlig för sig själv eller annan.

Flertalet av dem som varit över 18 år och som omhändertagits enligt 3 § LTO har insatts i arrest. Uppenbarligen har detta skett med hänsyn till det stora antalet omhändertagna och de bristande resurserna beträffande möjligheterna att förvara dem med betryggande övervakning i övriga utrymmen på polisstationen. Man hade enligt Levander övervägt att förvara om-

händertagna i polishusets motionshall men detta hade visat sig i praktiken ogenomförbart på grund av avståndet till toalett och vatten. Jag kan inte finna annat än att förhållandena varit sådana att det måste accepteras att förvaring i arrest i dessa fall skett.

Beträffande de två personer, 15 respektive 16 år, som insatts i arrest förhåller det sig annorlunda. Som framgår av RPS:s föreskrifter krävs synnerliga skäl för att personer mellan 15 och 18 år skall få förvaras i arrest. Hansson har numera fått detta klart för sig och Levander har också anfört att förutsättningarna inte var sådana att förvaring bort ske i arrestlokal. Då man inte hade möjlighet att övervaka ungdomarna på annat sätt, borde de ha frigetts. Hansson har beklagat det inträffade och hänvisat till de ansträngda arbetsförhållanden som rådde. Levander har delvis tagit på sig ansvaret för det skedda och anfört att polisledningen vid sina genomgångar med polispersonalen inför aktionen vid Ålidhem även bort gå igenom bestämmelserna för förvaring.

Jag övergår därefter till omhändertagandena av barn under 15 år. Flera klagande synes mena att sådana omhändertaganden endast får ske när de i 2 § LTO angivna förutsättningarna föreligger, dvs. när den som kan antas vara under 15 anträffas under förhållanden som uppenbarligen innebär överhängande och allvarlig risk för hans hälsa eller utveckling. I förevarande fall har fyra barn omhändertagits enligt 3 § LTO. Ett av dessa barn har samma dag omhändertagits två gånger enligt detta lagrum och en gång enligt 1 § LTO i avbidan på polisstyrelsens beslut enligt 33 § barnavårdslagen.

Såvitt jag kunnat finna föreligger inte något hinder för omhändertagande av den som kan antas vara under 15 år enligt 3 § LTO. Varken i motiven till lagen eller i RPS:s tillämpningsföreskrifter berörs situationen eller ges någon anvisning om hur den omhändertagne fortsättningsvis skall behandlas. Emellertid synes i förevarande fall barnen i vissa hänseenden ha behandlats med föreskrifterna till 2 § LTO som förebild. Jag finner detta förfarande rimligt. Barnen har överlämnats till vårdnadshavare eller företrädare för social myndighet. De har inte insatts i arrest. Enligt RPS:s föreskrifter till 2 § får uppehåll på polisstationen inte komma i fråga annat än i undantagsfall och då endast tillfälligt. Levander har uppgivit att i de fall barnen förvarats på polisstationen har detta skett efter begäran av respektive socialarbetare i avvaktan på att behörig socialassistent skulle ta hand om barnet.

Levander har lämnat en särskild redogörelse beträffande det fall som avser barnet som omhändertogs tre gånger samma dag. Vad som förekommit beträffande detta fall föranleder inte något särskilt uttalande från min sida.

3. Uppgift att omhändertagen person inte fått meddela sig med sin hustru

Örjan Tirén uppgav i en klagoskrivelse att han tillsammans med två andra personer den 13 april 1977 förvarades i en arrest på polisstationen i

Umeå. En av de andra ville meddela sig med sin fru i anledning av att problem förelåg beträffande barnvakt. Deras försök att få fram meddelandet lyckades inte.

Genom polisstyrelsens försorg hölls förhör med en person, B. F., som syntes vara åsyftad i Tiréns klagoskrivelse. Av förhöret framgick att B. F. under hela tiden han satt i arresten försökt komma i kontakt med vaktpersonalen för meddelande till hustrun. Det var meningen att B. F. skulle ta hand om barnen i anledning av att hustrun skulle arbeta från kl. 18. Han ville underrätta hustrun om var han befann sig så att hustrun skulle kunna skaffa barnvakt. Personalen brydde sig inte om B. F:s önskemål.

Levander yttrade följande.

Den person som åsyftas i anmälan torde med största sannolikhet vara B. F. Enligt uppgifter från vakthavande befäl som tjänstgjorde under de aktuella dagarna fick de omhändertagna, som hade påtagbart behov av detta, sätta sig i förbindelse med anhöriga eller andra. Med hänsyn till det stora antalet samtidigt förvarade, samt att nya omhändertagna tillkom oavbrutet, kan givetvis något förbiseende ha skett. För att frigöra polismän i så stor utsträckning som möjligt för ordningshållningsuppgifter på Ålidhem, användes ordningsvakter för bevakning av omhändertagna. Några hade möjligen inte tillräcklig vana för just denna speciella uppgift. Det kan sålunda inte uteslutas att F:s uppgifter är riktiga. Vid bedömning av ärendet bör dock hänsyn tas till att polishusets arrestavdelning inte är byggd för att samtidigt ta emot ett stort antal gripna eller omhändertagna. Lokaler saknas för att på ett betryggande sätt förvara omhändertagna personer i den omfattning som nu skedde. Ett rätt stort antal förvarades i olästa utrymmen som krävde ständig tillsyn. Nya omhändertagna tillkom som skulle avvisiteras och registreras. Allt detta gjorde att det var svårt att alla gånger tillmötesgå de omhändertagnas önskemål. Uppenbart är att många fått ringa hem. I ett fall släpptes gripnen utan förhör för att hinna i tid till barn daghem. Efter frigivning skjutsades i några fall vederbörande till hemmet för att kunna klara barnpassningen. På det hela taget torde tjänstgörande befäl ha gjort allt vad som under rådande förhållanden rimligen kunde begäras för att underlätta de omhändertagnas situation.

Tirén bereddes tillfälle att inkomma med påminnelser men lät sig inte avhöra.

JO:s bedömning

B. F. var såvitt arrestantbladet utvisar efter förhör angående brott omhändertagen på polisstationen enligt 3 § LTO. Han insattes efter omhändertagandet i arrest kl. 15 och frigavs kl. 18.10. Det kan självfallet inte ha funnits skäl att vägra honom meddelandet till hustrun. Det finns all anledning att beklaga det inträffade. Under de rådande förhållandena var det dock i någon mån ursäktligt om försummelser av detta slag skedde. Saken föranleder inte något ytterligare från min sida.

4. Polisens ingripande vid demonstration vid stadshuset den 15 april 1977

Elsy Wennström, Olle Dalström och Lars Weinehall var kritiska i anledning av polisens uppträdande vid demonstrationen. De reagerade mot att polisen "satte in" kravallutrustade poliser och hundar.

Levander yttrade följande.

Den 15 april 1977 vid 11.30-tiden meddelades till polisledningen att det kunde misstänkas att demonstranter skulle ockupera stadshuset för att på så sätt förmå politikerna att avbryta uppförandet av skolan. Detta skulle ske i samband med demonstration vid stadshuset samma dag. Vid efterforskningar som då gjordes framkom, strax efter kl. 12.15, att demonstration skulle anordnas utanför stadshuset kl. 13.00. Någon bekräftelse på att stadshuset skulle ockuperas gick inte att få liksom inte heller demonstrationsledningens inställning. Demonstrationstillstånd hade inte begärts eller lämnats. Kontakt söktes telefonledes med kommunalråden utan att någon kunde anträffas. Vid 12.30-tiden eller strax därefter meddelades att demonstranter började samlas utanför stadshuset. Demonstrationen var en direkt följd av händelseutvecklingen vid skoltomten i Ålidhem. Undertecknad bedömde – mot bakgrund av tidigare visade våldsamheter från vissa skolbyggesmotståndares sida samt risken för att stadshuset skulle besättas – att den allmänna ordningen och säkerheten kunde äventyras om inte polis sändes till platsen. Då demonstrationen redan hade börjat måste den polisiära insatsen ske mycket snabbt, om den skulle få den eftersträlvade dämpande och ordningshållande effekten.

Med anledning härav beordrade undertecknad strax före kl. 12.45 att fyra grupper – ca 30 polismän ur den styrka som fullgjorde bevakningsuppgifter på byggarbetsplatsen i Ålidhem – skulle transporteras till stadshuset för att där svara för ordning och säkerhet. Till chef för denna kommandering utsågs kriminalinspektör Gösta Jonsson. Vid denna tid var det lugnt på Ålidhem med ett minimum av motståndare och nyfikna.

Polisstyrkan fick order att hålla sig avvaktande i omedelbar närhet av stadshuset samt tillse ingångarna. Om demonstranterna gjorde ansatser att gemensamt tränga in i stadshuset skulle detta förhindras och kommunstyrelsens ordförande kontaktas.

Polismännen var på grund av föregående dagars snöbollskastning och våldsamheter utrustade med skyddshjälm när de kommenderades till stadshuset. Tid att byta utrustning förelåg ej. Vad som skulle hända vid stadshuset var svårt att förutse, varför det måste anses motiverat att hjälmarna var påtagna. Hjälm är skyddsbeklädnad.

I en av polisgrupperna ingick två hundförare. Order att medta hundarna gavs inte från polisledningen men det måste anses helt riktigt att hundarna medfördes i den förhyrda buss, som transporterade poliserna till stadshuset.

När polismännen kom till stadshuset fanns ca 250 demonstranter utanför stadshuset och ett par innanför dörrarna i trapphallen. Chefen för polisstyrkan tillfrågade demonstranterna i trapphallen om de fått kontakt med någon kommunpolitiker och fick till svar att så inte skett. Jonsson erbjöd sig då att förmedla kontakten med kommunpolitikerna och gick därefter upp en trappa där han träffade kommunalrådet Bertil Carlsson och kommunfullmäktiges ordförande Anders Brännström. Vid förfrågan sade de att de var villiga ta emot en delegation från demonstranterna och de meddelade även Jonsson att de själva skulle gå ner och säga detta till demonstran-

tema. Därefter inbjöds delegationen från demonstranterna till överläggningar i stadshuset.

Demonstranterna som var utanför stadshuset blockerade trappan och huvudingången till stadshuset så att svårigheter förelåg för allmänheten att ta sig in i stadshuset. Efter tillsägelse från polisen flyttade demonstranterna på sig så att fri väg till stadshuset kunde åstadkommas.

Med undantag för den blockering som skedde av stadshustrappan och entrén förekom inga oroligheter eller påtagligt störande beteenden från demonstranternas sida.

Polisinsatsen hade en uppenbar lugnande effekt på demonstranterna och likaså bemöttes polisen mycket positivt av tjänstgörande personal på stadshuset, som känt sig otrygga innan polisen kom. Utan polisiär insats är det inte uteslutet att ordningsstörande handlingar eller t. o. m. ockupation av stadshuset kunde ha skett.

Olle Dalström gör gällande att polisen utanför stadshuset satte in ett "kravallkommando" med polishundar mot fredliga demonstranter. Detta är delvis felaktigt. Som tidigare nämnts ingick två hundförare i den styrka som kommenderades till stadshuset. Någon order om att hundarna skulle medföras eller hur de skulle användas gavs inte. Order hade tidigare givits såväl skriftligen som muntligen att hundar inte fick insättas annat än efter order från polisledningen eller avdelningschef. Med hänsyn till att hundarna inte lämpligen kunde förvaras i den förhyrda bussen utan tillsyn medtogs dessa till stadshuset. Hundarna "insattes" inte mot några demonstranter. Även om polisledningens avsikt var att hundarna rent allmänt skulle hållas i bakgrunden för att inte verka provocerande, kan avdelningschefens åtgärd att medta hundarna till stadshuset inte vara på minsta sätt felaktig. Denne vidtog i övrigt alla åtgärder som rimligen kunde göras för att lugna stämningen och för att demonstranternas ombud skulle få kontakt med politikerna.

JO:s bedömning

Med beaktande av polisens skyldighet att upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt polisens behov av eget skydd finner jag inte anledning till antagande att någonting förekommit i detta sammanhang som påkallar ingripande från min sida.

5. Polisens fotografering

Elsy Wennström, Olle Dalström, Umeå lokalavdelning av kristna Studentrörelsen i Sverige, Jack Winberg m. fl. reagerade mot att polisen i samband med händelsen vid Ålidhem tagit fotografier av de agerande. Enligt Winberg m. fl. skulle fotografierna på förfrågan om ändamålet härmed ha svarat att de tagit bilder för framtida bruk. Det gjordes även gällande att polisen fotograferat åhörare vid ett kommunfullmäktigesammanträde den 18 april 1977.

Levander anförde följande.

Från tekniska roteln i Umeå polisdistrikt kommenderades två polismän för att i omgångar under de dagar, då oroligheter förekom – 13 och 14 april – fotografera de händelser som inträffade och som kunde ha polisiärt intresse t. ex. aktioner från ockupanter och demonstranter, sammanstöt-

ningar samt aktiviteter i övrigt. Även polisens agerande skulle i görligaste mån dokumenteras. Någon fotografering av enskilda personer fick inte ske, såvitt inte misstanke förelåg om brott. Av det bildmaterial, som polistyrelsen tagit del av, förefaller det som om de utfärdade bestämmelserna följts. I något enstaka fall förekommer bilder av enskilda personer. Dessa kan misstänkas för uppvigling. Däremot blev polisens fotografer och enskilda polismän utsatta för en mycket närgången fotografering. I sådant sammanhang hände det att polisfotografen höjde kameran och låtsades ta någon bild. Vederbörande polisfotograf kan inte erinra sig att han uttryckt sig på sätt som anges i Winbergs skrivelse. Det kan dock inte uteslutas att han yttrat att han "tagit bilder för framtida bruk", och därmed avsett dokumentation av händelseförlopp och liknande. Uppgifterna i anmälningarna är uppenbart överdrivna. Endast undantagsvis tjänstgjorde samtidigt mer än en fotograf. Praktiskt taget varje polisman blev fotograferad i närbild av demonstranter – åskådare, uppenbart i syfte att irriteras.

I några av anmälningarna görs gällande att polisen skulle ha fotograferat åhörare vid eller i anslutning till ett kommunfullmäktigesammanträde strax efter Ålidhemshändelsen. Detta är helt gripet ur luften. Från polisens sida förekom vid detta tillfälle inte någon som helst fotografering, då anledning helt saknades.

Registrering av de personer som till äventyrs syns på tagna fotografier har givetvis inte skett.

JO:s bedömning

Levander har uppgivit att polisen inte tagit några fotografier vid det nämnda kommunfullmäktigesammanträdet. Beträffande den fotografering som förekommit i anslutning till händelserna vid Ålidhem den 13 och 14 april får jag anföra följande. Någon bestämmelse i lag eller annan författning som utgör hinder för polisen att fotografera i de sammanhang som avses finns inte. JO Bexelius har i ett ärende (dnr 704/1966) uttalat att han anser att fotografering och filmning av händelseförloppen vid demonstrationer får betraktas som en naturlig och ändamålsenlig beredskapsåtgärd från polisens sida. Genom sådana åtgärder underlättas kontrollen – bl. a. också JO:s kontroll – över att polisen inte gör sig skyldig till några övergrepp. Samtidigt skyddas polisen mot obefogade anklagelser. JO Bexelius har därvid även anfört att det av hänsyn till medborgarfriheten är av största betydelse att polisen uppträder med takt och urskillning i sådana sammanhang. Jag anser mig kunna instämma i det sagda. Jag har vidare fått del av ett antal fotografier som polisen tagit vid de aktuella tillfällena. Det finns inte något belägg för att polisen tagit fotografier i syfte att registrera enskilda personer. Vad som förekommit ger mig inte anledning till något ytterligare i den delen.

6. Övriga klagomål

Gunnar Bohman riktade i en skrivelse klagomål mot polisinspektören Erik Albertsson. Bohman hade på grund av brott gripits vid Ålidhem av Albertsson den 14 april 1977. Albertsson hade den 9 maj besökt Bohman i

hans bostad under uppgift att han ville konfronteras med Bohman, innan han skrev sin rapport. Bohman undrade om en konfrontation skulle gå till på detta sätt. Han påtalade även bl. a. dröjsmålet med rapportskrivningen, som skedde den 10 maj.

Albertsson och Levander avgav yttranden över klagomålen. Vidare inkom en skrivelse från Per Nilson med vissa uppgifter. Av Albertssons yttrande framgick att han antecknats som gripande polisman beträffande tre personer men att han i verkligheten gripit endast en och att denne var Bohman. Besöket hos Bohman skedde i syfte att konstatera att Bohman var den person Albertsson gripit, varmed han också kunde utesluta en av de andra, som han sammanträffat med på polisstationen och inte känt igen. Beträffande dröjsmålet med rapportskrivningen uppgav Albertsson att sammanställning av utredningsmaterialet utfördes av utredningspersonal och ut-sändes till de rapporterade polismännen för upprättande av PM. Albertsson erhöll handlingarna om Bohman omkring den 22 april. På grund av att han omedelbart efter detta var ledig och därefter tjänstgjorde på annan ort, hade han inte möjlighet att upprätta rapport tidigare.

Syftet med sammanträffandet med Bohman har tydligen varit att konstatera att han var den person som Albertsson gripit. Enligt min mening hade det varit lämpligare att kalla Bohman till polisstationen för en formell konfrontation. Vad som förekommit ger mig i övrigt inte anledning till något uttalande.

Gudrun Nordberg, Anna Hollander och Kerstin Asplund anförde i en skrivelse kritik med avseende på innehållet i polisinspektören Bengt Sandbergs promemoria den 21 april 1977 rörande polisens aktion vid Ålidhem. Klagandena var kritiska i anledning av att en enskild person namngavs i promemorian, som kom att ingå som del i förundersökningsprotokoll beträffande ett antal misstänkta. Personen ifråga utsattes enligt klagandena härigenom för negativ uppmärksamhet. De ifrågasatte även promemorians saklighet i vissa delar.

Levander uppgav att Sandberg, när promemorian upprättades inte hade helt klart för sig att denna, som var avsedd för internt bruk, skulle få allmän spridning. Levander uppgav även att sakinnehållet i promemorian var korrekt.

Ifrågavarande person, som var under 15 år, uppgavs i promemorian bl. a. ha utdelat slag mot en arbetsledare. Det synes inte ha varit nödvändigt att namnge den underårige, men med hänsyn till att Sandberg tydligen inte förutsåg promemorians spridning vill jag inte rikta kritik mot honom för namnuppgiften. Jag finner att personliga hänsyn till den underårige emellertid borde ha föranlett att hans namn uteslöts i de sammanhang då promemorian användes för annat än internt bruk. Klagomålen föranleder inte något ytterligare från min sida.

Elsy Wennström och RFHL kritiserade Levander för vissa uttalanden till tidningar och i radio. Levander yttrade sig häröver. Genom regler i

tryckfrihetsförordningen och radioansvarighetslagen är i fall som detta ansvaret för uppgifter som intas i tidning eller lämnas i radio lagt på den för tidningen utsedde ansvarige utgivaren respektive radioprogramutgivaren medan uppgiftslämnaren åtnjuter s. k. meddelarskydd. På grund härav och då inte någon av utgivarna står under JO:s tillsyn föranleder klagomålen ingen åtgärd från min sida.

Flertalet av de anförda klagomålen har varit allmänt hållna och kommit från personer som inte själva varit inblandade i de händelser som klagomålen avsett. Endast i två fall har jag översänt utredningsmaterial till den klagande för yttrande. Klagomålen har emellertid behandlats relativt utförligt i de delar som är av allmänt intresse, bl. a. med hänsyn till den uppmärksamhet som saken rönt i massmedierna. Den av Anna Hollander redovisade enkäten bland dem som omhändertagits enligt LTO ger vid handen att det i ytterligare fall än de här upptagna kan ha brustit vid behandlingen av de omhändertagna. Jag har dock inte funnit det påkallat att i detalj utreda samtliga omhändertaganden.

Mitt samlade intryck är att polisens åtgärder i anledning av vad som förekommit vid Ålidhem har varit i stort sett välplanerade. De personella resurserna har dock i vissa lägen varit otillräckliga, något som jag inte vill påstå kunde förutses. Den särskilda situationen vid Ålidhem, varav följde ett stort antal ingripanden och omhändertaganden, hade en påtaglig inverkan på tillämpningen av LTO. Jag tänker därvid bl. a. på att de omhändertagna kvarhölls relativt lång tid, att vissa personer efter förhör angående brott omhändertogs på polisstationen enligt 3 § LTO, att de omhändertagna i stor utsträckning förvarades i polisarrest, att polisens förhör enligt LTO var summariska och att social utredning inte företogs. Av särskilt intresse är omhändertagandena enligt 3 § LTO av dem som varit under 15 år, där det enligt min uppfattning torde finnas behov av särskilda stadganden eller föreskrifter angående behandlingen.

Enligt önskemål från riksdagens sida har justitieministern tillkallat en särskild utredare (Ju 1978: 03) med uppdrag att göra en utvärdering av tillämpningen av LTO och lagen (1976: 511) om omhändertagande av berusade personer m. m. Vad som framkommit i de nu behandlade ärendena synes mig kunna vara av intresse för nämnda utredning. Jag överlämnar därför mitt beslut till utredningen.

Polisingripande mot trettonårig flicka i vänthallen på en tunnelbanestation i Stockholm

I en skrivelse till JO anförde R. följande.

Min dotter S. var på hemväg från sin kamrat lördagen den 4/2. Kl 23 anlände hon till Ropstens T-banestation för att ta buss 204 hem till Lidingö. Strax efter ankomsten till vänthallen tillsades hon av en polisman att lämna vänthallen. Min dotter upplyste då polismannen om att hon väntade på buss och att hon hade en ögoninflammation som gjorde att hon skulle undvika kyla och drag. Av dessa skäl ansåg hon sig inte behöva lämna vänthallen. Polismannen medgav då att hon skulle få sitta kvar till buss 204 avgick 23.45.

Kl 23.15 anlände en polisstyrka och betedde sig enligt mitt förmenande på ett mycket olämpligt sätt. Se här bif polisrapport.

Enligt min bedömning har polisen här provocerat fram det motstånd som min dotter gjorde mot polisen när de med våld (brytning av arm) försökte få henne ut ur vänthallen. Detta tillvägagångssätt hade möjligen kunnat förklaras om det i vänthallen hade rått tumult eller andra våldshandlingar men så var ju inte fallet vilket framgår av polisrapporten.

Jag anser att de poliser som varit inblandade i detta sammanhang har utsatt min dotter *dels* för oriktig våldsbehandling men framförallt för mycket allvarligt psykiskt lidande då hon i ca 10 min. fick sitta till allmänhetens beskådande iförd handklovar i en polisbil, samt då hon därefter fått stanna i fängsligt förvar i över en timmes tid.

Jag gör denna anmälan av följande skäl:

dels anser jag att här berörda polispersonal har överträtt sina befogenheter och utsatt min dotter för övergrepp

dels för att förhindra att liknande händelser skall inträffa i framtiden. Det sista skälet inte minst viktigt för polisens anseende, något som jag i egenskap av vice ordförande i Lidingö polisdistrikts styrelse är angelägen om att upprätthålla.

Den 20 februari 1978 begärdes från ombudsmannaexpeditionen att polisstyrelsen i Stockholms polisdistrikt skulle verkställa utredning och avge yttrande med anledning av R:s klagomål.

Under utredningen – närmare bestämt den 16 juni 1978 – delgavs t. f. poliskommissarien T. misstanke om myndighetsmissbruk alternativt vårdslös myndighetsutövning. Misstanken bestod i att T. vid det tillfälle som avses med klagomålen hade gripit S. som misstänkt för bl. a. våld mot tjänsteman, oaktat han hade anledning antaga att hon inte fyllt femton år. T. förnekade att han genom gripandet av S. hade gjort sig skyldig till brottslig gärning.

Den 19 maj 1978 hade Stockholms tingsrätt förordnat advokaten Inge-
mar Wahlqvist till offentlig försvarare för T.

Polisstyrelsens utredning inkom till ombudsmannaexpeditionen den 27 september 1978. Efter medgivande från JO Wigelius avstod polisstyrelsen från att avge yttrande i saken.

Wahlqvist yttrade sig över utredningen i skrivelse som kom in till JO-expeditionen den 4 oktober 1978. Han förklarade att T. vidhöll sitt bestridande. Den huvudsakliga grunden för bestridandet var att S. inte lidit något förfång till följd av gripandet. Det skulle enligt T. under alla omständigheter ha funnits skäl för att omhänderta S. med stöd av 3 § lagen om tillfälligt omhändertagande (LTO). Wahlqvist uppgav dock att T. insåg att han på platsen borde ha försökt att utreda S:s rätta ålder.

Utredningen jämte Wahlqvists yttrande tillställdes därefter R. som i en den 6 november 1978 till JO inkommen skrivelse avgav påminnelser.

I beslut den 20 november 1978 uttalade JO Wigelius följande.

Upprättat personblad och därtill hörande handlingar utvisar följande. Den 4 februari 1978 klockan 23.20 greps S. vid Ropstens tunnelbanestation som misstänkt för våld mot tjänsteman m. m. Hon var född den 21 augusti 1964. Beslutet om gripande fattades av T., som också beslöt att S. skulle beläggas med handfängsel. S. fördes till kriminalavdelningen i Stockholm, dit hon inkom klockan 23.55. Under färden hade handfängslet tagits av. Hon hördes av polisen den 5 februari 1978 klockan 00.15. Utan att ha varit insatt i arrest frigavs hon samma natt klockan 01.00.

Av utredningen framgår att vid det tillfälle varom här är fråga det uppehållit sig ett antal ungdomar i och utanför Ropstens tunnelbanestation, framför allt inne i vänthallarna. Olika uppgifter har lämnats om hur många ungdomar det rörde sig om; det har nämnts siffror från 20 till 50. Inte bara ungdomar utan också vuxna upphöll sig vid stationen. Även i fråga om ordningsläget på platsen har lämnats olika uppgifter. Det torde vara helt klart att bland de församlade ungdomarna förekommit ordningsstörande uppträdanden av sådan art att ett polisingripande av något slag varit fullt motiverat. T. har därvid valt den metoden att ge order om att samtliga ungdomar i vänthallen skulle lämna denna. Flertalet ungdomar förklarade att de väntade på buss eller tåg, men så gott som alla synes ha åttlytt T:s order, dock inte S.

När det gäller S. finns det inte någon uppgift i utredningen som tyder på att hon, innan hon av T. anmodades att gå ut från hallen, skulle han uppträtt på något sätt ordningsstörande. Det finns inte heller någon omständighet som visar att S. skulle ha haft något samröre med de ungdomar som störde ordningen. Naturligtvis kan det ändå ha funnits visst fog för att anta att alla de närvarande ungdomarna mer eller mindre hörde ihop med varandra. Vidare kan uppgiften i klagomålen att en polisman skulle ha medgett S. att få sitta kvar i hallen och vänta på en buss inte anses vederlagd. Medgivandet skulle i så fall ha lämnats en stund innan T. och de

kolleger som han tjänstgjorde tillsammans med anlände till tunnelbanestationen. – Å andra sidan tyder utredningen på att S. på en gång satte sig ordentligt på tvären då T. bad henne att lämna vänthallen, att hon ställde sig helt oförstående och avvisande därtill samt att situationen på grund av S:s uppträdande snabbt utvecklade sig därhän att det blev fullständigt omöjligt att låta henne stanna kvar i hallen.

Det normala måste givetvis vara att polisen, när den i en viss situation ställs inför uppgiften att komma tillrätta med ordningsstörande beteenden, endast ingriper mot dem som vid tillfället stör den allmänna ordningen eller utgör en omedelbar fara för denna. Andra som är närvarande och mot vilkas uppträdande inte kan riktas någon anmärkning bör som regel inte bli föremål för ingripanden från polisens sida. Från denna huvudregel måste dock kunna göras undantag.

I förevarande fall framgår av utredningen att det rått allmän oordning inne i vänthallen: ett ganska stort antal ungdomar, kanske 30–40 stycken, har stöjat och stimmat, varit högljudda och sprungit in och ut och fört oväsen. Det framgår också av utredningen att vuxna till följd av dessa ungdomars uppträdande inte vågat eller velat uppehålla sig inne i vänthallen utan stått utanför denna. Jag kan inte se något direkt stötande eller orimligt i att polisen i denna situation, för att snabbt och effektivt kunna lösa ordningsproblemen i vänthallen, lät utrymma denna, varigenom också de som iakttagit ett klanderfrit uppträdande fick lämna lokalen. Det skulle säkerligen ha inneburit stora praktiska svårigheter för de relativt få poliser som fanns på plats att göra individuella ingripanden mot var och en av de ordningsstörande ungdomarna. I sammanhanget måste också beaktas att Ropstens tunnelbanestation är en av de stationer där ordningsförhållandena under senaste året varit synnerligen besvärliga.

Jag vill dessutom erinra om att envar regelmässigt är skyldig att lyda befallning som polisman meddelar för ordningens upprätthållande även då befogade invändningar kan resas mot befallningen. Det berättigade i densamma är en sak som senare kan prövas av vederbörande polisstyrelse eller av myndighet med tillsyn över polisverksamheten. Jag har dock som framgått inte funnit anledning till någon kritik mot T. för hans beslut att utrymma vänthallen.

Härtill kan sägas att det kanske inte hade varit helt omöjligt för S. att få stanna kvar i vänthallen om hon lugnt och sakligt förklarat sin situation för T.: att hon led av en ögoninflammation och därför borde vistas ute så litet som möjligt samt att hon vid en bestämd tidpunkt skulle åka med en viss buss hem till Lidingö. Utredningen kan inte anses visa att S. handlat på detta sätt.

Jag finner således att S. varit skyldig att lämna vänthallen på T:s order därom. Utredningen ger vid handen att S. vägrat att gå ut från hallen och att polisen då fört ut henne med våld. Jag kan inte finna något stöd i utredningen för att polisen använt mera våld mot S. än som varit nödvän-

digt för att kunna föra ut henne från hallen. Vidare får av utredningen anses framgå att S., efter ingripandet mot henne och medan hon fördes ut till den utanför vänthallen parkerade polisbussen, betett sig på ett sådant sätt att det på goda grunder förekom anledning att hon begått brottslig gärning (våldsamt motstånd och våld mot tjänsteman).

Vad härefter angår den brottsmisstanke som T. delgivits har den avsett att han låtit gripa S. som misstänkt för brott, oaktat han känt till eller haft anledning räkna med att hon var under 15 år. Den som inte är straffmyndig (15) – alltså inte kan dömas för brott – kan inte heller bli föremål för straffprocessuella tvångsmedel som gripande, anhållande och häktning.

Den verkställda utredningen kan inte anses visa att T. i samband med gripandet av S. fått reda på att hon var under 15 år. Ej heller ger utredningen underlag för ett bestämt påstående om att T. haft anledning räkna med att S. inte fyllt 15 år. På grund härav kan brottsmisstanken mot T. inte vidhållas.

Som framgått har Wahlqvist i sitt yttrande över utredningen uppgivit att T. inser att han på platsen borde ha försökt att utreda S:s rätta ålder. Det är självfallet en god regel att vid ingripande mot en ungdom söka fastställa dennes ålder så snabbt som möjligt. Råder osäkerhet huruvida den som begått eller kan antagas ha begått en brottslig gärning är 15 år eller inte, bör polisen avstå från ett gripande. I stället kan man pröva om det finns förutsättningar för ett omhändertagande enligt LTO. Under alla omständigheter – alltså när det föreligger sådan osäkerhet som nu sagts – torde polisen vara oförhindrad att taga med den unge till polisstationen för kontroll av åldern. Det är då inte fråga om ett gripande utan snarast om ett medtagande för identifiering och eventuellt för förhör eller kontakt med social myndighet.

När T. och en annan polisman kom fram till polisbussen med S. gav han order om att handfängsel skulle sättas på henne. Ordern verkställdes ungefär samtidigt som S. placerades i bussen. Efter 5–10 minuter påbörjades färden till kriminalavdelningen. Någon gång under färden togs fängslet av. T:s beslut om fängsel har uppenbarligen grundats på S:s våldsamma uppträdande innan hon sattes in i bussen. Väl inne i bussen synes hon snabbt ha lugnat ner sig. Med hänsyn härtill och till att två polismän – förutom föraren av bussen – skulle följa med S. till kriminalavdelningen (det fanns inte någon annan omhändertagen eller gripen person i bussen) anser jag att man kan ifrågasätta om det verkligen var nödvändigt att belägga S. med handfängsel. Förhåller det sig på det sätt som påstås i klagomålen att S. med handfängsel på fått sitta omkring 10 minuter i bussen för öppen dörr och fullt synlig för allmänheten, har detta varit klart olämpligt och något som borde ha undvikits.

Kritik bl. a. mot att polismän inte legitimerat sig, trots begäran därom, och mot att en person som skulle medfölja till polisstationen inte fått sitta på sätet i bussen

Till JO inkom från O. en skrivelse med nedanstående innehåll.

Följande händelse utspelades den 13 december 1977 ungefär kl. 17.00 utanför -gatan 5, på Söder: Två unga män, H. och S., kommer samtalande ut ur porten -gatan 5. H. bär på en radio-bandspelare. De är på väg till den bil de tillsammans äger. Samtidigt kommer en polisbuss (typ Volkswagen-buss, reg nr JJW 186). Den stannar och en polis vinkar med ena fingret åt männen. Två poliser går ur bussen, går fram till de unga männen, frågar om de bor här och vill se legitimation. H. vill se polisens legitimation, en polisbricka eller dylikt. Den ena polisen är villig att visa sådan men finner ingen genast. Den andre säger: Du behöver inte visa legitimation för den djäveln. Flera poliser går ur bussen. De uppmanar H. att gå in i bussen, vilket han gör inte särskilt villigt men utan att göra motstånd. En polis är kvar i bussen (ljushårig, ev. med mustasch). H. sätter sig på soffan i bussen. Då får han ett slag i ansiktet av polisen som är kvar i bussen och knuffas ner på golvet med orden: "Ner på golvet, din svarte djävel" och "Såna som du skall inte sitta på soffan." H. – som nu var rädd – sökte blicken hos den äldste som verkade vara befäl. Denne hade dock batongen redo och slog med den mot H:s ansikte. Han vred dock undan ansiktet och den träffade bara lätt på näsan. Samtidigt haglade hotelser främst från den äldre befälhavaren. Flera av poliserna stod med knytnävarna färdiga för att slå om H. skulle säga eller göra något de inte gillade. Han slängde fram sin legitimation – som han hela tiden haft i handen – och bad dem vara försiktiga med den eftersom han hade en lapp med ett viktigt telefonnummer i identitetshäftet. Poliserna upplyste honom då om "att det sket dom fullständigt i, han kunde vara glad om han över huvud kom ifrån poliserna". (Lappen med telefonnumret – som gällde en spelning för H. och hans band – försvann också). Polisen kollade så via radion legitimationen för H. och S. som stått kvar vid pojkarnas bil men han såg mycket av vad som hände i bussen (och inte minst hörde han vad som sades). S. gick fram till bussen och försökte säga till det äldre befälet att så här kan ni väl inte säga (din svarta djävel, slödder etc.).

Han fick till svar: "Såna här svarta djävlar, sånt slödder, det är vad dom förtjänar. Här bor bara slödder." Men här bor jag, sade S. Javisst, här bor bara slödder, fortsatte polisbefälet. Hela tiden låg H. på golvet i polisbilen. Sedan släpptes de.

Detta är nedskrivet av O. efter referat av H., vidimerat av S.

Med anledning av O:s anmälan inhämtades utredning och yttrande från polisstyrelsen i Stockholms polisdistrikt.

I ett den 4 augusti 1978 dagtecknat yttrande från polisstyrelsen anfördes bl. a. följande.

Polismännens åtgärd att närmare kontrollera H:s och S:s förehavande på platsen får mot bakgrund av de omständigheter som rådde anses berättigad.

Vad beträffar polismännens skyldighet att på H:s begäran visa sin tjänstelegitimation gör polisstyrelsen följande bedömning. Polisman är i princip skyldig att legitimera sig utom i fall då någon i trakasseringssyfte eller i övrigt utan grundad anledning begär att få veta polismans namn eller om brådsakande tjänsteuppgifter eller liknande lägger hinder i vägen. I den aktuella situationen kan det knappast ha varit nödvändigt för polismännen att för H. och S. ytterligare styrka sin egenskap av polismän. Vad H. i utredningen uppgivit om motivet för sin begäran om legitimation är inte entydigt. En samlad bedömning pekar närmast på att H:s begäran om legitimation framkastats som ett uttryck för en reaktion mot polismännens ingripande och kan för polismännen ha framstått som enbart provokativ och utan syfte att utröna polismännens namn. Någon ovillkorlig skyldighet för polismännen att visa legitimation skulle i sådant fall inte föreligga. Oavsett detta kan emellertid ifrågasättas om inte polismännen ändå bort tillmötesgå H:s begäran för att på så sätt försöka förmå H. att visa sin legitimation och därigenom på ett snabbt och smidigt sätt åstadkomma den åsyftade identitetskontrollen.

Vid det fortsatta ingripandet har H. förts in i polisbussen och där placerats på bussens golv sittande på huk. Detta har av polismännen ansetts som en nödvändig säkerhetsåtgärd med hänsyn till att H. kunde bli våldsam.

Polisstyrelsen vill understryka att en omhändertagen bör placeras på golvet i en polisbuss endast i sådana fall då han är så våldsam att han inte kan förvaras eller transporteras på annat sätt. H. synes ha införts i bussen för att man där skulle fullfölja identitetskontrollen. Även om praktiska skäl kan åberopas för att låta H. ta plats i bussen har såvitt utredningen visar någon anledning inte funnits att placera H. på golvet. Polisstyrelsen har med anledning bl. a. av det inträffade i utbildningssammanhang tagit upp till diskussion hur omhändertagna skall förvaras och transporteras i polisfordonen.

H. har gjort gällande att han misshandlats i bussen bl. a. med batongslag. H. och S. har vidare uppgivit att polismännen i skilda avseenden uttalat sig kränkande om dem.

I dessa avseenden står uppgift mot uppgift. H:s och S:s liksom polismännens utsagor går på flera punkter i sär. Vad beträffar den påstådda misshandeln har några skador inte kunnat konstateras.

Polisinspektör C. har 1978-02-15 anmält H. för falsk tillvitelse med anledning av att H. beskyllt C. för att ha tilldelat honom slag med batong. Åklagarmyndigheten har prövat denna anmälan och i beslut 1978-08-03 nedlagt förundersökningen mot H. eftersom falsk tillvitelse alternativt vårdslös tillvitelse enligt 15 kap. 7 § brottsbalken inte kan styrkas.

Enligt polisstyrelsens uppfattning ger den verkställda utredningen inte underlag för antagande att polismännen gjort sig skyldiga till brott eller tjänsteförseelse.

O. avgav påminnelser, varjämte H. vid besök på ombudsmannaexpeditionen yttrade sig muntligt över den verkställda utredningen i ärendet.

I beslut den 31 oktober 1978 uttalade JO Wigelius följande.

Jag vill börja med att tala om att det efter kontroll på platsen av H. och S. inte fanns anledning till något fortsatt polisingripande mot dem.

Av utredningen framgår att S. var bosatt i fastigheten -gatan 5. Vid det tillfälle, som avses med klagomålen, hade H. varit på besök hos S., bl. a. för att låna en bandspelare av denne. Utanför fastigheten stod H:s och S:s gemensamma bil parkerad. Ungefär samtidigt som H. och S. gick ut från fastigheten kom en polisbuss i vilken fem polismän åkte. H. bar då på bandspelaren.

Under utredningen har flera av de polismän som färdades i bussen uppgivit att det förekommer mycket inbrott i kvarteren kring -gatan och att dessa är ett tillhåll för kriminella och efterlysta. Vidare framgår av uppgifter från ett par av polismännen att man betraktade H:s och S:s bil, en Mercedes av äldre modell, som "en typisk busbil". Någon av polismännen tyckte att H. och S. såg "ganska mystiska ut" och man beslöt sig för att kontrollera såväl dem som bandspelaren och deras bil. Polismännen A. och B. steg ur bussen och gick fram till H. och S.

A:s och B:s i stort sett samstämmiga uppgifter under utredningen torde kunna sammanfattas på ungefär följande sätt. De frågade först H. och S. om det var deras bandspelare och bil. H. och S. svarade ja på frågan, varefter de tillfrågades av A. eller B., om de ville visa legitimation. S. legitimerade sig, medan H. vägrade att visa legitimation om han inte först fick se polismännens legitimation. A. och B., eller i vart fall en av dem, tänkte först ta fram sina legitimationskort men ändrade sig på grund av att H. uppträdde nonchalant och allmänt provocerande mot dem. Bl. a. stod H. hela tiden och hänflinade mot polismännen. Han började också att vifta med armarna framför dem. H. ombads 2-3 gånger att legitimera sig. När han inte efterkom anmaningen medtogs han till polisbussen för närmare kontroll. Varken A. eller B. fällde något uttryck som "du behöver inte visa legitimation för den djäveln". - Det var alltså på grund av H:s provocerande uppträdande mot A. och B. som de inte ansåg sig skyldiga att legitimera sig för H.

H. har under utredningen uppgivit följande. Han vägrade aldrig att lämna sin legitimation, men han ville samtidigt att åtminstone den ene polismannen skulle legitimera sig. H. har åtskilliga gånger - förmodligen på grund av sitt sydländska utseende - kontrollerats av polisen och han anser bl. a. till följd därav att det är av vikt för honom att få reda på vilken polisman han talar med vid ett ingripande. När H. bad att få se legitimation började den ene polismannen att leta i sina fickor. Polismannen kunde dock inte finna sitt identitetskort. Den andre polismannen sade då till honom: "Du behöver inte visa legitimation till den där djäveln." Polisman- nen ropade sedan efter sina kolleger i bussen. Det kom ut två polismän ur bussen. Under tiden sa den förste polismannen "att det är klart att han skall se min legitimation". Polismannen kunde fortfarande inte finna sitt kort och ungefär samtidigt fördes H. iväg till bussen.

S. har under utredningen uppgivit följande. Den ene polismannen frågade S. och H. om de hade någon legitimation. De svarade att de hade legitimationshandlingar. "Ja, hiva upp dom då", yttrade polismannen. Denne uppträdde ganska otrevligt och S. blev en aning skrämmd. H. "frågade tillbaka" om han kunde få se polismännens legitimation. Frågan ställdes egentligen till den andre polismannen, som svarade att "javisst, det är okay, du skall få se det". Polismannen plockade upp sin plånbok men kunde inte finna sitt legitimationskort. Då sa den förste polismannen: "Du skall så sjutton heller behöva visa någon legitimation till det där slöddret." – "Följ med till bussen", sa polismannen därefter till H.

Av vad som upptagits framgår att A:s och B:s uppgifter på flera viktiga punkter skiljer sig från H:s och S:s uppgifter. Någon ytterligare utredning, som kan bringa klarhet i vad som verkligen förevarit mellan A. och B., å ena sidan, samt H. och S., å andra sidan, torde inte stå att finna. Jag anser mig inte kunna sätta större tilltro till den ena sidan än till den andra. Det anförda innebär att det föreligger vissa svårigheter för mig att göra en säker bedömning i frågan om polismännen borde ha legitimerat sig för H. Jag anser mig dock ha fog för att anföra följande kritiska synpunkter i frågan.

Visserligen kan H. knappast ha haft någon anledning att betvivla att det var poliser som ingrep mot honom och S. Å andra sidan anser jag att det hade varit välbetänt av polismännen att legitimera sig. De hade självfallet inte haft något att förlora på detta och om de handlat så hade de sannolikt på en gång fått se H:s legitimation och situationen hade då snabbt kunnat upplösas på ett tillfredsställande sätt. Jag kan inte värja mig för misstanken att det gick prestige i frågan vem som först skulle legitimera sig.

En annan, lika viktig synpunkt har samband med själva ingripandet mot H. och S. I och för sig kan jag inte kritisera polisen för beslutet att kontrollera dessa. Någon egentlig anledning att misstänka dem för att vara kriminella eller efterlysta kan dock inte ha förelegat. Det fanns uppenbarligen inget som direkt pekade på att de kunde ha stulit eller eljest tagit någon olovlig befattning med bandspelaren eller Mercedesbilen. Polismännen måste ha insett detta och det hade varit naturligt om de handlat därefter och förfarit med all tänkbar smidighet och på ett sätt som varit ägnat att hos H. skapa förståelse för den kontroll som de önskade utföra. Jag menar att eftersom polismännen vetat att de måhända hade att göra med två helt oskyldiga personer, hade det varit klokt av dem att svälja den förtret som det kunde innebära för dem att legitimera sig för H.

Innan jag lämnar legitimationsfrågan vill jag framhålla att det inte kan anses tillförlitligen styrkt att någon av polismännen fällt uttrycket "du behöver inte visa legitimation för den djäveln" eller något liknande uttryck.

När det sedan gäller vad som utspelade sig i bussen har H. uppgivit följande. Då han kom in i bussen satte han sig på ett av sätena, men nästan omedelbart blev han nedkastad på golvet av en polisman. H. fick i sam-

band därmed flera slag och möjligen blev han även sparkad. Förutom av en örfil eller ett knytnävsslag i ansiktet träffades H. också av ett batongslag. Detta utdelades av befälhavaren i bussen, polisinspektören C. Denne yttrade till H.: "Ner på golvet med dig din svarta djävel, tror du att du får sitta i den här bussen." Även i övrigt blev H. hotad och förolämpad av polismännen. När H. låg på golvet i bussen kastade han fram sin legitimation. Det var lerigt och äckligt på golvet. H. var mycket uppskakad och rädd. Han fick inga fysiska men väl psykiska skador.

S. har lämnat uppgifter som får anses utgöra ett visst stöd för H:s påståenden att han blivit misshandlad. Uppgifterna måste dock anses svaga som bevis – främst på grund av vad som av utredningen framgår rörande S:s placering vid sina iakttagelser. Med hänsyn härtill och till utredningen i övrigt kan jag inte finna H:s påståenden i denna del bestyrkta. Jag kan inte heller finna utrett att H. hotats eller förolämpats av polismännen.

Vad sedan angår H:s placering i bussen, kan hans uppgift att han fått ligga på golvet inte anses vinna stöd av utredningen. S. har uppgivit att han stått intill bussen och genom ena rutan sett hur H. halvsatt på golvet, "litet av ryggen och huvudet var mot ena väggen, men resten av kroppen så att säga låg i liggande ställning". Ett par av polismännen har lämnat uppgifter som innebär att S. skulle ha stått placerad så att han knappast kunnat se in i den del av bussen där H. befann sig. Flera polismän har uppgivit att H. suttit på huk på golvet med ryggen mot väggen.

Polismannen D. har uppgivit följande. H. steg in i bussen före D. och satte sig på ett av sätena där polismännens persedlar, mössor och dyl. låg. D. sa till H. att han inte skulle sitta där. Möjligen tog D. tag i H. och satte ned honom. H. var på intet sätt aggressiv och det förekom inget bråk mellan D. och H. Denne kom sedan att sitta på huk.

D. har vidare uppgivit följande. När H. i början stod utanför bussen och diskuterade med A. och B. hade han först varit lugn men plötsligt "flugit upp" och sprungit ett 10-tal meter bort, börjat fäkta med armarna och intagit karateställning. – Det var detta beteende som var anledningen till att D. inte lät H. sitta på sätet i bussen.

Jag har tidigare kritiserat Stockholmspolisen för att man låtit gripna/omhändertagna sitta på golvet i stället för på sätena i polisbussarna (JO:s ämbetsberättelse 1976/77 s. 116 och ärendet dnr 630–1978).

I förevarande fall kan jag inte finna att det förelegat något skäl för att inte låta H. sitta på sätet i bussen. Det har inte ens påståtts från polisens sida att H. varit våldsam inne i bussen. Dessutom har det ju funnits fem polismän närvarande som lätt borde ha kunnat ingripa om H. börjat bråka. Det anförda innebär således att även om H. skulle ha betett sig på det sätt som D. uppgivit, så har detta enligt min mening inte kunnat utgöra skäl för att H. inte skulle få sitta på sätet i bussen.

Såsom jag framhöll i mitt beslut i ärendet dnr 630-1978, meddelat den 21

september 1978, finner jag det angeläget att polisstyrelsen med kraft verkar för den ordningen att omhändertagna får sitta på sätena i bussen och endast undantagsvis, när säkerhetsskäl eller andra lika viktiga skäl påkallar det, placeras på golvet.

I klagomålen har uppgivits att H. haft en lapp med ett viktigt telefonnummer i sitt identitetshäfte, som han lämnat till polisen när han skulle legitimera sig, och att han bett poliserna att vara försiktiga med häftet. De skulle då ha sagt att "det sket dom fullständigt i, han kunde vara glad om han över huvud kom från poliserna".

D. har uppgivit att han minns att H. sagt något om att "vi skulle vara rädda om lappen". Det frågades inte mera om detta, har D. tillagt.

Ytterligare utredning saknas på den här punkten med undantag av att S. uppgivit att han senare genom H. hört talas om saken.

Någon ytterligare utredning torde inte kunna förebibras. Jag lämnar frågan utan vidare åtgärd.

Slutligen gäller klagomålen C:s uttalanden om slödder.

S. har härvid uppgivit följande. Han framförde på platsen en förebråelse till polisen för att man ingripit för hårt. C. hade då yttrat bl. a. att "i dom här kvarteren vet man ju vad det är för slödder som bor". S. talade om att han bott på -gatan i ett och ett halvt år och att han inte varit med om att det hänt någonting i dessa kvarter. C. svarade: "Jo, men här händer så mycket, det är bara slödder som bor här." S. sade: "Ja, jag är också en av dom som bor här." C. replikerade: "Ja, jag säger ju att det bara är slödder som bor här." S. fick den uppfattningen att C. ansåg att även han var ett slödder.

Av H:s uppgifter under utredningen framgår att han inifrån bussen hört samtalet mellan S. och C. Enligt H:s version hade C. upprepat att "här bodde bara slödder" när S. omtalat att han bodde "här".

C. har under utredningen påstått att de uttalanden som han beskyllts för blivit förvanskade. C. har gjort gällande att han endast talat om för S. och H. att det bodde slödder "där" och att de då förklarat att de inte kände till detta. Enligt ett annat uttalande av C. skulle han ha berättat för S. och H. att polisens civilpatruller nästan dagligen gjorde razzior i tjuvkvarter och bland slödder som fanns bl. a. på "den här gatan". C. hade inte sagt att S. och H. var slödder.

Det framgår som synes inte klart av utredningen hur C. uttryckt sig till S. Jag kan inte utesluta att C. uttalat sig med en viss oförsiktighet som kunnat ge upphov till tvivel om vem eller vilka han egentligen åsyftade med uttrycket slödder. Över huvud taget anser jag det olämpligt att en polisman i tjänsteutövning vid kontakter med allmänheten använder ord som slödder om människor han talar om.

Avslutningsvis vill jag erinra om stadgandet i 7 § polisinstruktionen. Enligt det författningsrummet skall polisman i sin tjänsteutövning uppträda på ett sätt som inger förtroende och aktning. Han skall uppträda hövligt.

hänsynsfullt och med fasthet samt vinnlägga sig om självbehärskning och undvika vad som kan uppfattas som utslag av oginhet eller småaktighet. — Av vad jag framfört i detta beslut torde framgå att jag inte anser att de i beslutet omnämnda polismännen i allo handlat i överensstämmelse med angivna regel.

Vissa övriga ärenden

När tilltalad i dom förpliktas att utge ränta enligt räntelagen bör räntan anges genom hänvisning till tillämpligt lagrum eller med angivande av räntefot

Vid JO Wigelius' inspektion av en tingsrätt uppmärksammades att tilltalade förpliktats att utge skadestånd med visst belopp jämte ränta därå enligt räntelagen från visst angivet datum tills betalning skedde.

I inspektionsprotokollet uttalade JO Wigelius följande.

Räntelagens (1975: 635) bestämmelser handlar i första hand om dröjsmålsränta. Räntefoten för dröjsmålsränta motsvarar diskontot med ett tillägg av fyra procentenheter (6 §). Men lagen reglerar även ett särskilt fall, där ränta utgår för tiden före förfallodagen, s. k. avkastningsränta (2 § andra stycket). För avkastningsränta motsvarar räntefoten diskontot med ett tillägg av två procentenheter (5 §). Även om dröjsmålsränta torde vara den mest förekommande vid målsägandeanspråk kan även avkastningsränta bli aktuell. Det kan därför i vissa fall uppstå tveksamhet om räntefotens storlek, när den tilltalade i dom förpliktas utge endast ränta enligt räntelagen. För att undvika detta bör räntan anges genom en hänvisning till tillämpligt lagrum (5 § eller 6 § räntelagen) eller med angivande av räntefot.

Bristande noggrannhet vid utfärdande av domsbevis

I en skrivelse till JO uppgav L. följande. Genom en dom den 16 juni 1977 dömdes han för förmögenhetsbrott till fortsatt internering. Vid domens avkunnande meddelades inte någon minsta tid för den fortsatta anstaltsvården. Inte heller domsbeviset, som L. fick del av samma dag, innehöll någon uppgift om minsta tid. L. avgav nöjdförklaring två dagar efter det domen avkunnats. En vecka senare fick L. veta att det i domen antecknats en minsta tid för fortsatt anstaltsvård om sex månader.

Yttrande inhämtades från rättens ordförande, som uppgav bl. a. följande.

Domen avkunnades i närvaro av L., åklagaren och försvararen. Enligt uppgift av åklagaren har han på sin mållista antecknat påföljden fortsatt

internering, minsta tid 6 månader. Försvaren har uppgivit, att han vid huvudförhandlingen gjort samma anteckning som åklagaren och därjämte, att särskilda skäl att ej bestämma ny minsta tid ej förelåg, samt upplyst, att han efter förhandlingen talade med L. om eventuellt överklagande. Man kan således utgå ifrån att domen avkunnats i enlighet med sitt innehåll.

Från kriminalvårdsanstalten har inhämtats att domsbeviset ej innehåller uppgift om minsta tid.

I beslut den 13 september 1978 uttalade *JO Wigelius* följande.

Jag saknar anledning ifrågasätta ordförandens uppgifter om att en minsta tid för den fortsatta anstaltsvården angavs vid domens avkunnande. L. bör också rimligen ha fått klart för sig vad domen innehöll i den delen. Vad som framkommit i ärendet ger mig inte anledning tro att det felaktiga domsbeviset vållat L. någon rättsförlust eller annan olägenhet. Fel av slag som här förekommit kan emellertid leda till mycket allvarliga konsekvenser, om den dömde föranleds att ta ställning till nöjdförklarings- och fullföljdsfrågor under oriktiga förutsättningar. Det krävs därför oundgängligen att största noggrannhet iakttages vid upprättandet av domsbevis. Tingsrätten har brustit i detta viktiga avseende.

Legal förmyndares befattning upphör i och med att barnet blivit myndigt. Särskilt beslut om entledigande i sådant fall fyller inte någon funktion

I protokoll över *JO Wigelius'* inspektion av en tingsrätt i september 1978 antecknades följande.¹

Stickprovsgranskning av rättens förmynderskapsbok gav vid handen att boken innehöll ett ej ringa antal upplägg beträffande en eller flera underåriga, som numera blivit myndiga. — — — Vid inspektion hos överförmyndaren hade uppmärksamats samma förhållande, varjämte antecknats att sluträkningar inkommit till överförmyndaren. På förfrågan om anledningen till att ärendena inte avslutats hade hos överförmyndaren upplysts följande. Inom distriktet hade utbildats en praxis, enligt vilken överförmyndaren minst en gång årligen genomgick förmynderskapsboken och upprättade en förteckning över sådana inskrivningar där myndighet inträtt och sluträkning avgivits. Denna förteckning insändes därefter till tingsrätten med hemställan att förmynderskapen måtte avföras ur rättens förmynderskapsbok. Först sedan överförmyndaren från tingsrätten erhållit besked om att så skett, förmedlades slutredovisningen och överfördes uppläggen till arkivband. Senast hade en sådan förteckning upprättats och översänts till tingsrätten den 13 juni 1978. Rätten hade ännu inte meddelat att dessa ärenden avförts.

¹ Anteckningarna återges här — liksom i de två följande notiserna — efter vissa redaktionella ändringar av texten i inspektionsprotokollet.

Den ovannämnda förteckningen, upptagande 26 registernamn, hade inkommit till rätten den 14 juni 1978. Den syntes ännu ej ha gjorts till föremål för någon åtgärd. I förteckningen fanns ej med två ärenden, där de yngsta barnen blivit myndiga i mars 1976 respektive december 1977. Det kan vidare anmärkas att en liknande förteckning, upptagande 32 registernamn och inkommen till rätten den 30 juni 1976, först den 24 februari 1977 försetts med anteckning att ärendena den dagen avförts ur förmynderskapsboken.

Rådmannen G., vilken såsom innehavare av tingsrättens rotel 2 enligt tingsrättens arbetsordning hade den närmaste tillsynen över överförmyndarens verksamhet, uppgav att det löpande arbetet med förmynderskapsärendena inte hade ansetts ankomma på roteln. T. f. lagmannen L. förklarade att en översyn av rutinerna och en noggrann genomgång av inskrivna ärenden syntes påkallad. Han avsåg att föranstalta härom.

JO lät till protokollet anteckna: Legal förmyndares befattning upphör i och med att barnet blivit myndigt. Särskilt beslut om entledigande i sådant fall kan inte ha någon funktion att fylla. För tingsrättens vidkommande torde uppläggen därför utan vidare kunna efterhand utmönstras då myndighet inträder. I fall då förmynderskap för syskon sammanförts på ett upplägg och något barn blivit myndigt bör genom strykning eller på annat lämpligt sätt markeras att inskrivningen upphört beträffande detta barn. Någon anledning för överförmyndaren att avvakta rättens besked om att ärendena avförts finns inte. Den ordning som härvidlag utbildats inom överförmyndardistriktet innebär en onödig omgång som av flera skäl inte kan godtagas. Enligt 16 kap. 5§ föräldrabalken skall sluträkning avges ofördröjligen då förmyndarens befattning upphört. Efter föreskriven granskning av sluträkningen har överförmyndaren att förmedla slutredovisningen i enlighet med vad som föreskrivs i 12§ samma kapitel. Det ligger i sakens natur att längre dröjsmål härmed skapar risk för rättsförluster. En konsekvens är att preskription av talerätten mot den förutvarande förmyndaren i motsvarande mån förskjutes. Särskilt angeläget är att den redovisningsberättigade så snart som möjligt får tillfälle att själv granska hur hans tillgångar förvaltats. Jag utgår från att förevarande rutiner inom kort ses över av tingsrätten i samråd med överförmyndaren, som också fått del av mina synpunkter ovan.

Avveckling av godmanskap

I det i föregående notis angivna inspektionsprotokollet uttalade *JO Wigelius* följande med avseende å godmanskap enligt 18 kap. 4§ punkterna 1–3 föräldrabalken.

I rättens åligganden med avseende å förmyndarvården får anses ingå att verka för att godmanskap avvecklas när något behov av god man inte

längre finns. Då anledning föreligger till antagande att uppdraget slutförts, bör rätten därför hos överförmyndaren efterhöra huruvida entledigande kan ske. Ju längre avvecklingen dröjer desto besvärligare blir det i regel att utreda vem eller vilka som enligt 16 kapitlet 8 § ärvdabalken har rätt till arvet och desto större blir kostnaderna. För att underlätta rättens kontroll är det lämpligt att i förmynderskapsboken göres anteckning om utfärdad arvskungörelse och dagen för dess publicering. — — Sedan god man entledigats därför att han fullgjort vad på honom ankommer skall inskrivningen upphöra.

Rättens inspektion hos överförmyndaren

I samma inspektionsprotokoll som avses i de två föregående notiserna uttalade *JO Wigelius* följande.

Enligt 8 § förmyndarvårdskungörelsen (1952:303) i dess fr. o. m. den 1 januari 1976 gällande lydelse åligger det rätten att med lämpliga tidsmellanrum, men minst en gång varje kalenderår, företaga inspektion hos överförmyndaren. Vid nämnda lagändring avskaffades den tidigare granskningen av s. k. årsredogörelser från överförmyndaren. Denna granskning var närmast av formell natur och ansågs, då den avskaffades, inte kunna tillmätas större värde. Årliga inspektioner, varvid såväl formell som materiell tillsyn kunde äga rum, torde ha förutsatts innebära en förbättring av domstolarnas förmyndarvård. Granskningen av årsredogörelsen, som utgjordes av en alfabetiskt uppställd förteckning över inskrivna förmynderskap och godmanskap, medförde emellertid att rätten årligen genomgick förmynderskapsboken på ett systematiskt sätt. Härvid kunde en avstämning ske av de hos rätten respektive överförmyndaren förda förmynderskapsböckerna samt utrensning av inaktuella ärenden m. m. ske. Det är bl. a. från kontrollsynpunkt viktigt att en sådan regelbundet återkommande översyn äger rum även sedan granskningen av årsredogörelse avskaffats. Om sådan översyn inte är anordnad på annat rutinmässigt sätt — och även den företagna förhållandevis begränsade stickprovsgranskningen får anses visa att så ej varit fallet vid tingsrätten — bör den enligt min mening äga rum i samband med rättens årliga inspektioner hos överförmyndaren. En sådan ordning har den fördelen att uppkommande frågor kan behandlas på ett smidigt och arbetsbesparande sätt.

Tillägg och ändringar som görs vid genomgång av konkursbouppteckning måste noggrant antecknas. Det är också av vikt att anteckningarna läses upp för gäldenären innan han avlägger ed

I en skrivelse till *JO* framfördes klagomål mot en konkursdomare för bristfällig protokollföring vid ett första borgenärssammanträde i en kon-

kurs. Enligt klaganden skulle i protokollet faktiska förhållanden och sakuppgifter vara förvanskade och protokollet dessutom inte avspegla de uppgifter som framförts vid sammanträdet. Även i andra närmare angivna avseenden var klaganden missnöjd med det sätt varpå konkursdomaren handlagt konkursen.

Utredning verkställdes.

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

Av de handlingar som klaganden ingivit till JO framgår att han haft omfattande invändningar mot protokollet både i fråga om fullständigheten och vad gäller korrektheten. Detta skulle kunna tyda på att minnesanteckningar inte förts med sådan noggrannhet som varit önskvärd med hänsyn till de relativt komplicerade frågor som synes ha behandlats vid sammanträdet. Det ställer sig dock av naturliga skäl svårt att så här i efterhand fastställa hur därmed må förhålla sig och jag fördjupar mig därför inte vidare i den saken.

Mera principiellt vill jag emellertid framhålla följande.

Enligt 91 § konkurslagen är gäldenär i konkurs pliktig att med ed fästa den i anledning av konkursen upprättade bouppteckningens riktighet. Innan så sker skall gäldenären beredas tillfälle att göra de tillägg till bouppteckningen eller de ändringar däri som han finner påkallade. Eden, som är sanktionerad med straffansvar för oriktiga uppgifter, skall jämlikt 92 § i samma lag avläggas vid första borgenärssammanträdet. Med hänsyn till den betydelse som den beedigade bouppteckningen tillmäts i konkursen är det naturligtvis av största vikt att de tillägg och ändringar som gäldenären framför eller – om de kommer från annat håll – vitsordar noggrant antecknas i sammanträdesprotokollet.

Det finns inte några särbestämmelser om hur lämnade uppgifter skall dokumenteras vid sådana bekräftande eder som bouppteckningseden och jag tror mig kunna påstå att praxis i domstolarna varierar ganska mycket i detta hänseende. Det kan då vara värt att framhålla att det måste ställas samma krav på korrekt dokumentation vid bouppteckningsed som vid t. ex utsaga under sanningsförsäkran. Eftersom gäldenären i regel inte får tillfälle att läsa igenom protokollet i dess slutgiltiga skick före edgången, torde det, om några tillägg eller ändringar i förhållande till bouppteckningen blivit aktuella, vara oundgängligt att ordföranden eller protokollföraren för gäldenärens godkännande läser upp vad som antecknats om dennes uppgifter innan eden avlägges.

Underrättelse till målsägande om enskilt anspråk

I en skrivelse till JO uppgav S. följande. Han var målsägande i ett mål som bl. a. rörde stöld av en honom tillhörig personbil. Den 1 juli 1978 mottog S. från åklagarmyndigheten en den 30 juni undertecknad underrätt-

telse angående möjligheten att till tingsrätten insända uppgift om skadeståndsanspråk i målet. Därav framgick att han hade fyra dagar på sig att svara. Därmed borde enligt S. förstås arbetsdagar. Den 5 juli skickade S. in sina skadeståndsanspråk till tingsrätten. Genom telefonsamtal från tingsrätten den 6 juli fick han veta att anspråken inkommit för sent. Gärningsmannen hade dömts den 4 juli. S. bifogade kopia av underrättelsen och skadeståndsanspråken. Han undrade varför inte åklagaren i tid hade underrättat honom om när rättegången skulle äga rum och vilka möjligheter han nu hade att få skadestånd utan ytterligare utgifter.

Klagomålen remitterades först till åklagarmyndigheten och därefter till tingsrätten. Slutligen inhämtades yttrande från riksåklagaren.

Rättens ordförande uppgav bl. a. följande.

Häktningsförhandling hölls 1978-06-16. Tingsrätten förklarade A. häktad och föreskrev att åtal skulle väckas senast 1978-06-30. Omedelbart efter häktningsbeslutet bestämde jag preliminärt i samråd med åklagaren och försvararen att huvudförhandling skulle hållas 1978-07-04, kl 13.30. Åtal väcktes 1978-06-30. Eftersom det inte fanns något hinder mot att hålla huvudförhandlingen såsom planerats, utfärdades kallelser till 1978-07-04, kl 13.30. Dom avkunnades i anslutning till huvudförhandlingen. Från S. inkom skadeståndsanspråk 1978-07-06. Från ytterligare två målsägande inkom skrifter efter huvudförhandlingen. På uppmaning av mig ringde en assistent upp S. samma dag som hans skadeståndsanspråk inkommit och förklarade att målet mot A. redan avgjorts samt informerade S. om att han kunde ansöka om stämning å A.

Åklagarens yttrande innehåller bl. a. följande. Underrättelsen till S. avfattades på en inom åklagarväsendet bruklig blankett (RÅ 113.1976). Den anger en tidsfrist "snarast möjlig och senast". Är den misstänkte häktad, tillägges "inom fyra dagar". Utgångspunkten för denna tid angives icke. Meningen är dock icke att tiden skall beräknas från emottagandet utan från underrättelsens datering. Att avfattningen kan vara vilseledande skall dock gärna medgivas. S. har uppgivit att han emottagit åklagarmyndighetens underrättelse den 1 juli 1978. Med hänsyn till såväl det tryckta som det maskinskrivna innehållet borde S. ha insett att skyndsamhet var av nöden. I stället har han avvaktat de fyra dagarna. Att dessa skulle vara arbetsdagar utsäges icke. Någon skyldighet att rekommendera ifrågasättande underrättelseförsändelser finnes icke. Ej heller föreligger veterligen någon skyldighet för åklagaren att underrätta målsäganden om dagen för huvudförhandling.

Riksåklagaren upplyste följande.

Inom RÅ:s kansli pågår sedan en tid en utredning rörande revidering av vissa rutiner inom åklagarväsendet. Den i detta ärende aktuella blanketten ingår i detta projekt. En omarbetning av blankettens text kommer att göras, varvid bl. a. den situation som uppstod i detta ärendet beaktas. Detta arbete sker i samverkan med domstolsverket. Ett uttalat behov av bättre information till målsäganden kommer också att tillgodoses.

I beslut den 30 mars 1979 uttalade *JO Wigelius* följande.

Det torde, särskilt i mål där den tilltalade är häktad, knappast kunna undvikas att emellanåt målsägande inte i tid får besked om möjligheten att framställa skadeståndsyrkande. Det är dock givetvis angeläget att sådant inte inträffar i onödan. Enligt min mening hade det visserligen legat närmast till hands för S. att räkna tidsfristen om fyra dagar från underrättelsens datering. Det hade sålunda varit möjligt för honom att i tid inge sina anspråk till rätten. Likväl är det tydligt att underrättelsens avfattning kunde ge anledning till missförstånd på mer än ett sätt. Bäst hade utan tvekan varit om den tydligt givit vid handen när anspråket senast borde vara tingsrätten tillhanda. Eftersom det var planerat att huvudförhandlingen skulle äga rum den 4.7, anser jag att åklagaren lämpligen kunde ha upplyst därom.

Jag har tidigare haft fall liknande det förevarande till bedömning och har anledning antaga att situationen inte är alldeles ovanlig. Det är därför tillfredsställande att den beaktas vid utformandet av ny blankett för under rättelse till målsägande.

Ränteyrkande har saknats eller givits en obestämd utformning i samband med att åklagare framställt enskilt anspråk från målsägande

I protokoll över *JO Wigelius* inspektion av en åklagarmyndighet antecknades följande.¹ Vid genomgång av akter observerades i fall då åklagare framställt enskilt anspråk från målsägande avseende skadestånd, att *ränteyrkande* saknades eller givits obestämd utformning. — — — Det bör anmärkas att riksåklagaren senast i cirkulär C 86 behandlat frågor om beräkning av ränta. Cirkuläret innehåller tämligen utförlig information om räntelagen (1975: 635) och synpunkter på lagens praktiska tillämpning för åklagarnas del. I cirkuläret, liksom i äldre cirkulär (nr 108), har riksåklagaren behandlat frågan i vad mån åklagaren skall för målsägande yrka ränta utan att denne begärt detta. I cirkuläret C 86 (s. 5) har riksåklagaren framhållit att i många fall målsägande torde förbise att de kan få ränta och heller inte alltid bli upplysta om sin rätt under förundersökningen samt uttalat att det får anses rimligt att åklagaren självant tillvaratar målsägandens rätt och framställer ränteyrkande, dock ej bl. a. för det fall fråga är om endast mindre ersättningsbelopp.

JO Wigelius uttalade följande i inspektionsprotokollet.

Då ränta yrkas "enligt räntelagen" e. d., med eller utan angivande av tid för vilken räntan skall beräknas, kan yrkandet inte anses ha erhållit tillräcklig precision. Erforderliga riktlinjer för ränteberäkningen i flertalet fall

¹ Anteckningarna återges här efter vissa redaktionella ändringar av texten i inspektionsprotokollet.

då yrkande därom skall framställas återfinnes i riksåklagarens ovan nämnda cirkulär C 86, som bör vara vägledande. Av exempel sist i cirkuläret framgår hur yrkandet lämpligen kan avfattas. Särskilt betungande lär prövningen i allmänhet inte behöva ställa sig för åklagaren. I det helt övervägande antalet fall lär yrkandet kunna framställas under hänvisning till 6 § räntelagen och utgångspunkten i händelse av tvekan kunna anges till dagen för delgivning av stämningsansökan. Eftersom dispositionsprincipen råder i förevarande avseende kan ej lämnas åt rätten att utan yrkande taga ställning till vilken ränta som skall utgå. Än mindre bör givetvis ankomma på verkställande myndighet att bestämma räntan. Senast vid huvudförhandlingen lär alltså åklagaren vara tvungen att bestämma sitt ränteyrkande. Det kan då undantagsvis framkomma att erforderligt underlag för ställningstagandet saknas därför att frågan inte ägnats uppmärksamhet vid stämningsansökningens upprättande. Om ränteyrkandet inte preciserats i stämningsansökningen kan vidare förfarandet efter avskiljande av enskilt anspråk till handläggning i den för tvistemål stadgade ordningen ibland komma att kompliceras. Jag vill alltså understryka vikten av att de av riksåklagaren meddelade riktlinjerna följes. – Vad angår frågan i vad mån åklagaren skall självmant framställa ränteyrkande i fall då målsäganden inte tänkt på detta, vill jag även därvidlag hänvisa till riksåklagarens uttalanden, till vilka jag ansluter mig. I all synnerhet eftersom det i sådana fall i allmänhet är fråga om enskilda målsägande kan enligt min mening ersättningsbelopp av storleksordningen flera hundra kronor inte anses som "mindre ersättningsbelopp" i här avsedd bemärkelse. Det bör betänkas att lång tid kan förflöta innan den dömdes situation ter sig sådan att det framstår som meningsfullt att söka utfå ett ersättningsbelopp. Att detta löper med ränta är därför ingalunda oväsentligt. Om ränta utgår kan detta också emellanåt underlätta för målsäganden att utverka frivillig betalning, medan i motsatta fall den dömda kan vilja prioritera andra skulder.

Skyndsamhetskravet i 24 kap. 8 § rättegångsbalken

S., som hade anhållits av åklagarmyndigheten i Motala, gripits av polisen i Sundsvall och därefter transporterats till Motala för förhör, skrev till JO och framförde olika klagomål rörande ingripandet mot honom.

Utredning verkställdes. Av utredningen återges här nedan endast vad som ansetts vara av betydelse för bedömandet av huruvida det i rubriken angivna skyndsamhetskravet iakttagits.

Chefsåklagaren Sven Ahl i Motala uppgav följande. Han anhöll S. den 10 januari 1978 i dennes frånvaro såsom på sannolika skäl misstänkt för grovt bedrägeri medelst urkunds förfälskning, oredlighet mot borgenärer och bokföringsbrott m. m. Den 12 januari infördes en efterlysning av S. i tidningen Polisunderrättelser. Av notisen framgick att S. var misstänkt för

grovt bedrägeri, att han var anhållen och att efterlysningen begärts av polisen i Motala. S. greps fredagen den 5 maj 1978 kl. 12.30 inom Sundsvalls polisdistrikt. Beredskapshavande åklagare för Motala åklagardistrikt Mona Malveström beslöt samma dag kl. 14.45 att S. skulle transporteras till Motala för förhör enligt 24 kap. 8 § rättegångsbalken. Efter transport från Sundsvall infördes S. söndagen den 7 maj kl. 14.00 på polisstationen i Motala, där förhör enligt RB 24:8 hölls kl. 14.30. S. häktades den 12 maj.

Av utredningen framgår vidare följande.

S. infördes på polisstationen i Sundsvall den 5 maj kl. 14.10. Därifrån ringde man till polisen i Motala och meddelade gripandet. Kriminalinspektören i Motala polisdistrikt Gösta Karlsson, som är chef för spaningsroteln och ansvarig för handläggningen av personefterlysningar, har i en upprättad PM uppgivit att han den 5 maj kl. 14.25 erhöll meddelandet att S. gripts. Därefter kontaktade Karlsson Mona Malveström kl. 14.45. Hon beslöt därvid att S. skulle transporteras till polisen i Motala för 24:8-förhör. Karlsson skrev ett koncept med begäran om transport. Kontoristen på spaningsroteln, som normalt under kontorstid expedierar rotelns meddelanden, var inte i tjänst. Karlsson lämnade därför konceptet till sambandscentralen för expediering. Polisassistenten A. började sin tjänstgöring som expeditör på radioexpeditionen kl. 16.00. Karlsson hade just då inkommit med konceptet. A. sände meddelandet omgående till skrivaren på spaningsroteln i Sundsvall. Enligt meddelandet hemställdes om transport av S. till polishuset i Motala för 24:8-förhör. Meddelandet sändes kl. 16.13. Eftersom spaningsrotelns terminal i Sundsvall var obemannad, fick polisen där inte kännedom om meddelandet förrän polisinspektören B., som kom i tjänst den 6 maj kl. 07.00, lät ta kontakt med polisen i Motala för att efterforska besked från åklagaren. Man fann sedan att meddelandet gått in på den skrivare som fanns på spaningsroteln. Åtgärder vidtogs därefter för att förpassning skulle ske. Biltransport kunde inte genomföras på grund av personalbrist. S. lämnade polisstationen i Sundsvall den 6 maj kl. 12.30 och fördes kl. 13.15 med flyg till Stockholm. Sedan han överförts till allmänna häktet därstädes, förpassades han påföljande dag till Motala. Som tidigare nämnts infördes S. på polisstationen i Motala samma dag kl. 14.00, varefter 24:8-förhöret hölls kl. 14.30.

A. har uppgivit att han inte räknade med att skrivaren på spaningsenheten i Sundsvall var obemannad, eftersom det var vanlig vardag (fredag) och klockan inte var mer än några minuter efter 16. Hade det varit lördag, söndag eller annan helgdag hade han givetvis sänt meddelandet till förbindelsecentralen.

B. var vakthavande befäl på polisstationen i Sundsvall den 5 maj mellan kl. 16.00 och 22.00. Polisinspektören C. var därefter vakthavande befäl till kl. 07.00 påföljande dag, då B. återinträdde i tjänst. B. har uppgivit att han under eftermiddagen den 5 maj frågade radiooperatören vid ordningsavdelningen, dit liknande meddelanden brukar gå, om besked kommit från

Motala. Ehuru så inte var fallet ansåg han sig inte ha anledning att ringa till polisen i Motala och "stöta på". Det kan dröja innan besked lämnas av åklagaren. Därtill hade B. blivit informerad om att telex skulle sändas till polisen i Sundsvall. När B. avlöstes av C. upplyste han denne om att besked beträffande S. avvaktades. C. har uppgivit att då något meddelande inte inkommit under B:s tjänstgöring, han ansåg sig inte ha anledning att närmare agera i ärendet. Vid samtal mellan honom och B. sades det något om att denne påföljande morgon skulle ta kontakt med polisen i Motala.

Polismästaren i Sundsvalls polisdistrikt Bengt Resare har yttrat följande.

Begäran om förpassning sändes till en obemannad terminal. Detta framkom först dagen efter S:s anhållande. S. blev då skyndsamt förpassad till transportcentralen i Stockholm. Enligt Rikspolisstyrelsens anvisningar C-613-4587/72 skall polisdistrikt lördagar och helgdagsaftnar samt sön- och helgdagar anmäla transportbehov till transportcentralen i Stockholm. Härnösands transportcentral, som Sundsvalls polisdistrikt eljest är hänvisad till kan ej ombesörja transport under tiden fredag kl. 16-måndag. Den som anhållits skall, så snart ske kan, för förhör inställas inför anhållningsmyndigheten. Detta är föreskrivet i 24 kap. 8 § rättegångsbalken. Kravet på skyndsamhet innebär att varje handläggare måste vara verksam så att dröjsmål undviks och därför söka utröna, när inställelse till förhör kan ske eller efterforska varför begäran om inställelse eller förpassning till förhör dröjer. Handläggningen av anhållningsärendet har icke skett med beaktande av kraven i 24: 8 i rättegångsbalken.

I allmänhet kan – bortsett från hinder bestående i resursbrist hos transportcentral eller polis – de åtgärder, som lagrummet påkallar, vidtagas utan dröjsmål. Att så icke skett i förevarande fall kan således anses såsom ett undantag ehuru såsom ett beklagligt sådant.

I beslut den 15 december 1978 uttalade *JO Wigelius* bl. a. följande.

Polisassistenten A. synes ha sänt beskedet enligt den s. k. MV-rutinen, som innebär att meddelande kan sändas från dataskärm och telex till dataskärm, dataskrivare och telex. Det är att märka att all kvittering av meddelande därvid sker automatiskt. Kvitteringen innebär alltså ingen bekräftelse på att meddelandet nått någon person utan endast den mottagande terminalen (se rikspolisstyrelsens handbok *Telex-Data-kommunikation* 173-2). Meddelande som utväxlas från telex med enbart telex som mottagare följer en annan rutin. Därvid kan manuell kvittering begäras (se nämnda handbok 143-1 punkt 3.4). I rikspolisstyrelsens meddelande 77-06-22-152957 angående MV-rutinen anföres följande: "Angelägna meddelanden eller meddelanden som väntas föranleda omedelbar åtgärd skall endast sändas till terminal där bemanning finns t. ex. förbindelsecentral, som med några få undantag (Sveg, Malung, Arvidsjaur, Vilhelmina, Storuman och Rättvik) alltid är bemannad. Terminal, vars nummer slutar med 00 eller 01 är alltid placerad i förbindelsecentral. När angeläget meddelande sänds till annan terminal t. ex. spanenhet, bör avsändaren vara förvissad om att terminalen är bemannad."

Jag konstaterar att A. inte har följt rikspolisstyrelsens föreskrifter i det nyss härovan nämnda meddelandet. Besked från åklagaren, som beslutar var 24: 8-förhöret skall hållas och sålunda om förpassning skall ske, lämnas i regel tämligen omgående i det fallet att prövningen aktualiseras under dagtid. Underrättelsen om S:s gripande lämnades till polisen i Motala den 5 maj kl. 14.25. Enligt min uppfattning borde polisinspektören B. under tjänstgöringen som vakthavande befäl i Sundsvall mellan kl. 16 och 22 ha kontaktat polisen i Motala för att undersöka orsaken till att besked inte erhöles. Det låg givetvis även polisinspektören C. att undersöka saken, när han började sin tjänstgöring efter B. Jag delar alltså Resares bedömning av den handläggning som skett och konstaterar i likhet med denne att skyndsamhetskravet i RB 24: 8 inte har beaktats.

Emellertid kan man fråga sig om det med hänsyn till de begränsade transportresurserna i samband med helger verkligen funnits möjligheter att förpassa S. tidigare än som nu skett. Utan att jag har någon särskild utredning härom, håller jag det ändå för troligt att S., även om meddelandet angående förpassningen mottagits i rätt tid, inte hade kunnat förpassas förrän lördagen den 6 maj vid den tid som skedde. Han fördes då, som tidigare nämnts, kl. 13.15 med flyg till Stockholm. Det kan alltså inte bestämt hävdas att S. har åsamkats någon olägenhet genom den handläggning som skett. Att S. vid ankomsten till Stockholm överfördes till allmänna häktet och först påföljande dag kl. 9 fördes vidare till Motala har inte givit mig anledning till någon särskild undersökning.

Oskyldig har anhållits efter bristfällig identifiering hos polisen

En person skrev till JO och klagade över att fel person blivit anhållen genom ett misstag av polisen i Trollhättans polisdistrikt.

Av utredning som verkställdes — bl. a. inforrades utredning och yttrande från länspolischefen i Älvsborgs län — framgick följande.

Under natten till den 8 juli 1978 förövades ett inbrott i en fastighet i Nödinge. Vid polisens inledande undersökningar framkom att en person T. vid samtal med en bekant berättat att det var han själv som i sällskap med två andra personer gjort inbrottet. Enligt T. skulle hans medgärningsmän ha varit en vid namn S. och en vid namn Willy Andersson. Anderssons födelsetid och bostadsadress var okända. Däremot hade det uppgivits ett telefonnummer till Andersson och två arbetsplatser som denne skulle ha viss anknytning till. Allt detta fanns redovisat i en vid arbetsgruppen i Nol den 9 juli 1978 upprättad promemoria. Anmälan om brottet jämte promemorian skickades från arbetsgruppen till kriminalavdelningen i Trollhättan, där ärendet efter "kodning" överlämnades till spaningsroteln för identifiering av de personer som misstänktes för brottet. Detta skedde den 10 juli. Spaningsrotelns chef kriminalinspektören A., som vid den tidpunk-

ten var ensam på roteln, fick själv ta hand om identifieringarna. Han kontrollerade därvid huruvida det i mantalsregistret för N, O och P län fanns någon person med namnet Willy Andersson och fick då fram Willy Reine Andersson, 450929, bosatt i Angered. Denne var den enda personen med namnet Willy Andersson som förekom i det registret. Enligt uppgifterna i promemorian var den misstänkte S. i ungefär samma ålder som Willy Reine Andersson och liksom denne bosatt i Angered. A. antecknade då registeruppgifterna med blyerts i promemorian. Sedan det samma dags eftermiddag – 10 juli – blivit bestämt att kriminalinspektören H. skulle handlägga ärendet kontrollerade A. om de tre misstänkta förekom i dataregister hos rikspolisstyrelsen. Det framkom därvid att T. tidigare var känd medan de två övriga var okända. Det var A:s avsikt att meddela H. resultatet av kontrollen. En hastigt påkommen resa till Göteborg för H:s del gjorde emellertid att meddelandet inte blev framfört. Före avresan fick dock H. promemorian i vilken A. gjort anteckningarna om Willy Reine Andersson. Enligt vad A. uppgivit under utredningen var anteckningarna endast en redovisning av vad som framkommit vid kontrollen i mantalsregistret och inte en avslutad identifiering. I promemorian gjordes det inte någon anteckning om varifrån uppgifterna hämtats men enligt vad A. uppgivit informerades H. muntligt om detta och A. ansåg därför att det borde ha varit klart för H. att han skulle fortsätta identifieringsarbetet genom bl. a. förhör med målsägaren och ett vittne. H. å sin sida har uppgivit att A. inte sade någonting om den av honom verkställda identifieringen, dvs. hur han fått fram uppgifterna eller eventuella tveksamheter i sammanhanget. Han fick den uppfattningen att den s. k. inre spaningen var helt klar eftersom A. inte framförde några reservationer. Som ytterligare stöd för sin uppfattning framhöll H. att spaningsroteln brukar meddela vederbörande handläggare när det föreligger tveksamheter i en identifieringsfråga. Något sådant meddelande lämnades dock inte i detta fall. Enligt A. redovisas avslutade identifieringar alltid i en särskild promemoria. Eftersom det inte fanns någon sådan upprättad i detta fall ansåg A. att H. borde ha varit införstådd med att blyertsanteckningarna inte var en slutlig redovisning.

Den 10 juli 1978 greps T. i Göteborg. Den 11 juli erhöll H. telefonbesked från polisen i Kortedala att husrannsakan hos T. hade givit negativt resultat. Vid detta telefonsamtal nämnde H. namnen S. och Willy Andersson utan angivande av födelsetider och bostadsadresser, varvid den uppringande polismannen sade sig känna till att dessa båda var kriminellt belastade. H. föredrog därefter ärendet för åklagaren och uppgav därvid att Willy Reine Andersson och S. var misstänkta för delaktighet i brottet samt att de två var kriminellt belastade. Då H. lämnade dessa uppgifter hade han inte företagit någon egen kontroll eller annan åtgärd i identifieringsfrågan och inte heller någon "slagning" på Andersson och S. för att närmare få fram vad som eventuellt var känt om dem. Uppgifterna till åklagaren att den

misstänkte Andersson var just Willy Reine och att denne var kriminellt belastad stödde H. på dels vad A. antecknat i promemorian och dels på vad polismannen i Kortedala uppgivit vid telefonsamtalet. H. är numera införstådd med att han inte utan vidare bort godtaga uppgiften om att Andersson var kriminellt belastad. Med anledning av föredragningen beslöt åklagaren att anhålla Willy Reine Andersson och S. i deras frånvaro samt att husrannsakan skulle verkställas hos dem. Telexmeddelande här-om sändes till polisen i Göteborg med begäran om att Andersson och S. skulle gripas samt husrannsakingar hos dem genomföras.

Den 12 juli kl. 08.00 greps Andersson i sin bostad av polismän från Göteborg. Den dagen var H. i Nödinge och på hemväg därifrån erhöll han meddelande om att åklagaren sökte honom. Vid ett följande telefonsamtal omtalade denne att det möjligen var fel person som gripits i Angered och att Willy Reine Andersson således kunde vara oskyldig. Meddelande om detta förhållande hade åklagaren fått från polisen i Göteborg. Med anledning av dessa uppgifter ringde H. till Göteborg och det överenskomms därvid att målsägaren, som tydligen kände den för brottet misstänkte Willy till utseendet, skulle konfronteras med den gripne. Målsägaren kallades också omgående till polishuset och det blev därvid klarlagt att det var fel person om berövats friheten. I anslutning till konfrontationen förklarade målsägaren att han var osäker på den misstänkte Willys efternamn. Andersson frigavs samma dag kl. 13.40.

På eftermiddagen den 13 juli fick H. vetskap om att A. inte hade kontrollerat det telefonnummer som enligt promemorian hade anknytning till Willy Andersson. Vid en då företagen uppringning och en följande kontroll framkom det att det fanns en Willy med annat son-namn, som hade anknytning till numret och att det tydligen var denne som åsyftats av målsägaren. Målsägaren ringde för övrigt samma eftermiddag och omtalade att den person som han kallat Andersson hade det andra namnet.

I beslut den 13 december 1978 uttalade *JO Wigelius* följande.

Det kan inledningsvis konstateras att det i den vid arbetsgruppen i Nol upprättade promemorian i aktuellt ärende klart redovisats vad som vid den tidpunkten – 9 juli 1978 – var känt i saken. Det hade alltså antecknats namnet Willy Andersson, ett telefonnummer samt två adresser som denne skulle ha viss anknytning till. Vidare hade det antecknats att Anderssons födelsetid var okänd. Då ärendet senare överlämnades till spaningsroteln, vilken rotel enligt tjänstgöringsplanen har i uppgift att bl. a. verkställa identifieringar, fanns det således flera uppslag att arbeta med när det gällde att försöka fastställa identiteten på Willy Andersson. För A:s del bör detta ha varit ett rutinuppdrag, där han var väl medveten om vad som låg honom. Vid en kontroll i mantalregistret för N, O och P län fick A. fram namnet Willy Reine Andersson, jämte dennes personnummer och bostadsadress. Han antecknade dessa uppgifter med blyerts i originalpromemorian dock utan angivande av varifrån uppgifterna hämtats. A. angav heller

inte att det kunde råda tveksamhet om det var rätt person som han antecknat. Möjligen var det så att A. själv inte var tveksam utan helt enkelt ansåg att identitet förelåg. Stöd för ett sådant antagande finns i det förhör som hölls med A. i den av länspolischefen verkställda utredningen. Av det förhöret framgår nämligen att A. efter kontrollen i mantalsregistret konstaterat att Willy Reine Andersson och den misstänkte S. var i ungefär samma ålder och att båda dessa personer var bosatta i Angered och att han då kommit till den uppfattningen att den ur registret framtagna personen var identisk med den i promemorian nämnde Andersson. A. har dock senare uppgivit att hans anteckningar rörande Andersson inte var en avslutad identifiering utan endast en redovisning av vad han fått fram vid slagning på namnet Willy Andersson i mantalsregistret. Han har samtidigt framhållit att avslutade identifieringar alltid redovisas i en särskild promemoria, men eftersom någon sådan inte upprättats i detta fall borde H. insett att anteckningen inte var en slutlig redovisning. A:s påstående om att han muntligen informerade H. varifrån han fått uppgifterna har tillbakavisats av H. som förklarat att A. inte sade någonting om indentifieringen. På den punkten står således uppgift mot uppgift. Kriminalkommissarie Curt Löfdahl, som enligt H. var närvarande då A. överlämnade promemorian, har upplyst att han inte hört någon diskussion rörande A:s anteckning. Enligt min mening förefaller det inte troligt att H. skulle ha fått en fullständig information om vad anteckningen avsåg. Även om det skulle ha nämnts att själva personuppgifterna hämtats från mantalsregistret synes det inte som om A. på något sätt framfört att det kunde råda tvekan om identifieringen som sådan eller att den inte alls var slutförd. Jag kan nämligen svårligen tänka mig att H., om han blivit upplyst om att den antecknade uppgiften endast innebar att det i Göteborg fanns en person mantalsskriven, vars ena förnamn och efternamn överensstämde med aktuell namnuppgift i promemorian, därefter skulle ha tagit kontakt med åklagaren och inför denne gjort gällande att identifieringen var klar. Den kontroll eller undersökning som A. här verkställt var ju av det slag att det för en initierad polisman genast bör ha stått fullkomligt klart att den efterspanade misstänktes identitet därigenom inte var tillräckligt utredd än mindre fastställd. Jag finner därför inte anledning ifrågasätta H:s uppgifter om att han inte informerats i saken utan istället trott att identifieringsfrågan var löst och att han i fortsättningen handlagt ärendet från den utgångspunkten. Så som redovisningen här skett – fullständiga personuppgifter antecknade i originalpromemorian – innebar den otvivelaktigt en uppenbar risk för en sådan tolkning som den H. gjorde och jag anser mig därför inte kunna klandra honom i detta fall. Huvudansvaret för det som här inträffat får istället anses åvila A. genom att han redovisade den av honom gjorda kontrollen på ett sådant sätt att det helt enkelt kunde uppfattas som om den misstänktes identitet var fastställd.

Självfallet hade det ålegat A. att i detalj redovisa vilka åtgärder han vidtagit i ärendet för att därigenom förebygga eventuella missförstånd och

eventuellt dubbelarbete. I detta fall fick H. inte ens underrättelse om att "slagning" på Andersson var verkställd. Vad som här förekommit är givetvis ytterst betänkligt särskilt med tanke på de konsekvenser som saken senare fick. Vid bedömningen av saken måste emellertid hänsyn tagas till att ärendet fick handläggas under en period då personalstyrkan på grund av semestrar var starkt reducerad och att A:s överlämnande av promemorian till H. kom att ske mycket snabbt i anlutning till H:s hastigt påkomna resa till Göteborg. Dessa båda omständigheter bidrog säkert till de påtalade förvecklingarna. Däremot torde inte den namnförväxling som förekom från bl. a. målsägarens sida ha behövt få några menliga följder om identifieringsarbetet till alla delar handlagts på ett riktigt sätt. Jag vidtar inte någon åtgärd mot A. utöver den allvarliga kritik som ligger i det anförda.

Vad rör handläggningen i övrigt bör följande påpekas. H:s förfaringssätt att vid föredragningen inför åklagaren uppge att Willy Reine Andersson tidigare var kriminellt belastad utan att först ha kontrollerat den uppgiften är givetvis ett handlande som inte kan accepteras. Vid ifrågavarande föredragning uppgav visserligen H. — enligt vad åklagaren upplyst — att uppgiften om tidigare kriminalitet lämnats av polisen i Göteborg. H. borde dock ha insett att uppgiften från polismannen i Kortedala var allt för löslig för att reservationslöst kunna användas vid exempelvis en föredragning. Han är också numera införstådd med att han handlat fel i detta fall. Jag vidtager inte någon åtgärd utöver gjort uttalande. Det bör då tilläggas att åklagaren förklarat att uppgifterna om tidigare kriminalitet inte inverkade på anhållningsbesluten.

— — —

Vad som här förekommit visar vilka beklagliga konsekvenser en bristfällig handläggning kan få. I detta fall blev således en oskyldig person berövad friheten i flera timmar. För att förhindra ett upprepande är det av vikt att polisledningen snarast ser över handläggningsrutinerna och också tillser att personalen blir insatt i dessa rutiner.

— — —

Bristfällig bevakning av trafikutredning, som remitterats från en polismyndighet till en annan för förhör med den misstänkte, har lett till att förundersökningen fördröjts och att eventuellt straffansvar preskriberats

Till JO insändes en artikel i Helsingborgs Dagblad för den 3 februari 1979 med artikeln "Slipper åtal efter märklig utredning. Förhör dröjde 1,5 år". Artikeln avsåg en trafikolycka som hade inträffat på kvällen den 7 januari 1977 då föraren av en tankbil kolliderat med två parkerade bilar på Skepparegatan i Viken inom Malmöhus län. Senare under natten hade tankbilen förts på E 4 mellan Djurhagshus och Hyllinge varvid närmare 10000 liter dieselolja läckt ut från fordonet.

Anmälan om trafikolyckan inkom samma kväll – den 7 januari 1977 – till arbetsgruppen i Höganäs som tillhör Helsingborgs polisdistrikt. Kännedom om oljeutsläppet erhöles först påföljande dag. Undersökningsledaren, kriminalinspektören A., informerades i saken troligen den 9 januari, och den 10 januari diarietfördes ärendet i Helsingborgs polisdistrikt. I slutet av januari 1977 och sedan viss utredning verkställes vid arbetsgruppen i Höganäs remitterade handläggaren, polisassistenten B., ärendet till Ängelholms polisdistrikt med begäran om förhör med bilföraren C., som var bosatt i Båstad.

Den 25 januari inkom ärendet till polisen i Ängelholm och följande dag överlämnades det till arbetsgruppen i Båstad, där det tilldelades polisassistenten D. Kort tid därefter kallades C. per telefon till förhör. C. hörsammade emellertid inte kallelsen. D. var därefter vid ett flertal tillfällen i kontakt med C. utan att denne därvid efterkom de nya kallelserna till förhör som då meddelades. Först den 26 juli 1978 kunde förhöret genomföras och den 27 juli redovisades ärendet till polisen i Höganäs. Ärendet hade dessförinnan efterfrågats av B. vid telefonsamtal till Ängelholm och Båstad i januari och juli 1978. Kriminalkommissarien E. i Ängelholm hade också gjort en påminnelse i ärendet till arbetsgruppen i Båstad den 6 februari 1978 enligt anteckningar i diariebladet.

Den 29 augusti 1978 upprättade B. ett förundersökningsprotokoll i saken, varefter protokollet sändes till polisen i Ängelholm med begäran att C. skulle delgivas utredningen jml 23 kap. 18 § rättegångsbalken.

Delgivningen verkställdes inte förrän någon gång under tiden den 13–26 november 1978. Omkring den 6 december redovisades ärendet till kriminalavdelningen i Ängelholm. Redovisningen till Helsingborgs polisdistrikt, arbetsgruppen i Höganäs, skedde den 13 december. Den 22 december sändes ärendet till kriminalavdelningen, varifrån det sedan skickades vidare till åklagarmyndigheten i Helsingborg. Åklagaren avskrev sedermera ärendet på grund av preskription.

Efter utredning i saken meddelade JO Wigelius beslut den 27 juni 1979. Beslutet återges här i ett något förkortat skick och efter vissa redaktionella ändringar. JO uttalade.

Det ligger i sakens natur att den som remitterar ett ärende därvid har skyldighet att bevaka att svar inkommer i rimlig tid. Härvidlag kan jämförelse ske med förordningen om de statliga myndigheternas skrivelser och remisser (SFS 1977: 951), där bl. a. följande stadgas: "Myndighet som inhämtar yttrande genom remiss skall se till att yttrandet kommer inom föreskriven tid. Har tid ej bestämts i remissbeslutet, skall myndigheten se till att svaret kommer inom skälig tid." I det föreliggande fallet borde polisassistenten B. i Höganäs ha informerat undersökningsledaren om dröjsmålet, om det förhöll sig så att han själv inte kunde få fram det begärda förhöret med C.

B. har uppgivit att han i januari och juli 1978 ringt och efterhört utred-

ningen. Ärendet hade alltså fått ligga ett år i Ängelholm innan någon i Helsingborgs polisdistrikt efterhörde det. Därtill kommer att B. vid sin kontakt i januari inte frågade vem som tilldelats ärendet. Han samtalade endast med en tjänsteman på registret för att få klarhet i om remissärendet hade diarieförts och i anslutning till den frågan uttalade han sin oro över den långa handläggningstiden. Kontakt med arbetsgruppen i Båstad, som tilldelats ärendet, togs inte förrän omkring ett halvt år senare, dvs. nästan ett och ett halvt år efter det att ärendet remitterats.

Även om jag är kritisk mot den enligt min mening alltför passiva hållningen från B:s sida var han dock den ende i distriktet som agerade i saken. Varken undersökningsledaren eller annan ansvarig i ledningen synes nämligen ha följt upp ärendet på det sätt som ålegat dem. Även chefen för lokalvaktområdet har haft ett ansvar för bevakningen av ärendet. Enligt utfärdade tjänsteföreskrifter ålåg det nämligen honom att tillse att arbetsgruppens arbetsuppgifter verkställdes och uppföljdes. Det inträffade visar att kontrollsystemet tydligen inte fungerade tillfredsställande. A. har här-om uppgivit att det är omöjligt för honom som undersökningsledare att fortlöpande hålla i minnet eller ständigt kontrollera aktuella ärenden. Jag finner ej anledning att gå in närmare på saken utan nöjer mig med att konstatera att det inte torde vara alltför besvärligt att ordna ett lättöverskådligt kontrollsystem. Jag förutsätter också att polisledningen snarast tar upp detta till behandling.

Vad rör ärendets handläggning i Ängelholms polisdistrikt framgår det att det först tilldelades polisassistent D. vid arbetsgruppen i Båstad. D:s uppgifter att han därvid kallat C. till förhör vid ett flertal tillfällen men att denne inte hörsammat kallelserna finner jag inte anledning att ifrågasätta. Däremot vill jag ifrågasätta meningen med att fortsätta att kalla en person, som enligt uppgift under lång tid visat sig ovillig att inställa sig till förhör. D. borde redan i ett tidigt skede ha informerat undersökningsledaren eller eget befäl i saken. Om så skett hade ärendet säkerligen kunnat redovisas utan någon större tidsutdräkt. Av de lämnade upplysningarna framgår nämligen inte att det skulle ha förelegat någon särskild omständighet som helt kan förklara dröjsmålet. Jag är således kritisk mot det sätt varpå ärendet handlagts vid arbetsgruppen i Båstad.

Huvudansvaret för kontrollen av balanserade ärenden åvilar dock kriminalkommissarien enligt tjänsteföreskrift för Ängelholms polisdistrikt. Av anteckning i diariet framgår också att kommissarie E. påmint i ärendet den 6 februari 1978. Med tanke på att det då hade legat ett år i Båstad är det något förvånande att E. tydligen inte gjorde en ordentlig uppföljning av det. Hade han gjort det skulle det säkerligen ha kunnat redovisas betydligt tidigare än vad som nu blev fallet.

Avslutningsvis kan konstateras att det brustit i polisens handläggning av ärendet. Det är möjligt att inte all personal vid arbetsgrupperna är rutinerade utredningsmän och att det därför i vissa fall kan vara nödvändigt att

lämna anvisningar om hur ett ärende skall handläggas. Även om något sådant kan ha bidragit till vad som här inträffat, kan det knappast vara hela förklaringen. En allvarlig sak i sammanhanget är givetvis den bristande kontrollen. Jag finner det därför angeläget att understryka polisledningens ansvar för att det sker en fortlöpande kontroll av att utredningsarbetet bedrivs rationellt och med den skyndsamhet som omständigheterna i varje ärende medger. I det sammanhanget är det av vikt att betona nödvändigheten av att ha ett system som möjliggör en effektiv bevakning av gällande preskriptionstider i ärendena. Vid hänvändelse till annan polismyndighet med begäran om förhör kan det finnas anledning att upplysa om när preskription inträder. Som tidigare framhållits bör också den remitterande myndigheten noggrant bevaka ärendet hos den andra myndigheten och tillse att det kommer tillbaka i tid, så att man i förekommande fall hinner vidta andra åtgärder för ärendets redovisning före preskription. I förevarande fall har varken undersökningsledaren eller annan ansvarig uppmärksammat ärendet i så god tid att preskription kunnat undvikas.

Förhör med polismän och anordnande av konfrontation under förundersökning rörande polisövergrepp mot enskild

I ett klagörende, där det påstods att polismän utsatt A. för övergrepp, anfördes i huvudsak följande i en av föredraganden i ärendet upprättad promemoria.

Av ingivna handlingar i ärendet framgår bl. a. följande. Margareta, som hörts om sina iakttagelser beträffande ingripandet, har i vissa hänseenden lämnat uppgifter om sådant våld mot A. som inte direkt synes ha varit påkallat för att genomföra omhändertagande. Angående inledningsskedet av ingripandet har hon bl. a. uppgivit att "polismannen på A:s högra sida tryckte sin ena öppna hand mot A:s halspulsåder så att A. 'tippade till' ett par gånger". Hon har uppgivit att hon utifrån genom ett fönster till ett rum i polishuset iakttog följande: "Där såg hon 5-6 polismän uppehålla sig runt A. Polismännen höll fast A. och vred runt hans armar och axlar. En av polismännen tilldelade A. ett slag i ansiktet med förmodligen öppen hand. Det var ingen örfil utan ett slag. Polismännen knuffade även A. i magen." A. har själv uppgivit att han vid detta tillfälle bl. a. fick två örfilar med öppen hand mot högra främre delen av ansiktet.

Det synes inte framgå att Margareta genom konfrontation beretts tillfälle att utpeka de polismän som agerat på det sätt hon uppgivit.

Vid den utredning som leddes av polismyndigheten har berörda polismän endast avgivit skriftliga berättelser. Det har inte hållits förhör med dem i anledning av A:s och Margaretas påståenden. De två polismän, som jämte polisinspektören C. omhändertagit A. har inte självständigt lämnat uppgifter angående vad som hände vid taxistationen och i polisbilen.

Sedan åklagarmyndigheten övertagit ärendet har dock genom förhör vissa kompletterande uppgifter lämnats av C. och de båda andra polismännen.

Det torde ifrågasättas, varför konfrontation inte ägt rum och varför förhör inte hållits med samtliga polismän från början.

Remiss bör utgå till polisstyrelsen för yttrande.

I yttrandet till JO anförde polismästaren bl. a. följande.

Frågan om varför förhör ej inledningsvis hållits med berörda befattningshavare

I allmänhet finns enligt min mening i ärenden av mindre allvarlig karaktär där polismän och andra befattningshavare vid polisväsendet anmälts för brott eller felaktigt handlande inte anledning att inledningsvis hålla enskilt förhör med envar berörd befattningshavare. En bidragande orsak till detta är arbetsekonomiska hänsyn. Den polispersonal som merendels är berörd tjänstgör i oregelbunden skifttestjänst och på ett flertal tjänsteställen i distriktet.

Erfarenheten talar för att förfarandet löper snabbare och smidigare om vederbörande polismän ges tillfälle att avlämna skriftlig berättelse i stället för att kallas till förhör (motsvarande).

Man bör också hålla i minnet att som grund för det inledande skedet ligger ofta ett mer eller mindre allmänt gjort påstående om "övergrepp" eller annan felaktighet utan att konkret misstanke föreligger mot en individuell polisman. Då så anses påkallat hålls emellertid kompletterande förhör med berörd personal. I ärenden som bedöms vara av mera allvarlig karaktär hålls regelmässigt redan i inledningen förhör med berörd personal.

A. har anmält den aktuella händelsen först efter tre veckor. Redan på grund härav och mot bakgrund av att den då kända och påtalade skadan bedömdes som obetydlig syntes all anledning föreligga att till en början endast infordra skriftliga berättelser från aktuella polismän. Till detta kommer att redan av A:s anmälan syntes framgå att ingripandet inte varit av särskilt anmärkningsvärd karaktär.

Frågan om varför konfrontation ej anordnats

Konfrontation är enkelt uttryckt ett hjälpmedel för att under pågående utredning söka skapa klarhet i en identifieringsfråga. Någon författningsmässig reglering — såsom exempelvis är fallet med skriftlig berättelse (8 § FUK) — finns inte, utan frågan får lösas från fall till fall utifrån vad som bedöms som rationellt och lämpligt.

Det konventionella förfaringssättet torde senast vara beskrivet i den av rikspolisstyrelsen utgivna Allmän Polislära, Kriminalpolistjänst, Utredning Spaning 3, sid. 155 ff. Konfrontation är sålunda ett hjälpmedel och inget tvångsmedel. Det råder dock knappast någon tvekan om att den som medverkar i en konfrontation som "misstänkt" eller "den som skall utpekas" uppfattar situationen som pressande och inte så litet tvångsbetonad.

Detta gör att vi inom distriktet vid handläggning av brottmål i allmänhet över huvud tillgriper konfrontation med viss varsamhet. Mot den "misstänkte" skall föreligga i vart fall grundad misstanke — i fråga om gripna och anhållna är ju graden av misstanke prövad — att han gjort sig skyldig till brott av icke alltför obetydlig svårighetsgrad. Till detta kommer de

praktiska svårigheter som är förbundna med att anordna en konfrontation på ett i alla avseenden tillfredsställande sätt.

När det gäller klagomål mot polispersonal är identifieringsfrågan i sig sällan något problem. Att klara ut vem eller vilka polismän som gjort ett ingripande låter sig alltid snabbt göra genom de personal- och rapportrutiner som finns (möjligen kan problem någon gång uppkomma vid mycket stora kommanderingar som tvingas arbeta under tumultartade uppträden men detta är undantagsfall).

Något behov av s. k. valkonfrontation för att låta ett vittne peka ut vilka polismän som varit på platsen synes inte heller i detta fall ha förelegat.

I remissen har ifrågasatts om man icke bort ordna en "konfrontation" med de medverkande polismännen för att låta ett vittne peka ut vem som gjort vad. Parentetiskt må här inskjutas att vad som här åsyftas synes vara en rekonstruktion av ett händelseförlopp mera än en "konfrontation".

I och för sig kan man naturligtvis söka arrangera en sådan "konfrontation". En sådan torde dock få förutsätta frivillig medverkan från berörda polismän såvitt jag kan bedöma. Någon skyldighet jämlikt RB att inställa sig och därmed också möjligheten att låta inställa någon till konfrontation ser jag inte. Ej heller genom någon administrativ åtgärd bedömer jag detta som möjligt.

Om man därför skulle vilja anordna sådan konfrontation som avses – Er remiss synes ge vid handen att så *borde* ske i situationer liknande denna – kan jag inte finna annat än att nya regler tillskapas som i sin tur lär kräva överläggningar och diskussioner med personalorganisationerna.

Det nu sagda bygger emellertid på en primär grundförutsättning nämligen att i vart fall skälig misstanke mot någon eller några polismän att ha låtit sig komma straffbar gärning till last föreligger. I det nu aktuella fallet var – enligt den bedömning som gjordes – och är alltså detta icke fallet. Det framstår inte minst sett ur personalens synpunkt som stötande att då låta dem utgöra målgrupp för utpekande. Även för den som skall göra utpekandet blir situationen särskilt när den arrangeras så långt i efterhand otillfredsställande därigenom att vederbörande uppenbarligen kan komma att känna sig pressad att dokumentera eller ange ett sakförhållande i fråga om vilket vederbörande i själva verket är mycket osäker. Värde ur bevis-synpunkt synes under alla förhållanden mycket tveksamt.

I beslut den 12 januari 1979 uttalade *JO Wigelius* bl. a. följande.

Att förundersökningen kom att inledas hos polismyndigheten kan enligt min mening inte i och för sig anses oriktigt. Inledningsvis har förhör hållits med Margareta, vars uppgifter i vissa delar talar för att oerättigt våld kan ha förekommit. Att förundersökningen därefter bedrivits hos polismyndigheten och såsom i "enkla fall" genom infordrande av skriftliga berättelser från polismännen finner jag mera svårbegripligt. Kravet på en effektiv utredning kunde knappast tillgodoses med mindre än att förhör hölls med berörda polismän mot de uppgifter som lämnats av A. och Margareta. Jag ställer mig alltså i detta avseende kritisk till det sätt varpå utredningen bedrivits i det inledande skedet.

Påståenden om brott av polisman måste självfallet föranleda utredningsinsatser av så att säga normal omfattning, och dit hör att konfrontation

anordnas om den kan antagas fylla en funktion i sammanhanget. Det ligger i sakens natur att det därvid måste föreligga misstanke om att visst brott förövats. Sedan är konfrontationen ett medel som kan ge möjlighet både att pröva misstankens halt och att få klarhet i vem misstanken kan riktas mot. Man får givetvis inte heller bortse från den betydelse konfrontationen kan ha för att utesluta en viss person från misstanke. Konfrontationen är – som polismästaren också påpekat – en åtgärd som inte är reglerad i någon författning. Det finns inte någon möjlighet att direkt tvinga någon – polisman eller annan – att medverka aktivt. Likafullt är det ju en helt vardaglig företeelse att konfrontation används som medel att lösa identifieringsfrågor även på preliminära stadier av utredning om brott. Jag kan inte dela polismästarens uppfattning att anordnandet av konfrontation, när det gäller att ta reda på vilken polisman som avses med en vittnesuppgift e. d., skulle förutsätta tillskapandet av nya regler med åtföljande överläggningar med personalorganisationerna. En polisman kan och bör inte gärna inta en särställning i ett sådant sammanhang. Vidare anser jag att ungefär samma synpunkter som beträffande ifrågasatt brott av polisman torde kunna anföras, när påstående gjorts om mera allvarlig felhandling som kan tänkas bli bedömd som tjänsteförseelse. Att detta är riktigt förefaller mig uppenbart, och det bör f. ö. gälla ifråga om tjänstemän vid alla slags myndigheter. Jag kan inte heller tänka mig att det skulle vara vanligt att man förmenar en person, som anser sig illa behandlad hos en myndighet, tillfälle att utpeka den tjänsteman han vill klaga på.

Det kan nu inte utan vidare hävdas att konfrontation borde ha skett i detta fall. Förhör med polismännen och eventuellt rekonstruktioner hade möjligen gjort konfrontation överflödig. Om konfrontation ändå hade blivit aktuell, hade en sådan åtgärd ytterst varit beroende av om Margareta ansett det vara möjligt att utpeka de polismän som skulle ha gjort sig skyldiga till övergrepp på det sätt hon uppgivit. Utredningen har inte givit något besked på den punkten och jag anser mig inte böra spekulera i vad som möjligen kunnat komma fram, om en konfrontation på ett tidigt stadium kunnat anordnas i anslutning till sådana förhör som jag förut talat om.

Jag finner mig alltså inte ha underlag för ett påstående att resultatet av polisens utredning om ingripandet mot A. skulle ha blivit ett annat om det av mig förordade förfarandet kommit till användning. En annan sak är att det erhållna resultatet, åtminstone för mig, ter sig osäkrare än det kanske behövt vara.

Mer än en konfrontation mellan samma parter bör helst undvikas

I en skrivelse till JO uppgav F. bl. a. följande. Vid de konfrontationer som ägde rum i anledning av misstanke mot honom för rån hade polisen

förfarit felaktigt. Personal från de båda rånade bankerna hade först vid fotokonfrontation fått se foton av bl. a. honom. Vid en senare personkonfrontation hade han fått figurera för samma personal men nu tillsammans med andra personer. På grund härav riktades naturligtvis vittnenas uppmärksamhet mot honom.

Utredning verkställdes.

I beslut den 17 januari 1979 uttalade *JO Wigelius* bl. a. följande.

Vad först angår F:s klagomål beträffande konfrontationerna så har han därvid hävdad att målsägandena och vittnena vid de båda bankkontoren påverkats på ett otillbörligt sätt när de fått se honom figurera vid två efter varandra följande konfrontationer och att detta skulle ha medfört att han – såsom varande den ende person som återfunnits vid båda tillfällena – redan av denna anledning tilldragit sig uppmärksamhet.

I rikspolisstyrelsens handledning Allmän Polislära, Kriminalpolistjänst, Utredning – Spaning 3, s. 165 ff, sägs bl. a. följande beträffande konfrontationer.

Vanligen tillämpas visning av fotografier när ett vittne inte känner den misstänkte men tror sig ha sett honom. Vittnet får t. ex. bläddra i ett förbrytaralbum. Det är en fullt korrekt metod, så länge vittnet inte får någon som helst hjälp med sökandet. Emellertid får man komma ihåg att ett sådant vittne måste – om inte särskilda skäl föreligger till annan bedömning – anses förbrukat, om den misstänkte finns i albumet. Spaning sker förstås med ledning av vittnets uppgifter men det kan inte gärna anlitas för en senare valkonfrontation med levande grupp. Risk föreligger dels att vittnet blandat ihop sin ursprungliga minnesbild med erinringar från förbrytaralbumet och dels att han bundit sig vid ett önsketänkande.

Det är naturligtvis angeläget att undvika mer än en konfrontation mellan samma parter. Upprepningen medför ju oftast en icke obetydlig risk för att målsäganden eller vittnet medvetet eller omedvetet påverkas av sina intryck från en tidigare konfrontation och detta minskar självklart konfrontationens värde som bevisning vid en eventuell rättegång. Det är därför av stor vikt att en konfrontation planeras med största noggrannhet. Samtidigt kan man emellertid inte helt bortse från att det kan uppstå situationer där det av olika skäl framstår som påkallat att vidtaga flera konfrontationer. Det ankommer på vederbörande förundersökningsledare eller handläggare att besluta härom varvid en avvägning naturligtvis får göras mellan de nackdelar som kan följa av en ytterligare konfrontation och de fördelar som står att vinna därmed. Jag vill alltså inte göra gällande att det alltid skulle vara fel att genomföra flera konfrontationer med samma parter. Viktigt är att samtliga åtgärder dokumenteras ordentligt i utredningsmaterialet, detta inte minst för att domstolen, i de fall där konfrontationerna åberopas som bevisning, skall ha tillgång till alla fakta som kan inverka vid bedömningen av värdet av konfrontationsresultaten.

I F:s fall företogs först fotokonfrontation. Utredningen ger vid handen att man från början velat göra en personkonfrontation men då inte lyckats finna lämpliga figuranter varför man istället genomfört en fotokonfrontation. Man har emellertid uppenbarligen funnit en personkonfrontation så angelägen att man vid sidan av fotokonfrontationen velat genomföra en sådan och detta har kunnat ske efter häktningsförhandlingen med hjälp av personer som ställts till förfogande av en annan polismyndighet. Med hänsyn till vad jag ovan anfört och till att samtliga konfrontationer redovisats i utredningsmaterialet på ett sätt som inte kan föranleda anmärkning från min sida finner jag inte anledning att vidtaga någon ytterligare åtgärd i denna del.

Ytterligare om förfarandet i samband med s. k. fotokonfrontation

I en skrivelse till JO uppgav P. bl. a. följande. Den 2 februari 1979 hade han stoppats i en trafikkontroll i Täby polisdistrikt och därefter medtagits till polisstationen, där han underrättats om att han var misstänkt för villainbrott i Malmö den 11 december 1978. P., som vid förhör förklarat att han inte hade varit i Malmö vid aktuell tidpunkt, hade dock fått stanna över natten hos polisen i Täby. Följande dag hade han transporterats till Malmö.

Utredning verkställdes. Av handlingarna i fallet framgick följande. Den 11 december 1978 anmäldes till polisen att det samma dag förövats ett inbrott i en villa i Malmö. Enligt anmälan hade två vittnen, en man H. och en kvinna O., sett att gärningsmannen kommit till platsen i taxi. Under utredningen av ärendet meddelade vittnet H. att han endast sett den misstänkte snett bakifrån och att en fotokonfrontation för hans del därför var meningslös. Däremot fick vittnet O. vid en av polisen anordnad fotovisning den 21 december 1978 se 434 färgdiabilder på män födda åren 1955–1960 (längdgrupp 2, 170–179 cm). Resultatet av visningen redovisades i en promemoria, där följande antecknades; "P. blev på sitt utseende igenkänd och idad såsom gärningsmannen." Något redovisat förhör med O. finns inte intaget i utredningsakten. Den 29 december 1978 beslöt polismyndigheten i Malmö att P. skulle hämtas till förhör och samma dag begärdes s. k. lokal efterlysning av honom. Den 2 februari 1979 kl. 21.25 infördes P. på polisstationen i Täby. Han förnekade därvid all kännedom om brottet. Samma kväll kl. 22.15 beslöt kammaråklagare Josefsson i Malmö anhålla P. som misstänkt för inbrottet i villan. Den anhållne begärdes därefter transporterad till Malmö för fortsatt utredning. Vid förhör i Malmö den 4 februari kl. 08.15 vidhöll P. att han var oskyldig till inbrottet. Vid en följande konfrontation förklarade vittnet O. att P. inte var identisk med den man som setts vid inbrottet. Den 4 februari kl. 10.45 frigavs P.

I avgivet yttrande uppgav polisstyrelsen i Malmö bl. a. följande.

Den 13 december 1978 överlämnade stöldroteln anmälan rörande aktuellt villainbrott till brottsspaningsroteln, där en kontorist fick i uppdrag att ordna fotovisning för H. och O. Vid en följande telefonkontakt med H. framkom att han inte hade sett den misstänktes ansikte och att en fotovisning därför var meningslös. Av den anledningen kallades endast O. till en visning, som genomfördes på sätt och med resultat som tidigare anförts. Promemorian över visningen lämnades därefter till stöldroteln. Något förhör med O. hölls inte i anslutning till fotovisningen. Anledningen härtil var att det ansågs att vittnet inte kunde tillföra ärendet något utöver vad som angivits i anmälan.

Rutinerna vid fotovisningar har numera ändrats så till vida att det före varje visning sker en komplettering av de uppgifter som vederbörande tidigare lämnat. I de fall då någon blir utpekad som identisk med den misstänkte anställs ytterligare förhör med uppgiftslämnaren.

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

Beslutet att anhålla P. synes uteslutande ha grundats på resultatet av fotovisningen, där vittnet – enligt redovisningen – reservationslöst pekade ut P. som identisk med gärningsmannen. När O. senare fick se P. i ett konfrontationsrum, förklarade hon emellertid att det var fel man. Den person som hon sett vid inbrottstillfället hade nämligen varit både längre och kraftigare än P. Vad som här inträffat visar vilka svårigheter som föreligger när det gäller att identifiera en person på ett foto. Därtill kommer att vittnet i detta fall förevisades inte mindre än 434 färgdiabilder, vilket säkerligen inte underlättade det hela. Med tanke på den stora betydelse som resultatet av en fotovisning kan få är det viktigt att åtgärden planläggs och genomförs i enlighet med de rutiner som tillämpas vid sådana förrättningar (se bl. a. Allmän Polislära, Kriminalpolistjänst, Utredning—Spaning 3). Enligt dessa rutiner skall vittnet först höras ingående om identitetsbeskrivning och omständigheter kring varseblivandet. I detta fall hölls dock inte något sådant förhör. Detta är förvånande eftersom anmälan inte innehåller några detaljuppgifter om O:s iakttagelser. Det kan också ifrågasättas om inte så viktiga förrättningar som fotovisningar bör skötas av polispersonal. Om gällande rutiner följts i P:s fall är det tänkbart att resultatet blivit ett annat. Jag förutsätter dock att de ändringar som nu vidtagits skall förhindra att misstag som det påtalade upprepas.

Kritik mot bl. a. det sätt på vilket en bilförares körkort och fordon har kontrollerats

På kvällen den 5 augusti 1977, när A. färdades i sin bil, stoppades han av en polispatrull ungefär en och en halv mil öster om Karlskoga i trakten av Villingsberg. A. medtogs till polisstationen i Karlskoga för identitetskon-

troll. Sedan det visat sig att polismännen, en kvinnlig och en manlig, hade misstagit sig beträffande A:s identitet frigavs han.

I en skrivelse till JO anmärkte A. på polismännens åtgärder i ett flertal hänseenden. Utöver att han ifrågasatte det berättigade i själva ingripandet, uppgav han att den kvinnliga polismannen hade riktat sin pistol mot honom i samband med att han stoppades samt att den manlige polismannen senare kallat honom för svin och lämnat oriktig uppgift om sitt namn.

Utredning och yttrande inhämtades från polisstyrelsen i Karlskoga polisdistrikt. I yttrandet anförde polisstyrelsen bl. a. följande.

Vid bedömandet om det lämpliga i att ha tjänstevapen framtaget ur hölstret i samband med stoppandet av A:s bil och att göra skyddsvisitation bör beaktas att samstämmiga uppgifter från agerande polismän — — — tyder på att man fått en helt felaktig bild av dels brottets art, dels den misstänkta bilens färdväg.

Öppenbarligen har man bedömt den smitning, som satte igång hela händelseförloppet, som mycket allvarlig samtidigt som man av den bristfälliga informationen dragit den slutsatsen att "smitaren" gjorde vändningar och andra undanmanövrar för att skaka av sig eventuella efterföljare. Med den bakgrundsbilden måste polismännens handlande ifråga om åtgärderna vid stannandet bedömas som helt riktiga.

Det inhämtades att den person som polismännen förväxlade A. med var efterlyst i PU 54/77, som utkom den 21 mars 1977 samt i PU 59/77. I PU 60/77 som utkom den 29 mars 1977 avlystes han sedan han anträffats den 24 mars 1977. Nästa gång som han efterlystes var i PU 186/77 som utkom den 29 september 1977. Han var således inte efterlyst i augusti 1977.

I beslut den 2 maj 1979 uttalade JO Wigelius följande.

Polismannen B. tjänstgjorde som yttre befäl den aktuella kvällen. Han var ytterst ansvarig för de åtgärder som vidtogs vid ingripandet mot A.

A:s påståenden om uttalanden av B. har mot dennes bestridande inte kunnat styrkas. Jag har därför inte någon grund för att rikta kritik mot B. i detta hänseende.

Även i övrigt går A:s och polismännens uppgifter i vissa avseenden isär. Jag får i avsaknad av annan utredning lägga polismännens uppgifter till grund för min bedömning.

Beträffande den kvinnliga polismannen C:s åtgärd att ta fram sitt tjänstevapen i samband med att A. stoppades kan jag i huvudsak godta den bedömning som polisstyrelsen gjort. Jag reagerar dock mot att B., som var ansvarigt befäl på platsen, tydligen helt överlät åt C. att ensam genomföra en kontroll, som man i inledningsskedet synes ha bedömt som i viss mån riskfylld. I och med att bedömningen var sådan borde B. ha beslutat om vilka säkerhetsåtgärder som skulle vidtagas vid kontrollen av bilföraren och kanske också ha biträtt C. på ett annat sätt än som nu skedde.

Vid min följande bedömning utgår jag från C:s uppgift att hon verkligen kontrollerade A:s körkort och att körkortet därvid på intet sätt företedde

något tecken på att vara förvanskat. Det framstår då för mig som helt oförståeligt att varken hon eller B. kom på tanken att via polisbilens radio söka kontrollera körkortet och A:s bil. Vid en sådan radiokontakt med polisstationen i Karlskoga hade de även med all säkerhet kunnat få reda på om den tidigare efterlyste fortfarande var aktuell för polisen. Att såsom här skedde låta C:s obestyrkta misstanke helt få bestämma det fortsatta handlandet anser jag vittna om betänkliga brister i kunskapen om hur polisiär verksamhet skall bedrivas.

B. får i egenskap av befäl anses bära största delen av ansvaret för åtgärden att medtaga A. till polisstationen i Karlskoga för identitetskontroll. Vid övervägande av frågan om B:s handlande bör anmälas som tjänsteförseelse enligt lagen om offentlig anställning har jag ansett mig kunna låta det stanna vid den kritik som ligger i vad jag ovan anfört. Jag har därvid närmast beaktat B:s relativt underordnade befattning samt den omständigheten att A. varit berövad friheten under ganska begränsad tid.

Jag vill avslutningsvis betona att varje polisingripande dokumenteras på ett korrekt sätt. Så har inte varit fallit här. Anteckningen på ingripande-meddelandet är för övrigt direkt missvisande. Det ålåg enligt min mening polismännen att dokumentera de vidtagna åtgärderna i en promemoria eller rapport där åtgärderna och anledningen till dessa klart framgick. I ett fall som detta ankommer det självfallet även på vakthavande befäl att tillse att korrekt avrapportering sker.

Användning av fängsel

En person skrev till JO och klagade på i första hand ett polisingripande mot honom. I ärendet framkom även följande. En radiobilpatrull med två polismän följde efter en personbil som misstänktes vara stulen. I personbilen åkte en kvinna, förutom föraren. Efter en stund anträffade polismännen personbilen nedkörd i ett dike i ett skogsparti. Föraren syntes ej till. Kvinnan greps som misstänkt för medhjälp till biltillgrepp. Polismännen satte ett handfängsel om kvinnans vänstra handled och låste med detta fast henne i nackstödet på ena stolen i polisbilens framsäte. Hon sattes in i bilens baksäte. Därefter begav sig polismännen ut i skogspartiet för att söka efter föraren. De kunde dock inte finna denne. Polismännen kontaktade då ledningscentralen för att få en hundpatrull till platsen.

I beslut den 23 februari 1979 uttalade *JO Wigelius* följande angående polismännens åtgärd att belägga kvinnan med fängsel.

Kvinnan hade gripits som misstänkt för brott. I lagen om behandlingen av häktade och anhållna m. m. (1976:371), som var den behandlingslag som gällde vid tiden för ingripandet mot kvinnan, och vari gripen jämställs med häktad, föreskrivs i 15 § att häktad får beläggas med fängsel (1) under transport och eljest under vistelse utom förvaringslokalen, om det är nödvändigt av säkerhetsskäl, samt (2) i övrigt för att betvinga ett våldsamt

uppträdande av den häktade, om andra medel visar sig otillräckliga och säkerheten oundgängligen kräver det. Angående befogenheten att använda fängsel kan hänvisas till Sjöholm: När och hur får polisen ingripa (1978), s. 294 ff. Sjöholm framhåller bl. a. att behovsrekvisitet i 15 § häkteslagen innebär att fängsel inte får tillgripas för att förebygga att den frihetsberövade personen rymmer endast på grund av ett löst antagande att han ämnar avvika. Härfor fordras enligt Sjöholm antingen att han tidigare försökt eller visat benägenhet att rymma eller att omständigheterna eljest är sådana att det vid ett objektvt bedömande framstår som sannolikt att ett flyktförsök eller en flyktfara föreligger (s. 298).

Den direkta orsaken till polismännens åtgärd att med ett handfängsel kedja fast kvinnan inne i polisbilen har självfallet varit att de velat förhindra att hon avvek medan de båda begav sig ut i terrängen för att söka efter den försvunne bilföraren. Det är i och för sig mycket möjligt att kvinnan skulle ha avvikit om hon lämnats ensam kvar vid bilen. Jag anser dock att detta förhållande inte kan ha gett polisen befogenhet att fängsla kvinnan i den form som nu skett. Enligt min mening kan en sådan form av fängselanvändning inte godtas annat än möjligen i rena undantagsfall, såsom när fråga är om uppdagande av mycket grov brottslighet eller då säkerhetsskäl av betydande styrka föreligger. Det får helt enkelt anses oförenligt med kravet på en human behandling av frihetsberövade att polisen s. a. s. tjuddrar fast någon på det sätt som här förekommit. Jag vill erinra om att det i 1 § häkteslagen föreskrivs att den häktade inte får underkastas mera omfattande inskränkningar i sin frihet än som påkallas av ändamålet med häktningen samt ordning och säkerhet, och att det i 10 § häktesförordningen (1976: 376) sägs att det under transport eller eljest under vistelse utom förvaringslokalen skall tillses att intagen såvitt möjligt ej utsättes för obehörigas uppmärksamhet och att, om han är belagd med fängsel, detta skall döljas under kläderna i den mån det kan ske. Den som är belagd med fängsel bör givetvis besparas den förödmjukelse som det måste innebära att i den belägenheten bli iakttagen av utomstående. Klaganden har ingivit ett fotografi som tydligt visar hur kvinnan sitter fastkedjad vid ett nackstöd i bilen. På fotografiet är bildörren närmast kvinnan öppen. Fotot visar också en polisman som sitter i framsätet. Det är naturligtvis möjligt att dörren kan ha varit stängd när polismannen inte befann sig i bilen. Kvinnan har dock lätt kunnat iaktas genom bilens fönster. Vidare kan man inte komma ifrån att det måste innebära en viss olycksrisk att lämna den som delvis är berövad sin rörelsefrihet ensam kvar i en bil (kollision, brand).

Jag anser således att det var fel av polismännen att fängsla kvinnan i polisbilens inredning och sedan lämna bilen. Det riktiga hade enligt min mening varit att en av polismännen stannat kvar i bilen hos kvinnan – hon hade då sannolikt inte alls behövt fängslas – och att den andre polismannen ensam eller tillsammans med tillkallad förstärkning (hundpatrullen) givit sig ut för att söka efter den försvunne bilföraren. Jag är införstådd

med att detta kunde ha inneburit ett visst men för spaningen efter bilföraren.

Något ingripande mot polismännen för fängslandet av kvinnan finner jag ej skäl till. Jag har härvid beaktat att kvinnan torde ha suttit fängslad endast en relativt kort stund och att polismännen hela tiden funnits i bilens närhet. Med all sannolikhet har kvinnan inte tagit någon skada eller lidit något större obehag av åtgärden i och för sig.

Tjänstefri polismans möjlighet att frivilligt ingripa utanför det egna distriktet

A. tjänstgjorde i X. polisdistrikt. Den 4 juni 1976, då A. var fridagsledig, besökte han sitt föräldrahem, som ligger inom Y. polisdistrikt. Därvid inspekterade han tillsammans med sin kusin sina jaktmarker. Han iakttog då några personer, däribland B., som uppförde sig på sådant sätt att de kunde misstänkas för olaga jakt. Bl a. lät de några hundar springa lösa i angränsande marker. A. stannade B. och upplyste henne om att han var polisman samt underrättade henne om att han avsåg att rapportera henne för brott mot jaktstadgan. Därefter underrättade A. polisen i Z., som tillhör Y. polisdistrikt, om sina iakttagelser. Han upprättade också en promemoria över det inträffade, vilken han tillställde polisen i sistnämnda distrikt.

I en skrivelse med bilagor, däribland ett förundersökningsprotokoll, som kom in till JO den 30 december 1977, ifrågasatte B. om inte A. hade överträtt sina befogenheter som polisman genom att utnyttja sin ställning i ett privat syfte.

Efter remiss avgav länspolischefen yttrande. A., som hade hörts genom länspolischefens försorg, åberopade till stöd för sitt handlande den av rikspolisstyrelsen år 1974 utgivna läroboken "Allmän polislära Introduktion" s. 51 punkt 6.

Länspolischefen anförde i sitt yttrande bl. a. följande.

Rikspolisstyrelsen har i "Allmänna Meddelanden" 1967: 2, artikelnr 116, utfärdat anvisningar om dels tjänstefri polismans skyldighet att självant ingripa för att trygga allmän ordning och säkerhet samt dels polismans rätt att utsträcka sin verksamhet utanför det polisdistrikt där han är anställd eller annat för honom bestämt verksamhetsområde.

Nämnda anvisningar avser tillämpningen av 70 § respektive 13 § i Kungl. Maj:ts polisinstruktion den 3 december 1965, som emellertid ersatts med nuvarande polisinstruktionen (1972: 511). Anvisningarna i fråga torde dock få anses ha fortsatt giltighet, åtminstone i tillämpliga delar.

Rätten för polisman att utsträcka verksamheten utanför det polisdistrikt där han är anställd eller eljest beordrats att tjänstgöra regleras närmare i 10 § andra stycket Pl. Bestämmelserna gäller i första hand polismän som är i tjänst och som i vissa angivna situationer tvingas utsträcka verksamheten

till annat polisdistrikt. Emellertid synes bestämmelsen böra tolkas så vidsträckt, att även tjänstefri polisman kan frivilligt ingripa utanför eget verksamhetsområde och har då i princip samma befogenheter som om ingripandet ägt rum inom det egna polisdistriktet. I sistnämnda fall synes emellertid ingripanderätten enligt rikspolisstyrelsens AM 1967: 2 böra begränsas av lämplighetsskäl och utnyttjas restriktivt.

Vad som förstås med lämplighetsskäl framgår inte närmare av anvisningarna, men dit torde bl. a. kunna hänföras sådana fall då den polisman som företar ingripandet har privata intressen i saken. Hit torde även få räknas jävsliknande situationer i allmänhet.

Som rikspolisstyrelsen framhållit i anvisningarna enligt ovan kan en skyldighet att ingripa många gånger uppfyllas genom att polismannen gör anmälan till i tjänst varande polisman inom distriktet. Samma torde även gälla beträffande tjänstefri polisman, som anser sig böra ingripa utanför eget verksamhetsområde. Ofta kan emellertid såsom vid glesbygdsförhållanden med långa avstånd omständigheterna vara sådana att en anmälan inte låter sig göra. Polismannen måste i så fall överväga att själv ingripa för att trygga allmän ordning och säkerhet enligt generalklausulen i 2 § Pl.

Såvitt kan bedömas har A. sålunda haft lagligt stöd för sitt ingripande. Då hans åtgärder i övrigt inte heller kan anses klandervärda bör ärendet enligt länsstyrelsens mening inte föranleda någon vidare åtgärd från JO.

I beslut den 22 november 1978 uttalade *JO Wigelius* följande.

Jag kan i huvudsak ansluta mig till den uppfattning som framgår av rikspolisstyrelsens ovan redovisade anvisning beträffande tjänstefri polis-mans möjlighet att frivilligt ingripa utanför det egna distriktet. Länspolis-chefen har också hänvisat till denna anvisning. I vilken omfattning den tjänstefria polismannen bör ingripa i likartade fall är ytterst en bedö-mningsfråga där det kan finnas utrymme för olika meningar. Med hänsyn till de omständigheter som förelåg här anser jag mig inte kunna rikta någon kritik mot A. för hans handlande i detta fall. Jag företager därför ingen ytterligare åtgärd i ärendet. Eftersom ärendet kan vara av intresse vid en översyn av anvisningarna i berört hänseende överlämnar jag ett exemplar av detta beslut till rikspolisstyrelsen för kännedom.

Omhändertagande av berusad som uppehöll sig i en annan persons bostad

I ett brev till JO anförde P. i huvudsak följande. Han är sjöman och bor i Malmö. Den 29 september 1978 hade han besök i sin bostad av två något påstrukna sjömanskamrater. P. och hans gäster talade om gamla sjömans-minnen och hade roligt. Plötsligt ringde det på dörren. När P. öppnade trängde polismän in i lägenheten och satte handklovar på honom och hans gäster. Därefter förde polismännen dem till en polisstation, där de sattes in i arrest. — P. ifrågasatte om polismännen hade handlat riktigt.

Från polismyndigheten i Malmö inforrades de ingripandemeddelanden

och omhändertagandeblad som kunde hänföras till klagomålen. Det framkom därvid bl. a. följande. P. omhändertogs enligt 3 § lagen om tillfälligt omhändertagande den 27 september 1978 (inte den 29 som P. uppgett) kl. 01.00 på bostadsadressen i Malmö. Som anledning till omhändertagandet angavs att P. under kvällen kraftigt hade stört sin granne i fastigheten genom att vid minst tre tillfällen slå på grannens dörr och hota slå in dörren. Vid samtliga tillfällen hade polispatruller varit på platsen. P. hade dock fortsatt med sitt beteende, trots tillsägelser att sluta. Samtidigt med P. omhändertogs ytterligare en person, G., som befann sig i P:s lägenhet. G. omhändertogs enligt 2 § polisinstruktionen. Orsaken därtill angavs vara att G. hade befunnit sig berusad i P:s lägenhet, när denne omhändertogs. P. och G. insattes i arrest. De frigavs samma dag kl. 05.45 respektive kl. 06.00.

Upplysningar och yttrande infordrades från polistyrelsen i Malmö polisdistrikt rörande grunden för omhändertagandet av G.

I beslut den 8 maj 1979 uttalade *JO Wigelius* följande.

Omhändertagandet av P. föranleder ingen kommentar från min sida.

Vad sedan gäller omhändertagandet av G., får jag anföra följande. Enligt lagen om omhändertagande av berusade personer m. m. (LOB) får polisman omhänderta den som på allmän plats anträffas så berusad att han är ur stånd att ta vård om sig själv eller som annars utgör en fara för sig själv eller annan. Detsamma gäller när den berusade anträffas i port, trappuppgång eller liknande utrymme eller annars inom område som gränsar till allmän plats och omständigheterna ger vid handen att han uppehåller sig där endast tillfälligtvis. Nämda stadgande medför att man inte får med stöd av LOB omhänderta en berusad person som vistas på enskilt område, t. ex. som gäst i en annan persons bostad.

Av utredningen i föreliggande fall framgår att P., när han omhändertogs, framhöll att G. skulle lämna lägenheten. Detta medförde att G. var skyldig att omgående lämna lägenheten (jfr stadgandet om hemfridsbrott i 4 kap. 6 § brottsbalken). Han skulle då komma att befinna sig på plats där berusade personer kan omhändertas enligt LOB. Av polismännens uppgifter framgår att G. var så berusad att han var ur stånd att ta vård om sig själv. Jag kan för egen del inte finna att det föreligger något principiellt hinder mot att anse ett omhändertagande enligt LOB i den angivna situationen tillåtligt, vare sig det sker direkt i bostaden eller i trappuppgången – alternativt ute på gatan – sedan den berusade gästen nödgats lämna bostaden. Jag saknar redan med hänsyn härtill anledning att kritisera polismännen för att de omhändertog G. och finner inte skäl att vidare uppehålla mig vid frågan.

När sedan G. hade införts på polisstationen ålåg det vederbörande befäl, i detta fall L., att besluta hur man skulle förfara med G. Om en person har omhändertagits på grund av berusning, kan ett alternativ till placering i arrest vara att transportera den omhändertagne till hans bostad. Detta

alternativ förtjänar ofta att övervägas, förutsatt att det inte är fråga om en våldsam eller oreglerlig person eller berusningen är så kraftig att han måste förvaras under särskild tillsyn. Utredningen får anses ge vid handen att G:s berusningsgrad var sådan, att det var påkallat att förvara honom under särskild tillsyn. Jag finner med hänsyn härtill inte skäl att kritisera L. för att han placerade G. i arrest.

Diabetiker, som omhändertagits av polis med stöd av lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer (LOB), har ej fått tillgång till insulin

I skrivelse till JO anförde C. följande. Den 4 januari 1978 blev han omhändertagen enligt LOB. Eftersom han är diabetiker och måste ha insulininjektioner två gånger om dagen begärde han på polisstationen vid upprepade tillfällen hos vakthavande befälet att antingen få bli skjutsad hem för att hämta insulin eller till sjukhusets akutmottagning. Detta förvägrades honom emellertid.

Utredning verkställdes.

I beslut den 22 september 1978 uttalade JO Wigelius följande.

Enligt 3 § i lagen om omhändertagande av berusade personer skall en omhändertagen person, om det behövs med hänsyn till hans tillstånd, så snart det kan ske underställas läkarundersökning.

— — —

Vad beträffar C. så var denne sedan tidigare känd på polisstationen där man också hade vetskap om hans sjukdom. När han hade omhändertagits den 4 januari framställde han — förutom ett antal krav och klagomål i olika riktningar — önskemål om hjälp med att få tillgång till insulin. Hans uppträdande gjorde emellertid att man bedömde en läkarundersökning eller annan vård som omotiverad under den tid han var omhändertagen. Man torde därvid bl. a. stött sig på vad man kände till om hans beteende från tidigare tillfällen och möjligen också beaktat att C. i sitt berusade tillstånd framställde ett flertal krav och klagomål av mindre betydelse.

Jag kan förstå att det förekommer fall där personer som omhändertagits av polis uppger behov av medicinering utan att uppgifterna har någon reell bakgrund. I detta fall visste man emellertid att C. led av diabetes och det kan knappast ha undgått polismännen att det vid denna sjukdom kan vara angeläget att regelbunden medicinering sker. Mot den bakgrunden förväntar det mig att vakthavande befälen såsom närmast ansvariga ansett sig kunna själva bedöma om C:s anspråk beträffande insulinet var befogade. Det riktiga hade varit att överlåta ansvaret för C:s hälsotillstånd på läkare. Det fanns ju alltid en viss risk för att han verkligen behövde insulin. Som polisstyrelsen framhållit i sitt yttrande är det av stor vikt att vederbörande

polisman i situationer som den föreliggande regelmässigt begränsar sitt ansvarstagande genom att tillkalla läkare eller ombesörja att den omhändertagne transporterats till sjukhus.

Avvisning av utlänning enligt 19 § punkt 1 i utlänningslagen (1954:193)

JO Wigelius har i två fall prövat klagomål över att utlänning som ankommit till riket avvisats med stöd av 19 § punkt 1 i utlänningslagen. Fråga har bl. a. varit om omfattningen av polisens skyldighet att sätta sig i förbindelse med den som enligt uppgift av utlänningen skulle svara för hans uppehålle under vistelsen i Sverige och i det ena fallet även för hans återresa till hemlandet. I ärendena infordrades yttrande från rikspolisstyrelsen som i sin tur inhämtade synpunkter från statens invandrarverk (SIV).

Invandrarverket anförde följande.

I de fall utlänning vid inresan i Sverige uppger att en släkting eller vän ska svara för försörjningen under vistelsen här och lämnar telefonnummer till denne, anser invandrarverket att polisen alltid bör försöka få kontakt med den uppgivna garanten för att verifiera uppgiften. De ansträngningar polisen bör göra i en sådan situation får anses vara tillräckliga om man under utredningens gång åtminstone vid något tillfälle försöker få kontakt med garanten. Detta innebär inte att handläggningen av avvisningsärendet behöver avstanna i avvaktan på svar från garanten utan kan påbörjas i vanlig ordning. Polisen ställs ofta inför problemet att inte kunna få tag på den uppgivna garanten i hemmet under dagtid och oftast saknas telefonnummer till arbetsplatsen. Enligt verkets uppfattning kan det inte åvila polisen att ta reda på telefonnummer till garantens arbetsplats. Detta måste i stället i första hand ligga på utlänningen själv och den som utfäst sig att svara för försörjningen under besöket i Sverige.

Kan avvisningen – exempelvis av hänsyn till flyg- eller färjeförbindelser – inte verkställas omgående bör såvitt möjligt fler försök göras att nå garanten och då även under kvällstid. Verket är medvetet om att praktiska problem kan uppstå när det gäller kontakter kvällstid och det rör en person som sitter i förvar i allmänt häkte och där utredningspersonal inte finns tillgänglig. Ett alternativ till att utredningspersonal söker nå kontakt med garanten borde dock kunna vara att utlänningen själv bereds tillfälle att ringa och att han – om garanten anträffas – kan uppmana denne att kontakta utredningsmannen. En utlänning som anländer hit utan att ha försörjningen tryggad genom egna medel måste dock – för att vara säker på att inte riskera avvisning p. g. a. bristande medel till uppehållet – se till att garanten antingen möter vid ankomsten eller är tillgänglig per telefon vid tidpunkten för utlänningens ankomst. Självfallet krävs också att garanten bedöms kunna svara för sitt åtagande.

I sitt yttrande uttalade rikspolisstyrelsen följande.

Vad SIV anför innebär i praktiken, att den utlänning som tagits i förvar p. g. a. att han saknar returförbindelse får sin rätt att inresa mera ingående

prövad än den utlänning som ankommit till landet med fartyg eller luftfartyg som avgår till utlandet efter exempelvis ett par timmar, vilket är mycket vanligt. Det skulle givetvis vara önskvärt att alltid kunna utreda garantens vilja och förmåga att påta sig det ekonomiska ansvaret för utlänningen innan beslut om avvisning fattas. En sådan ordning skulle emellertid kunna äventyra verkställigheten i vissa fall eftersom flera länder ställer krav på att utlänningen, enligt internationell paxis, skall återsändas med fartygets eller luftfartygets returförbindelse för att man skall anse sig förpliktad att fullgöra återtagningsskyldigheten. Förfarandet skulle vidare kunna få till följd, att verkställigheten måste företas på statsverkets bekostnad om den inte kan ske genom att utlänningen återförs till det fartyg eller luftfartyg med vilket han ankommit när detta avgår till utlandet (56 och 67 §§ utlänningslagen). Eftersom man emellertid inte alltid utan olägenhet kan uppskjuta avvisningsbeslutet i avvaktan på utredning i aktuellt avseende ansluter sig RPS i princip till vad SIV anför.

I beslut den 20 juni 1979 uttalade *JO Wigelius* bl. a. följande.

Jag vill instämma i de synpunkter som anförts av statens invandrarverk och rikspolisstyrelsen. Det måste åligga den utlänning, som saknar medel för sin vistelse här och för sin hemresa, att visa att viss person är ekonomisk garant för honom. Han har således — om inte garanten i förväg satt sig i förbindelse med polisen — ansvaret för att det går att komma i kontakt med garanten i samband med inresekontrollen, antingen genom att garanten möter utlänningen vid ankomsten eller genom att polisen får kontakt med honom per telefon. Misslyckas polisens försök att nå garanten, får utlänningen ta konsekvenserna härav.

I vilken omfattning polisen i samband med inresekontrollen bör söka en person, som den inresande utlänningen åberopar som garant, får bedömas efter omständigheterna i varje särskilt fall.

— — —

Invandrarverket har för det fall att avvisningen inte kan verkställas omgående föreslagit att polisen såvitt möjligt gör fler försök att nå garanten och då även under kvällstid. När det gäller en person som på kvällen sitter i förvar i allmänt häkte, där det inte finns någon utredningsman, föreslår invandrarverket som alternativ att utlänningen själv bereds tillfälle att ringa garanten och uppmana denne att kontakta utredningsmannen. Rikspolisstyrelsen har uttalat att den i princip ansluter sig till förslaget.

För egen del vill jag till en början framhålla det självklara i att häktespersonalen, när en i förvar tagen utlänning begär att få söka den uppgivne garanten per telefon bör tillmötesgå denna begäran.

— — —

Jag vill sedan instämma i invandrarverkets förslag om fortsatta kontaktförsök i de fall verkställigheten inte kan ske omgående. Enligt vad jag erfarit utarbetas f. n. hos rikspolisstyrelsen nya anvisningar för inresekontrollen av utlänningar. Det är enligt min mening angeläget att man i det arbetet beaktar invandrarverkets förslag. I sammanhanget vill jag peka på

en viss oklarhet om det formella tillvägagångssättet. Efter avvisningsbeslutet beträffande K. fortsatte polisstyrelsen sina försök att nå den uppgivna garanten. Skulle i ett sådant fall kontakt nås och garanten bedömas kunna svara för sitt åtagande torde det redan fattade avvisningsbeslutet på ett eller annat sätt få upphävas. Av rikspolisstyrelsens yttrande att döma synes styrelsen mena att polisstyrelsen i stället skall avvakta med att fatta avvisningsbeslutet så länge utredningen pågår och verkställigheten inte äventyras. Det torde vara lämpligt om rikspolisstyrelsen i sina anvisningar tar upp även denna fråga till behandling.

Personligt stöd och annan hjälp åt frihetsberövad som avses i lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl.

I

I en skrivelse till JO anförde M. följande. Den 29 november 1977 greps han av polisen som misstänkt för brott och insattes i arrest. Vid gripandet var han på väg att ombesörja att hans lägenhetsdörr, som stod olåst, blev låst. Han berättade omgående för polisen att lägenhetsdörren stod öppen och att han saknade nycklar till dörrlåset. Under de följande två dagarna bad han förhørsledaren se till att dörrlåset blev utbytt. Förhørsledaren lovade detta men inget hade hänt i saken den 2 december. Vidare hade M. sistnämnda dag ett flertal gånger bett att få tala med vakthavande befäl om dörrlåset men inte fått kontakt med denne.

Utredning verkställdes.

JO Wigelius meddelade beslut den 16 augusti 1978.

I beslutet hänvisades till betänkandet Kriminalvård i anstalt (SOU 1971:74 s. 192) samt till en inom justitiedepartementet upprättad promemoria angående ny lagstiftning om behandlingen av häktade m. fl. (Ds Ju 1975:8). Vidare återgavs följande uttalanden av departementschefen i propositionen till nuvarande häkteslagen (prop. 1975/76:90 s. 40 f.)

Den i promemorian föreslagna bestämmelsen avser inte bara bistånd i angelägenheter av social, kurativ karaktär. Det kan också gälla hjälp i rent praktiska angelägenheter som den häktade inte kan ombesörja själv till följd av frihetsberövandet. Sålunda kan bostaden behöva tillsyn, ett husdjur tas om hand eller arbetsgivare underrättas. Jag finner det betydelsefullt att bestämmelsen kommer att omfatta även åtgärder för att lösa sådana praktiska problem. Självfallet bör även dessa åtgärder vidtas endast med den häktades samtycke.

Frågan om och i vilken omfattning åtgärder skall vidtas för att bistå den häktade i sådana angelägenheter som omfattas av bestämmelsen måste, som också promemoriaförslaget innebär, bedömas från fall till fall.

Bestämmelser som anger på vem eller vilka som det ankommer att vidta åtgärder för att tillgodose de hjälpbehov som det är fråga om torde få

meddelas i administrativ ordning. Därvid får beaktas de skillnader i tillvägagångssättet som föranleds av bl. a. grunden för frihetsberövandet och beskaffenheten av den angelägenhet som biståndet avser.

JO fortsatte.

Den aktuella lagbestämmelsen i ämnet är intagen i 1 § 2 st. häkteslagen, där det bl. a. stadgas att, i den mån det lämpligen kan ske, åtgärder skall vidtagas för att ge häktad det personliga stöd och annan hjälp som han behöver samt att sådana åtgärder endast får vidtagas om den häktade samtycker därtill.

De administrativa bestämmelserna som anger på vem eller vilka det ankommer att tillgodose hjälpbehovet återfinns i 3 § förordningen (1976: 376) om behandlingen av häktade och anhållna m. fl. (häktesförordningen). Där föreskrivs bl. a. att om intagen, som berövats friheten på grund av misstanke om brott, begär personligt stöd eller annan hjälp, som ej lämpligen kan lämnas av föreståndaren för förvaringslokalen, skall föreståndaren underrätta skyddskonsulenten, om den intagne undergår påföljd inom kriminalvården.

Det kan anmärkas att häkteslagen och häktesförordningen inte bara gäller häktade utan även bl. a. de som anhållits eller gripits på grund av misstanke om brott.

Den utredning som företagits i M:s fall ger inte vid handen att polismännen misstänkte att M. hade något obehörigt syfte med sin begäran om hjälp att få lägenheten låst. Det är självfallet otillfredsställande att en frihetsberövad persons bostad står olåst. Risken för bl. a. tillgreppsbrott i bostaden är vid sådant förhållande överhängande och den frihetsberövade saknar möjlighet att själv göra något åt situationen. Polismyndigheten borde därför skyndsamt ha vidtagit åtgärder för att få M:s lägenhet låst. Frågan blir då om polismyndigheten själv lämpligen kunde ha lämnat hjälpen eller skulle ha inskränkt sig till att underrätta skyddskonsulenten. Det framgår av utredningen att polismyndigheten sex veckor tidigare hade ombesörjt och bekostat låsbyte i M:s lägenhetsdörr. Det kan ifrågasättas om inte polismyndigheten även denna gång kunde ha förfarit på liknande sätt. Om så inte bedömdes kunna ske, skulle dock som nämnts skyddskonsulenten ha underrättats.

Det kan inte anses stå i överensstämmelse med gällande regler att polismyndigheten inskränkte åtgärderna till att låta M. under bevakning hämta viktiga tillhörigheter i bostaden och hänvisa honom att be övervakaren om hjälp med att få lägenheten låst.

II

I ett annat klagorende, som i viss mån var likartat det under I., framkom följande. Den 30 juni 1978 greps L. i sin bostad som misstänkt för dråpförsök. Efter platsundersökning, som omgående verkställdes i lägen-

heten, låstes och plomberades denna av personal från kriminalpolisens tekniska rotel. Nycklarna till lägenheten överlämnades följande dag till en kriminalinspektör på våldsroteln. I protokoll över förhör med L., vilket hölls den 5 juli 1978, står att L. önskade få besked om hur det förhöll sig med hans lägenhet och nycklarna till denna. Förhöret fick avbrytas därför att L. vägrade att uttala sig innan han fått samråda med sin advokat om lägenheten. Förhørsledaren (ej identisk med den kriminalinspektör som hade fått hand om lägenhetsnycklarna) uppgav för JO att han inte hade företagit någon åtgärd i anledning av vad L. framfört om sin lägenhet. Han utgick nämligen från att L. var kapabel att själv klara de frågor som gällde lägenheten, dvs. att L. väl kände till vilka personer som han kunde kontakta för att få hjälp. En assistent på allmänna häktet uppgav på förfrågan från JO att L. efter medgivande av undersökningsledaren hade fått ringa en del samtal rörande lägenheten.

I beslut den 18 juni 1979 uttalade *JO Wigelius* bl. a. följande.

Av förhørsprotokollet den 5 juli 1978 framgår att L. då var orolig för sin lägenhet. Förhørsledarens inställning att inte själv befatta sig med den saken utan att det var ett problem som L. kunde ordna genom andra kontakter är något förvånande. Självfallet måste det i en situation som den föreliggande anses åvila polisen viss skyldighet att söka hjälpa eller biträda den misstänkte. Enligt min mening borde förhørsledaren därför ha tillsett att L. snarast beretts tillfälle att – som han önskade – kontakta sin försvarare i saken. Förhørsledarens inställning och inaktivitet i fallet framstår närmast som ett utslag av oginhet som inte bör förekomma.

Förfarandet vid undersökning om en person är efterlyst, när polisens dataterminal är ur funktion

En person skrev till JO och begärde utredning om polisens handläggning av vissa ärenden inom ett polisdistrikt.

Utredning verkställdes.

I beslut den 13 november 1978 uttalade *JO Wigelius* bl. a. följande.

När det rör de enskilda polismännens ageranden i de påtalade fallen bör följande påpekas. Vid polisingripandet under natten till den 26 mars 1978 kontrollerades tre ynglingar som enligt ett vittne skulle ha varit med om att tända på en moped. Enligt vad polisstyrelsen anfört i yttrandet kunde inte någon undersökning om ynglingarna var efterlysta ske, eftersom polisens dataterminal vid tillfället var ur funktion. Jag vill då erinra om att det i den av rikspolisstyrelsen utgivna handboken *Telex-Dataskommunikation* (444-3 punkt 8) finns angivet att reservrutin skall tillämpas då datorn av någon anledning är ur drift. Reservrutinen innebär att frågor om persons förekomst i EPU-systemet – personefterlysnings- och U-boksregistret – kan ställas till riksregistraturet per telefon, där manuellt reservregister förs för

bl. a. PU (polisunderrättelser). Innan fråga ställs skall undersökning göras i de publikationer som finns tillgängliga i polisdistriktet.

Enligt uppgifter som jag inhämtat från rikspolisstyrelsens registersektion var en av de tre ynglingar som polisen kontrollerade vid aktuellt tillfälle efterlyst i PU nr 52 A, 1978, som utkom från trycket den 15 mars 1978. I det föreliggande fallet hade det således varit tillräckligt med en kontroll i polisdistriktets publikationer för att få klarlagt att en av ynglingarna var efterlyst. Under hänvisning till det anförda kan det konstateras att den omständigheten att datorn var ur drift inte uteslöt möjligheten att verkställa aktuell kontroll. Jag finner således att det härvid brustit vid handläggningen. Det är självfallet av vikt att de befattningshavare som har att handlägga eller biträda vid dylika kontroller också är väl insatta i gällande bestämmelser eller anvisningar så att felaktigheter av här påtalat slag inte behöver inträffa.

Rättmedicinsk undersökning. Underrättelse därom till nära anhörig till den avlidne

I ett brev till JO anförde J. i huvudsak följande. Hösten 1978 blev hennes minderåriga dotter påkörd av en bil och fördes till regionsjukhuset i Umeå, där hon sedermera avled till följd av skadorna. När J. tillsammans med en begravningsentreprenör inställde sig för att svepa och placera den avlidnas kropp i en kista, blev hon varse att kroppen hade obducerats, vilket berörde henne mycket illa. Hon hade inte erhållit någon underrättelse om obduktionen. I efterhand fick hon vetskap om att polismyndigheten i Luleå hade beslutat att obduktion skulle ske, trots att sjukhuset hade utfärdat dödsattest. — J. undrade om polismyndighet i ett fall som detta äger befogenhet att förordna om obduktion. Vidare undrade hon om inte polismyndighet är skyldig att underrätta nära anhöriga till avliden person när myndigheten föranstaltar om obduktion.

Upplysningar i saken inhämtades per telefon från polismyndigheten i Luleå polisdistrikt.

I beslut den 7 maj 1979 uttalade JO Wigelius följande.

Enligt rättegångsbalken åligger det polismyndighet eller åklagare att inleda förundersökning så snart anledning förekommer att brott som hör under allmänt åtal förövats. Dödsfall, beträffande vilka det inte kan uteslutas att brottslig gärning förekommit, skall således utredas genom inledande av förundersökning. Som ett viktigt led i en sådan utredning ingår dödsorsaksundersökningen.

För rättsmedicinska obduktioner finns särskilda bestämmelser i kungörelsen (1973: 710) om rättsmedicinsk obduktion. Övriga former av rättsmedicinsk undersökning av avlidna (fullständig dödsorsaksundersökning och enkel dödsorsaksundersökning) regleras i cirkulär av socialstyrelsen.

I kungörelsen om rättsmedicinsk obduktion föreskrivs bl. a. följande. Beslut om rättsmedicinsk obduktion meddelas av domstol, länsstyrelse, allmän åklagare eller polisstyrelse. Mot beslut om rättsmedicinsk obduktion får talan inte föras i den mån inte annat följer av föreskrift i rättegångsbalken. Socialstyrelsen meddelar de föreskrifter som behövs om förfarandet vid rättsmedicinsk obduktion, om protokoll över förrättningen och om läkares utlåtande över förrättningen.

Vidare kan nämnas att socialstyrelsen i 14 § 3 mom. begravningskungörelsen (1963: 540) bemyndigats att efter samråd med rikspolisstyrelsen meddela föreskrifter för sådan undersökning som dödsbevis skall grundas på.

Socialstyrelsens råd och anvisningar i nu nämnda hänseenden har utarbetats i samråd med rikspolisstyrelsen och gäller i tillämpliga delar inom polisväsendet (se föreskrifter och anvisningar för polisväsendet, FAP 408-1 och 408-2). Därav framgår såvitt nu är av intresse följande.

Är dödsfallet en följd av annans brottsliga gärning eller kan sådan gärning med hänsyn till förebragta omständigheter inte anses utesluten skall förordnas om rättsmedicinsk obduktion, som är den mest kvalificerade undersökningsformen. I de fall någon kan komma att ställas till ansvar för trafikolycka med dödlig utgång skall förordnas antingen om rättsmedicinsk obduktion eller om den i vissa avseenden enklare undersökningsformen fullständig dödsorsaksundersökning. Anses orsakssammanhanget fram till dödsfallet helt kunna klarläggas genom fullständig dödsorsaksundersökning, är denna undersökningsform tillräcklig under förutsättning att den även innefattar erforderlig provtagning för rättskemisk undersökning. Erfordras inte rättsmedicinsk obduktion eller fullständig dödsorsaksundersökning men måste undersökning ske för erhållande av bevis om den sannolika dödsorsaken, skall förordnas om enkel dödsorsaksundersökning. Någon skyldighet att underrätta nära anhörig till avliden person innan någon av ifrågavarande rättsmedicinska undersökningsformer vidtas föreligger inte.

Vid telefonsamtal med polismyndigheten i Luleå polisdistrikt har jag erfarit att myndigheten i det nu aktuella fallet förordnade om fullständig dödsorsaksundersökning.

Vad som framkommit i saken ger mig inte anledning till antagande att polismyndigheten förfarit felaktigt i ifrågavarande hänseenden.

Beträffande frågan om underrättelse till nära anhörig innan någon av de nämnda rättsmedicinska undersökningsformerna vidtas vill jag anföra följande.

I obduktionslagen (1975: 191) regleras obduktioner som inte innefattar rättsmedicinsk undersökning. Denna lag innehåller bl. a. regler om skyldighet att underrätta nära anhörig om obduktion. I lagen föreskrivs i huvudsak följande. Obduktion får företas om den avlidne under sin livstid skriftligen har medgivit detta. Om dylikt medgivande saknas får obduktion

företas om det behövs för att fastställa dödsorsaken eller för att erhålla viktig upplysning om sjukdoms beskaffenhet. Är dödsorsaken känd får dock obduktion inte äga rum, om den avlidne eller nära anhörig till honom har uttalat sig emot det eller åtgärden eljest kan antas stå i strid med den avlidnes eller nära anhörigs uppfattning. Om den avlidne under sin livstid inte har lämnat skriftligt medgivande till obduktion skall, där det kan ske och inte särskilda skäl talar emot, nära anhörig till den avlidne underrättas om obduktionen innan denna äger rum. Är dödsorsaken känd får obduktion inte påbörjas förrän skälig tid förflutit efter underrättelsen.

Av denna redogörelse framgår att anhöriga till avliden inte kan förhindra obduktion om dödsorsaken är okänd. Likväl skall i ett sådant fall nära anhörig till den avlidne i princip underrättas innan obduktion äger rum. Anhöriga till avliden kan inte heller förhindra rättsmedicinsk undersökning. Det kan vid sådant förhållande ifrågasättas om inte konsekvensen kräver att en underrättelseskyldighet motsvarande den som gäller enligt obduktionslagen införs även beträffande nu ifrågavarande rättsmedicinska undersökningsformer. Det aktuella ärendet visar att en dylik underrättelseskyldighet kan vara motiverad. Jag översänder därför en kopia av detta beslut till socialdepartementet för kännedom.

Förhörmyndighet har inte visat tillräcklig hänsyn till sjuårig flicka, som under kvällstid varit ensam hemma medan hennes föräldrar befunnit sig hos myndigheten för förhör

Se s. 529.

II. Försvaret m. m.

Disciplinär åtgärd mot major och fänrik för tjänstefel vid anordnande av orienteringslöpning inom område där skarpskjutning pågick

I en skrivelse som kom in till JO den 16 augusti 1978 begärde värnpliktiga gruppbefälslever vid 3. övningskompaniet, Infanteriets stridsskola, att undersökning skulle verkställas med anledning av att kompanichefen, majoren Carl Hallenborg, anordnat orienteringslöpning den 15 augusti 1978 inom ett område av Prästtomta skjutfält, där skarpskjutning pågick med granatkastare, kulsprutor m. m.

Efter remiss inkom chefen för armén med utredning som verkställts av chefen för Livgrenadjärregementet samt, förutom eget yttrande, yttrande från regementschefen och militärbefälhavaren för Östra militärområdet. I utredningen ingick förhör med Hallenborg, fänriken Sten Dahlbäck samt värnpliktiga Appleby, Svensson och Delin. Hallenborg avgav också skriftligt yttrande.

Av utredningen framgår följande.

För tiden den 14–20 augusti 1978 gällde för Prästtomta skjutfält en av skjutsäkerhetsbefälet vid skolan utfärdad skjutvarning. Denna bestod av tre blad. Blad 1 innehöll en sammanställning över aktuella tider m. m. Blad 2 och 3, till vilka hänvisades i blad 1, utgjorde kartor med inritade riskområden.

I blad 1 angavs, att skjutning skulle äga rum måndagen 14/8 kl. 20.00 – tisdagen 15/8 kl. 03.00; beträffande riskområde hänvisades till blad 2. I blad 1 angavs vidare, att skjutning skulle äga rum tisdagen 15/8, onsdagen 16/8 och torsdagen 17/8 kl. 07.30 – 24.00; beträffande riskområde hänvisades till blad 3.

På blad 2 angavs, att det avsåg måndag 14/8 kl. 20.00 – tisdag 15/8 kl. 03.00; ett riskområde var inritat på södra delen av fältet. På blad 3 angavs, att det avsåg tisdag 15/8, onsdag 16/8, torsdag 17/8 kl. 07.30 – 24.00; enligt detta blad var praktiskt taget hela fältet upptaget av riskområden.

Enligt kompaniets veckoprogram, som upprättats av Hallenborg, skulle gruppbefälsvärnpliktiga vid skytte- och pansarvärmsplutonerna ha orienteringslöpning tisdagen den 15 augusti 1978 kl. 08.30–11.00.

Den 14 augusti 1978 fick Dahlbäck av Hallenborg order att vara övningsledare för orienteringen. Dahlbäck frågade då Hallenborg om skjutfältet var tillgängligt för övningen. Efter att ha läst i den förenämnda skjutvarningen sade Hallenborg att orienteringsövningen skulle ske på norra delen av fältet. Emellertid hade Hallenborg endast granskat blad 2 av skjutvarningen.

Orienteringslöpningen började den 15 augusti 1978 omkring kl. 8.30. En av de värnpliktiga återkom till startplatsen och omtalade för Dahlbäck att han och andra värnpliktiga träffat på en fälld skjutvarningsbom. På den värnpliktiges fråga om bommen fick passeras medgav Dahlbäck att så fick ske. Ytterligare värnpliktiga fick starta. När Dahlbäck fick höra eldgivning avbröt han fortsatta starter och uppsökte Hallenborg för kontroll av skjutvarningen. Hallenborg konstaterade då, att också skjutvarningens blad 3 avsåg den 15 augusti 1978. Han begav sig omedelbart till skjutsäkerhetsavdelningen och avbröt per radio skjutningarna. Hallenborg och skjutsäkerhetsavdelningens chef hämtade med bil värnpliktiga Delin, Svensson och Appleby, som befann sig inom riskområdet. Skjutningarna hade pågått ett par minuter när "eld upphör" kommenderades. Det har inte kunnat fastställas hur nära de värnpliktiga befann sig nedslagen. De var emellertid på väg tvärs över riskområdet och var uppenbarligen utsatta för fara.

Värnpliktige Delin har uppgivit följande. Delin startade som andre man. Han sprang längs en väg som spärrades av en fälld säkerhetsbom. En kamrat till honom gick tillbaka mot startplatsen och ropade frågan om bommen fick passeras. Dahlbäck medgav passage. Delin fortsatte in i skogen. Där hörde han eldgivning. Han anser sig inte ha varit utsatt för direkt livsfara.

Appleby och Svensson, som startade som åttonde och nionde man, har berättat i likhet med Delin.

Hallenborg har uppgivit att han när han skulle bestämma platsen för orienteringsövningen endast tittade på blad 2 av skjutvarningen, varför han trodde att norra delen av fältet var fritt från skjutningar. Hallenborg har vidare uppgivit att skjutvarningarna för Prästtomta skjutfält brukar vara uppställda så att riskområde är inritat på ett blad avseende en eller flera dagar. I förevarande fall innehöll skjutvarningen två blad avseende samma dag.

Dahlbäck har förklarat att han tillät de värnpliktiga att passera fälld varningsbom, därför att han trodde att skjutning med skarp ammunition inte var planlagd.

I anslutning till en redogörelse för vad i ärendet sålunda förekommit anförde JO Uhlin i skrivelse den 25 oktober 1978 till chefen för Livgrenadjärregementet följande.

Av försummelse tog Hallenborg inte del av hela den ifrågavarande skjutvarningen när han den 14 augusti 1978 bestämde var orienteringslöpningen skulle äga rum. Med hänsyn till de risker som är förbundna med övningar inom ett skjutfält framstår felet som allvarligt. Jag anser att Hallenborg den 14 augusti 1978 genom att inte med erforderlig noggrannhet taga del av skjutvarningen gjort sig skyldig till tjänstefel enligt 21 kap. 18 § första stycket brottsbalken.

Att Dahlbäck tillät de värnpliktiga att passera fälld säkerhetsbom var också ett allvarligt fel. Gärningen är att bedöma som tjänstefel enligt 21 kap. 18 § första stycket brottsbalken.

Straff för brotten kan åläggas i disciplinmål. Med anledning härav får jag jämlikt 83 § militära rättegångslagen underställa Eder frågan huruvida Ni, som i disciplinmål närmast äger bestraffningsrätt över Hallenborg och Dahlbäck, vill avgöra saken.

Chefen för Livgrenadjärregementet har meddelat att han genom skilda beslut den 22 november 1978 för tjänstefel ålagt Hallenborg disciplinbot för 30 dagar med 47 kr. per dag och Dahlbäck disciplinbot för 20 dagar med 31 kr. per dag.

Besluten har vunnit laga kraft.

Fråga om lämpligheten av att militär chef innehar styrelseuppdrag i enskilt företag

I en skrivelse, som kom in till JO den 27 oktober 1977, anförde tidningen Sjömannen att chefen för marinen viceamiralen Bengt Lundvall var ledamot i styrelsen i Saléninvest AB och att tidningen önskade att JO skulle pröva om Lundvalls engagemang stred mot lag, annan författning eller annars var felaktigt eller olämpligt. Sjömannen åberopade en i tidningen införd artikel i saken.

I tidningsartikeln anfördes att det, främst med tanke på risken för dubbla lojaliteter, är minst sagt olämpligt att en försvarsgrenschef innehar styrelsepost i ett privatbolag och framhölls att offentligt anställda överhuvudtaget åläggs att iaktta varsamhet beträffande uppdrag utom tjänsten.

I artikeln återgavs 6 kap. 1 § lagen om offentlig anställning (LOA). Före den 1 januari 1977 fanns samma bestämmelse i 13 § statstjänstemannalagen.

Vidare anfördes i artikeln bl. a. följande.

Enligt vår anmälan finns tre starka skäl till att Lundvall omedelbart bör anmodas ställa sin styrelsepost till förfogande.

Marinen kund hos Saléns

Saléninvest är moderbolag för Salénkoncernen, som har en rad dotterbolag med högst skiftande verksamhet. Självfallet åligger det Saléninvests styrelse att fatta beslut som gynnar dessa bolag. Ett av dem är Salén & Wicander, som bland annat säljer Boeing Vertol-helikoptrar och Rolls-Royce flygmotorer. Till Salén & Wicanders kunder hör marinen, som enligt

uppgift från Försvarets Materielverk köpt tio sådana helikoptrar och flygmotorer.

Sannolikt förekommer ytterligare affärstransaktioner mellan marinen och Salénkoncernens bolag. Det har vi emellertid inte undersökt eftersom vi anser att de här relaterade affärerna är så graverande för Lundvalls engagemang i Salén-styrelsen att ytterligare bevis inte erfordras.

Kan man skydda handelsflottan genom att avskaffa den?

Nyligen beslöt Saléninvest vid styrelsesammanträde att tillskriva regeringen med begäran att få föra över sju fartyg från svensk till liberiansk flagg. Enligt uppgift från Saléns deltog Lundvall i sammanträdet.

Ett tillmötesgående av Saléns önskemål skulle med säkerhet ge upphov till att en rad svenska rederier kom med liknande ansökningar, som regeringen sannolikt skulle anse sig ha svårt att avvisa.

Följden skulle alltså bli att svenska handelsflottan kraftigt försvagades. Detta skulle i sin tur medföra en mängd allvarliga konsekvenser för vårt land – finansiella, arbetsmarknadspolitiska etc. – av vilka dock enbart en här ska beröras: vikten av att Sverige i krig och internationella krislägen har en handelsflotta som kan sörja för de transporter som krävs av folkushållet och krigsmakten. Därför finns vad som kallas en fartygsuttagningskommission, som sorterar under försvarsdepartementet och i vilken bl. a. ingår två representanter för marinen. Kommissionens uppgift är att i fredstid reservera ett antal fartyg som ska finnas tillgängliga i kris- och krigsläge. Självfallet har kommissionen endast möjlighet att disponera över fartyg under svensk flagg.

Saléninvests styrelsebeslut att försöka flagga ut ett antal svenska fartyg till Liberia kan därför komma att äventyra Sveriges möjligheter att i utsatt läge bevara sin neutralitet resp. att försvara sig mot angripare. Beslutet bör också för Lundvalls del ses i ljuset av att en av marinens viktigaste uppgifter är att ge svenska handelsflottan erforderligt militärt skydd. Det är därför betänkligt att just chefen för marinen medverkar till att försvaga handelsflottan, att "skydda" den genom att avskaffa den. Att han samtidigt i massmedia energiskt kräver ökade försvarsanslag för att marinen ska kunna fullgöra sina uppgifter får kanske närmast uppfattas som utslag av ett något säreget skämtlynnne.

Försvarsgrenschef måste vara neutral på arbetsmarknaden

Ytterligare ett skäl, som vi anser starkt talar mot Lundvalls engagemang i Salénstyrelsen, är att en försvarsgrenschef bör stå neutral till parterna på arbetsmarknaden. Det säger sig själv att detta är omöjligt för den som är ledamot i en bolagsstyrelse, särskilt i en koncern av Saléns storlek, med ca 33 000 anställda. Rent allmänt föreligger mellan arbetsgivare och arbetstagare åtskilliga motsatsförhållanden, som kommer till uttryck i synnerhet vid avtalsförhandlingar och konflikter på arbetsmarknaden. De åtgärder som bolagsstyrelser i sådana lägen fattar beslut om bedöms ofta av arbetstagare som fientliga, vilket ligger i sakens natur. Risken är därför uppenbar att Lundvall av Salénkoncernens anställda, men även av iöntagare i övrigt, uppfattas eller kan komma att uppfattas som en motståndare. Inte minst allvarligt är detta med tanke på att en del av svenska handelsflottan, av vars personal Salén-anställt sjöfolk utgör ett ej ringa antal, i krigstid kommer att stå under befäl av chefen för marinen.

Efter remiss inkom Lundvall med yttrande. Lundvall anförde följande. Han är sedan den 30 juni 1976 ledamot av styrelsen för Saléninvest AB. Han är inte aktieägare i bolaget och har inte heller några andra ekonomiska anknytningar till koncernen. Innan han antog erbjudandet att bli styrelseledamot undersökte han om det i lagar och förordningar fanns någon bestämmelse som kunde utgöra hinder för att han åtog sig bisysslan. Han kom till följande resultat. Bisysslan var inte så arbetskrävande att den skulle inkräkta på arbetet som marinchef. Arbetsuppgifterna som styrelseledamot hade inte karaktären av uppdrag med rättslig eller politisk anknytning. Frågorna inom styrelsens verksamhetsområde skulle inte vara knutna till Lundvalls tjänsteutövning som marinchef. Han skulle få en vidgad inblick i svensk företagsamhet med stor internationell anknytning. De allmänna erfarenheter han kunde få genom styrelsearbetet skulle vara av värde för hans eget chefsskap. Vidare analyserade Lundvall särskilt noga frågan huruvida bisysslan kunde tänkas skada hans anseende och den myndighet han företräder, med andra ord vara förtroenderubbande. Enligt 3 § i instruktionen för chefen för marinen leder han verksamheten inom marinen rörande mobilisering, utbildning, taktik, organisation, utrustning och personal utom sådan verksamhet som har direkt samband med den operativa verksamheten. Det åligger försvarets materielverk att anskaffa försvarsmaktens materiel och andra förnödenheter. Chefen för marinen med marinstaben har således inga befogenheter när det gäller att bestämma vilken leverantör som skall få en beställning. Materielverket har ensamt det tekniskt-ekonomiska ansvaret. — Lundvall anmälde för överbefälhavaren, generalen Stig Synnergren, och dåvarande försvarsministern Eric Holmqvist att han fått erbjudandet att vara styrelseledamot. De hade intet att erinra mot att han åtog sig bisysslan. Lundvall var emellertid medveten om att tjänsteman själv skall bära ansvaret för bedömningen av om en bisyssla är förenlig med 13 § statstjänstemannalagen (6 kap. 1 § LOA).

Lundvall fortsatte:

Jag övergår till de tre punkter som tagits upp i tidningen Sjömannens anmälan.

Marinen som kund hos Saléns

Det äger sin riktighet att Salén och Wicander, som är ett dotterbolag under Saléninvest AB, förmedlat ett köp av åtta — ej tio — helikoptrar. Inköpet, som genomförts av Försvarets materielverk genom inköpsavdelningen vid huvudavdelningen för flygmateriel, skedde i maj 1971 och således fem år innan jag tillträdde befattningen som styrelseledamot i Saléninvest. Denna upphandling kan således icke läggas till grund för någon anmärkning mot mig när det gäller mitt engagemang i Saléninvest AB.

Jag vill ändå närmare beröra upphandlingen och den indirekta påverkan som jag personligen som chef för marinen skulle kunna tänkas ha haft för att därmed ge den uppkomna frågan en mera principiell belysning.

Det är chefen för marinen som med sin stab ställer de prestandamässiga krav som ligger till grund för materielverkets undersökningar och slutligt val vid materielanskaffning (upphandling). Materielverket har även att göra upphandlingen inom de ekonomiska ramar i stort som chefen för marinen ställer till förfogande.

I det aktuella fallet hade materielverket en viss möjlighet att välja annan helikoptertyp än den som försäljs genom Salén och Wicander. Verkets vägningar som även omfattade de rent tekniskt-ekonomiska aspekterna – dvs. materielverkets eget ansvarsområde – ledde till ställningstagandet att Vertolhelikoptrarna bäst uppfyllde de ställda kraven.

När det gäller så stora materielanskaffningar som köp av åtta helikoptrar skall materielverket underställa chefen för marinen inköpet för godkännande (Instruktionen för försvarets materielverk SFS 387 den 6 juni 1968, § 7). Så skedde även.

Jag har tidigare anført att det tekniskt-ekonomiska ansvaret för ett inköp alltid åvilar materielverket. Chefen för marinen har för sitt ställningstagande endast att överväga om materielverkets val uppfyller de prestandamässiga kraven. Så skedde också när chefen för marinen godkände materielverkets förslag.

När jag undersökte förutsättningarna för att kunna åta mig styrelseuppgiften studerade jag särskilt noga den omständigheten att Salén och Wicander förmedlat och kunde komma att förmedla inköp från materielverket och om detta kunde innebära hinder för att jag åtog mig uppdraget.

Jag gjorde detta trots att jag som marinchef icke har att ta befattning med inköp och val av leverantör. Jag gjorde det för att ha klart för mig om förhållandet ändock av någon anledning skulle kunna tas upp emot mig.

Vad gäller helikopteranskaffningen kan jag vidare konstatera att något ytterligare inköp av helikoptrar icke varit aktuellt och f. n. icke är aktuellt enligt nu gällande materielplaner.

I anmälan nämns också att flygmotorer skulle ha köpts genom Salén och Wicander. Några flygmotorer har icke köpts för marinens räkning genom Salén och Wicander.

Jag vill lämna den upplysningen att Försvarets Materielverk på min förfrågan meddelat att verket köpt reservdelar till helikoptrar och till tidigare inköpta gasturbiner från Salén och Wicander.

Detta har varit kompletteringsköp till tidigare gjorda köp och av ringa ekonomisk omfattning. Ärenden av detta slag har chefen för marinen och marinstaben ingen som helst befattning med. De handläggs inte i marinstaben. De tillhör inte chefsens för marinen kompetensområde.

Kan man skydda handelsflottan genom att avskaffa den?

Det är riktigt att det vid styrelsesammanträde fattats beslut om att begära tillstånd att få flagga ut ett antal fartyg.

Jag vill endast kortfattat konstatera att läget för stora delar av den svenska handelsjöfarten är mer än bekymmersamt. Det gäller för Saléninvests styrelse att söka få till stånd sådana åtgärder som på något sätt kan rädda det svenska tonnaget kvar i svensk ägo.

En ny lag med regler för tillstånd för utflaggning till länder med bekvämlighetsflagg trädde i kraft den 28 juni 1977. Enligt denna krävs myndigheternas tillstånd till varje form av överlåtelse med undantag för kontrakt och för icke levererade fartyg.

Enbart detta att det finns en lag som reglerar möjligheten till utflaggning, synes mig ge klart belägg för att det icke kan läggas någon styrelseledamot till last om han med de sakskalet som föreligger medverkar till ett beslut att tillstånd om utflaggning skall begäras.

Ett svenskt rederi kan sälja sina fartyg till utländsk köpare om detta av ekonomiska skäl är nödvändigt. Då försvinner alla möjligheter för svenska myndigheter att disponera fartyget för transporter vid ett krisläge.

Ett svenskt fartyg, som flaggas ut till eget dotterbolag – helägt eller delägt – är fortsättningsvis svenskkontrollerat även om det seglar under t. ex. Liberiaflagg. Detta är således från beredskapssynpunkt att föredra som alternativ till försäljning.

Vad som sägs i anmälan om fartygsuttagningskommissionen bygger delvis på missuppfattning.

Följande bör anföras

a) fartygsuttagningskommissionens ledamöter förordnas av Regeringen (Instruktion SFS. 1963 nr 111 den 29 mars 1962 med ändring SFS 1972:343)

b) myndighet som redan i fred behöver reservera vissa fartyg för att kunna användas i krigsorganisationen har att göra framställning till fartygsuttagningskommissionen att få visst fartyg uttaget

c) för att fylla marinens behov av hjälpfartyg i krig gör följaktligen chefen för marinen som myndighet framställning till FUK att få visst tonnage uttaget. Den stora merparten av dessa fartyg utgörs av fiskebåtar samt fartyg i regel understigande 1 000 ton dw om man undantager vissa fartyg som uttagits som hjälpminfartyg

d) jag har i egenskap av försvarsgrenschef inga som helst möjligheter att personligen styra kommissionens beslutsfattning

e) intet av Salénkoncernens fartyg är uttaget för försvarets räkning. Anledning är att rederiet icke har något tonnage som är lämpligt. Alla fartyg är för stora.

Försvarsgrenschef måste vara neutral på arbetsmarknaden

Under den tid jag varit ledamot av styrelsen för Saléninvest AB har några ärenden som rör avtalsförhandlingar eller konflikter på arbetsmarknaden icke tagits upp till behandling eller beslut.

Jag kan icke finna att Salénkoncernens anställda eller löntagare i övrigt skulle kunna uppfatta mig som en motståndare.

I krigstid – Sverige i krig – är samtliga örlogsfartyg och uttagna handelsfartyg underställda militärbefälhavare, örlogsbaschefer och kustartilleriförsvarschefer. Chefen för marinen har då annan uppgift i högkvarteret. Inga handelsfartyg kommer således att stå under mitt befäl i krigstid.

I krigstid – Sverige neutralt – torde i de allra flesta fall motsvarande befälsförhållanden som ovan angivits råda. Ett mellanled kan tänkas när något eller några fartygsförband fortfarande är underställda chefen för marinen.

Som tidigare framförts är inga Salénrederiet tillhöriga fartyg uttagna för marinens räkning.

Vad som sägs i anmälan är således icke riktigt.

Den erfarenhet jag fått från mitt arbete som styrelseledamot i Saléninvest AB styrker till alla delar mitt bedömande att bisysslan icke kan anses vara förtroendeskadlig.

De erfarenheter jag fått av mitt arbete har däremot varit till värde för mitt arbete som marinchef.

Jag kan sammanfattningsvis icke finna att det är felaktigt eller olämpligt att jag som bisyssla innehar posten som styrelseledamot i Saléninvest AB.

Efter att ha tagit del av Lundvalls yttrande inkom Sjömannen den 9 juni 1978 med en skrivelse i vilken den utvecklade sina synpunkter.

JO Uhlin anförde i beslut den 30 augusti 1978 följande.

Enligt 6 kap. 1 § lagen om offentlig anställning (tidigare 13 § statstjänstemannalagen) gäller att arbetstagare ej får inneha anställning eller uppdrag eller utöva verksamhet, som kan rubba förtroendet till hans eller annan arbetstagares opartiskhet i tjänsteutövningen eller skada myndighetens anseende.

Med stadgandet avses s. k. förtroendskadliga bisysslor. Därmed menas bisysslor som kan föranleda att tjänsteman på grund av jäv inte kan fullgöra sina arbetsuppgifter eller som mer allmänt är ägnade att rubba allmänhetens förtroende till tjänstemannens oväld i tjänsteutövningen. Det är att märka att förbudet mot att ha förtroendskadliga bisysslor gäller också sådana bisysslor som kan skada förtroendet även till annan tjänsteman än den som innehar bisysslan.

Det kan inte ges några generella regler om vilka slag av bisysslor som får anses förtroendskadliga. Sådana frågor måste bedömas från fall till fall. I första hand ankommer det på tjänstemannen själv att bedöma om ett uppdrag är förenligt med hans tjänst.

Vad angår Lundvalls nu påtalade uppdrag som ledamot av styrelsen för Saléninvest AB har denne i sitt yttrande till JO bl. a. hänvisat till att det tekniskt-ekonomiska ansvaret vid materielinköp inte åvilar honom utan försvarets materielverk. Detta är visserligen riktigt. Chefen för marinen torde dock inte sakna inflytande på beslut om materielinköp. Utom annat skall ju chefen för marinen, som denne också framhållit, ställa de prestandamässiga krav som ligger till grund för materielverkets undersökningar och slutliga upphandling. Med hänsyn till innebörden av stadgandet om bisysslor är därför Lundvalls argument i denna del inte så helt bärande som kan synas.

Emellertid saknar jag anledning att antaga att någon skada uppkommit under den relativt korta tid Lundvall innehaft det ifrågavarande styrelseuppdraget. Men hänsyn härtill och då Lundvall lämnar sin befattning som chef för marinen med utgången av september månad 1978 finner jag ej anledning till ytterligare åtgärd i ärendet utan avskriver anmälan mot Lundvall från vidare handläggning.

Innan jag avslutar ärendet anser jag mig inte kunna underlåta att som min mening uttala, att det skulle vara ägnat att på ett allvarligt sätt rubba förtroendet för försvarsmakten om det blir vanligt att chefer i ställning motsvarande marinchefens åtager sig styrelseuppdrag eller liknande upp-

drag i enskilda företag med mer eller mindre anknytning till försvaret, och att därför chefstjänstemän av detta slag bör avhålla sig från att mottaga sådana uppdrag.

Felaktiga inkallelser och bestraffningar av vapenvägrare

1976/77 års ämbetsberättelse innehåller (s. 122) en kortfattad redogörelse för vad som dittills förekommit i ett ärende angående felaktiga inkallelser och bestraffningar av vapenvägrare. Ärendet har numera avslutats genom ett av JO Uhlin den 28 november 1978 meddelat beslut. I beslutet anfördes följande.

I en inom ombudsmannaexpeditionen den 8 juni 1976 upprättad promemoria anfördes i huvudsak:

I 26 § andra stycket vapenfrikungörelsen (1966: 414) stadgas:

Vägrar eller underlåter den som fullgör värnpliktstjänstgöring eller vapenfri tjänst att fullgöra vad som åligger honom och åberopar han sådana skäl att det kan antagas att han icke kommer att fullgöra tjänstgöringen, skall han omedelbart hemförlovas. Myndigheten skall genast göra anmälan om förhållandet, förutom till åklagare eller polismyndighet, till regeringen och bifoga utredning i saken. Kallelse till ny tjänstgöring får icke ske förrän regeringen meddelat beslut i anledning av anmälningen. — —

I 27 § vapenfrikungörelsen stadgas:

Förklarar någon hos militär myndighet, hos arbetsmarknadsstyrelsen eller vapenfri nämnden, att han icke kommer att fullgöra värnpliktstjänstgöring eller vapenfri tjänst, och finnes med hänsyn till hans anslutning till religiöst samfund anledning antaga att han icke kommer att fullgöra någon form av tjänsteplikt, skall myndigheten göra anmälan om förhållandet till regeringen och bifoga utredning i saken. Är han i tjänst, skall han omedelbart hemförlovas. Kallelse till tjänstgöring får icke ske förrän regeringen meddelat beslut i anledning av anmälningen.

När inkallelse skett innan regeringen meddelat beslut i anledning av anmälan enligt 26 § andra stycket har inkallelseordern ansetts inte medföra tjänstgöringsskyldighet, varför den värnpliktige inte varit underkastad lydnadsplikt såsom krigsman (NJA I 1974 s. 217 ff.). Han gör sig alltså inte skyldig till lydnadsbrott när han i sådant fall vägrar mottaga vapen eller annan utrustning.

I beslut av högsta domstolen den 14 oktober 1975 har vidare fastslagits, att resning kan beviljas i tidigare avgjort mål, i vilket straff för lydnadsbrott ålagts vapenvägrare som på angivet sätt varit felaktigt inkallad. Genom beslutet utdömdes också ersättning till den felaktigt dömda.

Från justitieombudsmannaexpeditionen har hos försvarsdepartementet inhämtats uppgifter om ärenden, i vilka anmälningar gjorts om vapenvägran. Det har därvid framkommit, att flera vapenvägrare inkallats till tjänstgöring trots att regeringen inte meddelat beslut i anledning av tidigare gjord anmälan om vapenvägran och att de dömts för lydnadsbrott på grund av ny vapenvägran. Beträffande 18 domar kan ifrågasättas om inte resningsskäl föreligger. De ålagda straffen utgör i två domar tre månaders fängelse, i tolv domar två månaders fängelse, i tre domar en månads fängelse och i en

dom 40 dagsböter å 10 kr. En dom på två månaders fängelse och en dom på tre månaders fängelse gäller samma person.

Om efter resning frikännande dom meddelas torde rätt till ersättning av staten föreligga enligt lagen (1945:118) om ersättning åt oskyldigt häktade eller dömda m. fl. om fängelsestraffet avtjänats före den 1 juli 1974 och enligt lagen (1974:115) om ersättning vid frihetsinskränkning om fängelsestraffet avtjänats därefter.

Genom beslut den 14 juni 1976 hänsköt jag till riksåklagaren frågan om vidtagande av åtgärder för resning i ovannämnda mål.

Samma dag begärde jag att värnpliktsverket skulle utreda om ytterligare fall förekommit, där värnpliktiga inkallats i strid mot ifrågavarande bestämmelser och där rättelse bör ske av meddelade domar. Värnpliktsverket anmodades också att avge yttrande om orsaken till de felaktiga inkallelserna och att upplysa om de åtgärder som vidtagits för att förhindra sådana inkallelser.

Riksåklagaren ansökte i skrivelser 15 november 1976 till högsta domstolen att denna skulle till förmån för de dömda bevilja resning jämlikt 58 kap. 2 § 3 rättegångsbalken i de mål, i vilka de förenämnda 18 domarna meddelats, och med upphävande av domarna ogilla åtal.

Genom skilda beslut den 5 juli 1977 biföll högsta domstolen riksåklagarens ansökningar beträffande 15 domar (14 avsåg fängelsestraff och en bötesstraff) och avslag dem beträffande tre domar.

I skrivelser från ombudsmannaexpeditionen den 31 augusti 1977 under rättades de 14 personer som genom de upphävda domarna hade ådömts fängelse om möjligheterna att erhålla ersättning enligt lagen (1945:118) om ersättning i vissa fall åt oskyldigt häktade eller dömda m. fl. respektive lagen (1974:115) om ersättning vid frihetsinskränkning. 1945 års lag, enligt vilken ersättningsfrågan avgörs av högsta domstolen var tillämplig i 13 fall och 1974 års lag, enligt vilken ersättningsfrågan i första hand avgörs av justitiekanslern var tillämplig i ett fall.

Beträffande det upphävda bötesstraffet, 40 dagsböter å 10 kr, inhämtades av ombudsmannaexpeditionen att vederbörande länsstyrelse den 2 september 1977 beslutat återbetala det erlagda bötesbeloppet 400 kr.

Av de personer på vilka 1945 års lag var tillämplig inkom 11 med ersättningsanspråk till högsta domstolen. I ett fall ogillades helt framställda yrkanden. I de övriga 10 fallen utdömdes ersättningar med sammanlagt ca 73 400 kr.

Den person på vilken 1974 års lag var tillämplig vände sig till JK och tillerkändes av denne 8 398 kr.

Vad beträffar orsakerna till de felaktiga inkallelserna är följande att anteckna.

Från den 1 juli 1971 infördes ett nytt system för redovisningen av arméns och flygvapnets värnpliktiga personal. Förutvarande registrering vid regementen och flygflottilljer i deras egenskap av truppregistreringsmyn-

digheter överfördes till sex nya truppregreringsmyndigheter – värnpliktskontor och inskrivningscentraler – ingående i värnpliktsverket. Övergång skedde till ADB-register (automatisk databehandling). Arbetet med övergången till det nya systemet började 1968.

Chefen för värnpliktsverket har anført bl. a.:

I de rutiner för ADB-redovisningen som förelåg vid omläggningen ingick att värnpliktig som registrerats för totalvägran ej kunde inkallas. Systemet var uppbyggt så, att inkallelse i dessa fall skulle vara "spärrad" och att sådan spärr skulle kunna hävas endast efter särskilt beslut (särskild åtgärd) vid truppregreringsmyndigheten. Underlag för sådant beslut var de i PRI angivna villkoren.

Övergången till redovisning med ADB kunde i huvudsak genomföras planenligt men under en försvårande tidspress. Vissa misstag och ofullkomligheter har bl. a. av detta skäl inte kunnat undvikas, dels i samband med överföring av uppgifter från det äldre redovisningssystemet till ADB-systemet, dels under de första årens drift i det nya systemet.

Uppenbart är att den markering som – i såväl de tidigare som de nya registren – skulle hindra inkallelse av de i remisskrivelsen nämnda totalvägrarna ej blivit införd eller, av skäl som numera ej kan klarläggas, undanröjts.

I sammanhanget må nämnas att VPV hösten 1972 i samarbete med försvarsdepartementet genomförde en särskild kontroll av alla till departementet anmälda fall av totalvägran där beslut ännu ej förelåg.

Kontrollen skedde med ledning av en från departementet erhållen förteckning på aktuella personer. Dataregistren kontrollerades med avseende på markering av inkallelsehinder. I de fall markering saknades infördes denna.

— — —

I de enskilda fallen har den sannolika orsaken till de uppkomna felaktigheterna angivits så långt detta varit möjligt. Likaledes har redovisats omfattningen av omlägningsverksamheten och att personalen vid de nyupprättade värnpliktskontoren, liksom personalen vid utbildningsmyndigheterna, ställdes inför ett helt nytt redovisningsförfarande som måste genomföras under kortast möjliga tid, samtidigt som försvarets övningsverksamhet bedrevs utan inskränkningar. Dessa omständigheter tillsammans med förhållandet att antalet inkallelser som det åligger värnpliktskontoren och dessförinnan förbandstrm att expediera årligen översteg 150 000 bör främst ses som orsaker till att felinkallelser kunnat uppkomma i samband med införandet av nya rutiner.

Enligt den av chefen för värnpliktsverket verkställda utredningen förelåg inte några fall – utöver de ovan nämnda – i vilka rättelse av meddelad dom borde ske därför att inkallelse skett i strid mot de aktuella bestämmelserna.

Chefen för värnpliktsverket har utförligt redovisat vilka åtgärder som vidtagits för att förhindra felaktiga inkallelser och förklarat att de vidtagna åtgärderna medverkat till ökad stabilitet i handläggningen av berörda ärenden.

Av utredningen framgår, att de felaktiga inkallelserna väsentligen sammanhängt med de svårigheter som varit förbundna med övergången till ett nytt personalredovisningssystem. Någon enskild befattningshavare synes inte kunna lastas för felaktigheterna.

Åtgärder har av värnpliktsverket vidtagits för att förhindra ytterligare felaktiga inkallelser.

De värnpliktsvägrare som blivit felaktigt dömda har fått sina domar upphävd och så långt möjligt kompenserats ekonomiskt.

Ärendet påkallar inte någon ytterligare åtgärd av mig.

Utformning av tjänstgöringsintyg för värnpliktiga

I en skrivelse, som kom in till JO den 18 juli 1978, anförde Ingemar Blomgren i huvudsak följande. Hans son, Lars Blomgren, fullgjorde under 1977–78 grundutbildning till gruppbefäl vid Göta ingenjörregemente (Ing 2) i Eksjö. Den första tidens tjänstgöring förlöpte utan problem. Efter överflyttning till ett annat kompani uppstod dock vissa förändringar bl. a. på grund av Lars Blomgrens plutonchef. Denne lämnade vid ett antal tillfällen diffusa order för att sedan inför trupp kritisera Lars Blomgren för det sätt på vilket han hade löst tilldelade uppgifter. Lars Blomgren å sin sida kritiserade många gånger plutonchefen. De var eniga om att de provocerade varandra. Något ingripande av kompanichefen, majoren O. Norrman, förekom aldrig. – Lars Blomgren, som tidvis lider av allergi och halsinfektioner, besökte praktiskt taget varje vecka regementets sjukhus. Den enda bestraffning Lars Blomgren fick under sin tjänstgöring var ett lågt disciplinbotsstraff för underlåtenhet att utan dröjsmål anmäla förlust av en mössa. – Vid uttryckningen den 25 maj 1978 fick Lars Blomgren ett av Norrman utfärdat intyg för civilt bruk om genomgången värnpliktsutbildning enligt fastställt formulär. I intyget angavs bl. a. att Lars Blomgren hade genomgått utbildning för befattning som ingenjörsoldat och det antal timmar som utbildningen hade haft väsentliga inslag av civil natur. Under rubriken "Övriga upplysningar" hade Norrman gjort följande anteckningar: "Mycket hög sjukfrånvaro: Ej godkänd som ingenjörgruppchef, däremot godkänd som ingenjörsoldat. Ej helt pålitlig."

Av bilagor som Ingemar Blomgren hade bifogat sin skrivelse till JO framgår bl. a. följande. I ett brev den 28 maj 1978 till militärbefälhavaren i Södra militärområdet hemställde Ingemar Blomgren bl. a. om utredning om vari Lars Blomgrens uppgivna opålitlighet bestod. Detta resulterade i att ett nytt intyg utfärdades av Norrman den 6 juni 1978. Däri angavs att Lars Blomgren utbildats för befattning som ingenjörgruppchef och, under "Övriga upplysningar", att uttagningen i samband med uttryckningen ändrats från gruppchef till ingenjörsoldat/menig. Den tid av utbildningen som hade haft inslag av civil natur hade reducerats i förhållande till uppgiften i det

första intyget. – I en av Norrman den 6 juni 1978 upprättad promemoria uppgav han att han ansett intyget vara personligt och enbart avsett att användas enligt Lars Blomgrens eget bedömande, att dennes sjukskrivning var dokumenterad i hälso- och sjukvårdslistan, varav framgick bl. a. att han inte hade varit med vid tillämpningsövningar i kompani och bataljon, att de personliga färdigheterna var dåliga samt att Lars Blomgren saknade förmåga att ge och kontrollera order.

Ingemar Blomgren sammanfattade sin anmälan mot Norrman i huvudsak enligt följande. Genom att på det första intyget använda uttryckt "ej helt pålitlig" har Norrman haft för avsikt att skada Lars Blomgren. – I ett av intygen måste vilseledande uppgifter ha lämnats i utbildningsbeskrivningen. – I det senare intyget har Norrman, på det ställe där det anges att ytterligare upplysningar rörande tjänstgöringens art och innehåll kan lämnas av kompanichefen eller utbildningsavdelningen, strukit under ordet "kompanichefen". Det kan ifrågasättas om avsikten med det har varit att "sprida lögnen och förtal i avsikt att skada Lars". Även på andra värmpliktigas intyg har Norrman gjort dumma och omdömeslösa noteringar. Till stöd för denna uppgift har Ingemar Blomgren till sin skrivelse fogat kopia av ett intyg som utfärdats av Norrman avseende Peter Flodin. I detta intyg finns antecknat: "Med knapp nöd godkänd. Står mest och drömmer."

Efter remiss kom chefen för armén in med utredning och yttrande. Av utredningen, som hade verkställts genom militärbefälhavarens i Södra militärområdet försorg, framgick bl. a. följande. Vid Ing 2 har man tagit fram en blankett för "Intyg för civilt bruk om genomgången värnpliktsutbildning" med en av arméstaben utgiven blankett som förebild. På regementets blankett finns dess vapen med för att ge intyget en trevligare layout. Denna blankett saknar emellertid en anvisning, som finns på förebilden från arméstaben, om att det på den värnpliktiges begäran skall noteras om han tillgodogjort sig utbildningen väl eller nöjaktigt. Avsikten är att alla anvisningar skall finnas med vid en nytryckning av blanketten.

Norrman uppgav under utredningen följande. Lars Blomgren deltog i alltför liten omfattning när kompaniet hade påfrestande övningar. Han hade svårt att passa tider och hade påtagliga problem med skötsel och kontroll av sin personliga utrustning. – Inga vilseledande uppgifter hade lämnats i utbildningsbeskrivningarna. I det första intyget är timantalet angivet för ingenjörssoldat med fullständig utbildning. Det andra intyget innehåller däremot uppgift om det antal timmar som Lars Blomgren i realiteten hade varit närvarande. – Norrman hade aldrig för avsikt att sprida lögnen eller förtala någon av sina soldater. Anledningen till att han strukit under ordet "kompanichefen" i det senare intyget hade varit att de enda som kunde lämna korrekta uppgifter i detta speciella fall var kompanichefen eller plutonchefen. Utbildningsavdelningen kunde bara svara på vad en soldat med ifrågavarande befattningskod skulle ha inhämtat för kunskaper vad avser tid och utbildningsavsnitt samt hur utbildningen i

stort bedrevs vid vederbörande kompani. — Norrman bestred att han hade gjort dumma och omdömeslösa noteringar samt hänvisade bl. a. till de provisoriska bestämmelserna för grundutbildning av värnpliktiga vid armén (Prov Best GU Vpl A), 1974, moment 3: 13, vari anges: "Värnpliktig som genomgår befälsutbildning bedöms främst beträffande karaktär och pålitlighet, fattnings- och omdömesförmåga, initiativkraft, viljekraft samt ledaregenskaper i övrigt."

Chefen för Ing 2 anförde i avgivet yttrande i huvudsak följande.

Av utredningarna framgår att Norrman utnyttjat vid regementet framtagna blankett för intygsgivningen. På denna blankett är en del av originalets anvisningstext ej medtagen. Detta förhållande kommer att rättas till vid nytryckning.

Norrman framhåller att han följt Regl och Prov Best GU Vpl A anvisningar vid bedömningen av gruppchefeleverna. Anvisningarna ger, enligt min uppfattning, endast anvisning om vilka egenskaper som bör värderas. Det framgår inte att resultatet av dessa bedömningar skall redovisas detaljerat. Däremot skall det sammanfattande resultatet av värderingen framgå av det sifferbetyg beträffande lämplighet som utfärdas.

Jag anser således att det av Norrman på intyget gjorda omdömet icke överensstämmer med chefsens för armén anvisningar. Norrman har därför beordrats skriva nytt intyg, varav endast framgår att Lars Blomgren ej blivit godkänd som gruppchef.

Chefen för armén anförde i sitt yttrande att det av utredningen framgår att Norrman misstolkat gällande bestämmelser om på vilket sätt intyg för civilt bruk om genomgången värnpliktsutbildning skall utformas samt att Ingemar Blomgrens begäran om ytterligare ändring av datum kommer att villfaras då han återsänder de båda intygen.

Ingemar Blomgren kom in med påminnelser.

I beslut den 26 februari 1979 anförde JO Uhlin följande.

Kungl. Maj:t uppdrog 1974 åt överbefälhavaren att fr.o.m. budgetåret 1974/75 föranstalta om en redovisning av bl. a. värnpliktstjänstgörings civila meritvärde i form av tjänstgöringsintyg (se TKG 144: 740098). I samband därmed lämnades bl. a. följande föreskrifter. Värnpliktig skall vid uttryckning från grundutbildning eller därmed sammanhängande värnpliktstjänstgöring erhålla intyg om den fullgjorda tjänstgöringen, kompletterad med en utbildningsbeskrivning, som visar om tjänstgöringen har viss formell civil motsvarighet. Försöksvis skall dock intyg utfärdas endast till värnpliktig som begär det. — Om värnpliktig begär att tjänstgöringsintyget kompletteras med värderande omdömen avseende hans förmåga att tillgodogöra sig utbildningen m. m. skall detta lämnas. Därvid skall en tvågradig vitsordsskala tillämpas, där vitsordet "tillgodogjort sig utbildningen nöjaktigt" motsvarar graderingen godkänd och vitsordet "tillgodogjort sig utbildningen väl" motsvarar graderingen väl godkänd. — Det ankommer på överbefälhavaren att utfärda de närmare föreskrifter som erfordras för en sådan redovisning av värnpliktstjänstgöringens civila meritvärde.

Överbefälhavaren har i juni 1976 gemensamt med arbetsmarknadsstyrelsen utfärdat föreskrifter angående utbildningsbeskrivningar. Enligt dessa skall varje värnpliktig vid uttryckning tilldelas ett intyg av ifrågavarande slag. Intyget skall upprättas på viss närmare angiven blankett. Vidare anges att värnpliktig som begär det skall tilldelas vitsord i enlighet med Kungl. Maj:ts föreskrifter. Därvid skall det högre vitsordet ges till dem som har erhållit lägst betyget 7 i det militära vitsordet "tjänstbarhet".

I nämnda föreskrifter anges med stor noggrannhet vilka uppgifter som skall införas i ifrågavarande intyg. Syftet med intyget är således i första hand att ge en objektiv bild av de delar av utbildningen som kan antas ha civilt meritvärde och att användas vid t. ex. ansökan om tillträde till högskoleutbildning eller ansökan om civil arbetsanställning. Endast på den värnpliktiges begäran skall värderande omdömen lämnas om hur han har genomfört utbildningen. Detta skall göras endast i den formen att det anges om vederbörande har genomfört utbildningen "nöjaktigt" eller "väl". Vilket av dessa omdömen som skall användas skall avgöras på grundval av den värnpliktiges tjänstgöringsbetyg enligt särskilda regler. De av Norrman åberopade föreskrifterna i Best GU Vpl A avser grunderna för sätande av betyg och är inte på något sätt tillämpliga i detta sammanhang.

Jag utgår ifrån att Norrman inte har känt till de utfärdade föreskrifterna utan funnit sig vara berättigad att lämna personliga omdömen av skiftande slag i tjänstgöringsintygen. Även om detta i viss mån kan förklaras av att de anvisningar som finns tryckta på de centralt utgivna intygsformulären inte har tagits med på förbandets egen version, är det ingalunda ursäktligt att om en värnpliktig helt framt påstå att han inte är helt pålitlig eller att använda andra nedsättande omdömen i intyg av detta slag. Även bortsett från föreskrifterna i ämnet är det klart olämpligt att i tjänstgöringsintyg använda generella och mångtydiga omdömen om personen i fråga. Det borde dessutom för Norrman ha framstått som uppenbart att ett intyg med sådant innehåll som det först utfärdade knappast kunde ha varit till någon nytta för Lars Blomgren när han t. ex. skulle söka arbetsanställning.

Vad gäller förfaringssättet att, som Norrman har gjort i det andra intyget för Lars Blomgren, stryka under ordet "kompanichefen" i den förtryckta texten angående vem som kunde lämna ytterligare upplysningar om utbildningen har Norrman förklarat detta med att kompanichefen är den som närmast kunde känna till fakta i detta speciella ärende. Jag kan häremot inte hävda att annan avsikt har förelegat. Mot bakgrund av innehållet i det första intyget hyser jag dock förståelse för att Ingemar Blomgren uppfattat det som ett utslag av en önskan från Norrmans sida att på annat sätt lämna uppgifter som varit nedsättande för Lars Blomgren. I detta sammanhang vill jag påpeka att syftet med anvisningen om vem som kan lämna upplysningar inte torde avse annat än rena fakta om utbildningens innehåll.

Norrman har i det andra intyget reducerat det antal timmar av utbildningen som kan antas ha civilt meritvärde med hänsyn till den sjukfrånvaro

som Lars Blomgren har haft. Uppgifterna i det första intyget avsåg däremot antalet timmar enligt utbildningsplanen. Eftersom det enligt föreskrifterna från överbefälhavaren finns utrymme för en justering av de standardiserade uppgifterna i formuläret t. ex. på grund av sjukfrånvaro finner jag inte anledning att rikta någon kritik mot Norrman i detta avseende.

Jag har övervägt att på grund av Norrmans omdömeslösa uttryckssätt i utfärdade intyg väcka åtal mot honom för tjänstefel. Det får emellertid antas, att försummelsen åtminstone till en del har berott på att Norrman ej varit tillräckligt informerad om utfärdade anvisningar och att ett upprepande inte kommer att ske. Lars Blomgren synes heller inte ha lidit någon skada därav sedan rättelse har skett. Jag stannar därför vid den allvarliga kritik som innefattas i det sagda.

Avslutningsvis förutsätter jag att regementsledningen ser till att utfärdade anvisningar är kända av kompanicheferna och att intygsformulären snarast nytrycks med den utformning av texten som de centrala formulären har eller att dessa används.

Fråga om värnpliktig vägrats läkarvård

I beslut den 28 februari 1979 anförde JO Uhlin följande.

Bakgrund

I en artikel i tidningen Värnplikts-Nytt nr 19, 1977, uppgavs under rubriken: "Det här är historien om Anders Lemos. — Han var allvarligt sjuk — befälet sa: — DU LJUGER!", i huvudsak följande: Värnpliktige Anders Lemos ryckte in till grundutbildning på I I i Kungsängen i augusti. En morgon vaknade han med hög feber och svullna mandlar. Efter morgonuppställningen gick han in till adjutantens expedition för att sjukanmäla sig. Adjutanten var inte inne. Men där fanns några befäl. Lemos frågade var han kunde få tag på en läkare. "Varför då," fick han till svar, "du ser ju inte sjuk ut, du kan ju stå upp. Förresten finns det ingen läkare här. Du får vänta till nästa vecka." Lemos fick välja mellan att städa eller att gå ut till de andra och ha motortjänst och exercis. Han kände sig inte upplagd för att skura golv så han deltog i utbildningen fast han kände sig febrig och "igenkorkad" i halsen. — Morgonen därpå var han helt förlamad i ena ansiktshalvan. Han såg så gott som ingenting. Men eftersom det inte fanns någon läkare och ingen trodde på hans ord så fick han tvinga sig till att delta i förmiddagens skolskjutning med vaktprov. Det var blåsigt och kallt och när det var hans tur att skjuta så missade han tavlan upprepade gånger. Han var då orkeslös och nästan blind. Skjutledaren såg att allt inte stod rätt till och konstaterade att Lemos måste ha läkarvård. — På eftermiddagen fick han så äntligen träffa en läkare. Men först efter en massiv aktion från hans kamrater. Hade det inte varit för att samtliga i kompaniet skulle

vaccineras så hade han inte haft en chans till läkarvård. Där han stod i kön och väntade på sprutan var han på gränsen att svimma. Kamraterna slog larm till sköterskorna. Ingenting hände. Ett värpliktigt skrivbiträde lyssnade på Lemos' kamrater och sökte upp läkaren. Efter en stund fick Lemos till sist förklara vad som hänt för denne läkare. Men först efter det att han själv upprepade gånger bönat och bett flera befäl om att få läkarvård. "Finns ingen läkare här", blev svaret. "Kom igen i nästa vecka." Det hela slutade med att Lemos fick en remiss till Karolinska sjukhuset. Men han skulle inte få någon transport dit samma dag. "Du får åka i morgon bitti, det finns ingen, som kan skjutsa dig idag", sa läkaren. Lemos, som förstod att det var bråttom, lyssnade inte på läkaren. Han lyckades skaffa sig skjuts in till sjukhuset, där han omedelbart kom under behandling.

I samma nummer av Värplikts-Nytt återgavs Lemos' egen berättelse. Därur kan bl. a. hämtas att den person som hade uppgivit att det inte fanns någon läkare vid sjukhuset var en fanjunkare från sjukvårdsenheten.

Utredning

Med anledning av innehållet i tidningsartikeln infordrades utredning och yttrande från chefen för armén. Utredningen, som huvudsakligen ombesörjdes av militärbefälhavaren för Östra militärområdet, innefattade bl. a. redogörelser från chefen för det kompani, där Lemos fullgjorde sin allmänmilitära utbildning, kaptenen Tord Bernhardsson, Lemos' plutonchef under nämnda utbildning, fanjunkaren Stig Gustafsson, fanjunkaren Yngve Wallgren, K 1/Fo 44, och förbandsläkaren vid K 1/Fo 44 Olof Kylin. Yttranden avgavs, förutom av chefen för armén, av cheferna för K 1/Fo 44 och I 1 samt av Kylin. Sedan Lemos vid samtal med tjänsteman vid JO-expeditionen den 9 maj 1978 lämnat en redogörelse för ifrågavarande händelser remitterades handlingarna i ärendet till försvarets sjukvårdsstyrelse för yttrande, vilket avgavs den 14 september 1978. Sjukvårdsstyrelsen hade dessförinnan inhämtat ytterligare uppgifter från Bernhardsson. Slutligen bereddes Lemos tillfälle att inkomma med eget yttrande.

Beträffande förhållanden i samband med Lemos' tjänstgöring vid I 1 har bl. a. följande förhållanden framkommit. Flera skolor och förband utnyttjar under längre eller kortare tid I 1:s övningsfält, andra utbildningsanordningar, matinrättning m. m. för sin verksamhet. Vid förläggning vid regementet följer förbanden regementsinstruktionen vid I 1 beträffande dagordning m. m. I övrigt är förbanden helt underställda respektive förbandschef. Lemos, som skulle fullgöra sin grundutbildning vid Stockholms stabskompani inom K 1/Fo 44, tillhörde den kontingent som under tiden den 8 augusti – 2 september 1977 genomgick allmänmilitär utbildning förlagd till I 1. Inryckningsundersökningarna ombesörjdes av förbandsläkaren vid K 1/Fo 44 på I 1:s sjukinrättning. Sjukanmäld personal transporterades från I 1 till K 1/Fo 44 för läkarbesök.

Angående händelseförloppet i samband med Lemos insjuknande har i huvudsak följande uppgifter lämnats.

Lemos: Han ryckte in som handräckningsvämpliktig till K 1 den 8 augusti 1977 och utrustades där. Samma dag flyttades han över till I 1 för grundläggande soldatutbildning på en månad. Kompanichef var kapten Bernhardsson och plutonchef var fanjunkaren Gustafsson. De värnpliktiga var förlagda i I 1:s förläggingslokaler.

Lemos har inget minne av att de värnpliktiga redan i början informerades om hur sjukanmälan skulle gå till eller när det var sjukvisitation. Under inryckningsveckan ådrog han sig en förkylning. På måndagkvällen den 15 augusti 1977 kände han sig så dålig att han beslöt sig för att sjukanmäla sig påföljande dag. Vid uppställningen på morgonen den 16 augusti 1978 på logementet frågade han något befäl om hur han skulle sjukanmäla sig och fick då beskedet att han skulle gå till kompaniadjutanten. Lemos gick till dennes expedition men adjutanten var ej där. Lemos fick av ett annat befäl besked om att han skulle vänta på adjutanten. Efter någon halvtimme träffade han Bernhardsson, som frågade Lemos varför han stod där och hängde. Lemos svarade att han väntade på adjutanten för att sjukanmäla sig. Bernhardsson sade: "Det är ingen idé att söka läkare idag, det finns ingen läkare som du kan få träffa förrän nästa vecka." Lemos uppgav då – i närvaro av ett par andra befäl varav det ena befälet var fanjunkare och motorofficer – att han var kraftigt förkyld och igensvullen i halsen. Bernhardsson sade: "Du ser ju inte sjuk ut, du kan ju stå upp. Vad vill du att jag skall göra åt det?" Lemos svarade att det var en läkares sak att avgöra om han var sjuk. Bernhardsson sade: "Det enda jag kan hjälpa dig med är magnecyl. Du kan få välja mellan att städa logementet eller att gå ut i tjänst." Lemos valde då att gå ut i tjänst (motortjänst), som han ansåg mindre betungande än att städa. Bernhardsson gav honom tre magnecyl. Lemos anser att det är uteslutet att Bernhardsson erbjudit honom transport till läkare på K 1. Hade Bernhardsson nämnt detta skulle han givetvis ha sagt ja.

Han var därefter med i tjänsten som vanligt fram till omkring kl. 15 då de värnpliktiga skulle vaccineras av en sköterska. Lemos frågade denna sköterska var man kunde få medicin, och han hänvisades då en trappa upp. Där en annan sköterska gav honom halstabletter och magnecyl.

På kvällen kände han sig sämre och förkylningen hade brutit ut ordentligt. Han var helt igentäppt i näsa och hals och hade hög feber. Han gick och lade sig omkring kl. 21.

På morgonen den 17 augusti var hela ansiktet igensvullet och han kunde inte stänga munnen ordentligt. När han skulle gurgla sig rann vattnet bara ut. Han tittade på dagsprogrammet och såg att det skulle vara läkarundersökning på eftermiddagen. Efter föregående dags besked av Bernhardsson tyckte han det var lönlöst att sjukanmäla sig på morgonen och blev lugnad av att han skulle få träffa läkare på eftermiddagen. Visserligen kände han

sig sämre än dagen tidigare men han försökte ändå delta i morgonens skolskjutning. När han skulle skjuta kunde han dock inte sluta ena ögat och han började fundera över om han fått någon förlamning i ansiktet. Hans kamrater ansåg att han såg ``hemska`` ut och ett befäl sade att Lemos måste till läkare.

Under eftermiddagen hade plutonen exercis en kort stund innan de värnpliktiga gick till I 1:s sjukavdelning. Där mötte han fanjunkare Wallgren, som sade att de skulle sätta sig och vänta. Lemos förklarade för Wallgren att han var sjuk och frågade om han kunde få träffa läkaren. Vid detta tillfälle var Lemos' ansikte helt vanställt. Han minns inte i detalj vad Wallgren svarade men fick uppfattningen att det inte gick att träffa läkaren den dagen. Vid förnyad förfrågan sade Wallgren att det visserligen fanns läkare där men att denne var upptagen med undersökning av 3. plutonen och att det skulle ta hela eftermiddagen. 4. plutonen skulle endast förundersökas med bl. a. blodtagning och detta sköttes av sköterskor. Lemos sade till Wallgren på skarpen att han måste få träffa läkare men Wallgren hjälpte honom inte. Det återstod bara för Lemos att vänta på sin tur och hoppas på att sköterskorna skulle förstå honom. Det visade sig dock att de var upptagna med sitt och de sade bara att det inte fanns någon läkare tillgänglig. Ett värnpliktigt skrivbiträde uppfattade dock hur illa ställt det var med Lemos och gick två trappor upp för att tillkalla läkare, varefter Wallgren kom och förde honom upp till dr Kylin. Klockan var då mellan 16 och 17. Kylin konstaterade att Lemos ådragit sig en s. k. facialis pares eller en förlamning i en av ansiktets nerver. Kylin skrev direkt ut remiss till Karolinska sjukhuset och gav den till Lemos. Kylin sade till Lemos att det inte var någon idé att så sent på dagen uppsöka sjukhuset utan att han kunde vänta till nästa dag. Kylin tillade att en sköterska skulle lägga ett förband över det öga som Lemos ej kunde sluta. När Lemos kom till sköterskan sade hon att hon inte hade sådant förband och hon tyckte att Lemos skulle åka till sjukhuset genast. Hon kontaktade Bernhardsson, som ordnade skjuts åt honom till sjukhuset. Han kom till sjukhuset mellan kl. 17 och 18 och blev genast undersökt av läkare på öronpolikliniken vilken gav honom en kortisonspruta. Därefter gick han till ögonkliniken och fick förband och salva på ögat. Läkaren på öronpolikliniken ansåg att det var tur att Lemos den dagen kommit till läkare eftersom det fanns bättre möjligheter att häva förlamningen ju tidigare man kom under behandling.

Bernhardsson: Han tillhörde I 5 men var under hösten 1977 tillfälligt kommenderad till tjänstgöring vid K 1 under en dryg månad som kompanichef för nyinryckta soldater vid Stockholms stabskompani under deras första tjänstgöring. Förbandet var förlagt till I 1:s anläggningar i Kungsängen. I alla avseenden utom beträffande förläggningslokaler och förplägnad hänvisades dock förbandet till K 1, eftersom vid I 1 befintliga serviceförråd, sjukavdelning etc. inte fick utnyttjas av K 1-avdelningen. Detta innebar en mycket tungrodd och besvärlig administration, som medförde många betungande resor mellan Kungsängen och Stockholm.

Tisdagen den 16 augusti 1977 på morgonen träffade Bernhardsson på Lemos på kompaniexpeditionen. Lemos uppgav att han var sjuk. Bernhardsson fällde då yttrandet: "Du ser ju inte sjuk ut. Du kan ju stå upp. Vad vill du att jag skall göra åt det." Detta var sagt som ett skämt och i all välmening. Han ville inte på något sätt undandra Lemos den sjukvårdsbehandling som hans hälsotillstånd kunde erfordra. Uttrycket var dock olyckligt valt och han ångrar att han sade på detta sätt. Han erbjöd Lemos tre alternativ, att bli transporterad till K I:s sjukavdelning i Stockholm, att stanna på logementet och ägna sig åt städning eller att gå i tjänst som vanligt. Vidare erbjöd han Lemos att få magnecyl. Lemos valde att få några magnecyltabletter och att gå i tjänst. Därefter avlägsnade sig Lemos från kompaniexpeditionen. Bernhardsson kom i kontakt med honom igen först påföljande dag, då han efter Lemos' besök hos Kylin beordrade transport av Lemos till Karolinska sjukhuset.

Det fanns den 16 augusti 1977 ett antal soldater som gick omkring litet småförkylda och väntade på läkarens mottagning dagen därpå. Det var inte möjligt att på grund av vad som utspelade sig på morgonen den 16 augusti få en uppfattning om hur allvarligt Lemos' tillstånd var.

Lemos' uppgift om att han inte hade blivit erbjuden transport till läkare vid sammanträffandet på kompaniexpeditionen är felaktig. Det är dock sannolikt att han berättat för Lemos om den besvärliga situationen som rådde genom att de värnpliktiga som önskade komma i kontakt med läkare måste transporteras från Kungsängen till Stockholm och att det var krångligt med bilar, förare m. m. Detta kan av Lemos ha uppfattats som en negativ inställning till sjukvårdsbehandlingen från Bernhardssons sida men så var inte fallet.

Gustafsson: Lemos var en synnerligen trevlig och vaken soldat. Gustafssons erfarenhet av honom var enbart positiv. — En dag blev Lemos sjuk. Efter sjukbesök kom Lemos förmodligen ut till skjutbanorna, tre km från I I:s kasernområde, och anmälde sig. Gustafsson vill minnas att han, efter att ha sett Lemos, meddelat denne att han måste komma under sjukhusvård. Hur det sedan blev kommer inte Gustafsson ihåg. På eftermiddagen var det emellertid läkarundersökning vid I I:s sjukavdelning med personal från K I. Gustafsson kommer exakt ihåg att han återigen sammanträffade med Lemos och att han då såg ännu konstigare ut i ansiktet. Gustafsson uppmanade honom att kontakta systrarna och läkaren, så att han skulle bli ordentligt undersökt. En fanjunkare från K I:s sjukavdelning lovade att se till att så blev fallet. Lemos blev senare sänd till Karolinska sjukhuset för akut sjukvårdshjälp.

Wallgren har bestämt förnekat att han skulle ha hindrat Lemos att söka läkare vid sjukdom.

Kylin: Lemos sökte honom på I I:s sjukhus den 17 augusti 1977 någon gång mellan kl. 13 och 15. Han kom då som akutpatient. Han hade inte sjukanmält sig tidigare. Vid undersökningen kunde Kylin konstatera en

förlamning i en av ansiktets motoriska nerver (facialis pares). Lemos remitterades till Karolinska sjukhusets öronpoliklinik, där han omgående blev omhändertagen. I samband med Kylins undersökning nämnde inte Lemos någonting om att han hade hindrats av någon sjukvårdspersonal att söka Kylin.

Chefen för K I/Fo 44, översten i gr. Nils Landergrén, har i sitt den 15 februari 1978 dagtecknade yttrande anført bl. a. följande. I en den 1 oktober 1977 upprättad anmälan enligt lagen om statligt personskadeskydd hävdar Lemos att han förvägrats att uppsöka läkare och beordrats att gå ut i tjänst. Bernhardsson är helt främmande för den beskrivningen av händelseförloppet och hävdar att Lemos hade tre valmöjligheter, nämligen att delta i övningarna, att städa eller att transporteras till läkare. Ingenting tyder på att någon försökt hindra Lemos från att komma till läkaren. 4:e plutonen, i vilken Lemos ingick, hade på eftermiddagen den 16 augusti 1977 stelkrampsypning, tuberkulinprov och synprov. Lemos har också i hälsodeklaration undertecknad den 16 augusti 1977 angivit sitt hälsotillstånd som oförändrat. Det framgår inte av Lemos' redogörelse att han deltog vid detta besök på sjukhuset eller varför han ej kontaktade läkaren vid detta tillfälle. Lemos' besök på sjukavdelningen skedde på eftermiddagen när plutonen hade läkarundersökning. Härvid skulle plutonen genomgå en förundersökning, vilken skulle utföras av sjuksköterskor. Den mer fullständiga läkarundersökningen skulle enligt planen äga rum den 25 och 30 augusti. Det är då inte onaturligt om Lemos av sjukvårdspersonalen – som med stor sannolikhet var hårt engagerad med olika vaccinerings – kan ha fått svaret att återkomma senare i samband med planlagd läkarundersökning, allrahelst som Lemos ej hade varit på sjukbesök på morgonen den 17 augusti. Förhållandena kan alltså ha varit att Lemos och sjukvårdspersonalen (Wallgren och sjuksköterskorna) talat "bredvid varandra". – Lemos' uppgift att han av Wallgren hade förhindrats att uppsöka läkaren bestrids av Wallgren. Det synes för den som känner Wallgren helt uteslutet att han skulle hindra någon från att komma till läkare.

Chefen för armén anförde i sitt yttrande bl. a. följande. Lemos har vid besök på arméstaben den 7 mars 1978 uppgivit att han inte hade erbjudits transport till läkare vid K I av Bernhardsson. Han uppgav också att han valt att tjänstgöra då han dels inte "kände för att städa" dels skämdes över att vara den förste på plutonen som sjukskrev sig. Bernhardsson handlade vid detta tillfälle enligt ett mönster som på order av chefen för armén den 5 oktober 1970 har tillämpats på försök bl. a. vid I 5, där Bernhardsson är anställd som regementsofficer. Lemos har enligt Bernhardsson frivilligt valt att delta i tjänsten den 16 augusti 1977. – Lemos uppgav vid besöket på arméstaben att han onsdagen den 17 augusti 1977 deltog i övningarna och att han inte hade besökt expeditionen denna dag i avsikt att sjukanmäla sig, eftersom han var övertygad om att få hjälp för sina besvär vid den till kl. 14.30 utsatta förundersökningen, då läkare enligt uppgift skulle finnas

tillstades. När Lemos omkring kl. 14.30 kom till sjukavdelningen möttes han av Wallgren. Lemos bad Wallgren att få träffa läkaren. Denne var emellertid upptagen med läkarundersökning av 3:e plutonen, varför Wallgren lät Lemos genomgå den förundersökning som var planerad. Läkaren, doktor Kylin, undersökte därefter Lemos och remitterade honom till Karolinska sjukhuset. Transport dit ordnades på order av Bernhardsson omkring kl. 17. Uppgifterna i Värnplikts-Nytt att Wallgren hade hindrat Lemos att få träffa läkaren synes helt ogrundade. Den tid som Lemos fick vänta på läkaren och på transport till sjukhuset var ej onormalt lång jämförd t. ex. med väntetid på akutmottagning vid sjukhus.

Försvarets sjukvårdsstyrelse har anfört följande.

Försvarets sjukvårdsstyrelse har bedömt detta ärende från två utgångspunkter. Dels om Anders Lemos erhållit adekvat medicinsk vård och dels hur gällande administrativa bestämmelser rörande sjukanmälan etc. tillämpats.

På kvällen den 15 augusti kände sig Lemos förkyld. Påföljande dag var han inte bättre och sjukanmälde sig. Han erhöll på morgonen då av kompanichefen kapten Tord Bernhardsson 3 magnecyltabletter. På eftermiddagen samma dag erhöll han ytterligare magnecyl samt halstabletter vid besök på I I hälso- och sjukvårdsenhet. Den 17 augusti på eftermiddagen undersöktes Lemos av tjänsteläkaren vid K 1/Fo 44, arméstabsläkare Olof Kylin, som remitterade honom till Karolinska sjukhuset, där han behandlas samma kväll.

När det gäller behandlingen med magnecyl är detta en lämplig behandling för den förkylning, som Lemos först drabbades av.

Påföljande dag tillstötte nervsjukdomen facialis pares. Efter läkarundersökning vid förbandet samma eftermiddag kom patienten några timmar senare under specialistvård vid Karolinska sjukhuset. Försvarets sjukvårdsstyrelsens vetenskapliga råd i otorinolaryngologi, professor Jan Wersäll samt docenten Haglund vid Karolinska sjukhuset har tagit del av Lemos' journalhandlingar och omständigheterna i övrigt i fallet. För att erhålla de bästa betingelserna för behandlingen av denna sjukdom bör patienten komma under vård inom en vecka. Dr Kylin hade därför full medicinskvetenskaplig tackning för sitt uttryck att patienten kunde söka öronkliniken nästa morgon.

Någon anmärkning mot den behandling som Lemos erhållit kan därför ej riktas utan tvärtom har han mycket snabbt kommit under specialistvård.

Beträffande ärendets behandling i övrigt vid regementet har sjukvårdsstyrelsen funnit följande.

Vpl Lemos var nyinryckt och följaktligen ovan med den militära miljön och hade ännu ej lärt sig de gällande rutinerna helt. På I I hälso- och sjukvårdsenhet, vars lokaler delvis utlånats till K 1/Fo 44 under de aktuella dagarna, rådde jäktade förhållanden genom att läkarundersökningar, vaccinationer etc. skulle genomföras på den nyinryckta personalen. Det är viktigt att akut insjuknande patienter kan omhändertagas även under sådana förhållanden. Någon kritik mot personalen på I I hälso- och sjukvårdsenhet anser sjukvårdsstyrelsen ej kan riktas men påpekar att perso-

nalen bör tänka på att uppsökande patienter måste behandlas så att de ej känner sig bortglömda även om vårdinsatser ej omedelbart kan sättas in. Detta innebär att patienten snarast efter ankomst till mottagningen måste få kontakt med medicinalpersonal som kan bedöma erforderlig vårdinsats. Patienten skall orienteras om de åtgärder som behöver vidtagas.

Ett speciellt ansvar för de värnpliktiga vilar på kompanichefen. Han skall tillse att de olika utbildningsmomenten genomförs men även övervaka att den inre tjänsten och regler om hälso- och sjukvård iakttages av och för underställd personal. För nyinryckt personal erfordras speciell omsorg för att göra omställningen till den militära verksamheten smidig och undvika missuppfattningar och feltolkningar.

Bernhardsson har härvid brutit mot detta genom sitt uppträdande gentemot Lemos på kompaniexpeditionen. På vissa förband pågår försök med egensjukskrivning. Där har de värnpliktiga möjlighet att i samråd med sitt befäl, själv pröva sin tjänstbarhet. På K 1/Fo 44, som ej ingår i försöksverksamheten, gäller de normala reglerna, som innebär att tjänstbarhetsbedömningen skall göras av tjänsteläkaren. Detta innebär att Bernhardsson gjorde fel när han erbjöd Lemos de olika alternativen. Han skulle, utan egen prövning, ha transporterat Lemos till tjänsteläkaren. På grund av de yttre betingelser som rådde för K 1-förbandets förläggning vid I I är Bernhardssons uttalande om transportsvårigheterna förståeligt. Bernhardssons ingripande följande dag, på tid när han ej var i tjänst, att snabbt ordna biltransport till Karolinska sjukhuset var ett gott initiativ.

Bernhardssons uppträdande var inte sådant att det skulle behöva rendera honom någon påföljd utan sjukvårdsstyrelsen anser det tillräckligt med de påpekanden som här framförts.

JO:s bedömning

Det är tydligt att ett flertal samverkande faktorer har bidragit till uppkomsten av den olyckliga situationen. De värnpliktiga var nyinryckta. Befäl och manskap hade ännu inte hunnit lära känna varandra närmare. Lemos och hans kamrater var – som alla nyinryckta värnpliktiga – osäkra i den nya miljön, ovissa om hur de skulle uppträda och om sina rättigheter och skyldigheter. Befälets och inte minst kompanichefens uppmärksamhet och tid var splittrad på grund av samtidigt pågående utbildning, vaccinationer och annat.

Det sistnämnda förhållandet är av betydelse också i det avseendet att minnesbilderna av vad som inträffade dagarna den 16 och 17 augusti 1977 är delvis oklara, vilket också märks i den föreliggande utredningen som inte på alla punkter ger någon klar bild av vad som sades och gjordes.

Vid bedömande av detta ärende är ytterligare en omständighet av vikt att beakta. När man i efterhand ser på händelseförloppet är det lätt att bilden färgas av vad man nu vet om den sjukdom Lemos drabbats av. För att komma till ett rättvist bedömande av befälets handlande är emellertid nödvändigt att i varje moment utgå endast från vad befälet förstått eller bort förstå angående Lemos' sjukdomstillstånd.

Det sist sagdagäller särskilt vid bedömandet av kompanichefens, kapten Bernhardsson, handlande den första av de här aktuella dagarna, alltså den 16 augusti.

Bernhardsson och Lemos har lämnat uppgifter som i viss mån strider mot varandra angående samtalet dem emellan. Bernhardsson har uppgivit, att han erbjudit Lemos bl. a. att bli transporterad till K 1:s sjukavdelning i Stockholm. Lemos däremot har bestritt att han fått något sådant erbjudande med tillägget att i så fall skulle han naturligtvis ha farit.

Båda uppgiftslämnarna är säkerligen subjektivt sett i god tro rörande sina uppgifter. Det kan mycket väl förhålla sig så att Bernhardsson erbjudit Lemos transport utan att Lemos uppfattat detta. Dels var ju Lemos sjuk och möjligen feberpåverkad och dels torde Bernhardssons skämt ha spelat en stor roll. Var och en vet att är man ordentligt sjuk är man föga mottaglig för skämt. Det är mänskligt mycket förståeligt om Lemos uppfattat sin kompanichef, som Lemos ju inte kände närmare, som vrång och ointresserad.

Läget torde ha varit det att både Bernhardsson och Lemos utgick ifrån att det var fråga om en vanlig förkylning. Att Bernhardsson, ställd inför en sådan banal åkomma, nöjde sig med de åtgärder han vidtog kan enligt min mening inte i och för sig berättiga till något påstående om att Bernhardsson brustit i omvårdnad. I det civila brukar man ju inte uppsöka läkare första dagen av en förkylning även om den är förenad med feber.

Det saknas därför anledning att rikta någon egentlig kritik mot Bernhardsson. Jag vill dock rent allmänt framhålla vikten av att befäl vinnlägger sig om att vara varsamma med skämtsamma yttranden i kontakten med värnpliktig personal – särskilt nyinryckt sådan – och tillse att sådana yttranden inte tas på allvar av den underlydande.

Försvarets sjukvårdsstyrelse har påpekat att Bernhardsson genom sitt uppträdande mot Lemos bröt mot reglerna om den militära hälso- och sjukvården genom att ställa denne inför de olika alternativen. Grunden för detta påpekande är att K 1/Fo 44 vid den aktuella tidpunkten inte ingick i försöksverksamheten med egensjukskrivning efter samråd med befäl som då pågick vid vissa förband. Mot bakgrund av de särskilda förhållanden som förelåg beträffande sjukvårdstjänsten vid Bernhardssons kompani samt med hänsyn till att denne vid sitt ordinarie förband, I 5, tillämpade bestämmelserna om egensjukskrivning och att man vid I 1, enligt vad som har upplysts på grund av den svåra läkarbristen i viss utsträckning tillämpade egensjukskrivning och hade infört systemet med "husapotek" finner jag inte anledning att rikta något allvarigare klander mot Bernhardsson för dennes handlingsätt. Enligt försvarets sjukvårdsstyrelse har Bernhards-son också givit Lemos en lämplig behandling för den förkylning som Lemos hade drabbats av. Jag vill dessutom framhålla att verksamheten med egensjukskrivning nu har utvidgats till att omfatta samtliga förband inom försvarsmakten.

Vad sedan angår händelserna den 17 augusti har Lemos uppgivit att hela ansiktet varit igensvullet på morgonen och att han inte kunnat stänga munnen ordentligt. Efter föregående dags besked av Bernhardsson hade

han tyckt att det var lönlöst att sjukanmäla sig på morgonen men blivit lugnad av att han funnit att det skulle bli läkarundersökning på eftermiddagen, varefter han deltagit i morgonens skolskjutning. Utkommen till skjutbanan observerades emellertid Lemos av fanjunkaren Gustafsson och tillsades av honom att han måste komma under läkarvård.

I artikeln i Värnplikts-Nytt gjordes gällande att Lemos vid sitt besök på I:s sjukavdelning på eftermiddagen av olika befattningshavare skulle ha hindrats att träffa läkare. Den genom chefens för armén försorg verkställda utredningen är i detta hänseende något knapphändig. Sålunda har förhöret med Wallgren varit tämligen summariskt och dessutom har ingen annan person – förutom Kylin – som vid ifrågavarande tillfälle tjänstgjorde vid sjukhuset blivit hörd. Någon klarhet i vad som utspelade sig där har följaktligen inte vunnits. Jag har emellertid med hänsyn till omständigheterna inte funnit det vara meningsfullt att föranstalta om en komplettering av utredningen, eftersom det inte torde gå att visa att någon befattningshavare gjort sig skyldig till försummelse. Vid denna bedömning har jag främst lagt vikt vid att Lemos har uttryckt viss osäkerhet om händelseförloppet, att Wallgren har förnekat att han skulle ha hindrat någon värnpliktig att söka läkare och att Lemos' väntan på att bli undersökt inte kan betraktas som anmärkningsvärt lång.

Det dröjsmål som dock uppstod innan Lemos kom under läkarvård har – såvitt kan förstås av det av professor Wersäll avgivna utlåtandet – inte försämrat betingelserna för behandlingen av Lemos' sjukdom och har därför ur medicinsk synpunkt ej någon betydelse. Jag har däremot den största förståelse för om Lemos – sjuk och naturligtvis också rädd med tanke på sjukdomens yttringar – känt sig bortglömd och mänskligt illa behandlad och att hans kamrater upprörts över vad de sett som nonchalans mot en svårt sjuk kamrat.

Vissa övriga ärenden

Verkställighet av beslut om tagande i förvar

I samband med inspektion av ett arméförband antecknades följande rörande ett rättsvårdsärende.

I en anmälan till regementschefen av värnpliktige J. angående lydnadsbrott, missfärdelse mot krigsman, onykterhet i tjänsten och tjänstefel anförde en kompanichef, I., i huvudsak följande.

J. var vid morgonuppställningen så berusad att han inte kunde fullgöra tjänst. I. konstaterade att J. var kraftigt berusad och beslöt att ta honom i förvar. En sjuksköterska tillkallades för att konstatera att J. var berusad, varefter transport beställdes från kasernvakten. Då J. ombads att sätta sig i vaktbilen tyckte han att han i stället kunde få ligga på sitt logement. I.

beordrade J. två gånger att sätta sig i bilen men han försvann in på sitt logement. En kamrat till J. gick in på logementet för att lugna ned och få J. att lyda order. Under tiden lät I. tillkalla polis. Då polisbilen anlände var J. åter ute på trappan till kompaniet och satte sig i bilen utan att göra motstånd. Under de omkring 30 min. som I. uppehöll J. i väntan på avtransport missfirmade J. ett befäl och betedde sig oskickligt. I., som inte ville föra någon diskussion framför inpasserande trupp, beordrade J. tre gånger att gå in och vänta i lektionssalen, vilket J. vägrade att göra.

JO Uhlin gjorde följande uttalande.

På grundval av vad som anges i anmälan kan någon kritik inte riktas mot beslutet att omhänderta J. Det kan dock finnas skäl att ifrågasätta den metod som användes för att verkställa beslutet. Det är närmast självklart att man så långt det är möjligt bör undvika att tillgripa våld när det är fråga om omhändertagande. I vissa situationer kan det dock vara nödvändigt för att syftet med frihetsberövandet skall uppnås.

I 24 kap. 2 § första stycket brottsbalken föreskrivs att bl. a. krigsman, som tjänstgör för bevakning eller för att upprätthålla ordning och som skall verkställa tjänsteåtgärd, för åtgärdens genomförande får bruka det våld som med hänsyn till omständigheterna kan anses försvarligt, om han möts eller angrips med våld eller hot om våld. Andra stycket i samma lagrum innehåller bl. a. att, om den som är berövad friheten gör motstånd mot någon under vars uppsikt han står, då denne skall hålla honom till ordningen, man får bruka det våld som med hänsyn till omständigheterna är erforderligt. Dessa bestämmelser bör naturligtvis, som jag redan nämnt, tillämpas restriktivt.

Det finns emellertid skäl att ifrågasätta om det i alla situationer kan vara lämpligt att anlita biträde av polis för verkställigheten. Ett beslut att ta en berusad krigsman om hand grundar sig oftast på att den berusade är ordningsstörande. Eftersom det av naturliga skäl ofta kan ta förhållandevis lång tid innan polispersonal kan komma till platsen, kan effekten bli att syftet med omhändertagandebeslutet inte kan uppnås. Ordningsstörningen består.

Situationen har uppenbarligen varit sådan i förevarande fall. Under den halvtimme som gick i avvaktan på polisens ankomst uppträdde den omhändertagne tydligen mer störande än han hade gjort före beslutet och, såvitt kan bedömas av anmälan, gjorde sig skyldig till bl. a. lydnadsbrott och missfirmelse mot krigsman.

Jag har genom detta uttalande endast velat påvisa att underlåtenhet att använda visst våld vid verkställande av omhändertagandebeslut inte alltid är till gagn ens för den omhändertagne. Sådan underlåtenhet kan också uppenbarligen i vissa situationer vara till men för disciplinen. Detta får naturligtvis inte undanskymma det faktum, vilket jag utgår ifrån har varit avgörande i det här fallet, att ett utnyttjande av personal från t. ex. kasernvakten kan innebära att man ålägger kamrater till den omhändertagne att utöva våld mot denne, något som självfallet bör förekomma endast undantagsvis.

Förteckning enligt 55 § militära rättsvårdskungörelsen (RK)

I samband med inspektion av Livregementets husarer (K 3) i Skövde anmäldes att det där inte fördes någon sådan förteckning som avses i 55 § RK, då man vid P 4, där garnisonshäkte finns, för gemensam förteckning för förbanden i Skövde.

JO Uhlin gjorde följande uttalande.

Föreskriften i 55 § RK har detta innehåll: "Över förvarsarresteranter, vilka ej jämlikt 86 § andra stycket militära rättegångslagen (1948: 472) skola anses som häktade, samt över personer som omhändertagits jämlikt 36 § nämnda lag skall fortlöpande förteckning föras med angivande av vederbörandes fullständiga namn och registreringsnummer, vem som beslutat om frihetsberövandet, beslutets innehåll samt den tid förvaringen varat. Har beslut enligt 36 § tredje eller fjärde stycket militära rättegångslagen meddelats, skall även sådant beslut anges i förteckningen."

I RK finns inte någon föreskrift om vem som skall föra förteckningen. Detta är en fråga som måste lösas praktiskt så att skyldigheten alltid kan fullgöras utan omgång. Det torde vara så att inte alla förvarsarresteranter eller omhändertagna från K 3 placeras i P 4:s häkte. Beträffande dem som t. ex. transporteras till sjukhus eller förvaras på ett logement är det uppenbarligen lämpligare, att anteckning kan ske vid det egna förbandet. Oavsett hur frågan löses är det dock av vikt att befälet vet var förteckningsskyldigheten skall fullgöras och att den fullgörs. Det kan dock vara av värde att man vid P 4 förtecknar också dem som tas in i häkte om förordnandet om tvångsmedel har skett vid något annat förband.

III. Vårdområdet

Kriminalvård

Förhållandena på allmänna häktet i Stockholm

JO Wigelius meddelade den 15 november 1978 följande beslut med anledning av en av honom företagen utredning om förhållandena på allmänna häktet i Stockholm.

JO:s initiativ

I Dagens Nyheter den 21 december 1977 fanns en artikel med rubriken "Vad händer på Kronobergshäktet?" Artikeln var skriven av Lars Ohlson, som hade arbetat som vårdare på häktet.

I artikeln skrev Ohlson bl. a. följande. På hela häktet råder en anda av "tjyvat" och illvilja mot fångarna. Anhållningsavdelningen och framför allt intagningsavdelningen, dit fångarna förs direkt efter gripandet för att avvisiteras och registreras, präglas dessutom av brutalitet, förnedring och översitteri. Övergrepp förekommer dagligen. Efter att ha tjänstgjort på intagningen under någon månad anmälde Ohlson våren 1976 det dagliga våldet till anstaltsledningen men fick till svar ungefär "ja, vi känner till det där, men det går inte att göra något åt". Ohlson övervägde då att anmäla den ansvariga personalen för de olika fall av övergrepp han bevittnat men feghet och rädsla avgjorde saken. Han var rädd för att våldet skulle komma att drabba även honom. Han ville betona att det finns hyggliga och bra fångvårdare på häktets samtliga avdelningar, även på anhållningen och intagningen, fast där ytterligt sparsamt. Personalen utsätts för ett väldigt grupptryck och smälter man inte in i den allmänna jargongen blir man mobbad och utfrys. Våldet från personalens sida gäller endast i undantagsfall självförsvar och oftast är det regelrätta våldsövergrepp.

Ohlson beskrev sedan i artikeln ett fall av misshandel på intagningsavdelningen som han hade bevittnat.

Med anledning av uppgifterna i artikeln beslöt jag att undersöka förhållandena på häktet.

JO-utredningens bedrivande

Den av mig verkställda utredningen i ärendet har i huvudsak bestått av följande åtgärder.

Till att börja med hade befattningshavare vid ombudsmannaexpeditionen ett samtal med artikelförfattaren Lars Ohlson och därefter ett samtal med styresmannen vid häktet, anstaltsdirektören Sven E. Lundin.

Den 9 mars 1978 inspekterade jag häktet. Jag gick då runt i häktets lokaler och ägnade därvid särskild uppmärksamhet åt de lokaler där inskrivning och avvisitering av nyintagna sker. Vidare samtalade jag med vissa befattningshavare, bl. a. medlemmar av styrelsen för vårdpersonalens lokala fackliga organisation.

Sedan kriminalvårdsdirektören Gunnar Marnell i Stockholmsregionen därefter lämnat mig viss information angående häktet, besökte jag åter häktet den 21 mars 1978 och talade med olika befattningshavare där.

Den 20 april 1978 besökte två befattningshavare vid ombudsmannaexpeditionen häktet, och de samtalade med elva slumpvis utvalda personer, vilka då var intagna på häktet och av vilka några var utländska medborgare.

Därefter utvaldes slumpvis ett antal personer som hade varit intagna på häktet, innan artikeln i Dagens Nyheter publicerades, och som nu var intagna på kriminalvårdsanstalterna Hall och Österåker. Vid besök på Hall och Österåker hade sedan befattningshavare vid ombudsmannaexpeditionen samtal med dessa intagna.

Jag har granskat femton utredningar som polismyndigheten i Stockholm gjort i anledning av anmälningar till polisen om misshandel på häktet. Jag har också gått igenom utredningar som samma polismyndighet gjort i anledning av bl. a. uppgifterna i Ohlsons artikel.

Vidare har jag granskat en utredning som kriminalvårdsstyrelsen låtit göra 1976 i anledning av vissa iakttagelser på häktet. Från kriminalvårdsstyrelsen har jag inhämtat yttrande över några frågor rörande styrelsens handläggning av ärendet.

Några fakta om häktet i Stockholm

Häktet öppnades den 31 maj 1975. Antalet platser på häktet är 310. Beläggningen har varierat mellan 160 och 278 intagna per dygn. Omkring 15 000 personer har tagits in på häktet årligen, vilket gör ungefär 40 i genomsnitt per dygn. De flesta tas in på kvällen och natten. Personalen består av 310 fast anställda befattningshavare och omkring 100 vikarier.

Sedan häktet öppnades har sammanlagt 31 anmälningar mot personal på häktet om misshandel gjorts till häktesledningen, polisen eller JO. Av dessa har en anmälan lett till åtal. Anmälningen riktade sig mot två vårdare på häktet och avsåg händelser vid en häktningsförhandling på Stockholms tingsrätt. Den 2 november 1978 dömde Stockholms tingsrätt en av de åtalade för misshandel medan åtalet mot den andre ogillades. Domen har inte vunnit laga kraft. Den som dömdes för misshandel slutade i april 1978 sin anställning vid häktet.

Regler om användning av våld inom kriminalvården

Liksom polismän har kriminalvårdstjänstemän befogenhet att i vissa situationer bruka ett med hänsyn till omständigheterna försvarligt våld för att genomföra sina tjänsteuppgifter.

I 24 kap. 2 § brottsbalken finns bestämmelser om befogenhet att använda våld i vissa angivna situationer. I paragrafens andra stycke föreskrives följande. "Rymmer fånge eller den som är häktad, anhållen eller eljest berövad friheten eller sätter han sig med våld eller hot om våld till motvärn eller gör han på annat sätt motstånd mot någon under vars uppsikt han står, då denne skall hålla honom till ordningen, må ock till rymningens hindrande eller ordningens upprätthållande brukas det våld som med hänsyn till omständigheterna kan anses försvarligt. Om någon som skall häktas, anhållas eller eljest berövas friheten söker undkomma eller hindra den som äger verkställa åtgärden, må jämväl brukas våld enligt vad nu är sagt. Detsamma skall gälla därest, i fall som avses i detta stycke, motstånd övas av annan än förut nämnts." Det kan här anmärkas att paragrafen är tillämplig även vid s. k. passivt motstånd från den intagne.

Nämnas kan här också att det i lagen om behandlingen av häktade och anhållna m. fl. finns bestämmelser om användning av fängsel.

Även i andra situationer än de, där rätten till våldsanvändning uttryckligen reglerats, torde det vara förutsatt att visst våld får användas för att lösa en tjänsteuppgift. Ett fall som är aktuellt i det här ärendet är den visitering som enligt 2 § lagen om behandlingen av häktade och anhållna m. fl. skall göras på bl. a. häktad senast vid ankomsten till förvaringslokalen. Av bestämmelsen måste anses följa att en sådan visitation får genomföras tvångsvis och att visst våld då får tillgripas.

Det kan tilläggas att det i instruktion för vårdare på intagningsavdelningen vid häktet i Stockholm, utfärdad den 8 mars 1978, föreskrives följande. "För avvisitering och duschning får erforderligt våld användas, dock endast om uppgiften ej kan lösas på annat sätt. Tillgripes våld, skall användas den lindrigaste form, som kan leda till resultat."

Det är ofrånkomligt att personalen på ett häkte i vissa situationer måste använda våld för att kunna genomföra sina tjänsteuppgifter. Det bör dock understrykas att våld får tillgripas endast när tjänsteuppgiften ej kan lösas på annat sätt och att endast sådant våld som kan anses försvarligt med hänsyn till omständigheterna får brukas.

Det huvudsakliga innehållet i JO:s utredningsmaterial

De påståenden om övergrepp mot intagna på häktet som har gjorts avser i stor utsträckning händelser som har samband med inskrivning och avvisitering. Vid samtal med intagna har framkommit att många upplever särskilt avvisiteringen som obehaglig. Personal vid intagningsavdelningen har också uppgivit att det är avvisiteringen som i allmänhet är orsak till det bråk som förekommer. Utländska medborgare har ofta svårt att förstå meningen med avvisiteringen och reagerar speciellt häftigt mot den. En bidragande orsak härtill är språksvårigheter. Enligt vad som blivit upplyst är vidare inemot 90% av de intagna påverkade vid ankomsten till häktet.

Vid samtal på ombudsmannaexpeditionen fick Lars Ohlson tillfälle att närmare redogöra för sina iakttagelser på häktet. Han uppgav vid samtalet bl. a. följande. Han var anställd på häktet som vårdare från den 8 oktober 1975 till den 15 december 1977. Under den tiden var han tjänstledig tio månader. Han hade tjänstgjort på häktets alla avdelningar utom den kvinnliga. Det är nästan uteslutande på intagningsavdelningen och anhållningsavdelningen som det förekommer våldsövergrepp och misshandel. Många gånger kommer det in berusade och narkotikapåverkade personer. Dessa är ibland själva våldsamma och det förekommer då våld från personalens sida. Det är dock inte dessa situationer han åsyftar när han talar om dagligt våld eller dagliga övergrepp. På intagningsavdelningen förekommer varje dag våldsövergrepp mot personer som varken uttrycker hot om våld eller går till våldsangrepp. Med våldsövergrepp menar han ett slag eller en spark som skall göra ont men som inte leder till någon långvarig smärta. Egentlig misshandel förekommer flera gånger i veckan. En vårdare hade förklarat för Ohlson att det var bra om personalen på intagningsavdelningen hade ett rykte bland tjuvarna på stan att den var stenhård och jättetuff, eftersom tjuvarna då inte vågade bråka när de kom till häktet. Våren 1976 tog Ohlson kontakt med dåvarande personalinspektören Anders Lundberg och berättade om våldet på intagningsavdelningen. Lundberg svarade att det var tråkigt i och för sig och att de kände till det här sedan länge men att det inte gick att göra någonting åt. Ohlson talade inte med anstaltsdirektören och vågade inte själv anmäla de misshandelsfall han bevittnat. Även på anhållningsavdelningen förekommer våldsövergrepp, dock i betydligt mindre omfattning än på intagningsavdelningen. Han ville inte redogöra för några särskilda händelser som han bevittnat. Det skulle nämligen då bli fråga om ett dubbelarbete, eftersom han till polisen i Stockholm skulle lämna anteckningar som han fört från häktet om våldsövergrepp och misshandel. Det finns på samtliga avdelningar andra former av missförhållanden. Vårdarna är väldigt korta mot fångarna och det råder en anda av tjuvhat och illvilja. En vårdare har ett arbete med mycket låg status och kan aldrig känna sig tillfreds med sitt arbete. Ohlson tror att man skulle komma långt genom att delegera assistentsysslor till vårdarna och göra vårdaryrket mera intressant och meningsfullt och på så sätt också höja yrkets status.

Med anledning av vad Ohlson uppgivit om sin kontakt med dåvarande personalinspektören Anders Lundberg inhämtade jag per telefon följande upplysningar från Lundberg. Han tjänstgjorde som personalinspektör vid häktet under tiden juni 1975 – augusti 1976. Under denna tid kom han i kontakt med Ohlson, vilken omtalade att det förekommit eller förekom våld på häktet. Det var ett allmänt uttalande från Ohlsons sida och avsåg inte något konkret fall. Lundberg förklarade att man inte kunde göra något förrän det förelåg en anmälan om ett visst fall. I det sammanhanget kan Lundberg ha yttrat att man hade på känn att det vid något enstaka tillfälle

kunde förekomma en del hårda tag. Några bevis för att det skulle vara fråga om övergrepp från personalens sida förelåg dock inte. Lundberg förnekade att han yttrat sig på det sätt Ohlson påstått.

Anstaltsdirektören Sven E. Lundin förklarade vid samtal att han inte, såvitt han nu kunde erinra sig, fått veta vad Ohlson sagt till Lundberg angående våld på häktet. Lundin upplyste vidare följande. Anstaltsledningen håller sig informerad om vad som händer på häktet dels genom att gå runt på häktet, dels genom det möte som varje vecka hålles med övertillsynsmän, assistenter och viss annan personal, dels genom de nattrapporter som styresmannen får varje dag, dels genom information direkt från tjänstemän som gjort iakttagelser. En del av de anmälningar som gjorts till polisen om misshandel har ingetts av häktesledningen. Om det skulle förekomma dagliga övergrepp – och alltså inte tillåtet våld för att genomföra en tjänsteuppgift – borde det komma ett antal anmälningar härom. Det har dock varit anmärkningsvärt få anmälningar. Vid upprepade tillfällen har Lundin frågat de försvarare som ofta går på häktet vad de intagna har att klaga på och inte i något fall har han fått höra att det skulle förekomma misshandel.

Som nämnts uppgav Ohlson vid samtalet här att han till polisen skulle lämna uppgifter om fall av övergrepp som han bevittnat. En förundersökning hade nämligen inletts av polismyndigheten i Stockholm med anledning av påståenden som framförts i pressen och som gick ut på att intagna personer misshandlades på häktet. Chefsåklagaren K. G. Svensson vid åklagarmyndigheten i Stockholm var från början förundersökningsledare. En omfattande utredning gjordes av polisen. Ohlson hördes upprepade gånger och beskrev då några fall i vilka misshandel skett, bl. a. det fall som han redogjort för i sin tidningsartikel. Ohlson vägrade dock att lämna närmare uppgifter om vilka vårdare som deltagit i misshandel av intagna.

Personer som hade varit intagna på häktet och som kunde misstänkas ha blivit utsatta för övergrepp enligt de lämnade uppgifterna eftersöktes av polisen. I den mån de kunde nås tillfrågades de i saken och hördes i vissa fall ingående.

Under polisutredningens gång uppkom misstanke om att tre intagna blivit misshandlade. Chefsåklagaren K. G. Svensson beslöt senare efter utredning den 19 september 1978 att nedlägga förundersökningen. Skälet härtill var att det genom den verkställda utredningen inte kunnat styrkas att någon vårdare, som kunnat identifieras, utfört någon misshandel i de fall, som nu varit föremål för utredning.

När jag besökte häktet den 21 mars 1978 talade jag med några befattningshavare som tjänstgjorde i intagningsavdelningen. Dessa framförde då bl. a. följande angående påståendena om övergrepp mot intagna. De flesta intagna är påverkade, när de kommer till häktet. En del vägrar att låta sig avvisiteras. Många är uppretade över polisen och låter sin aggressivitet gå ut över vårdpersonalen, som uppfattas som poliser. Vissa intagna tillgriper

våld för att slippa bli avvisiterade. Personalen försöker lugna ner de intagna genom att tala med dem. Om detta inte hjälper är dock våldsanvändning oundviklig. Det förekommer inte att personalen provocerar de intagna. Våld behöver sällan tillgripas för att arbetsuppgifterna skall kunna genomföras. I stort sett är de intagna inte svårhanterliga och häktespersonalen har ett ganska gott förhållande till dem. Det händer att vikarier försöker vara hårda i överkant men övrig personal tar avstånd från sådana tendenser. Personalen anser att det går lättare att utföra arbetet om man slipper att använda våld och de olika befattningshavarna håller efter varandra. Det våld som personalen är berättigad att tillgripa för att fullgöra tjänsteuppgifterna uppfattar de intagna oftast som misshandel.

Vid besöket på häktet talade jag också med en av häktets översköterskor. Hon uppgav bl. a. följande. Översköterskorna går flera ronder dagligen och besöker såvitt möjligt samtliga nyintagna. På sjukkorten noteras om den intagne är skadad. Det brukar också antecknas om den intagne påstår att han blivit misshandlad av polis eller häktespersonal. Det finns ingen skyldighet för sjuksköterskorna att rapportera sådana påståenden men hon anser att man bör göra det i mera flagranta fall. Hon har emellertid hittills inte funnit sig föranledd därtill. Hon har ännu inte sett något fall av övervåld från personalens sida.

Vid de samtal som ägt rum med personer som varit intagna på häktet fick dessa tillfälle att berätta hur de upplevt vistelsen på häktet och särskilt intagnings- och avvisiteringsproceduren. Vid samtalen framkom bl. a. följande. Ungefär hälften av de intagna ansåg sig ha blivit korrekt behandlade på häktet och hade ingenting särskilt att säga om avvisiteringen. Några tyckte att tonen bland personalen på intagningsavdelningen var otrevlig och vissa hade en känsla av att det kunde ha hänt något om de inte själva hade varit lugna och stillsamma. En del påstod att de hade hört talas om att det förekommit övergrepp mot intagna men kunde inte lämna några närmare upplysningar därom. Genomgående tyckte man att personalen på häktesavdelningarna var bättre än på intagnings- och anhållningsavdelningarna. En intagen påpekade att personalen på intagningsavdelningen alltid får ta hand om de intagna, när dessa är som sämst – hatiska, aggressiva och kanske påverkade – och att vårdarna på intagningsavdelningen aldrig träffar de intagna när dessa är lugna och avspända. I övrigt framfördes olika synpunkter på förhållandena på häktet. Några intagna tyckte inte att de blev behandlade som människor, ett par hade någon gång fått vänta länge innan de fått gå på toaletten och ett par utländska medborgare hade hört ordet svartskalle användas. Flera förklarade sig inte ha något att klaga över.

Två personer, som hade varit intagna på häktet, påstod sig ha blivit utsatta för våldsövergrepp där. En av dem, O., uppgav att det alltid varit bråk vid de många tillfällen då han de senaste 10–12 åren införts till häktet i Stockholm. Det hade hänt att vakter suttit på honom medan han under

avvisiteringen legat på golvet och att vakter kommit in i hans cell och slagit honom. De händelser han åsyftade låg 3 – 4 år tillbaka i tiden och han kunde inte lämna några detaljer om händelserna.

Den andre intagne, L., påstod att han hade blivit misshandlad när han kom till häktet i februari 1977 och trodde att skälet var att vårdarna möjligen tyckte att han var uppkäftig. Han hade berättat vad som hänt för en kvinnlig assistent och hon ville att han skulle göra en anmälan till JO. Han bad assistenten att undersöka om någon sett vad som hänt och kunde styrka hans uppgifter men då det visade sig att ingen kände till händelsen tyckte han inte det var någon idé att göra någon anmälan.

Från anstaltsdirektören Sven E. Lundin inhämtades att L. hade varit intagen på häktet den 2 – 4 februari 1977, att något läkarkort inte fanns upplagt för L. och att det inte fanns någon anteckning om honom i aktuella rapportböcker. Sedan Lundin varit i kontakt med den kvinnliga assistent som L. enligt egen uppgift talat med och som nu tjänstgjorde på annat håll, upplyste han att assistenten uppgivit sig inte ha något minne av något samtal med L. eller den händelse denne påtalat.

Som jag tidigare nämnt har jag gått igenom femton utredningar som polismyndigheten i Stockholm gjort i anledning av anmälningar till polisen om misshandel på häktet. Av anmälningarna är en från 1975, två från 1976 och de övriga från 1977. Två av utredningarna har gjorts av kriminalavdelningen och övriga av juridiska avdelningens utredningsgrupp för disciplinären. Inte någon av utredningarna har lett till åtal.

I ett fall, som handlagts av kriminalavdelningen, inkom anmälan den 19 september 1975. Målsäganden, S., påstod att en vårdare hade slagit honom med öppen hand i ansiktet. På begäran av polisen utfärdade en läkare den 23 mars 1976 ett läkarintyg. Förhör hölls den 28 april 1976 med en vårdare, vilken uppgav att han sett en annan vårdare ge S. en örfil men att han inte ville göra några uttalanden rörande kollegan. S. hördes av polisen först den 6 december 1976. Han uppgav bl. a. att han då tyckte att det bara var strunt alltsammans och därför inte önskade ange brottet till åtal. Han förklarade också att han aldrig skulle kunna känna igen och peka ut någon av de tre vårdare som var närvarande vid tillfället. En person, som vid tidpunkten för den anmälda händelsen tjänstgjorde som vårdare på häktet, hördes den 21 januari 1977 men han kom inte ihåg händelsen. Enligt en anteckning i akten kunde styresmannen på häktet inte få fram andra namn än de två vittnena. Polismyndigheten beslöt den 26 januari 1977 att nedlägga förundersökningen. Som skäl angavs "ej spaningsresultat".

Jag inhämtade per telefon upplysningar från polismyndigheten angående handläggningen av ärendet. Det upplystes då bl. a. följande. Kriminalavdelningens våldsrotel, som tidigare handlade ärenden rörande anmälningar mot personal vid häktet, har under flera år haft stor ärendebalans. Ärenden av förevarande slag prioriterades inte särskilt och det var inte på något sätt onormalt att utredningen i det nu aktuella ärendet inte påbörjades förr-

än i april 1976. Under 1975 och 1976 inträffade flera mord i Stockholm, varav vissa krävde omfattande arbetsinsatser och absolut prioritering. Förundersökningen nedlades troligtvis på grund av att det bedömdes som lönlöst att genom ytterligare utredning få fram något nytt i saken. Vid bedömningen torde också de av S. vid förhöret den 6 december 1976 lämnade uppgifterna ha vägt tungt.

JO:s bedömning

Jag har under min utredning inte funnit anledning till åtgärd mot någon enskild befattningshavare vid häktet för användande av otillåten våld mot intagen.

När det gäller O:s och L:s påståenden om att de blivit misshandlade har jag inte funnit det meningsfullt att föranstalta om ytterligare utredning, eftersom jag anser det osannolikt att en sådan utredning så här lång tid efteråt skulle kunna bringa klarhet i vad som hänt.

Vad beträffar polismyndighetens utredning i anledning av S:s anmälan vill jag ifrågasätta om det inte hade gått att komma längre genom ytterligare utredning. Det får dock antas att S:s inställning haft stor betydelse vid bedömningen i ärendet. Jag finner inte anledning att nu gå vidare i saken. Det är otillfredsställande att det dröjt så länge med handläggningen av ifrågavarande ärende. På grund av vad som blivit upplyst om bl. a. ärendebalansen på våldshoteln vill jag dock inte kritisera någon enskild befattningshavare där. Jag noterar också att ärenden av det här slaget inte längre handlägges av våldshoteln utan av juridiska avdelningens disciplinuppgrupp.

Även om det i enskilda fall kan ha förekommit otillåten våldsanvändning på häktet, har det under utredningen inte framkommit något som styrker eller ens i någon mån gör sannolikt att det – som påståtts – skulle förekomma omfattande övergrepp mot intagna på häktet. Under min utredning har jag kommit i kontakt med många vårdare och andra befattningshavare på häktet och även haft ingående samtal med en del av dem. Jag har fått ett gott intryck av personalen och har fått den bestämda uppfattningen att befattningshavarna försöker lösa sina ofta svåra arbetsuppgifter på bästa möjliga sätt.

Jag anser mig inte ha anledning att driva utredningen i ärendet vidare. Ytterligare utredning skulle med all sannolikhet inte ge underlag för en annan bedömning.

Inte bara när det gäller häktet i Stockholm utan även annars förekommer det i pressen och annorstädes uppgifter om att vårdpersonal vid häkten och kriminalvårdsanstalter skulle göra sig skyldiga till misshandel och andra former av övergrepp mot intagna. Antalet anmälningar för sådana gärningar är dock förhållandevis litet och mycket få anmälningar leder till åtal. De siffror som jag har redovisat, såvitt angår häktet i Stockholm, är i detta hänseende ganska typiska.

Ett skäl till den låga anmälningsfrekvensen som framförts från intagnas sida är att det inte är någon idé att anmäla en vårdare för övergrepp, eftersom den intagne inte kan bevisa att han blivit utsatt för något övergrepp och att det inte är han själv som bråkat. Det är naturligtvis beklagligt om det bland intagna råder en sådan uppfattning. Man måste dock ha klart för sig att det här liksom eljest ställes normala krav på bevisning för att den som blivit anmäld skall kunna anses övertygad om brottslig gärning. Det är i klagörenden hos JO inte ovanligt att utredningar resulterar i ett konstaterande att uppgift står mot uppgift, dvs. att klagomålen på grund av bevisvårigheter varken kan bestyrkas eller vederläggas.

Det är givetvis av största vikt att man beivrar otillåtet våld och på allt sätt motverkar förekomsten därav. Högst angeläget är det också att motverka att det blir en allmän uppfattning att det på häkten och kriminalvårdsanstalter förekommer att obehörigt våld brukas mot intagna. Att obefogade påståenden om övergrepp kan vederläggas är således viktigt. Jag tar i det följande upp några frågor av intresse i detta sammanhang.

Medborgarvittnen

Som framgått av det tidigare är avvisiteringen ett känsligt moment och det är i huvudsak i samband med denna som personalen kan behöva tillgripa våld. Det är också i stor utsträckning i samband med avvisiteringen som de påstådda övergreppen mot intagna skulle ske.

Det skulle vara av stort värde om man ordnade avvisiteringen på sådant sätt att de intagna skyddas mot otillåten våldsanvändning och personalen mot obefogade anklagelser. En utväg som förts på tal under utredningen är att låta utomstående, särskilt utvalda personer, s. k. medborgarvittnen vara närvarande vid avvisiteringen. Närvaro av ett medborgarvittne torde säkerligen ha en lugnande inverkan på både intagna och personal och kan medföra att avvisitering i större utsträckning än vad som nu är fallet kan ske utan våldsanvändning. Givetvis skulle närvaron av ett medborgarvittne vara ägnat att förhindra övergrepp mot intagna.

Ett medborgarvittne, som varit närvarande vid avvisitering, kan också höras om vad som förekommit i samband därmed, om den intagne påstår att något obehörigt skett. Obefogade anklagelser mot personalen skulle härigenom kunna vederläggas.

Medborgarvittnen användes sedan den 1 februari 1957 vid polismyndigheten i Göteborg. Till en början tjänstgjorde medborgarvittnen som förhörsvittnen vid kriminalavdelningen. I maj 1968 medgavs att medborgarvittnen även skulle få följa verksamheten vid polishusets personintag under kvällstid. Medborgarvittnena väljes av kommunfullmäktige, som också anslår medel för verksamheten. Enligt en uppgift från september 1977 var medborgarvittnenas arvode 240 kr. per tjänstgöringsdag och kommunens årskostnad omkring 200 000 kr. Det har upplysts att en klar majoritet av personalen är positivt inställd och anser att det är av stor vikt att syste-

met bibehålles. Under den tid medborgarvittnen tjänstgjort i personintaget har enligt vad som upplysts antalet anmälningar mot polismän för övergrepp minskat avsevärt och medborgarvittnena har spelat en avgörande roll vid utredningar om påstådd brutalitet.

Frågan om användning av medborgarvittnen i landets övriga polisdistrikt behandlas för närvarande av 1975 års polisutredning.

Vid mina samtal med befattningshavare inom vårdpersonalen vid häktet har jag fått det intrycket att man är övervägande positivt inställd till att medborgarvittnen är närvarande vid avvisiteringen. För egen del anser jag att en sådan ordning skulle vara mycket värdefull för såväl de intagna som personalen. Om det finns förutsättningar att införa ett system med medborgarvittnen vid avvisitering på häkten är givetvis i första hand en fråga för kriminalvårdsstyrelsen.

Närmare om förhållandena på intagningsavdelningen på häktet i Stockholm

I en den 8 mars 1978 utfärdad instruktion för tillsynsman på intagningsavdelningen på häktet i Stockholm föreskrives att tillsynsman skall vara närvarande vid avvisitering, såvida han ej är förhindrad av skrivgöromål, som ej går att uppskjuta. Vidare föreskrives bl. a. följande. "Framför allt skall tillsynsmannen närvara. då våld erfordras i samband med intagningsproceduren och tillse, att endast den lindrigaste form av våld användes, vilken kan leda till resultat."

På intagningsavdelningen tjänstgör såväl på dagen som på natten två tillsynsmän. Dessa synes i stor utsträckning vara upptagna av skrivarbete på sin expedition och kan då inte vara närvarande vid avvisitering. De kan inte heller från sin expedition övervaka avvisiteringen.

Det har från personalens sida framförts att intagningsavdelningens lokaler är trånga och tungarbetade och att trängseln i avvisiteringsrummet kan skapa panik hos den intagne. Det har också påpekats att avvisiteringslokalen och tillsynsmännens expedition borde ligga i anslutning till varandra. Vid mitt besök på intagningsavdelningen kunde jag själv konstatera att lokalerna inte var ändamålsenliga.

Det är i högsta grad angeläget att en tillsynsman är närvarande när avvisitering sker. Anstaltsdirektören Sven E. Lundin har förklarat att det hos tillsynsmännen också har inskräpts det angelägna i att den ordningen iakttas.

Om inte någon av tillsynsmännen har möjlighet att vara närvarande vid en avvisitering, är det givetvis önskvärt att tillsynsmännen från sin expedition kan övervaka avvisiteringsarbetet. Lundin har förklarat att häktets skyddskommitté nu lagt fram ett förslag om att avvisiteringen skall flyttas till det rum som ligger närmast tillsynsmannaexpeditionen och att en glasruta skall sättas in mellan rummen. Kriminalvårdsstyrelsens bevakningsenhet har enligt Lundin funnit förslaget bra. Jag delar den uppfattningen

och anser det vara önskvärt att den föreslagna ändringen kan genomföras snarast möjligt. Tillsynsmännen får ju då en helt annan möjlighet än vad som nu är fallet att övervaka och kontrollera avvisiteringen.

Det har uppgivits att arbetet på intagningsavdelningen ibland är stressigt. Så är fallet när ett stort antal personer skall tas in. Personalen är i huvudsak fast placerad efter ett tjänstgöringsschema. Någon cirkulation förekommer inte för personalen på intagningsavdelningen. Tjänstgöringen är koncentrerad till långa arbetspass och däremellan lång sammanhängande ledighet. Enligt uppgift är det längsta arbetspasset under dagtid i intagningsavdelningen elva timmar.

Personalen har förklarat sig vara nöjd med den koncentrerade tjänstgöringen. Det har dock från en vårdare på intagningsavdelningen framförts att man i slutet av arbetspassen är mer lättretad och mindre tolerant och att detta kan medföra att man höjer rösten eller håller en arm hårdare än man eljest skulle ha gjort. Med hänsyn till de ofta påfrestande förhållanden som särskilt personalen på intagningsavdelningen arbetar under vill jag ifrågasätta om man inte borde se över schemalägningsfrågorna för att få bort alltför långa koncentrerade arbetspass. I sammanhanget kan ju då också cirkulationsfrågan tas upp. Från intagnas sida har under utredningen framförts att det skulle vara bra om personalen cirkulerade mellan de olika avdelningarna.

Utbildningsfrågor

Det har från region- och häktesledningens samt personalens sida samstämmigt förklarats att utbildningen av vårdpersonalen varit kraftigt efterlämnad. Följande har uppgivits.

Den som nyanställes får börja med fjorton dagars introduktionstjänst då han tillsammans med en handledare får pröva på olika arbetsuppgifter. Tidigare fungerade handledningen inte särskilt tillfredsställande men med bistånd från regionen har nu ett antal vårdare och några tillsynsmän fått särskild handledarutbildning. Dessa handledare skall se till att introduktionen av de nyanställda fungerar på rätt sätt.

Vårdpersonalen skall sedan genomgå en grundkurs som anordnas centralt genom kriminalvårdsstyrelsens försorg. Kurserna har varit i Norrköping. Ett stort antal vårdare, varav åtskilliga med flera års tjänst bakom sig, har ännu inte fått genomgå grundutbildningen. Många har inte velat resa till Norrköping för att gå kursen där. Region- och häktesledningen har tillsammans med vårdpersonalens fackförbund verkat för att grundkurser skulle anordnas i Stockholm. Detta har lett till att en grundkurs för vårdare anordnats i Stockholm under hösten. Den kommer att följas av en eller två sådana kurser till våren.

Att utbildning av personalen är väsentlig behöver väl knappast framhållas. Det är tillfredsställande att en grundutbildning i Stockholm nu kommit igång. Vad som är angeläget är emellertid inte bara att samtlig vårdperso-

nal får genomgå grundutbildning utan också att denna utbildning sedan följs upp.

Vissa andra personalfrågor

Vid samtalet med Lars Ohlson ansåg denne att man borde göra vårdaryrket mera intressant och meningsfullt genom att bl. a. delegera vissa assistentuppgifter till vårdarna.

Det kan då här nämnas att häktet i Stockholm fått sex s. k. dagvårdartjänster. Dessa vårdare skall användas för funktioner vid gemensamma aktiviteter men skall också få vissa assistentuppgifter som t. ex. att medverka vid intagna telefonkontakter. Vidare skall dessa vårdare ge nyintagna muntlig information.

I sammanhanget kan också nämnas att en omorganisation genomförts på så sätt att tre av häktets fyra assistenter flyttat från administrationsavdelningen till häktesavdelningarna för att de därigenom skall få bättre överblick över vad som händer och bättre information från personal och intagna.

Några synpunkter på de av polisen gjorda utredningarna

Anmälningar mot personal vid häktet angående misshandel handlägges nu, som jag nämnt tidigare, av juridiska avdelningens utredningsgrupp för disciplinärenden. Denna ordning finner jag lämplig.

Jag har från disciplingruppen inhämtat att man tillämpar samma rutin beträffande anmälningar mot personal vid häktet som beträffande anmälningar mot polismän, nämligen att anmälningarna lottas direkt på åklagare, som prövar om förundersökning skall inledas och som sedan i förekommande fall också leder denna.

Jag finner det tillfredsställande att den nu angivna rutinen tillämpas även beträffande anmälningar mot personal vid häktet.

Beträffande de polisutredningar som jag har gått igenom har jag i ett fall från 1976, vilket handlagts av kriminalavdelningen, konstaterat att förhör hållits endast med den intagne som påstod sig ha blivit misshandlad medan fyra vårdare fått avge skriftliga berättelser. Detta ger mig anledning påpeka att man i ärenden av det här slaget givetvis bör hålla förhör inte bara med målsäganden utan även med övriga inblandade personer. Jag har inte heller i något annat ärende sett att man förfarit på samma sätt.

Sammanfattande synpunkter

Att förhållandena på landets häkten och kriminalvårdsanstalter tas upp och diskuteras i massmedierna är väsentligt. Särskilt med tanke på att intagna har begränsade möjligheter att själva göra sig hörda. Även om uppgifterna i t. ex. en tidningsartikel kan visa sig vara felaktiga eller överdrivna, kan de dock belysa förhållanden som behöver rättas till och som annars inte skulle ha uppmärksammats i tillräcklig grad. Det nu aktuella ärendet ger enligt min mening ett exempel på detta.

Jag har under min utredning i ärendet inte funnit anledning till åtgärd mot någon enskild befattningshavare vid häktet för användande av otillåtet våld mot intagen. Även om det i enstaka fall kan ha förekommit otillåten våldsanvändning på häktet, har det under utredningen inte framkommit något som styrker eller ens i någon mån gör sannolikt att det – som påstås – skulle förekomma omfattande övergrepp mot intagna på häktet. Jag har inte ansett mig ha anledning att driva utredningen vidare, eftersom ytterligare utredning med all sannolikhet inte skulle ge underlag för en annan bedömning.

Jag har framhållit att det är av största vikt att man beivrar otillåtet våld och på allt sätt motverkar förekomsten därav. Högst angeläget är också att motverka att det blir en allmän uppfattning att det på häkten och kriminalvårdsanstalter förekommer att obehörigt våld brukas mot intagna. Att obefogade påståenden om övergrepp kan vederläggas är därför viktigt.

Jag har i beslutet pekat på några punkter där förbättringar är möjliga. Att låta medborgarvittnen vara närvarande vid avvisiteringen på häkten skulle enligt min mening vara mycket värdefullt, eftersom det skulle skydda de intagna mot otillåten våldsanvändning och personalen mot obefogade anklagelser. Det är nämligen i huvudsak i samband med avvisiteringen som personalen kan behöva tillgripa våld och det är i stor utsträckning i samband med avvisiteringen som de påstådda övergreppen mot intagna på häktet skulle ske.

Jag anser vidare av samma skäl det vara angeläget att en tillsynsman är närvarande vid avvisiteringen eller åtminstone från sin expedition kan övervaka avvisiteringsarbetet. Vissa andra frågor såsom personalens tjänstgöringsförhållanden och utbildningen av vårdpersonalen är också av betydelse i sammanhanget.

Med gjorda uttalanden är ärendet avslutat.

Visitation på kriminalvårdsanstalt. Samarbete mellan kriminalvård och polis

Förtroenderådet vid kriminalvårdsanstalten Gävle klagade i en skrivelse till JO över tillvägagångssättet vid en visitation på kriminalvårdsanstalten Gävle den 18 november 1977. Det uppgavs att intagna hade tvingats att en längre tid vistas tillsammans nakna i korridorerna, vilket var förnedrande, samt att två intagna, varav en nyligen hade haft lunginflammation, hade låsts in nakna i ett bostadsrum. Vidare uppgavs att ett flertal polismän hade varit närvarande vid visitationen.

Från kriminalpolisen i Gävle inforrades en promemoria angående visitationen.

Därefter besökte två befattningshavare vid ombudsmannaexpeditionen den 12 januari 1978 anstalten och samtalade då med tre intagna där. Vidare hölls förhör med styresmannen vid anstalten, föreståndaren Stig Brodin, samt med tillsyns mannen Tord Wiman och vårdaren Arne Holmström.

Efter remiss inkom länspolischefen Sven E. Erstam i Gävleborgs län med utredning och yttrande. Utredningen och yttrandet rörde polisens medverkan vid visitationen.

Slutligen inkom efter remiss yttranden från rikspolisstyrelsen och kriminalvårdsstyrelsen.

JO Wigelius meddelade beslut i ärendet den 30 mars 1979.

I ärendet aktuella bestämmelser

I kriminalvårdsstyrelsens cirkulär nr 1/1974, det s.k. vårdcirkuläret, finns bestämmelser om undersökning av intagnas bostadsrum m. m. I 130 § i dess lydelse före den 15 januari 1979 föreskrevs följande.

De intagnas bostadsrum och där befintlig egendom skall visiteras för att förebygga, uppdaga eller utreda rymningsförberedelser, innehav av otillåten egendom eller andra förhållanden som kan äventyra säkerheten inom anstalten.

Under de förutsättningar, som anges i första stycket, får även kroppsvisitation eller kroppsbesiktning av intagen ske.

Med kroppsvisitation avses undersökning av en persons kläder eller annat personen bär på sig. Med kroppsbesiktning avses undersökning av en persons kropp.

Från och med den 1 januari 1979 finns regler om kroppsvisitation och kroppsbesiktning av intagna i lagen om kriminalvård i anstalt.

I 28 kap. rättegångsbalken (RB) finns bestämmelser om bl. a. husrannsakan och kroppsvisitation. De bestämmelser i kapitlet som här är av intresse har följande lydelse.

I §

Förekommer anledning, att brott föröfvats, varå fängelse kan följa, må i hus, rum eller slutet förvaringsställe husrannsakan företagas för eftersökande av föremål, som är underkastat beslag, eller eljest till utrönande av omständighet, som kan äga betydelse för utredning om brottet.

Hos annan än den som skäligen kan misstänkas för brottet må husrannsakan dock företagas, allenast om brottet föröfvats hos honom eller den misstänkte gripits där eller eljest synnerlig anledning förekommer, att genom rannsakingen föremål, som är underkastat beslag, skall anträffas eller annan utredning om brottet vinnas.

Ej må för husrannsakan hos den misstänkte i något fall åberopas hans samtycke, med mindre han själv begärt åtgärden.

4 § första stycket första punkten

Förordnande om husrannsakan meddelas av undersökningsledaren, åklagaren eller rätten.

5 §

Utan förordnande, som sägs i 4 §, må polisman företaga husrannsakan, om åtgärden har till syfte att eftersöka den som skall gripas, anhållas eller häktas eller hämtas till förhör eller till inställelse vid rätten eller att verkställa beslag å föremål, som å färsk gärning följts eller spårats, så ock eljest, då fara är i dröjsmål.

11 §

Förekommer anledning, att brott förövats, varå fängelse kan följa, må kroppsvisitation företagas för eftersökande av föremål, som är underkastat beslag, eller eljest till utrönande av omständighet, som kan äga betydelse för utredning om brottet.

Å annan än den som skäligen kan misstänkas för brottet må kroppsvisitation dock företagas, allenast om synnerlig anledning förekommer, att därigenom föremål, som är underkastat beslag, skall anträffas eller annan utredning om brottet vinnas.

2 och 3 §§ polisinstruktionen har följande lydelse.

2 §

Polisen skall upprätthålla allmän ordning och säkerhet. Därvid åligger det polisen särskilt att

förebygga brott samt hindra att den allmänna ordningen och säkerheten störes genom brott eller på annat sätt,

uppdaga brott, som hör under allmänt åtal, samt vidtaga de åtgärder som behövs, när den allmänna ordningen och säkerheten kränkts på annat sätt än genom brott,

i övrigt lämna allmänheten skydd, upplysningar och annan hjälp.

Polisen skall dessutom fullgöra den verksamhet som ankommer på polisen enligt särskilda bestämmelser.

3 §

Polisen skall samarbeta med åklagarmyndigheter samt andra myndigheter och organisationer vilkas verksamhet berör polisverksamheten. Särskilt åligger det polisen att fortlöpande samarbeta med socialvårdsmyndigheterna och ofördröjligen underrätta sådan myndighet, när polisen får kännedom om förhållande som bör föranleda åtgärd av myndigheten.

Enligt 1 § polisinstruktionen skall bl. a. bestämmelserna i 4 § allmänna verksstadgan på det sätt som följer av instruktionen tillämpas på den lokala polisorganisationen.

4 § första stycket allmänna verksstadgan har följande lydelse.

Myndigheten skall på begäran tillhandagå andra myndigheter med de upplysningar och det biträde som den kan lämna. Av andra myndigheter äger den erhålla de upplysningar och det biträde som fordras för dess verksamhet och kunna lämnas av myndigheterna.

Bakgrund till och förberedelser för visitationen m. m.

Av utredningen i ärendet framgick bl. a. följande.

Ett cigarrettpaket kastades den 22 maj 1977 över muren in på Gävlean-

staltens område. Paketet innehöll tre frimärkspåsar med vitt pulver, sannolikt amfetamin. Den 6 oktober 1977 tog sig en intagen ut ur anstalten genom att hota personalen med en kniv. Händelsen anmäldes till polisen. Efter den senare händelsen tog Brodin kontakt med bevakningsinspektören på kriminalvårdsstyrelsen och de kom överens om att det var nödvändigt att göra en ordentlig visitation på anstalten för att undersöka om där fanns narkotika, vapen eller andra otillåtna föremål. Misstanke om brott fanns inte mot någon särskild intagen.

Kriminalvårdsstyrelsen beslutade den 10 november 1977 att en särskild visitation skulle äga rum vid Gävleanstalten under medverkan av visitationspatrullerna vid kriminalvårdsanstalterna Österåker, Hall och Kumla.

Vid visitationen skulle ett antal bostadsrum och vissa för de intagna gemensamma utrymmen på nedre och övre våningen undersökas. Vidare skulle de intagna, vilkas bostadsrum skulle undersökas, kroppsvisiteras. För att deras kläder skulle kunna undersökas, skulle de ta av sig dessa inne i bostadsrummen. De skulle sedan få andra kläder och därefter låsas in i tomma bostadsrum medan visitationen pågick. Dörrarna till bostadsrummen skulle öppnas samtidigt, och visitationen skulle genomföras snabbt.

Visitationen ägde rum den 18 november 1977 med början kl. 23.15. I visitationen deltog de tre nämnda visitationspatrullerna och viss personal från anstalten. Varje visitationspatrull bestod av tre kriminalvårdstjänstemän. Vidare deltog – på begäran av Brodin om medverkan från polisen i Gävle – nio polismän jämte två narkotika- och två skyddshundar.

Någon timme före visitationens början hölls en genomgång på polishuset i Gävle med den personal som skulle delta i förrättningen. Vid genomgången informerade Brodin deltagarna om hur visitationen skulle genomföras, vilka rum som skulle undersökas och var dessa var belägna. Några detaljer rörande visitationen diskuterades inte. På polishuset delades deltagarna in i två grupper, en för varje våningsplan.

Klagomål över att intagna tvingats vara nakna under visitationen m. m.

Förtroenderådet uppgav i klagoskrivelsen att intagna hade tvingats att nakna vistas i korridorerna och att detta hade varit förnedrande för dem. Också vid samtalen på anstalten med tre intagna uppgavs att intagna hade uppehållit sig nakna i korridorerna. En av de tre förklarade att det hade varit kränkande för honom att gå naken i korridoren. Från de intagnas sida gjordes vidare gällande att några intagna, varav ett par var nakna, under visitationen hade blivit inlåsta i utkylda rum. En av de tre intagna uppgav att han efter visitationen på nytt hade insjuknat i lunginflammation och att sjukdomen enligt hans mening hade återkommit på grund av att han fått vistas naken i ett kallt rum.

Vid förhör uppgav Brodin bl. a. följande. Visitationen bestämdes ganska lång tid innan den ägde rum, men Brodin underrättade inte redan då personalen om vad som skulle ske, eftersom han inte ville att saken skulle

komma ut på anstalten; visitationen skulle komma som en överraskning. Först dagen före visitationen kallade han in berörd personal, bl. a. tillsynsmannen Tord Wiman och vårdaren Arne Holmström, och informerade dem om visitationen och uppläggningsen av den. De gick igenom vilka lokaler som skulle undersökas och personalen fick veta att alla tomma bostadsrum skulle användas under visitationen. Wiman och Holmström skulle se till att det fanns kläder tillgängliga för de intagna. Såvitt Brodin minns skulle varje intagen få en skjorta och ett par byxor. Anstaltspersonalens uppgifter skulle vara att se till att de intagna fick kläder och blev inlåsta i tomma bostadsrum samt att övervaka ordningen. Däremot skulle anstaltspersonalen inte behöva delta i själva visitationen, eftersom den skulle skötas av visitationspatrullerna. Alla bostadsrum på anstalten skall vara uppvärmda och Brodin förutsatte att de var det också vid det här tillfället. Han kände inte till att något rum var utkylt. För att de intagnas kläder skulle kunna undersökas var det enligt hans uppfattning nödvändigt att de intagna tog av sig dessa. Vid ett stormöte någon tid efter visitationen fick Brodin veta att personalen inte hade hunnit få fram kläder till alla intagna och att några intagna därför under en kort stund varit nakna.

Wiman uppgav vid förhör bl. a. följande. Kvällen före visitationen blev han inkallad till Brodin och de diskuterade den kommande visitationen. Det framkom att anstaltspersonalen skulle öppna och stänga dörrar och ta fram kläder åt de intagna. Brodin förklarade att de måste ta reda på vilka bostadsrum som var tomma. Det gavs inte några direktiv om hur de tomma bostadsrummen skulle iordningställas. Det viktigaste var att rummen var tomma. På grund av undersökningens hemliga karaktär fanns det ej tillfälle att kontrollera rummen. Han vet inte om några rum var utkylda men det kan ha varit så. Han själv tog inte fram några kläder. En annan tillsynsman öppnade klädförrådet och tog fram byxor. Dessa placerades på ett bord i korridoren på nedre våningen, där han själv uppehöll sig under visitationen. Sedan visitationen börjat kom de intagna nakna ut ur sina bostadsrum. Det var noga med att de intagna inte fick träffa varandra utan att de snabbt skulle låsas in i de tomma rummen. Wiman såg som sin uppgift att snabbast möjligt få in de intagna i de tomma rummen och att samtidigt försöka ge dem byxor. Han vet inte om han själv hann ge byxor åt alla. Några intagna kan själva ha tagit byxor. Det är möjligt att någon intagen blev inlåst utan att ha fått byxor. Wiman tyckte att det var obehagligt när de intagna kom ut nakna i korridoren. Enligt hans mening kunde de intagna ha fått byxor inne i sina bostadsrum eller fått tillbaka sina kalsonger där. De intagna hade då sluppit ytterligare förnedring.

Holmström uppgav vid förhör bl. a. följande. Han befann sig under visitationen huvudsakligen på den övre våningen. Personalen hade före visitationen hämtat fram kläder ur förrådet. Några skjortor fanns inte utan endast byxor och strumpor. Han placerade byxor utanför ett bostadsrum. Personalen hjälptes åt att dela ut byxor till de intagna. Några intagna hade

underkläder på sig, när de kom ut ur sina rum. Holmström visste inte att något bostadsrum var utkyt. Det kom fram senare att ett par rum varit kalla.

Wigelius anförde följande. De intagna blev vid ifrågavarande tillfälle kroppsvisiterade. En kroppsvisitation innebär undersökning av en persons kläder eller annat denne bär på eller med sig. En sådan undersökning skall inte göras mer ingående än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med åtgärden och all den hänsyn som omständigheterna medger skall iakttas. I det här fallet bedömdes det vara nödvändigt att de intagna tog av sig sina kläder för att en undersökning av kläderna skulle kunna ske. När undersökningen nu gjordes så ingående skulle man självfallet ha sett till att de intagna fått andra kläder att ta på sig inne i sina bostadsrum. Det är högst anmärkningsvärt att man låtit de intagna gå ut nakna i korridorerna, där också kriminalvårdstjänstemän och polispersonal uppehöll sig. Jag har full förståelse för att de intagna upplevde situationen som förnedrande. Ett par intagna synes ha blivit inlåsta i ett tomt bostadsrum utan att de dessförinnan hade fått några kläder, vilket också är anmärkningsvärt. Vidare torde ett par bostadsrum, där intagna låstes in, ha varit kalla. Från anstaltens sida borde man naturligtvis före visitationen ha kontrollerat att de tomma bostadsrummen var uppvärmda på ett tillfredsställande sätt. Även om visitationen hölls hemlig i det längsta och personalen därför endast hade kort tid till sitt förfogande för att förbereda den, är jag starkt kritisk till behandlingen av de intagna i de hänseenden jag nu berört. Ansvar för behandlingen får i första hand anses åvila Brodin i egenskap av styresman. Jag finner inte påkallat att företa någon åtgärd i saken utöver den kritik som jag här uttalat.

Klagomål över att våld använts vid visitationen m. m.

En intagen uppgav vid samtal på anstalten att han under visitationen hade blivit buren från ett besöksrum till ett bostadsrum, eftersom han vägrade att lämna besöksrummet, att han hade lagts på magen i en säng, att kläderna hade slitits av honom och att hans kropp därefter hade synats på sådant sätt att det var fråga om en kroppsbesiktning. Han uppgav vidare att han inte hade blivit tillfrågad om han själv ville klä av sig och att det också hade varit tal om att använda handbojor men att Brodin hade förhindrat det.

Brodin uppgav härom bl. a. följande. Den intagne var aggressiv och gjorde motstånd. En vårdare i en av visitationspatrullerna tog av den intagne kläderna medan denne hölls fast. Själv befann sig Brodin då ute i korridoren. Brodin såg inte om den intagnes kropp undersöktes. Något beslut om kroppsbesiktning hade inte meddelats. Det var bråkigt inne i bostadsrummet och Brodin blev tillfrågad om man skulle sätta handbojor på den intagne. Han sade då ifrån att handbojor inte skulle användas. Han gick sedan in och talade med den intagne och denne lugnade ner sig. Brodin tyckte att händelsen var olustig. Visitationen i övrigt avlöpte lugnt och sansat.

Holmström uppgav att han hjälpte till att bära den intagne till ett bostadsrum och att den intagne där uppmanades att ta av sig kläderna men vägrade. Holmström förklarade att han sedan lämnade rummet.

Wigelius anförde följande. Av utredningen framgår att visst våld användes i samband med undersökningen av den intagne. Utredningen ger dock inte anledning att antaga att mera våld användes vid tillfället än som kan anses ha varit försvarligt med hänsyn till omständigheterna. I vad mån en kroppsbesiktning, dvs. en undersökning av den intagnes kropp ägde rum har inte klarlagts. Jag har inte funnit det påkallat att föranstalta om ytterligare utredning i den här delen och lämnar därför saken. Jag vill dock i sammanhanget inskräpa att det i en kroppsvisitation absolut inte får ingå någon undersökning av kroppen. En kroppsvisitation innebär, som jag tidigare angivit, endast undersökning av en persons kläder eller annat denne bär på eller med sig.

Polisens medverkan vid visitationen

I oktober 1977 tog Brodin kontakt med polisintendenten Henry Olsson, som då var tf polismästare i Gävle polisdistrikt. Brodin ville komma och tala med Olsson om en medverkan från polisens sida vid en planerad visitation på anstalten. Vid ett sammanträde vari förutom Olsson och Brodin kriminalkommissarierna H. Karlsten och O. Laessker samt kriminalinspektören S. Erixon deltog, kom man överens om att ett då inte närmare bestämt antal polismän skulle medverka vid visitationen. Olsson, Karlsten och Laessker uppfattade att Brodin önskade polisens medverkan i tre avseenden. Polisens uppgifter skulle vara att

1. skydda den kriminalvårdspersonal som genomförde visitationen,
2. genom tillsyn utanför anstalten övervaka om något kastades ut från rummen ner på gården under visitationens genomförande, och
3. med narkotikahundar jämte förare hjälpa kriminalvårdspersonalen att söka efter narkotika.

Olsson, Karlsten och Laessker ansåg polisens medverkan vara av brottsförebyggande karaktär och ett led i samarbetet med andra myndigheter. Enligt Olsson skulle polispersonalen inte delta aktivt i visitationen – utöver sökandet med narkotikahundar – utan visitationen skulle utföras av kriminalvårdens personal.

Erixon fick till uppgift att ordna polispersonal till visitationen. Enligt Erixon diskuterades inte uppläggningsen av visitationen vid sammanträdet och han fick inte heller några direktiv i fortsättningen från polisledningens sida om hur polisen skulle gå till väga vid aktionen.

Brodin uppgav vid förhör att han begärde att skyddshundar skulle vara med, eftersom han bedömde att det fanns risk för oroligheter i samband med visitationen.

Vid visitationen medverkade nio polismän, både ordnings- och kriminalpolismän, jämte två skydds- och två narkotikahundar.

Under visitationen utförde polismännen de tre uppgifter som angetts

tidigare. Därutöver deltog två polismän, Erixon och kriminalinspektören N-A. Nilsson, som båda tillhörde polisens narkotikarotet, aktivt vid själva visitationen. Tillsammans med kriminalvårdspersonal undersökte Erixon två bostadsrum. I det första rum Erixon var inne i låg en intagen på sängen. Erixon eller en kriminalvårdstjänsteman talade om för honom vad det hela gick ut på och uppmanade honom att klä av sig. I det andra rum Erixon undersökte fanns inte någon intagen när Erixon kom dit. Nilsson undersökte ensam ett bostadsrum. När Nilsson kom in i detta uppmanade han den intagne som befann sig där att klä av sig. En kriminalvårdstjänsteman kom in med andra kläder till den intagne och förde denne till ett annat rum.

Erixon uppgav under utredningen bl. a. följande. Han gav inte några särskilda direktiv till polismännen före visitationen. Han ansåg sig ha fått klara direktiv av polisledningen att delta i visitationen. Han ingick som en i styrkan, och det var bara att följa Brodins anvisningar. Efter genomgången på polisstationen visste varje man vad han skulle göra enligt de riktlinjer Brodin dragit upp.

Nilsson uppgav bl. a. följande. På polisstationen delade Brodin in styrkan i två grupper, en för varje våningsplan. Någon detaljplanering av hur dessa båda grupper i sin tur skulle delas upp gjordes inte. Brodin gjorde inte någon åtskillnad på polis och övrig personal när det gällde arbetsuppgifterna.

Länspolischefen Sven E. Erstam förklarade i sitt yttrande att Erixon – enligt 6 § polisinstruktionen såsom den till lönegraden främste – vid aktionen hade befälet över de deltagande polismännen, även om det inte var klart utsagt i orderform. Erstam anförde att 2 och 3 §§ polisinstruktionen kan anses täcka de tre uppgifter som polisen skulle utföra vid visitationen. Vidare konstaterade Erstam att några särregler inte gäller för polismän som deltar i kriminalvårdens s. k. visitering av intagnas bostadsrum utan att polisen som vanligt har att följa de rättsregler som fastlagts för skilda former av verksamheten. Den s. k. visitering i tre rum som utförts av Erixon och Nilsson var enligt Erstam för polisens del husrannsakan och i Erixons första fall kroppsvisitation. Förutsättningar att vidtaga sådana tvångsåtgärder förelåg emellertid inte enligt rättegångsbalken i den aktuella situationen.

I remisskrivelserna till rikspolisstyrelsen och kriminalvårdsstyrelsen angavs att yttrandena främst skulle avse följande frågor.

1. Vilket är behovet av samarbete mellan polisen och kriminalvården i fall som det förevarande?
 2. Hur bör ett sådant samarbete ske?
 3. Behövs nya eller ändrade författningsbestämmelser i ämnet?
- Rikspolisstyrelsen anförde i sitt yttrande följande.

1. Vilket är behovet av samarbete mellan polisen och kriminalvården i fall som det förevarande?

Inom polisens och kriminalvårdens olika verksamhetsområden finns det ett behov av samarbete, som under senare år utvecklats alltmer beroende på brottsutvecklingen och kriminalvårdens inriktning. Ett utvidgat samarbete mellan polisen och kriminalvården utgjorde för övrigt en av punkterna i de förslag till operativ inriktning av polisverksamheten, som 1973 utförades av brottskommissionen och även godtogs av statsmakterna. Rikspolisstyrelsen har således i ett Allmänt Meddelande inom polisväsendet (AM 1973: 19) uttalat att polisen skall samarbeta med kriminalvården med avseende på rymningsproblematiken och utbyta informationer i brottsförebyggande syfte.

För polisen och kriminalvården utgör numera narkotikan på kriminalvårdsanstalterna ett svårt problem. Båda myndigheterna strävar efter att hindra tillförsel av narkotika till anstalterna. När narkotikan väl kommit in i anstalterna är det primärt kriminalvårdspersonalens uppgift att vidta erforderliga åtgärder för att förhindra missbruk och spåra narkotikagömmorna. Vapen och sprängämnen förekommer också illegalt på anstalterna och kan utgöra en allvarlig säkerhetsrisk. Ett samarbete mellan polis- och kriminalvårdsmyndigheterna på dessa områden är naturligt och nödvändigt.

2. Hur bör sådant samarbete ske?

Samarbetet får grundas på bestämmelserna i 4 § 1 st allmänna verksstadgan (SFS 1965: 600) och i 1 – 3 §§ polisinstruktionen (SFS 1972: 511)

Polisen förfogar över ett antal sökhundar, s. k. narkotikahundar, som är utbildade till att eftersöka narkotika och sprängämnen. Hundarna som är att anse som ett hjälpmedel i spaningsarbetet måste i sin verksamhet ledas och stå under tillsyn av sin förare och kan för detta ändamål inte utlämnas till utomstående person.

Efter framställning till polismyndighet från kriminalvårdsstyrelsen eller anstaltschef brukar sökhundar vid behov ställas till förfogande för att biträda vid utförande av visitationer som beslutats av kriminalvårdsmyndighet i syfte att spåra undagömd narkotika eller sprängämnen inom anstalt. Har polismyndighet sålunda ställt hundförare med sökhund till förfogande skall polismannens och hundens medverkan begränsas till spårning vid objekt, som anvisas av ansvarig kriminalvårdstjänsteman. Påträffas narkotika har polismannen att iaktta de regler som i sådana sammanhang åvilar polisen.

Efter framställning kan polismyndighet också ställa polispersonal till förfogande för att med sin närvaro förebygga oroligheter eller våld. Sådan polispersonal har alltså uteslutande uppgifter av förebyggande slag och skall inte delta i operativa uppgifter inom anstalterna.

Samarbetet mellan polisen och kriminalvården får självfallet inte leda till att polisens befattningshavare beslutar om eller vidtar åtgärder inom kriminalvårdens ansvarsområde.

3. Behövs nya eller ändrade författningsbestämmelser i ämnet?

Några anvisningar för samarbetet mellan polis och kriminalvård i här aktuellt avseende har inte meddelats. Såvitt rikspolisstyrelsen erfarit har några problem i samarbetet tidigare inte förekommit. Någon oklarhet i fråga om uppgifter och ansvarsfördelning i samarbetet har heller inte yppats. Det är emellertid rent generellt av största vikt att polispersonal inför skilda uppgifter ges klara direktiv.

Nya eller ändrade författningsbestämmelser anser styrelsen inte behövas. Polisens befogenheter i fråga om tvångsmedelsanvändning är i fall av förevarande slag – vilket också betonats av länspolischefen i Gävleborgs län – kopplade till förundersökning och utförligt reglerade i rättegångsbalken.

Här kan erinras om att inom justitiedepartementet förbereds en lagrådsremiss om ändring i lagen (1974: 203) om kriminalvård i anstalt m. m. Däri upptas bl. a. förslag om lagfästande och precisering av regler om kroppsvissitation m. m. av intagna i kriminalvårdsanstalt, häktade, anhållna m. fl. mot bakgrund av bestämmelserna i 2 kap 6§ regeringsformen. Frågan om samarbete mellan polis och kriminalvård berörs emellertid inte i det sammanhanget.

Kriminalvårdsstyrelsen anförde i sitt yttrande följande.

Brottsutvecklingen samt den under senare år ökande förekomsten av narkotika i kriminalvårdens anstalter har inneburit att samarbetet mellan kriminalvården och polisen intensifierats och att polisen mer aktivt kommit att delta i den verksamhet kriminalvården bedriver i avsikt att uppdaga och förhindra den illegala narkotikahanteringen på anstalterna. Polismedverkan har också aktualiserats vid sådana kristillfällen på anstalterna, som inte sällan uppstått till följd av misstänkta fritagningsförsök eller upplöpsartade situationer, liksom när misstankar förelegat om att vapen eller sprängämnen smugglats in på anstalterna.

I detta sammanhang vill styrelsen framhålla att angelägenheten av en intensifierad visitationsverksamhet på kriminalvårdsanstalterna understrysks av förhållandet att statsmakterna ställt medel till förfogande för inrättandet av ett antal s. k. visitationspatruller. För närvarande finns sju sådana patruller placerade på lika många slutna riksanstalter. Patrullerna, som uteslutande skall ägna sig åt visitations- och kontrollverksamhet, är underställda styresmannen på respektive anstalt. På särskild begäran av lokal kriminalvårdsmyndighet eller på uppdrag av styrelsen kan emellertid enskild patrull eller samtliga genomföra visitation på annan anstalt än den egna.

Den senare typen av aktioner samordnas sedan kalenderårsskiftet 1977/78 av en särskild tjänsteman inom styrelsens bevakningsenhet som centralt ansvarar för verksamheten.

Behovet av medverkan från lokal polismyndighet vid kriminalvårdens anstalter i vissa situationer kan, som antytts i det föregående, tänkas aktualiseras i olika sammanhang, varvid dock tre huvudfall låter sig urskiljas. Det vanligaste exemplet torde vara att, i samband med eftersökande av narkotika på anstalt, polisen ställer till förfogande sökhund jämte förare. I detta fall inskränks den polisiära medverkan till att efter anstaltschefens närmare anvisningar biträda kriminalvårdspersonalen att spåra berusningsmedlet. Ett samarbete i denna form synes, enligt styrelsens mening, stå väl i samklang med allmänna verksstadgans bestämmelse om samarbete myndigheterna emellan.

Det andra, inte ovanliga exemplet då polismedverkan kan krävas är i samband med oroligheter på anstalter – detta kan för övrigt aktualiseras till följd av visitationer av det slag som nyss nämnts. I dessa fall kan den blotta närvaron av en polisstyrka verka orosdämpande och polisen kan därigenom sägas fylla en brottspreventiv funktion. I den mån situationen

skulle utveckla sig till ett upplopp och därigenom påfordra ett mera aktivt och självständigt handlande från medverkande polismäns sida, torde detta regleras av gällande polisinstruktion.

Det tredje fallet där polismedverkan kan påfordras är då misstanke föreligger om att vapen och sprängämnen smugglats in på anstalten – en mer och mer vanligt förekommande händelse – för att utnyttjas i samband med ett nära förestående utbrytningsförsök. En sådan situation nödvändiggör en massiv personalinsats med möjlighet för deltagande tjänstemän att handla självständigt. Visserligen har kriminalvården möjlighet att öka sina egna personalinsatser genom att inkalla extra personal men läget kan väl tänkas vara av ett sådant akut och oroväckande slag att visitationen påfordrar medverkan även från polisens sida. Utmärkande för situationen torde dessutom oftast vara att misstankarna inte riktar sig mot viss bestämd intagen utan är av mera allmän räckvidd. Härvid kan, för polispersonalens del, fråga uppkomma om den rättsliga grunden för ett handlande.

I rättegångsbalkens 28 kapitel regleras husrannsakan samt kroppsvisitation och kroppsbesiktning. Vad därvid först gäller husrannsakan torde det sannolikt inte kunna hävdas att en visitation av utrymmena på en kriminalvårdsanstalt, inklusive de intagnas bostadsrum, kan innefattas under begreppet husrannsakan, enär de intagna i förhållande till myndigheten knappast torde ha någon dispositionsrätt, än mindre besittningsrätt, över några lokaler. Det torde ligga i sakens natur att, även utan särskilt författningsstöd, undersökning av en anstalts lokaler får ske i den utsträckning som påfordras för att förhindra rymning och för att upprätthålla en fundamental ordning och säkerhet. Vad nu sagts bör, enligt styrelsens uppfattning, gälla även för polisen i den mån anstaltschefen påkallar biträde för en genomgripande undersökning i en akutsituation. (Jämför 28: 5 RB).

Vad sedan gäller kroppsvisitation – kroppsbesiktning torde endast bli aktuell sedan misstankar riktats mot viss intagen – ställer sig saken något annorlunda med hänsyn till intresset av ett reglerat skydd för den kroppsliga integriteten. Inte heller i detta fallet torde något egentligt problem dock föreligga. Lagligt stöd torde finnas i 28 kap 11 § andra stycket rättegångsbalken för polispersonal som deltar i en undersökning på kriminalvårdsanstalt. I detta sammanhang bör också erinras om de regler rörande kroppsvisitation och kroppsbesiktning, som från och med den 1 januari 1979 kommer att införas i lagen om kriminalvård i anstalt (se särskilt § 52 a, andra stycket, punkt 2).

Mot bakgrunden av vad nu sagts anser kriminalvårdsstyrelsen det inte föreligga behov av författningsändring. Däremot vill styrelsen, med hänsyn till att en viss osäkerhet synes föreligga hos lokala polis- och kriminalvårdsmyndigheter rörande rättsläget, ifrågasätta huruvida inte de båda centrala myndigheterna tillsammans borde utfärda anvisningar härom. Dessa kan sedan läggas till grund för utarbetande av lokala beredskapsplaner som är nödvändiga, särskilt vid de slutna riksanstalterna.

Wigelius uttalade följande.

För min del vill jag inledningsvis erinra om att det inte finns några särskilda föreskrifter om samarbetet mellan kriminalvården och polisen i fall som det förevarande. Däremot finns vissa föreskrifter av allmän karaktär i 4 § första stycket allmänna verkssstadgan och 3 § polisinstruktionen. Enligt dessa föreskrifter skall polisen på begäran biträda andra myndighe-

ter och samarbeta med sådana myndigheter vilkas verksamhet berör polisverksamheten.

Att samarbete mellan polisen och kriminalvården är nödvändigt på flera områden och att behovet av sådant samarbete ökat på senare år framgår klart av rikspolisstyrelsens och kriminalvårdsstyrelsens yttranden och behöver inte närmare kommenteras av mig. Enligt min mening måste emellertid ett sådant samarbete ha ett rättsligt stöd i samma mån som de åtgärder samarbetet avser i sig själva fordrar sådant stöd. Samarbetet får vidare inte leda till en sammanblandning av polisens och kriminalvårdens verksamheter. Man måste med andra ord upprätthålla en klar gräns mellan polisens ansvarsområde och kriminalvårdens. Polisen skall följa de regler som gäller polisens verksamhet.

Det biträde polisen lämnar genom att ställa sökhundar jämte förare till förfogande vid visitationer på kriminalvårdsanstalter får anses falla inom ramen för det biträde och samarbete som föreskrivs i allmänna verksstadgan och polisinstruktionen. Man kan här betrakta hundarna som ett hjälpmedel som polisen lånar ut. Det är då naturligt att hundarna anses utnyttjade i kriminalvårdens verksamhet och inom dess ansvarsområde. Att hundarna åtföljs av förare föranleder inte någon annan bedömning. Förarnas medverkan är nämligen nödvändig för att hundarna skall arbeta. Också förarna måste anses delta i kriminalvårdens verksamhet. Om t. ex. misstanke om brott uppstår därför att narkotika anträffas kan föraren däremot övergå till att handla enligt de regler som gäller för polisverksamheten.

Att polisen ställde sökhundar med förare till förfogande vid visitationen på Gävleanstalten föranleder sålunda ingen anmärkning.

Till polisens uppgifter hör bl. a. att förebygga brott (2 § polisinstruktionen). Polisen kan därför närvara vid aktioner på kriminalvårdens anstalter för att förebygga oroligheter eller våldshandlingar. I så fall fullgör polisen sina egna uppgifter och deltar alltså inte i kriminalvårdens verksamhet.

Någon kritik kan därför inte riktas mot att polismän och skyddshundar i brottsförebyggande syfte var närvarande vid visitationen på Gävleanstalten.

Om det t. ex. vid en visitation på en kriminalvårdsanstalt uppkommer misstanke att brott förövats kan närvarande polismän handla enligt de bestämmelser om användande av tvångsmedel vid misstanke om begånget brott som finns i rättegångsbalken. I det föregående har jag redogjort för vissa föreskrifter i 28 kap. RB såvitt gäller husrannsakan och kroppsvisitation.

I förevarande fall förelåg emellertid inte någon sådan misstanke om brott eller annan grund för att polisen skulle få använda tvångsmedel. Kroppsvisitationen av de intagna och undersökningen av deras rum företogs i stället med stöd av då gällande bestämmelser i kriminalvårdsstyrelsens cirkulär nr 1/1974, det s. k. vårdcirkuläret. Något rättsligt stöd för Erixons och

Nilssons deltagande i dessa undersökningar har alltså inte förelegat. Jag finner det förvånande att inte ens Erixon, som hade befälet över de deltagande polismännen, synes ha reflekterat över hur långt polisens medverkan kunde sträcka sig. Det inträffade visar hur viktigt det är att polispersonal ges klara direktiv inför uppgifter av skilda slag. I det här fallet har sådana direktiv inte lämnats av polisledningen, vilket jag finner anmärkningsvärt. Vad som förekommit i denna del ger dock inte anledning till någon åtgärd från min sida utöver den kritik som jag här uttalat.

Varken rikspolisstyrelsen eller kriminalvårdsstyrelsen anser, enligt vad de uttalat i yttrandena, att det behövs nya eller ändrade författningsbestämmelser rörande samarbetet mellan polisen och kriminalvården i nu aktuella hänseenden. Det är då att märka att det synes råda vissa menings-skiljaktigheter mellan de båda myndigheterna när de gäller den befintliga rättsliga bakgrunden. Enligt min uppfattning skulle det vara värdefullt om rikspolisstyrelsen och kriminalvårdsstyrelsen gemensamt lät göra en genomgång av eventuellt problematiska punkter i samarbetet med sikte på utfärdande av erforderliga anvisningar i ämnet.

Gränsdragningen mellan kroppsvisitation och kroppsbesiktning

I Aftonbladet den 23 januari 1978 fanns en artikel, vari uppgavs att intagna på kriminalvårdsanstalten Norrtälje genom att slå sönder sina celdörrar hade protesterat mot att anhöriga till dem blivit kroppsvisiterade. I artikeln uppgavs vidare bl. a. följande. En kvinna, J., hade den 22 januari 1978 varit på Norrtäljeanstalten för att besöka sin bror, som var intagen där. Före besöket hade hon blivit kroppsvisiterad av två kvinnor. Hon hade fått klä av sig och de två kvinnorna hade tittat överallt, under håret, i öronen, under fötterna och under bröstet. En bekant till J. hade blivit utsatt för en ännu grundligare kontroll; han hade blivit undersökt i ändtarmen.

Med anledning av uppgifterna i artikeln beslöt JO Wigelius att undersöka vad som förevarit vid visitationen.

Från polismyndigheten i Norrtälje polisdistrikt inhämtades att sju intagna på anstalten där hade begärt att polisen skulle utreda vad som hänt på anstalten den 22 januari 1978. Polismyndigheten inledde förundersökning och företog viss utredning. Den 2 februari 1978 beslöt polismyndigheten att nedlägga förundersökningen, eftersom brott ej var styrkt. Ett exemplar av förundersökningsprotokollet översändes sedan hit.

Två befattningshavare vid ombudsmannaexpeditionen besökte den 21 februari 1978 Norrtäljeanstalten och höll förhör med anstaltsdirektören och två befattningshavare vid anstalten. Vidare inhämtades upplysningar från två vårdare på anstalten.

Därefter inkom efter remiss kriminalvårdsstyrelsen med yttrande.
 Av utrymmesskäl redovisas inte här den företagna utredningen.

I beslut den 12 mars 1979 uttalade *Wigelius* följande.

I 29 § lagen (1974: 203) om kriminalvård i anstalt (KvaL) finns bestämmelser om besök hos intagen. Enligt paragrafens tredje stycke kan som villkor för besök av säkerhetsskäl föreskrivas att den besökande underkastar sig kroppsvisitation eller medger undersökning av väska, kasse eller annat dylikt som han vill medföra vid besöket.

Med kroppsvisitation avses undersökning av någons kläder eller vad han annars bär på eller med sig. Från kroppsvisitation är att skilja kroppsbesiktning, som innebär undersökning av någons kropp. Några bestämmelser som tillåter kroppsbesiktning av besökande finns inte i KvaL.

I 100 § kriminalvårdsstyrelsens cirkulär nr 1/1974, det s. k. vårdcirkuläret, föreskrives bl. a. att kroppsvisitation av besökande endast får ske vid anstalt eller avdelning av anstalt som kriminalvårdsstyrelsen bestämt och att vid undersökningen företrädesvis metalldetektor eller dylikt bör användas.

Kriminalvårdsstyrelsen har den 25 april 1977 beslutat att kroppsvisitation av besökande får ske vid kriminalvårdsanstalten Norrtälje.

Sedan november 1977 finns vid Norrtäljeanstalten en visitationspatrull som består av tre manliga befattningshavare ur tillsynspersonalen. Patrullen har till uppgift att bl. a. kroppsvisitera manliga besökande. Sådan visitation skedde den 22 januari 1978. Visitation av kvinnliga besökande utfördes av två kvinnliga befattningshavare.

— — —

Som nyss angivits kan enligt 29 § KvaL som villkor för besök av säkerhetsskäl föreskrivas att den besökande underkastar sig kroppsvisitation. Några bestämmelser om kroppsbesiktning av besökande finns däremot inte i lagen. De vedertagna definitionerna av begreppen kroppsvisitation och kroppsbesiktning är att kroppsvisitation innebär undersökning av någons kläder eller vad han annars bär på eller med sig och att kroppsbesiktning innebär undersökning av någons kropp. Begreppen förekommer även i t. ex. rättegångsbalkens bestämmelser om tvångsmedel med anledning av misstanke om brott.

Som framgått är kroppsvisitation en från integritetssynpunkt mindre ingripande åtgärd än kroppsbesiktning. Förevarande ärende gäller närmast frågan var gränsen går mellan de två typerna av ingrepp. Att avgöra var gränsen går kan dock vara svårt, eftersom en kroppsvisitation kan vara av den karaktären att den står nära en kroppsbesiktning. För såväl t. ex. besökare som utsätts för ingrepp av detta slag som för de tjänstemän som utför undersökningarna är det emellertid väsentligt att det så långt det är

möjligt klarlägges vilka undersökningsåtgärder som skall hänföras till den ena eller andra kategorin.

En allmän princip är att åtgärder som kroppsvisitation och kroppsbesiktning inte får göras mer ingående än vad ändamålet med åtgärden kräver och att all den hänsyn som omständigheterna medger skall iakttagas (jfr numera 52 c § KvaL). En kroppsvisitation av besökare bör därför om möjligt utföras utan att besökaren behöver ta av sig annat än ytterkläderna. Enligt vårdarna i Norrtäljeanstaltens visitationspatrull utföres också undersökningarna på det sättet i en del fall. Om en grundlig kroppsvisitation skall ske kan det givetvis vara nödvändigt att besökaren tar av sig alla sina kläder. I dessa fall bör man dock enligt min mening se till att besökaren får t. ex. en rock eller en filt att ta över sig medan visitationen pågår eller också får stå bakom en skärm. Besökaren skall alltså inte behöva stå naken i tjänstemännens åsyn under visitationen.

Av de uppgifter vårdarna i Norrtäljeanstaltens visitationspatrull lämnat i ärendet framgår att de, när en besökare vid en kroppsvisitation tagit av sig alla kläder, aldrig känner på besökarens kropp men att de kan be besökaren lyfta på armarna för kontroll av armhålorna, visa undersidan av fötterna och lyfta på håret. En sådan undersökning måste enligt min mening anses gälla kroppen och därför vara att hänföra till kroppsbesiktning. En undersökning av kroppen kan ju ske genom att man synar kroppen även om man inte tar på kroppen. Kriminalvårdsstyrelsen har hävdad att en undersökning av håret torde kunna inrymmas i begreppet kroppsvisitation. Jag kan inte dela den uppfattningen. En undersökning av håret måste enligt min mening hänföras till kroppsbesiktning. Att låta besökaren själv t. ex. kamma igenom håret kan inte medföra att åtgärden bedömes annorlunda. Undersökning av en peruk får anses vara ett gränsfall. För min del anser jag att en sådan undersökning i regel bör hänföras till kroppsbesiktning.

Jag konstaterar således att tjänstemännen vid Norrtäljeanstalten vid kroppsvisitation av besökande i viss utsträckning har gått längre än vad som kan anses tillåtet vid en sådan undersökning.

När det gäller undersökningen av J. har det förnekats att någon undersökning av J:s bröst och öron skett. En av de kvinnliga befattningshavarna har däremot förklarat att hon tittat på kroppen och känt igenom håret. Dessa åtgärder är som framgått att hänföra till kroppsbesiktning.

Uppgiften i tidningsartikeln att en manlig besökare blivit analbesiktigad har tillbakavisats och jag finner inte anledning att ytterligare uppehålla mig vid den saken.

Jag finner inte skäl att i ärendet rikta kritik mot någon enskild befattningshavare vid Norrtäljeanstalten. Jag beaktar därvid att det här är fråga om en svår gränsdragning och att det för den enskilde befattningshavaren kan vara vanskligt att bedöma hur långt man får gå vid en kroppsvisitation. Det är därför ytterst angeläget att den personal som skall utföra undersök-

ningar av det här slaget får erforderlig utbildning. Av kriminalvårdsstyrelsens yttrande framgår att viss utbildning nu ägt rum. Vidare avser kriminalvårdsstyrelsen att utfärda föreskrifter, varav skall framgå hur kroppsvisitation skall gå till i praktiken. Jag förutsätter att styrelsen därvid beaktar vad jag här har anfört.

Jag vill tillägga att det enligt min mening kan finnas anledning att ifrågasätta om den begränsning beträffande åtgärder för kontroll av besökande, som ligger i att endast kroppsvisitation får ske, är lämplig idag, när det är stora svårigheter att hindra att narkotika m. m. insmugglas på kriminalvårdsanstalter. Det torde i första hand ankomma på kriminalvårdsstyrelsen att överväga denna och därmed sammanhängande frågor samt att ta det initiativ till lagändring som styrelsen kan anse påkallat.

Vissa övriga ärenden

Verkställighet av förvandlingsstraff

I en skrivelse till JO anförde A. i huvudsak följande. Under hösten 1977 avtjänade han förvandlingsstraff om nästan 100 dagar, trots att lagen föreskriver att förvandlingsstraff ej må överstiga 90 dagar. Under verkställigheten anmodade han styresmannen på anstalten att meddela kriminalvårdsstyrelsen om förhållandet samt att dessutom underrätta styrelsen om att A. hade ådömts ytterligare böter och förvandlingsstraff, som enligt lag skulle inräknas i pågående verkställighet. Emellertid söks han nu av kriminalvårdsstyrelsen för ny verkställighet, som gäller samma förvandlingsstraff som han bad styresmannen underrätta styrelsen om.

Vid utredning i saken framkom följande. Kriminalvårdsstyrelsen beslutade den 2 april 1976 att verkställigheten av ett danskt förvandlingsstraff — haefte 7 dagar — som hade ådömts A., skulle överflyttas från Danmark till Sverige samt att straffet skulle omvandlas till fängelse på motsvarande tid. Den 20 maj 1976 förvandlade Göteborgs tingsrätt A. ådömda böter till fängelse 90 dagar. Politimesteren i Hjørring begärde den 12 juli 1977 att två danska förvandlingsstraff om vardera haefte 10 dagar, som hade ådömts A., skulle verkställas i Sverige (kriminalvårdsstyrelsens dnr VVK 11275-77 och VVK 11276-77). A. verkställde under tiden den 16 augusti—den 21 november 1977 straffen om 7 + 90 dagar. Politimesteren i Hjørring återkallade i skrivelse av den 10 februari 1978 begäran om verkställighet i Sverige såvitt avsåg det ena av straffen om haefte 10 dagar (VVK 11275-77). Kriminalvårdsstyrelsen beslutade den 23 mars 1978 att verkställigheten av det andra straffet om haefte 10 dagar skulle överflyttas till Sverige och omvandlas till fängelse på motsvarande tid (VVK 11276-77). A. förelades sedan att inställa sig för att avtjäna detta straff.

Upplysningar och yttrande begärdes från kriminalvårdsstyrelsen angående dels det förbehållandet att beslut i ärendet VVK 11276-77 meddelades först den 23 mars 1978, dels dröjsmålets konsekvenser för A.

Av utrymmesskäl återges inte här kriminalvårdsstyrelsens yttrande.

I beslut den 17 januari 1979 uttalade *JO Wigelius* följande.

I 23 § lagen (1964: 168) om verkställighet av bötesstraff finns bestämmelser om förening av flera förvandlingsbeslut som förekommer till verkställighet (jfr 7 + 90-dagarsstraffen). Vidare reglerar paragrafen den situationen att någon har avtjänat förvandlingsstraff och därefter förekommer till verkställighet beslut om förvandling av böter, vilka ådömts innan förnämnda straff till fullo verkställts (jfr 10-dagarstraffet). Därvid gäller i båda situationerna att sammanlagda strafftiden ej må överstiga 90 dagar. Dessa regler avser svenska förvandlingsstraff. I ärendet är emellertid fråga om två danska och ett svenskt förvandlingsstraff. Förfarandet i sådana fall regleras av nordiska verkställighetslagen (1963: 193). I 29 § 1 st. nämnda lag föreskrivs bl. a. att med avseende å bestämmelser i svensk lag om sammanträffande av brott och om förändring av påföljd, skall så anses som hade den utländska domen meddelats här i riket; dock skall vad i 23 § lagen om verkställighet av bötesstraff är föreskrivet inte äga tillämpning.

A:s klagomål över att han fick avtjäna förvandlingsstraff som tillhoppa översteg 90 dagar samt över att 10-dagarsstraffet inte inräknades i verkställigheten föranleder mot bakgrund av det anförda ingen åtgärd från min sida.

Det hade antagligen varit lämpligt att A. hade fått avtjäna även 10-dagarsstraffet i anslutning till verkställigheten av de 7 + 90 dagarna den 16 augusti–21 november 1977. Föreliggande fall visar att det kan vara av värde att kriminalvårdsstyrelsen, om handläggningen av ett ärende av ifrågavarande slag drar ut på tiden, fortlöpande kontrollerar om den person som saken gäller verkställer annat straff. Om detta visar sig vara fallet, bör styrelsen anpassa sin handläggningstakt så att straffen om möjligt kan avtjänas i ett sammanhang.

Kritik mot att intagen på kriminalvårdsanstalt medgivits s. k. frigång

I Aftonbladet den 20 september 1978 fanns en artikel med rubiken "Han sitter i fängelse bara på nätterna". I artikeln uppgavs bl. a. följande. En direktör – här nedan kallad S. – hade dömts till fyra månaders fängelse därför att han olagligt hade fört ut en miljon kronor ur landet. Han avtjänade fängelsestraffet på kriminalvårdsanstalten Båtshagen. Han fick emellertid på dagarna arbeta som vanligt i sitt företag. Enda begränsningen var att han måste sova på anstalten.

I en skrivelse till *JO* frågade en person under hänvisning till tidningsartikeln, om det var i överensstämmelse med svensk lag att påföljden för ett

brott av förevarande slag begränsades till natthärbärge under fyra månader.

Utredning verkställdes. Bl. a. inhämtades yttrande från kriminalvårdsstyrelsen.

I beslut den 23 februari 1979 uttalade *JO Wigelius* följande.

Enligt 11 § första stycket lagen om kriminalvård i anstalt kan för att underlätta anpassningen i samhället den som är intagen i lokalanstalt medges att under arbetstid utföra arbete eller deltaga i undervisning, utbildning eller annan särskilt anordnad verksamhet utom anstalten.

Anvisningar beträffande frigång har tidigare meddelats i kriminalvårdsstyrelsens rundskrivelse 34/1975. Fr. o. m. den 1 januari 1979 gäller kriminalvårdsstyrelsens föreskrifter och anvisningar m. m. om frigång, KVVFS 1978: 1.

Av handlingarna i ärendet framgår följande. S. är egen företagare och innehar två matvarubutiker med omkring 60 anställda. Han dömdes den 22 december 1977 för valutabrott till fängelse fyra månader, varifrån skulle avräknas 22 dagar som han varit anhållen och häktad i målet. Sedan kriminalvårdsstyrelsen först beviljat S. uppskov med verkställigheten, började han avtjäna straffet den 14 augusti 1978. Han beviljades sedan frigång fr. o. m. den 23 augusti 1978 måndag–fredag kl. 08.00–19.00 för arbete i det egna företaget. Under lördagar och söndagar hade S. – med något undantag – s. k. frigångspermission. Han blev frigiven den 20 november 1978.

Som nyss nämnts kan för att underlätta anpassningen i samhället intagen i lokalanstalt meges att under arbetstid utföra arbete utom anstalten, s. k. frigång. Av förarbetena till bestämmelsen framgår inte närmare hur villkoret "för att underlätta anpassningen i samhället" skall tolkas. Emellertid får antas att syftet, som kriminalvårdsstyrelsen uttryckt det, skall vara att förbereda den intagne för frigivningen genom att förbättra hans sociala situation, ge honom träning till arbetslivet och genomföra en önskvärd sanering av hans ekonomi.

I förevarande fall har frigång beviljats en företagare som har god ekonomi och som lever under socialt välordnade förhållanden. Under tre av strafftidens fyra månader har han haft frigång måndag–fredag för att arbeta i sitt företag, och han har lördag–söndag haft permission. Hans anstaltsvistelse har därför under större delen av strafftiden endast bestått i att han övernattat på anstalten sex av veckans sju nätter.

Beslutet om frigång har grundats på att S. var orolig för sin och hustruns psykiska hälsa, att S. själv utförde vissa arbetsuppgifter i företaget och att S:s fortsatta anpassning i samhället skulle kunna tryggas på ett avgörande sätt, om han fick frigång. Enligt min mening förelåg det emellertid inte tillräckliga skäl att medge S. frigång. Hans strafftid var kort. Han hade beviljats uppskov med verkställigheten, och han hade således haft tid att vidtaga de åtgärder som krävdes för att företaget skulle kunna fungera

under hans anstaltsvistelse. Hans psykiska hälsa har knappast utgjort skäl nog för frigång. Inte heller skulle hans anpassning i samhället ha kunnat försämrats nämnvärt genom fyra månaders anstaltsvistelse. Det bör inte få förekomma att påföljder som innebär frihetsberövande vid verkställigheten urholkas på det sätt som skett i S:s fall och som ingalunda kan ha varit avsett av lagstiftaren.

Tillämpning av 20 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL) samt vissa därmed sammanhängande frågor

I

En intagen, N., skrev till JO och klagade bl. a. över att han på oklara grunder placerats avskild från andra intagna enligt 20 § KvaL.

Utdrag ur N:s behandlingsjournal samt förhörsprotokollet, som upprättats med anledning av att N. placerats i avskildhet, infordrades från anstalten.

Av behandlingsjournalen framgick bl. a. följande. Den 30 december 1977 hade N. efter inläsningen placerats enligt 20 § KvaL för hot mot personal, enligt beslut av t. f. styresmannen A. N. hade tidigare på dagen varit oförsämd mot en sjuksköterska i läkarkorridoren och kallat henne för "djävla pisshora". Då N. ombads lämna läkarkorridoren hade han yttrat "egentligen skulle jag smälla till dig", varpå sjuksköterskan hade svarat "försök med det du". Den 10 januari 1978 antecknades att enligt läkaren inget medicinskt hinder förelåg för fortsatt placering av N. enligt 20 § KvaL. Vid behandlingskollegium den 18 januari 1978 beslutade anstaltens styresman att N. skulle få kvarstanna som placerad enligt 20 § KvaL. Den 28 januari 1978 beviljades N. frigivningspermission.

Förhörsprotokollet utvisade att N. hade hörts i saken den 10 januari 1978. I marginalen i protokollet hade ovannämnda A. nu i egenskap av t. f. inspektör, antecknat följande:

Beslut 1978-01-12

N. har 77-12-31 muntligen genom assistenten delgivits beslut om placering jml § 20: 1 KvaL.

N. har placerats jml § 20: 1 KvaL pga. att han hotat anstaltens sjuksyster.

N:s klagomål remitterades till anstalten.

JO Wigelius meddelade beslut i ärendet den 30 oktober 1978.

I beslutet redogjordes inledningsvis i tillämpliga delar för innehållet i 20, 21 och 22 §§ KvaL samt för 30 och 31 §§ i kungörelsen (1974:248) med vissa föreskrifter rörande tillämpningen av lagen om kriminalvård i anstalt. Av 20 § KvaL framgår att intagen får hållas avskild från andra intagna om

det är nödvändigt med hänsyn bl. a. till föreliggande fara för annans säkerhet till liv eller hälsa.

Härefter anförde Wigelius följande.

Vad först angår grunden för att placera N. enligt 20 § KvaL, så framgår av utredningen att en sjuksköterska uppgett att N. hotat slå till henne samt att N. på grund härav placerats i avskildhet. Vidare ger utredningen vid handen att såväl tillsyns- som sjukvårdspersonalen uppgav sig se allvarligt på N:s hotfulla uppträdande. Jag finner inte skäl att ifrågasätta dessa uppgifter. Fara för annans säkerhet till liv eller hälsa kan uppenbarligen föreligga när en intagen uppträder hotande mot personalen. Jag finner därför inte anledning att kritisera åtgärden att placera N. i avskildhet.

Däremot ställer jag mig tveksam till det förhållandet att N. fick kvarstanna i avskildhet ända till dess han den 28 januari 1978 beviljades frigivningspermission. I propositionen till KvaL (prop. 1974: 20 s. 134) framhöll departementschefen angelägenheten av att stor restriktivitet skulle iakttas vid tillämpningen av de materiella bestämmelserna i 20 § KvaL. Även justitieutskottet framhöll vikten av att tillämpningen av lagrummet kom att präglas av stor återhållsamhet (JuU 1974: 2 s. 51). I vårdcirkuläret (kriminalvårdsstyrelsens cirkulär nr 1/1974), 121 §, stadgas bl. a. att beslut om enrumsplacering enligt 20 § KvaL skall hävas så snart placeringen ej är oundgängligen nödvändig. Det är givetvis vanskligt att på föreliggande material avgöra huruvida grund för placeringen kvarstod ända till dess N. beviljades frigivningspermission. Jag vill emellertid understryka att styresmannen i ett fall som det förevarande har att kontinuerligt uppmärksamma nya omständigheter, som kan föranleda en omprövning och eventuellt upphävande av tidigare meddelat beslut om placering i avskildhet. Den omständigheten att den intagne gjort sig skyldig till disciplinärt beteende av kanske allvarlig natur, utgör inte i och för sig skäl att tillämpa reglerna om avskildhet i 20 §, utan tillämpningen måste begränsas strikt till de fall då de i lagen angivna skälen för placeringen är uppfyllda.

Innan beslut om placering enligt 20 § KvaL meddelas skall utredning ske rörande de omständigheter som inverkar på frågans avgörande och protokoll skall föras över vad som förekommit vid utredningen. Samma är förhållandet när placeringsbeslutet omprövas. Dessa regler har tillkommit för att tillgodose rättssäkerhetsintresset vid handläggningen av dylika frågor. Lagen medger inte att man meddelar interimistiskt beslut i frågan om placering enligt 20 § KvaL. Under förarbetena till KvaL föreslog bl. a. lagrådet att en bestämmelse, som gjorde det möjligt att meddela interimistiskt beslut, borde upptas i lagen. Departementschefen ansåg (prop. s. 229) att en dylik bestämmelse kunde undvaras.

Tf styresmannen A:s beslutsunderlag när han den 30 december 1977 beslöt att placera N. i avskildhet bestod av muntliga uppgifter från en assistent, tillsynspersonalen och sjuksköterskan. N. hördes inte och han fick inte ta del av personalens uppgifter innan beslut fattades. Frågan om

placering i avskildhet kunde knappast anses vara av så brådskanie natur att man kunde underlåta att höra N. innan beslut fattades. Denna uppfattning styrks också av att A. anförde att han under eftermiddagen den aktuella dagen fick rapport om N:s hot, jämfört med det förhållandet att det av behandlingsjournalen framgår att N. överfördes till observationsavdelningen först efter inläsningen på kvällen. A. borde således ha förhört N. och låtit honom ta del av och bemöta personalens uppgifter innan beslut fattades. Vidare borde A. ha låtit föra anteckningar om vad som förekom vid utredningen och så snart som möjligt därefter ha upprättat ett utredningsprotokoll på grundval av anteckningarna. Lämpligen borde även beslutet som fattades i ärendet ha noterats i protokollet.

Utredningen får anses ge vid handen att A. meddelat ett interimistiskt beslut om placering av N. i avskildhet i avbidan på förhör. N. har sedan förhörts först efter elva dagars placering i avskildhet. Detta är klart otillfredsställande ur rättssäkerhetssynpunkt. A. har visserligen anförde att personalresurserna vid tidpunkten var knappa och att assistenterna endast hann med de mest akuta ärendena. Jag vill dock hävda att om man uppfattade N:s hot som så allvarligt att en placering enligt 20 § kunde komma i fråga, så var det givetvis också en angelägenhet av hög prioritet att snabbt utreda saken i nöjaktig utsträckning.

Sedan N. hörts, har A. den 12 januari 1978 i beslut "fastställt" placeringen. Detta beslut innehåller dock bara en redogörelse för en tidigare vidtagen delgivningsåtgärd och ett tidigare fattat beslut att placera N. enligt 20 § av viss orsak. A:s beslut av den 12 januari saknar till följd härav självständig betydelse och är inget beslut i vedertagen mening. Den omständigheten att N. den 10 januari hade fått yttra sig i saken borde ha föranlett att placeringsbeslutet hade omprövats. Om så skedde den 12 januari är oklart. Det är möjligt att A. företog en sådan omprövning men det borde i så fall ha framgått av beslutet hur omprövningen utföll. Vidare skulle omprövningen ha ombesörjts av den vid tillfället tjänstgörande styresmannen. Dessutom skulle omprövningsbeslut, som innebar att N. fortfarande skulle hållas avskild från andra intagna, omedelbart ha underställts kriminalvårdsstyrelsens prövning.

Anstaltens styresman har vid telefonkontakt uppgett att han anser sig ha företagit en omprövning av N:s placering enligt 20 § vid behandlingskollegiet den 18 januari 1978 och att han inte fann skäl att underställa kriminalvårdsstyrelsen frågan, eftersom N. på grund av förestående frigivning skulle komma att vara placerad i enrum under en tid som understeg en månad. Jag vill i sammanhanget erinra om att beslut enligt 20 § skall omprövas så ofta anledning därtill föreligger, dock minst en gång i månaden, och att skyldigheten att underställa kriminalvårdsstyrelsen placeringsfrågan inte är inskränkt till det fall att placeringen består en månad eller längre tid, utan inträder så snart vid omprövning beslutas att placeringen skall bestå. Även denna regel har till ändamål att tillgodose rättssäkerhetsintresset.

N. besöktes enligt vad som framkommit av läkare den 3 januari 1978. Läkarens yttrande i frågan om N:s placering antecknades inte i behandlingsjournalen, vilket rätteligen skulle ha skett (FAK 1976: 7).

Sammanfattningsvis kan konstateras att handläggningen av frågan om N:s placering enligt 20 § KvaL företer ett flertal fel och brister. Åtgärden att placera N. i avskildhet var dock, såvitt framkommit, motiverad. Jag finner med hänsyn härtill inte skäl att företa ytterligare åtgärd i saken utan låter mig nöja med den anförda kritiken.

II

I en skrivelse till JO uppgav B. i huvudsak följande. I samband med en visitering vid den kriminalvårdsanstalt där han var intagen blev samtliga intagna inlåsta i 36 timmar utan möjlighet till promenad eller annan meningsfull sysselsättning. B. själv blev vid 13-tiden förd till isoleringen för att han som protest mot visiteringen spärrat dörren till sin cell. I isoleringscellen fanns ingen radio eller något annat som kunde underlätta vistelsen. Påföljande eftermiddag hölls förhör med honom och han underrättades om att han "satt på § 50". En timme därefter omtalade en vårdare för honom att han skulle få gå tillbaka till bostadsavdelningen klockan 17 samma dag. Emellertid meddelade inspektören vid 16-tiden att B. skulle vara kvar på isoleringsavdelningen med tillämpning av § 20 KvaL. B. fick ingen förklaring till varför han plötsligt skulle tillhöra § 20. Påföljande dag återfördes han till bostadsavdelningen.

Utredning verkställdes.

I beslut den 30 november 1978 uttalade *JO Wigelius* följande.

Jag har inget att erinra i och för sig mot beslutet att placera B. i enrum enligt 50 § KvaL. Sedan utredningen i disciplinärendet avslutats fanns det emellertid ingen laglig möjlighet att hålla B. innesluten i enrum enligt detta lagrum. Det var därför felaktigt att låta B. kvarstanna på isoleringsavdelningen medan man avvaktade hur förhållandena på gemensamhetsavdelningarna skulle utveckla sig.

Enligt 20 § KvaL får intagen 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.

Innan beslut om placering enligt 20 § meddelas skall utredning ske rörande de omständigheter som inverkar på frågans avgörande och skall protokoll föras över vad som förekommit vid utredningen (22 § KvaL).

Av styresmannens uttalande kan man få intrycket att det var oroligheter på gemensamhetsavdelningarna som var orsaken till att B. placerades i enrum enligt 20 §. Jag vill därför framhålla att lagrummet inte ger anstalten möjlighet att hålla intagen i avskildhet av rena ordningsskäl. Den utredning som förebragts ger enligt min mening inte heller vid handen att det skulle

ha förelegat någon egentlig risk för att B. skulle utöva menligt inflytande på andra intagna på gemensamhetsavdelningen. Jag har således svårt att se att det verkligen skulle ha förelegat grund för att placera B. i avskildhet enligt 20§.

Det skall föras protokoll över vad som förekommit vid den utredning som föregår beslut om placering enligt 20 §. Styresmannen har uppgivit att man inte kunnat finna något protokoll i B:s fall och att det därför är troligt att han glömt bort att protokollföra utredningen. Reglerna om protokollföring har tillkommit för att tillgodose rättssäkerhetsintresset vid handläggningen av dylika frågor. Jag vill framhålla att det är av vikt att dessa regler följs.

I kriminalvårdsstyrelsens cirkulär nr 2/1974 (anvisningscirkuläret) och kriminalvårdsverkets föreskrifter och anvisningar m. m. FAK 1976: 7 finns bestämmelser om hur beslut enligt 20 § och 50 § KvaL skall redovisas i den intagnes behandlingsjournal.

Redovisningen av besluten i B:s behandlingsjournal är på flera punkter bristfällig. Beträffande beslutet enligt 50 § framgår sålunda inte under vilken tid B. var innesluten i enrum eller vem som meddelade beslutet. Beträffande beslutet enligt 20 § framgår inte vem som meddelade beslutet eller när och av vem B. underrättades om beslutet. Vidare är dagen för detta beslut felaktigt angiven. Slutligen framgår inte vem som hävt beslutet. Jag förutsätter att anstaltsledningen riktar sin uppmärksamhet på dessa frågor så att dylika bristfälligheter undviks.

III

I protokoll över *JO Wigelius'* inspektion av en kriminalvårdsanstalt antecknades följande. Intagne E. förhördes den 25 oktober 1978 med anledning av att han under en tidigare vistelse på Nyköpingsanstalten varit berusad, uppträtt våldsamt mot personalen samt slagit sönder inventarier i bostadsrummet. Styresmannen meddelade beslut i saken samma dag som förhöret hölls och anförde därvid bl. a. följande: "E. har tidigare uppträtt berusad på Nyköpingsanstalten. Då E. nu på nytt uppträtt berusad förordnas att han t. v. skall behandlas jml 20 § KvaL 1:a stycket." — I ett annat fall framgick att jourhavande styresmannen A. hade placerat en intagen enligt 20 § för att denne förklarat att han skulle motsätta sig påföljande dags utvisning av honom till Grekland.

Styresmannen anförde följande. Beträffande det första fallet ansåg han att de upprepade fallen av bruk av rusgivande medel medförde fara för den intagnes hälsa, varför 20 §-placering tillgreps. I det andra fallet förelåg grundad misstanke om att den intagne skulle försöka skära sig för att undgå utvisning.

Wigelius lät anteckna följande till protokollet. Om det är nödvändigt med hänsyn till bl. a. föreliggande fara för intagens egen säkerhet till liv eller hälsa får han enligt 20 § 1 st kriminalvårdslagen hållas avskild från andra

intagna. Bestämmelsen innebär att avskiljande kan äga rum till följd av att fara hotar den intagne från annan intagen eller till följd av att den intagne är farlig för sig själv. Den sistnämnda situationen torde avse fall av försök att begå självmord eller orsaka sig skada. Däremot torde inte bestämmelsen ge utrymme för placering i avskildhet på grund av upprepat bruk av rusgivande medel enbart i syfte att berusa sig. — I det andra fallet verkar beslutet om placering i avskildhet ha varit korrekt. Anstalten borde dock ha dokumenterat att beslutet föranleddes av att man misstänkte att den intagne ämnade skada sig själv.

Frågor om placering av intagen enligt 50§ lagen (1974: 203) om kriminalvård i anstalt (KvaL) och om s. k. spännbältesläggning. Tillika frågor om behörighet att fatta beslut angående sådana åtgärder

I

Förtroenderådet på en anstalt skrev till JO och klagade på bl. a. behandlingen av en intagen, L.

Utredning verkställdes.

JO Wigelius meddelade beslut den 31 augusti 1978.

Av utredningen i ärendet framgick att L. den 17 mars 1978 kl. 07.45 t. o. m. kl. 17.00 var placerad i enrum enligt 50 § KvaL samt att han under början av placeringen var lagd i spännbälte. Båda åtgärderna vidtogs av vårdpersonal. Beslut om åtgärderna fattades i efterhand av styresmannen.

Enligt 50 § 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. Åtgärden får i intet fall bestå längre än fyra dagar.

Den förseelse som utreddes i L:s fall bestod i att L. inte gått upp i tid på morgonen och inte varit i tid på arbetet.

I yttrande till JO anförde anstaltsdirektören: "För att klara utredningen var det helt nödvändigt att överföra L. till obs.avd. dels p. g. a. att L. är en ganska labil person dels p. g. a. att man inte kan göra en vettig utredning på H-huset då det för det mesta är oroligt där och det övriga besvärliga klientelet lägger sig i utredningen."

En inspektör som yttrade sig förklarade att han ansåg att det fanns fog att överföra L. för att komma tillrätta med dennes fasoner, att det visat sig att L. nu fungerade utmärkt på den s. k. normalavdelningen och att L. såvitt kunde bedömas inte tagit skada av 8 tim. 15 min. på utredningsavdelningen.

Wigelius uttalade följande.

Utredningen i disciplinärendet har utgjorts av upplysningar, som inhämtats från en sjuksköterska, och av förhör med L. För att genomföra den utredningen kan det inte rimligtvis ha varit nödvändigt att hålla L. avskild;

det måste vara möjligt att göra en utredning i ett fall som L:s utan att andra intagna lägger sig i saken och utan att man måste isolera den intagne. (Se uttalanden av departementschefen i förarbetena till 50 § KvaL, propositionen 1975/76: 165, s. 20.) De skäl anstaltsdirektören åberopat som grund för att L. hållits avskild enligt 50 § KvaL kan inte godtas. I själva verket tycks det inte heller vara utredningsskäl, som legat till grund för enrumsplaceringen. I stället synes enrumsplaceringen av L. ha använts som en disciplinåtgärd. Stöd för denna uppfattning finns bl. a. i inspektörens yttrande, vari anförts att det fanns fog att föra över L. till utredningsavdelningen för att komma tillrätta med dennes fasoner.

— — —

I 39 § kungörelsen med vissa föreskrifter rörande tillämpningen av kriminalvårdslagen (KvaLK) föreskrives att beslut enligt 50 § KvaL meddelas av styresmannen.

L. har överförs till utredningsavdelningen av vårdpersonal utan att styresmannen fattat beslut därom förrän i efterhand. Inspektören har ifrågasatt hur styresmannen vid varje tillfälle skall vara tillgänglig så att han kan fatta beslut. Enligt inspektören är det inte alls ovanligt med incidenter då styresman inte är tillgänglig.

Den anstalt som L. var intagen i inspekterades nyligen av kriminalvårdsstyrelsen. De iakttagelser som gjordes i samband med inspektionen har redovisats i en promemoria. I promemorian anges att det vid granskning av förhållanden framgick att 50 §-placeringar ägt rum utan att styresmannen i förväg beslutat därom. Kriminalvårdsstyrelsen anförde härom följande.

Beslut om avskildhet från andra intagna enligt 50 § lagen om kriminalvård i anstalt meddelas enligt 39 § KvaLK av styresmannen. I vissa fall torde dock situationen vara sådan att en avskildhet måste verkställas omedelbart, dvs. innan styresmannen kan underrättas och meddela beslut därom. Av de handlingar som styrelsen granskat framgår emellertid att avdelningspersonal — både tillsynspersonal och personal i arbetsdriften — i mycket stor utsträckning verkställer placering i avskildhet utan att styresmannen dessförinnan meddelat beslut i saken. Eftersom beslutanderätten enligt den angivna bestämmelsen inte kan delegeras innebär det att avskildhet i dessa fall kommer till stånd utan att frågan prövats av behörig beslutsfattare. Det är givetvis angeläget att så inte sker annat än i sådana fall då det framstår som omöjligt att avvakta styresmannens beslut. I dessa fall måste enligt styrelsens mening krävas att den personal som verkställt avskildheten omedelbart underrättar styresmannen om det så att denne omgående kan ta ställning till åtgärden. För att i så stor utsträckning som möjligt få till stånd en så enhetlig tillämpning av 50 § lagen om kriminalvård i anstalt bör vidare enligt styrelsens mening placering i avskildhet enligt denna paragraf i intet fall verkställas utan att frågan dessförinnan underställts övertillsynsman eller annan högre tjänsteman. Ifall detta inte kan ske och omedelbar åtgärd måste vidtas skall beslutet om 50 §-placering utan dröjsmål underställas sådan befattningshavare samt snarast styresmannen.

Wigelius anförde följande.

39 § KvaLK medger i och för sig inte att beslut om enrumsplacering enligt 50 § KvaL fattas av annan än styresmannen. Som kriminalvårdsstyrelsen konstaterat kan det emellertid finnas situationer där det inte rimligen går att vänta med åtgärden tills styresmannen beslutat om den. I sådana fall måste man enligt min mening godta att styresmannens beslut kommer efter det att den intagne placerats i avskildhet. Jag kan ansluta mig till vad kriminalvårdsstyrelsen anfört i sin promemoria angående hur enrumsplaceringar i dessa fall skall gå till.

I L:s fall har det emellertid inte alls varit fråga om en sådan undantagssituation att styresmannens beslut inte kunnat avvaktas. Åtgärden skulle därför inte ha verkställts utan att styresmannen beslutat i saken.

Visar sig andramedel otillräckliga för att betvinga våldsamt uppträdande av intagen, får enligt 23 § KvaL denne beläggas med fängsel, om säkerheten oundgängligen kräver det. I 32 § KvaLK föreskrives att beslut i fråga om åtgärd enligt 23 § KvaL meddelas av styresmannen. Enligt 124 § kriminalvårdsstyrelsens cirkulär nr 1/1974, det s. k. vårdcirkuläret, får intagen ej beläggas med fängsel eller läggas i spännbälte utan att tjänsteman i befälsställning är närvarande härvid. I paragrafen anges särskilt att beslut om sådan åtgärd ej får av styresmannen delegeras till underordnad tjänsteman.

Utredningen i ärendet ger mig inte stöd för att kritisera själva åtgärden att lägga L. i spännbälte.

När det gäller frågan om vem som skall besluta om spännbältesläggning är förhållandet i stort sett detsamma som i fråga om placering enligt 50 § KvaL. Endast styresmannen är sålunda behörig att fatta beslut om åtgärden. Emellertid måste också här godtas att åtgärden ibland vidtas innan styresmannens beslut föreligger. I sakens natur ligger att det här inte sällan är fråga om en sådan situation att spännbältesläggning måste ske, innan styresmannen fattat beslut därom. Det kan diskuteras huruvida det i L:s fall varit fråga om en dylik situation. Jag vill emellertid inte uttala någon kritik för att styresmannens beslut inte avvaktats.

II

N. skrev till JO och begärde undersökning av vissa händelser som inträffat på en kriminalvårdsanstalt där han varit intagen.

Utredning verkställdes.

JO Wigelius meddelade beslut den 13 september 1978.

Av utredningen i ärendet framgick följande. N. placerades den 1 oktober 1977 strax efter kl. 20.00 i enrum enligt 50 § KvaL. Åtgärden vidtogs av vårdpersonal och godkändes följande morgon av jourhavande styresman. Den 5 oktober 1977 beslutades att N. tills vidare skulle vara placerad i enrum enligt 20 § KvaL. Läkare yttrade sig den 18 oktober 1977 i anledning av enrumsplaceringen. N. var den 21 oktober 1977 kl. 15.57–17.25 lagd i

spännbälte. Denna åtgärd vidtogs av vårdpersonal utan att styresmannen beslutade härom, vare sig före eller efter åtgärden. Han underrättades överhuvudtaget inte om åtgärden. N. förflyttades den 31 oktober 1977 till annan kriminalvårdsanstalt.

Wigelius uttalade följande.

Vad som förekommit ger mig inte anledning att kritisera själva åtgärden att placera N. i enrum enligt 50 § KvaL.

I N:s fall har det inte varit fråga om en sådan undantagssituation att det inte gått att avvakta styresmannens beslut. S. (en t. f. tillsynsman) har vänt sig till vaktbefälhavaren och begärt att N. först efter kl. 20.00 skulle föras till observationsavdelningen. I rapporten anges inte vid vilken tidpunkt S. tog kontakt med vaktbefälhavaren, men det vill synas som om kontakten togs under eftermiddagen. I varje fall var det inte fråga om att N. omedelbart skulle avskiljas från andra intagna. Innan N. placerades i enrum borde därför styresmannen (jourhavande) ha fått ta ställning till vad som inträffat och till vad som skulle göras. Åtgärden skulle alltså inte ha verkställts utan att styresmannen dessförinnan beslutat i saken.

Jag förutsätter att styresmannen informerar personalen vid anstalten om vad som gäller angående behörighet att fatta beslut om enrumsplacering enligt 50 § KvaL.

— — —

Anstaltsdirektören har upplyst att N. vid behandlingskollegium den 20 oktober 1977 uppträdde olämpligt och att N. med milt våld fick föras ut från sammanträdesrummet. Anstaltsdirektören har vidare förklarat att han i samband därmed uttryckte farhågor för att N. skulle gå till fysiskt angrepp mot personalen.

I en rapport rörande N. upprättad den 21 oktober 1977 anfördes följande. "Samtidigt som en annan intagen skrek började N. att bulta och sparka på dörren. N. har sedan kollegiet på obs-avd. den 20.10 varit enormt missnöjd med det mesta. Framför allt anser sig N. vara felaktigt dömd till § 20. N. har under dagens lopp hotat att något radikalt skall hända om han ej kommer från obs-avd. När N. igångsatte sitt skrikande och sparkande uppfattade undertecknad (en tillsynsman) detta som ett hot varför N. belades med bälte."

Anstaltsdirektören har i yttrande till JO anfört följande. "Beträffande spännbältesläggningen har varken undertecknad eller min ställföreträdare underrättats och jag medger att detta är otillfredsställande. För att undvika ett upprepande har jag skriftligen underrättat personalen vid observationsavdelningen om skyldigheten att i fortsättningen underrätta styresmannen eller ställföreträdaren om dylika åtgärder. Detta meddelande bifogas."

Meddelandet till personalen vid observationsavdelningen hade följande lydelse. "På förekommen anledning får jag meddela att styresmannen eller styresmannens ställföreträdare skall underrättas vid varje tillfälle då intagen placeras i bälte. Denna underrättelse skall ske snabbt och särskild

kolumn för dylik underrättelse skall finnas i den liggare som förs för dylika åtgärder. Sedan styresmannen underrättats skall sedvanlig kontakt tas med läkare. Om det vid något tillfälle skulle inträffa att placering i bälte kan föregås av diskussion med styresmannen skall så ske."

Wigelius anförde följande.

Av rapporten att döma har omständigheterna inte varit sådana att tillräcklig grund förelåg att lägga N. i spännbälte. Jag finner därför anledning att kritisera åtgärden. Jag vill framhålla att åtgärden att lägga en intagen i spännbälte är så ingripande att det är av särskild vikt att den vidtas endast när de i lagen angivna förutsättningarna klart är uppfyllda.

Spännbältesläggningen av N. har skett utan att styresmannen dessförinnan fattat beslut därom. Styresmannen har inte heller i efterhand underrättats om åtgärden så att han då kunnat ta ställning till denna. I N:s fall synes det inte ha varit fråga om en så akut situation att det inte gick att vänta tills styresmannen haft tillfälle att besluta. Om styresmannen fått ta ställning i saken är det mycket möjligt att åtgärden inte kommit att genomföras. Jag ser därför allvarligt på det fel som sålunda begåtts. Särskilt anmärkningsvärt ter det sig att styresmannen överhuvudtaget inte underrättats om åtgärden.

Jag låter det stanna vid den kritik som jag här uttalat, eftersom styresmannen nu vidtagit åtgärder för att förhindra ett upprepande. Jag kan dock inte underlåta att påpeka att styresmannens meddelande till personalen vid observationsavdelningen fått en delvis missvisande utformning. I meddelandet borde ha framhållits att styresmannen i princip skall besluta om spännbältesläggning *innan* åtgärden verkställs.

— — —

Enligt 51 § KvaL skall läkare så snart det kan ske yttra sig rörande åtgärd enligt 50 §. I 22 § samma lag föreskrives att läkare skall yttra sig i fråga om åtgärd enligt 20 §, om möjligt innan åtgärden vidtages och annars inom en vecka därefter.

Wigelius konstaterade att läkare inte inom föreskriven tid yttrat sig över N:s enrumsplaceringar. Vad som orsakat försummelsen gick dock inte att utreda till fullo.

Beviljande av s. k. transportpermission

I tidningsartiklar den 9 augusti 1978 uppgavs att en person — här nedan kallad B. — som avtjänade sex års fängelsestraff för narkotikabrott, hade rymt i samband med att han hade transportpermission för att på egen hand resa från kriminalvårdsanstalten Härlanda till kriminalvårdsanstalten Tidaholm, dit han skulle förflyttas.

Klagomål i saken inkom till JO.

Utredning verkställdes.

I beslut den 22 januari 1979 uttalade *JO Wigelius* följande.

Enligt 32 § första stycket lagen om kriminalvård i anstalt kan för att underlätta anpassningen i samhället intagen beviljas tillstånd att lämna anstalten för viss kort tid (korttidspermission). Som förutsättning härför gällde enligt styckets lydelse före den 1 januari 1979 att avsevärd fara för missbruk ej förelåg. Korttidspermission får enligt både tidigare och nuvarande lydelse 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 slutna anstalt får beviljas korttidspermission endast om synnerliga skäl föreligger därtill. Enligt paragrafens tredje stycke kan, om noggrann tillsyn är behövlig, föreskrivas att den intagne under permissionen skall vara ställd under bevakning.

7 § tredje stycket lagen om kriminalvård i anstalt i den lydelse som gällde till och med utgången av 1978 var tillämplig på bl. a. den som dömts till fängelse i lägst två år och som, med hänsyn till att han saknade fast anknytning till riket eller eljest, kunde befaras vara särskilt benägen att avvika och fortsätta en brottslig verksamhet, vilken på grund av omfattning och inriktning var av särskilt allvarlig karaktär.

B. har inte bedömts tillhöra den kategori intagna som före den 1 januari 1979 avsågs i 7 § tredje stycket lagen om kriminalvård i anstalt och ansågs alltså inte vara underkastad de särskilda restriktioner för korttidspermission som gällde för den kategorin. Jag finner inte anledning att ifrågasätta den bedömningen.

B., som avtjänade sex års fängelsestraff, har efter ganska kort tid av verkställigheten fått permissioner i en anmärkningsvärd omfattning. Det kan ifrågasättas om det har varit försvarligt att i ett så tidigt skede av verkställigheten behandla B. så förmånligt. Jag kan dock på det föreliggande materialet inte göra en säker bedömning härav. Jag går därför inte närmare in på den saken utan övergår till transportpermissionen den 31 mars 1978.

Under vistelsen på lokalanstalten Härlanda åtnjöt B. genom sina täta permissioner en avsevärd lättnad i verkställigheten. B. hade redan före placeringen på Härlandaanstalten fått besked om att placeringen där var begränsad till en kort period. Under tiden B. vistades på Härlandaanstalten begärde han vid flera tillfällen att beslutet om tidsbegränsning av lokalanstaltsplaceringen skulle omprövas. Kriminalvårdsstyrelsen fann emellertid ej skäl att ändra det beslutet. I och med att B. fick klart för sig att han inte fick stanna kvar på Härlandaanstalten utan måste återgå till en för honom mindre förmånlig verkställighet på den slutna riksanstalten Tidaholm, måste risken för ett avvikande anses ha ökat i inte oväsentlig mån. Det är förvånande att man inte mera tagit hänsyn till detta när man prövade B:s begäran om att få transportpermission för att på egen hand få resa till Tidaholmsanstalten. Jag anser att man varit alltför optimistisk när man bedömt B:s ansökan om transportpermission. Jag vill dock inte påstå att

beslutet att bevilja honom permissionen varit direkt felaktigt, även om det i efterhand kan konstateras att han missbrukade permissionen. Jag vill i sammanhanget framhålla att den omständigheten att en intagen, som avtjänar ett långt frihetsstraff, har skött permissioner under början av verkstäligheten inte utan vidare kan tas till intäkt för att någon risk för avvikande inte föreligger.

Kriminalvårdstjänstemans skyldighet att tala om sitt namn (Jfr JO 1978/79 s. 69–71)

I ett brev till JO klagade en intagen på ett allmänt häkte över att en vårdare vägrat att lämna uppgift om sitt namn.

Efter utredning i saken uttalade *JO Wigelius* bl. a. följande i beslut den 7 maj 1979.

Vid all myndighetsutövning bör eftersträvas en så stor öppenhet som möjligt och i enlighet härmed äger envar som berörs av ett beslut som meddelats av en befattningshavare i allmän tjänst rätt att på begäran erhålla vederbörande beslutsfattares namn. Skyldighet att på förfrågan lämna namnuppgift gäller i princip också tillsynspersonal som vidtar åtgärder i tjänsten, vilket betonats av JO i tidigare beslut. Det förefaller självklart att den som blir föremål för en åtgärd från en befattningshavares sida har rätt att få upplysning om befattningshavarens namn om han så önskar. Även en inte direkt inblandad person kan emellanåt tänkas ha berättigad anledning att få veta en viss befattningshavares namn. Emellertid måste man göra undantag från den allmänna regeln i fall där trängande tjänsteuppgift eller i övrigt särskilda omständigheter talar mot att upplysningen lämnas. Man kan som exempel på särskilda omständigheter tänka sig att en intagen utan annat syfte än att irritera eller störa befattningshavaren i hans tjänsteutövning skulle fråga efter dennes namn. Detta torde dock förekomma endast undantagsvis. I allmänhet bör man kunna utgå från att en person som begär befattningshavarens namn har en rimlig orsak därtill; om han gör det med tanke på en eventuell anmälan i anledning av en åtgärd som befattningshavaren vidtagit, är detta självfallet ingen omständighet som talar mot att upplysningen lämnas. Det är därvid oväsentligt om den tilltänkta anmälan är befogad eller ej. Den bedömningen får göras senare i vanlig ordning, om det blir aktuellt.

Anonymitetsskydd för intagen i kriminalvårdsanstalt

N., som var intagen på en kriminalvårdsanstalt uppgav bl. a. följande i en skrivelse till JO. Den 22 maj 1978 anslogs ett meddelande om att en viss tingsrätt skulle besöka anstalten den 26 maj. N. meddelade i god tid

yrkesmästare S. i grovkonfektionen, där N. arbetade, att han absolut inte ville sammanträffa med besökarna. S. förklarade att N. omedelbart skulle få lämna arbetet om ett besök i verkstaden aviserades. Den 26 maj kontrollerade N. med S. att denne uppfattat situationen rätt. S. förklarade på nytt att han inte fått något meddelande om att tingsrättens besök skulle omfatta verkstaden. Vid halvtvå-tiden samma dag kom emellertid en assistent och cirka 25 personer från tingsrätten in i verkstaden. En mycket pinsam situation uppstod. Bland besökarna igenkände N. flera tidigare arbetskamrater och bekanta, vilka uppenbarligen inte kände till hans dåvarande situation. Han igenkändes också av dessa. Vid samtal med den ingenjör, som är chef för hela arbetsdriften, har framkommit att denne inte i förväg underrättats om besöket i konfektionsverkstaden. Assistentens agerande hade åsamkat N. betydande skada.

Liknande klagomål framfördes till JO från en annan intagen på anstalten. Utredning verkställdes.

I beslut den 30 augusti 1978 uttalade *JO Wigelius* följande.

I 104 § kriminalvårdsstyrelsens cirkulär nr 1/1974, det s. k. vårdcirkuläret, föreskrives bl. a. att när anstalt i studiesyfte eller eljest besöks av utomstående, hänsyn skall tas till de intagnas anonymitetsskydd. De intagna skall enligt bestämmelsen också underrättas, om besökande passerar lokal där intagna vanligen uppehåller sig.

Beträffande studiebesök har kriminalvårdsstyrelsen utfärdat särskilda föreskrifter (FAK 1967: 76), vari anges bl. a. att de intagna i förväg skall varskos om besök, som berör den plats där de vistas. Vidare anges att enskild intagen på begäran bör tillåtas att under besöket vistas i sitt rum eller lokal som ej berörs av besöket.

Som anstaltsdirektören har vidgått har ett fel begåtts från anstaltens sida genom att verkstäderna inte underrättats om tingsrättens besök. Detta har lett till att intagna på grovkonfektionsverkstaden, vilka inte önskade bli konfronterade med besökarna, saknat möjlighet att lämna lokalen före besöket där. Anstaltsdirektören har beklagat det inträffade. Jag förutsätter att föreskrifterna om vad som skall iakttas i samband med besök av utomstående noga följs så att de intagnas anonymitetsskydd inte åsidosättes.

I beslut meddelat den 20 november 1978 i ett annat ärende underströk *JO Wigelius* vikten av att intagna underrättas om förestående besök och att kontroll också sker av att underrättelsen verkligen utgått.

Personligt stöd och annan hjälp åt frihetsberövad som avses i lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl.

Socialvård

Otillåten permission för elev som intagits för observation på ungdomsvårdsskola

Vid JO Ekbergs inspektion av Hammargårdens yrkesskola i oktober 1977 iaktogs vid genomgång av en elevjournal följande.

A., som var 17 år gammal, var bl. a. misstänkt för grov misshandel i ett fall och misshandel i två fall, samtliga brott begångna inom loppet av en månad. Han omhändertogs för utredning enligt 30 § barnavårdslagen med placering på ungdomsvårdsskola bl. a. under hänvisning till föreliggande häktningsrisk. Socialstyrelsen beslutade den 7 juli 1976 att han skulle intas på ungdomsvårdsskola under utredningstiden och att han fick placeras på specialavdelning. A. ankom till Hammargården den 9 juli och placerades på den slutna avdelningen Berga. Den 21 juli beslutade tingsrätten att A. inte skulle häktas eftersom han redan var placerad på slutna avdelning vid ungdomsvårdsskola. Sedan vederbörande barnavårdsnämnd beslutat om omhändertagande för samhällsvård med omedelbar verkställighet beslutade socialstyrelsen den 17 augusti att A. alltså skulle vara intagen för observation vid ungdomsvårdsskola. Den 5 augusti och den 19 augusti ägde huvudförhandling rum inför tingsrätten, varefter A. dömdes för brotten och överlämnades för vård enligt barnavårdslagen. Den 19 augusti synes överenskommelse ha träffats mellan Hammargården och A:s försvarare om att A. skulle stanna kvar på skolan och om möjligt på den slutna avdelningen till dess domen vunnit laga kraft. Den 8 september hade antecknats i journalen att "A. flyttar ut på torsdag oavsett om han får arbete eller ej". Den 9 september hade antecknats att "A. fick arbetet och åker härifrån idag". Av handlingarna syntes vidare framgå att avsikten var att A. skulle återvända till sin familj. Han syntes sedan inte ha vistats på Hammargården förrän han i annat sammanhang återfördes av polis den 3 februari 1977. Beslut om inskrivning av A. meddelades inte av socialstyrelsen förrän den 3 november 1976. Härfter antecknades den 17 november att A. den 8 november 1976 börjat vårdas utom skola.

Med anledning av vad som iakttagits beslöt JO Ekberg att hämta yttrande från skolans styrelse i enlighet med följande frågor.

a) A. har fram till den 3 november 1976 formellt varit intagen för observation med placering på specialavdelning. Med vilket stöd har man beslutat att låta honom återvända hem den 9 september 1976 och därefter inte vistas mera vid skolan? Om han fått permission, hur har permissionstiden beräknats?

b) A. hade gjort sig skyldig till bl. a. grovt våldsbrott. Det kan antagas att han skulle ha häktats om inte placering skett på sluten avdelning på ungdomsvårdsskola. Efter vad som framgår av skolans kontakter med hans försvarare synes även domen på vård enligt barnavårdslagen ha förutsatt fortsatt placering på ungdomsvårdsskola. Kan det under sådana omständigheter anses lämpligt att låta A. återvända till sitt hem så tidigt som den dag domen vann laga kraft?

c) Handlingarna i ärendet utvisar ej att skolan innan A. fick återvända hem samrått med barnavårdsnämnden härom. Inte heller synes samråd ha skett med vederbörande polismyndighet (jfr JO 1968 sid. 517). Har sådant samråd skett och vad gav i så fall detta vid handen?

Styrelsen för Hammargårdens yrkesskola anförde i avgivet yttrande.

Styrelsen får härmed på var och en av frågorna anföra följande:

a. Behandlingsplaneringen för A tog fasta på att så snart som möjligt placera honom i vård-utom-skola i hemkommunen med bostad hos farbrodern och ett arbete. I avvaktan på att han blev inskriven som elev och därmed möjlig att även formellt vård-utom-skola-placera, permitterades A under perioderna 76-09-09–10-06 och -10-07–11-07. Vård-utom-skola fr. o. m. - 11-08.

A:s permissioner beviljades av rektor jml 45 § ungdomsvårdsskolestadgan därför att de ansågs lämpliga ur vårdsynpunkt.

b. Vård inom och vård utom skola är i princip jämställd. Val av vårdform sker med hänsyn till den enskilde elevens behov och den vårdform väljes som enligt skolans bedömning har bäst förutsättningar att främja elevens återanpassning. Med hänvisning till behandlingsplaneringen ansåg skolan det lämpligt att låta A återvända till hemkommunen den angivna dagen. Styrelsen har i efterhand godkänt handläggningen. Det bör i detta sammanhang nämnas att A efter utplaceringen skött sig tillfredsställande. Han har haft arbete hela tiden och han har regelbunden kontakt med sin kontaktman på Hammargården.

c. Styrelsen beklagar att det är svårt för en utomstående att få en fullständig bild av handläggningen i ärendet med ledning av elevakten. Brister i journalanteckningar (tveksamma formuleringar) och elevakten i övrigt får skyllas på den rådande arbetsbalansen för berörd personal där bristen på administrativa resurser i detta sammanhang gör sig märkbar. Emellertid bör påpekas att en förändring av rutinerna under 1977 har medfört en betydande förbättring av dokumentationen av vård- och behandlingsarbetet, korrespondens, samråd m. m.

Beträffande A:s återplacering till hemkommunen så föregicks den av ett ovanligt intensivt samarbete med sociala centralnämndens representanter. Att A skulle återplaceras var från början sociala centralnämndens planering, som skolan således efter egen bedömning av elevens förutsättningar fullföljde.

Något samråd med polismyndigheten ägde ej rum före utplaceringen. Emellertid var åklagaren som handlade målet som resulterade i A:s överlämnande till vård enligt barnavårdslagen informerad om sociala centralnämndens och sedermera skolans planer.

Sammanfattningsvis handlar det här om en för vår verksamhet tämligen exceptionell elev. Han kom från ett annat kulturmönster, behärskade ej

svenska språket och var ej heller belastad med för våra andra elever vanliga beteenden såsom alkohol- och narkotikamissbruk, bristande arbetsförmåga m. m. Överhuvud taget uppfattades han ej såsom asocialt identifierad. De lagöverträdelser han begått (om än allvarliga) kunde vid närmare studium betraktas som resultat av den kulturkrock han utsatts för. Dessa förhållanden samt A:s fortsatt goda skötsamhetsutveckling ännu cirka 1 1/2 år efter intagningen på skolan bör enligt styrelsens mening beaktas vid bedömningen av ärendets handläggning.

Vid ärendets avgörande den 31 oktober 1978 anförde JO Ekberg följande.

Enligt 45 § stadgan (1969: 728) för ungdomsvårdsskolorna kan permission beviljas ungdomsvårdsskoleelev som belöning för gott uppförande eller eljest då så ur vårdsynpunkt befinnes lämpligt. För att permission skall meddelas får någon fara för annans person inte föreligga. Permission skall omfatta en på förhand bestämd tid och får inte beviljas för längre tid i följd än tre eller, om synnerliga skäl föreligger, fyra veckor. Beviljande av permission som omfattar längre tid än tre dygn skall föregås av samråd med barnavårdsnämnd och polismyndigheten på den ort, där eleven skall vistas under permissionen.

Socialstyrelsen har med stöd av 3 § stadgan utfärdat närmare föreskrifter om ungdomsvårdsskoleelevers permissioner (Råd och anvisningar nr 156). Socialstyrelsen anför därvid bl. a. följande.

Då elevernas problem är av skiftande art och deras känslöbindningar till föräldrar och andra närstående varierande – liksom deras beroende av gäng eller kamrater i hemorten – måste varje permissionsärende behandlas utifrån den enskilde elevens förhållanden. Det är därför omöjligt exempelvis att normera den vårdtid, efter vilken elev skall kunna erhålla permission, och att uppställa principer – från vilka avsteg som regel ej bör göras – beträffande vad en elev skall ha iakttagit för att kunna komma i åtnjutande av permission.

Som framgår av andra stycket i det ovan citerade författningsrummet gäller som huvudregler, att elevs permission skall omfatta en på förhand bestämd tid, varför elev inte kan beviljas "permission tills vidare", att, i allmänhet, elev inte kan erhålla permission för längre tid i följd än tre veckor, samt att, om synnerliga skäl i enskilt fall befinnes föreligga, permission må meddelas elev under fyra veckor i följd. – – För de flesta permissioner torde en avsevärt kortare tid än tre veckor böra väljas. Som normal permission bör kunna räknas en permission om tre dagar, restiden oräknad, och så förlagd, att den sammanfaller med ett veckoslut.

Som exempel på skäl att bevilja elev permission under längre tid än några dagar kan anföras: särskilt god skötsamhet hos eleven, särskilt goda förhållanden i det hem, där han skall vistas under permissionen, behov av permission för erhållande av arbetsanställning, lång restid till och från permissionsorten eller andra jämförbara skäl. Endast i undantagsfall torde

dock en permissionstid av inemot tre veckor böra väljas. Såsom exempel på synnerliga skäl, vilka motiverar en utsträckning av permissionstiden till fyra veckor i följd, kan anges allvarligare sjukdom eller inträffat dödsfall i elevs familj under hans permissionsvistelse.

De angivna tiderna för elevs permission är absoluta maximitider, vilka inte får vare sig överskridas genom förlängning eller kringgås genom återtagande till skolan av elev under kortare tid för att denne sedermera skall erhålla ny permission.

Permission åt elev kan inte i något avseende användas som ersättning för hans vård utom skolan. Det har inte heller avsetts, att permissionsinstitutet skall komma till användning för att pröva elevs skötsamhet före eventuellt beslut om vård utom skolan eller om utskrivning.

Vidkommande samrådet med polismyndighet är sådant särskilt viktigt i de fall då det är tveksamt om permission bör beviljas elev med hänsyn till att denne tidigare begått svåra brott eller återförts till ungdomsvårdsskola efter rymning, i synnerhet om eleven under rymningen begått brott. Om elev intagits i ungdomsvårdsskola av annan orsak än begångna brottsliga gärningar kan samrådet med polismyndigheten i vissa fall bli av mera formell karaktär.

Både med barnavårdsnämnd och med polismyndighet kan påbjudet samråd äga rum per telefon. Ungdomsvårdsskola skall ej behöva kräva skriftlig bekräftelse på tillstyrkan till elevs permission. Befattningshavare hos barnavårdsnämnden, som per telefon meddelar ungdomsvårdsskola nämndens inställning och mottager besked från skolan, bör noga tillse, att behörig representant för nämnden tillfrågas och till fullo orienteras. Rektor skall tillse, att anteckning göres om företaget samråd i den för vederbörande elev förda elevjournalen.

Styrelsen för Hammargårdens yrkesskola har uppgett att anledningen till att A. beviljades permission var att sådan bedömdes lämplig ur vård-synpunkt. Avsikten var enligt styrelsen att så snart som möjligt placera A. för vård utom skola men då sådan vård med hänsyn till bestämmelsen i 66 § barnavårdslagen inte kunde tillgripas innan han blev inskriven som elev fick permissionsinstitutet användas i avvaktan härpå. Permissionstiden bestämdes till fyra veckor i två på varandra följande perioder. Enligt 45 § ungdomsvårdsskolestadgan skall synnerliga skäl föreligga för en permissionstid som överstiger tre veckor. I socialstyrelsens anvisningar har som exempel på synnerliga skäl angetts allvarligare sjukdom eller dödsfall i elevs hem under hans permissionsvistelse. Något sådant förhållande förelåg såvitt handlingarna utvisar inte i A:s fall. Permission beviljades vidare under två fyraveckorsperioder med en dags mellanrum. Den i 45 § angivna maximitiden för permission kringgicks således genom att A. återtog till skolan för en dag för att därefter beviljas ny permission. Ett sådant förfarande får – som uttryckligen anges i socialstyrelsens föreskrifter – inte förekomma.

Med hänsyn till vad som var känt beträffande A:s brottslighet skulle

samråd ha skett mellan skolan och polismyndigheten på den ort där A. skulle vistas under permissionstiden. Sådant samråd ägde inte rum. Att den åklagare som handlade brottmålet mot A. var informerad om skolans planer befriade inte skolan från att företa påbjudet samråd med polismyndigheten.

Med sociala centralnämnden ägde samråd rum. Resultatet av samrådet redovisades emellertid inte i elevjournalen. Enligt socialstyrelsens föreskrifter skall rektor se till att anteckning görs om företaget samråd.

Som framgår av det anförda finner jag att yrkesskolan vid beviljandet av permissionerna till A. i väsentliga hänseenden åsidosatt bestämmelserna i 45 § ungdomsvårdsskolestadgan och socialstyrelsens föreskrifter om permission.

Yrkesskolans avsikt har varit att placera A. för vård utom skola så snart som möjligt. Med hänsyn till de särskilda förhållanden som förelåg beträffande A., främst hans främlingskap till övriga elever vid skolan, finner jag att yrkesskolan haft godtagbara skäl för denna ståndpunkt. Formellt beslut om placering utom skolan kunde emellertid inte fattas så länge A. var inskriven endast för observation. Beslut om slutlig inskrivning måste först avvaktas. Sådant beslut blev å andra sidan fördröjt, eftersom A:s föräldrar inte samtyckte till A:s omhändertagande för samhällsvård och länsrättens beslut i ärendet måste inhämtas. Detta förhållande försatte onekligen yrkesskolan i en komplicerad situation. Å ena sidan talade vårdskäl för att A. så fort som möjligt borde placeras utom skolan, å andra sidan lade barnavårdslagens bestämmelser hinder i vägen för en sådan placering så länge slutlig inskrivning inte skett. Yrkesskolan valde i det uppkomna läget att utnyttja permissionsinstitutet som en ersättning för vård utom skola och bortsåg därvid från de förutsättningar och begränsningar som gäller för detta institut. Hur vällovlig avsikten än kan vara, är det emellertid inte tillåtet att bära våld på bestämmelserna genom att använda dem för ett syfte som inte är avsett eller att kringgå dem.

Sammanfattningsvis konstaterar jag att yrkesskolan i ett flertal avseenden åsidosatt gällande bestämmelser för permission och således inte kan undgå kritik härför. Då skolans motiv uppenbarligen varit att åstadkomma bästa möjliga vård för A. anser jag mig kunna avstå från ytterligare åtgärder.

Affischering på daghem och barnavårdscentraler

I en kommun hade en opinionsgrupp – Kontaktnätet för föräldrar i kommunen – vägrats att sätta upp affischer på daghem och barnavårdscentraler. Affischerna gällde dels en demonstration för utbyggd barnomsorg dels kallelser till ett stormöte angående barnomsorgen.

Efter klagomål, som föranledde remisser till sjukvårds- respektive socialförvaltningen, uttalade JO Ekberg följande i beslut den 20 december 1978.

Enligt 1 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen får myndighet inte på grund av skrifts innehåll hindra dess spridning bland allmänheten genom åtgärd som saknar stöd i tryckfrihetsförordningen. Om skriften är en affisch utgör dess uppsättande på en anslagstavla spridning i tryckfrihetsförordningens mening (JO 1970 s. 296).

De i regeringsformen och tryckfrihetsförordningen inskrivna rättigheterna att bedriva opinionsbildande aktiviteter har i princip tillämpning även inom statliga och kommunala myndigheters egna lokaler. Vissa underförstådda inskränkningar anses dock föreligga. Förbudet för myndighet att på grund av skrifts innehåll hindra dess spridning bland allmänheten gäller sålunda inte sådant hindrande som är påkallat av ordningsskäl eller av behovet att säkerställa den berörda verksamhetens gilla gång.

När det gäller en myndighets anslagstavla innebär detta att myndighet dels har rätt att meddela allmänna, av ordningsskäl förestavade föreskrifter om inskränkningar i utnyttjandet av anslagstavlan, vilka kan göras gällande också gentemot spridning av skrifter, dels att myndigheten — om så påkallas av ordningsskäl — har rätt att ingripa mot skrifter som satts upp på anslagstavlan.

Utrymmet för opinionsbildande verksamhet inom sjukvårdens och barnvårdens lokaler måste redan på grund av verksamhetens natur anses begränsat. Detta gäller även diskreta aktiviteter, t. ex. affischering, som eljest inte direkt stör ordningen eller hindrar den verksamhet som myndigheten bedriver. Begreppet ordning har ju för dessa verksamheters del en vidare innebörd än annars. Stor restriktivitet bör således iakttas när det gäller kommersiell reklam eller reklam för ett politiskt parti eller ställningstagande i en omdiskuterad samhällsfråga. På grund härav kan socialförvaltningen och sjukvårdsförvaltningen inte klandras för att de avvisade Kontaktnätets affischer från daghemmens och barnvårdscentralernas anslagstavlor.

Jag vill i sammanhanget påpeka att jag i några beslut rörande opinionsbildande aktiviteter på skolor uttalat att starka skäl talar för en generös och välvillig inställning mot den som där vill sprida skrifter. De skälen — bl. a. vikten av att skolungdomarna uppfostras till medvetenhet i samhällsfrågor och möjligheten för lärarna att balansera ev. propaganda med saklig information — kan inte åberopas i förevarande fall där budskapet riktade sig till småbarnens föräldrar.

Kraven på barnavårdsutredning när barn utsatts för incest-brott. Även fråga om uppföljning av sådant barnavårdsärende

I tidningen Kvällsposten förekom den 27 augusti 1978 en artikel med uppgifter att en man, bosatt i Oxelösund och år 1976 dömd till fängelse ett år sex månader för otukt med sin då 8-åriga dotter, ånyo anhållits för samma slags brott mot dottern. Det uppgavs bl. a. att de sociala myndigheterna haft en intensiv kontakt med familjen, när mannen sommaren 1977 frigavs från fängelsestraffet, men att man efter en tid bedömt risken för återfall som obefintlig och därför släppt kontakten.

Med anledning av tidningsuppgifterna rekvirerades från länsåklagarmyndigheten i Södermanlands län handlingarna i anhållningsmålet och i det avgjorda brottmålet. Dessförinnan inkom till JO ett brev från en enskild person, vari denne under åberopande av tidningsuppgifterna anförde klagomål över att flickan inte omhändertagits för samhällsvård. Härfter infordrades handlingarna i barnavårdsärendet från socialförvaltningen i Oxelösund.

Remiss skedde till sociala centralnämnden i Oxelösund för utredning och yttrande med anledning av innehållet i en på ombudsmannaexpeditionen upprättad promemoria med i huvudsak följande innehåll.

Av handlingarna framgår bl. a. följande. Mannen, H., är gift. Makarna har flera barn, varav två döttrar, födda 1968 resp. 1973. H. dömdes i mars 1976 för otuktigt beteende till villkorlig dom. I juni 1976 framkom att H. vid ett flertal tillfällen under tiden hösten 1975—försommaren 1976 bedrivit otukt med dottern, född 1968, och med en flicka som var jämnårig med henne. H. hade också begått medhjälp till otuktigt beteende genom att medverka vid fotografering av dottern hos en man i Stockholm. I socialförvaltningens utredningsrapport den 6 juli 1976 uppgavs att faderns perversa läggning utgjorde ett direkt hot för flickornas utveckling och att starka skäl fanns för att omedelbart skilja flickorna från hemmet, om sammanlevnaden mellan makarna skulle fortsätta. Det uppgavs vidare att modern inte kunde anses olämplig som vårdnadshavare och att det fanns anledning att hålla ärendet under uppsikt i avvaktan på att modern tog slutlig ställning till frågan om separation från H. Familjen bedömdes även i övrigt i behov av stöd från samhällets sida. Två av familjens barn hade uttalade skolsvårigheter. De upplevelser som den åttaåriga dottern redan haft ansågs kunna inverka störande på hennes utveckling. Eftersom H. var häktad och troligtvis skulle få avtjäna frihetsstraff ansågs inte skäl föreligga för något omedelbart omhändertagande av döttrarna. Den utredande assistenten föreslog i rapporten att centralnämnden, eftersom förhållanden som avses i 25 § a) barnavårdslagen förelåg, skulle ställa döttrarna under övervakning enligt 26 § 4 punkt barnavårdslagen. Nämnden beslöt den 29 juli 1976 att ställa döttrarna under övervakning, att låta arbetsutskottet utse övervakare och att ärendet skulle omprövas av nämnden efter ett halvt år. H. dömdes den 30 juli 1976 av Nyköpings tingsrätt till fängelse ett år sex månader. Parterna vädjade ömsevis mot domen. H. var alltså häktad.

Den 19 augusti 1976 utsåg arbetsutskottet till övervakare en person som

föreslagits av modern och som tillhörde samma trossamfund som hon. Den 16 september 1976 beslöt sociala centralnämnden på hemställen av moderns ombud att övervakningen skulle upphöra. I beslutet angav nämnden att socialbyrån borde följa ärendet på sådant sätt att barnen inte utsattes för fara vid faderns eventuella permissioner från kriminalvårdsanstalt. Moderns ombud hade som skäl för övervakningens upphörande anfört att ansökan gjorts om äktenskapsskillnad och att mannen var häktad och hade framför sig lång straffavtjäning, varför några risker ej fanns att barnen skulle komma till skada.

Enligt socialvårdsanteckningarna och övriga till JO inkomna handlingar synes barnavårdsärendet inte ha förekommit till handläggning inför nämnden eller utskottet efter den 16 september 1976. Handläggningen av ärendet synes under sommaren 1976 ha övergått till annan socialassistent.

Under hösten 1976 finns i socialvårdsanteckningarna fyra noteringar i ärendet, varav tre avser samtal med bl. a. en kurator vid en rättspsykiatrisk klinik. Samtalen går ut på att familjen inte skall splittras, att risken för upprepning inte är så stor och att terapeutisk behandling av makarna och barnen bör ske genom PBU. Hustrun uppger att hon inte avser att skiljas. I januari 1977 är antecknat att H. inte var så intresserad av familjeterapi att någon remiss kunnat skrivas. "Gruppen" – vilken synes ha bestått av assistenten samt kuratorn, en psykolog och ytterligare någon person på rättspsykiatriska kliniken – blev då enig om att en kontinuerlig kontakt skulle hållas med familjen från byråns sida, vilket familjen samtyckte till. Då H. frigavs skulle det närmare planeras hur och hur ofta kontakt med familjen skulle äga rum. Det antecknades att socialassistenten och ytterligare en person (signaturen NM) skulle vara kontaktmän.

I dom den 2 februari 1977 fastställde Svea hovrätt tingsrättens domslut, varigenom H. ådömts fängelse ett år sex månader. Det i hovrätten avgivna rättspsykiatriska utlåtandet begärdes in till socialbyrån.

Omkring en vecka efter det H. frigavs i början av juni 1977 skedde hembesök av assistenten tillsammans med bl. a. företrädare för skyddskonsulenten. Här efter är för tiden fram till mitten av juli 1978 antecknat dels ett samtal i november 1977 med modern angående erbjudande om plats för äldsta dottern på fritidshem, dels ock elva besök av H. på socialbyrån angående ekonomisk hjälp.

I början av augusti 1978 anhölls H. ånyo misstänkt för otukt med den äldsta dottern. Den misstänkta brottsligheten har enligt häktningspromemoria ägt rum vid olika tillfällen med början strax efter frigivningen i juni 1977.

Med anledning av vad som förekommit i ärendet ansåg JO att yttrande borde inhämtas från sociala centralnämnden i Oxelösunds kommun angående handläggningen och skedda bedömningar. Yttrandet borde särskilt avse följande omständigheter.

I. Omfattningen av den enligt rapport den 6 juli 1976 företagna utredningen. Hördes modern? Skedde samtal med barnen? Gjordes hembesök? Varför tillkallades inte läkare eller anna sakkunnig (jfr 16§ barnavårdslagen) för bedömning huruvida den äldsta flickan lidit skada? På vilka grunder gjordes bedömningen om moderns lämplighet som vårdnadshavare? Förelåg inte anledning att senare komplettera den företagna utredningen – t. ex. inför beslutet om övervakningens upphörande, när uppgift inkommit att makarna inte skulle skiljas och när det blev aktuellt med frigivning för mannen?

2. Vilka nya skäl hade tillkommit som föranledde centralnämnden att upphäva övervakningen?

3. Av vilka skäl har ärendet inte redovisats för nämnden efter den 16 september 1976?

4. På vilka grunder och med stöd av vilken utredning frångicks bedömningen att döttrarna skulle omhändertagas, om H. frigavs och kom att vistas i hemmet?

— — —

6. Enligt centralnämndens beslut den 16 september 1976 borde socialbyrån följa ärendet på sådant sätt att barnen inte utsattes för fara vid faderns eventuella permissioner. Har enligt nämndens mening handläggningen skett i enlighet med dessa intentioner?

7. Enligt socialvårdsanteckningarna skulle kontinuerlig kontakt hållas med familjen och skulle det vid H:s frigivning närmare planeras hur och hur ofta kontakten skulle ske. Efter frigivningen skedde ett hembesök, varjämte H. ringde en gång och besökte byrån elva gånger i ekonomiska angelägenheter. Dessutom skedde ett samtal med H:s hustru vilket rörde erbjudande om plats för äldsta dottern på fritidshem. Utgjorde detta den avsedda kontinuerliga kontakten med familjen? Träffade kontaktmännen överhuvudtaget barnen? Fick kontaktmännen någon insikt om hemmiljön? Skedde någon rapportering från kontaktmännen — till vem och i vilken form?

I sitt svar yttrade sig nämnden över de frågor som yttrandet enligt remisspromemorian särskilt borde avse. I övrigt hänvisade nämnden till särskilda yttranden, som avgivits till nämnden av förutvarande socialsekreteraren hos nämnden socialinspektören Nils Målsten, av förutvarande socialassistenten vid socialförvaltningen Maud Malmer och av tjänstgörande socialassistenten Iris Fredriksson.

Nämnden anförde bl. a. följande i sitt eget yttrande.

1. Omfattningen av den enligt rapport den 6 juli 1976 företagna utredningen synes framgå av socialassistent Malmers yttrande. Anledning att komplettera utredningen har förelegat när det blev känt att makarna inte skulle skiljas och även när det blev akutellt med frigivning av mannen. Ytterligare material har tillförts ärendet innan mannen frigivits genom de skriftliga uppgifter som lämnats ur det rättspsykiatriska utlåtandet.

2. Fru H. gjorde 1976-09-07 genom sitt juridiska ombud framställning om att den anordnade övervakningen skulle upphöra. Som skäl härtill anfördes det förhållandet att makarna H. ingivit ansökan om äktenskapskillnad samt att mannen dömts till fängelse ovillkorligt under en tid av ett och ett halvt år. Det förhållandet att mannen H. hade en relativt lång straffavtjäning framför sig ansågs vara en garanti för att barnen inte utsattes för någon risk. Med hänsyn till fru H:s synnerligen negativa inställning till socialförvaltningen ifrågasattes också huruvida en fortsatt övervakning skulle ha någon verklig effekt.

3. På fråga av ledamot i sociala centralnämnden lämnades en kortfattad muntlig information i ärendet vid sammanträden 1977-06-15 och 1977-08-18. Denna information har icke noterats i protokollen, men en sådan notering borde otvivelaktigt ha skett.

4. Avgörande för bedömningen huruvida döttrarna skulle omhänderta-

gas eller ej var de uttalanden som lämnats av läkare och psykolog vid rättspsykiatriska anstalten i Uppsala. Nämnden hänvisar till den redogörelse som lämnats i socialsekreterare Målstens bilagda yttrande.

6. H. hade såvitt känt är ingen permission från det datum då han anhölls och fram till dess han utskrevs efter avtjänat straff.

7. Den kontinuerliga kontakt som skulle hållas med familjen har icke fullföljts på det sätt som borde ha skett. Kontakten borde ha skett genom regelbundna hembesök hos familjen H. Kontaktmännen har uppenbarligen inte kunnat få någon insikt om hemmiljön. Förmodligen har fru H:s avvísande hållning när det gällt kontakter med socialförvaltningen påverkat kontaktmännens agerande. Någon rapportering från kontaktmännen har inte skett efter juli månad 1977, vilket givetvis är en brist. Även om kontakterna med familjen H. varit bristfälliga från socialbyråns sida, bör dock noteras att äldsta dotterns vistelse på fritidshem under tiden 1977-11-16--1978-06-07 inneburit en viss insyn i flickans förhållanden.

Efter det att mannen H. häktats som misstänkt för upprepat otuktsbrott mot dottern har man från socialförvaltningens sida haft två överläggningar med representanter för länsrätten i Södermanlands län i syfte att analysera handläggningen av ärendet samt diskutera vilka åtgärder som bör till för att i framtiden eliminera brister av det slag som vidlåder detta ärendes handläggning.

Malmer uppgav i sitt yttrande att hon omedelbart, sedan misstanke om H:s otuktsbrott framkommit den 4 juni 1976, igångsatte barnavårdsutredning i saken. Efter juli månad 1976 hade hon inte handlagt ärendet och hade sedermera börjat på annan arbetsplats. I övrigt anförde hon i huvudsak följande.

Under utredningen gjorde jag åtminstone två hembesök hos familjen, det togs ett flertal telefonkontakter och fru H. besökte mig på Socialbyrån minst en gång. Fru H. hade även tidigare, troligtvis i mitten av maj 1976, besökt mig på Socialbyrån för att rådfråga om skilsmässa. Jag hade därför inga som helst tvivel vid denna tidiga handläggning av ärendet att fru H:s avsikt verkligen var att separera från maken. Advokaten bekräftade sedan att makarna ingett gemensam ansökan om äktenskapsskillnad till Tingsrätten.

Anledningen till att jag ej kopplade in läkare eller annan sakkunnig för bedömning huruvida flickan tagit skada var främst att det vid denna tidpunkt ej fanns någon barnpsykiater i Oxelösund-Nyköpingstrakten. Jag diskuterade eventuell psykologkontakt med modern men denna tyckte inte att man skulle göra alltför stor affär kring det inträffade för flickans del just då. Hon och barnen ville få en tids lugn och ro. Min personliga uppfattning var också den att de psykiska skador som sannolikt det inträffade medfört skulle visa sig först då flickan blivit äldre. En PBU-kontakt kunde bli aktuell vid ett senare skede. Att läkare ej kontaktades för den rent medicinska bedömningen av eventuell skada var att jag genom Polisen visste att flickan skulle läkarundersökas av rättsläkaren (sådan skedde också den 11/6). Att utsätta flickan för två gynekologiska undersökningar ansåg jag både onödigt och olämpligt.

Jag vill framhålla att jag i min utredning till nämnden 770706 inte fram-

hållit modern som lämplig vårdnadshavare. Tvärtom har jag pekat på vissa tveksamheter beträffande hennes lämplighet såsom hennes tveksamhet och hennes motiv till skilsmässan, den tidigare bristfälliga barn tillsynen vid hennes nattarbete och barnens skolproblem. Det fanns dock inga skäl till att bedöma henne som *olämplig* så att samhället p. g. a. hennes olämplighet skulle kunna gå in med s. k. tvångsåtgärder mot familjen. Beroende på nämnda tveksamheter föreslog jag nämnden att ställa barnen under övervakning och att man skulle ompröva ärendet efter 6 månader. Min uppfattning att familjens båda flickor skulle skiljas från hemmet om samlevnaden skulle återupptas av föräldrarna anser jag klart framgå i min utredning.

Iris Fredriksson, som övertog ärendet som assistent efter Malmer, lämnade i sitt yttrande uppgift bl. a. om den övervakning, som nämnden beslutat om. I övrigt hänvisade hon till sina journalanteckningar i ärendet och till yttrandet av Målsten.

Målsten anförde bl. a. följande.

Redan på ett tidigt stadium uppstod motsättningar mellan utredaren och fru H. Anledningen var att ett eventuellt omhändertagande av familjens två flickor eller en eventuell skilsmässa mellan makarna diskuterades. Fru H. motsatte sig båda alternativen och tydde samtalen som att krav ställdes på henne att skiljas från maken. Fru H. ansökte senare om skilsmässa gemensamt med mannen men detta var uppenbarligen emot hennes vilja och önskan. Detta kom att inverka menligt på relationerna mellan utredaren och fru H. Fru H. var misstänksam och medverkade synnerligen ovilligt vid den fortsatta utredningen. Detta förhållande är en omständighet som inverkat försvårande för utredningsarbetet under ärendets handläggning.

Den ofullständighet som utredningen företer är till stor del beroende på detta förhållande. Läkare har inte anlitats vid något tillfälle förutom den undersökning som företogs av rättsläkaren Jan Lindberg. Läkaren kunde inte konstatera att flickan lidit någon skada. Ytterligare undersökning och konsultering av läkare diskuterades men efter övervägande företogs inte ytterligare läkarundersökning. Anledningen till detta ställningstagande var att flickan fått utstå för henne obehagliga upplevelser genom polisförhör och rättsläkarundersökningen och skulle besparas ytterligare undersökningar och uppmärksamhet som av henne skulle kunna uppfattas negativt och förstora intrycket av det inträffade.

Vid de kontakter som förkommit med fru H. och av upplysningar i övrigt i samband med utredningen framkom ej sådana uppgifter att hon kunde bedömas olämplig som vårdnadshavare. Förhållandet beträffande hennes lämplighet som vårdnadshavare var oförändrat även i det skedet när övervakningen upphörde. Att övervakningen upphörde berodde dels på att mannen under en relativt lång tid skulle vara skild från hemmet och barnen och därigenom förhindrades fortsätta med de otillbörligheter han anklagades för. Dessutom föreföll övervakningen inte fylla någon funktion. Fru H. verkade ha medverkat till att föreslå övervakare enbart på grund av att hon kände sig tvingad till att godta övervakningen. Någon verklig kontakt mellan övervakaren och fru H. kom aldrig till stånd.

Både vid övervakningens upphörande och i samband med att frågan om mannens frigivning blev aktuell inhämtades kompletterande uppgifter.

Nämnden hölls även underrättad. Vare sig uppgifterna eller de tillfällen nämnden erhöll information i ärendet har dokumenterats vilket givetvis borde skett.

Bedömningen att döttrarna ej borde omhändertagas är till mycket stor del beroende på den uppfattning som de personer som hade kontakt med H. under den tid han vistades vid rättspsykiatriska anstalten i Uppsala framförde.

— — —

Vid rättspsykiatriska anst. framhölls att H:s sexuella kontakter med barnen kunde betecknas som ganska oskyldiga. Risken bedömdes vara stor att framförallt dottern skulle drabbas av skuldkänslor om fadern lämnade familjen. Liknade känslor skulle kunna uppstå om barnet inte tilläts bo i hemmet. — — —

Uppfattningen om H. som framfördes av läkare, psykolog och kurator kom att väga mycket tungt vid bedömningen av vilka åtgärder som skulle vidtagas när H. återvände till hemmet och kom att bli den direkta orsaken till att man frångick tanken på omhändertagande av barnen.

— — —

I samband med att H:s frigivning blev aktuell informerades nämnden muntligen av socialchefen. Med anledning av att endast information lämnades och något beslut ej fattades har någon dokumentation ej gjorts i nämndens protokoll.

Sammanträffande med familjen H. ägde rum c:a en vecka efter det han frigivits och återvänt till hemmet. — — — Meningen var att — — — närmare komma överens om hur kontakterna skulle hållas mellan fam. och personal från socialbyrån. — — —

Under juli mån. besökte undertecknad makarna H:s lägenhet vid tre tillfällen. Första gången var ingen hemma. De båda andra gångerna öppnades dörren av någon av sönerna som förklarade att ingen av föräldrarna var hemma. — — — Undertecknad hade semester sista veckan i juli och de tre första veckorna i aug. Under denna tid hade H. inte hörts av. — — —

Det är helt klart att avsaknaden av kontakter med familjen från sammanträffandet med familjen i juni 1977 inte stämmer överens med nämndens intentioner. Undertecknad och assistenten hade vid återupprepade tillfällen samtalat om att hembesök skulle göras. Hembesöken kom aldrig till stånd och sköts framåt i tiden bl. a. av att olika göromål lade hinder i vägen för att vi samtidigt skulle kunna besöka familjen. Någon betydelse kan också tillmätas den känsla vi hade att fru H. inte önskade ha någon kontakt med oss. H. däremot visade sig vid samtliga kontakter mycket välvillig och öppen.

Någon ytterligare förklaring till varför inte hembesök och andra kontakter med hustrun och barnen kom till stånd kan jag inte ge. Kontakterna sköts framåt i tiden och blev inte av. Jag inser helt klart att kontakter borde ha tagits även om vi kände att fru H. inte gärna accepterade insyn i hemmet. Huruvida vi genom kontinuerliga kontakter med barnen och makarna H. kunnat gjort sådana iakttagelser att vi kunnat upptäcka att H. återupptagit sina oegentligheter med dottern är tveksamt. Hustrun uppger att hon inte märkt något av mannens förhåvanden och hon borde ändå varit något misstänksam och på sin vakt efter vad som tidigare hänt. Det är ganska otroligt att vi utomstående skulle kunnat få sådan insyn att mannens förhåvanden kunnat upptäckas.

De ovan relaterade omständigheterna är i och för sig inte förmildrande.

Vid den tillbakablick som jag fått tillfälle att göra i ärendet inser jag att det är brister i utredningen och dokumentationen samt att kontakterna med familjen H. inte utförts enligt nämndens intentioner. För dessa felaktigheter får jag till största delen ta på mig ansvaret.

JO-ärendet kompletterades vidare på vissa punkter med förhör i Oxelösund med Fredriksson och socialchefen Karl-Gustaf Lundin.

För den i augusti 1978 uppdagade förnyade otuktsbrottsligheten mot dottern dömde tingsrätten H. i oktober 1978 till fängelse i tre år. Domen överklagades.

Vid ärendets avgörande den 12 februari 1979 anförde JO Ekberg följande.

”Otukt med minderårig måste över huvud i alla dess former anses särskilt farlig, sedan den moderna psykoanalytiska riktningen inom psykiatrien får anses ha ådagalagt, att prematura sexuella intryck även i en ålder, då de äro för den minderårige omedvetna, kunna inverka patologiskt avgörande på vederbörandes hela framtida sexuella liv.” Citatet är hämtat ur professorn Nils Stjernbergs kommentar år 1930 till dåvarande strafflagens bestämmelser om sedlighetsbrotten. I sexualbrottsutredningens betänkande ”Sexuella övergrepp” (SOU 1976:9) anfördes i samma fråga följande. ”Tillfälliga sexuella kontakter mellan barn och vuxna passerar ofta barnet förbi utan några synbara negativa konsekvenser i psykiskt hänseende. De allvarligaste skadorna erhålles också här om saken vållar uppståndelse vid upptäckt. Vid mera långvariga förbindelser kommer parternas relationer i andra hänseenden än det rent sexuella in i bilden på ett mer avgörande sätt. Särskilt gäller detta om incest där bl. a. de ofta starka känslomässiga bindningarna mellan parterna och sammanblandningen av familjerollerna kan medverka till allvarliga psykiska återverkningar för barnet.” Jag har ansett det motiverat att återge dessa båda uttalanden för att visa hur allvarligt man sett på de faror som otuktsbrott kan innebära för det utsatta barnet.

Den brottslighet, som socialförvaltningen fick vetskap om sommaren 1976, utgjorde återfall. Gärningarna hade begåtts vid olika tillfällen under en längre tid. Utsatta för brotten hade varit 8-åriga flickor, varav den ena var dotter till den misstänkte. Incest förelåg alltså beträffande brotten mot henne. I barnavårdsutredningen ansågs att dotterns upplevelser kunde inverka störande på hennes utveckling. Detta antagande var uppenbart riktigt. Det är då förvånansvärt att utredningen inte gick vidare för att klarlägga vilka åtgärder som kunde behövas om det besannades att flickan blivit eller skulle komma att bli störd av vad hon varit med om. Utredningen borde också, med hänsyn till vad som var känt om faderns brott och vad

som framkom om familjesituationen i övrigt, ha innefattat hela syskon-skan. Nu stannade utredningen vid den visserligen väsentliga men ändock ej enda frågan nämligen hur flickan skulle skyddas mot att i framtiden ånyo bli utsatt för faderns övergrepp. Däremot förekom inget resonemang eller ställningstagande i utredningen om vilka hjälpåtgärder i psykiskt hänseenden som kunde erfordras och det synes inte heller ha vidtagits något arbete för att få den frågan besvarad. Av den fortsatta utvecklingen i barnavårdsärendet framgår att de bristfälligheter som således i väsentliga hänseenden åvilar barnavårdsutredningen kan antas ha haft avgörande betydelse för senare ställningstaganden i barnavårdsärendet.

Enligt 14 § barnavårdslagen skall utredning åsyfta att allsidigt klarlägga de omständigheter som är av betydelse för ärendets bedömning. Det är uppenbart att det för ärendets bedömning varit av största vikt att få belyst hur familjen hade det i psykiskt hänseende och huruvida stöd- och hjälpåtgärder av terapeutiskt och profylaktiskt slag borde förekomma. Enligt 16 § första stycket barnavårdslagen bör, om det erfordras för utredningen, yttrande inhämtas av läkare eller annan sakkunnig. I remissen till sociala centralnämnden har jag särskilt frågat varför läkare eller annan sakkunnig inte tillkallades. Som framgår av Malmers yttrande tycks den främsta orsaken till att så ej skedde ha varit att det vid denna tidpunkt inte funnits någon barnpsykiatriker i Oxelösund—Nyköpingstrakten och vidare att utredaren ansåg att psykiska skador skulle visa sig först senare och att en PBU-kontakt kunde bli aktuell först då. Jag kan inte finna denna förklaring godtagbar.

När ett barn blir utsatt för incest-brott måste det åligga den barnavårdande myndigheten att seriöst ta ställning till behovet av psykiatrisk behandling. Detta kan knappast ske, om inte utredningen innehåller yttrande från psykiatrisk expertis. I förevarande fall var det fråga om incesthandlingar under en icke obetydlig tidsperiod. Sannolikheten för att behandlingsbehov förelåg var därför uppenbarligen stor och en psykiatrisk bedömning av flickan borde framstått som i hög grad påkallad. I varje fall borde man enligt min mening inte utan stöd i ett yttrande av en psykiatriker ha kunnat avskriva frågan om psykiatrisk behandling av flickan under hänvisning till flickans ålder och till att eventuella skadeverkningar skulle visa sig först senare. Den moderna psykiatriska litteraturen behandlar tämligen ingående psykiska skadeverkningar för barn, såväl äldre som yngre, vilka utsatts för incest-handlingar. I boken *Child abuse* (Ruth och Henry Kempe, 1978) avslutas ett kapitel om incest med uttalanden, som i sammanhanget är värda att återge. Fritt översatt uttrycker författarna bl. a. följande.

Det står klart att barnet kan behöva månader av psykoterapi, ensamt eller i grupp, för att i trygghet lära sig att leva med en så förvirrande, skrämmande och skuldbetungande händelse som incest kan vara. — — —

Underlåtenhet att behandla barnet är en avsevärt mer allvarlig samhällelig försummelse än underlåtenheten att bestraffa förövaren.

Incestbrott av det allvarliga slag som förevarit här är närmast att jämföra med misshandelsbrott såvitt gäller utredningskraven på barnavårdsmyndigheten. I socialstyrelsens författningssamling 1978: 4 (Åtgärder mot misshandel av barn) anförs att utlåtande av läkare utgör en väsentlig del av utredningen, antingen fallet gäller kroppslig misshandel, vanvård eller psykiskt skadlig behandling. "Vad som står i läkarutlåtandet kan vara avgörande för nämndens möjligheter att vidta åtgärder. Ett sjukhusteam är ofta önskvärt för en allsidig bedömning av fallet. Allt efter ärendets art bör i teamet ingå läkare med olika specialistkompetens (barnläkare, barnpsykiatriker m. fl.), socialarbetare, psykolog och ev. annan befattningshavare såsom lekterapeut etc.". Dessa utredningskrav måste anses tillämpliga på ett fall som det förevarande. Anvisningar av i huvudsak enahanda innehåll fanns när handläggningen skedde år 1976 i socialstyrelsens råd och anvisningar (RoA 1970: 14).

Jag finner det således i hög grad anmärkningsvärt att utredaren och senare nämnden vågat ta på sitt ansvar att underlåta att införskaffa psykiatrisk utredning. Även om flickans psykiska skador skulle komma att visa sig först senare och behandling av henne måhända inte hade visat sig omedelbart påkallad, måste det anses ha inneburit en chanstagning att i ett så allvarligt ärende underlåta att utnyttja möjligheten att få prövat av psykiatrisk expertis huruvida omedelbara behandlingsåtgärder var erforderliga. Vidare måste det anses vara en betänklig brist att utredningen inte mera ingående behandlat de frågor av psykisk och emotionell natur, som faktaredovisningen i utredningen mera allmänt bort ge upphov till. Det framkom ju däri, förutom om otuktsbrotten, att familjen också i övrigt hade problem och grund fanns för att i olika hänseenden ifrågasätta om det emotionella klimatet verkligen främjade en gynnsam utveckling av barnen. Genom underlåtenheten att ta upp dessa saker i utredningen fick denna ett ytligt innehåll med en fokusering på vilken åtgärd i barnavårdslagen som skulle tillgripas för att söka skydda flickorna från ytterligare övergrepp.

Såvida det verkligen övervägts att komplettera utredningen med kontakt med psykiatrisk expertis men detta frångåtts på grund av att det inte fanns expertis tillgänglig på orten är ställningstagandet än mera anmärkningsvärt. Socialförvaltningen hade i sådant fall, om andra vägar inte kunnat anlitas, bort vända sig till barnavårdskonsulenten hos länsstyrelsen. Ställningstagandena i ärendet ger emellertid föga stöd för antagande att komplettering av utredningen i angivet hänseende i realiteten har bedömts särskilt angelägen. Jag finner det i stället mera antagligt att utredningen fått det begränsade innehållet på grund av att varken utredaren eller nämnden förstått ärendets beskaffenhet.

Av det sagda framgår att jag ställer mig kritisk till utredningen sommaren

1976 och också till nämndens ställningstaganden vid sammanträdena den 29 juli och den 16 september samt till arbetsutskottets beslut den 19 augusti 1976. Vid nämnda sammanträden hade möjlighet funnits att begära komplettering av utredningen för att kunna fatta rätt beslut. Beträffande sammanträdena den 19 augusti och den 16 september 1976 är också besluten i materiellt hänseende tveksamma. Resultatet av besluten blev ju att först en enskild person, till synes utan varje erfarenhet av barnavård och övervakning, utsågs till övervakare på grund av att han var medlem i samma religiösa sekt som modern, och att sedan övervakningen slopades helt och hållet, med följd att ingen som helst åtgärd enligt barnavårdslagen fortsättningsvis förekom. Det senare beslutet hade dock åtminstone visst stöd i omständigheterna. Jag tänker då framför allt på den ingivna ansökan om skilsmässa mellan makarna. Efteråt kan beslutet naturligtvis kritiseras på grund av att skilsmässan inte genomfördes och det kan sägas att nämnden bort avvakta att äktenskapsskillnaden kom till stånd innan beslutet om upphävande av övervakningen fattades. Någon egentlig övervakning synes dock inte ha förekommit och beslutet den 16 september 1976 har därför saknat större faktisk betydelse. Besluten vid de nämnda sammanträdena har styrts av den bristfälliga utredningen och det är här som det enligt min mening grundläggande felet i ärendets handläggning förekommit. Jag finner därför inte skäl att gå in ytterligare på nämndens och arbetsutskottets ställningstaganden.

Som framgått av det föregående beslöt nämnden vid sammanträdet den 16 september 1976, när övervakningen upphävdes, att uttala att socialbyrån borde följa ärendet på sådant sätt att barnen inte utsattes för fara vid faderns eventuella permissioner från kriminalvårdsanstalt. Nämnden har i sitt yttrande hit uppgivit att fadern, såvitt känt, inte haft några permissioner. Det hade självfallet ålegat handläggarna i ärendet, Målsten och Fredriksson, att införskaffa upplysningar om faderns eventuella permissioner, så att nämndens anvisning i beslutet den 16 september 1976 kunnat följas. Detta synes inte ha skett. De hade annars fått kunskap om att han vid olika tillfällen under mars, april och maj månader 1977 åtnjutit permission och därvid vistats hela dygn i hemmet i Oxelösund. Jag noterar dock att socialförvaltningen uppenbarligen hade svängt i sin inställning till ärendet när permissionerna inträffade och – under inflytande av bedömningar av personal vid den rättspsykiatriska klinik, där mannen genomgått undersökning – accepterat att mannen skulle återförenas med familjen, fastän barnen var kvar hemma. Något nytt ställningstagande i nämnden hade emellertid inte skett och nämndens anvisning hade därför bort följas. Handläggarna kan inte undgå kritik för sin passivitet.

När mannen i början av juni 1977 frigavs från straffverkställighet flyttade han åter hem till familjen. Äktenskapet hade inte, såsom antagits vid beslutet den 16 september 1976 om upphörande av övervakningen, blivit upplöst. Avgörande förändringar hade således inträffat i förhållande till de

omständigheter, som förelåg när nämnden tidigare beslutat i ärendet. Förändringarna föranledde emellertid inte någon ny formell utredning i ärendet och nämnden fick inte heller ärendet aktualiserat på något sammanträde i syfte att nämnden skulle få besluta i saken.

Målsten har i sitt yttrande till JO som förklaring till handläggningen åberopat att personalen vid den rättspsykiatriska klinik, där mannen genomgick rättspsykiatrisk undersökning, som sin uppfattning hävdade att faderns kontakter med dottern kunde betecknas som ganska oskyldiga och att risken bedömdes vara stor att dottern skulle drabbas av skuld känslor, om fadern lämnade hemmet eller om dottern inte tilläts att bo där. Man hade också framhållit vikten av att en god kontakt hölls med familjen i samband med faderns frigivning. Vid bedömningen av vilka åtgärder som skulle vidtas när fadern återvände till hemmet hade den sålunda framförda uppfattningen blivit den direkta orsaken till att handläggande tjänsteman frångått tanken på omhändertagande av barnen. Hustrun skulle sannolikt inte möta ett förslag om övervakning med välvilja och ett sådant förslag hade kunnat inverka menligt på de kontakter som man överenskommit om att hålla med familjen genom personal vid socialbyrån.

Jag kan inte finna Målstens förklaringar godtagbara. Enligt min mening hade det ålegat handläggande tjänsteman att aktualisera ärendet på nytt för nämnden. Det är ju att märka att såväl omhändertagande för samhällsvård som övervakning kräver beslut i samfällad nämnd och att båda dessa åtgärder alltjämt kunnat ifrågakomma, må vara att skälen härför möjligen minskat i styrka allteftersom tiden gått.

Handläggningen i ärendet har således inneburit att nämnden efter den 16 september 1976 inte behandlade ärendet på annat sätt än att nämnden den 15 juni och den 18 augusti 1977, enligt vad som upplysts vid de av mig föranstaltade förhören, på fråga av enskild ledamot fick information om att socialförvaltningen hade fortgående kontakt med familjen. Det är anmärkningsvärt att nämnden lät sig nöja med dessa besked och inte påfordrade att ärendet blev redovisat i en ny utredning inför nämnden. Då hade nämnden mera ingående fått tillfälle att pröva de nya omständigheterna i ärendet och skälen för ställningstagandet att inte företa ytterligare åtgärd än att låta socialförvaltningen ha kontakt med familjen.

Jag har inte kunnat konstatera att något formellt beslut om kontaktmanaskap eller liknande åtgärd har fattats. Detta borde ha skett om socialförvaltningen utan att utredning bedrevs skulle kunnat ha någon egentlig kontroll över familjens förhållanden. Denna brist undanskymmes av den mycket större bristen att den avsedda kontakten med familjen i praktiken aldrig blev av. Detta förhållande kan nu i efterhand verkligen beklagas.

Av det sagda framgår att jag finner också handläggningen under våren och sommaren 1977 i ärendet bristfällig i olika hänseenden. Målsten har påtagit sig största delen av ansvaret härför och jag kan instämma i att han måste kritiseras. Förmildrande, om ock inte ursäktligt, är att Målstens

bedömningar haft visst stöd i den uppfattning han och Fredriksson fått från personalen vid den rättspsykiatriska kliniken, vars bedömning i viss mån synes ha anammats i brottmålet, och att nämnden inte synes ha reagerat på handläggningen och bedömningarna. För detta kan inte heller nämnden undgå kritik.

Jag avslutar ärendet med den kritik mot nämnd och handläggare som jag uttalat.

Villkorligt upphörande av samhällsvård m. m.

Barnpsykiatriska kliniken i Umeå anförde klagomål mot socialchefen och sociala centralnämnden i Nordmalings kommun för handläggningen av ett barnavårdsärende. Omständigheterna i ärendet var i huvudsak följande.

Sociala centralnämnden i Nordmalings kommun beslöt den 14 mars 1978 att med stöd av 25 § a) och 29 § barnavårdslagen omhänderta barnen C., född 1974, och T., född 1976, för samhällsvård med fortsatt placering tills vidare vid Älvbrinkens elevhem i Umeå. Sociala centralnämnden angav följande till grund för beslutet.

Av utredningen jämte läkarintygen framgår att barnen på grund av otrygga hemförhållanden befinner sig i en risksituation. Barnens moder uppfattas som omogen och har inte någon större uthållighet i samvaron med barnen. Den största delen av moderns energi krävs för att klara av sin egen anpassning. På grund av dessa egna problem har modern hittills haft bristande förmåga att tillgodose barnens behov av trygghet och kärlek. Detta har haft till följd att barnens behov icke tillgodosetts. Vidtagna förebyggande åtgärder har visat sig inte vara tillräckliga.

I läkarintygen, som hade inhämtats från barnpsykiatriska kliniken i Umeå, uppgavs bl. a. att C:s sociala och språkliga utveckling var två år försenad och att han uppvisade symtom på otrygghet i form av aggressionsutbrott, otrygghet vid sänggåendet, viss självdestruktivitet, rädsla och bristande impulskontroll. Beträffande T. uppgavs att den sociala och språkliga utvecklingen låg något under normalzonen samt att hon föredro tecken på passivitet och understimulans. Moderns möjligheter att på ett tillfredsställande sätt ta hand om barnen bedömdes som mycket begränsade.

Av barnavårdsutredningen framgick att modern, född 1956, haft sin uppväxt på västkusten. Fader till C. var en man, från vilken hon flyttat 1975. Strax därefter hade hon träffat fadern till T. De flyttade i augusti 1976 till Nordmaling. Hemförhållandena präglades enligt utredningen av ständiga kriser och störningar i relationerna. Under våren 1977 förekom stödåtgärder enligt 26 § 1. barnavårdslagen i form av hemvårdarinsats. Under

tiden juli–september 1977 var barnen omhändertagna för samhällsvård enligt 31 § barnavårdslagen med placering på Älvbrinkens elevhem. Från och med november månad 1977 vistades barnen ånyo på elevhemmet, nu under dagtid med stöd av 26 § 1. barnavårdslagen. Under nyårshelgen flyttade T:s far från hemmet. Modern orkade då inte ha hand om barnen och lämnade dem på elevhemmet. Under en helg i januari 1978 hade hon hand om barnen. Då de återkom var de trötta, hungriga och smutsiga. Modern åkte härfter till västkusten och blev borta en vecka. Sedan hon återkommit tog hon efter någon dag kontakt med elevhemmet och lovade att hälsa på barnen. Hon kom emellertid inte utan åkte ånyo till västkusten och vistades där åter en vecka. Hon hörde av sig ytterst sporadiskt till elevhemmet. När det framkom att hon skaffat sig bostad på västkusten och ämnade flytta dit med barnen, beslöt sociala centralnämndens ordförande den 15 februari 1978 att omhänderta barnen för utredning enligt 30 § barnavårdslagen. Sociala centralnämnden fattade den 20 februari 1978 samma beslut. I utredning den 20 februari 1978 till grund för beslutet uppgavs att den omständigheten att föräldrarna nu levde åtskilda och att modern skaffat ny bostad på annan ort inte bedömdes kunna utgöra förändringar som kom barnen till gagn vad gällde att få lugn, trygghet och kärlek i sin miljö, varför omhändertagande för utredning bedömdes nödvändigt.

Nämnden fattade efter ytterligare utredning, dagtecknad den 8 mars 1978, det ovan redovisade beslutet den 14 mars 1978 att omhänderta barnen för samhällsvård.

Den 24 april 1978 inkom till sociala centralnämnden i Nordmaling en skrivelse från ett ombud för modern med yrkande att nämnden omedelbart skulle besluta om samhällsvårdens upphörande. Till stöd för yrkandet åberopades att modern hade fått anställning som sjukvårdsbiträde i Göteborg och att hon skaffat sig ny bostad i Partille. Hennes mor skulle hjälpa henne att ta hand om barnen under dagarna. Hon hade också etablerat god kontakt med en person, som var speciallärare och som tjänstgjort som skolkurator.

I journalanteckningarna från Nordmaling fanns inget antecknat om åtgärder från socialförvaltningens sida med anledning av skrivelsen från ombudet. Journalanteckningarna från Partille kommun innehöll emellertid uppgifter härom. Sålunda hade den 24 april 1978 antecknats att socialchefen Egon Bergh i Nordmaling ringt och uppgivit att moderns framställning om samhällsvårdens upphörande skulle behandlas på sociala centralnämndens sammanträde den 26 april 1978. Hans åsikt var att samhällsvården skulle upphöra. Orsaken till att barnen omhändertogs var undanröjd i och med att fadern till T. inte längre bodde i familjen. Det var fadern som orsakat behovet av samhällsvård enligt 25 § barnavårdslagen. Socialchefen ville att sociala centralnämnden i Partille skulle yttra sig om samhällsvårdens upphörande. Den socialassistent som mottog samtalet invände att

hon inte hann göra någon utredning om moderns förhållanden till den 26 april, att hon inte kände henne sedan tidigare och inte heller hade några journalanteckningar eller sett utredningen som låg till grund för omhändertagandet. Eftersom yttrandet måste skickas på förmiddagen påföljande dag kunde hon bara göra "ett formellt yttrande". Påföljande dag ringde hon modern och hennes föräldrar utan att få svar. Hon sände herefter ett yttrande till Nordmaling.

Detta yttrande kom in till sociala centralnämnden i Nordmaling den 26 april 1978. I yttrandet uppgavs kortfattat i stort sett detsamma som i skrivelsen från moderns ombud. Yttrandet avslutades på följande sätt: "Med hänsyn till att vår kännedom om moderns förhållanden är begränsad samt under förutsättning att samhällsvården förklaras *villkorligt* upphörd har Partille sociala centralnämnd inget att erinra mot att samhällsvården upphör för C. och T."

Sociala centralnämnden i Nordmaling beslöt den 26 april 1978 att jämlikt 43 § barnavårdslagen förklara samhällsvården villkorligt upphörd från sammanträdesdatum samt att underrätta sociala centralnämnden i Partille om beslutet. Beslut om omedelbar justering förekom inte. Enligt meddelad fullföljdshänvisning skulle besvär över beslutet anföras hos länsstyrelsen i Västerbottens län.

I klagomålen hos JO från barnpsykiatriska kliniken uppgavs att det förekommit ett intensivt samarbete mellan barnpsykiatriska kliniken, handläggande tjänsteman hos sociala centralnämnden socialassistenten Marie Westlund och personalen vid Älvbrinkens elevhem. Beslutet den 26 april 1978 om villkorligt upphörande av samhällsvården hade däremot fattats utan att något samråd förekommit med någon som arbetat med familjen. Klagandena kände sig djupt oroade för barnens psykiska hälsa och utveckling och ansåg att upphävandet av samhällsvårdsbeslutet efter en och en halv månad var anmärkningsvärt. De hemställde att JO skulle utreda hur ärendet handlagts av socialchefen och sociala centralnämnden i Nordmaling och huruvida beslutet den 26 april 1978 stod i överensstämmelse med barnavårdslagen.

Klagomålen remitterades till sociala centralnämnden i Nordmaling. Nämnden beslöt enhälligt att som yttrande åberopa innehållet i ett av socialchefen Egon Bergh upprättat tjänsteutlåtande samt att uttala att beslutet om villkorligt upphörande stod helt i överensstämmelse med barnavårdslagen och att klagoskrivelsen därför borde lämnas utan åtgärd. I tjänsteutlåtandet anförde Bergh i huvudsak följande.

Samhällsvårdens upphörande stadgas i 42 § första stycket barnavårdslagen att samhällsvården enl. 31 § bvl skall förklaras avslutad om föräldrarna begär det. Av 97 § bvl framgår vidare, att om vårdnaden om underårig tillkommer endast den ene av föräldrarna skall vad som är stadgat om föräldrarna gälla om den som har vårdnaden. Modern är i förevarande ärende ensam förmyndare och vårdnadshavare för barnen. Föräldrarnas

begäran skall emellertid i princip efterkommas utan dröjsmål. Sociala centralnämnden har således ej befogenhet att uppskjuta barnens återlämnande till tidpunkt som nämnden kan anse lämpligare.

Sedan hemställan om samhällsvårdens upphörande inkommit till nämnden begärdes yttrande från sociala centralnämnden i Partille kommun, där modern är bosatt. Sociala centralnämnden i Partille kommun har i yttrande 1978-04-25 meddelat, att det finns inget att erinra mot att samhällsvården upphör villkorligt för barnen. Utredningen har i detta fall bedrivits snabbt och någon underlåtelse i detta avseende kan därför inte anses föreligga.

Sociala centralnämnden beslöt 1978-04-26 förklara samhällsvården villkorligt upphörd för ifrågavarande barn. Det beslutsunderlag som förelåg när nämnden fattade sitt beslut om villkorligt upphörande av samhällsvården ansågs tillfyllest. Förutsättning för beslut om villkorligt upphörande av samhällsvård enligt 29 § bvl är endast att nämnden finner det lämpligt. Ifrågavarande beslut innebär, att samhällsvården försöksvis avslutas. Efter beslutet må vården när som helst återupptagas, om så erfordras för att uppnå dess syfte. Av uppgifter som inhämtats från Partille sociala centralnämnd lever modern och barnen under ordnade hemförhållanden och får råd och stöd från dels sina föräldrar, dels den assistent som handlägger ärendet och dels från kurator Anita Carlsson. Moderns situation har således allt efter hand förbättrats i positiv riktning efter nämndens beslut om villkorligt upphörande av samhällsvården.

I förevarande fall där modern och barnen bosatt sig i annan kommun, har ansetts lämpligt att låta sociala centralnämnden därstädes taga del av utredningsmaterialet samt beslutet, för att eventuellt träffa avgörande angående de stödåtgärder som kan ses vara erforderliga samt kontrollera förhållandena och följa utvecklingen.

Sociala centralnämnden har enbart att bedöma ansökan om samhällsvårdens upphörande med utgångspunkt från barnavårdslagens bestämmelser och nämnden anser att beslutet står helt i överensstämmelse med barnavårdslagens intentioner. Barnavårdslagen innehåller inga bestämmelser om att samråd skall äga rum med barnpsykiatrisk klinik innan beslut om villkorligt upphörande av samhällsvård fattas.

Sociala centralnämnden är det organ som skall fatta beslut i dessa frågor. Skulle det vara så att nämnden låter sig påverkas av andra till beslut, som den anser strida mot de bestämmelser den har att tillämpa, har man förlorat lekmannainflytandet. När man kommit dithän, att olika specialister kan påverka beslutsprocessen, har nämnden inte längre kvar möjligheten att självständigt tillämpa barnavårdslagen.

Den allmänna uppfattningen torde vara den, att så snart det bedöms lämpligt skall beslut om upphörande av samhällsvård fattas. Det tillhör undantag att besvär anförs när ett beslut om upphörande fattas, medan motsatta beslut kan bli föremål för besvär.

Innebörden av ett beslut om villkorligt upphörande är att samhällsvården avslutas på försök. Samhällsvården kan därför efter sådant beslut när som helst återupptagas, om så erfordras för att syftet med vården skall uppnås.

Klagandena fick del av centralnämndens remissvar och avgav påminnelser.

På ombudsmannaexpeditionen upprättades härefter en promemoria med begäran om förklaring från sociala centralnämnden i Nordmaling i bl. a. följande hänseenden.

1. Omhändertagandebeslutet skedde med stöd av 25 § a) och 29 § barnavårdslagen. Varför skulle då förälders begäran om återlämnande av barnen skyndsamt efterkommas? Vilken innebörd har hänvisningen i Berghs tjänsteutlåtande till 31 § barnavårdslagen?

2. Varför bråskade ärendet i sådan grad att yttrandet från Partille kunde godtas trots den reservation socialbyrån i Partille gjorde angående sin begränsade kännedom om moderns förhållanden? Hade inte anledning också förelegat att få in uppgifter om barnens förhållanden från den institution, där barnen vistades?

3. Av vilken anledning sammanställde vederbörande assistent inte utredningen i ärendet om samhällsvårdens upphörande?

4. På vilken grund har det ansetts att sociala centralnämnden i Partille, oaktat befattningen med de omhändertagna inte överflyttats dit, skulle besluta angående erforderliga stödåtgärder, kontrollera förhållandena och följa utvecklingen? Vilka åtgärder i motsvarande hänseenden har vidtagits från socialförvaltningen i Nordmalings kommun?

Från sociala centralnämnden i Nordmaling inkom härefter ett av ordföranden Thorild Landström undertecknat yttrande. I detta anfördes följande.

Sociala centralnämnden får beträffande den, som omhändertagits enligt 29 § Bvl meddela beslut om villkorligt upphörande av samhällsvården om så anses lämpligt. Sådant beslut innebär att samhällsvården försöksvis avslutas, men kan när som helst återupptagas om så erfordras.

En ansökan om upphörande av samhällsvården bör väl i princip upptagas till behandling så snart som möjligt och ej uppskjutas till en tidpunkt som nämnden kan anse lämpligare. Någon anledning till att medvetet fördröja behandlingen av moderns ansökan om upphörande av samhällsvården fanns inte. Nämnden bör oavsett om det avser samhällsvård enligt 31 § Bvl eller 29 § Bvl utan dröjsmål upptaga ärendet till prövning. Däremot om man dröjt med behandlingen av ansökan har det funnits anledning till erinran.

För beslut om villkorligt upphörande av samhällsvård har inte uppställts annan förutsättning än att åtgärden anses lämplig. Det beslutsunderlag som förelåg när nämnden fattade sitt beslut ansågs tillräckligt. Barnpsykiatriska klinikens inställning och uppfattning var känd för nämnden, förmedlat av den socialassistent som hade handläggningen av ärendet och var med vid föredragningen och behandlingen inför nämnden och som alltför handlägger utrednings-, vård- och behandlingsärenden.

De flesta relevanta omständigheter var kända för att ärendet kunde prövas utan ytterligare dröjsmål.

Enligt de handlingar som förelåg till ansökan om samhällsvårdens upphörande hade kurator Anita Carlsson förklarat sig villig att ställa upp som kontaktperson för modern och lämna henne råd och stöd i arbetet med barnen. Vidare förelåg skrivelse från morföräldrarna med löfte om att stödja modern med vården av barnen och slutligen har barnen genom Partille kommun inskrivits i den kommunala barnomsorgen och C. får talträning av logoped för sina talsvårigheter. Förebyggande åtgärder därutöver bedömdes som omotiverade.

Nämndens beslut om villkorligt upphörande av samhällsvården har i detta fall visat sig vara ett för barnen gynnsamt beslut.

Av rapporter som inhämtats och upplysningar som erhållits per telefon från Partille, har utvecklingen för barnen enbart varit positiv och barnen

lever under helt tillfredsställande förhållanden. Moderns förhållanden har varaktigt förbättrats och en fortsatt positiv utveckling förväntas.

Klagandena fick del också av detta yttrande och avgav ytterligare påminnelser i ärendet. Klagandena anförde härvid bl. a. följande.

Vi vill än en gång erinra om de allvarliga indikationer som var anledning till åtgärden, nämligen de grava emotionella störningar som framför allt C. visade och moderns bristande förmåga till skötsel av barnen. Sociala Centralnämnden fattade också ett enhälligt beslut om omhändertagande, utifrån en omfattande utredning.

Barn som omhändertagits för samhällsvård enl. 25 § och 29 § skall aldrig återlämnas till hemmet utan att en avgörande förbättring skett av de förhållanden som föranlett omhändertagandet (SOSFS (S) 1978: 4).

För att kunna bedöma om sådana avgörande förbättringar skett, är det helt nödvändigt med en ny och lika grundlig utredning som den som ligger till grund för omhändertagandet. Någon sådan utredning har, så vitt vi förstått, inte gjorts. Den korta tiden – 6 veckor – mellan beslutet och upphävandet av beslutet, kan rimligen inte vara tillräcklig för att avgörande förbättringar ska ha skett av de allvarliga förhållanden som låg till grund för omhändertagandet. Sociala Centralnämnden har heller inte bett att få ta del av den behandlingsplan för familjen som påbörjats av dem som arbetade med familjen. Vi ifrågasätter på nytt om BvL:s intentioner följts i detta ärende.

Ärendet avgjordes genom beslut den 20 mars 1979 av JO Ekberg, som därvid uttalade följande.

När omhändertagande för samhällsvård skett med stöd av 29 § barnavårdslagen och således oberoende av samtycke från vårdnadshavare, kan denne visserligen begära att samhällsvården skall upphöra, men en sådan begäran medför ingen skyldighet för nämnden att också besluta enligt framställningen. För att så skall kunna ske måste antingen ändamålet med samhällsvården vara uppnått, då samhällsvården kan förklaras definitivt avslutad (42 § barnavårdslagen) eller också omständigheterna gör det lämpligt att förklara samhällsvården försöksvis avslutad, dvs. förordna om villkorligt upphörande av samhällsvården (43 §). Annorlunda är förhållandet om omhändertagandet för samhällsvård skett med stöd av 31 § barnavårdslagen på begäran av föräldrarna eller med deras samtycke. I sådant fall skall föräldrarnas begäran om samhällsvårdens upphörande i princip efterkommas.

I förevarande ärende hade barnen omhändertagits för samhällsvård med stöd av 29 § barnavårdslagen. För beslut om villkorligt upphörande av samhällsvården hade nämnden därför att tillämpa bestämmelserna i 43 § barnavårdslagen. Detta lagrum åberopades också i nämndens beslut den 26 april 1978. Det är under sådana förhållanden förvånande att nämnden i sitt

första yttrande till mig som förklaring till sitt beslut hänvisade till de bestämmelser om upphörande av samhällsvård som gäller för omhändertaganden enligt 31 § barnavårdslagen och att nämnden direkt uttalade att nämnden, sedan modern begärt att samhällsvården skulle upphöra, inte ägde befogenhet att uppskjuta barnens återlämnande. Yttrandet i denna del tyder på en grov missuppfattning om innehållet i gällande rätt och ger fog för misstanke att nämnden vid sitt beslut den 26 april 1978 – trots att rätt lagrum angivits i beslutet – låtit sig, åtminstone delvis, styras av överväganden som inte fick göras. Eftersom nämnden i den här upprättade remisspromemorian direkt anmodades att yttra sig om hänvisningen till 31 § barnavårdslagen men underlät att lämna något svar härpå i sitt senare yttrande hit – än mindre förklarat sig ta avstånd från vad nämnden tidigare sagt – kan det alltså inte uteslutas att nämnden vid beslutet den 26 april 1978 varit okunnig om vilka regler som skulle tillämpas.

Vad nämnden eljest uttalat om behovet av skyndsam handläggning, när ansökan gjorts om upphörande av samhällsvård, är i princip riktigt. Ansträngningarna att iakttä skyndsamhet får emellertid inte ta sig sådana proportioner att ett beslut forceras fram med åsidosättande av kraven på erforderligt beslutsunderlag.

Föreskriften i 43 § barnavårdslagen att beslut om villkorligt upphörande av samhällsvården får meddelas "om så anses lämpligt" innebär inte att det står nämnden fritt att göra vilken lämplighetsbedömning som helst. Villkoret måste förstås så att det från en objektiv bedömares synpunkt skall te sig lämpligt för *barnet* med hänsyn tagen till omständigheterna i varje enskilt fall. Bestämmelsen måste läsas i samband med föreskriften i 44 § barnavårdslagen att nämnden vid beslut om slutligt eller villkorligt upphörande av samhällsvård skall tillse, att den omhändertagne kommer i tillfredsställande levnadsförhållanden. Som framgår av förarbetena till stadgandet inbegriper nämndens åligganden enligt bestämmelsen även skyldighet att såvitt möjligt välja en sådan tidpunkt för vårdens upphörande som är lämplig med hänsyn till den omhändertagnes vård och fostran, utveckling och övriga omständigheter. Här ligger att nämnden inte får rusa iväg med ett beslut om upphörande av omhändertagandet. Nämnden måste dessförinnan ha skaffat sig en allsidig bild av barnets framtida levnadsförhållanden och också konstatera att dessa kan antas bli tillfredsställande. När en förälder på anförda skäl begär att samhällsvården skall upphöra måste det således åligga nämnden att noggrant pröva de anförda skälen och att genom egen utredning söka komma fram till erforderligt beslutsunderlag för ett självständigt ställningstagande i frågan.

Barnavårdsmyndighetens utredning skall företas med iakttagande av bestämmelserna i 14 § barnavårdslagen. Detta innebär att utredningen skall allsidigt klarlägga de omständigheter som är av betydelse för ärendets bedömning. Härav följer att utredning, som företas med anledning av ansökan av part, sällan kan bestå av enbart uppgifter från parten. När

ansökan avser upphävande av omhändertagande för samhällsvård, som beslutats med stöd av 25 § a) och 29 § barnavårdslagen och således med anledning av förhållanden i hemmet och omständigheter rörande föräldrarnas skadliga behandling eller olämpliga fostran av barnet, är det uppenbart att föräldrarnas egna uppgifter inte ensamma kan utgöra utredning i ärendet. Jag bortser från fall när samhällsvården på grund av åldersreglerna i 42 § andra stycket barnavårdslagen inte lagligen får bestå. Om det erfordras för utredningen, bör enligt 16 § barnavårdslagen yttrande inhämtas av läkare eller annan sakkunnig. Stadgandet innebär en rekommendation, som har avseende på ärenden i allmänhet (se socialstyrelsens Råd och anvisningar 1969: 6 s. 30). Vad som framkommit vid utredningen av betydelse i ärendet skall enligt 14 § barnavårdslagen upptecknas i protokoll eller tillvaratas på annat betryggande sätt.

I förevarande barnavårdsärende har ärendet om samhällsvårdens upphörande dokumenterats i socialvårdsanteckningarna genom anteckning den 21 april 1978 att moderns ombud gjort skriftlig framställan om upphörandet och anteckning den 26 april 1978 om sociala centralnämndens beslut. I akten finns – med påskrift att handlingen inkom den 24 april – ombudets skriftliga framställan jämte bilagor. Dessutom innehåller akten yttrandet från socialassistenten i Partille kommun. Något annat material finns inte. Den slutsats som man drar av dessa iakttagelser är att någon utredning i egentlig mening inte har företagits i ärendet om samhällsvårdens upphörande. Med hänsyn särskilt till grunden för omhändertagandebeslutet är detta i hög grad anmärkningsvärt.

Eftersom det var känt att modern tidigare vid flera tillfällen lämnat sina barn och det i intyg från barnpsykiatriska kliniken tidigare hade närmare beskrivits i vilket tillstånd barnen befunnit sig, borde det ha varit angeläget för sociala centralnämnden att verkligen få tillgång till en grundlig utredning huruvida en avgörande förbättring skett av de förhållanden som föranledde omhändertagandena. Särskilt viktigt borde det ha varit att inhämta information om vilka stadigvarande förändringar som inträtt i moderns förutsättningar att ta hand om sina barn och vilka verkningar det kunde ha för barnen att återkomma till modern och till den situation, i vilken hon befann sig och kunde förväntas komma att vara under en inte helt obetydlig tid framöver. I sistnämnda hänseenden hade en hänvändelse till barnpsykiatriska kliniken framstått som naturlig.

Sociala centralnämnden har i denna del i sitt senaste yttrande uppgivit att barnpsykiatriska kliniken inställning och uppfattning var känd för nämnden genom den socialassistent som svarade för handläggningen av ärendet och som var med vid nämndens sammanträde. Om detta hade varit fallet och nämnden således hade varit medveten om vilka risker som barnen kunde löpa om de återförenades med modern, borde nämnden, om upphörande av samhällsvården överhuvudtaget bort ifrågakomma, ha kombinerat ett sådant beslut med särskilda åtgärder till barnens stöd på

den nya orten. För ett sådant ställningstagande hade det varit nödvändigt med en utredning, som innefattade en utförligare redogörelse för och bedömning av moderns förhållanden än den som fanns i ombudets skriftliga framställan till nämnden jämte bilagor. Det var därför i och för sig riktigt av socialchefen att hänvända sig till socialförvaltningen i Partille för att få yttrande i ärendet därifrån. Yttrandet skulle dock naturligtvis inte avgas endast av formella skäl utan vara grundat på verklig utredning för att kunna vara av värde. Det yttrande, som inkom i ärendet, avgavs med uttrycklig reservation att kännedomen om moderns förhållanden var begränsad. Yttrandet borde därför inte ha fått tillmätas någon avgörande betydelse.

Genom den beskrivna handläggningen försatte sig sociala centralnämnden i Nordmaling i stort sett ur stånd att på reell grund ta ställning till inte bara om förutsättningar fanns för ett villkorligt upphörande av samhällsvården utan även, om sådant beslut fattades, huruvida det för barnens bästa var nödvändigt med ytterligare barnpsykiatrisk behandling, övervakning eller annan åtgärd enligt barnavårdslagen. Med hänsyn till de betendestörningar som barnen visat borde nämnden ha insett att fortsatt, långvarig hjälp kunde vara aktuell och också att man inte utan vidare kunde förlita sig på att moderns förhållanden bara sex veckor efter omhändertagandebeslutet blivit så varaktigt förändrade att ingen åtgärd längre var påkallad. Jag kan inte finna att nämnden i nu berörda hänseenden på tillfredsställande sätt iakttagit föreskrifterna i 14 § och 44 § barnavårdslagen. Jag måste därför rikta kritik mot nämnden och socialchefen för den bristfälliga handläggningen.

Av sociala centralnämndens första yttrande hit att döma synes nämnden ha ansett att Partille-nämnden skulle kunna besluta om stödåtgärder för barnen samt kontrollera deras förhållanden och följa deras utveckling. Om detta är förklaringen till varför Nordmaling-nämnden inte ansåg det nödvändigt att införskaffa utredning och inte heller fattade beslut om stödåtgärder eller övervakning, blir min kritik än mera allvarig. Av 35 § barnavårdslagen följer nämligen att sociala centralnämnden i Nordmaling även efter beslutet om villkorligt upphörande av samhällsvården var den nämnd som hade befattningen med de omhändertagna barnen. Det var således på Nordmaling-nämnden som det ankom att träffa avgöranden angående barnen, samt låta kontrollera deras förhållanden och följa deras utveckling (jfr RoA 1969: 6 s. 55). Endast om överenskommelse hade träffats mellan nämnderna att befattningen med de omhändertagna skulle överflyttas till Partille-nämnden, kunde Nordmaling-nämnden befrias från sitt befattningsansvar, och Partille-nämnden bli behörig att träffa avgörande angående erforderliga stödåtgärder. Någon sådan överenskommelse träffades inte i samband med beslutet om villkorligt upphörande av samhällsvården och synes inte heller ha gjorts senare.

Min fråga i remisspromemorian på vilken grund Nordmaling-nämnden

menade att Partille-nämnden skulle besluta om stödåtgärder m.m., har nämnden underlåtit att besvara. Detta kan knappast tydas annorlunda än att barnavårdslagen också i detta hänseende missförståtts av nämnden och av socialchefen, som författat det tjänsteutlåtande i vilket det oriktiga ställningstagandet gjorts.

Jag kan i sammanhanget inte heller underlåta att påpeka att socialvårdsanteckningarna och övrigt aktinnehåll för tiden intill slutet av november 1978, då handlingarna inkom hit, innehåller endast *en* anteckning om uppföljning av ärendet från Nordmaling-förvaltningens sida. Anteckningen avser ett telefonsamtal från modern med uppgift att det gick fint med barnen och att hon haft flera besök av socialassistenten i Partille. Trots att det i yttrandena till mig uppgivits att nämnden genom rapporter och upplysningar per telefon från vistelsekommunen erfarit att utvecklingen för barnen varit enbart positiv och att barnen levde under helt tillfredsställande förhållanden, kan det mot bakgrund av socialvårdsanteckningarna och aktinnehållet synas som om socialförvaltningen trots nämndens bibehållna befattningsansvar under lång tid undandragit sig att aktivt följa upp ärendet och skaffa sig erforderligt beslutsunderlag för prövning av frågan om ytterligare åtgärder enligt barnavårdslagen kunde erfordras. En handläggning i överensstämmelse med nämndens bibehållna befattningsansvar skulle ha krävt en betydligt fylligare dokumentation i socialvårdsanteckningarna och akten än som nu skett. Inte heller socialvårdsanteckningarna i inflyttningskommunen innehåller några uppgifter om aktivitet från socialförvaltningens i Nordmaling sida. Jag ställer mig mot bakgrund av det sagda ytterst tveksam till om ärendet också efter beslutet om villkorligt upphörande av samhällsvården blivit handlagt på tillfredsställande sätt av Nordmaling-nämnden. Omständigheterna talar närmast för att man trots det kvarliggande befattningsansvaret förlitat sig på inflyttningskommunens agerande.

Sociala centralnämnden i Nordmaling har i sitt första yttrande hit på flera ställen anført att innebörden av beslutet om villkorligt upphörande var att samhällsvården avslutades på försök men att den när som helst kunde återupptas om så erfordrades för att syftet med vården skulle uppnås. Som framgår av det tidigare sagda ställer jag mig undrande inför vilket syfte som föresvävat sociala centralnämnden när man varken i samband med beslutet om villkorligt upphörande eller senare gjorde upp en behandlingsplan eller ens skaffade fram något reellt beslutsunderlag för ställningstagande huruvida andra åtgärder enligt barnavårdslagen var erforderliga. Det bör observeras att beslut om omhändertagande för samhällsvård inte får fungera som påtryckningsmedel i avbidan på framtida verkställighet. I enlighet härmed finns bestämmelser om att dylikt beslut förfaller om det inte börjat verkställas inom sex månader sedan det vunnit laga kraft. Om villkorligt upphörd samhällsvård begagnas utan samband med behandlingsplan och under en längre tid utan att ärendet följs upp

innebär ett beslut om att samhällsvården formellt skall bestå i realiteten att detta fungerar just som påtryckningsmedel. Det bör också observeras att det inte finns någon bestämmelse om omprövning av övervakning med vissa tidsintervall i de fall där det förordnas om övervakning i samband med villkorligt upphörande. Detta talar för att villkorligt upphörd samhällsvård – inte ens i övervakningsfallen – är tänkt att fortgå under längre tid. När det villkorliga upphörandet inte kombinerats med övervakning och behandlingsplan inte heller uppgjorts talar det sagda än mera – i synnerhet om befattningsansvaret kvarstannat på kommun som de berörda lämnat – för att samhällsvården bör omprövas innan någon längre tid förflutit. Att så sker är betydelsefullt ur rättssäkerhetssynpunkt. Med hänsyn till vad klagomålen avsett och då det ankommer på sociala centralnämnden i Nordmaling att på eget ansvar ta ställning till ärendets framtida handläggning avstår jag från att behandla nu berörda frågor ytterligare. Jag vill dock nämna att ytterligare uttalanden härom från min och från socialstyrelsens sida finns i JO:s ämbetsberättelse 1978/79 s. 159 f.

Sammanfattningsvis måste jag således konstatera att sociala centralnämnden i Nordmaling i olika hänseenden handlagt barnavårdsärendet med åsidosättande av föreskrifterna i barnavårdslagen. Försummelserna avser i väsentliga delar bestämmelser av materiell innebörd med ändamål att möjliggöra en god barnavård. Bristerna måste därför bedömas som allvarliga.

För fullständighetens skull må tilläggas att det av klagandena klandrade beslutet också från mera formella synpunkter kan kritiseras. Sålunda borde fullföljdshänvisningen ha avsett länsrätten och inte länsstyrelsen, som för många år sedan upphörde att vara besvärinstans i dylika ärenden. Vidare borde beslutet om att det villkorliga upphörandet gällde från sammanträdesdatum ha föranlett att hela paragrafen omedelbart justerades.

Av socialvårdsanteckningarna från inflyttningskommunen framgår att socialförvaltningen där har viss kontroll över barnens förhållanden. Utredningen i förevarande ärende ger ej heller fog för antagande att vad som förevarit medfört sådant förfång att det är påkallat med ytterligare ingripande från min sida. Jag anser mig därför kunna avsluta ärendet med gjorda uttalanden och den kritik jag framfört mot socialchefen och sociala centralnämnden i Nordmalings kommun.

Vad som framkommit i ärendet är av beskaffenhet att böra bringas till kännedom för länsstyrelsen i Västerbottens län i dess egenskap av tillsynsmyndighet för barnavården i länet. Jag överlämnar därför ett exemplar av beslutet dit.

Specialavdelning på ungdomsvårdsskola. Permission och beräkning av maximal vistelsetid

Vid inspektion av Hammargårdens yrkesskola granskades bl. a. den under åren 1976 och 1977 förda beslutsloggaren. Denna skall bl. a. innehålla anteckningar om beslut av rektor om placering av elev på specialavdelning. Vid genomgången av beslutsloggaren uppmärksammades att elever i ett flertal fall kommit att vistas på specialavdelning under lång tid.

Med anledning av vad som iakttagits ombads rektorn vid skolan att redogöra för skolans praxis när det gällde att ta in elever på specialavdelning. Han uppgav bl. a. följande. Tidigare användes specialavdelningarna bortsett från observationsfallen enbart för de besvärligaste eleverna. Någon egentlig vård eller behandling gavs inte. Samtidigt gav verksamheten på de öppna avdelningarna mycket dåligt resultat. Eleverna där avvek ständigt och vårdtiden på öppen avdelning var i vissa fall så låg som nio dagar. Fr. o. m. hösten 1976 ändrades systemet så att de elever som togs in på specialavdelning fick stanna kvar där så länge de önskade. Många elever hade behov av att ha låst ytterdörr för att inte frestas att ge sig av t. ex. för att få tag i narkotika. Eleverna hade rätt att söka över till de öppna avdelningarna men gjorde det inte i den utsträckning som skolan i och för sig önskade. När eleven hade vistats ca en månad på specialavdelning betraktades han från skolans sida som "öppen" elev trots att han var kvar på specialavdelning. Han kunde således få permission och få arbeta utan övervakning utanför skolan. När eleven återvände från permissionen togs han åter in på specialavdelningen. Tiden för vård på specialavdelning kunde till följd därav sträcka sig över en lång tidrymd. Den översteg dock aldrig i praktiken två månader i följd, eftersom vistelsen på specialavdelning avbröts av permissioner.

I inspektionsprotokollet antecknade JO Ekberg bl. a. följande.

Elev vid ungdomsvårdsskola får enligt 47 § första stycket stadgan för ungdomsvårdsskolorna underkastas sådan begränsning i rörelsefriheten som befinnes erforderlig för hans egen, övriga elevers eller personalens säkerhet, för upprätthållande av ordningen inom skolan eller till förhindrande av rymning. I 48 § föreskrivs att, där så befinnes erforderligt för att elev skall kunna beredas särskild vård och behandling eller av skäl som i 47 § första stycket sägs, elev får tas in på specialavdelning. Vidare får på sådan avdelning tas in – förutom vissa som är omhändertagna för utredning enligt barnavårdslagen eller är intagna för reell observation – sådan elev som under den första tiden bör stå under särskild observation. Enligt 50 § första stycket bör elev som är intagen på specialavdelning hållas skild från eleverna vid skolans övriga avdelningar samt tillbringa såväl arbetstid som fritid inom avdelningen eller under särskild bevakning. Enligt paragrafens andra stycke får tiden för vistelse på specialavdelning inte utsträckas längre än som oundgängligen erfordras och får inte överstiga två månader i

följd. Om synnerliga skäl föreligger får socialstyrelsen på framställning av skolans styrelse, som i ärendet har att höra skolans rådgivande psykiatriker, medge förlängning av tiden.

På Hammargårdens yrkesskola tycks beslut om återintagning på specialavdelning fattas schablonmässigt. Elever som vistas på specialavdelning återgår så gott som regelmässigt till avdelningen efter permission. Ny period för vistelse på specialavdelning anses sedan börja löpa. Den sammanlagda vistelsetiden på specialavdelning kan därigenom bli avsevärt längre än två månader medan det tillses att varje delperiod inte överstiger denna gräns.

Yttrande begärdes härefter från socialstyrelsen, efter hörande av skolans styrelse, angående grunderna för den tillämpade ordningen för vistelse på specialavdelning och permission från sådan avdelning.

Styrelsen för Hammargårdens yrkesskola avgav med anledning härav yttrande till socialstyrelsen.

Av en till yttrandet fogad sammanställning över organisationen av skolans vård- och behandlingsarbete framgick bl. a. följande beträffande skolans två specialavdelningar.

Avdelningarna arbetar med individuellt orienterat behandlingsprogram där vistelsen under institutionstiden innehåller arbete/studier, social träning, intensivterapi, fysisk träning, lägvistelse, fritidsaktiviteter, enskilda och gruppsamtal.

Nyintagningarna beslutas av socialstyrelsen och sker kontinuerligt när ledig plats finns. Flickor och pojkar vistas tillsammans på avdelningen. Efter nyintagning och vid behov vid återintagning betraktas eleven under en observationstid som "sluten" elev. Det innebär att han endast får lämna avdelningen tillsammans med personal och under arbets-/studietid och fritid är hänvisad till avdelningens egna resurser (Skoga snickeriverkstad, Berga mekanisk verkstad samt viss timplärartid).

Redan vid intagningen utses någon av vårdpersonalen till kontaktman för eleven. Kontaktmannen och eleven bildar sedan tillsammans med avdelningens tillsynsman, assistent samt psykologen det behandlingsteam som skall utreda elevens behov, svara för behandlingsåtgärder, utvärdera effekten av behandlingen osv. Bedömningen av elevens utveckling görs vid kontinuerligt återkommande behandlingskollegier, det första inom tre veckor från det eleven intagits eller återtagits till avdelningen.

Senast inom en månad efter intagningen på avdelningen blir eleven "öppen" elev. Han skall då förlägga arbetet/studierna utanför avdelningen och han har möjlighet att under fritiden till sänggåendet efter eget val vistas på eller utanför avdelningen. Han kan vidare få permission och han kan välja mellan att stanna kvar inom avdelningens behandlingsgrupp och när han är mogen för det med stöd av sitt behandlingsteam förbereda en vuskplacering, eller han kan söka till något av skolans frivilliga behandlingsprogram. Inom den första månaden är det också vår strävan att samtliga elever skall göra en kortare eller längre utflykt tillsammans med sin kontaktman för att genom en vistelse i annorlunda miljö ytterligare nyansera bilden av elevens behov samt stärka och fördjupa kontakten mellan kon-

taktmannen och eleven. Sådana utflykter skall kunna upprepas under behandlingstiden då behov av intensivterapi föreligger.

Det bör här slås fast för undvikande av missförstånd att samtliga "öppna" elever har möjlighet att söka till frivillig avdelning. Under hela tiden som den nya organisationsplanen fungerat har det alltid funnits plats på öppen avdelning.

— — —

Beträffande samtliga elever som tas in på specialavdelning bedöms kontinuerligt om de är i behov av den särskilda vård och behandling som där ges. Bedömningen görs varje vecka av behandlingsteamet i samråd med avdelningskonferensen. Bedömningen att eleven skall vara kvar på avdelningen eller återtagas till den efter permission eller vusk eller annan frånvaro föredrages för rektor som fattar intagningsbeslutet och därefter anmäler detta vid skolstyrelsens nästkommande sammanträde.

Skolans rådgivande psykiater besöker specialavdelningen minst 1 gång/vecka och håller kontinuerlig uppsikt över samtliga där intagna elever. Eleverna har vidare möjlighet att via sjuksköterskan vid behov dagligen kunna få kontakt med läkaren.

Övriga beslut om elevernas behandling, "sluten-öppen" elev, permission, vusk-visk, fattas på liknande sätt. Behandlingsteamet beslutar i samråd med avdelningskonferensen, besluten föredrages för rektor, som fastställer dem eller i förekommande fall, som t. ex. beträffande visc-visk, beslutar interimistiskt i avvaktan på skolstyrelsens godkännande.

I eget yttrande anförde socialstyrelsen (byråchefen Ivan Ottoson) att socialstyrelsen i anvisningar den 11 augusti 1964 närmare föreskrivit hur stadgan skulle tillämpas. Rörande längden av vistelsetiden på specialavdelning fanns bl. a. följande anvisningar.

Rektor har att besluta när vistelse å specialavdelning skall upphöra. Därvid har han att iakttaga följande.

Tiden för vistelse å specialavdelning må icke utsträckas längre än som oundgängligen erfordras och må icke överstiga två månader i följd. Vistelsetiden bör bestämmas med hänsyn till varje enskild elevs utveckling och får icke beslutas schablonmässigt.

Därest elev under vistelse å specialavdelning avviker från skolan, skall beslutet om elevens intagning å specialavdelning kvarstå. Den tid som eleven varit frånvarande skall inte inräknas i tiden för vistelsen å specialavdelning.

Har rektor beslutat att elevs vistelse på specialavdelning skall upphöra, får återintagning endast ske efter nytt beslut. Beslut om återintagning måste grunda sig på förhållanden som förevarit sedan eleven lämnat specialavdelningen. Stor återhållsamhet bör iakttagas ifråga om återintagning på specialavdelning av elev, som nyligen vistats där. I tveksamma fall bör samråd ske med skolans rådgivande psykiater innan sådant beslut fattas.

I yttrandet anförde socialstyrelsen att varken stadgan eller socialstyrelsens anvisningar gav utrymme för schablonmässiga beslut vid placering på specialavdelning. Socialstyrelsen anförde vidare bl. a. följande.

Under senare år har allt flera ungdomsvårdsskolor framfört önskemål om att få använda specialavdelningarna på ett mera flexibelt sätt för att därigenom få möjlighet att tillvarata den behandlingsresurs, som en större personaltätthet innebär, utan att nödvändigtvis utnyttja möjligheterna att alltid arbeta med låsta dörrar.

Man har gjort iakttagelsen att eleverna ofta inte behöver den yttre kontroll som låsta dörrar och begränsad rörelsefrihet i denna mening innebär annat än för en kortare tid i början av vistelsen på specialavdelningen, medan de för betydligt längre tid behöver och tillgodogör sig den tätare personalkontakten. Bestämmelserna om tidsbegränsning för vistelse på specialavdelning vållar stora besvär då det gäller att ordna en kontinuerlig vård med kontinuerliga, intensiva personkontakter elev-behandlare, vilket är en nödvändig förutsättning för att man skall kunna få några resultat.

På några skolor har man i samråd med socialstyrelsen löst frågan genom att låta samma avdelning ömsevis vara öppen och (vid behov) sluten. Man har därvid betraktat specialavdelningen som specialavdelning i stadgans mening endast när den varit sluten. De elever som vistats på avdelningen när denna varit sluten har placerats där efter särskilt beslut av rektor på grunder som anges i 47-48 §§ stadgan för ungdomsvårdsskolorna.

Socialstyrelsen vill med detta yttrande framhålla att den verksamhet som pågår vid Hammargårdens yrkesskola bör betraktas som utvecklingsarbete i syfte att förbättra vårdresultaten vad gäller de traditionellt mest svårbehandlade eleverna och att styrelsen finner det angeläget att detta utvecklingsarbete får fortsätta. Socialstyrelsen vill betona att vi betraktar det som ett oeftergivligt krav att elevernas rättssäkerhet därmed inte eftersätts.

I en härefter inom ombudsmannaexpeditionen upprättad promemoria i ärendet ifrågasattes om det tillämpade systemet att låta samma avdelning vara ömsevis öppen och sluten stod i överensstämmelse med ungdomsvårdsskolestadgan. Nytt yttrande begärdes därför in från socialstyrelsen.

Socialstyrelsen (tf. generaldirektören S-O. Hedengren) inkom härpå med yttrande i ärendet av följande lydelse.

Flexibel användning av sluten avdelning

I socialstyrelsens tidigare yttrande sägs att "man på några skolor löst frågan genom att låta samma avdelning ömsevis vara öppen och (vid behov) sluten".

Denna fråga som styrelsen därvid avsåg var hur man på ett mer flexibelt sätt kunde använda specialavdelningarna med hänsyn till den aktuella elevgruppens behov. Den diskussion om vårdtidens längd som fördes i samma avsnitt var oklar och kunde därför missuppfattas. Den var endast avsedd som en illustration av de problem som är förknippade med vården på specialavdelningarna.

Samrådet med socialstyrelsen har således endast avsett tolkningen av stadgans 50 § 1 st. Socialstyrelsen stöder sig vid sin tolkning bla på ungdomsvårdsskoleutredningens (SOU 1954: 5) betänkande vari sägs:

"En schematiserad och stereotyp användning av specialavdelningarna måste enligt utredningens uppfattning undvikas. I stället bör rådande för-

hållanden vara avgörande; graden av avskildhet bör skärpas vid behov och mjukas upp allteftersom klientelet växlar."

De skolor som på detta sätt tidvis driver sina specialavdelningar "öppet" är framförallt Bärby, Långanäs och Margretelund men även andra skolor har prövat detta arbetssätt i mindre omfattning.

Samtliga elever som vistas på dessa avdelningar, oavsett om avdelningen för tillfället drivs öppet eller ej, är intagna efter bedömning i varje enskilt fall av vårdbehovet och beslut av rektor (eller socialstyrelsen) med stöd av stadgans 47-48 §§.

Hammargården skiljer sig från övriga skolor såtillvida att man i särskild försöksverksamhet, som medgivits av socialstyrelsen, för varje elev beslutar om denne skall betraktas som "öppen" eller "sluten" elev. För alla elever på Hammargårdens slutna avdelningar gäller dock att de placerats där efter bedömning av det individuella vårdbehovet och att beslut av rektor enligt stadgans bestämmelser fattats i varje särskilt fall.

Frågan om eleven skall ges utvidgad rörelsefrihet avgörs i varje enskilt fall med hänsyn till en fortlöpande bedömning av elevens beteende. Det är angeläget att betona att inte heller i dessa ärenden överstigs den maximala tiden för vistelse på specialavdelning. Däremot har det i ett antal fall förekommit att elev beviljats permission, som följts av nytt beslut om intagning på specialavdelning. I dessa ärenden har vistelsen på specialavdelning förklarats avslutad när permissionen påbörjats. När eleven återvänder från permissionen har rektor tagit ny ställning till frågan om eleven skall placeras på specialavdelning eller öppen avdelning.

Innan försöksverksamheten startade övervägde man en ordning där rektors beslut om intagning på specialavdelning endast skulle avse den tid eleven skulle betraktas som sk "sluten elev". Denna modell ville man gärna pröva då man ansåg att det erbjöd behandlingsmässiga fördelar att koppla beslutet till den faktiska graden av begränsning i elevens rörelsefrihet och inte till den lokal där han är inkvarterad. Efter JO:s inspektion har socialstyrelsen och skolans ledning beslutat hålla frågan vilande i avvaktan på JO:s slutliga ställningstagande. Modellen har därför inte tillämpats.

Något formellt beslut att driva vissa specialavdelningar med varierande grad av öppenhet har inte fattats av socialstyrelsen. Frågan har diskuterats mellan rektor för respektive skola och representanter för socialstyrelsen.

Vårdtidens längd på specialavdelning

En mindre grupp elever har vårdats på specialavdelning ett stort antal gånger. Vistelsetiderna för varje enskilt placeringstillfälle har även för denna grupp varit korta (mindre än en månad). Det är främst för denna grupp elever man från skolornas sida funnit det önskvärt att använda specialavdelningen flexibelt, d v s att t ex låta eleven arbeta utanför avdelningen. Dessa elever (i en undersökning på Lövsta skolhem har de benämnts "storkonsumenter av slutna avdelning") återfinns främst på de skolor som rekryterar elever från storstockholmsområdet. De karaktäriseras av djupgående störningar med kraftigt aggressivt beteende och stor rymningsbenägenhet. De flesta är grava missbrukare.

Även om vissa problem i vården av dessa elever kan lösas genom en flexibel användning av specialavdelningar kvarstår problemet med den begränsade vårdtiden och därmed sammanhängande svårigheter att åstadkomma kontinuitet i vårdarbetet. Erfarenhetsmässigt vet man att det inte är möjligt att på kort tid komma till rätta med elevernas problem. Det har

visat sig lättare att bearbeta problemen i den välstrukturerade och personaltäta miljö som specialavdelningarna utgör än på de öppna avdelningarna och att den totala slutenheten i regel är nödvändig endast i ett inledande skede. Om eleverna utplaceras på öppna avdelning reagerar de ofta med rymning eller kraftigt utagerande. Detta reaktionsmönster är väl känt för den personal som arbetar på specialavdelningarna. Det är också i regel möjligt för personalen att i varje enskilt fall med mycket stor säkerhet förutsäga hur en elev kommer att reagera på det miljöbyte som en utplacering på öppna avdelning innebär.

Socialstyrelsens anvisningar tillåter emellertid inte att en sådan bedömning tas till grund för beslut om fortsatt vård på specialavdelning så länge eleven fortfarande vistas på specialavdelningen. Anvisningarna säger att beslut om ny placering skall grunda sig på förhållande som inträffat sedan eleven lämnat specialavdelningen. Av denna anledning flyttas eleven ut på öppna avdelning så snart hans beteende tillåter; i praktiken när abstinensbesvär och akut aggressivitet avklingat. Först efter en sådan utplacering, som oftast följs av ett mycket snart återfall i form av rymning med åtföljande missbruk och kriminalitet, kan rektor fatta beslut om ny placering på specialavdelning.

I den granskning som socialstyrelsen gjort av 1977 års beslut av rektor enligt stadgan 47–48 §§ återspeglas detta förhållande i form av upprepade korta placeringar för den mindre grupp elever som omnämns ovan.

Det är sedan ett antal år socialstyrelsens uppfattning att styrelsens anvisningar från 1964 inte längre är ändamålsenliga från vård- och behandlingssynpunkt. Anvisningarna bör omarbetas så att de bättre tillgodoser de krav som ställs till följd av elevgruppens förändringar och ett sedan tidigt 60-tal väsentligt förändrat synsätt i vård- och behandlingsfrågor. Socialstyrelsen har emellertid inte ansett sig böra ändra anvisningarna utan att man i ett avgränsat försök kunnat pröva andra modeller.

Socialstyrelsen har därför medgivit att försöksverksamhet får bedrivas på Hammargården och Lövesta, bl a för att få underlag för en revidering av de anvisningar från 1964 vilka som komplement till stadgan reglerar denna vård.

Under försöket på Hammargården prövar man, inom ramen för ungdomsvårdsskolestadgan men utanför socialstyrelsens 1964 fastställda anvisningar, nya vägar att tillgodose behovet av kontinuitet och nytt innehåll i vården vid specialavdelningarna. Under försöksverksamheten kommer stor uppmärksamhet att ägnas elevernas rättssäkerhet så att dessa inte utsätts för schablonmässig behandling eller inskränkningar i rörelsefriheten som inte är betingade av behandlingsmässigt välgrundade skäl.

Socialstyrelsen har försökt anpassa försöksverksamheten vid Hammargården så att den inte skall stå i strid med ungdomsvårdsskolestadgan utan endast innebära avsteg från socialstyrelsens egna anvisningar i de delar där försöksverksamheten anses ge underlag för revidering av dessa anvisningar.

Vid ärendets avgörande den 30 mars 1979 uttalade JO Ekberg följande.

Som framgår av inspektionsprotokollet och skedda remisser gäller detta ärende främst två frågor, nämligen dels huruvida specialavdelningarna kan

utnyttjas för elever som betraktas som "öppna" elever, dels huruvida bestämmelsen i 50 § om tidsbegränsning för vistelse på specialavdelning tillämpas på riktigt sätt.

För bedömning av den första frågan blir bestämmelsen i 48 § ungdomsvårdsskolestadgan att elev får intagas på specialavdelning "där så befinnes erforderligt för att elev skall kunna beredas särskild vård och behandling" av avgörande intresse. Såsom påpekades av barnavårdskommittén i dess förslag till ny barnavårdslag (SOU 1956: 61, s. 635) är vården på ungdomsvårdsskolor stadd i ständig utveckling. Kommittén förutsatte att vården skulle bygga på senaste rön från psykologisk, pedagogisk, medicinsk och social-kurativ forskning och verksamhet. Av socialstyrelsens yttranden och av handlingarna från Hammargården framgår att de överväganden som gjorts om flexibel användning av slutna avdelning baserats på erfarenheter och kunskaper av denna art. Ungdomsvårdsskoleutredningens betänkande angående vården vid skolorna (SOU 1954: 5, s. 23) innehöll också, såsom socialstyrelsen åberopat i det senaste remissyttrandet, uttalanden som, ehuru andra elevkategorier då närmast torde ha avsetts, ger stöd åt en försöksverksamhet av här diskuterat slag med "öppna" elever på specialavdelning, d v s elever som tillåts att under närmare angivna förutsättningar förlägga arbete, studier och fritid i viss utsträckning utanför avdelningen. Så länge en sådan ordning grundas på renodlade vård- och behandlings-skäl ser jag inget hinder mot att den prövas.

Däremot måste jag ställa mig helt avvisande till en försöksverksamhet med innebörd inte blott att eleverna skall betraktas som "öppna" elever på specialavdelning utan även att rektors beslut om dessa elevers vistelse på specialavdelning endast skall avse den tid då eleven betraktats som "sluten" elev. En sådan ordning skulle kunna medföra att tidsbegränsningen för vistelse på specialavdelning inte iaktogs. Bestämmelsen i 50 § andra stycket är kategoriskt avfattad och gäller alla elever som vistas på specialavdelning. Någon rätt att dispensera från bestämmelsen finns inte. Den faktiska innebörden av att "öppna" elevers vistelse på specialavdelning inte längre skulle vara tidsbegränsad innefattar följande fråga, som till följd av nu gällande bestämmelser i regeringsformen (2 kap. 8 § och 8 kap. 3 §) inte kan bli föremål för ställningstagande i form av överenskommelse mellan socialstyrelsen och någon ungdomsvårdsskolestyrelse. Om det varit en ordning av detta slag som varit föremål för övervägande, måste det ses med tillfredsställelse att planerna inte genomförts.

När det gäller den andra frågan huruvida bestämmelsen i 50 § andra stycket ungdomsvårdsskolestadgan om tidsbegränsning för vistelse på specialavdelning tillämpas på riktigt sätt tyder ordalydelsen i stadgandet ("... må icke utsträckas längre än som oundgängligen erfordras och må icke överstiga två månader i följd. Om synnerliga skäl föreligga må dock socialstyrelsen ... medgiva förlängning av vistelsetiden ...") på att en restriktiv tillämpning är avsedd. En sådan tillämpning följer också därav att intag-

ning på slutan avdelning i sig utgör ett allvarligt frihetsberövande. Rättssäkerhetsskäl framträder därför med särskild tyngd när det gäller tillämpningen av förevarande bestämmelse. Sådana skäl har också styrkt de av socialstyrelsen i augusti 1964 utfärdade anvisningarna i ämnet.

Vad som vid inspektionstillfället framför allt gjorde mig tveksam beträffande Hammargårdens tillämpning av tidsbegränsningsreglerna var metoden att avbryta vistelsen på specialavdelning med permissioner under kortare eller längre tid och därefter påbörja beräkning av ny vistelsetid. För att kunna bedöma denna fråga bör man först ta ställning till om permissioner över huvud taget kan beviljas elev på specialavdelning som ett normalt led i behandlingen.

Socialstyrelsens anvisningar anger ingenting om permission av detta slag. I 50 § första stycket stadgan föreskrivs att elev som är intagen på specialavdelning bör hållas skild från eleverna vid skolans övriga avdelningar samt tillbringa såväl arbetstid som fritid inom avdelningen eller under särskild övervakning utanför densamma. Ordalydelsen talar för att permission avsetts komma ifråga endast under beledsagning. Varken lagstiftningens förarbeten eller senare utredningsbetänkanden på området innehåller något uttalande om att permission skulle kunna vara ett sedvanligt inslag i vården av elever på slutan avdelning. Som socialstyrelsen påpekar i sitt första yttrande hit kan dock bestämmelsen antas i första hand ha tillkommit med tanke på utredningsfall. Att elever hänförliga till dessa fall bör hållas strikt avskilda förefaller ganska klart, inte minst med tanke på att många av dessa elever eljest skulle vara häktade. När det gäller vård- och behandlingsfallen kan situationen emellertid i viss omfattning anses vara en annan. Inom andra vårdområden, tex kriminalvården och den psykiatriska sjukvården, har permissionsinstitutet fått en stor betydelse i det direkta vårdarbetet. Jag finner det därför förståeligt att man också inom ungdomsvårdsskolornas behandlingsarbete vill utnyttja permissionsmöjligheterna för att uppnå bästa tänkbara vårdresultat. Jag kan inte heller se något hinder för att man inom ramen för den pågående försöksverksamheten utnyttjar permissionsinstitutet som ett led i behandlingen av eleven. Ett avgörande villkor är naturligtvis att permissionen är väl motiverad av vård- och behandlingsskäl. Utformningen av 50 § första stycket stadgan som en rekommendation – ordet "bör" – och ej som en bindande föreskrift ger ytterst tacksägen för den tolkning som jag här har gjort. Befogad kritik från min sida över att permissionsinstitutet överhuvud taget tillämpats för elever på specialavdelning kan alltså inte komma ifråga.

När det sedan gäller frågan hur man skall beräkna vistelsetidens längd för elever som beviljats permission vill jag framhålla att den omständigheten att socialstyrelsen medgivit att styrelsens anvisningar i ämnet inte behöver tillämpas av Hammargården inte medför att bestämmelserna i 50 § stadgan kan förbigås. Som jag tidigare framhållit finns inte någon möjlighet för socialstyrelsen att dispensera från bestämmelserna i stadgan.

Vad socialstyrelsen kan göra är endast att efter särskild prövning i varje enskilt fall, där synnerliga skäl anses föreligga och där skolans psykiater hörts, förlänga vistelsetiden. För alla andra elever på specialavdelning gäller att vistelsetiden inte får överstiga två månader i följd.

Det vid Hammargården tillämpade systemet innebär att vistelsen på specialavdelning delas upp genom permissioner på sådant sätt att varje delperiod håller sig inom tvåmånadersramen men tiden från inskrivning på avdelningen och utskrivning därifrån kan överstiga denna ram, i många fall i betydande utsträckning. Man frågar sig om detta system verkligen går ihop med 50 § ungdomsvårdsskolestadgan. Socialstyrelsen har i sina yttranden ansett att förfarandet kan godtagas. Någon närmare motivering lämnas dock inte. Till grund för styrelsens ställningstagande måste uppenbarligen ligga den bedömningen att permissionerna avbryter vistelsen på specialavdelningen på samma sätt som en utskrivning därifrån och att elevens placering på specialavdelningen vid permissionens slut skall betraktas som en nyintagning.

Jag kan för min del inte finna denna bedömning acceptabel. Det torde rent allmänt vara ett främmande betraktelsesätt att anse kortvariga permissioner eller uppehåll i en vistelse på en sluten vårdanstalt som jämställda med utskrivning. När det som i förevarande fall dessutom tillkommer att själva permissionsinstitutet används som ett led i det direkta behandlingsarbetet framstår en utskrivning av eleven vid permissionens början som helt ogrundad. Den av Hammargården tillämpade ordningen – som, även om den inte används schablonmässigt i den meningen att den inte prövas på sakliga grunder, dock tycks vara satt i system – innebär enligt min mening ett direkt kringgående av tidsbegränsningsregeln i 50 § andra stycket stadgan.

Vad jag nu sagt tar sikte på de fall där det är fråga om kortvariga permissioner och där skolan redan vid permissionens beviljande är medveten om att eleven vid permissionens slut på nytt skall placeras på specialavdelning. Jag menar att permissioner av detta slag inte bör föranleda att pågående vistelsetid avbryts. På samma sätt som socialstyrelsen angett i sina anvisningar för elev som avvikit från ungdomsvårdsskolan bör emellertid den tid som eleven varitmitterad inte räknas in i tiden för vistelsen på specialavdelning. Detta innebär att den yttre gränsen för vistelsen – två månader – skall kunna förlängas med lika många dagar som antalet permissionsdagar.

Den oriktiga beräkning av vistelsetidens längd som Hammargården således enligt min mening tillämpat är med hänsyn till att det här rör sig om frihetsberövanden en allvarlig sak. Det har emellertid framgått att enskilda tjänstemän hos socialstyrelsen under hand givit sitt stöd åt förfarandet och socialstyrelsen själv har också i yttrandena hit givit uttryck för samma bedömning. Mot bakgrund härav anser jag mig kunna underlåta att vidta åtgärd på grund av de beslut i enskilda ärenden som vederbörande rektor

fattat under nu förfluten tid. Mitt ställningstagande sker med beaktande av att socialstyrelsen är centralmyndighet för ungdomsvårdsskolorna och att styrelsen enligt 50 § andra stycket stadgan i vissa fall själv kan medge förlängning av vistelsetiden.

Jag utgår emellertid från att hittills tillämpat förfarande vid beräkning av längsta tiden för vistelse på specialavdelning omprövas och att socialstyrelsen utfärdar nödvändiga anvisningar för den fortsatta försöksverksamheten.

Socialförvaltnings bandläggning 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 stycket samt 9 § tredje stycket barnavårdslagen)

Vid JO Ekbergs inspektion av socialförvaltningen i Motala den 9–10 november 1977 antecknades till inspektionsprotokollet bl. a. följande.

Sociala centralnämnden beslutade den 5 maj 1977 (§ 430) att lämna T. tillstånd att mottaga tre namngivna flickor som fosterbarn. Av handlingarna framgick bl. a. följande. De tre flickorna var samtliga födda 1961 och kom från Etiopien. De hade ingen familjerättslig anknytning i Sverige. De hade kommit hit i januari 1976 tillsammans med en missionär. Missionären hade efter några månader återvänt till Etiopien och därefter inte återkommit till Sverige. Flickorna hade sedan dess vistats hos T.

JO anförde följande. Enligt 31 § första stycket barnavårdslagen skall barnavårdsnämnden omhändertaga underårig för samhällsvård om denne behöver vård och fostran på grund av att föräldrarna avlidit eller övergivit honom och behovet inte tillgodoses på annat sätt. Enligt 9 § tredje stycket barnavårdslagen skall vidare barnavårdsnämnden göra anmälan eller ansökan hos vederbörande domstol om nämnden finner att åtgärd bör vidtagas beträffande vårdnad eller förmynderskap för underårig. I förevarande fall har flickorna visserligen fått mat och uppehälle hos T., men de synes ha saknat rättslig vårdnadshavare och förmyndare i Sverige. Ingen synes således ansvara för att flickorna erhåller god vård och fostran samt lämplig utbildning på sätt förutsatts i barnavårdslagen.

Yttrande om ärendets handläggning inhämtades i enlighet härmed från sociala centralnämnden i Motala. Nämnden överlämnade som sitt yttrande en av socialassistenten Britta Axelsson gjord utredning, daterad den 11 januari 1978. I utredningen anfördes följande.

1976.02.24 inkom en begäran från Statens Invandrarverk om upplysning om flickorna, vilka vistades hos missionären H. i Motala.

Vid hembesök som företogs 1976.03.05 framkom att flickorna vistats i Motala sedan januari 1976. H. har varit missionär i Etiopien, där hon förestod ett barnhem där de tre ovan nämnda flickorna vistats sedan de var små. H. tog med flickorna till Sverige för att de skulle få lära sig ett yrke, som de kunde ha praktisk användning av i Etiopien, dit de enligt H. skulle återvända efter 2–3 års vistelse i Sverige.

H. uppvisade papper på, att en familj i Eskilstuna samt en religiös stiftelse i Finland hade förbundit sig att bistå med ekonomisk hjälp om det skulle visa sig att hon ej skulle kunna försörja flickorna. Hemmet godkändes som fosterhem enligt beslut av Sociala centralnämnden 1976.03.18.

I april 1977 fick undertecknad kännedom om, att H. rest tillbaka till Etiopien 76.03.16 för att avveckla det barnhem hon förestått där. Hon skulle ha återkommit till Sverige i juli 1976, men vistelsen blev förlängd och hon återvände inte förrän i augusti 1977. Flickorna vistades under hennes bortovaro hos T. i Motala, vars hem godkändes som fosterhem 1977.05.05 av Sociala centralnämnden i Motala.

I juli 1977 flyttade två av flickorna till Stockholm, där de hade kontakt med andra etiopier. Fosterbarnstillsynen hade då upphört, eftersom de fyllt 16 år.

Den tredje flickan är fortfarande kvar i Motala och vistas nu åter hos H. Fosterbarnstillsynen har upphört även för henne.

Eftersom ekonomiska garantier lämnats för flickorna och då det poängterades av H. att de skulle återvända till Etiopien efter erhållen yrkesutbildning ansåg jag det ej föreligga skäl för ytterligare åtgärder från nämndens sida.

Med anledning av vad nämnden anfört upprättades inom JO-expeditionen en den 17 maj 1978 dagtecknad promemoria, vilken var av följande lydelse.

Vid inspektion av en socialförvaltning har uppmärksamats ett ärende där tre underåriga etiopiska flickor, som under ett par år vistats i Sverige, av allt att döma saknat fungerande förmyndare och vårdnadshavare. Vederbörande socialförvaltning meddelade den 18 mars 1976 och den 5 maj 1977 fosterhemstillstånd avseende flickorna, men vidtog ingen annan åtgärd. Sedan fosterbarnstillsynen upphört till följd av att flickorna fyllt sexton år synes det inte ha funnits någon ansvarig person eller myndighet som övervakat flickornas förhållanden i Sverige.

Av handlingar från statens invandrarverk framgår att den person som medtagit flickorna till Sverige – en finsk missionär – uppgivit följande om flickornas föräldrar. I ett fall uppgavs moderns namn medan fadern var okänd. I nästa fall uppgavs båda föräldrarna vara avlidna. I det tredje fallet uppgavs namn för båda föräldrarna. Uppgifterna lämnades av missionären själv och var obestyrkta. Av andra handlingar framgår vidare att flickorna kom från ett hem för föräldralösa barn i Etiopien, vilket drevs av samma missionär (Finnish Mission Orphan Home Awassa). I promemoria 1976.01.15 från polismyndigheten i Motala har antecknats bl. a. följande.

Barnen som bor på barnhemmet är föräldralösa. Ofta vet inte barnen vad de heter eller hur gamla de är, när de anträffas eller tas om hand av barnhemmet. Därför har barnen mestadels tilldelats ett födelseår, som är ganska osäkert och ibland grundat på förekomst och utveckling av bl. a. mjölkttänder. För vissa pappers skull har H. lagt till familjens efternamn till barnens enda kända förnamn för att på så sätt underlätta existensen för barnen. Det förekommer inte någon skriftlig bekräftelse från etiopiska staten, att H. enligt lag betraktas som fosterförälder. Hon har av etiopiska myndighetspersoner fått löfte, muntligt, att ta hand om föräldralösa barn såsom "fosterbarn".

Ärendet aktualiserar den principiella frågan om det är godtagbart att utländska barn under längre tid vistas i Sverige utan att företrädas av förmyndare eller annan därtill särskilt utsedd person (jfr 11 kap. 3 § första stycket föräldrabalken, 9 § tredje stycket barnavårdslagen, samt 4 kap. 2–5 §§ lagen 8 juli 1904 om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap). Det kan sålunda ifrågasättas om det inte från svensk sida borde kontrolleras bl. a. att utländska barns vistelse i Sverige står i överensstämmelse med vederbörande förmyndares önskemål och att tillsynen av barnen i Sverige är tillfredsställande anordnad. Detta synes i särskild grad gälla om barn från utvecklingsländer eller eljest avlägsna länder.

JO Ekberg beslöt inhämta yttrande i enlighet med vad som anförts i promemorian såväl från socialstyrelsen som från statens invandrarverk.

Statens invandrarverk anförde följande i yttrande den 11 september 1978.

De tre etiopiska flickorna reste in i Sverige den 10 januari 1976. Sedan verket fått sociala centralnämndens i Motala kommun fosterhemsgodkännande rörande flickorna, beviljades de uppehållstillstånd den 5 april 1976. Mot bakgrund av situationen i Etiopien fann verket humanitära skäl föreligga för att låta barnen stanna i Sverige. Verket uttalade samtidigt som sin mening, att tillståndet kunde ligga till grund för kyrkobokföring.

Verket ställer som krav för att uppehållstillstånd skall beviljas den som är under 16 år och saknar legal vårdnadshavare i Sverige, att godkänt fosterhem finns. Åtgärden att begära fosterhemsgodkännande anser invandrarverket bör vara tillräckligt för att uppmärksamma den barnavårdande myndigheten på ett förhållande, som kan föranleda anmälan enligt barnavårdslagen 9 § tredje stycket. Därefter bör hela det ansvar följa som åvilar den barnavårdande myndigheten beträffande varje barn under 16 år som har hemvist i Sverige och här saknar legal vårdnadshavare.

Åtgärden att begära fosterhemsgodkännande täcker således inte underåriga som fyllt 16 år. Den täcker inte heller de barn som är medborgare i övriga nordiska länder, eftersom de kan vistas här i landet utan tillstånd.

Socialstyrelsen avgav yttrande den 31 augusti 1978. På styrelsens begäran skedde emellertid återremiss. Socialstyrelsen avgav härefter ett den 15 november 1978 dagtecknat yttrande, till vilket även fogats ett av nämnden

för internationella adoptionsfrågor (NIA) den 30 oktober 1978 avgivet yttrande i ärendet. I socialstyrelsens yttrande anfördes följande.

Utländska barn som utan vårdnadshavare kommer till Sverige kan indelas i två kategorier: de som förs hit i adoptionssyfte och de som kommer hit utan att adoption avses.

Den första kategorin barn, de som kommer hit i adoptionssyfte, består mest av barn under skolåldern. Barnen får i allmänhet sin situation tryggad genom adoptionens fullföljande. Skulle av någon anledning adoptionen inte fullföljas är däremot dessa barns situation mycket otrygg. Barnen går exempelvis miste om underhållsbidrag resp. sociala förmåner om de tilltänkta adoptanterna skils eller om någon av dem avlider. Detta förhållande har i olika sammanhang påtalats. Sålunda har NIA i yttrande över socialutredningens betänkande (SOU 1977: 40) uttalat att lagändringar bör ske, så att barnen i fråga även före adoptionen får en rättslig ställning som är jämförbar med biologiska barns och adoptivbarns. Den arbetsgrupp i socialdepartementet som avgivit en rapport angående internationella adoptioner (Ds S 1978: 6) har uttalat, att det torde vara utredningen om barnens rätt som har att ta ställning till dessa frågor (sid. 87). I sitt remissvar över rapporten har socialstyrelsen uttalat sin anslutning till arbetsgruppens uppfattning, att utredningen om barnens rätt bör behandla frågan om de ifrågavarande barnens trygghet fram till adoptionen.

Den andra kategorin utländska barn, de som kommer hit utan att adoptionssyfte föreligger, består i stor utsträckning av barn i skolåldern. Barnen bor i allmänhet hos tidigare eller samtidigt inflyttade landsmän, eventuellt någon släktingfamilj. Om barn förs till Sverige av personer som varit verksamma i deras hemländer – såsom i det remitterade fallet – torde i allmänhet adoptionsyfte föreligga.

Vad gäller de barn, som inte avses adopteras, anser socialstyrelsen det mycket angeläget, att frågan om de kan få uppehållstillstånd i Sverige snabbt avgörs. Statens invandrarverk har tolkat riktlinjerna för invandrapolitiken så, att barn som kommer till Sverige utan sina legala vårdnadshavare kan få uppehållstillstånd bara i undantagsfall t. ex. om anknytningen hit är särskilt stark eller om det föreligger tungt vägande humanitära skäl på grund av förhållandena i föräldrahemmet. Omständigheter som föreligger allmänt i många utvandrarländer, t. ex. fattigdom och bristande möjligheter att få skolutbildning i önskad utsträckning, har inte ansetts utgöra tillräckligt starka skäl. Polismyndighet är skyldig tillse att ansökan om uppehållstillstånd görs. Enligt 59 § utlänningskungörelsen har socialnämnd och barnavårdsnämnd skyldighet att när nämnden första gången vidtar åtgärd i socialhjälp- eller barnavårdsärende, som angår utlännings, underätta polismyndigheten. I meddelandeblad nr 6/1976 har socialstyrelsen kommenterat och understrukt denna nämndernas skyldighet.

En förutsättning för att barn av denna kategori skall få uppehållstillstånd i Sverige är att barnet bor i ett fosterhem som har godkänts av barnavårdsnämnden enligt 47 § 1 st. BvL. För att underlätta för invandrarverket att snabbt kunna fatta beslut i frågan om uppehållstillstånd har socialstyrelsen i meddelandeblad nr 9/1975 understrukt vikten av att nämnderna prioriterar dessa ärenden och att frågan om tillstånd att ta emot fosterbarn avgörs genom ordförandebeslut för den händelse det skulle dröja till nämden nästa gång sammanträder.

De barn, som får uppehållstillstånd i Sverige, befinner sig alltså i princip

i godkända fosterhem. Barnen står under barnavårdsnämndens tillsyn jämlikt 49 § BvL tills de fyller 16 år. Enligt nuvarande barnavårdslag finns möjlighet att på särskilda skäl förlänga denna tillsyn i högst tre år (46 § 3 st. BvL). Tillsynens syfte skall enligt 49 § BvL vara "att trygga att varje fosterbarn erhåller god vård och fostran samt i övrigt gynnsamma levnadsförhållanden". I tillsynsnämndens skyldigheter ingår också enligt samma paragraf att verka för att fosterbarn får den utbildning som anses lämplig med hänsyn till barnets anlag och övriga omständigheter samt att lämna råd åt fosterföräldrar som är i behov därav. Finner nämnden att så allvarliga missförhållanden som anges i 25 § a) BvL föreligger i fosterhemmet, har nämnden skyldighet att ingripa med förebyggande åtgärder eller samhällsvård. Nuvarande lagstiftning ger sålunda ett gott skydd för de ifrågavarande barnen. En försvagning inträder om socialutredningens förslag genomförs. Nämndens skyldigheter – vilka i socialutredningens förslag motsvarar de i 49 § BvL angivna – föreslås nämligen bara gälla för barn under 16 år. Socialstyrelsen har i sitt yttrande över socialutredningens betänkande (SOU 1977: 40) uttalat, att en del fosterhemsplacerade ungdomar i åldern 16–18 år och deras fosterföräldrar har mycket stora behov av stöd från socialvården. Styrelsen har därför uttryckt som sin uppfattning, att socialnämnden i vissa fall bör ha tillsyn över fosterhemsplacerade ungdomar även i åldern 16–18 år.

För svenska barn, som har förmyndare/vårdnadshavare i främmande land, gav föräldrabalken tidigare goda möjligheter att förordna sådan i Sverige. Enligt FB 6:6 i dess lydelse före 1 januari 1977 ägde rätten nämligen överflytta vårdnaden till särskilt förordnad förmyndare, om föräldrarna till följd av frånvaro under lång tid var förhindrade delta i vårdnaden. Vid 1976 års lagändring bortogs lång tids frånvaro som självständigt rekvisit för överflyttande av vårdnaden. Enligt nuvarande FB 6:9 kan vårdnaden överflyttas till särskilt förordnad förmyndare om föräldrarna gör sig skyldiga till grovt missbruk eller grov försummelse vid vårdnadens utövande eller deras deltagande i vårdnaden eljest innebär fara för barnets utveckling. I propositionen sägs, att det förhållandet att någon för längre tid är förhindrad delta i vårdnaden dock i vissa fall torde kunna anses utgöra grov försummelse vid vårdnadens utövande och på det sättet åberopas som grund för att vederbörande skall fråntas vårdnaden (prop. 1975/76: 170, sid. 181).

Om alltså möjligheterna till vårdnadsöverflyttning vid föräldrars frånvaro när det gäller svenska barn är begränsade, förefaller de för utländska barn praktiskt taget obefintliga. För att vårdnaden skall kunna överflyttas måste två förutsättningar vara uppfyllda: att skäl finns att frånta föräldrarna vårdnaden och att möjlighet finns att förordna förmyndare, till vilken vårdnaden kan överflyttas.

Beträffande de utländska barn som utan vårdnadshavare vistas i Sverige torde bara undantagsvis kunna åberopas att vårdnadshavaren ålagt grov försummelse vid vårdnadens utövande.

Möjligheterna att för utländska barn förordna förmyndare i Sverige är mycket begränsade. Är det fråga om fall, där det är osäkert om barnet har förmyndare i sitt hemland, skall enligt 4 kap. 2 § lagen 8 juli 1904 om internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap först undersökas genom UD, huruvida förmynderskap kommer att anordnas i hemlandet. Upplyses att så inte är fallet eller erhålles inte svar inom sex månader kan förmyndare förordnas enligt svensk lag. I avvaktan på att

förmynderskapsfrågan utretts kan, om den omyndiges angelägenheter kräver omedelbar vård, förmyndare tills vidare förordnas i Sverige enligt 4 kap. 3 § 1 st. 1904 års lag. Om förmynderskap är anordnat i den främmande staten kan i trängande fall god man förordnas i Sverige (4 kap. 3 § 2 st. 1904 års lag).

Enligt gällande lagstiftning blir därför den familjerättsliga situationen för barn, som utan vårdnadshavare vistas i Sverige, ofta otillfredsställande. Möjligheterna att med gällande lagstiftning ge dem familjerättslig anknytning i Sverige – annat än genom adoption – är begränsade. Socialstyrelsen anser, att utredningen om barnens rätt bör utreda hela frågekomplexet även om det här också är fråga om att ta ställning till internationellt privaträttsliga problem.

NIA anförde i sitt yttrande bl. a. följande.

Enligt NIA:s mening skall man alltid eftersträva att dessa barn får en familjerättslig anknytning här i landet. I princip anser NIA det vara felaktigt att minderåriga barn av utländsk härkomst och utan familjerättslig anknytning i Sverige skall kunna föras in i Sverige för en planerad uppväxt här om inte en klar adoptionsavsikt föreligger.

— — —

Enligt NIA:s mening får det anses vara en uppgift för den lokala barnavårdsmyndigheten att i samband med ett "i egen person invandrat" barns ankomst till Sverige och där familjerättslig anknytning saknas här i landet snarast möjligt utreda om adoptionsavsikt föreligger och därvid särskilt studera de handlingar som medföljt barnet. Föreskrifter i 5 § fosterbarnskungörelsen ger klar anvisning härom. Råder oklarhet beträffande om barnet kan adopteras på de företedda handlingarna bör socialstyrelsen eller UD:s rättsavdelning omedelbart kontaktas för utredning om adoptionsunderlag går att inhämta från barnets hemland eller ej och om barnets förmyndare/vårdnadshavare har tillstyrkt att barnet rest till Sverige för adoption.

— — —

Den lokala svenska barnavårdsmyndighetens utredning och beslut om förhandsgodkännande enligt 47 § barnavårdslagen ingår i praktiken som ett avgörande underlag i svenska adoptanterns ansökan om adoptivbarn i andra länder. Även i de fall där ett regelrätt adoptionsbeslut inte fattas i barnets hemland utgör dessa ansökningshandlingar den grund på vilken beslut fattas om att ett barn skall lämnas för adoption till adoptant i Sverige eller inte.

Med hänvisning till 9 § i barnavårdslagen vill NIA här understryka att den lokala barnavårdsmyndigheten genom sin medverkan i ett 47 § beslut har ett ansvar för att dessa barn får den familjerättsliga anknytning i Sverige, som varit avsikten med och villkoret för deras resa till Sverige.

Socialstyrelsen anmälde samtidigt att man överlämnat kopia av remiss-skrivelsen samt styrelsens och NIA:s yttranden till utredningen om barnens rätt och till justitiedepartementet.

JO Uhlin anförde följande i beslut den 29 juni 1979.

De tre etiopiska flickorna, som alla synes vara födda 1961, kom till Sverige i januari 1976. Uppgifterna om deras härkomst var ofullständiga och obestyrkta. I ett fall uppgavs båda föräldrarna vara avlidna. Flickorna hade vuxit upp på ett barnhem i Etiopien och hade medtagits till Sverige av den missionär som förestod barnhemmet. Syftet med flickornas resa uppgavs vara att de skulle få en fördjupad skolutbildning. De skulle återvända till Etiopien efter några år. Någon adoption av dem i Sverige var således inte aktuell.

Ärendet aktualiserades hos sociala centralnämnden i Motala i februari 1976. Nämnden meddelade missionären fosterhemstillstånd avseende de tre flickorna den 18 mars 1976. I april 1977 fick man kännedom om att missionären rest tillbaka till Etiopien redan i mars 1976. Flickorna vistades under tiden hos en annan person i Motala, vars hem godkändes som fosterhem den 5 maj 1977. I juli 1977 flyttade två av flickorna till Stockholm. En flicka blev kvar i Motala. Fosterbarnstillsynen upphörde sedan flickorna fyllt 16 år.

De utländska barn som kommer till Sverige utan sina föräldrar torde i allmänhet komma antingen för att vistas hos släktingar och landsmän eller för att adopteras av en här bosatt familj. I båda fallen finns vuxna som åtagit sig ett ansvar för barnen och som i föräldrarnas frånvaro ser till att barnen får den tillsyn och omvårdnad som behövs. I sådana fall kan det vara tillräckligt att en social centralnämnd kontrollerar att det hem där barnet vistas kan godkännas som fosterhem och därefter följer barnets förhållanden genom löpande fosterbarnstillsyn. Nämnden måste naturligtvis även då vara beredd att närhelst så erfordras ingripa med vidare åtgärder för att hjälpa barnet, t. ex. om det visar sig att en tilltänkt adoption inte genomförs.

I den ovanliga situation som här är aktuell, nämligen att ett par utländska barn vistas här helt utan familjerättslig anknytning till Sverige och utan att vistelsen är föranledd av en planerad adoption, anser jag emellertid inte att man utan vidare kan nöja sig med en åtgärd som i princip förutsätter att det finns någon annan – vårdnadshavare eller en beslutande myndighet – som ytterst ansvarar för barnets placering och förhållanden. Att nämnden utövar fosterbarnstillsyn innebär ju nämligen bara att nämnden håller sig underrättad om barnets situation i fosterhemmet och är beredd att ingripa i den mån man uppmärksammar några missförhållanden. Nämnden har däremot inte påtagit sig något eget ansvar för att barnet får den uppfostran och utbildning som är lämpligast eller för att barnets placering är den bästa med hänsyn till barnets individuella behov (se 49 § barnavårdslagen, jfr 35 § första stycket samma lag).

I det aktuella fallet har det således inte funnits någon formellt ansvarig person eller myndighet som skolat bevaka bl. a. att flickorna fick tillgång till lämplig utbildning och att de inte utnyttjades t. ex. som billig arbetskraft

eller på annat obehörigt sätt. Att flickorna dessutom hade ett påtagligt behov av omsorg och stöd anser jag uppenbart, med hänsyn till deras ålder och till att de inte kunde svenska och var helt okunniga om förhållandena i ett land som Sverige. Ärendets utveckling har således i viss mån lämnats åt slumpen, särskilt sedan nämnden dessutom underlåtit att förlänga fosterbarnstillsynen för tid efter det att flickorna fyllt sexton år, en åtgärd som annars legat nära till hands. Efter denna tidpunkt har det över huvud taget inte skett någon kontroll av i vad mån flickornas levnadsförhållanden var sådana att det fanns risk för att de skulle komma till skada eller deras utveckling äventyras.

Jag delar den principiella uppfattning som NIA gett uttryck åt, nämligen att det i ett fall som det förevarande måste åligga den lokala barnavårdsmyndigheten att snarast utreda förutsättningarna för barnets resa till Sverige, t. ex. om adoption förutsatts av myndigheterna i barnets hemland. Om det visar sig att adoption inte är avsedd eller möjlig måste andra sätt att tillförsäkra barnet omvårdnad och tillsyn övervägas. I det sammanhanget uppkommer naturligen frågan om att utse förmyndare och vårdnadshavare för barnet. Svensk rätt utgår ju från att den som själv är omyndig skall ha en förmyndare som företräder honom eller henne i ekonomiska angelägenheter (jfr 11 kap. 3 § första stycket föräldrabalken). Beträffande underårig måste det dessutom finnas en fungerande vårdnadshavare. Som socialstyrelsen redogjort för i sitt yttrande hit är det dock ofta juridiskt komplicerat att utse förmyndare och vårdnadshavare för utländska barn. Sådana frågor har man dock ingen anledning att ta ställning till hos en socialförvaltning. För den sociala centralnämndens del bör det räcka att man kan konstatera att ett barn som inte endast tillfälligt vistas här i Sverige saknar familjerättslig anknytning här och det inte heller är fråga om genomförande av adoption. I sådana fall bör nämnden ofördröjligen anmäla behovet av förmyndare och vårdnadshavare för barnet hos vederbörande tingsrätt i enlighet med föreskrifterna i 9 § tredje stycket barnavårdslagen. Detta bör ske oavsett om nämnden samtidigt vidtar annan åtgärd för att omedelbart hjälpa barnet, såsom att kontrollera det tilltänkta fosterhemmet eller att omhänderta barnet för samhällsvård.

Som socialstyrelsen framhåller i sitt yttrande kan det med nuvarande lagstiftning ofta vara svårt att lösa de problem som är förenade med att ge ett invandrat barn familjerättslig anknytning i Sverige. Inte minst svårigheterna att inhämta utredning från avlägset belägna länder gör att förfarandet kan bli tidsödande. I avvaktan härpå måste därför en social centralnämnd vara beredd att själv ta ansvaret för barnets fostran och utbildning.

När den familjerättsliga situationen såsom här är helt oklar och ingen adoptionsavsikt synes föreligga kan detta knappast ske på annat sätt än genom att barnet tillsvidare omhändertas för samhällsvård enligt 31 § första stycket barnavårdslagen i de fall 25 § och 29 § barnavårdslagen inte är tillämpliga. Endast genom ett beslut om omhändertagande för samhälls-

vård åtar sig nämnden ett självständigt ansvar för att barnets förhållanden i föräldrarnas frånvaro ordnas på det för barnet bästa sättet. Jag vill här framhålla att frågan om i vad mån barnets behov kan anses bli tillgodosett på annat sätt (31 § första stycket) måste bedömas restriktivt när föräldrarnas bortovaro som här får antagas bli långvarig eller definitiv och det inte heller finns anhöriga eller andra närstående som tar hand om barnet. Att barnet i ett sådant fall visar sig få mat och husrum hos någon privatperson befriar enligt min mening inte sociala centralnämnden från skyldigheten att själv ta ansvaret för barnet.

Sociala centralnämnden i Motala synes i sitt svar hit antyda att man huvudsakligen skulle ha att göra en bedömning av i vad mån någon vill ta det ekonomiska ansvaret för barnets uppehälle. En sådan uppfattning kan jag inte dela. Ansvaret för barnets omvårdnad och utveckling rymmer betydligt mer än så, t. ex. den mera långsiktiga planeringen av barnets förhållanden (jfr prop. 1960: 10, s. 267). Det är ju heller inte likgiltigt i vilket hem barnet placeras. Vem som skall ta hand om barnet bör självfallet inte avgöras av rena tillfälligheter utan efter det att sociala centralnämnden noga övervägt vad som är bäst för barnet. Om inte barnet omhändertags för samhällsvård finns dessutom risken att hela ärendet kan falla i glömska om barnet flyttar till annan kommun (jfr 34 § barnavårdslagen).

Sammanfattningsvis anser jag alltså att sociala centralnämnden borde ha omhändertagit de tre etiopiska flickorna för samhällsvård enligt 31 § första stycket barnavårdslagen i avvaktan på att deras familjerättsliga ställning skulle klaras upp. En sådan åtgärd hade kunnat bestå ända tills de fyllt arton år. När man nu valt att bevaka flickornas förhållanden enbart genom fosterbarnstillsyn – en åtgärd jag alltså anser otillräcklig i ett fall som detta – borde tillsynen i allt fall ha förlängts för tiden efter det att flickorna fyllt sexton år. Nämnden borde dessutom ha utrett förutsättningarna för flickornas resa till Sverige och i den mån adoption inte ansågs aktuell anmäla behovet av förmyndare och vårdnadshavare till tingsrätten enligt 9 § tredje stycket barnavårdslagen.

Såvitt gäller det område som regleras av nuvarande barnavårdslag finns det således möjligheter att åtminstone på kortare sikt hantera den typ av problem som uppkommer i ärenden av här aktuellt slag. Som socialstyrelsen framhåller är det angeläget att dessa möjligheter inte beskärs i en ny sociallagstiftning. Jag delar också socialstyrelsens uppfattning om behovet av en samlad översyn av den lagstiftning som reglerar de utländska barnens familjerättsliga ställning. Svårigheterna att tillämpa nuvarande regler innebär ett alltför svagt rättsskydd för barn som kommer till Sverige utan sina föräldrar. I vad mån dessa frågor bör beredas av utredningen om barnens rätt eller på annat sätt är det inte min sak att ta ställning till. Jag ser det emellertid som angeläget att denna för många barn avgörande fråga snarast blir föremål för uppmärksamhet i det familjerättsliga lagstiftningsarbetet.

Socialstyrelsen har överlämnat kopior av sitt remissyttrande m. fl. handlingar i ärendet till justitiedepartementet och till utredningen av barnens rätt. Jag tillställer därför såväl dem som socialdepartementet kopia av mitt beslut i saken.

Omfattningen av social centralnämnds uppgiftsskyldighet i samband med personutredning i körkortsärenden

Den 1 januari 1978 trädde ny körkortslagstiftning i kraft. Med anledning härav utfärdade socialstyrelsen den 28 november 1977 anvisningar, SOSFS (S) 1977: 98, rörande social centralnämnds/nykterhetsnämnds skyldighet att lämna uppgifter i samband med personutredning i körkortsärenden m. m. Anvisningarna hade bl a följande innehåll.

En nyhet i körkortsreformen, som har betydelse för sociala centralnämnder/nykterhetsnämnder, är att lämplighetsintyget – med vissa undantag – ersätts av personutredning. Denna översänds av polismyndigheten till tillståndsmyndigheten (vanligen länsstyrelsen) och sökanden erhåller besked om att utredning verkställts (besked om personutredning).

I samband med personutredning skall uppgifter alltid inhämtas från social centralnämnd/nykterhetsnämnd. Departementschefen har uttalat att "i det övervägande antalet fall inte behövs någon särskild utredning om vederbörande. Dvs. det räcker med ett konstaterande att han inte är känd för några sociala avvikelser. Detta betyder att det stora flertalet fall i dag kan handläggas på ett synnerligen enkelt sätt, som inte synes kräva någon ändring av det gällande systemet."

I de fall sökanden är känd i nykterhets- eller narkotikahänseende skall följande beaktas. Nämndens yttrande skall endast innefatta en redogörelse för de personliga förhållandena och ej något omdöme om vederbörandes lämplighet som förare av motorfordon. Departementschefen anför att yttrandet bör "bestå enbart av en redovisning av de faktiska förhållandena. De svårigheter som vårdorganen f. n. anser sig möta när det gäller att yttra sig om enskilda klienter bör härigenom kunna minska."

Då sökanden under den senaste tvåårsperioden varit föremål för någon åtgärd från nämndens sida på grund av nykterhets- eller narkotikaproblem skall detta anges. Anmälningar skall däremot ej i och för sig redovisas. LOB- och LTO-anmälningar redovisas således ej om ärendet avskrivits. Har anmälan däremot föranlett någon nämndens åtgärd skall detta redovisas. Motsvarande gäller t. ex. anmälningar om olika alkohol- eller narkotikabetingade händelser.

I klagomål hos JO kritiserade olika personer innehållet i anvisningarna. Kritiken avsåg det avsnitt i anvisningarna där det sades att LOB- och LTO-anmälningar liksom anmälningar om olika alkohol- eller narkotikabetingade händelser ej skulle redovisas om anmälningarna avskrivits utan åtgärd.

Bl. a. uppgavs att socialstyrelsens anvisningar stred mot rikspolisstyrelsens föreskrifter angående personutredning i körkortsärenden. I dessa framhölls att det var särskilt betydelsefullt för lämplighetsbedömningen att anmärkningar i nykterhets- och narkotikahänseende redovisades. Klagandena framhöll att kompletta uppgifter om anmärkningar mot en persons nykterhet fanns endast hos nykterhetsnämnderna. Genom anvisningarna fick enligt klagandena körkortsmyndigheten inte tillgång till alla relevanta fakta som behövdes för den helhetsbedömning som skulle göras i det enskilda körkortsärendet.

Klagoskrivelserna remitterades till socialstyrelsen som i svar anförde bl. a. följande.

De diskussioner, som förts i den arbetsgrupp som biträdde socialstyrelsen i arbetet med anvisningarna rörde i icke oväsentlig utsträckning rapportering av LOB-omhändertaganden till körkortsmyndighet. Härvid framfördes att polismyndighet kunde, i samband med personutredning, till körkortsmyndigheten rapportera samtliga LOB-omhändertaganden, som gjorts i det egna polisdistriktet. Polismyndigheten saknade däremot kännedom om LOB-omhändertaganden, som gjorts utanför det egna polisdistriktet. Följaktligen kunde därför inte polismyndigheten rapportera dessa omhändertaganden till körkortsmyndigheten.

Den enda myndighet, som hade uppgift om samtliga identifierade LOB-omhändertagna personer var social centralnämnd/nykterhetsnämnd. Den grupp, som omhändertogs utanför det egna polisdistriktet – konstaterade gruppen – kunde rimligen inte vara särskilt stor och inte ens jämförbar med den relativt stora grupp LOB-omhändertagna, som inte kunde identifieras. Under tidsperioden 1977-01-01–06-30, hade nämligen 15,7 procent av de omhändertagna inte kunnat identifieras. Variationerna i landet var emellertid stora; i Malmö hade endast en person inte kunnat identifieras medan motsvarande siffra var 59,9 procent i Göteborg. Arbetsgruppen var helt enig om att körkortsmyndigheten för sitt ställningstagande måste ha information om LOB-omhändertaganden. Om polismyndighet eller social centralnämnd/nykterhetsnämnd skulle rapportera nämnda omhändertaganden var föremål för diskussion.

Ansvaret för personutredning i körkortsärenden åvilar polismyndigheten. Det är också denna myndighet, som svarar för LOB- och LTO-omhändertaganden. Om social centralnämnd/nykterhetsnämnd till polismyndigheten enbart skulle rapportera polisomhändertaganden skulle detta i praktiken innebära att nämnden fungerade som registermyndighet till polismyndigheten.

Departementschefen har i proposition 75/76: 155 sid. 82 anfört följande:

”Klagörs rollfördelningen mellan de olika organ som handlägger ett körkortsärende, bör det också finnas möjligheter att få fram en ändrad attityd till dessa. Jag tänker då på de olika vårdorganen, såsom sociala centralnämnder eller nykterhetsnämnder. Dessa bör liksom hittills höras av polisen, och deras yttranden bör också bestå enbart av en redovisning av de faktiska förhållandena. De svårigheter som vårdorganen f. n. anser sig möta när det gäller att yttra sig om enskilda klienter bör härigenom kunna minska.”

Mot bakgrund av vad ovan anförts har nämnden i socialstyrelsens anvis-

ningar tilldelats en helt entydig och klar roll. Uppgifter till polismyndigheten lämnas helt enkelt bara i de fall där nämnden konstaterat ett alkoholmissbruk. Detta är en redovisning av ett – enligt nämndens bedömning – faktiskt förhållande. Att det föreligger en klar skillnad mellan alkoholmissbruk och opålitlighet i nykterhetshänseende är socialstyrelsen väl medveten om. Det sistnämnda kan dock inte vara att hänföra till ett faktiskt förhållande och är således ej heller något, som social centralnämnd/nykterhetsnämnd skall ta ställning till.

— — —

De personer, som JO-anmält anvisningarna pläderar för att sociala centralnämnder/nykterhetsnämnder i mycket stor utsträckning skall föra register för att bl. a. "serva" körkortsmyndigheten. Socialstyrelsen är medveten om att praxis varierar, men anser att registrering utöver vad som anges i socialregisterlagen bör undvikas, och enligt denna lag skall enbart vidtagna åtgärder registreras. Styrelsen vill också i detta sammanhang peka på att nykterhetsvårdslagen tidigare innehöll ett formellt stadgande om handläggning av körkortsärenden (§ 8), vilket upphävdes den 1 juli 1977.

Mot bakgrund av vad ovan anförts och med beaktande av de synpunkter som framförts av socialutredningen måste socialstyrelsens ställningstagande vad gäller uppgiftsutlämnande vara helt naturligt. För att kunna tillgodogöra sig anvisningarna förutsätts givetvis kunskap om lagstiftningen inom hela det sociala vårdområdet. Anvisningarna är utformade för att tillgodose hela landet.

Yttrande inhämtades också från rikspolisstyrelsen som bl. a. anförde:

Uppgiften att s. k. LOB-ingripanden ej registreras hos polismyndigheter-
na är riktig. Ej heller registreras i sökbar ordning hos dessa myndigheter de
s. k. LTO-omhändertagandena. Kopior av de hos polisen upprättade hand-
lingarna i anledning av omhändertagande av berusade och av ordningsstö-
rande, sprit- eller narkotikapåverkade personer tillställs vederbörande so-
ciala centralnämnd/nykterhetsnämnd, som för sin verksamhet torde vara i
praktiken nödsakad att ha handlingarna förvarade i namn- eller födelse-
nummerordning. Den enda sökbara registreringen finns således hos dessa
nämnder. Detta framhölls också under arbetsgruppens arbete men syns
delvis ha missuppfattats av socialstyrelsens företrädare att döma av styrel-
sens yttrande i ärendet.

Två intressesfärer visar sig i detta ärende ha kommit på kollisionkurs.
Den ena avser det samhällsviktiga intresset att personer med missbruks-
tendenser skall kunna upptäckas och förhindras att bli berättigade att köra
körkortspliktigt fordon, dvs. ett väsentligt trafiksäkerhetsintresse. Den
andra avser intresset att få personer med missbrukstendenser att frivilligt
söka vård utan risk för att vårdorganet sprider kännedom om missbruket
till andra myndigheter. Nuvarande uppläggning med de sociala myndighe-
terna som enda registerförande instans gör denna konfliktsituation olöslig.
Det är bara att konstatera, att klagandena har rätt i sin uppfattning att
socialstyrelsens anvisningar ej står i överensstämmelse med förarbetena
till och intentionerna med körkortslagstiftningen.

Rikspolisstyrelsen anser det emellertid nödvändigt att en lösning som
överensstämmer med statsmakernas avsikter med körkortslagstiftningen
åstadkommes. Styrelsen ifrågasätter därför om inte regeringen bör faststäl-
la sådana föreskrifter i nu aktuella hänseenden.

Vid ärendets avgörande den 14 februari 1979 anförde JO Ekberg följande.

Enligt 7 § körkortslagen (1977:477) får körkortstillstånd meddelas endast den som med hänsyn till sina personliga och medicinska förhållanden kan anses lämplig som förare av körkortspliktigt fordon. Vid prövningen av de personliga förhållandena skall särskilt beaktas om sökanden är känd för nyktert levnadssätt och om det kan antas att han såsom förare av körkortspliktigt fordon kommer att respektera trafikreglerna och visa hänsyn, omdöme och ansvar i trafiken. Redan utfärdat körkort skall enligt 16 § körkortslagen återkallas bl. a. om körkortshavaren på grund av opålitlighet i nykterhetshänseende ej bör ha körkort.

Före den 1 januari 1977 hade dom på fylleri särskild betydelse för rätten att få eller behålla körkort. I fråga om den som hade dömts för fylleri fick körkortstillstånd inte meddelas innan två år förflutit från det förseelsen begicks om det inte kunde anses uppenbart att sökanden ändå var en skötsam person. Återkallelse av körkort skulle ske bl. a. om körkortshavaren hade gjort sig skyldig till fylleri och det inte kunde anses uppenbart att han ändå var en skötsam person, eller om körkortshavaren med hänsyn till onyktert levnadssätt inte borde ha körkort.

Den 1 januari 1977 avskaffades fylleristrafvet och infördes en ny lag (1976: 511) om omhändertagande av berusade personer (LOB). En konsekvens av slopandet av fylleristrafvet var att sådana rättsverkningar som tidigare knöts till fylleristrafvet föll bort i fortsättningen. Ikraftträdandet samordnades med genomförandet av vissa reformförslag beträffande körkortsregleringen.

I prop. 1975/76: 155 drog kommunikationsministern upp riktlinjerna för en körkortsreform. En huvudlinje i reformen var att körkortsprövningen skulle göras mera individualiserad och nyanserad. Det framhölls att man måste se till helhetsbilden av vederbörandes situation och beakta om denne med hänsyn till den samlade utredningen om de personliga förhållandena kunde anses lämplig som förare. När det gällde frågan om nykterhetskravet delade föredragande statsrådet (prop. s. 77) så till vida de grundtankar som låg till grund för dåvarande regler som att ett omhändertagande på grund av berusning ingav så stark misstanke om opålitlighet i nykterhetshänseende att utredning borde ske om förarens nykterhetsförhållanden. Varje omhändertagande på grund av berusning borde därför föranleda prövning från körkortsmyndighetens sida. Prövningen skulle dock ske med utgångspunkt i den personliga helhetsbilden. I syfte att kunna göra en lämplig avvägning i det enskilda fallet borde bl. a. presumptionsreglerna angående fylleri upphävas. Författningsmässigt borde de förordade riktlinjerna kunna uttryckas så att det vid prövning av fråga om körkortstillstånd särskilt skulle beaktas om sökanden var känd för nyktert levnadssätt och att körkortet skulle återkallas om körkortshavaren på grund av opålitlighet i nykterhetshänseende inte borde ha körkort (s. 78).

Riksdagen (TU 1975/76: 28, rskr 390) lämnade förslaget utan erinran i denna del och framhöll att nykterhetsförhållandena måste särskilt uppmärksammas när det gällde prövningen av förare. Avkall på skötsamhet i nykterhetshänseende som ett krav för innehav av körkort fick således inte göras.

Man kan således slå fast att regering och riksdag varit helt eniga i sin uppfattning att alltfjämt upprätthålla ett långtgående krav på nyktert levnadssätt som en förutsättning för att få och behålla körkort. Med nyktert levnadssätt har man då avsett inte bara vederbörandes förhållande till alkohol utan även till andra berusningsmedel såsom narkotika och vissa läkemedel. Bakom statsmakernas uppfattning ligger tungt vägande trafik-säkerhetsskäl. Det krav på nykterhet som statsmakerna sålunda hävdar har också kommit till entydigt uttryck såväl i körkortslagen som i lagstiftningens förarbeten.

För att kunna bedöma en persons lämplighet som motorfordonsförare och då även hans pålitlighet ur nykterhetssynpunkt måste en särskild lämplighetsutredning ske. Hur denna utredning skall genomföras och vad denna utredning exakt skall innehålla redovisas inte lika entydigt i lagstiftning och förarbeten.

Slopandet av fylleristrafpen har i detta sammanhang medfört den komplikationen att polisens och riksskatteverkets personrelaterade registrering av omhändertaganden på grund av berusning inte längre äger rum. I dessa register hade körkortsmyndigheten tidigare ett användbart material för sin bedömning av vederbörandes nykterhetspålitlighet. Vad som nu gäller är att polismyndigheten enligt 10 § lagen om nykterhetsvård ofördröjligen skall anmäla hos nykterhetsnämnd när någon omhändertagits på grund av berusning enligt lagen om omhändertagande av berusade personer. Beträffande den som omhändertagits enligt lagen om tillfälligt omhändertagande finns ingen motsvarande anmälningsskyldighet föreskriven. Enligt 6 § gäller dock att utredning skall göras beträffande den omhändertagnes personliga förhållanden i den mån behov av sådan utredning kan anses föreligga. Utredningen skall om möjligt göras av företrädare för social myndighet och förutsätter därför i praktiken ofta en anmälan från polismyndigheten till vederbörande sociala nämnd.

Den tidigare gällande ordningen med en lämplighetsutredning verkställd genom polismyndighetens försorg har i princip sin motsvarighet i den nya lagstiftningen. Den ändringen har emellertid genomförts att utredningen – personutredningen – inte längre skall innehålla något omdöme om lämpligheten utan endast innehålla en redogörelse för vederbörandes personliga förhållanden. Polismyndigheten skall höra nykterhetsnämnden i varje enskilt fall och nämndens yttrande skall bestå av en redovisning av de faktiska förhållandena.

I prop. 1975/76: 155 (s. 81) redovisades att vissa remissinstanser uttryckt farhågor för att nykterhetsnämndens uttalande under utredningen kunde

störa ett gott förhållande mellan den enskilde och nämnden. Föredragande statsrådet (s. 82) framhöll att det dåvarande systemet med uttalande från vårdorganet om själva lämpligheten som förare ofta väckte missförstånd hos allmänheten. Om man däremot inskränkte vårdorganets yttrande till enbart en redovisning av de faktiska förhållandena skulle dessa svårigheter minska. Därigenom skulle också en klarare rollfördelning kunna markeras mellan det organ som yttrade sig om föreliggande fakta och det organ som bedömde lämpligheten nämligen körkortsmyndigheten. För att formerna för utredningsarbetet skulle förenhetligas var det enligt statsrådets mening nödvändigt att det fanns vägledande föreskrifter. Endast därigenom kunde nödvändig stadga ges åt verksamheten och rättssäkerheten för den enskilde förbättras.

Några bestämda slutsatser om hur långt nykterhetsnämndernas redovisningsskyldighet av faktiska förhållanden sträcker sig kan inte dras av dessa sparsamma uttalanden. Det får emellertid anses ligga i sakens natur med hänsyn till de tidigare uttalanden som görs i propositionen angående nykterhetskravet att redovisningen bör avse allt tillgängligt material som nykterhetsnämnden förfogar över av intresse för bedömningen av den enskildes pålitlighet i nykterhetshänseende. Dit bör också räknas anmälningar enligt LOB och LTO även om de inte föranlett någon särskild åtgärd från nämndens sida.

Spörsmålet har emellertid blivit något mer komplicerat i samband med riksdagsbehandlingen av propositionen. I anledning av denna väcktes ett antal motioner, bl. a. motionen 2461, i vilken yrkades att de kommunala vårdorganen själva skulle få avgöra på vad sätt informationen skulle redovisas och vad yttrandena skulle innehålla. Motivet härför var bl. a. att förhindra en försämring av de enskildas förtroende för den kommunala nykterhetsvården. I en annan motion, 2463, yrkades att samarbetet mellan polismyndighet och sociala organ skulle utformas så att det skulle åligga det sociala organet inte endast att lämna upplysningar om alkoholmissbruk utan även att lämna andra relevanta upplysningar som kunde ge underlag för en allsidig lämplighetsprövning. Trafikutskottet anförde i anslutning härtill (TU 1975/76: 28 s. 9).

Utskottet finner sig kunna godta att lämplighetsutredningen skall innehålla endast redogörelse för de personliga förhållandena. De sociala organens strävan att skapa förtroendefulla och positiva kontakter med dem som söker hjälp och vård måste vidare särskilt beaktas vid uppgiftslämnandet. Av vikt i sammanhanget anser utskottet vara att garantier skapas för att myndighets utlämnande av uppgifter begränsas till de förhållanden som har direkt betydelse för bedömningen av körkortsfrågan. Utskottet förutsätter att dessa frågor beaktas vid utarbetandet av de föreskrifter i ämnet som departementschefen förutskickar. Med hänsyn till det anförda synes någon särskild åtgärd från riksdagens sida i ämnet med anledning av motionen 2461, såvitt nu är i fråga, ej erforderlig. Genom de aviserade föreskrifterna synes också syftet med nyssnämnda yrkande i motionen 2463 i allt väsentligt komma att tillgodoses.

Av utskottets ställningstagande, som inte mötte någon gensaga vid kammarbehandlingen, har frågan om vad vårdorganets yttrande egentligen skall innehålla blivit något mera osäker. Av skrivningen att uppgiftslämnandet måste ske med beaktande av att förtroendefulla kontakter mellan nämnd och klient skall bibehållas kan dras slutsatsen att nämnden skulle kunna gallra bort sådana upplysningar som den enskilde absolut inte vill skall bli utlämnade. Detta motsäges dock i någon mån av den fortsatta skrivningen att alla förhållanden som har direkt betydelse för bedömningen av körkortsfrågan skall omfattas av uppgiftslämnandet. För egen del drar jag den slutsatsen av utskottets skrivning att den – eftersom motionerna avstyrktes – inte åsyftade att åstadkomma någon ändring i förhållande till propositionen och att följaktligen tillgängliga uppgifter om anmälningar enligt LOB och LTO bedömdes som relevanta upplysningar i körkortsärendet.

Ett studium av trafikutskottets betänkande vid påföljande riksmöte (1976/77: 25) i anledning av propositionen 1976/77: 113 om körkortslag gör inte bilden klarare. Det kan dock noteras att ett i motionen 1586 – väckt i anledning av propositionen – diskuterat förslag om registrering av LOB-omhändertaganden genom polisens egen försorg inte föranledde utskottet till annat uttalande än att vissa svårigheter förelåg vid fastställandet av den personliga identiteten vid sådana ingripanden och att frågan uppmärksamats inom regeringens kansli. Det uttalades också att ytterligare erfarenhet av lagstiftningen borde erhållas innan en lösning på problemet kunde åstadkommas.

De uttalanden som föredragande statsrådet gjorde i propositionen 1975/76: 155 om behovet av vägledande föreskrifter om personutredning har konkretiserats i en föreskrift i 96 § körkortsförordningen. I denna paragraf sägs inledningsvis att uppgifter får inhämtas från sociala organ och andra myndigheter som kan lämna upplysningar av betydelse för bedömningen av lämpligheten i personligt hänseende för körkort. Vidare sägs att föreskrifter om personutredning skall meddelas av rikspolisstyrelsen efter samråd med statens trafiksäkerhetsverk och socialstyrelsen. Den 9 december 1977 har rikspolisstyrelsen utfärdat provisoriska föreskrifter i ämnet. I dessa uttalas bl. a. följande.

Uppgifter rörande förhållanden som kan påverka bedömningen av sökandens lämplighet som körkortshavare skall inhämtas från social centralnämnd/nykterhetsnämnd till vilken översänds härför avsett exemplar av blankettsetet.

Särskilt betydelsefullt för lämplighetsbedömningen är att anmärkningar i nykterhets- och narkotikahänseende redovisas. Närmare anvisningar rörande social centralnämnds/nykterhetsnämnds åtgärder i samband med personutredning utfärdas av socialstyrelsen.

Jag kan inte finna annat än att föreskrifterna – i all sin korthet – ansluter väl till körkortslagstiftningen och dess förarbeten. Med formu-

ringen anmärkningar i nykterhetshänseende borde rimligen också förstås anmälningar om LOB-ingripanden oberoende av om vederbörande sociala organ vidtagit någon åtgärd.

Först med socialstyrelsens anvisningar SOSFS (S) 1977: 98 rörande social centralnämnds/nykterhetsnämnds skyldighet att lämna uppgifter i samband med personutredning i körkortsärendet förs uttryckligt in i sammanhanget en begränsning av nämndernas uppgiftslämnande i fråga om avskrivna LOB- och LTO-anmälningar. Man frågar sig först på vilket bemyndigande socialstyrelsen stöder sig när den utfärdar sina anvisningar. Det kan då konstateras att något sådant bemyndigande inte finns inskrivet i körkortsförordningen. Den rätt som rikspolisstyrelsen tillagts att utfärda tillämpningsföreskrifter kan inte heller utan uttryckligt stöd i förordningen delegeras till socialstyrelsen eller annan myndighet. Så har heller inte skett. Socialstyrelsens anvisningar har i stället utfärdats med stöd av befogenheten för socialstyrelsen att som tillsynsmyndighet lämna nykterhetsnämnderna råd och anvisningar för verksamheten (3 § andra stycket lagen om nykterhetsvård och 23 § kungörelsen med tillämpningsföreskrifter till denna lag). Nykterhetsnämnderna är enligt 4 § 1 mom sista stycket nykterhetsvårdslagen skyldiga att ställa sig till efterrättelse de anvisningar angående verksamheten som socialstyrelsen meddelar.

Den omständigheten att socialstyrelsen utfärdar sina anvisningar med stöd av nykterhetsvårdslagstiftningen får anses innebära att styrelsen i första hand har att tillgodose de syften som denna lagstiftning återspeglar. Det gäller för styrelsen att utfärda de anvisningar som behövs för nykterhetsvårdande verksamhet. Å andra sidan är det givet att dessa anvisningar inte får ges ett sådant innehåll att de kommer i konflikt med överordnad författning. I förevarande fall får således inte socialstyrelsens anvisningar innebära avsteg från de bestämmelser som är intagna i körkortslagen eller eljest från de principer på vilka denna lagstiftning enligt sina förarbeten är uppbyggd.

I sitt remissvar till JO har socialstyrelsen hävdats att den har stöd för den rekommenderade begränsningen av uppgiftslämnandet beträffande avskrivna LOB- och LTO-ingripanden i föredragande statsrådets uttalande att de sociala organen endast skall redovisa de faktiska förhållandena i yttrandet till polismyndigheten. Enligt socialstyrelsen är alkoholmissbruk ett faktiskt förhållande som därför skall redovisas medan opålitlighet – konkretiserat t. ex. i anmälningar enligt LOB och LTO – inte är ett faktiskt förhållande och därför inte skall redovisas.

Jag måste säga att jag har svårt att förstå socialstyrelsens resonemang. Vad föredragande statsrådet avsåg i uttalandet var att de sociala organen fortsättningsvis skulle slippa att avge värdeomdömen och prognoser beträffande personen i fråga och skulle inskränka sig till att redovisa de av nykterhetsnämnden kända faktiska förhållandena som kunde vara av betydelse för körkortsmyndighetens bedömning av körkortsärendet. Sett mot

bakgrund av den vikt som även i den nya körkortslagen fästs vid nykterhetskravet måste – som jag redan sagt – omhändertagande på grund av berusning anses utgöra ett sådant faktiskt förhållande som ingår som en del av den helhetsbild av personen som körkortsmyndigheten har att bedöma.

Jag kan således för min del inte finna annat än att socialstyrelsens anvisningar står i strid med den nya körkortslagstiftningen. Anvisningarna bör därför tas upp till omprövning.

Även om jag således anser att socialstyrelsen förfarit felaktigt vid utformningen av sina anvisningar vill jag uttrycka min förståelse för de allmänna synpunkter som socialstyrelsen redovisat i fråga om nykterhetsvårdens framtida utformning och vilka till synes i stor utsträckning varit vägledande vid utarbetandet av anvisningarna. Jag är också beredd att ansluta mig till styrelsens uppfattning att alkoholmissbruket är vårt lands största social-medicinska problem och att alla möjligheter måste tillvaratas för att komma till rätta med detta. Nuvarande nykterhetsvårdslagstiftning har visat sig föga framgångsrik för genomförandet av en effektiv nykterhetsvård och nya metoder måste utforskas och prövas. I det sammanhanget kommer naturligtvis den ökade satsningen på frivillighet och även anonymitet in som en mycket viktig del. Att denna behandlingslinje – som måste bygga på ett väl utvecklat förtroende mellan klient och vårdorgan – kan vara svår att förena med ett obligatoriskt rapporteringssystem till polismyndighet i körkortsärende är helt klart. Man står här som rikspolisstyrelsen framhåller i sitt remissyttrande i en situation där två intresseområden kommit på kollisionkurs. En lösning av problemet synes inte kunna åstadkommas på annat sätt än att statsmakterna utfärdar klarläggande föreskrifter i ämnet.

En central fråga blir därvid hur man skall kunna åstadkomma en tillförlitlig registrering av sådana nykterhetsanmärkningar som man vill ha tillgång till vid körkortsprövningen. Det är då att märka att det i dag inte finns föreskrivet någon skyldighet för de sociala vårdorganen att föra register över anmälningar som kommit in från polismyndighet enligt LOB och LTO om inte anmälan föranlett någon åtgärd av nämnden. Inte heller finns det föreskrifter om att sådana anmälningar skall föranleda uppläggning av en socialvårdsakt beträffande personen ifråga eller att anmälningar skall föras in i redan upplagd akt. Det skulle därför i och för sig kunna stå socialnämnden fritt att om anmälan ej föranleder någon åtgärd makulera densamma och avstå från varje notering om dess existens. Hitintills har praxis i de flesta kommuner dock varit att anmälan på något sätt noteras i socialnämndens handlingar och att rapporter om onykterhet bevaras.

I den allmänna debatt som under senare år förts kring olika slag av register har uppmärksamheten alltmer kommit att riktas mot den enskildes behov av skydd för sitt privatliv och sin personliga sfär. Antecknandet av personuppgifter har kommit att uppfattas som ett intrång i den personliga integriteten. Sådant intrång har man menat bör godtagas endast då det

är motiverat av särskilda skäl och då garantier kan ges för att uppgiften är saklig, dvs. både riktig till sitt innehåll och relevant för registreringsändamålet. Det är bl. a. mot bakgrund härav och med hänsyn till att omhändertaganden enligt LOB och LTO inte utgör något brott som polismyndigheten inte längre får föra något sökbart personregister över personer som omhändertagits enligt dessa lagar.

Det ter sig i detta läge naturligtvis något egendomligt att de sociala organen, som inte har någon författningsenlig skyldighet att föra register över omhändertagandena, skall träda in i polisens ställe som registreringsorgan och i sin tur förse polisen med uppgifter som polisen inte själv får anteckna i personregister. Det är därför onekligen en brist i den beslutade körkortsreformen att man inte uttryckligt behandlat frågan hur registrering skall ske av nykterhetsanmärkningar. Att man inte var okunnig om problemen tycker jag mig kunna utläsa av den ovan angivna motionen 1976/77: 1586. Frågan har blivit ytterligare komplicerad sedan socialutredningen lagt fram sitt slutbetänkande med förslag till betydande inskränkningar av nuvarande socialregistrering, innebärande bl. a. förbud mot registrering av polisrapporter.

Jag utgår från att man vid det fortsatta arbetet inom regeringskansliet med bl. a. socialutredningens förslag angående den framtida utformningen av socialregistret tar upp frågan om registrering av nykterhetsanmärkningar för körkortsmyndighetens behov. Utredningens förslag att någon annan än socialnämnden får svara för registreringen kan då provas.

Socialstyrelsen har med anledning av JO:s beslut ändrat stycke sju i de tidigare utfärdade anvisningarna – se Socialstyrelsens författningssamling SOSFS (S) 1979: 13 – till att ha följande lydelse.

Då sökanden under den senaste tvåårsperioden varit föremål för någon åtgärd på grund av nykterhets- eller narkotikaproblem skall detta anges. Äger nämnden kännedom om att omhändertagande enligt LOB förekommit skall detta därför redovisas. Anmälningar i övrigt skall däremot redovisas endast om de föranlett någon nämndens åtgärd.

Kommuns ansvar för tillämpningen av vårdlagstiftningen

Vid JO Ekbergs inspektion i februari 1978 av länsstyrelsen i Älvsborgs län uppmärksammades att flera ärenden rörande socialvården i Dals-Eds kommun inte avslutats på grund av svårigheter att få in remissvar från kommunen. Så var bl. a. fallet i ett ärende angående inspektionsrapport från socialvårdskonsulenten m. fl. rörande kommunens socialvård, vilken

remitterats till kommunen den 24 november 1976. Det uppgavs att man från länsstyrelsens sida var oroad över förhållandena i kommunen. Länsstyrelsen hade emellertid inte kunnat påverka situationen.

JO beslöt att inhämta yttrande från sociala centralnämnden i Dals-Ed med redogörelse för nämndens arbetssituation och för vilka resurser kommunen ställt till nämndens förfogande för fullgörande av tvingande uppgifter enligt barnavårdslagen, socialhjälpslagen och nykterhetsvårdslagen. Nämnden kom in med svar.

JO Ekberg avslutade ärendet genom beslut den 29 januari 1979 och uttalade därvid följande.

Såsom upptagits i inspektionsprotokollet påträffades vid granskningen av handlingar på förvaltningsavdelningens allmänna enhet flera ärenden rörande socialvården i Dals-Eds kommun vilka inte kunnat avslutas av länsstyrelsen och andra myndigheter på grund av svårigheter att få in remissvar från kommunen. Ärendet rörande inspektionsrapporten från socialvårdskonsulenten angavs som ett exempel. I ett annat ärende hade Åmåls tingsrätt i augusti 1976 funnit nödvändigt att underrätta länsstyrelsen om att barnavårdsmyndigheten i Dals-Eds kommun inte efterkommit begäran om yttrande i två vårdnads~~s~~mål. Sedan saken upptagits i tillsynsämrendet hos länsstyrelsen och nämnden samt socialvårdskonsulenten yttrat sig, meddelade länsstyrelsen den 21 december 1976 beslut i tillsynsämrendet. Socialvårdskonsulenten vitsordade i sitt yttrande att arbetsbelastningen på socialkontoret i Dals-Ed varit alltför stor i förhållande till den personalstyrka som kommunstyrelsen ställt till socialkontorets förfogande. Länsstyrelsen fann att det med hänsyn till framför allt dessa förhållanden inte kunde läggas barnavårdsnämnden eller handläggande tjänsteman till last att dröjsmål förevarit i vårdnads~~s~~målen. I socialvårdskonsulentens yttrande hänvisades till en redogörelse för arbetssituationen på socialkontoret, som konsulenten lämnat till länsstyrelsen 1975 i ett ärende, där barnavårds~~s~~nämnden i Dals-Eds kommun försummat att ansöka om statsbidrag avseende bidragsförskott för åren 1972–74 inom stipulerad tid. Vid min granskning påträffades vidare ett ärende, i vilket en länsåklagarmyndighet i november 1977 meddelat länsstyrelsen att sociala centralnämnden i Dals-Eds kommun inte efterkommit en begäran i maj månad samma år om yttrande enligt lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. I yttrande den 29 december 1977 med anledning av remiss till centralnämnden från länsstyrelsen anfördes i sistnämnda tillsynsärende bl. a. följande av en tjänst~~s~~teman hos centralnämnden.

Det torde vara väl känt för länsstyrelsen hur arbetssituationen på sociala avdelningen i Dals-Eds kommun varit under de senaste åren. Sedan maj

1976 har ytterligare en socialassistent anställts på sociala avdelningen. Vi har hittills fått försöka att komma ikapp med äldre ärenden. Inom avdelningen pågår omorganisation vilken delvis förändrat arbetsuppgifterna i förhållande till tidigare. Den sociala centralnämnden erhöll fr.o.m. 1977 ny ordförande och vice ordförande vilka inte tidigare deltagit i nämndarbetet. Fr.o.m. oktober har anställts ytterligare halvtids kontorist, mot begärd heltid. Vi har dock fått detta kompensera med beredskapsarbete för ungdom under 25 år. Nackdelar med denna lösning är att arbetskraft regelbundet bytes.

Centralnämnden förklarade i sitt yttrande till länsstyrelsen att ärendet om yttrande till länsåklagarmyndigheten skulle komma att avges under januari månad 1978. Av länsstyrelsens beslut i tillsynsärendet framgår att yttrandet avgavs först i slutet av påföljande månad.

De gjorda iakttagelserna ingav särskild oro eftersom de rörde olika arbetsfält inom det sociala området och avsåg förhållanden under en icke obetydlig tidsperiod. Jag fann mig därför föranlåten att genom remiss begära yttrande från sociala centralnämnden i Dals-Eds kommun.

Genom remissvaret hit och därtill fogade handlingar framgår att sociala centralnämnden efter direkt framställning härom i oktober 1975 tillfördes ytterligare en tjänst som socialassistent under våren 1976. Centralnämnden hänvisar här till i sitt remissvar. Samtidigt upplyses att ytterligare personalbehov föreligger och att sociala avdelningen blir en helt fungerande enhet först efter utökningar av hemvårdsassistent- och kontoristtjänsterna till heltidstjänster.

Det ankommer inte på mig att gå in på kommunalekonomiska överväganden eller i övrigt på frågor om kommunal självstyrelse. Kommuns handhavande av skyldigheter, som enligt lag åvilar kommun, utgör dock ett område som inte kan undgå uttalanden från min sida, även om lösningarna ytterst står att finna i kommunalekonomiska ställningstaganden. Utgångspunkten för min granskning är således det åliggande som en kommun har att tillse att tillämpningen av vårdlagarna kan ske i överensstämmelse med lagstiftningen.

I förevarande fall har inom olika områden ådagalagts att Dals-Eds kommuns sociala organ inte förmått att iaktta skyldigheten att inom rimlig tid behandla ärenden om yttranden till domstol, åklagare och länsstyrelse. En del av försummelserna ligger i tiden efter det att den åberopade nya assistenttjänsten tillsatts.

Förklaringen att yttrandet till länsstyrelsen i tillsynsärendet rörande socialvårdskonsulentens inspektionsrapport dröjde på grund av att det kommit nya ledamöter i nämnden och att ärendet skulle ha glömts bort är inte godtagbar. Med hänsyn till att länsstyrelsen efter remissen i november 1976 nödgades påminna i ärendet två gånger och till slut direkt förelägga nämnden, innan yttrande avgavs i februari 1978, är dröjsmålet högst anmärkningsvärt och tyder, liksom övriga försummelser, på att nämnden saknar resurser att följa upp ett ärendes handläggning. Eftersom uppdraget

att författa yttrandet till länsstyrelsen lämnades till arbetsutskottet är det främst detta som bör utstå kritik för handläggningen.

Om försummelsen i detta ärende, liksom i övriga berörda ärenden, också berott på att socialförvaltningen är otillräckligt utbyggd, utgör det inträffade varnande exempel, som förtjänar beaktande vid framtida ställningstaganden rörande rutiner, organisation och resurser inom socialförvaltningen.

Vissa övriga barnavårdsärenden

En 18 månader gammal pojke har lämnats ensam i nära ett dygn. Fråga om pojken bort omhändertas för utredning

I ett ärende som togs upp på JO:s initiativ i anledning av en tidningsartikel framkom att en mor, som var ensam vårdnadshavare, lämnat sitt barn helt ensam i nära ett dygn. Barnet hade hämtats av fadern som med hjälp av polis tagit sig in i moderns lägenhet. Pojken hittades i sin säng blöt och hungrig. Pojken placerades genom faderns försorg hos en bekant till pojken mormor några dagar och vistades därefter hos fadern.

I remiss till vederbörande sociala centralnämnd ställdes frågan varför man inte ansett att barnet behövde omhändertagas för utredning enligt 30 § barnavårdslagen. Nämnden svarade bl. a.

Då vi fick kännedom om ärendet var situationen den att pojken redan befann sig i tryggt förvar enligt vår bedömning. Det förelåg således inga akuta risker för den underåriges hälsa eller utveckling. Inte heller ansåg vi att den fortsatta utredningen skulle försvåras om vi underlät att omhänderta för utredning.

Vid ärendets avgörande den 22 november 1978 anförde JO Ekberg bl. a. följande.

Av utredningen i ärendet framgår att modern den 10 september 1977 vid 12-tiden lämnade pojken utan tillsyn i hans spjäsäng och gick hem till några kamrater. Hon glömde bort pojken och kom inte ihåg honom förrän på morgonen påföljande dag. Under tiden hade polisen tagit sig in i lägenheten och pojken hade överlämnats till fadern.

Det måste enligt min mening antas att ett adertonmånaders barn som lämnas helt ensam utan föda, tillsyn och omvårdnad i nära ett dygn tillfogas ett avsevärt lidande och löper fara för såväl kroppslig som psykisk skada. De barnavårdande organen måste därför se med stort allvar på händelser av detta slag. Tunga skäl talar för att svåra brister i omvårdnaden av ett barn bör utlösa samma aktivitet från barnavårdsnämndens sida som t. ex. misshandel av barnet (jfr socialstyrelsens anvisningar SOSFS

(S) 1978: 4). Mot bakgrund av vad som nu sagts kan det ifrågasättas om socialförvaltningen ingrep tillräckligt kraftfullt när den fick kännedom om att polisen hämtat den övergivne pojken.

Prövning av begäran om upphörande av samhällsvård

Vid inspektion av en socialförvaltning uppmärksammades ett ärende där en pojke strax efter födelsen omhändertagits för samhällsvård. Sedan samhällsvården upphört villkorligt men senare återupptagits, inkom i mars 1978 en skrivelse till vederbörande distriktsnämnd från en advokat som ombud för modern.

Advokaten hemställde att "ärendet om samhällsvården återupptogs" och återopade därvid en inläga, i vilken yrkades att "samhällsvården upphörde". Med anledning av framställningen gjorde vederbörande handläggare viss utredning, som avslutades med att "begäran om omprövning av samhällsvården avstyrkes, då hemförhållandena inte har ändrats avsevärt". I journalanteckningarna antecknades att beslut skett "enl. förslag". Beslutet syntes ha försetts med signatur av avdelningschefen. I akten beträffande sonen fanns kopia av ett brev från handläggaren till advokaten. Brevet, som var dagtecknat i maj 1978, hade i huvudsak följande lydelse.

Med anledning av Eder begäran om omprövning av rubricerade ärende har undertecknad gjort en undersökning av de aktuella hemförhållandena. Under utredningens gång framgick dock inga nya omständigheter som skulle kunna föranleda en omprövning för tillfället.

Brevet var ej försett med någon besvärshänvisning.

Efter remiss avgav sociala distriktsnämnden yttrande, i vilket anfördes bl. a. följande.

För att bespara modern onödiga lidanden och obehag som en alltför negativ utredning skulle kunnat innebära, diskuterade utredaren med henne möjligheten att försöka avvakta med en omprövning av samhällsvården till ett för henne gynnsammare tillfälle. Vid en diskussion med avdelningschefen avstyrkte denna framställningen om en omprövning av samhällsvården. Avstyrkandet innebar intet beslut om avslag, då endast nämnden kan fatta ett sådant avgörande. Skrivelsen till advokaten var dock oklart formulerad, vilket medges. Både utredaren och avdelningschefen var helt införstådda med att detta avstyrkande i sig inte innebar ett beslut utan bara ett uppskov som skulle användas för att stödja modern i hennes strävan att ändra sina hemförhållanden.

Vid ärendets avgörande den 28 december 1978 anförde JO Ekberg bl. a. följande.

Socialförvaltningens svar på den skriftliga framställningen om samhällsvårdens upphörande – att företagen utredning inte visar skäl för en omprövning av samhällsvården för tillfället – kan enligt min mening knappast

ge mottagaren annat intryck än att myndigheten avslagit den gjorda framställningen. Eftersom detta enligt vad som uppgivits i remissyttrandet till JO inte har varit socialförvaltningens avsikt med svaret, är svaret inte endast ostringt utformat, som distriktsnämnden medgivit, utan direkt vilseledande i själva sakfrågan.

Jag är emellertid inte helt övertygad om att förvaltningen verkligen avsett att endast upplysa sökanden om att man skulle skjuta prövningen av hennes begäran på framtiden. Om inte sökanden tar tillbaka sin begäran får nämligen ett sådant förfarande anses mycket diskutabelt ur rättssäkerhetssynpunkt. Varje behörig person som begär att samhällsvården skall upphöra får anses ha ett berättigat krav på att frågan blir prövad utan dröjsmål, även om prövningen skulle leda till avslag på framställningen. Försummas detta kan sökanden inte utöva sin lagligen tillerkända besvärsrätt, eftersom det då inte föreligger något beslut att överklaga.

Det anförda innebär att socialförvaltningen inte kan undgå kritik för brister i handläggningen.

Hur bör en barnavårdsutredning lämpligen sammanställas?

Vid inspektion av en socialförvaltning iakttogs ett barnavårdsärende i vilket anmälningar gjorts om en moders sätt att sköta sina barn. Bl. a. påtalades allvarliga brister i familjens hygien. Uppgifter om fester och våldsamheter i samband med alkoholförtäring förekom också. Inga särskilda utredningsåtgärder syntes ha företagits av socialförvaltningen, frånsett den löpande kontakten med familjen på grund av socialhjälp och vissa kontroller med barnavårdscentralen.

Yttrande inhämtades från vederbörande sociala centralnämnd om skälen till att ärendet inte syntes ha blivit föremål för utredning enligt 14 § barnavårdslagen.

I avgivet yttrande uppgavs att vissa hjälpåtgärder hade beslutats och att till grund för dessa låg utredningsmaterial som sammanförts i form av journalanteckningar. Man erinrade om innehållet i 14 § barnavårdslagen enligt vilket "vad som framkommit vid utredningen av betydelse i ärendet skall upptecknas i protokoll eller tillvaratagas på annat betryggande sätt". Man hänvisade också till följande uttalande i propositionen (1960: 10) med förslag till barnavårdslagen.

Uppteckningsskyldigheten kan fullgöras på olika sätt, och utredningsprotokoll bör alltså – såsom (barnavårds)-kommittén också ansett – inte vara erforderligt. Skriftlig redogörelse för vad som framkommit av betydelse vid hembesök eller förhör torde sålunda ofta med fördel kunna uppsättas på ett särskilt papper, som bilägges akten. Mången gång – särskilt i fråga om kortfattade muntliga upplysningar från andra myndigheter eller uppgifter som inhämtas från nämndens arkiv eller andra tillgängliga handlingar – torde det vara till fyllest att anteckning göres på en redan förefintlig handling i ärendet."

Avslutningsvis anfördes följande i remissyttrandet.

Enligt nämndens mening finns de uppgifter som behövs för beslutet om hjälpåtgärd i de journalanteckningar, som handläggaren med åberopande av propositionen hänvisat till. Förvaltningen har emellertid framhållit att bl. a. med tanke på att handläggningen kan övertas av annan tjänsteman, bör material som framtagits vid utredning enligt 14 § barnavårdslagen, sammanställas på ett mera strukturerat sätt. Mall härför finns inom förvaltningen.

Vid ärendets avgörande den 26 februari 1979 anförde *JO Ekberg* bl. a. följande.

Utredningsmaterialet i ett ärende kan självfallet dokumenteras i form av journalanteckningar och därtill fogade originalhandlingar och liknande.

En annan sak är huruvida det dokumenterade materialet behöver sammanställas i strukturerad form i en särskild handling.

Med anledning av vad nämnden anfört i denna fråga vill jag påpeka att en sammanställning av utredningsmaterial kan motiveras också av andra skäl än enbart tanken på att annan tjänsteman kan komma att överta handläggningen.

Skyldigheten att kommunicera verkställd utredning med den som saken berör och den praktiska möjligheten att genomföra sådan kommunikering kan således utgöra ett viktigt skäl för att sammanställa utredningsmaterialet i en enda handling. För den berörde kan det vara nog så viktigt att på ett någorlunda lättillgängligt sätt få sammanhangen i en utredning klarlagda. Metoden ger också bättre möjligheter från socialförvaltningens sida att tillkännage de bedömningar, som utredningen föranlett.

Vidare torde en ändamålsenlig och lämplig sammanträdesordning kräva att nämnden, om den skall besluta i saken, också får tillgång till utredningsmaterialet i sammanställd form som underlag för sitt ställningstagande. Detta torde gälla åtminstone om materialet annars skulle bestå av flera, spridda journalanteckningar, som är föga lämpade för muntlig föredragning inför nämnden och som skulle visa sig osammanhängande, om de enbart kopierades och förelades nämnden som beslutsunderlag. Om utredningar inte sammanställs torde risken öka för att nämnderna kan komma att styras av själva beslutsförslagen.

I förevarande ärende hade sociala centralnämnden enligt journalanteckningarna föreslagits att besluta att inga åtgärder skulle vidtas utöver pågående hjälpåtgärder. Det borde då för nämndens ställningstagande ha varit erforderligt att få utredningen presenterad i sådant skick som krävdes för en saklig bedömning av förslaget och för nämndens eget, självständiga ställningstagande. Enklarest och mest lämpligt hade då varit att utredningen varit sammanställd.

Såvida beslutsförslagets innebörd varit, vilke registerkortet i ärendet tyder på, att nämnden skulle besluta om stödåtgärd enligt 26 § 1. barna-

vårdslagen, torde utredningen ha bort kommuniceras med den berörde. Att utredningen då bort föreligga i sammanställd form framgår av vad jag ovan uttalat.

Uppgiftslämnarens anonymitet

I en anmälan framfördes klagomål mot att uppgiftslämnarens berättelser hade återgivits i en barnavårdsutredning på ett sådant sätt att den familj som ärendet gällde hade kunnat identifiera uppgiftslämnarna. Dessa hade därefter blivit trakasserade av familjen. Anmälaren var vidare kritisk mot att uppgiftslämnarna inte hade fått möjlighet att granska sina utsagor innan dessa infördes i utredningen.

I beslut den 27 februari 1979 anförde *JO Ekberg* bl. a. följande.

Av rättssäkerhetsskäl är det angeläget att den som är part i ett barnavårdsärende får full insyn i ärendet och bereds möjlighet att ta del av alla de omständigheter som sociala centralnämnden lägger till grund för sitt beslut. Begränsningar i denna rätt till insyn försvårar partens ställning i hög grad. Huvudregeln i förvaltningslagen, som i detta hänseende gäller i barnavårdsärenden, är också att part har rätt att ta del av det som tillförts ett ärende och att ärende i princip inte får avgöras utan att part underrättats om det som tillförts ärendet.

För att lagstiftningen praktiskt skall kunna tillämpas har man emellertid nödgats göra vissa undantag från reglerna om partsinsyn och om kommunicering med part. Finnes det vara av synnerlig vikt av hänsyn till allmänna eller enskilda intressen att innehållet i handling inte uppenbaras, föreskriver således sekretesslagen vartill förvaltningslagen hänvisar att part får förvägras att få del av handling i sitt ärende. Härmed åsyftas bl. a. det i 14 § andra stycket sekretesslagen intagna sekretesskyddet avseende handling, som utvisar vem som gjort anmälan i ärende rörande barnavård eller vem som eljest lämnat upplysningar i sådant ärende. Skyddet gäller endast om grundad anledning finns att anta att den, om vilken anmälan gjorts eller upplysningar lämnats, skulle missbruka kännedom till skada för annan person. Det har föreslagits att skyddet i kommande sekretesslagstiftning endast skulle inträda när fara för personlig säkerhet uppstod. Hittillsvarande skydd torde emellertid innefatta mer än våldsdåd.

Det är inte anmälaren eller uppgiftslämnaren som bestämmer om sekretess skall gälla, sedan han väl framträtt med sitt namn. Även om han begär att få vara anonym är det överlåtet åt vederbörande myndighet att besluta i frågan. Myndighetens ställningstagande skall i dylika fall ske ex officio och således oberoende av om anonymitet är begärd.

En anonym anmälan i t. ex. ett barnmisshandelsärende kan leda till att barnavårdsmyndigheten startar en utredning. Anmälan utgör då endast ett incitament för myndigheten att sätta igång en undersökning om vad som anmälts. För detta fordras inte nödvändigtvis att anmälaren bekantgjort

vem han är. För uppgiftslämnare är situationen något annorlunda. När dessa lämnar sina uppgifter har ju barnavårdsmyndigheten redan startat en undersökning för att klargöra om anmälan skall leda till utredning eller själva utredningen. Deras uppgifter kommer följaktligen att ingå i bedömningsunderlaget för barnavårdsmyndigheten. För att uppgifterna skall få någon saklig betydelse måste de kunna tillerkännas något bevisvärde. Uppgifter som lämnas av personer, som inte vill framträda öppet och medge att deras namn medtas i den skriftliga dokumentationen, har allmänt sett avsevärt mindre bevisvärde än andra uppgifter. Ofta torde dessa utsagors värde vara så ringa att anledning saknas att ta upp dem. I förarbetena till barnavårdslagen (prop. 1960: 10 s. 113) diskuterades att barnavårdsmyndigheten i sådana fall borde avstå från att höra personen i fråga. Det är sannolikt att man inte kan göra så i alla lägen. En prövning måste ske från fall till fall. När förhållandena kan beläggas tillfredsställande med uppgifter från annat håll bör emellertid utsagor från personer som vill vara anonyma inte upptas.

Om man å andra sidan tar upp en utsaga från någon som vill vara anonym och därefter finner att anonymitetsskydd skall gälla, måste det givetvis tillses att anonymiteten inte röjs genom att sakuppgifterna i utsagan mer eller mindre direkt utpekar uppgiftslämnaren. För att undgå detta kan det bli nödvändigt att utsagan eller delar därav inte medtas i den särskilt uppsatta utredning, som kommuniceras med parten. Anvisningar härom finns i socialstyrelsens Råd och anvisningar nr 170 (s. 11) och nr 6 (s. 34).

I förevarande fall har barnavårdsmyndigheten låtit en utsaga från en anonym uppgiftslämnare flyta in i utredningen i barnavårdsärendet. Det har upplysts att ärendet efter utredningen, innefattande bl. a. läkarintyg, avskrivits på grund av att 25 § a) barnavårdslagen inte var tillämplig. Från länsstyrelsen har inhämtats att länsstyrelsen i egenskap av tillsynsmyndighet i beslut den 30 januari 1979 rörande bl. a. detta barnavårdsärende inte funnit skäl att vidta någon särskild åtgärd. Varken länsstyrelsens beslut eller nämndens remissvar till JO ger stöd för att det varit helt nödvändigt att ta med utsagan från den anonyme uppgiftslämnaren i utredningen. Jag finner emellertid inte skäl att gå in på närmare prövning härav utan nöjer mig med att hänvisa till vad jag tidigare uttalat om det ringa bevisvärdet i utsagor, som lämnas av personer som inte vill framträda med sitt namn.

När uppgiftslämnarens berättelse nu tagits med i utredningen gällde det för barnavårdsmyndigheten att bestämma huruvida anonymitetsskydd skulle gälla. Vilka omständigheter som föranlett bedömningen att anonymiteten skulle behållas har inte helt klart framkommit i JO-ärendet. Av centralnämndens yttrande hit framgår i detta hänseende endast att uppgiftslämnaren begärt att få vara anonym. Som tidigare framgått är det emellertid inte nog med att en uppgiftslämnare begär att få vara anonym.

Det skall också finnas objektiva skäl som ger grundad anledning anta att den person som uppgifterna gäller kommer att missbruka uppgifterna till skada för annan person. Från handläggaren i barnavårdsärendet har jag låtit inhämta att uppgiftslämnaren som närmare skäl för att få vara anonym uppgivit att hon var rädd för att bli trakasserad. Det var alltså främst denna omständighet som skulle prövas. Handläggaren har förklarat att hon delade de framförda farhågorna för trakasserier och att hon på grund därav uteslöt uppgiftslämnarens namn. Även om denna bedömning sedermera visat sig riktig och uppgiftslämnaren således blivit utsatt för trakasserier, är det dock inte uppenbart att bedömningen att tillerkänna denne anonymitet är invändningsfri. Rättssäkerhetsintresset kräver nämligen att ett sekretesskydd för uppgiftslämnaren inträder endast om behovet därav är särskilt uttalat, dvs. om det behövs för att skydda någon mot repressalier av mera påträngande slag. Vid ställningstagandet till anonymitetskravet måste myndigheten därför också bedöma beskaffenheten och intensiteten i det missbruk av uppgifterna som kan befaras. I det sammanhanget måste myndigheten också väga in innehållet i lämnade uppgifter. Med detta vill jag ha sagt att jag inte känner mig alldeles övertygad om att huvudregeln angående partsinsyn i detta fall borde ha fått vika för uppgiftslämnarens önskan om anonymitetsskydd. Härav följer att jag inte anser mig ha fog för någon mera bestämd kritik mot att parten fick kännedom om vem som var uppgiftslämnare. Ytterligare utredning kan ej antas förändra denna bedömning. Jag lämnar frågan med detta.

Att parten fått kännedom om uppgiftslämnarens namn synes, enligt klagomålen, ha berott på att uppgifterna i utredningen mer eller mindre direkt utpekade sagesmannen fastän denne inte angivits med namn. Detta förfaringssätt kan däremot inte undgå kritik. Som jag tidigare nämnt har socialstyrelsen lämnat anvisningar om lämpligt tillvägagångssätt för undgående av att uppgiftslämnare röjs när anonymitet bör råda. Jag utgår ifrån att anvisningarna aktualiseras hos socialförvaltningen med anledning av vad som förevarit.

Eftersom utredaren och uppgiftslämnaren uppenbarligen dryftat anonymitetsfrågan och utredaren fick veta att uppgiftslämnaren hyste rädsla för att bli trakasserad av parten i ärendet, har goda skäl förelegat för utredaren att läsa upp den nedtecknade utsagan innan den infördes i utredningen. Uppgiftslämnaren hade då kunnat beakta att hennes identitet inte blev röjd genom uppgifterna och utredaren bli uppmärksammas på att utredningen borde få annan avfattning. En uppläsning av utsagan hade vidare stått i överensstämmelse med de rekommendationer som föredragande statsrådet lämnade i samband med barnavårdslagens tillkomst (prop. 1960: 10 s. 229) och med socialstyrelsens Råd och anvisningar nr 170 (s. 7). Ehuru lagstadgad föreskrift om efterkontroll av utsagor saknas, hade således flera skäl talat för att sådan kontroll bort ske. Det är en brist i utredningen att, såvitt framgår av remissvaret, så inte skedde.

Som fosterbarnsinspektör bör ej utses en anonym innehavare av viss tjänst

Vid inspektion av en socialförvaltning framkom att fosterbarnstillsynen utövades av den socialassistent inom utrednings- och behandlingsavdelningen som fått sig ärendet tilldelat och att någon särskild fosterbarnsinspektör inte var utsedd.

Sedan remiss skett i ärendet till sociala centralnämnden, uttalade *JO Ekberg* vid ärendets avgörande den 12 oktober 1978 bl. a. följande.

Föreskriften i 8 § fosterbarnskungörelsen att nämnden för tillsynen över fosterbarn och fosterhem skall anlita biträde av för uppgiften lämpade, särskilt utsedda personer (fosterbarnsinspektörer) motsvarar en bestämmelse i tidigare gällande stadga från år 1945 om fosterbarnskontroll. När föreskrifterna tillkom var socialförvaltningarna i kommunerna inte så utbyggda som de är nu för tiden. Det var då mycket vanligare än nu att förtroendemän eller utomstående fick uppdragen att vara fosterbarnsinspektörer. Något hinder att utse tjänstemän inom socialförvaltningarna att vara fosterbarnsinspektörer föreligger självfallet inte. Detta är tvärtom högst rekommendabelt, förutsatt att uppdragen lämnas åt tjänstemän som är lämpade för uppgiften. Av sistnämnda krav följer att uppdragen inte lämpligen bör fördelas på anonyma innehavare av vissa befattningar utan bör ges åt de individuella tjänstemännen. Detta medför att frågan om vem som skall vara fosterbarnsinspektör aktualiseras varje gång när tidigare utsedd fosterbarnsinspektör slutar sin anställning. Med det sagda vill jag inte rikta någon kritik mot de tjänstemän som hittills haft de befattningar, med vilka följt uppdragen att vara fosterbarnsinspektör. Jag vill blott påpeka att utseendet av fosterbarnsinspektörer inte bör anknyta till vissa tjänster utan till själva innehavarna av tjänsterna.

När uppgiften att vara fosterbarnsinspektör läggs på en tjänsteman måste tillses att tjänstemannen får möjlighet att sätta av tillräckligt mycket tid för denna ganska tidskrävande uppgift. Tjänstemannen bör således inte till förfång för fosterbarnsvården belastas med andra arbetsuppgifter i sådan omfattning att fosterbarnstillsynen kommer i skymundan och blir otillfredsställande utförd.

För samhällsvård omhändertaget barn har placerats på barnpsykiatrisk klinik. Barnavårdsnämnds bestämmanderätt om permission m. m.

Vid inspektion av en socialförvaltning uppmärksammades ett ärende, som gällde en på barnpsykiatrisk klinik placerad fyraårig flicka. Flickan hade omhändertagits för samhällsvård. Barnavårdsnämnden hade mött motstånd från sjukhusets sida, när man den 10 januari 1978 avsett att ta med flickan för att besöka ett tilltänkt fosterhem. Flickan hade vidare i större utsträckning än som barnavårdsnämnden tänkt sig fått permissioner till föräldrahemmet.

Vid ärendets avgörande den 19 mars 1979 uttalade *JO Ekberg* bl. a. följande.

Den som är omhändertagen för samhällsvård är underkastad vissa begränsningar i friheten att röra sig. Framför allt gäller att det inte längre tillkommer föräldrarna att bestämma härom utan beslutanderätten tillkommer barnavårdsmyndigheten. Om den omhändertagne är intagen som elev på ungdomsvårdsskola tillkommer beslutanderätten skolan. En sådan elev är i princip undandragen friheten att bege sig från institutionen. För att detta skall kunna ske krävs i princip ett positivt beslut om permission från skolans sida. Liknande bestämmelser finns för barn som tagits in i barnavårdsanstalt. När det gäller andra institutioner, t. ex. en barnpsykiatrisk klinik, finns inte motsvarande bestämmanderätt överflyttad på institutionen utan det är alltså barnavårdsmyndigheten som har den yttersta bestämmanderätten om den omhändertagnes rörelsefrihet. Detta är gällande rätts ståndpunkt. I framtiden kan möjligen, om socialutredningens förslag till ny sociallagstiftning genomförs, förhållandena komma att gestalta sig annorlunda. I detta ärende saknar jag anledning att uppehålla mig härvid.

Om barnavårdsmyndigheten inte meddelat något beslut i fråga om den omhändertagnes vistelse utanför institutionen måste, på samma sätt som när det gäller omhändertagna som fosterhemsplacerats, den hos vilken vistelsen sker få bestämma hur vistelsen praktiskt skall tillgå. Att barnet återgår till föräldrarna måste emellertid vara uteslutet såvida inte barnavårdsmyndigheten på något sätt, formellt eller underförstått, lämnat sitt medgivande härtill. Annat skulle kunna medföra att vården skedde i strid mot beslutet om omhändertagande. Det kan i sammanhanget också erinras om att hindrande eller försvärande av beslut som rör behandlingen av den som omhändertagits eller avbrytande av hans vård är straffsanktionerat i 89 § barnavårdslagen. En följd av det sagda blir att den hos vilken det omhändertagna barnet vistas har att samråda med barnavårdsmyndigheten, om fråga uppkommer att låta barnet återvända till det hem, varifrån barnavårdsmyndigheten flyttat barnet genom att omhänderta det för samhällsvård. På barnavårdsmyndigheten ankommer att i förekommande fall lämna erforderliga anvisningar.

Om barnavårdsmyndigheten finner det nödvändigt att helt förhindra barnets umgänge med sina föräldrar och ställningstagandet således inte enbart avser en anvisning åt den som handhar vården att iaktta restriktivitet med barnets besök hos föräldrarna utan ett direkt förbud, måste beslut härom fattas i formell ordning. Beslutet blir då riktat mot föräldrarna och dessa har möjlighet att enligt 80 § barnavårdslagen föra talan mot beslutet. Om den som har hand om det omhändertagna barnet anser att barnets umgänge med sina föräldrar bör ske i större omfattning än barnavårdsmyndigheten uttalat, bör detta tillkännages för barnavårdsmyndigheten. Tillkännagivandet kan leda till att barnavårdsmyndigheten ändrar sitt ställningstagande. Det kan också leda till att barnavårdsmyndigheten tvingas meddela ett formellt beslut om begränsning i umgängets rätten. Barnavårds-

myndigheten kan också bli nödsakad att pröva huruvida barnet bör omplaceras. Vad jag nu sagt gäller oberoende av om den som har hand om barnet är fosterförälder eller en institution. Den skillnaden kan dock konstateras att barnavårdsmyndigheten vid sin prövning som regel bör tillerkänna uttalanden från barnpsykiatrisk klinik stort beaktande.

Från klinikens sida har i remissvaret till JO vitsordats att flickan under tiden fram till den 19 mars 1978 fick permissioner i något större utsträckning än vad som önskades i socialförvaltningens skrivelse. Såvida detta skett utan att anvisat samråd dessförinnan skedde – vilket synes vara fallet – är förfarandet anmärkningsvärt. Ehuru något uttryckligt, formellt meddelat besöksförbud inte hävdades gälla från barnavårdsmyndighetens sida, borde omständigheterna ha föranlett kliniken att tillkännage för socialförvaltningen att kliniken hade annan uppfattning i permissionsfrågan än socialförvaltningen. Härigenom hade, när nu motsättningarna skärpts i sådan grad som skett, barnavårdsmyndigheten nödgats ta ställning till om en ändring i dess inställning varit befogad.

Vad gäller den i inspektionsprotokollet upptagna händelsen den 10 januari 1978, då enligt distriktsnämndens yttrande till länsstyrelsen förbud skulle ha meddelats från klinikens sida mot att flickan medföljde till ett fosterhem, har i remissyttrandet från kliniken hävdats att förbudet endast var relativt och att man inte skulle ha nekat att utlämna flickan om saken ställts på sin spets men att man inte velat aktivt medverka till fosterhemsplaceringen. Till grund för ställningstagandet har uppenbarligen legat att man från klinikens sida dåmera ansåg fosterhemsplacering skadlig, ehuru man relativt kort tid dessförinnan givit uttryck för motsatt uppfattning. Det synes vara i detta hänseende som bedömningarna kraftigast brutit sig mellan kliniken och barnavårdsmyndigheten. Såvitt framgår särskilt av ett yttrande av vederbörande läkare till JO synes man från klinikens sida i hög grad ha låtit sina ställningstaganden grundas på bedömningar om möjligheterna för modern att tillfriskna medan barnavårdsmyndigheten mera sett enbart till barnets bästa.

Vad som förevarit vid händelsen den 10 januari 1978 måste bedömas mot bakgrund av att det inte är den barnpsykiatriska kliniken utan barnavårdsmyndigheten själv som är verkställande organ när det gäller fosterhemsplaceringar. Kliniken hade ett utredningsuppdrag från barnavårdsmyndigheten och också ett allmänt medicinskt ansvar för flickan. Dessa omständigheter gav dock inte kliniken rätt att förfara på sådant sätt att verkställighet av beslutet om fosterhemsplacering omöjliggjordes eller försvårades. Där emot kan det inte läggas kliniken till last att man inte aktivt medverkade till att genomföra fosterhemsbesöket. Om kliniken ansåg att fosterhemsplacering inte längre borde ifrågakomma, borde tillkännagivandet härom för barnavårdsmyndigheten naturligtvis inte ske i sådana former att det uppfattades som om kliniken direkt vägrade att utlämna barnet. Så synes nu ha blivit fallet.

I mål om omhändertagande för utredning bör länsrättens sakprövning ske skyndsamt

Vid inspektion av en länsrätt observerades i ett flertal ärenden att länsrätten, sedan barnavårdsnämnd underställt rätten beslut om omhändertagande för utredning enligt 30 § barnavårdslagen, med stöd av 75 § tredje stycket barnavårdslagen, förordnat att beslutet fick verkställas innan målet slutligt avgjordes. Länsrätten inledde herefter kommunikationsåtgärder. Detta kunde få till följd att tiden för omhändertagandet – högst fyra veckor – kom att gå till ända utan att länsrätten hunnit sakpröva omhändertagandet för utredning. Barnavårdsnämnden fattade i de flesta fall beslut om att barnet fortsättningsvis skulle omhändertagas för samhällsvård enligt 29 § barnavårdslagen. Frågan om omhändertagande för utredning förföll då hos länsrätten. Det var därför inte ovanligt att länsrätten avskrev underställningsärenden rörande omhändertagande för utredning utan att någon sakprövning kommit till stånd.

Sedan länsrätten efter remiss avgivit yttrande i saken anförde JO Ekberg vid inspektionsärendets avgörande den 12 april 1979 bl. a. följande.

Bestämmelserna i barnavårdslagen om omhändertagande för utredning tillkom 1960. Syftet var att ge barnavårdsnämnden möjlighet att provisoriskt ordna för den underårige under det att utredning görs huruvida omhändertagande för samhällsvård därefter bör ske. Av naturliga skäl måste därför frågan om omhändertagande för utredning ofta bedömas på ett mera ofullständigt material än vad som blir fallet när det gäller omhändertagande för samhällsvård. Risken för materiella felbedömningar blir därigenom större. Eftersom åtgärden innefattar ett administrativt frihetsberövande är det därför ett oeftergivligt krav att, när samtycke till åtgärden inte lämnas, beslutet snarast sakprövas av fastställelsemyndigheten. Detta synsätt kom till klart uttryck i propositionen (1960: 10) med förslag till barnavårdslag, där en remissinstans särskilt framhöll att stor skyndsamhet var påkallad och att länsstyrelsen (som då var fastställelsemyndighet) borde ha möjlighet att pröva omhändertagandebeslutet inom två veckor från omhändertagandet. Föredragande statsrådet underströk vikten av dessa uttalanden (prop. s. 263 resp. 264).

Handläggningen av mål om omhändertagande för utredning har knappast förändrats genom förvaltningsrättsreformen 1971. Redan från början förutsattes att kommunikation skulle ske i dessa mål. Som länsrätten framhållit i sitt yttrande hit kan sådana ärenden bara undantagsvis avgöras slutligt utan parts hörande. Om ärendet således inte kan avgöras genast skall länsrätten pröva omhändertagandet enligt 75 § tredje stycket barnavårdslagen (se vidare prop. 1960: 10 s. 357–360).

Härmed är emellertid inte sagt vilken tid som bör gälla för kommunikationen. Den blankett (fastställd av länsstyrelsernas organisationsnämnd) som länsrätten åberopat anger en svarstid av sex dagar, densamma för såväl omhändertagande för utredning som omhändertagande för samhälls-

vård. Denna tid kan enligt min mening vara väl avvägd vid omhändertaganden för samhällsvård, där det bl. a. kan finnas ett omfattande utredningsmaterial att ta ställning till. När det gäller omhändertaganden för utredning, vilka är begränsade till högst fyra veckor, är denna tid dock i de flesta fall för lång. Jag finner det anmärkningsvärt att man inte tycks ha observerat de skilda förutsättningarna för de båda måltyperna då man utformat blanketten. Parts eventuella önskemål om lång kommunikationstid i ärenden om omhändertagande för utredning måste vägas mot rättssäkerhetskravet på att sakprövning alls skall komma till stånd. Jag ser därför med tillfredsställelse att länsrätten numera gått över till att bestämma tiden för parts yttrande till två dagar. Denna ändring av praxis bör enligt min mening övervägas också hos de andra länsrätter som till äventyrs tillämpar den i blanketten angivna tiden.

I min remiss till länsrätten berördes även frågan huruvida socialkonsulentens yttrande bort inhämtas i ett i remissen närmare berört mål med hänsyn till den fördröjning av ärendets handläggning som en sådan remiss skulle innebära. Efter vad länsrätten anført om skälen till att man i detta speciella fall ansett ytterligare utredning erforderlig föranleder denna länsrättens åtgärd inget vidare uttalande från min sida. Jag vill emellertid betona länsrättens uttalande i yttrandet till mig att man numera bedömer behovet av ytterligare upplysningar i mål om omhändertagande för utredning mera restriktivt än tidigare. En utgångspunkt för länsrättens bedömning i sådana fall skulle enligt min mening kunna vara att den alltid bör eftersträva att möjliggöra den i lagen föreskrivna fastställelseprövningen innan beslutet av en eller annan anledning förfaller.

Vittnesförhör i länsrätt

Vid inspektion av en socialförvaltning iaktogs ett barnavårdsärende som gällde omhändertagande för samhällsvård av tre barn. Modern var tidigare frånskild och hade vårdnaden om barnen. Hon hade ingått nytt äktenskap med en utländsk medborgare. Modern och barnen var kända hos de sociala myndigheterna sedan lång tid tillbaka. Hemma-hos-terapi hade pågått i hemmet. Vederbörande sociala distriktsnämnd hade erhållit anonyma upplysningar om att både modern och barnen misshandlades av hennes nye make så gott som dagligen. Barnavårdsutredning hade inletts sedan nämnden från polismyndigheten erhållit anmälan om barnens hemförhållanden och om att modern misshandlades. I utredningen berördes även barnens äldre systems förhållanden. Systemen vistades enligt utredningen på grund av ständiga konflikter med styvfadern mestadels utom hemmet och bodde vid utredningstillfället hos en väninna. Hon berättade för utredaren att hon hade känt sig hotad av styvfadern. En äldre broder, som inte bodde hos modern, hade vid ett tillfälle misshandlats av styvfadern. Denna misshandel hade polisanmälts. Enligt utredaren var styvfadern mycket

dominerande och auktoritär. Han förnekade kategoriskt att det förelåg några missförhållanden i hemmet. Under utredningen bekräftade modern att maken misshandlade henne. Hon uppgav att hon var mycket rädd för honom och vågade anmäla honom endast om hon erbjöds hundra procentigt skydd och om man garanterade att han skulle utvisas ur riket. Eftersom hon inte kunde få sådan hjälp och inte heller ges ett sådant löfte vågade hon inte anmäla honom för misshandel. Hon förklarade att hon av rädsla för maken skulle förneka dessa uppgifter om utredaren i stället gjorde anmälan eller om uppgifterna i övrigt offentliggjordes.

Nämnden beslöt att omhänderta barnen för samhällsvård. Modern lämnade inte samtycke till omhändertagandet. Beslutet underställdes därför länsrättens prövning.

Länsrätten höll muntlig förhandling i målet. Härvid hördes den äldre systemn och styvfadern som vittnen under ed.

Vid ärendets avgörande den 30 april 1979 uttalade *JO Ekberg* bl. a. följande.

Enligt barnavårdslagen föreligger en oavvislig skyldighet för de barnavårdande myndigheterna att ingripa till skydd för barn som i hemmet behandlas på sådant sätt att deras kroppsliga eller själsliga hälsa utsättes för fara. Om missförhållandena består i att barnen – och deras vårdnadshavare – misshandlas i hemmet, är det uppenbart att myndigheterna måste ta mycket allvarligt på sin uppgift att bistå barnen. En komplikation i dessa ärenden är många gånger att den som misstänks för våldsanvändningen förnekar denna och den vuxne som utsatts för eller iakttagit våldet av olika skäl inte står fast vid sina uppgifter vid senare tillfälle. Betydande svårigheter kan därför uppstå för myndigheterna att bilda sig en klar bild av vad som förevarit. Objektiva skäl för misstanke om våld och om fara för barnens kroppsliga och själsliga hälsa kan likväl kvarstå. Barnavårdsutredningen i förevarande ärende talar för att omständigheterna ansetts vara av denna beskaffenhet.

När målet kom före i länsrätten hade rätten att ta ställning till bl. a. de uppgifter om misshandel som förekom i barnavårdsutredningen. Att modern inte längre skulle vidgå omständigheterna och att styvfadern skulle förneka dem borde rätten i och för sig ha kunnat förutse. I allt fall kunde det inte ha framstått som något oväntat. Dessa förhållanden hade rätten att beakta när modern redovisade sin muntliga bevisning. Rätten kunde visserligen inte avvisa de av henne begärda vittnesmålen med styvfadern och den äldre systemn med stöd av bestämmelsen i 8 § förvaltningsprocesslagen om överflödigt utredning, men rätten kunde ha övervägt att låta vittnesförhören ske utan ed. Som jag nedan återkommer till borde rätten också uttryckligen ha upplyst vittnena om deras rätt att vägra att vittna.

Någon annan förklaring till varför förhören skedde under ed har rätten

inte lämnat än att så torde ha skett på önskan av moderns ombud. Jag vill i anslutning här till framhålla att det ankommer på rätten enligt 25 § förvaltningsprocesslagen att avgöra om vittnesförhör skall ske under ed eller därför utan. Visserligen bör man i tillbörlig omfattning beakta de önskemål om edsavläggande som part i målet framför i frågan. Andra omständigheter kan emellertid tala för att förhöret bör ske utan ed, t. ex. om risken är stor för att vittnet inte kommer att tala sanning och därigenom gör sig skyldig till brott. Rätten bör i ett sådant fall försöka förhindra uppkomsten av situation där straffansvar kan inträda genom att hålla förhöret utan ed. Det finns också andra situationer där lämplighetsskäl talar för att förhöret hålles utan ed, t. ex. då vittnet direkt eller indirekt är inblandat i en svår familjekonflikt och vid förhöret kan hamna i besvärliga lojalitetskonflikter eller motsatsförhållanden till någon part.

Enligt min mening var förhållandena i förevarande mål sådana att förhöret med styvfadern borde ha skett utan ed. Skäl kan också anföras för att förhöret med den äldre systemn borde ha ägt rum på samma sätt. Av länsrättens remissvar på denna punkt kan jag inte dra någon annan slutsats än att rätten vid tidpunkten för den muntliga förhandlingen inte ägnade frågan om edsavläggande någon större uppmärksamhet.

I remissen till länsrätten efterlyste jag också besked i frågan huruvida vittnena blivit erinrade om innehållet i 36 kap. 3 och 6 §§ rättegångsbalken. Så framgick nämligen inte av det av rättens ordförande med anteckning om hans granskning försedda protokollet från förhandlingen. I remissvaret behandlas endast erinran om innehållet i 36 kap. 6 §. Utelämnandet av besked både i protokollet och remissvaret ger mig närmast det intrycket att någon erinran till vittnena inte skett om innehållet i 36 kap 3 § enligt vilken bestämmelse vittnena på grund av sitt släktskap (giftermål) med vårdnadshavaren inte var skyldiga att avlägga vittnesmål. Om så är förhållandet är saken anmärkningsvärd. Det var enligt min mening särskilt angeläget att de omhändertagna barnens äldre syster fick klargjort för sig att hon kunde avstå från att vittna, eftersom hon, att döma av de anteckningar i barnavårdsutredningen som rörde hennes ställning i familjekonflikten, kunde misstänkas uppleva ett krav att avlägga vittnesmål som besvärande.

Sjukvård m. m.

Användningen av videoteknik i den psykiatriska sjukvården

Riksförbundet för social och mental hälsa begärde i en skrivelse till JO i början av år 1976 att användningen av videoteknik i den psykiatriska sjukvården skulle utredas.

Riksförbundet uppgav att man sedan en tid använt modern televisions-teknik vid psykiatriska kliniken på S:t Görans sjukhus i Stockholm. Enskilda patienter filmades under akuta sjukdoms- och förvirringstillstånd. De inspelade banden lagrades som ett slags sjukjournaler i ett "diagnostiskt videotek". Banden användes för diagnostik, men också i undervisningssyfte för olika intresserade grupper. Förbundet menade att videotekniken utnyttjades i ett förlegat psykiatriskt tänkande med diagnosregistrering av patienterna utan beaktande av deras totala livssituation. Förbundet framhöll också att det inte fanns formella sekretessregler för videotekniken. De regler som tillämpades på S:t Görans sjukhus och som innebar att patienten skulle ge sitt tillstånd till inspelning och visning ifrågasattes. Enligt förbundets mening innebar tekniken, som nog utnyttjades också på andra psykiatriska sjukhus och kliniker, att klinikchefer och andra handskades godtyckligt med ett material som var djupt kränkande för den mänskliga integriteten. Om den tillämpade tekniken befanns ligga inom ramen för gällande lagstiftning, begärde förbundet att JO skulle verka för omedelbar lagändring.

Förbundets skrivelse remitterades till socialstyrelsen för yttrande efter hörande av berörda sjukvårdsorgan. Till det med anledning av remissen inkomna yttrandet fanns fogat bl. a. yttrande från Stockholms läns landsting, hälso- och sjukvårdsnämnden och från professor Gerdt Wretmark, psykiatriska kliniken vid regionsjukhuset i Linköping. Vidare fanns bifogat av Svenska psykiatriska föreningen antagna regler för användandet av audiovisuella hjälpmedel inom psykiatri.

I sitt eget yttrande anförde socialstyrelsen följande.

Sedan gammalt har det i undervisningen för blivande läkare och annan sjukvårdspersonal förekommit s. k. patientföreläsningar, dvs. att läkaren med hjälp av en patient demonstrerat olika sjukdomstillstånd. Detta har såväl inom den psykiatriska som somatiska undervisningen förekommit i många olika former. Som exempel kan anges att studenter är närvarande vid en operation eller åtföljer överläkaren på en rond eller att läkaren föreläser patientens sjukdomstillstånd vid en föreläsning. Som följd av bl. a. teknikens utveckling har metoderna för patientföreläsningarna förändrats. Ett sätt är att använda sig av filminspelningar i stället för direkt föreläsning av patienter. Under de senaste åren har därvid i ökande utsträckning kommit i användning televisionsteknisk utrustning – s. k. videoteknik.

Dessa metoder som tidigare till den övervägande delen endast förekommit i undervisning och forskning, har numera också börjat användas i vård och behandlingsarbetet. Särskilt gäller detta vissa inslag i det psykiatriska behandlingsarbetet. Genom den tekniska utvecklingen har det blivit möjligt att relativt enkelt och till förhållandevis blygsamma kostnader (ca 40 000 kr) anordna en fullt användbar TV-studio för detta ändamål. Metoderna medför i sin tillämpning olika problem som behandlas nedan. När i det fortsatta talas om videoteknik avses härmed också andra likartade metoder.

1) *Användandet av videoteknik i behandlingen*

Om videoteknik används som ett led i behandlingsarbetet gäller här samma bestämmelser som för behandlingsåtgärder i övrigt. Detta gäller såväl frågan om samtycke till åtgärden skall föreligga eller kan presumeras från patientens sida som handhavandet av den dokumentation i form av inspelad film som kan förekomma.

Om film inspelas i detta sammanhang får den – om den läggs till de övriga handlingarna rörande patientens vård – närmast betraktas som journalmaterial. Det blir då möjligt att sekretessbelägga filmen enligt bestämmelserna i 14 § lagen (1937: 249) om inskränkning i rätten att utbekomma allmänna handlingar. Frågan om handlingsbegreppet behandlas nedan.

Avgörande för vilka behandlingsmetoder som får användas är ytterst föreskriften i 3 § 1 allmänna läkarinstruktionen (1963: 341). Enligt denna åligger det läkare vid utövandet av läkaryrket "att i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet meddela patient de råd och, såvitt möjligt, den behandling, som patientens tillstånd fordrar". Beträffande de patienter som vårdas enligt bestämmelserna i lagen (1966: 293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall (LSPV) gäller enligt 13 § lagen att patienten bl. a. får underkastas det tvång som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med vården. I den utsträckning det bedöms nödvändigt att använda videoteknik i behandlingsarbetet får således möjligheterna här till användas mot bakgrund av ovan angivna bestämmelser. Användandet av denna teknik innebär således i sig inte andra överväganden än vad som gäller för insättande av behandlingsåtgärder överhuvudtaget.

2) *Skyldighet för patient att medverka vid patientföreläsning m. m.*

Vid patientföreläsning kan användas såväl personer som är föremål för vård och behandling som sådana som inte är detta. I det sistnämnda fallet är det uppenbart att det måste föreligga en överenskommelse mellan personen i fråga och den som är ansvarig för föreläsningen. Det finns därför inte anledning att här behandla detta fall.

När någon intas på sjukhus sker detta för vård eller observation av personen i fråga. Om intagningen sker på ett undervisningssjukhus har det diskuterats om skyldighet föreligger för patienten att också medverka i åtgärder som vidtas enbart för forsknings- eller undervisningsändamål.

I medicinalväsensdets ansvarsnämnd (AN) har behandlats ett ärende (AN 395/70) där en patient klagat över att efter det den ansvarige läkaren utfört en smärtsam undersökning tre medicine kandidater i tur och ordning utfört samma undersökning utan att patienten i förväg informerats härom eller tillfrågats om samtycke. AN uttalade därvid att "undersökning av patient på undervisningsklinik endast får äga rum under beaktande av den personliga integriteten och således självfallet inte mot patientens vilja eller

då eljest skäl är häremot". Socialstyrelsen har i ett yttrande till JO (JO:s dnr 1598/71) rörande en anmälan om patient på undervisningssjukhus är skyldig att stå till förfogande för undersökning i undervisningssyfte närmar utvecklat denna fråga. Styrelsen kom därvid till samma slutsats som AN ovan uttalat. JO anslöt sig i sitt beslut till styrelsens yttrande. Styrelsen har när det gäller den personliga integriteten av vuxna psykiskt utvecklingsstörda i fråga om utvecklingsstördas medverkan i undervisning bl. a. uttalat att här "gäller samma regler som för andra personer, dvs. frivillighet och hänsyn till individen. Kan den utvecklingsstörde på grund av utvecklingsstörningens grad ej ge samtycke, skall den person tillfrågas som företräder honom i rättsliga angelägenheter. På grund av den utvecklingsstördas svårigheter att hävda sin vilja, bör särskild försiktighet iakttagas i fråga om sättet för medverkan".

I detta sammanhang kan även nämnas de regler som gäller för klinisk läkemedelsprövning. Socialstyrelsen har i cirkulär (MF 1972: 69) om klinisk prövning av läkemedel på människa utan samband med sjukdomsbehandling bl. a. föreskrivit att det åligger "den läkare, som i egenskap av undersökningsledare utför den kliniska prövningen, att tillse att som regel endast personer, vilka är myndiga och befinner sig vid god kroppslig och själslig hälsa samt frivilligt lämnat sitt samtycke till den kliniska prövningen, får delta i densamma. Läkaren är vidare skyldig att i god tid före prövningen informera personen, eventuellt skriftligt om försökets natur och ändamål samt därmed förknippade risker, ävensom lämna personen skäligt råd, innan samtycke lämnas".

Det kan således konstateras att någon skyldighet inte föreligger för en patient att ställa sig till förfogande för åtgärder som enbart hänför sig till forskning eller undervisning. Detta gäller även den som intagits på sjukhus oberoende av eget samtycke enligt LSPV:s bestämmelser. Den ovan angivna möjligheten till tvångsbehandling enligt 13 § lagen ger inte utrymme för tvångsåtgärder insatta enbart för forskning eller undervisning.

3) Videoteknik utan inspelning

Videoteknik kan användas på olika sätt. Ibland används en TV-kamera för att låta åskådarna följa en operation i en lektionssal så att de inte behöver närvara i själva operationssalen. Om videotekniken här används endast i forsknings- och undervisningssyfte får anses böra gälla samma förutsättningar som angivits ovan vid patientföreläsningar m. m.

4) Handlingsbegreppet med avseende på inspelad film

I de fall film inspelas där patienter medverkar uppstår vissa problem. I och med att filmen föreligger måste ställning tas till om denna utgör handling enligt bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen (TF) och – om så bedöms vara fallet – om den skall betraktas som allmän handling. I detta sammanhang måste även beaktas undantaget från handlingsbegreppet i 2 kap. 7 § TF.

Det skall först konstateras att den verksamhet som är aktuell i detta ärende sker i statlig och kommunal regi. Det har – som framgår av de bifogade yttrandena liksom av psykiatriska föreningens regler – förutsatts att den inspelade filmen skall vara en offentlig institutions egendom och således inte att betrakta som privat egendom eller av enskild till institutionen för förvaring överlämnat material för forsknings- eller studieändamål.

Detta innebär att inspelad film av nu aktuellt slag bör vara att betrakta som allmän handling och således underkastad de bestämmelser som härvid gäller. Det kan därför inträffa att en patient som efter en inspelning ångrar sitt tidigare samtycke inte kan få filmen förstörd eftersom den blivit allmän handling och därigenom underkastad de gallringsbestämmelser som gäller för statliga respektive kommunala handlingar. Är handlingen upprättad inom en statlig institution gäller här bestämmelserna i allmänna arkivstadgan (1961:590). Enligt 15 § stadgan kan myndighet vända sig till riksarkivet för att erhålla tillstånd för gallring i visst fall utöver vad som eljest gäller vid gallring.

5) Sekretessbeläggning av inspelad film

Av väsentlig betydelse för hanteringen av inspelad film som blivit allmän handling är möjligheterna till sekretessbeläggning av hänsyn till patientens intresse. I de fall filmen helt eller delvis inspelats som ett led i patientens vård och behandling uppstår här inget problem. Utlämnande av filmen bör kunna vägras jämlikt bestämmelserna i 14 § sekretesslagen. Det bör dock påpekas att utlämnande av filmen följer föreskrifterna i denna bestämmelse och således inte någon från dessa eventuellt avvikande överenskommelse mellan läkare och patient. Har emellertid filmen tillkommit enbart för föreläsnings- eller undervisningsändamål är det dock tveksamt om den kan sekretessbeläggas. Förutsättningen härför enligt 14 § sekretesslagen är att det gäller handling i ärende rörande sjukvård. Forskning och undervisning i sig kan knappast hänföras hit.

De nuvarande sekretessbestämmelserna har sedan lång tid varit föremål för utredningar. Justitiedepartementet har nyligen lagt fram ett lagförslag om handlingssekretess och tystnadsplikt (stencil Ds Ju 1977:11). I 8 kap. 1 och 2 §§ förslag till sekretesslag behandlas motsvarigheten till ovan angivna del av 14 § sekretesslagen. I den föreslagna 1 § anges för tillämpningsområdet förutom "verksamhet för sjukvård eller hälsovård" även "annan medicinsk verksamhet". Av kommentaren till denna bestämmelse (angiven stencil del 2 s. 358) framgår inte klart om sådan forskning och undervisning som kan betraktas som en integrerad del av den medicinska verksamheten vid en undervisningsklinik täcks av denna lydelse. Socialstyrelsen har för avsikt att beröra denna problematik i sitt remissvar över förslaget.

En konsekvens av att inspelad film eventuellt inte kan sekretessbeläggas är att i de fall denna blir att betrakta som allmän handling den patient som medverkar i filminspelningen inte kan erhålla sådan sekretess som i vissa fall utlovas medverkande patienter såvitt framgår av ovannämnda yttranden. Det kan emellertid diskuteras om detta nödvändigtvis måste innebära sådana hinder att videospelningar eventuellt inte skulle kunna användas i de fall dessa bedöms vara av stort värde för den medicinska forskningen och undervisningen. Detta problem är emellertid inte nytt. Filminspelningar för forsknings- och undervisningsändamål där patienter medverkar har förekommit sedan länge utan att sekretessproblematiken skulle – såvitt bekant – ha utgjort allvarigare hinder härvidlag. Om nu angivna problem skulle bedömas medföra allvarliga olägenheter för den medicinska forskningen och undervisningen bör sekretessfrågan kunna behandlas i anslutning till den föreslagna sekretesslagen.

6) *Vissa integritetsfrågor m. m.*

Patientmedverkan vid videoinspelningar för forsknings- och undervisningsändamål skall som angivits ovan grundas på att patienten frivilligt lämnar sitt samtycke efter det han erhållit tillräcklig information. Någon skillnad bör inte göras om patienten vårdas frivilligt eller oberoende av eget samtycke enligt bestämmelserna i LSPV. Avgörande är i stället att förslaget presenteras patienten på ett sådant sätt att han inte direkt eller indirekt känner sig tvungen att delta.

En förutsättning för patientmedverkan vid en videoinspelning för forsknings- eller undervisningssyfte är att patienten lämnar eller kan presumeras lämna sitt medgivande. I vissa fall, t. ex. om patienten är medvetlös efter en olycka eller på grund av psykisk sjukdom eller utvecklingsstörning är ur stånd att avge en giltig viljeförklaring, dvs. han förstår inte vad saken gäller, uppstår ett svårlost problem. Beträffande underårig bör detta i viss utsträckning kunna lösas genom att samtycke inhämtas av vårdnadshavare/förmyndare. I varje fall bör detta kunna ske beträffande små barn. Mera tveksamt blir det i fråga om äldre barn. Likaså måste det bedömas som tveksamt om förmyndare eller god man kan ge ett godtagbart samtycke när det gäller omyndigförklaring. Det bör beaktas att åtgärden inte tar sikte på den omyndiges vård eller behandling. Försiktigheten och hänsynen till den enskilde individen bjuder att när samtycke inte kan inhämtas eller presumeras bör patients medverkan inte komma ifråga. När det gäller att presumera samtycke kan bedömningen ibland bli vanskelig. I sådana fall kan skäl föreligga att först rådfråga lokal eller regional etisk kommitté (jfr ovan angivna MF 1972: 69).

Användandet av videoteknik inom sjukvården kan förutses bli alltmer omfattande i framtiden. Tekniken innebär påtagliga fördelar jämfört med vissa andra tidigare tillämpade metoder. Det blir således möjligt att låta den medicinska undervisningen erhålla ett bättre studiematerial varigenom undervisningens kvalitet och resultat kan förbättras. Samtidigt kan de s. k. patientföreläsningarna i stor utsträckning undvikas. Användandet av videoteknik i forskningsarbetet kan få till följd att – som resultat av denna forskning – nya och bättre vård- och behandlingsmetoder kan utvecklas. När det gäller att använda videoteknik i det psykiatriska behandlingsarbetet har hävdats att den dokumentation som sker genom inspelning av filmer ger möjligheter till kontroll och uppföljning av den enskilde terapeutens arbete, något som annars inte låter sig enkelt göras.

Av de bifogade yttrandena framgår att stor hänsyn tas till patientens integritet innan en inspelning påbörjas. Patienten skall vidare i förväg erhålla information samtidigt som det i princip förutsätts att patienten lämnar sitt samtycke. Av omsorg om medverkande patienter har upprättats regler – vilka närmast är att betrakta som formlost utfärdade rekommendationer – som på olika sätt skall skydda patienten mot olämpligt och kränkande utnyttjande av videotekniken.

Dessa rekommendationer, som således präglas av ett förtjänstfullt hänsynstagande till den enskilda patienten, får emellertid anses vara behäftade med vissa tekniska brister. Såsom utvecklats ovan är det tveksamt om inspelad film på angivet sätt kan förstöras i de fall filmen är att betrakta som allmän handling. Det blir i sådana fall inte alltid möjligt att beakta en patients önskemål om han vid ett senare tillfälle ångrar sin medverkan. Av handlingsbegreppet följer även att i de fall filmen inspelats enbart i forsknings- eller undervisningssyfte det är tveksamt om möjligheter föreligger

för sekretessbeläggning av den inspelade filmen. Eftersom det sannolikt i stort antal fall kan hävdas att inspelningen tillkommit i vart fall delvis som ett led i vården och behandlingen av patienten blir filmen att betrakta som ett journalmaterial och därigenom skyddad av de sekretessbestämmelser som gäller för journaler i sjukvården. Det synes av yttrandena kunna slutas att i vart fall vid de angivna institutionerna har videotekniken inte använts på ett för de deltagande patienterna kränkande sätt. Vad gäller RSMH:s farhågor för att videoinspelningarna inte tillräckligt skulle belysa patientens hela situation och härigenom befästa en negativ och ytlig syn på psykiskt sjuka och deras problem får dessa – mot bakgrund av vad som framkommit i yttrandena, särskilt då vad Wretmark härvid anför – anses vara ogrundade.

Användandet av ny teknik inom ett område medför ofta problem. Befintliga bestämmelser är inte alltid utformade för att täcka dessa. Sådana problem föreligger också i detta fall. Ovan har berörts de praktiska svårigheter som följer av bestämmelserna om allmänna handlingar och dessas offentlighet samt de avväganden som måste göras när svårigheter föreligger att erhålla patientens samtycke.

Det kan emellertid inträffa att en ny teknik av detta slag ibland kan få en sådan tillämpning att tekniken uppfattas som integritetskränkande för enskilda personer. Olika frågor om integritetsskydd på personrättens område behandlas av integritetsskyddskommittén (Ju 1967: 62). Enligt vad som underhand inhämtats kommer kommittén att behandla vissa frågor som rör videoinspelningar. Kopia av detta yttrande har därför tillställts kommittén.

I yttrandet från hälso- och sjukvårdsnämnden vid Stockholms läns landsting framhölls att en avvägning måste göras mellan patienternas berättigade krav på integritetsskydd och läkarnas krav på utbildning för att kunna ge patienterna adekvat vård. Nämnden ansåg att de regler som tillämpades vid S:t Görans psykiatriska klinik uppfyllde de krav man borde uppställa för skydd av patienternas integritet. Med hänsyn till frågans principiella vikt fann nämnden det dock angeläget att socialstyrelsen utfärdade riktlinjer för användandet av videotekniken inom den psykiatriska vården.

De regler vid S:t Görans psykiatriska klinik som nämnden åsyftade utfärdades av klinikchefen den 1 oktober 1974 och avsåg användandet av audiovisuella hjälpmedel. Dessa regler hade sedermera med något ändrat, i huvudsak utvidgat innehåll antagits av Svenska psykiatriska föreningen den 25 september 1976. Föreningens regler gällde användandet av videoband, bildband, ljudband, film, fotografi och andra jämförbara tekniska medel inom psykiatrisk forskning, undervisning och behandling. Reglerna hade följande lydelse.

1 Patientens eller försökspersonens sekretess och integritet måste respekteras och varje rimlig åtgärd vidtagas för att hindra skadeverkningar och missbruk.

2 De fördelar som kan vinnas med den använda metoden måste bedömas uppväga dess nackdelar, risker och obehag.

3 Varje patient eller försöksperson skall på förhand informeras om metoden och dess syfte och hans fritt givna samtycke måste inskaffas. Önskar

han inte delta, får inspelningen (demonstration etc.) inte ske. Han har rätt att när som helst dra tillbaka sitt samtycke och sin medverkan och att få framställt material förstört helt eller delvis. Videoteket skall regelbundet genomgåas vart 5:e år och inaktuellt material skall då förstöras.

4 Innan materialet visas för tredje person skall det ha godkänts av patienten eller försökspersonen. Det får aldrig utan dennes medgivande användas för annat ändamål eller i annat sammanhang än som ursprungligen uppgivits. Materialet kan därför i regel inte utlånas.

5 Är patientens psykiska, fysiska eller legala tillstånd sådant att han själv inte kan ge fritt och informerat samtycke, skall sådant inskaffas av vårdnadshavaren—förmyndaren. Är tillståndet av övergående art får materialet inte utnyttjas, förrän patienten själv kan ge sitt samtycke.

6 Inspelat eller eljest framställt material som här avses skall anses vara institutionens egendom.

7 Materialet skall förvaras på betryggande sätt under ansvar av institutionschefen eller den han särskilt satt i sitt ställe.

8 Varje patient eller försöksperson skall erhålla ett exemplar av dessa regler.

Riksförbundet yttrade sig med anledning av socialstyrelsens remissvar. Förbundet förklarade sig vara medvetet om att användande av videoteknik i terapeutiska och undervisande sammanhang kunde vara värdefullt för både patient och terapeut. Tillämpningen av tekniken i vård, forskning och undervisning skedde emellertid på ett sätt som inte garanterade rättssäkerhet, integritet och sekretess för patienterna. Förbundet krävde därför en lagstiftning som garanterade ett skydd i dessa frågor.

På hemställan av JO avgav herefter Svenska läkaresällskapets delegation för medicinsk etik utlåtande i ärendet. I sitt yttrande anförde delegationen bl. a. följande.

1. Videoteknik i behandlingen

Delegationen delar uppfattningen att i den mån videoteknik används i terapeutiskt syfte har ansvarige läkaren att följa den allmänna läkareinstruktionens intentioner. De patienter, som vårdas med stöd av LSPV, skall i de avseenden det här gäller icke behandlas på annat sätt än övriga patienter.

2. Patientförevisning m. m.

Den grundläggande regeln för all patientvård är att inga åtgärder får vidtagas utan patientens "upplysta medgivande". I den av världsläkarförbundet utarbetade och av Sveriges läkarförbund antagna s. k. Helsingforsdeklarationen (översatt 1975) regleras under vilka betingelser biomedicinsk forskning får bedrivas och på vilket sätt information bör ges och medgivande erhållas.

I den senaste versionen av deklarationen stadgas att medicinska forskningsförsök icke får igångsättas om de icke godkänts av en forskningsetisk kommitté. Sådana kommittéer finns numera upprättade vid samtliga medicinska lärosäten.

Utbildningsutskottet har också slagit fast principen att kliniska försök bör bli föremål för etisk prövning oavsett av vem i landet de bedrivs (UbU 1974: 35, s. 8).

Medicinska forskningsrådet har nyligen avslutat en uppföljning av de

forskningsetiska kommittéernas verksamhet i Sverige och bl. a. med ledning därav framlagt ett förslag till "organisatoriska åtgärder i samband med etisk granskning av samtliga i landet bedrivna biomedicinska forskningsprojekt, som innefattar försök på människa". Detta förslag remissbehandlas för närvarande.

Dessa etiska kommittéer har enbart inrättats för att granska forskningsprojekt, de har således inte till uppgift att ta ställning till etiska frågor rörande sjukvård och undervisning. Socialstyrelsens förslag att vederbörande i tveksamma fall bör rådfråga etisk kommitté kan således endast gälla bedömningar av forskningsprojekt. Gäller det ett etiskt problem i samband med undervisning bör det för undervisningen ansvariga organet rådfrågas. Helsingforsdeklarationens regler är emellertid i valda stycken väl ägnade att även tillämpas vid bedömning av etiska frågeställningar i samband med medicinsk undervisning. De av Psykiatriska föreningen uppställda reglerna vad beträffar information och medgivande ansluter också nära till motsvarande regler i Helsingforsdeklarationen.

4. Handlingsbegreppet

Delegationen kommer här endast att uppehålla sig vid de inspelningar, som görs i utbildnings- och forskningssyfte.

I medicinsk klinisk undervisning används en rad olika hjälpmedel såsom histologiska snitt, patologiska museipreparat, overhead- och diabilder, bandupptagningar, film och nu även videoband. Sådana hjälpmedel i undervisningen kan till en del införskaffas från svenska eller internationella läromedelscentraler eller från firmor som mot ersättning tillhandahåller materiel av denna art. Odiskutabelt är emellertid att undervisningen i regel blir mer levande och intressantare om den stöder sig på kliniskt material, som den för undervisningen ansvarige och hans medarbetare själva insamlar och som därmed bygger på personlig erfarenhet. Sådant material blir dock inte sällan förhållandevis värdelöst när undervisningen övertas av en ny lärare, som inte har möjlighet att sammanknyta det föreliggande demonstrationsmaterialet med de kliniska situationer, som motiverat att materialet införlivats i läromedelsarsenalen.

Förhållandena ligger emellertid olika till när det gäller kroppsliga åkommor än när det gäller psykiska sjukdomar. Vid kroppsliga åkommor är risken nämligen inte särskilt stor, att en patient skall lida skada om en upptagning som visar primärtillståndet visas sedan patienten tillfrisknat.

Vid psykiska sjukdomar ligger förhållandena helt annorlunda till. Demonstreras en film, som visar en patient i ett psykotiskt tillstånd, påverkar detta åskådarens uppfattning om personen ifråga även om denne sedermera tillfrisknat. De psykiska sjukdomarna är nämligen på ett helt annat sätt sammankopplade med vår tydning av individens personlighet än de somatiska. Härtill kommer att en patient alltid kan bestrida riktigheten av en gjord journalanteckning, men han kan inte fria sig från sitt på film dokumenterade beteende.

Det är av dessa skäl som delegationen så starkt hävdar att inspelningar av denna art bör förstöras efter viss angiven tid. Endast om upptagningen är av betydande vetenskapligt intresse eller av väsentligt värde för undervisningen och det dessutom är uppenbart att man icke behöver befara personskada bör undantag från denna grundregel accepteras. När så ske kan bör patientens tillstånd inhämtas innan arkiveringstiden förlänges.

Delegationen vill här också framhålla, att det ligger i sakens natur att

många av de hjälpmedel som används i undervisningen snabbt blir föråldrade och att de därför i stor utsträckning måste förnyas och anpassas till undervisningens aktuella behov. Även när det gäller forskning är det orimligt att begära att allt det arbetsmaterial, som under studiernas gång successivt bearbetats av en i allmän tjänst anställd forskare, inte skall kunna förstöras när slutresultaten föreligger och arbetsmaterialet uppenbarligen icke längre har någon uppgift att fylla.

Frågan har också en ekonomisk aspekt. Med de begränsade ekonomiska tillgångar, som i allmänhet står till undervisningsklinikernas förfogande, är det nödvändigt att band med inaktuella inspelningar, kan utnyttjas för nya upptagningar.

Delegationen är djupt oroad över de verklighetsfrämmande och stelt formella synsätt, som på vissa håll anläggs på här diskuterade och liknande frågor.

För att inte bli missförstådd vill delegationen framhålla att förhållandena givetvis ligger helt annorlunda till när det gäller undervisningsmateriel, som dupliceras för spridning och där den ansvarige producenten således icke kan övervaka när, var och hur materialet kommer till användning. Det är denna problematik, som t. ex. landstingens ITV-verksamhet står inför.

— — —
Sammanfattningsvis vill delegationen framhålla att de överlämnade handlingarna inte tyder på att videobandstekniken utnyttjats på ett ur etisk synpunkt olämpligt sätt vid psykiatriska kliniken vid S:t Görans sjukhus. Tvärtom synes klinikchefen ha introducerat den nya tekniken med försiktighet och med full förståelse för de involverade psykologiska problemen.

Delegationen vill slutligen framhäva risken för att vittomspännande lagar, som icke speciellt anpassats för medicinsk verksamhet, i vissa fall kan försvåra en smidig handläggning och "förtjänstfullt hänsynstagande till den enskilde patienten". Det är beklagligt att juridiskt sett "tekniska brister", som socialstyrelsen uttrycker det i sin skrivelse, skall kunna hindra den ansvarige från att anpassa sitt handlande efter situationens krav. Det är, som delegationen ser det, i hög grad angeläget, att yrkessammanslutningar på allt sätt stödjas i sina strävanden att höja medlemmarnas yrkesambitioner och ansvarskänsla inför uppgiften. Man måste med andra ord söka undvika att den rättsliga regleringen blir så stelt utformad att den klavbinder personligt engagemang och nyanserat ställningstagande.

Riksförbundet inkom här efter med yttrande i anledning av delegationens remissvar. Förbundet framhöll bl. a. att ifrågavarande patienter ofta var påverkade av psykofarmaka och inte själva visste vad det handlade om när videospelningar skulle göras. Förbundet godtog att videoteknik användes i behandlingen i terapeutiska syften under en ansvarig läkare, men hävdade att sådana inspelningar efter användandet skulle avmagnetiseras och inte arkiveras. Patienternas skriftliga medgivanden borde ske med bevitnning av någon som, liksom när det gällde testamenten, kunde konstatera att den som undertecknade medgivandet visste vad det gällde.

Före ärendets avgörande besökte JO Leif Ekberg psykiatriska kliniken vid S:t Görans sjukhus och sammanträffade med klinikchefen, professor Lennart Wetterberg, som lämnade upplysningar om videoteknikens användning inom den psykiatriska sjukvården. JO tog också del av video-

band. Vederbörande patient hade givit sitt skriftliga tillstånd till uppspelning.

Vid ärendets avgörande den 31 augusti 1978 anförde JO Ekberg följande.

Den tekniska utvecklingen medför att nya metoder och hjälpmedel ständigt kommer till användning inom sjuk- och hälsovården. På det psykiatriska vårdområdet har videotekniken sedan ett antal år utnyttjats i olika avseenden. Med hjälp av tekniken filmas patienter under akuta sjukdomstillstånd. Inspelningarna används sedan i undervisningssammanhang och ersätter här de tidigare förekommande patientföreläsningarna. Även i forskningsarbete har de inspelade banden kunnat utnyttjas. Videotekniken har också kommit till användning i det direkta vård- och behandlingsarbetet. Tekniken har fått spridning i olika länder och används här i landet inte bara på S:t Görans sjukhus utan på många andra psykiatriska kliniker.

Onekligen kan en teknik av detta slag medföra risk för att patientens personliga integritet kränks. Av remissvaren framgår emellertid att tekniken innebär påtagliga fördelar. Jag noterar också att riksförbundet i en av sina skrivelser till JO förklarat att användandet av videoteknik i terapeutiska och undervisande sammanhang kan vara mycket värdefullt för både patient och terapeut. Den grundläggande inställningen synes således vara positiv. Den principiella frågan blir därför inte i första hand om tekniken skall få användas utan hur den skall få användas. Det är uppenbart att den rättsliga regleringen inte får lämna det fritt att utnyttja videotekniken på ett sätt som sätter sig över grundläggande värderingar i vårt samhälle. Å andra sidan är det viktigt att regelsystemet inte hämmar och förhindrar de positiva sidorna av den nya tekniken användning.

Socialstyrelsen har i sitt yttrande utförligt behandlat de etiska och juridiska problem som uppkommer vid användandet av videotekniken. Jag kan i stora delar ansluta mig till vad styrelsen anför. För egen del vill jag tillägga följande.

Anmälares kritik mot användningen av videotekniken kan ur juridisk-teknisk synpunkt sägas ta sikte på dels risken för kränkning av patientens personliga integritet och dels brister i sekretesskyddet för de inspelade banden.

För närvarande finns ingen lagstiftning på personrättens område som tar direkt sikte på att skydda integriteten för patienter intagna på sjukhus. Någon väl utbildad praxis på området saknas också. På en viktig punkt får dock praxis anses klar och det gäller kravet på frivillighet vid patients medverkan vid patientföreläsning och därmed också vid videoinspelning för forsknings- eller undervisningsändamål. I avsaknad av lagbestämmelser eller andra föreskrifter har man på läkarhåll utarbetat regler för användandet av audiovisuella hjälpmedel inom psykiatrin. Dessa regler, som tar stor

hänsyn till den enskilde patienten, kan dock endast betraktas som interna rekommendationer utan bindande karaktär.

Avgörande för frågan om de inspelade banden är sekretesskyddade är i första hand om de har karaktär av allmän handling eller ej. Sekretesslagen kan ju endast tillämpas ifråga om allmänna handlingar. Såvitt gäller videoband som inspelats i behandlingssyfte och fogats till patients sjukjournal delar jag socialstyrelsens uppfattning att banden kan utgöra allmänna handlingar. De får då jämföras med röntgenfilm och nedtecknade resultat av t. ex. EKG och laboratorieprov, vilka anses utgöra bilagor till sjukjournal och därmed få samma egenskap av allmän handling som själva journalen (jfr SOU 1978:26 s. 157). Utlämnande av banden kan därför i en sådan situation vägras med stöd av 14 § sekretesslagen. Egenskapen av allmän handling inträder dock först när handlingen färdigställts för anteckning eller införande, vilket får anses ske när bandet fogas till patientens journal.

När det gäller band, som inspelats i undervisnings- och forskningssyfte, är läget mer komplicerat. Socialstyrelsen har ansett att även dessa band bör vara att betrakta som allmänna handlingar. Från läkarhåll har man hävdats motsatsen. Jag är beredd att för min del hålla med socialstyrelsen i sådana fall där banden arkiveras hos myndigheten – sjukhuset, forsknings- eller undervisningsinstitutionen – och således förvaras hos myndigheten. Om banden däremot förvaras hos en viss läkare för att användas i dennes undervisning eller forskning skulle med visst fog kunna hävdas att banden, till dess de överlämnas till institutionen för förvaring, är att anse som internt arbetsmaterial som inte är underkastat bestämmelserna om allmän handling. De skulle då vara att likställa med t. ex. manuskript och liknande arbetsmaterial som läkaren behöver för att kunna utföra sin undervisning. Jag vill därför ifrågasätta om man generellt kan påstå att band som inspelats i undervisnings- eller forskningssyfte utgör allmänna handlingar. Något avgörande i praxis finns ännu inte och rättsläget här får betecknas som oklart.

Om banden anses utgöra allmänna handlingar får detta till följd att, under vissa ytterligare förutsättningar, gallrings- och sekretessbestämmelser är tillämpliga. Detta kan i sin tur medföra bl. a. att patienten inte har någon möjlighet att på sätt som anges i psykiatriska föreningens regler få bandet förstört helt eller delvis. Delar av föreningens i och för sig förtjänstfulla regler till skydd för patientens personliga integritet kan således inte tillämpas. Skulle å andra sidan banden inte anses utgöra allmänna handlingar finns inget hinder för att tillämpa föreningens regler men banden är då inte sekretesskyddade till följd av bestämmelserna i sekretesslagen. Att sådant sekretesskydd inte föreligger innebär å andra sidan inte att det är helt fritt att spela upp banden. Vederbörande befattningshavare eller myndighet är, när det inte gäller uppkommen fråga om utlämnande av handling till allmänheten, begränsad i sitt handlande på grund av vad som följer av instruktioner, arbetsordningar, reglerna om tystnadsplikt och ändamålet med befattningshavarens eller myndighetens verksamhet.

Vad gäller sekretesskyddet skall vidare påpekas att bandens karaktär av allmänna handlingar inte automatiskt medför att banden är underkastade sekretess enligt 14 § sekretesslagen. Härtill krävs att banden kan hänföras till handlingar i ärende rörande hälso- eller sjukvård. Att så är fallet beträffande till sjukjournal fogade band inspelade i behandlingssyfte torde vara ställt utom tvivel. Däremot har socialstyrelsen beträffande band som tillkommit i forsknings- och undervisningsändamål hävdad att dessa knappast kan hänföras under 14 § sekretesslagen. Också i denna fråga finns utrymme för en annan mening. Även om sekretessreglerna skall tolkas restriktivt ställer jag mig tveksam till socialstyrelsens bedömning att generellt undanta banden från 14 §. Rättsläget är inte heller här auktoritativt prövat genom avgörande av regeringsrätten.

Av yttrandena från socialstyrelsen och Svenska läkaresällskapets delegation för medicinsk etik samt av vad ovan anförts torde framgå att den rättsliga regleringen inte, såsom riksförbundet synes ha menat, lämnat fältet öppet för en godtycklig användning av videotekniken inom sjukvården. Regleringen av det personliga integritetsskyddet på patienträttens område är emellertid ganska utvecklade och rättsläget på sekretessområdet är i vissa väsentliga hänseenden oklart. Dessa förhållanden motiverar i sig att bestämmelserna på området kompletteras och ses över. I avvaktan härpå bör som jag ser det återhållsamhet iaktas vid teknikens användning, framför allt vad gäller forskning och undervisning.

Utgångspunkten för en lösning av ifrågavarande problem bör vara att skapa garantier för patientens personliga integritet. Videotekniken kräver att särskilda bestämmelser utfärdas. Innehållsmässigt bör psykiatriska föreningsregler, som utformats i samråd med Svenska läkaresällskapets delegation för medicinsk etik och med beaktandet av innehållet i den s. k. Helsingfors-deklarationen, i väsentliga delar kunna läggas till grund för sådana bestämmelser. Jag vill i detta sammanhang nämna att jag anser att de synpunkter socialstyrelsen och Svenska läkaresällskapets delegation lagt på frågan om verkan av samtycke (punkt 5 i reglerna) är nyanserade och synes väl ägnade att uppfylla de krav, som kan ställas härvidlag. Det torde i första hand kunna vara en uppgift för socialstyrelsen att ge ut föreskrifter i ämnet. I föreskrifterna bör behandlas frågor om förutsättningar för inspelning och uppspelning, gallring och förstöring av band, behov av kontakt med etiska nämnder, m. m. Vid utformandet av föreskrifterna bör lämpligen beaktas att videotekniken kan komma till användning inte endast inom sjukvården utan även på andra områden, t. ex. inom socialvården.

När lagstiftningsarbetet på integritetsskyddsområdet kommit litet längre kan det bli aktuellt att ta upp frågan om en samordnad lagstiftning på området. Detta uppdrag torde ligga inom ramen för integritetsskyddskommitténs pågående arbete. Jag översänder därför ett exemplar av mitt beslut till kommittén för kännedom. Vidare får jag hemställa att socialstyrelsen i

sinom tid ger mig del av sin bedömning i frågan om utfärdande av föreskrifter.

Innan några föreskrifter kan utfärdas måste emellertid ett klarläggande göras av videobandens karaktär av allmän handling eller icke allmän handling. Detta har betydelse — inte endast för sekretessfrågan som jag redan berört — utan även för tillämpningen av gällande gallringsbestämmelser.

Som framgår av remissvaren har såväl socialstyrelsen som Svenska läkaresällskapet i sina yttranden över det inom justitiedepartementet utarbetade lagförslaget (Ds Ju 1977:11) om handlingssekretess och tystnadsplikt fäst uppmärksamheten på frågorna om användningen av videoinspelningar. Jag utgår från att man i det fortsatta lagstiftningsarbetet kommer att begagna sig av möjligheten att undanröja den oklarhet som i dag kan anses föreligga beträffande videobandens karaktär i olika situationer av allmän handling. Jag finner det därför inte påkallat att göra någon särskild framställning om förtydligande av hithörande sekretessregler utan nöjer mig med att översända detta beslut till justitiedepartementet för att vara tillgängligt vid pågående lagstiftningsarbete.

I fråga om gallring gäller att allmän handling är underkastad särskilda för statliga och kommunala arkiv utfärdade bestämmelser. Dessa bestämmelser omöjliggör f. n., som socialstyrelsen påpekar, att handlingen förstörs så snart vederbörande patient begär det eller regelmässigt sedan viss kortare tid förflutit. Vill man tillgodose de önskemål om snabb förstöring av banden som riksförbundet framfört, måste man i den mån banden skall anses hänförliga under gallringsbestämmelserna också överväga en ändring av dessa i sak. Det kan då noteras att riksarkivet i december 1977 fått regeringens uppdrag att utfärda allmänna råd om gallring i medicinska arkiv hos kommunerna och utfärdat sådana råd i februari 1978 som dock icke tar sikte på videoband. Vidare kan antecknas att medicinalansvarskommittén i sitt betänkande Hälso- och sjukvårdspersonalen (SOU 1978: 26), vilket f. n. är föremål för remissbehandling, föreslår en regel om förstöring av patientjournal. Den aktuella frågan om förstöring av videoband på patients begäran eller regelmässigt efter viss bestämd kortare tid har sådant sammanhang med båda dessa frågor att jag översänder ett exemplar av detta beslut till riksarkivet, respektive socialdepartementet, som ansvarar för den fortsatta beredningen av medicinalansvarskommitténs betänkande.

Avslutningsvis får jag uttala följande med anledning av förbundets klagomål. Dessa har inte gett mig anledning att pröva något konkret fall om användningen av videotekniken och något sådant har inte heller påtalats. Prövningen har därför inriktats på den allmänna frågan om lagstiftningen på området ger berörda personer ett tillfredsställande skydd för sin personliga integritet. Den kritik mot att videotekniken används som hjälpmedel vid ställande av diagnos på sjukdom och behandling av patient, som också finns i förbundets klagomål hit, saknar jag möjlighet att uttala mig om då kritiken här rör frågor som till övervägande delen är av medicinsk natur.

Den av förbundet aktualiserade frågan är av juridiskt komplicerad natur och berör förhållanden där rättsläget i vissa avseenden är oklart. Givetvis måste — då JO beslutat sig för att ta upp frågan till behandling — densamma beredas med den omsorg som ämnets natur kräver. De skedda remisserna skall ses mot bakgrund härav.

Kollektiv utskrivning av patienter

Vid inspektion av Långbro sjukhus i maj 1977 uppmärksammades följande anteckning i en på narkomanvårdsenheten förvarad journal angående patienten B. M. "blev utskriven tillsammans med alla övr. pat. på avd. p. g. a. misstanke om påtändning". I anledning härav infordrades yttrande från sjukhuset.

Svar inkom från bl. a. biträdande överläkaren Gustav Levy-Hüneberg som anförde bl. a. följande.

Vid det av JO efterfrågade tillfället hade flera av tjänstgörande personal fattat misstanke om att narkotika smugglats in och använts på avdelningen. Misstanken grundade sig bl. a. på att de flesta, ev. alla patienter på avdelningen uppträdde rastlöst, var lättretade och irriterade och höll sig undan samtal med personalen. Några patienter begärde utskrivning. Det rådde alltså som förr i liknande situationer en utpräglad orosstämning på avdelningen.

För dem som har någon tids erfarenhet av klinisk narkomanvård på en vårdavdelning är de ovan beskrivna företeelserna karaktäristiska och tillräckligt tydliga för att kännas igen. I det karaktäristiska mönstret ingår att patienten oväntat begär utskrivning under förebärande av olika långsökta skäl. Även en uppskattning av pupillstorlek brukar ingå i personalens bedömning av om narkotika kommit in på avdelningen. Därvid jämförs patientens pupillstorlek med någon personal i samma rum och samma belysning. Akut centralstimulantiapåverkan ger då ökad pupillstorlek och akut morfinpåverkan minskad pupillstorlek. Karaktäristiskt för situationer då narkotika kommit in på avdelningen är också att den allmänna oron och förändringen i patienternas sinnesstämning och beteende inträder relativt plötsligt och att den drabbar många eller alla patienter samtidigt på avdelningen.

Vid tillfället tjänstgjorde flera erfarna personer på avdelningen. Situationen möttes också denna gång på samma sätt som vi brukar göra i liknande fall, nämligen genom att sammankalla ett allmänt "krismöte" med alla patienter och all personal på avdelningen samlade. Ofta brukar vid sådana möten situationen klaras upp. När läget tas upp i gemensamt samtal med alla brukar i en sådan grupsituation ofta den eller de det gäller själva finna för gott att framträda och begära utskrivning. Övriga patienter är då kvar och brukar snart bli märkbart lugnare och stämningen på avdelningen brukar då återgå till "normalt läge".

Vid krismötet 1977-03-16 inträffade emellertid inte detta. Ingen av patienterna gick med på att han eller hon tagit in narkotika. De anställda var

emellertid trots detta tämligen övertygade om att narkotika förekom inne på avdelningen och oron kunde alltså inte bemästras med detta krismöte. Under sådana omständigheter saknade avdelningen möjlighet och metod att fullfölja sitt behandlingsåtagande gentemot patienterna. Erfarenhetsmässigt vet vi alltför väl att en låt gå-attityd med fortsatt narkotikamissbruk inne på avdelningen ur behandlingssynpunkt inte är till nytta för någon patient. De mest behandlingsbara patienterna, dvs. de som själva aktivt anstränger sig för att bli avgiftade så snabbt och fullständigt som möjligt, men även andra patienter brukar begära utskrivning i sådana situationer. Därmed avbryter de sina rehabiliteringsplaner och återfaller till missbruk under varierande tidsrymd, andra patienter lockas till missbruk inne på avdelningen.

När alltså i det läge som uppstått fortsatt ändamålsenlig behandling inte kunde erbjudas patienterna på avdelningen skrevs samtliga patienter ut. Ingen av de patienter som var intagna vid tillfället var enligt mitt bedömande av akut medicinskt psykiatriska skäl oundgängligen i mycket trängande behov av sjukhusvård. Den patient (B. M.) som efterfrågas i JO:s remiss hämtades f. ö. från avdelningen av en socialtjänsteman från Rådgivningsbyrån för läkemedelsmissbrukare på Brahegatan. På det ovannämnda krismötet föreslogs att urinprov för kemisk narkotikakontroll skulle lämnas av patienterna. De flesta men ej alla patienter lämnade sådant prov före utskrivningen. Provtagningen skedde inte under fullständig kontroll. Proverna kan alltså t. ex. ha späts ut osv. När sedan analysresultaten anlände efter tre veckor visade det sig att narkotika (centralstimulantia) hade påvisats i åtminstone ett fall. Den kliniska misstanken på narkotikaförekomst på avdelningen synes alltså sedermera bekräftad. Den av JO efterfrågade patienten (B. M.) hade emellertid ingen säker narkotikaförekomst i det urinprov han lämnat.

Ärendet remitterades därefter till socialstyrelsen som i svar anförde bl. a. följande.

Enligt handlingarna i ärendet tillämpas sjukvårdslagen på de aktuella narkomanvårdsavdelningarna vid Långbro sjukhus. Målsättningen för verksamheten är att ge akut omhändertagande avseende avgiftning samt hjälp i psykiska krissituationer och somatiska komplikationer till missbruk. Dessutom skall avdelningarna försöka motivera patienterna att påbörja en mer långsiktig behandling, vilket kan ta sig uttryck i att patienten antingen överförs till annan verksamhet för mer långsiktig vård eller att kontakt etableras för uppföljning inom ramen för de öppenvårdsresurser som finns i Stockholm. Om patient efter intagning på de aktuella avdelningarna fortsättningsvis kommer att vårdas där beror på om han iakttar två huvudvillkor för fortsatt vistelse eller ej. Dessa villkor är att han håller sig drogfri och att han befinner sig i ett sådant tillstånd att fysiskt tvång inte behövs tillgripas. Motiven för det första villkoret har redovisats i skrivelser från sjukhuset, vilka ingår i akten. Patient informeras om villkoren vid ankomsten till avdelningen. Flera rutin- och säkerhetsåtgärder vidtas också i samband med patientens ankomst till och vistelse på aktuell avdelning. När missbruk inne på avdelning upptäcks, vilket enligt uppgift inträffat åtskilliga gånger, bemöts detta med omedelbar utskrivning om patientens tillstånd medger detta. I regel är detta förhållandet, eftersom, likaledes enligt uppgift, det missbruk, som har ägt rum på avdelningen, brukar vara av

mindre omfattning än vad patienten regelmässigt utsätter sig för utanför sjukhuset. Om emellertid patient är så påverkad att han inte kunnat skrivas ut har han övervakats något dygn och i enstaka fall har patient måst överföras till invärtesmedicinsk vård. För patienter med uttalade och varaktiga psykiska symtom har man försökt ordna vård på annat sätt.

Ifrågavarande uppläggning av verksamheten kan eventuellt betraktas som en form av s. k. "kontraktsvård". Den förekommer vid andra sjukhus i landet och är i princip att se som viss form av narkomanvård. Frågan om kontraktsvård på psykiatriskt sjukhus har behandlats av JK (JK:s dnr AD 65/69 och 268-75-20). Vad gäller de principiella aspekterna på sådan vård får styrelsen hänvisa till dessa ärenden. Ur denna synpunkt finns inget att erinra mot vården på ifrågavarande avdelningar. Styrelsen utgår dock ifrån att om en patient vid ankomsten till avdelningen av aktuellt slag inte kan avge en entydig viljeyttring, sådan inhämtas så snart tillfälle ges. Styrelsen anser också att om inte en patient kan anpassa sig till vården, det åligger sjukhuset att vid behov bereda patienten möjligheter till annan vård.

Ifrågavarande uppläggning av verksamheten vid avdelningarna torde emellertid, därest patienten inte anses kunna anpassa sig till kollektivet, allt som oftast få den konsekvensen att patienten under en längre eller kortare mellanperiod blir utan vård. Detta förhållande måste få anses skärpa kravet på att i varje fall patient, som är gravt intoxikerad eller varaktigt psykotisk, beredes adekvat vård på annan avdelning.

I förevarande ärende företogs en kollektiv utskrivning av ett antal patienter. I konsekvens med vad nyss framhållits måste kraven på medicinsk kontroll av samtliga patienter framstå med särskild skärpa vid ett sådant förfarande. Av skrivelse från biträdande överläkaren Gustav Levy-Hüneberg 1977-11-14 framgår emellertid klart att kontroll av angiven noggrannhetsgrad inte torde ha kommit till stånd vid det kollektiva utskrivningstillfället 1977-03-16. I skrivelsen finns sålunda endast angivet att "ingen av de patienter som var intagna vid tillfället var enligt mitt bedömande av akut medicinskt psykiatriska skäl oundgängligen i mycket trängande behov av sjukhusvård".

Av skrivningen att döma fanns ett utrymme för noggrannare kontroll än den företagna av intoxikerade tillstånd eller eventuella psykosor av längre varaktighet. Därtill kommer att urinprovtagningen av patienterna vid det aktuella tillfället inte skedde under fullständig kontroll eller i erforderlig omfattning, varför resultatet av densamma måste betecknas som mindre tillfredsställande. Vissa skäl talar alltså enligt styrelsens uppfattning för att ifrågavarande kontroll av patienterna vid det kollektiva utskrivningstillfället bort företas med ett större mått av noggrannhet.

I anslutning till vad ovan sagts anser socialstyrelsen att – även om utskrivningsåtgärder kan vara befogade i det enskilda fallet – sådana inte får vidtas mot det kollektiv, i vilket den eller de patienterna ingår, för vilken/vilka åtgärder kan vara påkallade. Det är därför nödvändigt att i förekommande fall åtgärd av ifrågavarande slag sätts i strikt relation till den enskilde patienten och noga avvägs i förhållande till den handling eller det tillstånd som förorsakar åtgärden. Även om individuella klarlägganden skulle vara svåra eller omöjliga, får den för vården ansvarige sålunda icke låta sig föranledas till en ograderad reaktion i kollektiv form.

Enligt muntlig uppgift från doktor Gustav Levy-Hüneberg, avgiven till föredraganden i ärendet 1977-12-07, var av den aktuella avdelningens 10 platser 9 belagda vid utskrivningstillfället. Av de 9 patienter, som utskrevs

kollektivt 1977-03-16, återintogs enligt Levy-Hünebergs uppgift 4 nästpåföljande dag. Totalt intogs 6 patienter 1977-03-17. Den kollektiva utskrivningen fick således endast temporär effekt och har inte visats medföra skada eller men för någon patient. Med hänsyn härtill och den problematik som i vissa lägen råder på en narkomanvårdsavdelning finner socialstyrelsen sig icke böra rikta annan kritik mot förfarandet än vad som framgår av det ovan gjorda uttalandet.

Vid ärendets avgörande den 31 augusti 1978 anförde JO Ekberg följande.

Av handlingarna framgår att intagningen på narkomanvårdsavdelningarna är frivillig och således sker med stöd av sjukvårdslagen. I avgivna remissyttranden har utförligt redogjorts för målsättningen för verksamheten vid avdelningarna. Den behandling som erbjuds bygger på att patienten frivilligt accepterar vården och avstår från droger. Ett av de väsentligaste inslagen i behandlingsprogrammet är därför drogfrihet. Om en patient missbrukar droger inom avdelningen blir konsekvensen att han omedelbart skrivs ut, om hans tillstånd medger det. Patienten informeras vid ankomsten om denna regel.

Vid ställningstagandet till om patient skall intas på eller utskrivas från sjukhus har vederbörande läkare att bedöma dels vårdbehovet och dels huruvida vård kan meddelas. Med hänsyn till den behandlingsmetod som tillämpas på narkomanvårdsenheten på Långbro synes adekvat vård inte kunna meddelas om drogmissbruk förekommer på avdelningarna. Jag har därför i och för sig ingenting att erinra mot att patient som ertappas med att ha använt droger skrivs ut, om hans tillstånd så medger. I likhet med socialstyrelsen anser jag dock att — om ett vårdbehov föreligger vid utskrivningen från avdelningen — det åligger sjukhuset att bereda patienten möjligheter till vård på annan avdelning eller i annan form.

I föreliggande fall ger utredningen vid handen att samtliga patienter på avdelning 51, däribland patienten B. M., skrevs ut den 16 mars 1977. Som skäl för denna kollektiva utskrivning har anförts att det förelåg stark misstanke om att narkotika förekom på avdelningen och att situationen var sådan att fortsatt ändamålsenlig behandling inte kunde erbjudas patienterna. Socialstyrelsen har uttalat kritik mot den kollektiva utskrivningen och hävdat att det är nödvändigt att en utskrivning sätts i strikt relation till den enskilda patienten och noga avvägs i förhållande till den handling eller det tillstånd, som förorsakar åtgärden. Jag instämmer i vad socialstyrelsen anför i denna del. Sjukhuset förfor således enligt min mening felaktigt. Med hänsyn till omständigheterna anser jag mig dock kunna stanna vid den uttalade kritiken. Jag förutsätter att utskrivningsbesluten i fortsättningen kommer att grundas på en bedömning i det enskilda fallet.

Omsorgsvård – dröjsmål med utskrivning av elev från särskola

Vid JO Ekbergs inspektion i september 1978 av omsorgsstyrelsen i Uppsala län granskades bl. a. ett antal stickprovsvis framtagna personakter. I en akt förekom följande omständigheter, vilka antecknades i inspektionsprotokollet.

Katarina J, född 1955, inskrevs som elev i särskola fr. o. m. vårterminen 1964. Enligt elevakten gick hon ut årskurs 10 vårterminen 1974 och deltog häfter i undervisningen också läsåret 1974/75. I journalanteckningarna i personakten fanns från en elevvårdskonferens i mars 1975 antecknat att Katarina skulle sluta skolan under hösten men att någon lämplig sysselsättning borde ordnas för henne efter skolans slut. Det skulle undersökas om Katarina kunde anställas som skolassistent för 500 kronor i månaden. Man skulle också försöka ordna läsinläring. I journalanteckningarna var per den 7 september 1977 antecknat att Katarina sedan ett par år arbetade som praktikant i gymnastiken på Rickombergaskolan. Hon var familjevårdsplacerad. Enligt anteckningarna föreslogs att hon utskrevs från särskolan och överfördes till den öppna vården.

Med anledning av iakttagelserna i personakten beträffande Katarina följdes ärendets handläggning vid genomgång av protokollen från inskrivnings- och förteckningskonferenserna. Härvid framkom att ärendet den 3 oktober 1977 bordlagts och att Katarina den 3 april 1978 överfördes till vården.

JO anförde för egen del följande i inspektionsprotokollet.

Katarina synes ha utskrivits från särskolan först under vårterminen det kalenderår, när hon fyllde 23 år. Enligt 31 § omsorgslagen skall elev i särskola utskrivas slutligt, när särskolplikten upphör. Med eget samtycke får dock elev beredas tillfälle att efter nämnda tidpunkt slutföra påbörjad yrkesutbildning. Särskolplikt varar så länge eleven behöver undervisning, dock längst till och med vårterminen det kalenderår då eleven fyller 21 år. Endast om synnerliga skäl föreligger kan särskolplikten förlängas t. o. m. vårterminen det kalenderår, då eleven fyller 23 år. Om förlängning av särskolplikten beslutar särskolchefen efter samråd enligt 27 § med överläkaren. Någon anteckning om beslut om förlängning av särskolplikten för Katarina finns inte i elev- och personakterna.

Remiss skedde till omsorgsstyrelsen i Uppsala län, som anförde bl. a. följande.

Undervisningen upphörde i och med praktikantarbetet och K J skulle formellt ha skrivits ut från särskolan. Först våren 1978 har man uppmärksammat att flickan ej var formellt utskriven och utskrivning skedde då. I och för sig har inte den försenade utskrivningen inneburit något negativt för K J. Hon har haft en uppgift att fylla och man har undvikit arbetslöshet. Ett formellt beslut om utskrivning skulle dock ha fattats och dokumenterats.

Omsorgsstyrelsens svar åtföljdes av särskilt ytande av rektorn vid särskolan, som anförde bl. a. följande.

Katarina godtog inte undervisningen i någon av våra yrkesträningsskolor. Hennes enda önskan var att få fortsätta i den verksamhet där hon varit PRYO-elev. Vi erbjöd henne då praktikantplats (500 kr/månad) vid gymnastikinstitutionen med S K som handledare. Vid en informell konferens (ej dokumenterad) med psykolog, kurator och rektor/särskolchef diskuterades Katarinas överförande till vården. Katarina fanns ju på vår arbetsplats (Rickombergaskolan) och hon kände oss väl. Vid ett överförande till vården skulle Katarina komma att tillhöra dels vårdchef, ny kurator och ny psykolog. (Skolverksamhet och vård hade år 1976 skilda kuratorer och psykologer.) Vi bestämde det därför vara till fördel för Katarina att få kvarstå hos särskolans elevvårdsteam under uppföljningsåren (c:a 2 år efter slutad skolgång). Att detta vårt ställningstagande skulle innebära förlängd särskoleplikt reflekterade vi aldrig över. Katarina var ju anställd inom särskoleverksamheten.

Vid ärendets avgörande den 8 januari 1979 anförde JO Ekberg följande.

Den undervisning som Katarina varit i behov av och fått del av från särskolan synes ha upphört senast med utgången av läsåret 1975/76. Hon var då ej längre särskolpliktig och hade bort utskrivas omedelbart. Den omständigheten att hon hade fått praktikantarbete på skolan såsom anställd kunde givetvis inte utgöra skäl för att låta inskrivningen fortlöpa. Inte heller fick fortsatt inskrivning anlitas som ett medel att klara av det interna organisatoriska problem som enligt rektorns yttrande synes ha utgjort främsta orsaken till att utskrivning inte skett.

Utredningen i ärendet ger visserligen inte stöd för antagandet att flickan själv, hennes anhöriga eller befattningshavarna inom omsorgsvården uppfattat hennes praktikantanställning såsom utövad under särskolplikt. Dröjsmålet med utskrivningen har dock inneburit en risk för en sådan uppfattning och således för att särskolplikten för Katarina blivit faktiskt förlängd.

Det inträffade strider mot de formella bestämmelserna om inskrivning av elev på särskola och innefattar också ett åsidosättande av föreskriften i 51 § omsorgslagen om fortlöpande prövning av frågan om utskrivning. Bordläggningsbeslutet den 3 oktober 1977 och dröjsmålet till den 3 april 1978 att vid inskrivnings- och förteckningskonferens besluta i saken kan därför inte heller undgå kritik. Den felaktiga tillämpningen av bestämmelserna har även medfört att lagstiftningens uppdelning av ansvarsområdena för vårdchef och särskolchef inte kunnat iakttas.

Såvitt av remissvaret framgår synes omsorgsstyrelsen vara medveten om att ärendet handlagts felaktigt. Med beaktande härav och då det inträffade inte synes ha lett till rättsförlust eller annat förfång finner jag mig kunna avsluta ärendet med gjorda uttalande.

Socialförsäkring

Bristande samordning av förmåner vid sjukdom och arbetslöshet

I en skrivelse till JO uppgav advokaten Jan Ertsborn att Hallands läns allmänna försäkringskassa hade vägrat en person, S., sjukpenning, enär han inte bedömdes som sjuk och arbetsoförmögen. Samtidigt hade länsarbetsnämnden i Hallands län vägrat samma person kontant arbetsmarknadsstöd med motiveringen att han bedömdes arbetsoförmögen. Ertsborn bad att JO skulle granska myndigheternas handläggning av ärendet.

Länsarbetsnämndens akt beträffande S. infordrades. Av denna och handlingar ingivna av Ertsborn framgick bl. a. följande. S. uppbar hel sjukpenning alltsedan den 12 februari 1975 på grund av vissa ryggbesvär. Under sjukfallets gång aktualiserades S:s ärende på arbetsvården, som dock den 7 februari 1977 beslöt att avskriva ärendet. Den 15 februari 1977 inhämtade försäkringskassan yttrande från sin förtroendeläkare angående S. Förtroendeläkaren bedömde att S:s arbetsförmåga inte var nedsatt med minst hälften. Med anledning härav beslöt försäkringskassan den 17 februari 1977 (provisoriskt) och den 3 mars 1977 (definitivt) att dra in sjukpenningen fr. o. m. den 19 februari 1977. S. överklagade kassans beslut hos riksförsäkringsverket. – I ansökan den 18 februari 1977 till länsarbetsnämnden i Hallands län hemställde S. att få kontant arbetsmarknadsstöd. S. uppgav i ansökan att han kunde åta sig arbete under heltid. I deklara-tionskort för kontant arbetsmarknadsstöd som S. därefter gav in var fjortonde dag försäkrade S. att han under tiden den 18 februari 1977 – 23 april 1977 varit arbetslös och velat och kunnat ta arbete samt att han ej varit sjuk och ej berättigad till sjukpenning. Länsarbetsnämnden beslöt den 11 maj 1977 att avslå S:s ansökan, enär han inte kunde anses tillräckligt arbetsför och oförhindrad att åta sig arbete. Länsarbetsnämnden beaktade därvid vad S. hade uppgivit om sitt hälsotillstånd i besvärsskrivelsen till riksförsäkringsverket och att länsarbetsnämndens läkare i yttrande den 27 april 1977 förklarat att han inte ansåg S. arbetsför. S. överklagade inte länsarbetsnämndens beslut.

Ertsborns klagomål remitterades till länsarbetsnämnden som ombads att redovisa vilka bedömningar som legat till grund för nämndens beslut. I yttrandet skulle nämnden vidare ange bl. a. om samråd ägt rum med försäkringskassan innan beslut fattades i ärendet. I avgivet yttrande uppgav nämnden följande.

I samband med att S. 18 februari 1977 ansökte om kontant arbetsmarknadsstöd framkom genom handläggaren på arbetsvården uppgift att skälen

till ansökan var att sjukpenningen indragits av försäkringskassan. Kontakt togs därvid med försäkringskassans utredningsavdelning. Från kassan uppgavs att beslut utfärdats att indraga S:s sjukpenning då hans arbetsförmåga inte ansågs nedsatt till minst hälften samt att S. besvärat sig över beslutet. Vidare uppgavs att S. hänvisats till läkare för utredning om arbetsförmågan. Vid denna tidpunkt var inte försäkringskassans handläggare av ärendet tillgänglig för kommentar. Länsarbetsnämnden ombad försäkringskassan insända kopia av S:s besvärsskrivelse samt kopia av läkarintyget när detta var klart. I avvaktan på läkarintyget bordlades ärendet.

I sin skrivelse har S. uppgett sig vara förhindrad att åta sig förvärvsarbete av hälsoskäl. I det sedermera inkomna läkarintyget uppger läkaren att S. med hänsyn till sitt hälsotillstånd inte bör åta sig arbete.

Då dessa uppgifter inkommit tillskrevs S. och gavs möjlighet att inkomma med synpunkter. Han tog kontakt per telefon och förklarade då att han inte ansåg sig tillräckligt arbetsför för att åta sig arbete. Hans ansökan om kontant arbetsmarknadsstöd var betingad av att han såg detta som sin enda reella försörjningsmöjlighet då hans sjukpenning dragits in.

Med hänvisning till hans uppgifter i besvärsskrivelsen till försäkringskassan och egna uttalanden per telefon samt läkarutlåtande ansåg länsarbetsnämnden honom inte vara arbetsför och oförhindrad att åta sig förvärvsarbete enl. 4 § 2 mom. lagen om kontant arbetsmarknadsstöd.

Det samråd som skett med försäkringskassan har angetts ovan. Något liknande ärende om kontant arbetsmarknadsstöd har inte tidigare varit uppe till behandling varför några samrådsrutiner med försäkringskassan inte utarbetats.

Härefter inhämtades yttranden från arbetsmarknadsstyrelsen och riksförsäkringsverket. Yttrandena skulle avse styrelsens och verkets syn på samordningen av samhällets stöd vid sjukdom och dess stöd vid arbetslöshet.

Arbetsmarknadsstyrelsen anförde följande.

Den situationen att en person så att säga hamnar mellan arbetslöshetsförsäkringen/det kontanta arbetsmarknadsstödet (KAS) och en annan socialförsäkring är mycket ovanlig. Några fasta rutiner för att lösa sådana situationer har därför inte utbildats. De har lösts från fall till fall i samråd mellan arbetsmarknadsstyrelsen och riksförsäkringsverket. I flertalet fall har sökanden till nöds kunnat anses uppfylla villkoren för att vara arbetslös och fått ersättning från sin arbetslöshetskassa eller KAS.

Beträffande det nu aktuella fallet får arbetsmarknadsstyrelsen anförda följande. Vid ansökan om KAS skall bland annat prövas, om sökanden är arbetsför och i övrigt oförhindrad att åta sig arbete. Det krävs med andra ord att han skall kunna och vilja arbeta.

S:s arbetsförmåga har av försäkringskassans läkare den 15 februari 1977 bedömts som mer än halv, varför han vid tiden för KAS-ansökan, den 18 februari 1977, uppfyllde villkoret att vara arbetsför. Att länsarbetsnämnden trots detta inte biföll hans ansökan har, såsom framgår av handlingarna, berott huvudsakligen på det förhållandet att S. själv ansåg sig vara arbetsoförmögen, dvs. objektivt sett var ovillig att ta arbete. Den uppkomna situationen är således av S. självförvållad och beror inte på någon brist i

lagstiftningen eller i samordningen mellan sjukförsäkringen och K.A.S. Med hänsyn härtill och då S. dessutom i maj 1977 fick avslag på en ny ansökan om sjukpenning på grund av nervösa besvär, har arbetsmarknadsstyrelsen inte funnit skäl att vidtaga någon åtgärd i ärendet.

Riksförsäkringsverket yttrade bl. a. följande.

Såväl försäkringskassan som länsarbetsnämnden har att självständigt pröva rätten till ersättning inom ramen för de bestämmelser som utfärdats för respektive organ. Enligt riksförsäkringsverkets uppfattning måste det dock anses otillfredsställande att en situation som den i föreliggande ärendet kan uppkomma. Det inträffade visar ett klart behov av en bättre samordning av reglerna om rätt till sjukpenning resp. arbetslöshetsstöd. Verket avser därför att fästa socialpolitiska samordningsutredningens uppmärksamhet på de nu aktualiserade bristerna i det socialpolitiska bidragssystemet.

Vid ärendets avgörande den 14 augusti 1978 anförde JO Ekberg följande.

Vårt socialpolitiska bidragssystem innehåller stöd både till den som på grund av sjukdom inte kan arbeta och till den som väl kan arbeta men saknar arbete. Huvudregeln är att den som är sjuk och till följd därav fått sin arbetsförmåga nedsatt med minst hälften skall erhålla sjukpenning enligt närmare bestämmelser i 3 kap. lagen om allmän försäkring, medan den som är frisk och arbetsförmögen men saknar arbete kan erhålla arbetsmarknadsstöd, bl. a. enligt bestämmelser i lagen om kontant arbetsmarknadsstöd. I princip har man avsett att inom båda stödformerna tillämpa samma arbetsförhetsbegrepp. Om man bortser från kortvariga sjukdomstillstånd, då särskilda bestämmelser gäller, innebär i princip arbetsförhet inom båda bidragsformerna att vederbörande skall kunna prestera ett normalt arbetsresultat i ett för honom lämpligt arbete. För att undvika att dubbel ersättning utgår uttalades vid tillkomsten av lagen om kontant arbetsmarknadsstöd (prop. 1973: 56, s. 177) att den som uppbär hel sjukpenning inte bör få arbetsmarknadsstöd och den som uppbär halv sjukpenning få sådant stöd endast med halvt belopp (sistnämnda regel har genomgått viss justering fr. o. m. den 1 januari 1977 men principen om halv ersättning finns kvar).

Någon administrativ samordning av beslutsfattandet i de båda ersättningssystemen föreligger inte. Sjukpenningförsäkringen administreras av de allmänna försäkringskassorna, medan det kontanta arbetsmarknadsstödet handhas i detta hänseende av länsarbetsnämnderna. Som riksförsäkringsverket framhåller i sitt yttrande hit ankommer det på varje myndighet att självständigt pröva rätten till ersättning inom ramen för de bestämmelser som gäller för respektive bidragsform. Detta innebär att varje myndighet kan pröva samma fråga – bl. a. frågan om sökanden är arbetsför eller ej – och därvid beroende på vilket utredningsmaterial som finns och vilka bedömningar som görs kunna komma till skilda resultat. Detta är i och för

sig inte något som är unikt för svenskt förvaltning, paralleller finns på många andra områden. Det kan emellertid sägas att nackdelarna för den enskilde av olikartad bedömning mellan skilda myndigheter kan bli särskilt kännbara när det gäller frågor hänförliga till det socialpolitiska bidragsområdet.

Utredningen i ärendet har inte givit stöd för antagandet att försäkringskassans eller länsarbetsnämndens beslut skulle vara felaktigt i formellt eller sakligt hänseende. Resultatet av de olika besluten har emellertid för S:s del blivit att han kommit att stå utan bidrag till sin försörjning. Detta framstår som otillfredsställande och korresponderar illa med lagstiftarens intentioner att bistå den enskilde vid sjukdom och arbetslöshet. I den situation som förelåg efter försäkringskassans beslut hade det enligt min mening varit tilltalande om länsarbetsnämnden ansett S. uppfylla villkoren för att få kontant arbetsmarknadsstöd. Frågan om S. i ett gynnsamt läge på arbetsmarknaden hade kunnat åta sig ett arbete som var så lämpligt för S. att han där kunde prestera ett normalt arbetsresultat måste vara svår att besvara och utrymme hade sannolikt funnits för länsarbetsnämnden att på föreliggande material fatta ett för S. gynnande beslut.

Det inträffade kan, som jag redan sagt, inte läggas myndigheterna till last såsom fel eller försummelse. I stället får det i huvudsak tillskrivas den brist som föreligger i fråga om administrativ samordning mellan de olika stödformerna. Uppenbarligen finns här ett behov av åtgärder. Olika former för en sådan samordning är möjliga. Ett sätt att uppnå samordning är att föreskriva att den ena myndigheten måste följa den andras bedömning. En sådan ordning har dock brister i andra hänseenden och kan inte förordas. En annan utväg är att myndigheterna etablerar samråd i tveksamma fall. Utredningen om kontant stöd vid arbetslöshet framhöll i sitt betänkande (SOU 1971: 42 s. 146) att fall där beslut om partiell förtidspension förelåg borde av arbetsmarknadsorganen handläggas i samråd med vederbörande allmänna försäkringskassa. Sådant samråd skulle kunna utvidgas till alla fall där risk för skilda bedömningar föreligger och syfta till att myndigheterna enas om en gemensam bedömning av sökandens arbetsförmåga. Den effektivaste garantin för likformiga beslut är naturligtvis att sammanföra beslutsfattande hos en och samma myndighet.

Reformarbetet inom det socialpolitiska bidragssystemet har under senare år inriktats på en ökad administrativ samordning. Till försäkringskassorna har successivt överförts administration och/eller utbetalning av bidragsformer utanför den allmänna försäkringen. Socialpolitiska samordningsutredningen har bl. a. att pröva om ytterligare administrativa uppgifter avseende det socialpolitiska bidragssystemet kan sammanföras hos försäkringskassorna samt att undersöka om systemet med samarbets- och samrådsgrupper med representanter för olika myndigheter kan ytterligare utvecklas. 1974 års utredning om en allmän arbetslöshetsförsäkring, som enligt sina direktiv hade att överväga en ökad organisatorisk samordning

med den allmänna försäkringen, har nyligen lagt fram sitt betänkande (SOU 1978: 45) Allmän arbetslöshetsförsäkring. Utredningen, som föreslår att stödet vid arbetslöshet skall administreras av allmänna arbetslöshetskassor, har inte tagit upp frågan om behov av samråd mellan arbetslöshetskassa och allmän försäkringskassa. Jag vill därför genom översändande av kopia av detta beslut underrätta arbetsmarknadsdepartementet och socialdepartementet om det behov av administrativ samordning som enligt min mening föreligger.

Fråga om kvittning av försäkringskassas fordran för utgivet bidragsförskott mot allmänt barnbidrag

I ett beslutsmeddelande den 9 januari 1978 till B. anförde Kalmar läns allmänna försäkringskassa följande.

Med anledning av beslut 1977-12-14 beträffande indragning av bidragsförskott har försäkringskassan beslutat om återkrav av för mycket utbetalt bidragsförskott. Bidragsförskott har utgått för mycket för tiden 1977-09-19-1977-12 med tillsammans 1 572 kr.

Försäkringskassan beslutar att återbetalning av för mycket utbetalt bidragsförskott skall ske genom kvittning med barnbidrag för andra, tredje och fjärde kvartalet 1978.

Meddelandet var försett med besvärshänvisning.

I en skrivelse anförde socialassistenten Hans-Gunnar Hovbäck vid socialbyrån i Töreboda kommun att han i tjänsten tagit del av försäkringskassans beslutsmeddelande. Han vände sig mot att kassan använt kvittning som medel att få tillbaka beloppet och menade att förfarandet stred mot 13 § lagen om allmänna barnbidrag, enligt vilken rätt till barnbidrag inte kan överlåtas och inte tagas i mät för gäld. Han begärde att JO skulle närmare granska kassans förfarande.

Efter remiss inkom Kalmar läns allmänna försäkringskassa med yttrande. Kassan uppgav att den vid telefonkontakt med B. blivit överens med henne om att återbetalning skulle ske genom kvittning av allmänna barnbidraget. Enligt kassan var sådana frivilliga överenskommelser inte så ovanliga.

Ärendet remitterades här efter till riksförsäkringsverket som i yttrande anförde bl. a. följande.

Lagregler saknas som medger kvittning vid återkrav av bidragsförskott mot barnbidrag. I prop. 1975/76: 116 med förslag om ändrad administration av bidragsförskott redogörs på sid. 23 för ett förslag från RAFA-utredningen att tillskapa regler som skulle medge sådan kvittning. Departementschefen (se sid. 33 i prop.) överlämnade dock denna fråga till familjelagsak-

kunniga. I delbetänkande SOU 1977: 37 från denna utredning har frågan om lagreglerad kvittning inte berörts.

Att lagreglerad rätt till kvittning mot barnbidrag saknas, innebär dock inte, enligt riksförsäkringsverkets mening, att sådan kvittning inte får ske. Visserligen får enligt 13 § lagen om allmänna barnbidrag rätt till allmänt barnbidrag inte överlåtas och därför ej heller utmätas. Detta torde dock ej hindra att frivillig överenskommelse kan träffas med en barnbidragsberättigad om avräkning av en skuld mot barnbidraget. Till skillnad mot vad som gäller vid lagreglerad kvittning, kan ett sådant medgivande återkallas med omedelbar verkan och kvittningen upphör då, vilket också skett i detta fall.

Enligt verkets mening bör dock alltid begäras skriftligt medgivande till kvittning. I beslut om att kvittning skall ske bör vidare anges att kvittning sker med stöd av medgivande från den försäkrade.

Vid ärendets avgörande den 30 november 1978 anförde JO Ekberg bl. a. följande.

Om någon ålagts återbetalningsskyldighet av oriktigt utgivet bidragsförskott eller barnbidrag kan försäkringskassa vid senare utbetalning av samma slags förmån innehålla skäligt belopp (13 § bidragsförskottslagen, resp. 12 § barnbidragslagen). Någon bestämmelse som ger försäkringskassa rätt att innehålla barnbidrag för att kvitta mot oriktigt utgivet bidragsförskott finns däremot inte. Ett år 1974 framlagt utredningsförslag att införa en sådan bestämmelse fick ett negativt mottagande hos remissinstanserna och ledde inte till någon lagstiftning (se prop. 1975/76: 116).

Frånvaron av bestämmelser om kvittning torde dock inte hindra att en försäkringskassa träffar överenskommelse med vårdnadshavaren att kvittning skall ske mot barnbidrag. Som jag ser det bör dock sådan frivillig kvittning användas med urskiljning och under hänsynstagande till vårdnadshavaren och familjens ekonomiska situation. Barnbidraget är ju en förmån som avser att fylla ett angeläget socialt behov och som åtnjuter särskilt utmätningsskydd. Det får därför inte bli så att försäkringskassan efter en summarisk genomgång av ärendet med vårdnadshavaren mer eller mindre överrumplar denne med ett förslag att skuld för bidragsförskott skall kvittas mot barnbidraget. Rent allmänt gäller vidare att vårdnadshavaren lätt kan komma i underläge i förhållande till myndigheten och accepterar en kvittning utan att ha kunnat överväga saken tillräckligt. En överenskommelse om kvittning bör därför alltid föregås av en ordentlig utredning i syfte att få klarlagt om rekvisiten för återkrav i 13 § lagen om bidragsförskott är uppfyllda eller ej. Att märka är att försäkringskassa vid prövning enligt detta lagrum kan helt eller delvis eftergiva återbetalningsskyldighet. Viktigt är vidare att försäkringskassa bereder vårdnadshavaren tillräckligt med tid för att överväga om han skall träffa någon överenskommelse. Samtidigt bör krävas att försäkringskassan informerar vårdnadsha-

varen om återkravsreglerna och om möjligheten att anföra besvär över återkravsbeslutet.

Försäkringskassan har i yttrandet till JO uppgivit att B. och kassan var överens om att kvittning skulle ske. Detta uttalande rimmar illa med innehållet i kassans meddelande till B. den 9 januari 1978, som närmast tyder på att kassan ensidigt fattat beslut om kvittningen. Någon uppgift om att kvittningen skulle grunda sig på en frivillig överenskommelse finns inte i meddelandet. Uttrycklig uppgift i detta hänseende framstår som ett självklart krav. Jag antecknar också att B. själv anfört att hon inte avsett att återbetalning skulle ske genom kvittning.

Jag kan därför väl förstå den reaktion som meddelandet föranlett hos B. och Hovbäck. Det måste fastslås att försäkringskassan valde en helt oacceptabel form för att konfirmera en som kassan uppfattade det frivillig överenskommelse.

Som framgår av vad här anförts har jag funnit kassans handläggning av B:s ärende otillfredsställande. Kassan har emellertid genom beslutsmeddelande den 2 juni 1978 upphävt sitt beslut den 9 januari 1978. Med hänsyn härtill företar jag ej vidare åtgärd.

Begynnelsetiden för bidragsförskott skall beräknas med utgångspunkt från den månad då rätt till bidragsförskott inträtt och inte den månad då utredningen i ärendet avslutats

En kvinna, som var jugoslavisk medborgare och hade bott här i landet sedan 1970, anförde klagomål mot socialförvaltningen i Landskrona kommun angående handläggningen av ett bidragsförskottsärende. Hon uppgav att hon var mor till barnen Jadranka och Jovica och att hon var frånskild sedan den 2 februari 1966. Fadern hade inget förvärvsarbete och lämnade ingen hjälp till hennes och barnens försörjning. Den 23 februari 1976 ansökte hon hos sociala centralnämnden i Landskrona om bidragsförskott för barnen, som var födda 1960 resp. 1968. Först den 5 augusti 1977 fick hon bidragsförskott för Jadranka. En tjänsteman på socialförvaltningen upplyste samtidigt beträffande Jovica att hon måste anlita en advokat för att få faderskapet fastställt innan bidragsförskott kunde beviljas. Modern frågade sig varför myndigheten dröjt så länge med att behandla hennes ansökan och varför hon inte genast fick beskedet att hon behövde en advokat. Hon anhöll att JO skulle hjälpa henne så att hon erhöll bidragsförskott retroaktivt räknat från tiden för ansökan.

Klagomålen remitterades till socialförvaltningen i Landskrona för upplysningar.

Sedan svar inkommit upprättades inom ombudsmannaexpeditionen en promemoria av följande lydelse.

Enligt 2 kap. 1 § föräldrabalken åligger det barnavårdsnämnden att försöka utreda vem som är fader till barn, där ej enligt 1 kap. 1 § samma balk viss man skall anses som barns fader. Åliggandet avser också att sörja för att faderskapet fastställs. Uppgiften åvilar barnavårdsnämnden i den kommun där den som har vårdnaden om barnet är kyrkobokförd.

Enligt 2 § kungörelsen med vissa bestämmelser ang. tillämpningen av lagen om bidragsförskott ålåg det vidare barnavårdsnämnd att tillse att den som ansökte om bidragsförskott erhöll nödigt biträde vid ansökans upprättande.

Enligt hittills erhållna upplysningar från socialförvaltningen i Landskrona synes i juni 1977 ha konstaterats att till förvaltningen ingiven handling avseende barnet Jovica ej var av den art att den kunde ligga till grund för bidragsförskott, varefter originalhandlingarna återsändes i oktober 1977. I samband härmed uppmanade socialförvaltningen sökanden att snarast kontakta advokat för att ordna faderskapsfrågan för Jovica och att söka bidragsförskott på försäkringskassan.

Med hänsyn till innebörden av återgivna bestämmelser och övergångsbestämmelserna till lagen (1976:277) om ändring i lagen om bidragsförskott torde yttrande böra inhämtas från sociala centralnämnden i Landskrona om inte uppmaningen åt sökanden rätteligen avsåg åtgärder som nämnden hade att själv ombesörja samt i vad mån sökanden erhållit nödigt biträde för sin i februari 1976 gjorda ansökan, som, såvitt gällde barnet Jovica, ännu hösten 1977 ej kunnat behandlas.

Efter remiss till sociala centralnämnden beslöt nämnden att i svar till JO

medge att misstag i handläggningen i detta ärende har skett och att sökanden underrättats härom samt att rättelse i bidragsfrågan har gjorts. Försäkringskassan, som numera handlägger bidragsförskottsärenden, har meddelats om vidtagna åtgärder i ärendet.

Av till svaret fogat delgivningsbevis framgick att sociala centralnämnden genom beslut den 14 mars 1978 beviljat bidragsförskott för Jovica att utgå från och med den 1 juni 1977.

I anledning härav upprättades en ny promemoria inom ombudsman-naexpeditionen, i vilken anfördes följande.

Handläggningen av ärenden enligt lagen om bidragsförskott överflyttades den 1 oktober 1977 från kommunerna till de allmänna försäkringskassorna (SFS 1976:277). I anslutning härtill utarbetade socialstyrelsen gemensamt med riksförsäkringsverket anvisningar om vad som skulle iakttas inför överflyttningen (socialstyrelsens meddelandeblad april 1977, nr 7/77). Under rubriken "Ansökan om bidragsförskott som inkommit till kommunen senast 1977-08-31" föreskrevs i anvisningarna bl. a. följande.

Samtliga ärenden, där bidragsförskott beviljats, bör omedelbart efter det att beslut fattats i ärendet och *senast under september månad 1977* överflyttas till allmän försäkringskassa.

Om i undantagsfall handläggningen av ett ärende fördröjts t. ex. på grund av komplicerad utredning och *beslut inte kan fattas under september månad 1977* skall ärendet senast 1977-09-30 överföras till allmän försäkringskassa för fortsatt handläggning.

I ärendet angående Jadranka och Jovica, i vilket ansökan inkom till socialförvaltningen under februari 1976, fattades beslut angående Jadranka den 5 augusti 1977. Originalhandlingarna angående Jovica återställdes till sökanden den 7 oktober 1977 med anmodan åt henne att själv söka bidragsförskott hos försäkringskassan. Sociala centralnämnden har därefter, den 14 mars 1978, beviljat bidragsförskott även för Jovica.

Förklaring bör inhämtas från sociala centralnämnden rörande dess behörighet att fatta nämnda beslut den 14 mars 1978. Under hänvisning till bestämmelsen i 3 § lagen om bidragsförskott att "bidragsförskott utgår från och med den månad, varunder rätt därtill inträtt, dock ej för längre tid tillbaka än tre månader före ansökningsmånaden" bör nämnden också yttra sig om vilken rättsgrund, som föranlett nämnden att, oaktat ansökningarna inkom under februari 1976, bevilja bidragsförskott för Jadranka fr. o. m. den 1 februari 1977 och för Jovica fr. o. m. den 1 juni 1977.

I svar på remissen anförde sociala centralnämnden följande.

Då modern hade att styrka sin ställning som vårdnadshavare uppmanades hon att förete dom om vårdnad, vilken inlämnades i maj 1977. Domen utvisade att vårdnaden om Jadranka tillagts modern.

Då modern först i maj 1977 styrkt vårdnadsförhållandet jml. 1 § lagen om bidragsförskott beviljades bidragsförskott för Jadranka som om ansökan inkommit denna månad med retroaktiv verkan fr. o. m. den 1 februari 1977 jml. 3 § lagen om bidragsförskott.

Angående Jovica företedde modern i maj 1977 en handling, vilken utgjorde utdrag av mantalbok över födda i Knins församling i Jugoslavien, och vilken inte kunde ligga till grund för bidragsförskott. I juni 1977 införskaffades personbevis, av vilket framgick att Jovica var född utom äktenskapet (enligt tidigare personbevis hade Jovica äktenskaplig börd). Modern anmodades då felaktigt, vilket sociala centralnämnden medgivit i yttrande till Justitieombudsmannen, att uppsöka advokat för faderskapsfastställande. I mars 1978 beslutades om bidragsförskott fr. o. m. 1 juni 1977, då åtgärder skulle ha påbörjats från nämndens sida för fastställande av faderskapet.

Beslut i ovan nämnda ärende togs den 14 mars 1978, efter kontroll med Försäkringskassan i Landskrona om modern ansökt om bidragsförskott hos Försäkringskassan. Försäkringskassan i Lund, centralkassan, kontaktades även med förklaring om ärendet. Uppgift erhöles då av sektionschefen vid bidragsavdelningen att ansökan skulle översändas till försäkringskassan i Landskrona med beslut och delgivningsbevis med modern. Försäkringskassan verkställde sedan utbetalning fr. o. m. 1977-06-01

Vid JO Ekbergs inspektion av Malmöhus allmänna försäkringskassa den 17–18 augusti 1978 fördes ärendet på tal. Kassan tillställdes också det material som framkommit under ombudsmannaexpeditionens utredning. I anledning härav beslöt kassan att ta upp frågan om bidragsförskott till Jovica till ny prövning. Genom beslut den 18 oktober 1978 beviljade kassan Jovica bidragsförskott från och med november månad 1975, dvs. räknat från en tidpunkt tre månader före ansökningsmånaden februari 1976. Beslutet innebar att Jovica tillerkändes bidragsförskott med ytterligare 6 518 kr. i jämförelse med sociala centralnämndens beslut den 14 mars 1978. Kassan beslöt vidare den 28 november 1978 att med hänvisning till 22 § bidragsförskottslagen överlämna ärendet om bidragsförskott till Jadranka till riksföräkringsverkets prövning. Kassan hemställde att verket måtte tillerkänna Jadranka bidragsförskott från och med november 1975. Bifall till framställningen skulle innebära att Jadranka tillerkändes bidragsförskott med ytterligare 5 066 kr.

I beslut den 15 december 1978 uttalade JO Ekberg följande.

Som framgår av det ovan anförda har den av ombudsmannaexpeditionen verkställda utredningen framför allt syftat till att få klarlagt orsaken till att socialförvaltningen anmodade modern att vända sig till advokat för att "ordna faderskapsfrågan" samt grunden till att sociala centralnämnden beviljade bidragsförskott för barnen först fr. o. m. 1 februari resp. 1 juni 1977 oaktat ansökan ingavs i februari 1976.

Enligt 2 kap. 1 § föräldrabalken åligger det barnavårdsnämnden att försöka utreda vem som är fader till barn, där ej enligt 1 kap. 1 § viss man skall anses som barns fader. Åliggandet innebär att barnavårdsnämnden har att vidtaga olika åtgärder enligt närmare bestämmelser i 2 kap. föräldrabalken. Då vederbörande tjänsteman hos socialförvaltningen ville lägga dessa åtgärder på modern handlade tjänstemannen på ett felaktigt sätt. Detta måste beklagas särskilt som det invercade fördröjande på utbetalningen av bidragsförskottet för Jovica. Med hänsyn till att sociala centralnämnden vidgått den oriktiga behandlingen och att gällande rutiner uppenbarligen inte fungerat just i detta fall företar jag i den delen inte någon vidare åtgärd.

Sedan saken anmälts till JO har socialförvaltningen enligt beslut den 14 mars 1978 tillerkänt Jovica bidragsförskott från 1 juni 1977. Som framgår av socialstyrelsens anvisningar var den kommunala myndigheten i mars 1978 inte längre behörig att fatta beslut i bidragsförskottsärenden. Ärendet skulle i stället ha avgjorts av Malmöhus allmänna försäkringskassa. Socialförvaltningen handlade således även i denna del felaktigt. Jag noterar dock att man här agerade med Jovicas bästa för ögonen och i avsikt att snabbt rätta till tidigare brister i handläggningen.

Dessvärre underlät socialförvaltningen såväl vid sistnämnda beslut angående Jovica som vid beslutet i augusti 1977 angående Jadranka att beakta de bestämmelser som enligt 3 § bidragsförskottslagen gäller för bestämmande av begynnelseiden för bidragsförskott. Enligt dessa bestämmelser skall bidragsförskott utgå från och med den månad, under vilken rätt till förskott inträtt, dock ej för längre tid tillbaka än tre månader före ansökningsmånaden. I förevarande fall torde rätt till bidragsförskott ha uppstått tidigare än tre månader före ansökningsmånaden. Socialförvaltningen synes emellertid ha tagit tiden för slutförandet av förvaltningens utredningsåtgärder till utgångspunkt för bestämmandet av begynnelseiden. En sådan ordning saknar helt stöd i lagen. Om myndigheten efter verkställd utredning finner att sökanden uppfyllde förutsättningarna för rätt till bidragsförskott vid en tidpunkt som ligger tre månader före ansökningsmånaden, skall beslutet om förskott givetvis gälla från den tiden. Förvaltningen kan inte undgå kritik för de felaktiga besluten.

Försäkringskassan har numera beslutat om bidragsförskott för Jovica tre månader retroaktivt från ansökan. Frågan om ytterligare bidragsförskott för Jadranka är under behandling och anledning finns att anta att rättelse även i detta fall kommer till stånd. Med hänsyn härtill och till de genomförda förändringarna i fråga om administrationen av bidragsförskottsärendena låter jag bero vid de gjorda uttalandena.

IV. Förvaltningen i övrigt

JO:s tillsynskompetens m. m.

I flera ärenden under verksamhetsåret 1978/79 har det kommit upp frågor om JO:s tillsynskompetens. Det har ansetts lämpligt att även i denna ämbetsberättelse redogöra för sådana ställningstaganden, som inte har kommenterats i tidigare ämbetsberättelser.

Klagomål mot *Konungen* för att denne figurerat på bilder i dagspress i samband med bilmärket Porsche har inte prövats.

I en anmälan begärdes att JO skulle undersöka om *Svenska Penninglotteriet AB:s* och *riksgäldskontorets* vinstdragningar utfördes enligt en riktig metod. JO Uhlin anförde följande.

JO har endast tillsyn över myndigheter, tjänstemän vid dessa och andra personer som utövar myndighet. Penninglotteriet handhas av ett särskilt aktiebolag, som inte innehar några myndighetsutövande funktioner.

Enligt uttryckligt undantag i instruktionen för justitieombudsmännen har dessa inte någon tillsyn över fullmäktige i riksgäldskontoret, på vilka det ankommer att besluta om bl. a. villkoren för av staten upptagna lån. Hit räknas bl. a. utgivna premieobligationer.

På grund av det anförda kan Er begäran inte bli föremål för någon åtgärd från JO:s sida.

Klagomål mot ett *borgarråd* för uttalanden inför kommunfullmäktige i Stockholms kommun om förhållandena på vissa restauranger i Stockholm har inte upptagits till prövning, då borgarrådet hade gjort uttalandena i egenskap av ledamot i kommunfullmäktige. Med anledning av en anmälan mot ett *kommunallråd* för att denna till en fest hos en arbetarkommun hade engagerat en orkester endast under förutsättning att alla orkestermedlemmar var medlemmar i LO-anslutna Svenska Musikerförbundet uttalade JO att kommunallrådet hade handlat som ordförande i arbetarkommunen. I den egenskapen stod han inte under JO:s tillsyn. Klagomål med anledning av att *förtroendevalda och tjänstemän hos kommuner och landsting* hade deltagit i en av Svenska Kommunförbundet och landstingsförbundet anordnad kongressresa till Manila har inte upptagits till prövning, eftersom deltagarna hade varit med på resan som befattningshavare hos förbunden.

Med anledning av klagomål mot *kulturnämnden i Borlänge kommun* för att biblioteket i Borlänge hade låtit utgallra litteratur, som bedömts som undermålig och låtit bortforsla det utgallrade materialet till den kommunala soptippen för bränning, uttalade JO Uhlin följande.

Folkbiblioteksverksamheten är en av staten i allt väsentligt oreglerad kommunal verksamhet. Frånsett förordningen (1975:467) om statsbidrag till folkbibliotek förekommer ej någon lagstiftning avseende kommunernas insatser på området. Verksamhetens inriktning och omfattning är således helt beroende av lokala initiativ och beslut. Den är helt frivillig och bedrivs i det närmaste utan stöd av lagar eller centrala förordningar. Det politiska ansvaret för biblioteksverksamheten åvilar i allmänhet kulturnämnder med ansvar för samtliga kommunala insatser inom kulturområdet.

Frågan om ett ökat statligt engagemang i sammanhanget har vid flera tillfällen varit föremål för diskussion. Tankar på en särskild lagstiftning på biblioteksområdet, i syfte att åstadkomma bl. a. en viss minimistandard vad gäller biblioteken, har emellertid avvisats av statsmakterna. Ett argument mot statlig detaljreglering, som därvid åberopats, är att åtgärder av detta slag skulle komma att träda den kommunala självstyrelsen för när.

Jag har därmed kommit in på frågan om JO:s tillsyn över kommunal verksamhet. Som framgått faller kulturnämndens i Borlänge förvaltning av biblioteksverksamheten där inom ramen för den kommunala självstyrelsen. Enligt den för JO gällande instruktionen skall ombudsman vid tillsyn över kommunala myndigheter beakta de former i vilka den kommunala självstyrelsen utövas. I enlighet härmed anser jag mig inte böra ingå på någon prövning av de mediaurvalsprinciper, som ansetts böra gälla för verksamheten vid biblioteket i Borlänge. Ansvaret för den inom kommunen förda kulturpolitiken – till vilken biblioteksverksamheten är att hänföra – åvilar de förtroendevalda och kan göras gällande i känd ordning.

En sakkunnig, som rättsläkarrådets rättspsykiatriska sektion (tillhörande socialstyrelsen) hade anlitat, befanns i denna sin egenskap utanför JO:s tillsyn.

Handelsflottans kultur- och fritidsråd och Centralnämnden för skolungdomsutbytet med utlandet står under JO:s tillsyn.

Ett stort antal klagomål mot *stiftelser, föreningar, förbund, fackliga och politiska organisationer m.fl.* av olika slag har inte prövats i sak med hänvisning till att de inte omfattas av JO:s tillsyn.

I en anmälan påtalade en klagande att *Nordiska museet* vägrat honom att ta del av vissa ritningar. I sitt beslut anförde JO Lundvik följande.

Nordiska museet är en stiftelse. Dess stadgar har visserligen fastställts av Kungl. Maj:t men museet kan likväl inte anses som en myndighet i den betydelse ordet har i 2§ instruktionen för justitieombudsmännen. JO:s tillsyn omfattar emellertid – förutom statliga och kommunala myndigheter och tjänstemän eller befattningshavare hos dem – också envar annan som innehar tjänst eller uppdrag varmed följer myndighetsutövning dock endast såvitt avser denna hans verksamhet. Utlämnande av allmänna handlingar torde få ses som myndighetsutövning. Förutsättningen för att museets handlingar skall anses som allmänna är att museet är en myndighet i tryckfrihetsförordningens mening. Enligt min mening är så inte fallet. Jag finner därför att klagomålen rör ett område som faller utanför JO:s tillsyn. Eftersom frågan trots allt är tveksam, vill jag tillägga, att Ni kan få frågan prövad genom att begära skriftligt beslut från museet om handlingars

utlämnande och, i händelse av negativt beslut, överklaga beslutet hos kammarrätten i Stockholm.

I klagomål ifrågasattes stiftelsen *Eckbackens behandlingshem*s agerande i ett anställningsärende och *Riksförbundets mot alkohol- och narkotikamissbruk* åtgärd att entlediga ordföranden i stiftelsens styrelse under löpande mandatperiod. JO Ekberg anförde följande i sitt beslut.

JO har tillsyn över statliga och kommunala myndigheter och deras tjänstemän och andra befattningshavare liksom över annan som innehar tjänst eller uppdrag som är förenad med myndighetsutövning. Tillsyn gäller i det fall som sist nämndes den del av verksamheten som innebär sådan myndighetsutövning. Från JO:s tillsyn är undantagna vissa särskilt uppräknade myndigheter och andra. Riksdagens ledamöter, regeringen och statsråden är exempel på sådana som står utanför tillsynsområdet.

Riksförbundet är ingen myndighet utan en ideell förening. Den faller alltså utanför JO:s tillsyn. Stiftelsen *Eckbackens behandlingshem* har visserligen fått sina stadgar fastställda av Kungl Maj:t och verksamheten där står under socialstyrelsens tillsyn. Stiftelsen är dock ingen myndighet. Inte heller kan någon som är anställd vid behandlingshemmet sägas utöva någon myndighet. Följaktligen saknar JO behörighet att granska verksamhet som stiftelsen bedriver.

Stiftelsen för ackordhästorganisationens bevarande har bildats av de tre ideella riksorganisationerna *Avelsföreningen för svenska varmblodiga hästar*, *Riksföreningen för ridningens främjande* och *Avelsföreningen för svenska ardennerhästar*. I stiftelsens stadgar hade intagits bestämmelsen att stiftelsen skulle stå under tillsyn av lantbruksstyrelsen och vara undantagen från tillsyn enligt lagen om tillsyn av stiftelser. I klagomål anfördes kritik av stiftarna och lantbruksstyrelsen. JO Uhlin anförde följande i sitt beslut.

Stiftelser står under JO:s tillsyn endast i den mån de betrots med myndighetsutövning. Så är ej fallet här. De i stiftelsens styrelse ingående ideella organisationerna står i vanliga fall inte under JO:s tillsyn och gör det således inte heller i sin egenskap av styrelseledamöter eller stiftare. Jag begränsar därför min granskning till lantbruksstyrelsens åtgärder vad avser tillsynen över stiftelsen.

I klagomål begärdes utredning av vissa förhållanden hos *Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (CAN)*. JO Ekberg anförde följande.

Enligt lagen med instruktion för justitieombudsmännen står under ombudsmännens tillsyn statliga och kommunala myndigheter, tjänstemän och andra befattningshavare vid dessa myndigheter samt annan som innehar tjänst eller uppdrag, varmed följer myndighetsutövning, såvitt avser denna hans verksamhet.

CAN utgör en sammanslutning mellan svenska, riksomfattande organi-

sationer som förklarat sin anslutning till förbundets syfte. Organisationens högsta beslutande organ är dess ombudsförsamling, som består av ombud från de anslutna organisationerna. Ledningen av CAN:s verksamhet handhas av förbundets styrelse. I denna ingår en av regeringen utsedd ledamot, tillika ordförande, och ersättare för denne samt tre ledamöter och ersättare, som utsetts av vardera skolöverstyrelsen, universitets- och högskoleämbetet samt socialstyrelsen. I styrelsen ingår dessutom åtta ledamöter samt ersättare utsedda av ombudsförsamlingen. Bestämmelserna om styrelsens sammansättning finns i förbundets av ombudsmöte fastställda stadgar. Bestämmelserna återkommer dessutom som villkor för den statliga bidragsgivningen till förbundet i enlighet med riksdagens beslut med anledning av prop. 1976/77: 108. Dessa villkor om styrelsens sammansättning föranleder inte att organisationen skall anses som statlig myndighet. Inte heller den omständigheten att bidrag utgår till förbundet från staten eller att förbundet står under skolöverstyrelsens inseende medför att förbundet är att anse som myndighet.

Fr. o. m. budgetåret 1977/78 har CAN:s fast anställda personal uppförts på skolöverstyrelsens personalförteckning och därmed fått tjänster hos skolöverstyrelsen med placering vid CAN:s kansli. Detta kan emellertid inte anses innebära att dessa tjänstemän i det hänseende som avsetts i lagen med instruktion för justitieombudsmännen blivit underkastade JO:s tillsyn såsom befattningshavare hos myndigheten skolöverstyrelsen. Överföringen till skolöverstyrelsens personalförteckning föranleddes inte av ändrade arbetsuppgifter utan var orsakad av ekonomiska överväganden, vilket framgår av den nämnda propositionen.

Förbundets syfte är enligt dess stadgar att bedriva och främja saklig upplysning om verkningar på individ och samhälle av alkohol- och narkotikabruk liksom om vägar och medel att förekomma och bekämpa alkoholskador och motverka icke-medicinskt bruk av narkotika. Sådan verksamhet kan ej anses innebära myndighetsutövning. Personal hos CAN kan därför ej heller i övrigt anses vara underkastad JO:s tillsyn.

Enär klagomålen i Ert brev således inte riktar sig mot någon som är underkastad min tillsyn kan jag inte uppta dem till prövning.

Med anledning av klagomål över vissa personalförhållanden vid biblioteket på *Skogs- och lantbruksakademien* anförde JO Lundvik följande.

Skogs- och lantbruksakademien är inte en statlig myndighet i JO-instruktionens mening och står följaktligen inte såsom sådan under JO:s tillsyn. Då den verksamhet varom i ärendet är fråga icke kan anses såsom myndighetsutövning, kan jag därför inte upptaga klagomålen till prövning.

Som exempel på andra klagomål av detta slag som inte har tagits upp till saklig prövning kan nämnas klagomål mot en *landshövding* i hans egen-skap av ordförande i en stiftelse, mot *kommunala bostadsstiftelser*, *Moderrata Samlingspartiet*, *Sveriges socialdemokratiska arbetareparti*, *LO*, *Svenska Sjöfolksförbundet*, *Försäkringsanställdas förbund*, *Svenska Hundskyddsföreningen*, *Trafikförsäkringsföreningen* och *Frälsningsarmén*.

JO har också avvisat klagomål mot *styrelseledamöter i anläggningssam-*

fällighet för värme, i jaktvårdsområde och i vägföreningar samt mot gode män enligt samäganderättslagen.

JO får inte sällan ta emot klagomål mot statliga aktiebolag, kommunala bostadsaktiebolag, renhållningsaktiebolag, trafikaktiebolag och andra kommunala aktiebolag och mot privata aktiebolag, banker, sparbanker och ömsesidiga försäkringsbolag. Eftersom JO inte har någon tillsyn över sådana sammanslutningar har klagomålen avvisats utan prövning i sak. Så har alltså varit fallet med klagomål mot bl. a. *AB Statsföretag, NJA-Invest, AB Tipstjänst, Kungliga Teatern AB, AB Svenska Bostäder, Riksbyggen Helsingborg, Malmö kommunala bostadsaktiebolag, Bostadsaktiebolaget Salem-Stockholm, Norrköpings kommunala renhållning AB, Göteborgs stads parkerings AB, Göteborgs Auktionsverk AB, AB Pantbelåning, Sveriges Investeringsbank AB, Stockholms Sparbank, Sparbanken Östergötland och Försäkringsbolaget Ansvar.*

Med anledning av en begäran att JO skulle utreda förfarandet när månadskort vid *AB Storstockholms Lokaltrafik (SL)* tas om hand uttalade JO Uhlin följande.

JO:s tillsyn avser emellertid bara myndigheter och personer som utövar myndighet. SL är ett aktiebolag och står därför inte under JO:s tillsyn. Inte heller torde spärrvakter och andra som har befogenhet att omhänderta månadskort kunna anses utöva myndighet när de utnyttjar denna befogenhet. Er hemställan kan således inte bli föremål för någon åtgärd från JO:s sida.

Klagomål mot två *bevakningsmän*, anställda hos *Allmänna Bevaknings AB (ABAB)*, för ingripande på en tunnelbanestation togs upp till prövning i sak. Bevakningsmännen hade förordnats som ordningsvakter av länsstyrelsen i Stockholms län (jfr JO:s ämbetsberättelse 1975/76 s. 286).

Frågor om myndighets organisation, jäv, arbetets gång m. m.

Jäv i tjänstetillsättningsärende

JO Nilsson anförde i ett beslut som meddelades den 6 februari 1979.

Bakgrund

Den 22 december 1977 förordnade Kopparbergs läns allmänna försäkringskassa Ingegerd Greef att inneha tjänst i F 8 med placering tills vidare som försäkringsutredare vid kassans lokalkontor i Svärdsjö. Margareta Andersson överklagade det beslutet till riksförsäkringsverket. Verket förklarade i beslut den 7 juli 1978 att jävsbestämmelserna i förvaltningslagen inte hade iakttagits vid ärendets handläggning. Verket upphävde kassans beslut i den delen och återförvisade ärendet till försäkringskassan för förnyad handläggning. Försäkringskassan avgjorde ärendet på nytt den 24 juli 1978. Kassan förordnade även denna gång Greef till innehavare av tjänsten. Handlingarna visar att Andersson anförde besvär hos riksförsäkringsverket även över detta beslut och att verket den 9 november 1978 fastställde kassans beslut. Verkets beslut har vunnit laga kraft.

Anmälan och yttrande

I ett brev till JO den 20 oktober 1978 begärde Andersson att tillsättningsärendet skulle granskas eftersom jäv hade förekommit. Hon hänvisade till riksförsäkringsverkets beslut av den 7 juli 1978.

Ärendet remitterades till försäkringskassan för yttrande sedan direktören Alvar Sundvik hörts.

I remissyttrandet uttalade försäkringskassan bl. a. följande.

Direktör Sundvik har en son, Stig Sundvik, som sedan den 1 november 1972 är anställd vid kassan och nu innehar tjänst vid organisations- och intendentursektionen som assistent. Han sammanbor sedan år 1976 med Ingegerd Greef, som är anställd i kassan sedan den 1 mars 1965 och nu innehar tjänst som försäkringsutredare vid lokalkontoret i Svärdsjö.

I samband med att det infördes en ny lokalkontorsorganisation den 1 november 1977 ledigförklarades 237 befordrade tjänster vid lokalkontoren. Bland dessa ledigförklarade tjänster fanns även tjänsten som försäkringsutredare vid lokalkontoret i Svärdsjö, vilken tjänst då innehades av Ingegerd Greef.

Beredningen av tillsättandet av dessa tjänster skedde sedan yttrande inhämtats från resp. arbetsenhet av en särskild partsammansatt förordsgrupp, varefter samtliga ärenden blev föremål för MBL-förhandling. I såväl förordsgrupp som vid MBL-förhandling föreslogs Ingegerd Greef till inne-

havare av tjänsten som försäkringsutredare vid lokalkontoret i Svärdsjö. I förordsgruppens arbete deltog direktören icke medan han däremot var med i MBL-förhandlingarna.

De flesta tillsättningsärendena, däribland tjänsten som försäkringsutredare i Svärdsjö, blev föremål för beslut i kassans styrelse den 22 december 1977, där direktören var föredragande vid sammanträdet.

Vid handläggningen av tillsättningsärendena reflekterade icke direktören eller någon annan över att jävsförhållande kunde föreligga beträffande honom i tillsättningsärendet där Ingegerd Greef var aktuell.

Först i och med att Margareta Andersson i anslutning till sin besvärsskrivelse tog upp frågan om jäv uppmärksammades direktören av riksförsäkringsverket på att "sammanboende" i detta sammanhang måhända kunde jämföras med giftermål även om några prejudikat på sådan tolkning ej förelåg. Tillsättningsärendet återförvisades av riksförsäkringsverket till kassan för ny behandling den 7 juli 1978 och behandlades därefter i såväl MBL-förhandling som i kassans styrelse, varvid direktören ej var närvarande.

Andersson bemötte remissyttrandet.

Bedömning

I 4 § 1. förvaltningslagen (1971:290) föreskrivs att den som har att handlägga ärende är jävig bl. a. "om saken angår honom själv eller hans make, föräldrar, barn eller syskon eller annan honom närstående". Av förarbetena till bestämmelsen framgår att t. ex. även den som stadigvarande sammanbor med den som har att handlägga ett ärende räknas som närstående (prop. 1971: 30 s. 355).

Det kan diskuteras om Ingegerd Greef, som alltså sammanbor med Alvar Sundviks son, skall anses som närstående till Sundvik i förvaltningslagens mening. Men inte enbart släktskap och svägerlag konstituerar ett jävsförhållande enligt förvaltningslagen. I 4 § 5. sägs sålunda att en handläggare är jävig "om eljest särskild omständighet föreligger som är ägnad att rubba förtroendet till hans opartiskhet i ärendet". Bestämmelsen är tillämplig när handläggaren är uppenbar vän eller ovän med part eller då han är engagerad i saken på ett sådant sätt att misstanke lätt kan uppkomma om att det brister i förutsättningarna för en opartisk bedömning (prop. 1971: 30 s. 343).

Jag är personligen böjd för att anse att här har förelegat en 4 § 1-situation. Under alla förhållanden är föreskriften i 4 § 5. tillämplig i detta fall. Jag kommer alltså till slutsatsen att jävsbestämmelserna i förvaltningslagen inte har iakttagits när det aktuella tillsättningsärendet handlades av försäkringskassan.

Det är anmärkningsvärt att Alvar Sundvik inte insåg eller – om han gjorde det – drog konsekvenserna av den situation som förelåg och avstod från att delta i handläggningen av tillsättningsärendet, där han för övrigt var föredragande. Jag anser mig emellertid kunna utgå från att ett sådant åsidosättande av förvaltningslagens bestämmelser som här har skett inte

skall upprepas. Mot den bakgrunden och med hänsyn också till att Andersson har fått ärendet överprövat med oförändrad utgång avstår jag från att göra något ytterligare i ärendet.

Måste en tjänsteman, som enligt ett statligt verks interna föreskrifter skall "delta i beslutet" i visst ärende, vilket avgörs av verkschefen, vara närvarande personligen vid föredragningen inför verkschefen?

JO Nilsson anförde i ett beslut som meddelades den 8 mars 1979.

Bakgrund

Socialstyrelsen bestämde den 1 juli 1977 hur beslutanderätten m. m. i vissa personaladministrativa frågor skulle fördelas. Enligt beslutet tillsätts tjänst fr. o. m. lönegrad F 15 av verksledningen. Det föreskrivs också att "resp. Ac och berörd Bc" samt "A 3", dvs. personalbyrån, deltar i sådant beslut.

Enligt föredragningslista beslöt socialstyrelsen den 6 december 1977 att förordna Birgitta Magnusson som innehavare av en extra tjänst som byrådirektör i lönegrad Fg 15 vid personalbyrån (A 3) fr. o. m. den 12 december 1977 tills vidare. I föredragningslistan står antecknade som "Beslutande": överdirektören S-O Hedengren, som "Föredragande": byråsekreteraren E. Hellgren och som "Övriga i handläggningen deltagande": avdelningschefen (vid administrativa avdelningen) T. Foghelin, tf byråchefen B. Wernlund och byrådirektören E. Danielson (båda vid personalbyrån).

I föredragningslistan antecknades vidare bl. a.: "Mot beslutet har anförts reservation av tf byråchef Brita Wernlund, se bilaga." I bilagan har Brita Wernlund reserverat sig till förmån för sökanden Jon Peter Wieselgren. Reservationen har dagtecknats den 7 december 1977.

Det beslut som finns på föredragningslistan är undertecknat av "S O Hedengren" och "Eva Hellgren" medan "övriga i handläggningen deltagande" skrivit sina namninitialer på beslutet (T. Foghelin: T. F, B. Wernlund: BW och E. Danielson: E Dn).

Anmälan

I en skrift som kom in till JO den 22 maj 1978 sade Wieselgren bl. a. detta.

Trots att föredragningslistan är signerad både av Foghelin och Danielson visar socialstyrelsens personalregister att dagen för ärendets slutliga handläggning (dagen för föredragningen) så var Foghelin sedan mer än en vecka utomlands på semester och Danielson på grund av opasslighet tvungen att uppsöka sin bostad. – Under sådana omständigheter och mot bakgrunden av den omständigheten att både Foghelin och Danielson i förväg signerat

föredragningslistan har det inte varit möjligt för reservanten, tf byråchefen Wernlund, att med utsikt till framgång plädera för sin mening vid föredragningstillfället. Detta synes stå i ett uppenbart motsatsförhållande till gällande regler för beslutsfattande inom statsförvaltningen. Det torde också kunna ifrågasättas om i Foghelins frånvaro inte den tillförordnade chefen för administrativa avdelningen bort tillkallas för att i dennes ställe delta i föredragningen.

Med hänvisning till vad han sålunda anfört ville Wieselgren att JO skulle pröva:

- 1) om Hedengren förfarit riktigt då han beslöt förordna Magnusson i frånvaro av Foghelin och Danielson.
- 2) om det inte ålegat Hedengren att uppskjuta föredragningen till dess bägge återvänt till styrelsen för att ge Wernlund möjlighet att framföra sin reservation i deras närvaro eller, om detta visat sig ogörligt, åtminstone inkalla den för Foghelin tjänstgörande chefen för administrativa avdelningen,
- 3) om inte föredraganden E Hellgren brustit i omdöme genom att expediera ett beslut som tillkommit under nämnda omständigheter samt
- 4) om tillsättningsbeslutet under dylika omständigheter överhuvudtaget är lagligen grundat.

Det skall noteras att Wieselgren har besvärat sig till socialdepartementet över socialstyrelsens beslut att förordna Birgitta Magnusson på tjänsten.

Yttrande

Efter remiss yttrade sig socialstyrelsen den 22 juni 1978 och sade då bl. a.:

Beslut om tillsättning av tjänsten i F 15 fattades av överdirektören Hedengren 1977-12-06 efter föredragning av byråsekreteraren Eva Hellgren, numera Hellgren-Lund, i närvaro av tf byråchefen Brita Wernlund vid personalbyrån.

Vid föredragningen framlade Eva Hellgren-Lund föredragningslista, enligt vilken Birgitta Magnusson förordnades till innehavare av tjänsten. Efter föredragningen fattade Hedengren beslut i enlighet med vad som angivits i föredragningslistan och undertecknade denna.

Tillsättningsärendet hade efter ansökningsstidens utgång börjat beredas på personalbyrån. Härvid framkom, att föredraganden Eva Hellgren-Lund vid byråns personalsektion och chefen för personalsektionen, byrådirektören Erik Danielson ansåg, att Birgitta Magnusson borde förordnas till innehavare av tjänsten i F 15, medan tf byråchefen Brita Wernlund ansåg, att J P Wieselgren borde förordnas. Tillsättningsärendet anmälades dels vid sammanträde med personalbyråns ledningsgrupp, i vilken Danielson ingår, och dels vid information för byråns fackliga representanter. Den skriftliga utformningen av Brita Wernlunds reservation lämnades strax efter föredragningen för överdirektören. Listan upptog, som övriga i handläggningen deltagande, förutom Brita Wernlund, avdelningschefen Tryggve Foghelin och Erik Danielson. Sedan Erik Danielson signerat listan, föredrog Eva Hellgren-Lund ärendet för Tryggve Foghelin i slutet av november 1977. I

anslutning till föredragningen diskuterades ärendet mellan Brita Wernlund och Foghelin och därvid framkom, att Brita Wernlund avsåg att reservera sig mot ett beslut att förordna Birgitta Magnusson och framförde skälen till en reservation. Foghelin uttalade sig efter föredragningen för ett förordnande av Birgitta Magnusson och signerade listan.

Någon tid före beslutsdagen informerade Foghelin överdirektören om ärendet samt att Brita Wernlund avsåg att reservera sig. Frågan hade även vid ett annat tillfälle berörts mellan Hedengren och Wernlund i närvaro av Danielson och Eva Hellgren-Lund. Vid beslutstillfället var således envar i beslutet deltagande person väl informerad om de övrigas ståndpunkter. Det bör tilläggas, att beslutsfattaren hade god personlig kännedom om de två sökandena och deras kvalifikationer.

Jon Peter Wieselgren har i skrivelse till regeringen 1977-12-12 anfört besvär över socialstyrelsens tillsättningsbeslut 1977-12-06 under åberopande av Brita Wernlunds reservation samt med hänvisning till sina i ansökningshandlingarna redovisade meriter och yrkat, att regeringen förordnar honom till innehavare av tjänsten i stället för Birgitta Magnusson.

Socialstyrelsen har 1978-03-22 yttrat sig över besvärerna och hemställt, att besvärerna ogillas.

Av vad som anförts framgår, att Brita Wernlund i hög grad beretts tillfälle att plädara för sin skiljaktliga mening, både i den förberedande handläggningen på personalbyrån och hos avdelningschefen samt vid den slutliga föredragningen inför överdirektören. Ärendet har ej skiljt sig från den gängse handläggningen av dylika ärenden hos socialstyrelsen.

Med den stora omfattning tjänstetillsättningsbeslut som förekommer och för att smidigt, rationellt och utan omgång kunna bedriva verksamheten, är det nödvändigt att inte kräva fysisk närvaro av samtliga deltagare vid föredragningen av ett sådant ärende hos beslutsfattaren. Något författningsmässigt krav på sådan närvaro föreligger inte. Ej heller är det nödvändigt, att de som deltagit i handläggningen av ett ärende är i tjänst den dag beslutet fattas. Om den som deltar i handläggningen av ett ärende begär att få vara närvarande vid föredragningen eller detta eljest anses erforderligt, kallas vederbörande eller hans ställföreträdare till föredragningen.

I föreliggande ärende påyrkade varken avdelningschefen Foghelin eller byrådirektören Danielson att få närvara personligen vid föredragningen för överdirektören eller att vikarie, såsom avdelningschef respektive sektionschef, skulle delta vid denna föredragning.

Om Hedengren tagit intryck av Wernlunds plädaring och önskat ansluta sig till hennes åsikt, hade ärendets slutliga avgörande uppskjutits till dess Foghelin och Danielson återinträtt i tjänst, eller hade deras ställföreträdare inkallats till föredragningen. Så hade också skett, om Wernlund själv hade begärt att avdelningschefen och chefen för personalsektionen skulle närvara vid föredragningen.

Under åberopande av vad ovan anförts, vill socialstyrelsen framhålla, mot vad Wieselgren påstår sig hävda, att reservanten före ärendets avgörande beretts möjlighet att plädara för sin mening hos de i ärendets handläggning deltagande, att intet i handläggningen kan läggas föredraganden till last samt att tillsättningsbeslutet, enligt socialstyrelsen, i alla delar är lagligen grundat.

Wieselgren bemötte vad socialstyrelsen anfört. I sitt bemötande har han anfört bl. a. att socialstyrelsen i sitt yttrande "på ett överraskande sätt synes bortse från ansvarsfrågan i detta fall".

Ärendet hos JO har i enlighet med vad som brukas i sådana här fall vilat i väntan på att regeringen skulle pröva Wieselgrens besvär. Socialdepartementet har nu önskat att ärendet prövas här trots att besvären ännu inte har avgjorts. För att förhindra ytterligare försening av handläggningen här har jag ansett mig böra tillmötesgå departementets önskan.

Bedömning

Huvudfrågan i detta ärende är om en tjänsteman, som visserligen inte är den som skall besluta men väl "delta i beslutet", också måste vara med vid den föredragning för beslutsfattaren som föregår beslutet. Det kan då till en början konstateras att varken i instruktionen för socialstyrelsen (eller för den delen i någon annan verksinstruktion) eller i det beslut om fördelningen av beslutanderätten i vissa personaladministrativa frågor m. m. som socialstyrelsen har tagit (fördelningsbeslutet, se avsnitt 1) regleras just den frågan. Instruktionen ger bara besked om att avdelnings- och byråchef alltid har rätt att närvara när ärende som hör till eller berör avdelningen resp. tillhör byrån föredras av annan. Fördelningsbeslutet tiger helt i fråga om formalia kring beslutsfattandet. Till bilden hör emellertid också att instruktionerna innehåller bestämmelser om skyldighet att anteckna föredragandens eller annan deltagande tjänstemans avvikande mening. En sådan skyldighet förutsätts också i allmänna verksstadgan, förvaltningslagen och anställningsförfordningen.

Att det inte finns några bestämmelser i det hänseende som här har angetts kan ha sin förklaring i att det av både praktiska och principiella skäl har ansetts givet att den som skall delta också skall vara närvarande vid beslutstillfället. Men det kan också vara så att man har menat att saken inte var ägnad för en enhetlig reglering och att varje myndighet fick använda den rutin som med hänsyn till myndighetens förhållanden framstod som den lämpligaste.

Ett praktiskt skäl för att beslutsdeltagarna bör vara närvarande vid beslutstillfället kan vara att det endast under sådana förhållanden kan bli ett verkligt meningsutbyte som breddar underlaget för beslutet. Mot det kan invändas att det kan bli svårt att undvika förseningar och andra olägenheter i handläggningen om den ordningen skall tillämpas generellt. Den invändningen växer också i betydelse mot bakgrund av att det stora flertalet beslut inte är sådana att en muntlig diskussion skulle tillföra ärendet något som inte på annat och smidigare sätt skulle kunnat meddelas den som skall fatta beslutet. Det är nog snarast så att de praktiska skäl som talar för en beslutsordning utan krav på närvaro vid beslutstillfället har den största tyngden.

Verksinstruktionerna föreskriver — som nämndes — regelmässigt att om föredraganden eller annan som har deltagit i den slutliga handläggningen av ett ärende har en skiljaktig mening så skall den antecknas. Den beslutsdeltagare som inte begagnar sig av sin reservationsrätt skulle — har det

hävdat — bli medansvarig för beslutet. Denna uppfattning om reservationens betydelse är inte helt oomstridd (jfr t. ex. debatten i Svensk Juristtidning 1976 s. 66 ff och 382 ff). Men oavsett vilken inställning man har i den speciella frågan kan det knappast göras gällande att personlig närvaro vid beslutstillfället är en förutsättning för att reservationsrätten skall kunna utövas. Det går därför inte enligt min mening att med beslutsansvaret som utgångspunkt hävda den principen att den som skall delta i beslut också måste vara personligen närvarande när beslutsföredragningen sker.

För egen del har jag kommit fram till att det inte finns något hinder mot att den som skall delta i beslut gör detta inom ramen för ett cirkulationsförfarande eventuellt kompletterat med muntliga underhandskontakter. Det är då självfallet förutsatt att deltagarna riktigt har informerat varandra om sina synpunkter. Man kan för övrigt jämföra med möjligheten till per capsulam-beslut — dvs. beslut genom meddelanden mellan styrelseledamöter — som bl. a. socialstyrelsens instruktion innehåller.

Jag har ingen anledning att ifrågasätta socialstyrelsens uppgift att var och en av dem som deltog i beslutet också var väl informerad om de övrigas ståndpunkter och att reservanten hade haft tillfälle att före ärendets avgörande plädера för sin uppfattning hos de övriga. Något utrymme för kritik från min sida mot socialstyrelsens handläggning av tillsättningsärendet i påtalade hänseenden finns då inte. Det saknar enligt min mening reell betydelse att två av tjänstemännen, som enligt föredragningslistan har deltagit i handläggningen, inte var i tjänst den dag då beslutet var daterat.

Uppskjuten prövning av återopad inkomstminskning i bostadsbidragsärende. Kritik av förmedlingsorgan för att ha begärt komplettering av sökanden då det av återförvisningsbeslut framgick hur den bidragsgrundande inkomsten bestämts

I ett brev till JO anförde Bengt Nilsson i huvudsak följande. Genom beslut den 16 december 1977 lämnade fastighetskontoret i Hässleholms kommun Nilssons ansökan om bostadsbidrag för 1978 utan bifall. I brev som bifogades beslutet anförde fastighetskontoret bl. a. att hänsyn inte tagits till Nilssons uppgift om inkomstminskning utan till grund för inkomstprövningen låg förhållandena vid 1977 års taxering. Av brevet framgick vidare att beslutet kunde omprövas med beaktande av minskning i inkomsterna, men att detta inte kunde ske förrän efter den 1 juli 1978. Med anledning av fastighetskontorets beslut anförde Nilsson besvär till länsbostadsnämnden. Länsbostadsnämnden beaktade den av Nilsson återopade inkomstminskningen och fastställde den bidragsgrundande inkomsten till visst belopp. Ärendet återförvisades till fastighetskontoret för ny handläggning. Av länsbostadsnämndens beslut framgick att Nilsson till länsbo-

stadsnämnden inkommit med godtagbart intyg från arbetsgivaren vilket utvisade den lön som Nilsson beräknades uppbära under 1978. Trots länsbostadsnämndens beslut hade Nilsson av fastighetskontoret ombetts att komplettera ärendet med intyg från arbetsgivaren om sina inkomstförhållanden under 1978 och vissa andra uppgifter.

Efter remiss inkom fastighetskontoret med yttrande. Av yttrandet framgick bl. a. att anledningen till att frågan om inkomstminskning skulle prövas först efter den 1 juli 1978 var att fastighetskontoret lättare skulle kunna bedöma varaktigheten av inkomstminskningen. Dessutom underlättade detta förfaringssätt styrkandet av uppgifterna om inkomstminskning. Till länsbostadsnämndens beslut var inte fogat det intyg från arbetsgivaren eller den inkomstberäkning som Nilsson tillställt länsbostadsnämnden. Dessa handlingar erhöles sedermera efter kontakt med Nilsson från länsbostadsnämnden. Fastighetskontoret hade numera omprövat sitt beslut i enlighet med den inkomstberäkning som gjorts av länsbostadsnämnden.

Nilsson bereddes tillfälle att yttra sig över vad fastighetskontoret anförde.

I beslut den 11 oktober 1978 anförde JO Uhlin.

Enligt de förordningar och tillämpningsföreskrifter som gäller för statliga och stadskommunala bostadsbidrag skall förmedlingsorganet när en sökande åberopar inkomstminskning pröva huruvida denna kan anses väsentlig och beräknas kvarstå under hela bidragsåret. Sökanden skall med intyg från arbetsgivare eller på annat sätt styrka de inkomstuppgifter som skall ligga till grund för förmedlingsorganets prövning. Är förutsättningarna för inkomstminskning uppfyllda skall hänsyn härtill tas vid bestämmandet av bostadsbidragets storlek. Ändras de förhållanden som rådde när förmedlingsorganet meddelade sitt beslut kan emellertid beslutet omprövas. I beslutet skall anges att det meddelats under förutsättning att inkomstminskningen kvarstår under hela bidragsåret. Förmedlingsorganet kan även tidsbegränsa bidraget.

I det ärende jag nu har till bedömande har fastighetskontoret som förmedlingsorgan inte i sitt första beslut beaktat Nilssons uppgift om inkomstminskning. Någon prövning härav tycks heller inte ha skett i detta skede av handläggningen. Fastighetskontoret har i stället uppskjutit prövningen och uppgett för Nilsson att beslutet inte skulle komma att omprövas förrän efter den 1 juli 1978. Om denna omprövning med beaktande av den åberopade inkomstminskningen skulle leda till att Nilsson var berättigad till ett högre bostadsbidrag skulle det nya beslutet ges retroaktiv verkan. Då fastighetskontoret som framgått ovan har möjlighet att ompröva och även tidsbegränsa bostadsbidrag synes det nu tillämpade förfaringssättet inte ha avsetts vid tillkomsten av de bestämmelser som gäller för erhållande av bostadsbidrag. Fastighetskontoret har emellertid rättat sig efter

länsbostadsnämndens beslut och uppgett att en översyn kommer att företas av rutinerna för handläggning av ärenden där inkomstförändringar kan ifrågakomma. Jag finner därför ej skäl att gå vidare i denna del av ärendet.

Vad beträffar Nilssons anmälan mot fastighetskontoret för att detta efter erhållandet av länsbostadsnämndens beslut begärt intyg och vissa uppgifter av Nilsson vill jag framhålla att jag finner denna åtgärd förvånande. Av länsbostadsnämndens beslut framgick klart att Nilsson inkommit med godtagbart intyg från arbetsgivaren och hur den bidragsgrundande inkomsten hade bestämts. Någon komplettering torde därför inte ha varit nödvändig. I vart fall borde fastighetskontoret i första hand ha vänt sig till länsbostadsnämnden för att få tillgång till materialet.

Ena gränsen av en planerad skjutbana sammanföll med gränsen mellan två kommuner som tillika utgjorde gräns mellan två län. Fråga huruvida den angränsande kommunen borde ha hörts i ärendet om anläggandet av skjutbanan. Fråga även om handläggningstid

I ett till JO den 7 april 1978 inkommet brev till vilket var fogat kopior av vissa handlingar anförde J. Rannek och R. Karlsson i huvudsak följande. I början av 1976 anlade Tranås kommun en skjutbana på fastigheten Mada 2:2. Skjutbanan var belägen i Tranås kommun i Jönköpings län men gränsade i söder till Ydre kommun i Östergötlands län. I Ramsmåla i Ydre kommun och i närheten av skjutbanan låg ett antal permanentbostäder och ett fritidshus. Det senare var under uppförande enligt ett i maj 1974 beviljat byggnadslov. Vid planeringen av skjutbanan fick inte någon av ägarna till fastigheterna i Ramsmåla tillfälle att yttra sig. Anmälan enligt miljöskyddskungörelsen om anläggning av skjutbanan gjordes av Tranås kommun till länsstyrelsen i Jönköpings län. Enligt 26 § i den nämnda kungörelsen skall länsstyrelsen samråda med bl. a. de kommunala myndigheter som har väsentliga intressen att bevaka i ärendet. Något sådant samråd ägde aldrig rum med Ydre kommun. Därigenom hade 26 § miljöskyddskungörelsen åsidosatts. Genom beslut den 18 mars 1976 meddelade länsstyrelsen vissa råd och anvisningar för verksamheten vid skjutbanan. Bl. a. angavs värden för vissa ljudnivåer som inte fick överskridas. I maj 1976 framförde de boende i Ramsmåla klagomål till Ydre kommun om bullerstörningar från skjutbanan. Klagomålen översändes till Tranås kommun för snarast möjliga åtgärd. Under andra halvåret av 1976 genomfördes vid två olika tillfällen mätningar för att utröna bullret från skjutbanan. Mätningarna gav vid handen att bullret vid skjutning med hagel översteg vid vissa mätplatser de av länsstyrelsen angivna högsta ljudnivåerna. Förnyade mätningar utlovades under 1977. Mätningarna skulle då utföras under mer

realistiska förhållanden och med bättre utrustning. De skulle även göras i samarbete mellan länsstyrelserna i Jönköpings och Östergötlands län. Några mätningar kom emellertid aldrig till stånd under 1977. Vid olika tillfällen påtalades bullerstörningarna på nytt. I februari 1978 uttalade hälsovårdsnämnden i Ydre kommun att klagomålen var befogade och hemställde att hälsovårdsnämnden i Tranås kommun snarast beslutade om erforderliga åtgärder för undanröjande av olägenheterna. Den 30 mars 1978 beslöt hälsovårdsnämnden i Tranås kommun att anlita konsult för utredning av bullret från skjutbanan. Då hade nästan två år förflutit sedan klagomål framfördes första gången.

Efter remiss inkom den 16 juni 1978 länsstyrelsen i Jönköpings län med yttrande. Till detta var fogat ett yttrande av hälsovårdsnämnden i Tranås kommun och handlingarna i ärendena om anläggning av skjutbanan och bullret från skjutningarna vid denna.

Av länsstyrelsens yttrande framgick bl. a. följande angående det förhållandet att samråd i anmälningsärendet inte ägt rum med Ydre kommun. Innan anmälan gjordes till länsstyrelsen om anläggning av skjutbanan företogs provskjutningar på den tilltänkta platsen för att klarlägga eventuella bullerstörningar. Vid de mätningar som då utfördes deltog en representant från länsstyrelsens naturvårdsenhet. Av resultaten bedömdes att ljudnivåerna skulle komma att ligga under 60 dBA vid de platser där mätningar utfördes. För bebyggelsen i Ramsmåla i Östergötlands län bedömdes några olägenheter inte uppstå då denna låg ytterligare 200–300 meter längre bort. Kännedom saknades om att byggnadslov beviljats för fritidshuset. Vid underhandskontakt med naturvårdsenheten vid länsstyrelsen i Östergötlands län framkom att några olägenheter för bebyggelsen i Ydre kommun inte bedömdes uppkomma.

Länsstyrelsen anförde vidare följande.

Såvitt avser den till synes långa handläggningstiden vill länsstyrelsen hänvisa till de oklarheter som rått angående metoden för bullermätningar och tolkningen av mätresultaten. Länsstyrelsen ansåg det vara angeläget att avvakta statens naturvårdsverks anvisningar angående skjutbanebuller. De bullermätningar, som tidigare utförts, gav med hänsyn till omständigheterna i övrigt ej vid handen att förhållandena var sådana, att ett omedelbart ingripande var oundgängligen nödvändigt för att trygga enskilds intresse.

Hälsovårdsnämnden i Tranås kommun framhöll bl. a. följande.

Då hälso- och miljövårdsnämnden i inledningsskedet bedömde bullerrisken för fastigheterna i omgivningen, diskuterades även fastigheten Ramsmåla. I jämförelse med de bullervärden som uppmäts i närmre belägna fastigheter, bedömdes att risk ej fanns för bullerstörningar i fastigheterna för permanent bebyggelse på Ramsmåla.

Beräffande fritidshuset på Ramsmåla 1:1, så hade hälso- och miljövårdsnämnden och arbetsgruppen för skjutbanan ingen kännedom att fritidshu-

set fanns. I samband med etablerandet av skjutbanan på Mada, gjordes ett flertal besök i skjutbanans omgivning. Fritidshuset är enligt beläget, väg till huset saknas, huset ligger inne i ett skogsområde.

Rannek och Karlsson inkom med påminnelser samt kopior av vissa handlingar.

I ärendet inhämtades att länsstyrelsen i Jönköpings län genom beslut den 27 oktober 1978 med stöd av 39 § miljöskyddslagen meddelat råd och anvisningar för skjutverksamheten på fastigheten Mada 2:2. Råden och anvisningarna skulle gälla utöver dem som tidigare gällde. Av beslutet framgick bl. a. att bullermätningar hade utförts i april och juni 1978. De boende i Ramsmåla hade varit representerade vid mätningarna och hade erhållit tillfälle att yttra sig över resultatet av dessa. Vidare hade länsstyrelsen i Östergötlands län och hälsovårdsnämnden i Ydre kommun yttrat sig i ärendet.

I beslut den 30 november 1978 anförde JO Uhlin.

Den fastighet där skjutbanan är belägen gränsar i söder till Ydre kommun i Östergötlands län. Innan skjutbanan anlades gjordes vissa undersökningar av länsstyrelsen i Jönköpings län och Tranås kommun för att utröna om bebyggelsen i Ydre kommun kunde komma att få olägenheter av skjutningarna vid banan. Ydre kommun får dock antas ha haft den bästa kännedomen om den befintliga och planerade bebyggelse för vilken olägenheter kunde tänkas komma att uppstå. Jag finner det därför förvånande att Ydre kommun aldrig hördes vid planeringen av skjutbanan. I vart fall borde länsstyrelsen i Jönköpings län i enlighet med 26 § miljöskyddskungörelsen ha samrått med Ydre kommun då denna får antas ha haft väsentliga intressen att bevaka i ärendet. De underhandskontakter som togs med länsstyrelsen i Östergötlands län angående bebyggelsen i Ydre kommun kan inte anses ha varit tillräckliga.

Länsstyrelsen i Jönköpings län har numera genom beslut den 27 oktober 1978 meddelat ytterligare råd och anvisningar utöver dem som tidigare gällde för verksamheten vid skjutbanan. Förutom länsstyrelsen i Östergötlands län bereddes därvid hälsovårdsnämnden i Ydre kommun tillfälle att yttra sig. Med hänsyn härtill finner jag inte anledning att göra något ingripande utan nöjer mig med den kritik som ligger i de gjorda uttalandena.

Länsstyrelsen i Jönköpings län har angående handläggningstiden framhållit att det varit angeläget att avvakta statens naturvårdsverks anvisningar om bullermätningar vid skjutbanor. Ärendet får anses ha varit svårhanterligt med två länsstyrelser inblandade. Med hänsyn bl. a. härtill är det svårt att hävda att handläggningstiden varit för lång och jag finner inte skäl till kritik i denna del. Inte heller vad klagandena i övrigt anfört föranleder något uttalande från min sida.

Fråga om myndighets rätt att utan sakprövning skilja sig från ärende rörande ansökan om visst tillstånd

I klagomålen till JO uppgav Per Holger Eriksson i huvudsak följande. Eriksson är ägare till fotolaboratoriet Per Holger Film AB. Den 17 oktober 1977 ansökte han hos riksskatteverkets alkoholbyrå om tillstånd för bolaget att inköpa 1,8 liter teknisk sprit. I ansökan uppgav Eriksson att spriten var avsedd att användas för efterbehandling av fotografisk aluminiumplåt anofot. Då Eriksson ännu efter fyrtio dagar ej erhållit något besked om byråns ställningstagande till ansökan tog han per telefon kontakt med alkoholbyrån. Han fick då av handläggaren, förste byråinspektören Eva Christina Andersson, veta att hon ifrågasatte bolagets behov av spriten för det uppgivna ändamålet. Handläggaren ville därför ha kompletterande uppgifter innan beslut kunde fattas i saken. Eriksson som ansåg att de uppgifter han lämnat var tillräckliga för ärendets bedömning blev förgrymmad över den inkompetens som alkoholbyrån enligt hans mening ådagalade. Efter någon tid erhöll Eriksson en skriftlig anmodan att komplettera ansökan. Han gjorde inte detta och den 30 december 1977 lämnades ansökan utan vidare åtgärd. Eriksson ifrågasatte på anförda skäl om alkoholbyrån handlagt ärendet på ett korrekt sätt och hemställde att JO skulle granska saken.

Genom remiss infordrades härefter yttrande från alkoholbyrån som därvid anförde bl. a.

Alkoholbyrån, som fr. o. m. den 1 januari 1978 överförts från riksskatteverket till socialstyrelsen, får framhålla följande.

På alkoholbyrån arbetar i huvudsak fyra handläggare med beredning av ärenden som rör tillstånd att köpa teknisk sprit. Dessa går i allmänhet gemensamt snabbt igenom inkommande ärenden och fördelar dessa mellan sig. Härvid finns tillfälle att utbyta erfarenheter kring ärendena, vilket kan underlätta efterföljande handläggning.

Enligt den normala arbetsrutinen skall ett ärende som är brådskande redovisas till beslutsfattaren inom en vecka från inkomstdagen, övriga ärenden inom en månad. Normalt hålls också dessa tider med god marginal. Det kan emellertid förekomma, särskilt månaderna före årsskiftet, viss anhopning av ansökningar. Vid sådana tillfällen behandlas naturligtvis ansökningarna i den ordning de kommer in. Brådskande ärenden behandlas med förtur.

När ett företag söker tillstånd att köpa teknisk sprit för första gången görs alltid en noggrann prövning av behovet av sprit. Därför krävs en utförlig beskrivning av hur spriten är avsedd att användas, vilket också framgår av den ansökningsblankett som skall användas. Per Holger Film AB har veterligen inte sökt tillstånd att köpa sprit förut.

Enligt den praxis som tillämpas vid tillståndsgivningen skall i så stor utsträckning som möjligt prövas om inte spriten kan denatureras. Ett antal olika denatureringsmedel som är lämpliga för olika användningsändamål förekommer. Också för denna prövning behövs en utförlig beskrivning av spritens användning.

I de fall en ansökan är ofullständig begärs komplettering per telefon eller per brev.

Som nämnts kom ansökan från Per Holger Film AB in den 18 oktober 1977. På ansökningshandlingen angavs användningsändamålet: "efterbehandling av fotografisk aluminiumplåt anofot". Av denna formulering kunde inte behovet av sprit eller spritens denatureringsgrad bedömas.

Av anteckningar på ansökningshandlingen framgår att bolaget söktes per telefon den 11 och 17 november 1977, dock utan resultat. Den 29 november nåddes kontakt med Per Holger Eriksson som ombads att lämna uppgifter, vilka denne dock inte ville bidra med. En annan representant för bolaget fortsatte samtalet men fortfarande erhöles inga av de uppgifter som begärdes. Ansökan ansågs således fortfarande ofullständig, varför uppgifter begärdes per brev den 8 december 1977. Härvid medsändes delgivningskvitto vilket är rutin vid skriftliga förfrågningar. Uppgifterna skulle vara RSV tillhanda senast den 23 december 1977.

Den 30 december 1977 hade uppgifterna ännu inte kommit in, varför RSV meddelade bolaget att ärendet avfördes från vidare behandling.

Det har således inte varit fråga om att avslå ansökningen eller att hindra bolaget i sin yrkesutövning utan det har gällt att skaffa fram sådana uppgifter som behövts för att bedöma ansökningen rättvist och objektivt.

Sammanfattningsvis har sökanden givits tillfällen att komplettera sin ansökan. Så har ej skett varför ärendet inte kunnat prövas i sak utan det har avförts från vidare behandling.

Eriksson inkom med påminnelser.

Vid ärendets avgörande den 19 januari 1979 anförde JO Uhlin.

Den sprit som används för tekniska, medicinska, vetenskapliga och likartade ändamål är i många fall identisk med konsumtionsspriten. Statsmakterna har därför ansett det vara ofrånkomligt att ha handeln med teknisk sprit reglerad.

Enligt 6 § lagen (1961: 181) om försäljning av teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat gäller sålunda att försäljning med vissa undantag varom nu ej är fråga får ske endast till den som erhållit vederbörigt tillstånd till inköp. Vid tiden för Erikssons ansökan i oktober 1977 handhades tillståndsgivningen av riksskatteverket. Efter en lagändring som trädde i kraft den 1 januari 1978 skall tillstånd numera sökas hos socialstyrelsen (SFS 1977: 294).

Under senare delen av 1960-talet och början av 1970-talet förekom ökande tendenser till dryckeskonsumtion av sprit som var avsedd till andra ändamål. Riksskatteverket sökte på olika sätt komma tillrätta härmed bl. a. genom en restriktivare praxis vid tillståndsgivningen. Sålunda vägrades i vissa fall tillstånd till inköp om sprit kunde ersättas med annan vara eller om behovet av teknisk sprit inte var tillräckligt styrkt. Vidare begränsades tilldelningen både vad avsåg kvantitet och tidsperiod (jfr Beredningsgrup-

pen för frågor avseende alkoholpolitiken s. 181 ff och prop. 1976/77: 108 s. 51 ff).

Mot den här angivna bakgrunden står det alltså klart att alkoholbyrån inte utan vidare kunde bifalla Erikssons ansökan om inköp av teknisk sprit för bolagets räkning. Byrån hade bl. a. att ta ställning till bolagets behov av spriten för det uppgivna ändamålet och om behovet eventuellt kunde tillgodoses på annat sätt. Enligt min mening får byrån anses ha haft fog för åtgärden att förelägga Eriksson att komplettera sin ansökan för att ett fullständigare beslutsunderlag skulle kunna åstadkommas. På grund av stadgandet i 8 § förvaltningslagen om myndigheternas vägledningsplikt var byrån också skyldig att vägleda Eriksson om de kompletteringar som kunde erfordras för att han skulle kunna ta till vara sin rätt i saken.

Enligt förvaltningslagen gäller vidare att en myndighet i princip alltid är skyldig att i sak pröva en framställning av en därtill berättigad (saklegitimerad) person. Endast om en framställning är så bristfällig att den är otjänlig som underlag för ärendets handläggning kan myndigheten underlätta sakprövning och i stället välja att avvisa framställningen. Detta får dock ske först sedan parten fått tillfälle att bota vad som brister och underrättats om att underlåtenhet härutinnan kan medföra att framställningen ej upptas till prövning (jfr regeringsrättens årsbok 1975:69 och Hellners. Förvaltningslagen med kommentar, 2 uppl. s. 108–109).

Enligt min mening kan det ifrågasättas om Erikssons framställning var så ofullständig att alkoholbyrån – oaktat begärd komplettering ej inkom – ägde rätt att på sätt nu blev fallet "lämna ansökan utan åtgärd". Jag för min del anser närmast att alkoholbyrån bort sakpröva framställningen. Byrån hade därvid varit oförhindrad att med hänvisning till att Eriksson ej styrkt behovet av spriten avslå framställningen om inköpstillstånd.

Lagen om försäljning av teknisk sprit m. m. saknar besvärsregler. Å andra sidan stadgas ej heller något förbud att fullfölja talan mot beslut enligt lagen. Av allmänna förvaltningsrättsliga grundsatser följer därmed att ett beslut att ej ge tillstånd till inköp kan överklagas till regeringen. Vid sådant förhållande skall enligt 18 § förvaltningslagen sökanden underrättas om vad han har att iakttaga vid talan mot beslutet. Det är uppenbart att det beslut – närmast ett avskrivningsbeslut – som byrån fattade den 30 december 1977 gick Eriksson emot. Byrån borde alltså ha meddelat besvärshänvisning då den skilde sig från ärendet. Detta underläts emellertid.

Jag finner alltså sammanfattningsvis att viss kritik kan riktas mot handläggningen av ifrågavarande tillståndsärende. Jag låter emellertid bero vid dessa uttalanden men erinrar om att Eriksson – i den mån detta ej redan skett – givetvis är oförhindrad att genom ny ansökan få bolagets behov av den tekniska spriten prövat.

Dokumentation och kommunikering av muntliga upplysningar i upphandlingsärende

I ett brev till JO anförde NN AB genom sitt ombud i huvudsak följande. Bolaget avlämnade i december 1976 anbud avseende vissa vägbelägningsarbeten för statens vägverk. Upphandlingen handhades av vägverkets östra byggnadsdistrikt och avsåg flera olika belägningsgrupper. Vid öppnandet av inkomna anbud befanns bolaget ha inkommit med det lägsta anbudet för en av belägningsgrupperna. Det näst lägsta anbudet för belägningsgruppen var ca 43 600 kr. högre. Prövning av anbudet för denna belägningsgrupp uppsköts till en senare tidpunkt medan prövning och antagande ägde rum av anbud för övriga belägningsgrupper. Förnyad prövning ägde rum i januari 1977 vid vilken en inom vägverket särskilt upprättad promemoria avseende bolaget förelåg. Av denna framgick bl. a. att bolaget 1974 som underentreprenör hade åtagit sig att utföra vissa belägningsarbeten för statens vägverk. Vägverket hade därvid haft mindre goda erfarenheter av bolaget. Från nämnda år hade bolaget inte utfört några arbeten för vägverkets räkning. Med hänsyn härtill hade flera inte namngivna beställare som haft erfarenhet av bolaget kontaktats. Därvid hade framkommit att bolaget inte till fullo hade kunnat uppfylla de krav som respektive beställare ställt. Genom att bolaget inte kunnat uppfylla kraven 1974 och då någon förbättring enligt uppgift inte skett ansåg vägverket att bolaget inte var i stånd att uppfylla uppställda fordringar beträffande kvalitet, utförande och dylikt. Med hänvisning till promemorian antogs det prismässigt näst lägsta anbudet som det för statsverket förmåligaste. Någon kontakt med bolaget hade inte tagits med anledning av de inhämtade upplysningarna. Bolaget hade därför inte fått möjlighet att bemöta uppgifterna. Bolaget hade för övrigt inte kännedom om att några negativa omdömen eller väsentliga anmärkningar hade riktats mot dess arbeten. På förfrågan hade vidare bolaget vägrats att få del av vilka beställare som kontaktats och de lämnade omdömena i mer specificerat skick. Bolaget ansåg att upphandlingen inte skett på ett sådant sätt att rimliga krav på objektivitet och rättssäkerhet kunde anses uppfyllda.

Efter remiss inkom statens vägverk med yttrande. Till detta var fogat yttrande från vägverkets östra byggnadsdistrikt av vilket framgick i huvudsak följande.

Infordrade anbud avsåg belägningsgrupperna U 1, U 2 och U 3. Av de före anbudstidens utgång avgivna anbudet hade nio avgetts för grupp U 2. Prövning och antagande av avgivna anbud för grupperna U 1 och U 3 skedde den 23 december 1976. Samtidigt beslöts att prövning av anbud för grupp U 2 skulle uppskjutas. Denna prövning ägde rum den 11 januari 1977. Bolaget hade avgett det lägsta anbudet med en anbudssumma av 2 096 410 kr. Ett av ett annat företag avgivet anbud på 2 140 000 kr. utgjorde det näst lägsta anbudet. Bolaget hade inte begärt förskott på kontraktsum-

man medan sådant förskott hade begärts av det andra företaget. Med hänsyn till ränta på begärt förskott utgjorde skillnaden mellan de två lägsta anbudena ca 53 000 kr. Med hänvisning till de uppgifter som framgick av en särskilt upprättad promemoria ansågs det näst lägsta anbudet som det förmånligaste.

Distriktet anförde vidare bl. a. följande.

Distriktet hade således att pröva de inkomna anbudena i överensstämmelse med de i upphandlingskungörelsen lämnade direktiven samt enligt RRV:s anvisningar. Till grund för denna prövning ligger i första hand den kännedom distriktet har om de firmor som inlämnat anbud. Därvid är att märka att det inom landet finns endast ett begränsat antal företag som utför vägbeläggningsarbeten och att vägverket har en allmän kännedom om dessa företag. På grund av denna kännedom och den tidigare erfarenheten från beläggningssäsongen 1974 var distriktet vid prövningen 1976-12-23 mycket tveksam om det aktuella företags möjligheter att på ett fullgott sätt utföra det mycket kvalificerade beläggningsarbetet inom grupp U2 innebärande omfattande arbeten på starkt trafikerade europaväg E 18 och riksvägarna 67 och 72 samt vägar och gator i Hallstahammar. Det beslöts därför att upphandlingen av grupp U2 skulle anstå tills vidare. För att ytterligare bredda beslutsunderlaget togs därefter underhandskontakt med ett antal som seriösa bedömda beställare, som direkt eller indirekt har erfarenheter av firman. Någon lista på uppgiftslämnarna eller minnesanteckningar från dessa samtal upprättades icke, då de framkomna uppgifterna enbart bekräftade distriktets tidigare farhågor beträffande firmans förutsättningar att utföra arbetet i enlighet med vägverkets krav. Med hänsyn till att det är fråga om underhandsuppgifter har distriktet icke velat uppge namnen på uppgiftslämnarna respektive erhållen information. Distriktet påtager sig därför hela ansvaret för innehållet i den upprättade PM och för den prövning som skett. Någon anledning att överföra det ansvar distriktet har att självständigt fatta beslut i upphandlingsärenden föreligger icke.

Bolagets ombud gavs tillfälle att yttra sig över remissvaret och anförde bl. a. detta.

Den springande punkten i hela detta ärende är huruvida vederbörande myndighet vid prövning av anbud har rätt att infordra upplysningar och andra uppgifter och därefter lägga dessa till grund för ett beslut utan att då automatiskt skyldighet inträder att (på begäran) redovisa uppgifterna respektive uppgiftslämnarna. Det är alltså i och för sig inte fråga om vad vederbörande myndighet subjektivt tycker, eller vill redovisa, utan fråga om vilken skyldighet i redovisningshänseende som föreligger beträffande exempelvis inhämtade referenser.

Med anledning av vad ombudet anfört inkom statens vägverk med yttrande av vilket framgick bl. a. följande.

Det är uppenbart att det ibland kan vara nödvändigt att före anbudsprövning inhämta underhandsuppgifter från andra beställare för att kunna

göra en bedömning av anbud och anbudsgivare. Dylika underhandsuppgifter måste regelmässigt betraktas som förtroliga och bör därför ej dokumenteras. Därest dokumentation av dessa uppgifter skulle ske och uppgifterna således skulle tillföras handlingarna i upphandlingsärendet och därmed bli offentliga, sedan upphandlingen slutförts, torde vederbörande uppgiftslämnare inte vara benägen att lämna dylik underhandsinformation i framtiden. Vid sådant förhållande skulle den upphandlande myndighetens möjligheter att i enlighet med upphandlingskungörelsens bestämmelser upphandla på förmånligaste sätt kunna allvarligt försämrats. I detta sammanhang må även framhållas, att en skyldighet att dokumentera dylika underhandsuppgifter i upphandlingsärenden skulle kunna vara till skada även för en anbudsgivare.

Till statens vägverks yttrande var fogat ett yttrande av östra byggnadsdistriktet. Av detta framgick bl. a. följande.

I byggnadsdistriktets prövning skulle således bl. a. ingå en bedömning av den kontrollinsats som erfordrades. Till grund för denna bedömning låg den kunskap byggnadsdistriktet besatt, grundad bl. a. på de kontakter som erhöles med firman 1974. Dessa erfarenheter om firmans oförmåga att uppfylla de då ställda kraven skulle ha varit ett tillräckligt skäl att förkasta anbudet. Inte ens en avsevärt utökad kontrollinsats skulle utgöra någon säkerhet för att erhålla en tillnärmelsevis fullgod beläggning. Då dock viss tid förflutit mellan 1974 års misslyckade beläggningsförsök och anbudsprövningen togs telefonkontakt med åtta till tio beställare vilka direkt eller indirekt under senare tid haft erfarenhet av firman. Byggnadsdistriktet erhöi därvid en bekräftelse av sina egna erfarenheter av firmans bristande möjligheter att genomföra sina åtaganden. En del av dessa kontakter har genom åren utvecklats till god personlig kännedom, varför uppgifter utbyttes förtroendefullt. Byggnadsdistriktet har haft anledning att räkna med, att uppgiftslämnarna förutsatt, att de lämnade uppgifterna behandlades som förtroliga, särskilt som detta bestämt framhölls från någon uppgiftslämnare. Det torde därför vara naturligt att byggnadsdistriktet icke anser sig kunna utlämna vare sig namn eller uppgifter då detta kan medföra svårigheter i framtida samarbete med uppgiftslämnarna.

Ärendet remitterades till riksrevisionsverket (RRV) med hänsyn till att det enligt upphandlingskungörelsen åligger verket att meddela anvisningar för tillämpningen av kungörelsen och att det därför syntes vara av intresse att erhålla verkets uppfattning rörande i ärendet uppkomna frågor om dokumentation av upplysningskällor i upphandlingsärende m. m. Av yttrandet framgick följande.

I 18 § tredje stycket upphandlingskungörelsen (1973: 600) stadgas att det hos myndighet skall finnas handling som utvisar de skäl på vilka anbud antagits och vad som i övrigt förekommit av betydelse vid anbudsprövningen. I RRVs anvisningar till kungörelsen utvecklas detta på följande sätt.

I anslutning till stadgandet om angivande av skäl till beslut i upphandlingsärende bör framhållas att om priset varit avgörande endast behöver

anges att prismässigt fördelaktigaste anbud antagits. Om däremot andra omständigheter (såsom kvalitet, teknik, servicesynpunkter, reservdels-hållning etc) helt eller tillsammans med priset varit avgörande, bör detta på lämpligt sätt anges t. ex. genom att värderingsprotokoll eller liknande bifogas ärendet. Motiveringen skall vara så utformad att man i efterhand kan konstatera vilka skälen till beslutet varit."

Såvitt RRV kan finna har vägverket vid sin handläggning av förevarande upphandlingsärende uppfyllt de krav på dokumentation som upphandlingskungörelsen ställer.

Vad beträffar frågan om en längre gående dokumentations- och kommunikationsskyldighet kan anses följa av allmänna rättsgrundsatser vill RRV framhålla följande.

Av den grundläggande regeln i 15 § första stycket upphandlingskungörelsen framgår att det anbud skall antagas som med beaktande av samtliga affärsmässigt betingade omständigheter är att anse som förmånligast. Bland dessa omständigheter nämner RRVs anvisningar anbudsgivarens vederhäftighet och pålitlighet när det gäller att fullgöra åtaganden.

I det aktuella ärendet har vägverket hyst tveksamhet mot den berörda anbudsgivaren mot bakgrund av arbete som denne tidigare utfört för verkets räkning. De inhämtade referenserna synes såvitt framgår av handlingarna — endast ha bekräftat vägverkets egna tidigare erfarenheter av anbudsgivaren. Utgången av anbudsprövningen torde alltså ha blivit densamma, även om referenserna inte inhämtats. Mot denna bakgrund synes enligt RRVs uppfattning någon dokumentationsskyldighet inte nödvändigtvis böra krävas och följaktligen inte heller någon kommunikationsskyldighet gentemot anbudsgivaren.

I de fall myndigheten inte har några egna tidigare erfarenheter av anbudsgivaren ställer sig saken annorlunda. Om upplysningar inhämtats om en anbudsgivare när det gäller upphandling av varor torde det som regel gälla uppgifter av rent faktisk natur, t. ex. att leveranstider hållits och att garantiåtaganden fullföljts. I dessa fall synes något problem med dokumentation inte uppkomma, eftersom det synes uppenbart att uppgifterna bör dokumenteras, i vart fall genom tjänsteanteckning i akten. Svårare ställer sig frågan när man kommer över på mer subjektiva bedömningar, t. ex. om den allmänna kompetensen hos en viss konsult. Referenterna torde vid denna typ av uppgiftslämnande vara obenägna att lämna information om de är medvetna om att deras utsagor dokumenteras och blir offentliga. Å andra sidan ligger en parallell med tjänstetillsättningsärenden här nära till hands. Detta skulle innebära att allt material av avgörande betydelse för ärendets utgång skulle dokumenteras. RRV anser att en bedömning i sådana situationer måste ske i det enskilda fallet vilken dokumentation som skall krävas utöver vad som framgår av 18 § upphandlingskungörelsen. Dokumentationsskyldigheten bör dock begränsas till att avse sådan information som haft en avgörande betydelse för utgången av upphandlingsärendet.

Den omständigheten att dokumentation krävs i ett ärende behöver enligt RRVs mening inte innebära att också krav skall föreligga på kommunikation. Upphandlingskungörelsen berör inte denna fråga. Ej heller synes förvaltningslagen vara tillämplig i detta hänseende. Vid en bedömning av frågan bör även beaktas att tiden för anbudens giltighet i flertalet fall inte torde medge ett formellt kommunikationsförfarande. Enligt RRVs mening bör därför skyldighet till kommunikation inte föreligga.

Bolagets ombud gavs tillfälle att yttra sig över vad riksrevisionsverket anfört men lät sig inte avhöra.

JO Uhlin anförde följande i beslut den 31 januari 1979.

I ärendet har uppkommit väsentligen två frågor, nämligen skyldigheten att dokumentera inhämtade upplysningar dels i det aktuella upphandlingsärendet och dels i upphandlingsärenden i allmänhet samt skyldigheten att kommunicera inhämtade upplysningar.

De särskilda bestämmelserna i 14–20 §§ förvaltningslagen för ärenden innefattande myndighetsutövning mot enskild är inte tillämpliga på upphandlingsärenden. Upphandlingskungörelsen upptar ej några föreskrifter innefattande kommunikationsskyldighet för upphandlande myndighet. Någon skyldighet för upphandlande myndighet att delge part upplysningar eller annan utredning som inhämtats i ett upphandlingsärende föreligger därför ej.

Beträffande dokumentationsskyldighet finns i upphandlingskungörelsen ej annan föreskrift än stadgandet i 18 § tredje stycket, att hos myndighet skall finnas handling som utvisar de skäl på vilka anbud antagits och vad som i övrigt är av betydelse vid anbudsprövningen. Stadgandet får anses innebära, att allt utredningsmaterial av betydelse som tillförts ett upphandlingsärende – muntligen eller skriftligen – skall dokumenteras.

Ehuru det inte föreligger någon generell föreskrift om dokumentationsskyldighet för förvaltningsmyndigheterna måste det ändå anses höra till god förvaltningsordning att dokumentation sker av muntligen inhämtade upplysningar som är av betydelse för ett ärendes avgörande. Dokumentationen är nämligen av betydelse inte endast för part, om sådan finnes, utan även för myndigheten själv som därigenom får en bättre ledning vid framtida avgöranden av likartade ärenden. Men framför allt är dokumentationen en nödvändig förutsättning för en efterföljande kontroll av JK, JO eller annan myndighet. Stadgandet i 18 § tredje stycket bör betraktas som ett uttryck för vad ovan sagts om god förvaltningspraxis i detta hänseende.

Å andra sidan behöver en myndighet naturligtvis inte anteckna allt som tillförts ett ärende. Skyldigheten kan endast gälla sådant som varit av betydelse för ärendets avgörande. Vad särskilt angår upphandlingsärenden har den upphandlande myndigheten också att beakta de affärsmässiga hänsynen – en myndighet bör ju helst inte vara sämre ställd än enskilda företag då det gäller att upphandla varor och tjänster.

Sammanfattningsvis delar jag alltså den uppfattning riksrevisionsverket givit till känna i fråga om dokumentationsskyldigheten i allmänhet i upphandlingsärenden.

Vad angår frågan om myndigheten bort dokumentera de inhämtade muntliga upplysningarna i det aktuella upphandlingsärendet anser jag lika

med riksrevisionsverket att upplysningarna — med beaktande av myndighetens egna erfarenheter av det anbudsgivande företaget — inte varit av avgörande betydelse för utgången av upphandlingsärendet och att dokumentation därför kunnat underlåtas.

Jag finner alltså ej anledning till kritik mot vägverkets östra byggnadsdistrikt.

Offentlighet och sekretess m. m.

Åtal mot ordförande i social centralnämnd för brott mot tystnadsplikt

I ett brev till JO anförde Tommy Bjühr, Malung, följande.

Vid Mora tingsrätt är anhängiggjort ärende Å 73/78 angående överflyttning av vårdnaden för barnen Hans-Ove Gustafsson och Ann-Kristin Gustafsson. Parter i ärendet är modern Sigrid Moe och fadern Bertil Gustafsson.

Jag är sedan våren 1978 bekant med Sigrid Moe. Vi sammanbör ej. Av bifogade skrift, upprättad och ingiven till Mora tingsrätt av Bertil Gustafsson, framgår att denne lämnar uppgifter till tingsrätten angående mig. Vissa av uppgifterna synes hämtade från register förda vid Malungs kommun.

Bertil Gustafsson är ordförande i sociala centralnämnden, Malungs kommun.

Jag hemställer att Justitieombudsmannen prövar om Bertil Gustafsson äger rätt att utnyttja sin ställning i kommunen och på så sätt få tillgång till registerutdrag betr. min skuld för underhållsbidrag till Statsverket samt att använda dessa uppgifter i ett ärende angående Bertil Gustafsson personligen.

Med anledning av klagomålen hördes Gustafsson upplysningsvis och inlämnades akten i det vid tingsrätten handlagda ärendet. JO Ekberg uppdrog härefter åt chefen för länsåklagarmyndigheten i Kopparbergs län att verkställa förundersökning angående Gustafssons förfaranden. JO begärde vidare att i samband med redovisningen av förundersökningen få yttrande i saken från chefen för länsåklagarmyndigheten.

Förundersökningsprotokoll och begärt yttrande inkom till ombudsman-naexpeditionen. Med anledning av vad som framkom genom förundersökningen fann JO Ekberg Gustafsson skäligen misstänkt för brott mot tystnadsplikt enligt 20 kap. 3 § brottsbalken. Gustafsson underrättades om misstanken och bereddes tillfälle att yttra sig i saken. Han inkom med yttrande.

Till yttrandet hade Gustafsson fogat bl. a. kopia av protokoll från sociala centralnämndens i Malung sammanträde den 28 mars 1979, varav framgick att Gustafsson vid sammanträde den 21 mars 1979 i centralnämndens arbetsutskott anmält att han i avvaktan på JO:s prövning tills vidare ansåg sig förhindrad att fungera som ordförande.

I yttrandet beklagade Gustafsson djupt det inträffade. Han åberopade att de uppgifter han lämnat i ärendet varit uppgifter som han vetat skulle

komma att framgå av nämndens yttrande till tingsrätten i vårdnadsfrågan. Hans avsikt med att själv lämna uppgifterna var att tillhandahålla domstolen erforderliga fakta för ett interimistiskt beslut i vårdnadsfrågan. Som förmildrande omständighet åberopade Gustafsson de förhållanden under vilka förtroendemännen arbetade i små kommuner såsom Malungs kommun, där ekonomiska möjligheter saknades för att utöka administrationen i takt med nya arbetsuppgifter.

JO Ekberg beslöt härefter att uppdra åt chefen för länsåklagarmyndigheten i Kopparbergs län att föranstalta om att åtal väcktes och utfördes vid Mora tingsrätt mot Gustafsson för brott mot tystnadsplikt jämlikt 20 kap. 3 § första stycket brottsbalken enligt följande gärningsbeskrivning.

Bertil Gustafsson, som då var ordförande i sociala centralnämnden i Malungs kommun, har i strid mot 14 § lagen om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar och mot den tystnadsplikt som finns stadgad i 91 § barnavårdslagen i ett vid Mora tingsrätt anhängigt ärende angående vårdnad om barn mellan honom och Sigrid Moe, Malungshemsvägen 4 A, Malung, den 25 augusti 1978 obehörigen ingivit och åberopat två fotostatkopior av centralnämndens handlingar avseende Tommy Max Bjuhrs enskilda förhållanden. Fotostatkopiorna har i ärendet (Å 73/78) betecknats som aktbilaga 15 och 16.

Gustafsson har vidare i samma ärende i strid mot den tystnadsplikt, som finns föreskriven i 91 § barnavårdslagen och 64 § lagen om socialhjälp, i en den 30 juni 1978 dagtecknad och till tingsrätten den 11 juli 1978 inkommen skrift, betecknad aktbilaga 1, lämnat uppgifter om Bjuhrs enskilda förhållanden.

I samband med åtalsbeslutet anförde JO Ekberg följande.

Allmänhetens förtroende för kommunal social- och barnavård är i hög grad beroende av att gällande sekretess- och tystnadspliktsregler noggrant iakttages av dem som i sin tjänst eller på grund av uppdrag har tillgång till sekretesskyddat material rörande enskildas personliga förhållanden. Det kan inte accepteras att sådant material obehörigen används i tjänstemannens eller uppdragsinnehavarens egna personliga angelägenheter. Jag anser det från allmän synpunkt påkallat att sådana förfaranden beivras. Jag finner därför nödvändigt att besluta om åtal mot Gustafsson för brott mot tystnadsplikt.

Länsåklagaren Gunnar Delleryd yrkade härefter ansvar mot Gustafsson vid tingsrätten i enlighet med JO:s beslut.

Mora tingsrätt meddelade dom i målet den 14 juni 1979 och dömde därvid Gustafsson jämlikt 20 kap. 3 § första stycket brottsbalken för brott mot tystnadsplikt till femtio dagsböter om trettio kronor. Härjämte förpliktades Gustafsson att ersätta statsverket med niohundra kronor av den sammanlagda kostnad om tvåtusentvåhundra trettioåtta kronor, som av allmänna medel tillerkändes Gustafssons offentlige försvarare i ersättning för försvaret av Gustafsson.

I tingsrättens dom uppgavs att Gustafsson erkänt att han till tingsrätten hade lämnat in handlingar av sådan beskaffenhet och med det innehåll som åklagaren påstått. Han gjorde emellertid gällande att hans förfarande inte hade varit obehörigt. Han bestred därför ansvar och gjorde i andra hand gällande att endast oaktsamhet skulle anses ligga honom till last.

Tingsrätten anförde följande under rubriken domskäl.

Från utredningen antecknar tingsrätten följande. Sedan år 1963 var Gustafsson ledamot i Malungs Sociala centralnämnd och dess föregångare barnavårdsnämnden. Vid tiden för gärningarna var han nämndens ordförande. Under cirka tio år hade han bott samman med Sigrid Moe. De har tillsammans en dotter född år 1970 och en son född år 1972. Under sommaren 1978 separerade Gustafsson och Sigrid Moe. Gustafsson tog till en början hand om båda barnen. När Sigrid Moe, som hade vårdnaden om barnen, begärde att få dem till sig, ansökte Gustafsson hos tingsrätten att vårdnaden om båda barnen eller åtminstone ett barn skulle överflyttas till honom. Han hemställde vidare om omedelbart beslut enligt sin ansökan för tiden fram till rättens slutliga avgörande. Gustafsson befarade att förhållandena hos Sigrid Moe inte skulle bli tillfredsställande för barnen av det skälet att Sigrid Moe sammanbodde med Tommy Bjuhr. Gustafsson kände till Bjuhr från nämndarbetet och ansåg, att det inte var lämpligt att barnen kom under direkt inflytande av Bjuhr. Han menade att tingsrätten måste få vetskap om dessa förhållanden för att kunna fatta ett för barnens bästa riktigt beslut. Han visste också hur små möjligheterna i allmänhet är att redan genom beslut under rättegången få vårdnaden om barn överflyttad från en förälder till den andre. I sin ansökan lämnade han därför bland annat uppgifter om Bjuhrs tidigare förhållanden med kvinnor och preciserad uppgift om Bjuhrs skuld på grund av underhållsskyldighet mot fyra barn. Till den första förhandlingen inför rätten lämnade han vidare in bland annat kopia av nämndens registerblad med anteckningar om Bjuhr från åren 1972 och 1977 och kopia av en utredning år 1972 med anledning av barnen Bjuhrs vistelse hos fadern.

Parterna har tillagt följande.

Åklagaren: Som assistent vid försäkringskassan undertecknade Gustafsson år 1971 en försäkran om tystnadsplikt; försäkran avsåg lagen om allmän försäkring, men Gustafsson var ändock medveten också om den tystnadsplikt som för honom gällde inom sociala centralnämndens verksamhetsram; före förhandlingen frågade han också notarien vid rätten, om det var lämpligt att han lämnade in handlingarna; notarien lämnade ej något bestämt svar. Även om Gustafsson skulle ha handlat i sin egenskap av nämndens ordförande och inte som fader och enskild part, skulle tystnadsplikt ha gällt för honom i åtalat hänseende; som part i tvisten var han för övrigt i princip jävig att agera som nämndens ordförande. Han hade ej själv rätt att besluta om avsteg från tystnadsplikten. De uppgifter om Bjuhr, som var sex år gamla, ledde ej till några åtgärder av barnavårds-

nämnden och saknade intresse för frågan om Sigrid Moes lämplighet att handha vårdnaden om barnen. Det kan ej anses vara behörigt att Gustafsson i vårdnadsärendet lämnade uppgifter om Bjuhr och sekretessbelagda handlingar som rörde denne. Allmänhetens förtroende för kommunal social- och barnavård är i hög grad beroende av att gällande sekretess- och tystnadspliktsregler noggrant iakttages av dem som i sin tjänst eller på grund av uppdrag har tillgång till sekretesskyddat material som rör enskildas personliga förhållanden. Det kan ej godtagas, att sådant material obehörigen används i tjänstemannens eller uppdragsinnehavarens egna personliga angelägenheter.

Gustafsson: Med hänsyn till inte bara barnens bästa utan även till vilken skola barnen skulle gå i under höstterminen var det angeläget med ett snabbt beslut i vårdnadsfrågan. I den intressekollision som han befann sig i var det försvarligt att han i den mycket begränsade krets som enligt uppgift skulle förekomma och även förekom vid förhandlingen lämnade de uppgifter och handlingar som nu är i fråga. Sociala centralnämnden har – utan hans medverkan – uttalat, att de uppgifter som han lämnade var av intresse i vårdnadsfrågan och skulle ha redovisats för rätten, om nämnden till slut skulle ha lämnat yttrande i vårdnadsfrågan och han och Sigrid Moe inte hade enats. Uppgifterna var inte lämpliga att sprida på gatan, men i detta fall skulle de läggas till grund för och underlätta tingsrättens bedömning. Han hade tankar om att begära handlingarna av nämnden, men läget var brådskande. Det hade också betydelse för vilket innehåll nämndens yttrande skulle få hos vem av föräldrarna barnen vistades under utredningstiden. Han hade kanske också litet svårt att skilja mellan att han var part och att han som nämndens ordförande borde verka för en så god lösning som möjligt för barnen i vårdnadstvisten. Enligt instruktion handlägger kommunens socialchef frågor om utlämnande av sekretessbelagda handlingar. De uppgifter som finns i de ingivna kopiorna kände han till från sin tidigare verksamhet i nämnden. Även underhållsskuldens storlek visste han ungefär utan att särskilt se efter.

Tingsrätten gör följande bedömning.

Enligt utredningen har Gustafsson som part i en av honom vid tingsrätten anhängiggjord tvist om vårdnaden om två barn med uppsåt lämnat de uppgifter och handlingar som åklagaren har påstått. Uppgifterna och handlingarna hade sådant innehåll att Gustafsson, som var ordförande i sociala centralnämnden, ej utan särskilt tillstånd hade rätt att vare sig yppa innehållet eller lämna ut handlingarna; som åklagaren har angivit är i den delen 64 § lagen om socialhjälp, 91 § barnavårdslagen och 14 § sekretesslagen tillämpliga. Yppandet eller utlämnandet kan ej anses ha skett behörigen.

Ordalagen i övergångsbestämmelsen till 1975 års ändring i 20 kap. 3 § brottsbalken ger närmast vid handen, att överträdelse av tystnadsplikten enligt 64 § lagen om socialhjälp eller 91 § barnavårdslagen ej längre är straffbar. Det framgår emellertid av förarbetena till lagändringen, att frihet

från straff för överträdelse mot tystnadsplikt enligt annan lag än brottsbalken föreligger endast när bestämmelse om straff för överträdelse av tystnadsplikt ej fanns i den särskilda lagen vid tiden för ändringens ikraftträdande. För överträdelse av 64 § lagen om socialhjälp och 91 § barnavårdslagen fanns vid den tiden särskilda straffbestämmelser.

På grund av vad tingsrätten sålunda har anfört skall Gustafsson fällas till ansvar för brott mot tystnadsplikt. Påföljden bör bestämmas till böter.

Tingsrättens dom har vunnit laga kraft.

Frågor om tillåtligheten enligt äldre lydelse av tryckfrihetsförordningen av att – vid förundersökning och i rättegång – utfråga förläggare om vem som författat en under pseudonym utgiven tryckt skrift

Länsåklagaren i Malmöhus län Lennart Larsson yrkade vid Helsingborgs tingsrätt ansvar å S. jämlikt 5 kap. 1 § första stycket samt 2 § brottsbalken för grovt förtal, varvid han anförde följande. S. har under hösten 1975 och våren 1976 i Höganäs förfärdigat ett stort antal anonyma brev samt avsänt dem till åtminstone ett trettiotal adressater i Nyhamnsläge och intilliggande orter. Breven ha riktat sig mot vissa bestämda personer, vars namn visserligen förvrängts i breven men som dock varit lätt identifierbara för brevens läsare. I breven har S. dels påstått att ifrågavarande personer, enskilt eller som styrelseledamöter respektive huvudmän i viss bank, begått eller medverkat till olika brott såsom stöld, bedrägeri, ocker, förskingring, skattebedrägeri och valutabrott, dels ock antytt eller direkt påstått att vissa av nämnda personer även i övrigt gjort sig skyldiga till ekonomiska och sexuella beteenden, som ej kan anses socialt godtagbara. – Uppgifterna i breven har fått stor spridning och inneburit en allvarlig psykisk påfrestning för de i breven åsyftade personerna och deras familjer.

Tingsrätten dömde den 19 december 1977 S. jämlikt 5 kap. 1 § brottsbalken för förtal till etthundra dagsböter å femtio kronor.

Åklagaren och S. överklagade domen. S. återkallade sedermera sin vadedetalan i ansvarsdelen. Även åklagaren återkallade sin vadedetalan. I beslut den 13 april 1978 avskrev hovrätten över Skåne och Blekinge målet i ansvarsdelen från vidare handläggning.

Av utredningen i målet hos tingsrätten framgår i korthet följande. Det hade införts ett stort antal insändare i lokaltidningarna under signaturen "Sven L. Lundh". Under 1974 utkom från författarförlaget Eremit-Press en diktsamling kallad "Danssviter från Höganäs" under redaktion av

”Sven L. Lundh”. Ett exemplar av diktverket hade tillställts ordföranden i kommunfullmäktige i Höganäs kommun, med dedikation ”från tillgivne förf. Sven L. Lundh”. Vidare hade i papperskorgen på S:s arbetsplats vid Höganäsbolaget återfunnits sönderrivna maskin- och handskrivna brev undertecknade ”Sven L. Lundh”. Av utredningen vid tingsrätten framgår vidare att en av målsägandena hade före polisutredningens påbörjande till kriminaltekniska laboratoriet översänt två handlingar undertecknade ”Sven L. Lundh” för handstilsundersökningar och att ifråga om dessa handlingar laboratoriet i ett under år 1975 avgivet utlåtande uttalat att de vid undersökningen gjorda iakttagelserna gav synnerligen starkt stöd åt ett antagande att den omstridda skriften härrörde från S. Vid tingsrätten hördes vidare vittnen vilkas vittnesmål enligt tingsrättens bedömning utgjorde ytterligare bevis för S:s samöre med brev undertecknade ”Sven L. Lundh”.

Det bör i sammanhanget framhållas att åtalet gällde de s. k. Ockerby-breven, vilka ej synes ha undertecknats med ”Sven L. Lundh” men likväl antogs vara skrivna av S. och att innehållet i ”Danssviter från Höganäs” inte omfattades av åtalet.

Vid tingsrätten hördes såsom vittnen påkallade av S. bl. a. docenten Helmer Lång och förläggaren Karl H. Bolay.

I en anmälning till JO anförde Bolay huvudsakligen följande. I Höganäs kommun hade under ett antal år cirkulerat anonyma brev till företrädesvis offentliga personer med påståenden som av de drabbade betecknats som ärekränkande. Ett fåtal brev hade varit undertecknade ”Sven L. Lundh” och samma signatur hade även förekommit under en del insändare i lokalpressen samt i ”OP-bladet”, som var ett socialdemokratiskt upplysningsblad. Sedan vissa anonyma brev polisanmälts hade anmälare och polis velat sätta breven i förbindelse med S. vilken de trodde var identisk med författaren ”Sven L. Lundh”. Denna signatur hade förekommit i en skrift utgiven av författarkooperativet Eremit-Press, för vilket Bolay var förläggare. Vid polisförhör hade han tillfrågats om han visste vem som stod bakom pseudonymen ”Sven L. Lundh”. Han hade då hänvisat till att han som förläggare inte kunde uttala sig om vem som var författare, eftersom författarnamnet inte var publicerat i skriften. Bolay hade även framhållit att en sådan fråga ej fick ställas. Förhørsledaren hade då sagt att han kunde göra detta. Av polisprotokollet framgick att förhørsledaren Lennart Sandström sökt förmå Bolay att i strid mot gällande lag avslöja författare till tryckt skrift. Sandström hade gjort upprepade sådana försök trots att Bolay fäst hans uppmärksamhet på gällande lagregler. Bolay hade varit ytterst obehagligt berörd av att få frågan ställd till sig. Skriften ”Danssviter från Höganäs” var en skämtsam skrift kring kulturella förhållanden i Höganäs. Oavsett vem som dolde sig bakom signaturen ”Sven L. Lundh”, kunde han eller hon av naturliga skäl ha valt att skämtsamt skriva sig som ”Sven L. Lundh”. Enligt Bolays uppfattning hade den verkliga författaren ett

godtagbart skäl att inte vilja avslöja sig offentligt på en ort så infekterad av politiskt skvaller som Höganäs.

Vid anmälan var fogat kopia av förhørsprotokollet.

Med anledning av anmälningen begärdes yttrande från polismyndigheten i Helsingborgs distrikt. I remissvaret anfördes följande.

Den aktuella förundersökningen avser ett brottmål (grovt förtal) där det kan vara av avgörande betydelse huruvida några avsnitt i publikationen "Danssviter från Höganäs" har författats av den misstänkte eller inte. Bolay, som är verkställande ledamot i författarkooperativet Eremit-Press, utgivare av publikationen, har i denna sin egenskap hörts under förundersökningen.

Vid förhöret, som ägde rum 1976-09-29, tillfrågades Bolay – såvitt nu främst är av intresse – dels vid ett tillfälle huruvida den misstänkte under eget eller annat namn bidragit med inlägg eller artiklar i publikationer som utgivits av Eremit-Press och dels vid ett annat tillfälle, såsom frågan enligt polisstyrelsens uppfattning slutligen utformades, om Bolay kände till vem pseudonymen Sven L. Lundh var.

Rättsläget vad gäller det anonymitetsskydd som tryckfrihetsförordningen (TF) bl. a. tillförsäkrar författare i mål utanför den rena tryckfrihetsprocessen är mycket oklart.

Enligt 3 kap. 1 § andra stycket TF må boktryckare, förläggare eller annan, som har att taga befattning med skrifts tryckning eller med tryckt skrifts utgivning ej mot författarens vilja ej heller annorledes uppenbara vem författaren är, om inte sådan skyldighet är föreskriven i lag. I bestämmelsen åsyftas bl. a. vittnesplikten i 36 kap. RB, som alltså kan bryta igenom anonymitetsskyddet. Bolay skulle därför i en eventuell rättegång kunna åläggas att svara på de av Sandström redan under förundersökningen ställda frågorna. Någon skyldighet att under polisförhör besvara frågor av sådan art föreligger däremot ej. Frågan är då om Sandströms frågor till Bolay är otillåtna därigenom att Sandström – såsom Bolay påstått – sökt förmå Bolay att avslöja författare till tryckt skrift och därmed sökt förmå denne att begå straffbar handling. Såsom polisstyrelsen ovan påpekat är rättsläget härvidlag mycket oklart. Enligt polisstyrelsens uppfattning torde emellertid Sandström – med hänsyn till att utredningen fortskridit så långt att det fanns en skäligen misstänkt samt att det här är fråga om ett förhållandevis grovt brott och att ett betydande allmänt intresse föreligger att uppdaga författaren till de anonyma brev som under en längre tid under pseudonymen Sven L. Lundh förekommit i Höganäs kommun – ha varit oförhindrad att framställa frågorna på sätt som skett. Som stöd för en sådan uppfattning får polisstyrelsen åberopa dels vad som uttalats i prop. nr 230/1948 s. 144, dels JO:s uttalanden i ämbetsberättelserna 1959 s. 75 ff och 1971 s. 367 ff och dels ett uttalande av f. hovrättsrådet Erik Holmberg, vid en föreläsning i november 1972 publicerad av rikspolisstyrelsen under titeln "Tryckfrihet och sekretess". Det förtjänar också att framhållas att Sandström vid förhöret inte på något sätt försökte vilseleda Bolay, som själv var införstådd med att han inte behövde röja författarens identitet.

På skäl polisstyrelsen ovan anført kan därför Sandström inte anses ha förfarit felaktigt genom att fråga på det sätt han gjort. Därför kan Sandström enligt polisstyrelsens uppfattning inte heller anses ha gjort sig skyldig till någon form av myndighetsmissbruk.

Även om någon kritik enligt vad ovan anförts inte kan riktas mot Sandström, torde det dock enligt polisstyrelsens mening vara lämpligare att i mål av förevarande slag begära vittnesförhör inför rätta enligt bestämmelserna i 23 kap. 13 § första stycket RB.

Vid polisstyrelsens yttrande var fogat yttrande från kriminalinspektör Lennart Sandström och synpunkter från förundersökningsledaren, länsåklagare Lennart Larsson.

Sandström anförde följande.

Anmodad inkomma med yttrande i nämnda ärende får jag anföra följande: Saken avsåg utredning om grovt förtal i brev och skrivelser, vari bl. a. psedonymen Sven L. Lundh användes. Samma psedonym förekom under påteckningar i dedikationsexemplar av publikationen Danssviter samt som redaktionsmedlem för publikationen.

Undersökningsledare i ärendet har varit länsåklagaren Lennart Larsson, Malmö, och under viss period vik. länsåklagaren Jan Linders, vilka lett utredningen och lämnat direktiv om förhör och annat.

Bolay påstår att han kände sig "ytterst obehagligt berörd" av att enkel fråga ställdes om vem som dolde sig bakom signaturen Sven L. Lundh. Jag påstår motsatsen och om jag inte missminner mej har Bolay i press gjort uttalanden om att han vet vem som döljer sig bakom nämnda psedonym och därigenom bland allmänheten skapat frågeställning riktad till honom. Vad Bolay i övrigt anført har jag ingen anledning kommentera.

Larsson angav följande.

När det gäller mål, som ej är tryckfrihetsmål (och det är ju inte målet mot S.), ger tryckfrihetsförordningen inte något fullständigt anonymitetsskydd för författarna själva; ej heller gäller under alla omständigheter någon tystnadsplikt för boktryckare eller förläggare m. fl.

Den viktigaste regeln som bryter genom nämnda anonymitetsskydd respektive tystnadsplikt är väl att domstol vid vittnesförhör och förhör under sanningssäkran kan fordra fullständiga uppgifter, under förutsättning att uppgifterna är av betydelse för målet.

Enligt gällande lagstiftning har domstolen fria händer att kräva besked oavsett målets "kaliber". Den lagändring som är antagen men ännu ej trätt i kraft (SFS 1976:955) har skärpt kraven till att avse fall där "rätten av hänsyn till allmänt eller enskilt intresse finner det vara av synnerlig vikt att uppgift i saken lämnas — — —".

I målet mot S. är utrett att den person, som i brevskrivningssammanhang betecknar sig som "Sven L. Lundh", troligen är identisk med den som producerat de s. k. Ockerbybrevet. Det är därför av stor betydelse för målet om man kan utröna vem nämnde "Sven L. Lundh" är. Att domstolen skulle kunna avkräva Bolay en beedigad uppgift huruvida S. är författare till skriften "Danssviter" och om han sålunda i varje fall i denna del står bakom "Sven L. Lundh"-signaturen anser jag helt uppenbart. Även efter lagändringen måste en sådan fråga anses befogad.

Efter denna bedömning går jag in på spörsmålet om en förhørsledare under förundersökning kan ställa en motsvarande fråga till en boktryckare, förläggare eller annan som tagit befattning med tryckt skrift. Det bör då

framhållas att ett samtycke från författaren alltid befriar från tystnadsplikten. Detta gäller enligt både nuvarande och tillämnade bestämmelser i tryckfrihetsförordningen. Sedan situationen i förevarande fall utvecklat sig därhän att en utredning inletts syftande till att rena den förpestade politiska atmosfären i Höganäs kommun, har man kunnat förvänta sig att en socialt ansvarsmedveten författare skulle vara beredd att avstå från sin anonymitet, om han själv varit utan skuld i sammanhanget. Förhørsledaren har sålunda haft anledning att begära ett svar på frågan om anonymitet fortfarande påfordrades.

Jag anser emellertid att man kan gå ett steg längre. En förundersökning har ju till syfte bl. a. att utgöra en förberedelse för blivande huvudförhandling; rättsfrågorna och bevisningen bör bli i möjligaste mån klarlagda, så att huvudförhandlingen kan genomföras i ett sammanhang. Det är därför enligt min mening riktigt att förhørsledaren ställer frågor som klargör vittnets villighet eller ovillighet att lämna uppgifter av betydelse för saken även om det gäller anonymitetsskyddet. Självklart är förhørsledaren därvid medveten om att han inte har samma befogenhet som domstolen att framtvinga ett svar, men jag anser det dock snarast förtjänstfullt att förhørsledaren ställer sin fråga både två och tre gånger, så att risken för missförstånd elimineras och vittnet får tid att tänka på hur han vill svara. I de fall där det står klart för vittnet att sekretessen inte blir skyddad vid kommande huvudförhandling anser jag det vara i överensstämmelse med tryckfrihetsförordningens anda att vittnet redan i samband med förundersökningen lämnar konkreta uppgifter till förhørsledaren, eventuellt under förbehåll att uppgifterna inte får lämnas ut förrän saken går till domstol.

Ett stöd för denna min uppfattning tycker jag mig finna i den antagna nya texten till 3 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen, där det ju uttalas, att "mynighet eller annat allmänt organ" får efterforska författaren till framställning i tryckt skrift i den mån det erfordras för åtal eller annat ingripande mot honom som ej står i strid med tystnadsplikten.

Bolay inkom därefter med yttrande över remissvaret.

Härefter begärdes från riksdagens ombudsmannaexpedition per telefon vissa upplysningar från Sandström som då uppgav följande. Vid samtal som han hade haft med Larsson beslöts det att förhör skulle hållas med Bolay under förundersökningen. Det skulle därvid försöka klarläggas vem som dolde sig bakom pseudonymen "Sven L. Lundh" och om S. uppträtt under pseudonym i Eremit-Press. Sandström kunde inte erinra sig vad som exakt yttrats från Larssons sida men dessa var riktlinjerna inför förhöret.

Därefter begärdes yttrande från Larsson som anförde följande.

Förhöret med Bolay utgör en del av en förundersökning rörande anonyma brev i Höganäsområdet åren 1971 - 1976. — —

Vid kriminaltekniska laboratoriets skriftextpertundersökningar har handstilen i ett flertal anonyma brev, bl. a. undertecknade med signaturen Sven L. Lundh, ansetts identisk med S:s handstil. Eftersom namnet Sven L. Lundh förekommer på skriften "Danssviter" har jag överenskommit med förhørsledaren kriminalinspektör Sandström, att ett förhör skulle hållas med Bolay. Jag har inget minne av att jag och Sandström närmare diskuterat hur förhöret skulle läggas upp, vilket sammanhänger med att Sand-

ström är en erfaren kriminalinspektör som har skött hela utredningen mycket självständigt. Förhöret fick jag del av i samband med att Sandström i början av december 1976 redovisade förundersökningsprotokollet, omfattande 232 sidor med bilagor.

Klagomål inkom vidare till JO från redaktören Sven Hakon Stark och från Anders Persson.

Stark anförde huvudsakligen följande. Av referat i tidningen Helsingborgs Dagblad från rättegången mot S. framgår att frågor ställts om den anonyme författaren till tryckt skrift utgiven på Eremit-Press. Den ansvarige förläggaren hade vägrat uttala sig men under press förklarat att S. icke var författaren. Han hade även efter påstående om att han var skyldig svara på frågan även uppgett att bakom signaturen "Sven L. Lundh" dolde sig flera författare. Docenten Lång, som var ordförande i Eremit-Press, hade inte deltagit i redigeringen av skriften "Danssviter från Höganäs", men ansåg sig med ledning av de olika stilarna kunna bekräfta att flera författare stått bakom den rätt mediokra men oförargliga skriften. Stark fann det anmärkningsvärt att den anonyme eller de anonyma författarna efterfrågades hos skriftens förläggare i en domstol beträffande en skrift vars innehåll icke stod under åtal. Signaturen "Sven L. Lundh" förekom inte ens på de brev som omfattades av åtalet.

Mot bakgrund av det anförda begärde Stark att JO skulle undersöka om tryckfrihetsförordningens bestämmelser åsidosatts av tingsrätten.

Persson påtalade i sin anmälning bl. a. att länsåklagaren sökt pressa hörda personer att röja identiteten på en författare.

JO Lundvik avgjorde klagörendena den 13 oktober 1978 och lämnade då först följande redogörelse för rättsläget.

Anonymitetsintresset har sedan länge beaktats i svensk lagstiftning. Bestämmelser om anonymitet för författare fanns redan i den första tryckfrihetsförordningen av år 1766. Bestämmelser om anonymitetsskyddet finns i den nu gällande tryckfrihetsförordningens tredje kapitel. Av 1 § framgår att författare till tryckt skrift ej är skyldig att låta utsätta sitt namn på skriften. Genom lag (1976:955) om ändring i tryckfrihetsförordningen, som trädde i kraft den 1 januari 1978, har förordningen ändrats bl. a. i vad gäller bestämmelserna om anonymitetsskydd. I den tidigare lydelsen stadgades i andra stycket nyssnämnda paragraf att boktryckare, förläggare eller annan, som hade att ta befattning med skrifs tryckning eller utgivning, icke mot författarens vilja och ej heller annorledes fick uppenbara vem författaren var, med mindre sådan skyldighet var i lag föreskriven. I den nya lydelsen av 3 kap. har anonymitetsskyddet vidgats såsom närmare skall utvecklas i det följande. I 3 kap. gavs vidare, liksom också i kapitlets nya lydelse, bestäm-

melser om anonymitetsskyddets tillämpning i tryckfrihetsmål samt straffbestämmelser för obehörigt röjande av författares eller annan anonymitetsskyddad persons identitet.

Av intresse i detta ärende är främst bestämmelserna i 1 § andra stycket äldre lydelsen vari stadgades, att de som hade att ta befattning med skrifts tryckning eller utgivning icke fick uppenbara författarens namn med mindre denne medgav detta eller sådan skyldighet var i lag föreskriven. Med sistnämnda bestämmelse "i lag föreskriven" avsågs vittnesplikten. Det bör vidare understrykas att bestämmelsen tar sikte på annat mål än tryckfrihetsmål, för vilka särskilda bestämmelser gäller.

1944 års tryckfrihetssakkunniga, vars betänkande låg till grund för 1949 års tryckfrihetsförordning, anförde såvitt nu är i fråga bl. a. följande (SOU 1947:60 s. 85). Det var uppenbart att fråga om författarskapet till tryckt skrift kunde uppkomma även i annat sammanhang än i tryckfrihetsmål. Genom utgivande av tryckt skrift kunde upphovsmannen göra sig skyldig till brottslig gärning som ej hade med yttrandefriheten att skaffa. Dylik gärning kunde därför utan hinder av tryckfrihetsförordningens bestämmelser bestraffas enligt allmän lag. Bedrägeri, illojal konkurrens och andra förmögenhetsbrott kom härvid främst i fråga. Författarens anonymitetsrätt skulle icke få tjäna honom till skydd för dylika brottsliga gärningar. Även i mål som rörde exempelvis föfarrätt eller författararvode kunde frågan, vem som författat tryckt skrift, äga betydelse. En begränsning av anonymitetsskyddet syntes böra ske för att detta ej i nu angivna fall skulle hindra utredning i målen. Gällande regler om vittnesplikt och om skyldighet för part att avge berättelse under sanningsförsäkran borde alltså inte inskränkas genom stadganden om skydd för anonymiteten, utom då fråga var om tryckfrihetsmål. Den som i allmänhet var skyldig att hemlighålla författarnamnet blev skyldig att uppge detta, om han, då det erfordrades för utredningen, i vederbörlig ordning hördes som vittne eller under sanningsförsäkran i mål, som ej var tryckfrihetsmål.

Anonymitetsskyddets avgränsning behandlades även i propositionen med förslag till ny tryckfrihetsförordning. Departementschefen anförde såvitt nu är i fråga bl. a. följande (prop. 1948:230 s. 144). Det i andra stycket angivna undantaget för sådana fall, då skyldighet att röja författarnamn var föreskrivet i lag, var tillämpligt bl. a. i fråga om brott mot tystnadsplikt i det fall som avsågs i 7 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen (lagstadgad tystnadsplikt). Mål om dylikt brott var inte tryckfrihetsmål utan behandlades i vanlig straffprocessuell ordning. Om brottet skett t. ex. genom en befattningshavare författad anonym artikel i periodisk skrift, förelåg ej hinder att utreda frågan om författarskapet och att för sådant ändamål ta i anspråk den vittnesplikt som ålåg skriftens utgivare. Även på förundersökningsstadiet kunde denna vittnesplikt enligt reglerna i nya rättegångsbalken utkrävas. Dessa regler innebar emellertid att sådant förhör ej fick äga rum, innan förundersökningen fortskridit så långt att någon skäligen kunde miss-

tänkas för brottet. Utgivaren var således icke skyldig att, såsom i vissa ytt-
rande befarats, genom vittnesmål medverka till ett helt allmänt efterfors-
kande, huruvida sådant brott blivit begånget. Ej heller innebar vittnesplik-
ten skyldighet att uttala sig om annat än frågan, huruvida den misstänkte
begått det brott utredningen avsåg. Vem som eljest lämnat de offentliggjor-
da uppgifterna var utgivaren icke skyldig omtala; i detta hänseende be-
gränsades anonymitetsskyddet icke av vittnesplikten. Dessa regler torde
väl innebära att, om utgivaren redan vid polisförhör och alltså utanför för-
hör inför domstolen upplyste om att den misstänkte lämnat de uppgifter ut-
redningen avsåg, han icke kunde anses ha brutit mot anonymitetsreglerna.
Å andra sidan kunde han icke tvingas uttala sig annat än vid vittnesförhör
inför domstolen.

Genom ändringar i tryckfrihetsförordningen, som trädde i kraft den 1 ja-
nuari 1978, har anonymitetsskyddet i olika avseenden väsentligen för-
stärkts. Förbudet i 3 kap. 3 § för boktryckare m. fl. att röja författares iden-
titet har utsträckts till att gälla alla dem som är verksamma inom tidnings-
företag, bokförlag, nyhetsbyråer eller tryckerier. I lagrummet ges vidare
bestämmelser rörande inskränkning i förbudet att röja författares identitet.
Förutom särregler för vissa fall, som här saknar intresse, ges en generell
bestämmelse under 5. att de personer, som förbudet gäller, icke får röja
vad de erfarit om vem som är författare om ej rätten av hänsyn till allmänt
eller enskilt intresse finner det vara av synnerlig vikt att uppgift i saken
lämnas vid vittnesförhör eller förhör med part under sanningsförsäkran.

De nya bestämmelserna innebär således, såvitt nu är i fråga, att författa-
rens identitet aldrig får röjas annat än efter beslut av rätten. Vidare har det
tidigare principiella företrädet för vittnesplikten framför anonymitetsskyd-
det ersatts av en bestämmelse med motsatt innebörd, nämligen att anony-
mitetsskyddet får vika endast om det är av synnerlig vikt med hänsyn till
allmänt eller enskilt intresse.

I propositionen med förslag till ändringar i tryckfrihetsförordningen an-
förde departementschefen såvitt nu är i fråga bl. a. följande (prop.
1975/76: 204 s. 111). Tystnadsplikten till skydd för anonymiteten fick gi-
vetvis enligt den allmänna regeln brytas vid vittnes- eller partsförhör en-
dast om det var av verklig betydelse i målet att uppgift om meddelare eller
författare lämnades och bevisning inte lämpligen kunde föras på annat sätt.
Att dessa villkor var uppfyllda kunde emellertid inte utan vidare tas till in-
tåkt för att tystnadsplikten borde vika. I tvistemål fick dessutom beaktas
parternas intresse av målets utgång, såvitt denna kunde påverkas av den
ifrågasatta bevisningen. I brottmål torde hänsyn tas till hur pass allvarligt
det brott var som avsågs med åtalet. Under i övrigt likartade förhållanden
måste det vidare ligga närmare till hands att medge bevisning som bröt
anonymiteten, om bevisningen kunde antas vara till den tilltalades förmån
än om motsatsen var fallet. Sammanfattningsvis underströk departements-
chefen att beslut om att hänsynen till anonymiteten skulle vika fick fattas
endast om mycket starka skäl kunde åberopas.

Ändringarna i tryckfrihetslagstiftningen har vidare medfört vissa följd-ändringar i rättegångsbalken (1977:1020). I 36 kap. 5 § har införts ett nytt stycke vari erinras om att den som har tystnadsplikt enligt 3 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen i vissa fall utan hinder därav får höras som vittne om förhållande som tystnadsplikten avser i enlighet med vad som stadgas i nämnda lagrum. Vidare har i 36 kap. 8 § tillförts ett nytt stycke, vari, såvitt nu är i fråga, stadgas följande. Om rätten enligt 3 kap. 3 § 5 tryckfrihetsförordningen skall pröva huruvida någon, som är pliktig att hemlighålla uppgift som där avses, likväl må höras som vittne därom, skall rätten först, om ej särskilda skäl föranleder annat, inhämta yttrande från företag, hos vilket han har erhållit vetskap om uppgiften. Vidare har i 49 kap. 4 § medgetts rätt för part eller annan att föra särskild talan mot beslut vari vittnesförhör eller förhör med part under sanningsförsäkran medgetts enligt 3 kap. 3 § 5 tryckfrihetsförordningen. Dessa processuella regler innebär således en ytterligare förstärkning av anonymitetsskyddet.

I 3 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen har vidare genom den vid ingången av år 1978 ikraftträdde reformen införts ett förbud för myndighet att efterforska författare och meddelare. Något undantag har härvidlag inte gjorts för domstolarna. Bestämmelsen har följande lydelse. Myndighet eller annat allmänt organ må ej efterforska författaren till framställning som införts eller varit avsedd att införas i tryckt skrift, den som utgivit eller avsett att utgiva framställning i sådan skrift eller den som lämnat meddelande enligt 1 kap. 1 § tredje stycket, i vidare mån än som erfordras för åtal eller annat ingripande mot honom som ej står i strid mot denna förordning. Får efterforskning förekomma skall därvid beaktas den i 3 § angivna tystnadsplikten.

Härefter anförde JO.

Enligt vad som uppgetts i förundersökningen var skriften "Danssviter från Höganäs" tryckt på ett tryckeri i Helsingborg och utgiven av författarkooperativet Eremit-Press. Detta förlag var en stiftelse, där Bolay var sekreterare och Lång ordförande.

Skriften var utgiven under författarpseudonymen "Sven L. Lundh". Enligt tryckfrihetsförordningens bestämmelser förelåg således förbud för dem som medverkat vid skriftens tryckning eller utgivning att röja den verkliga författarens identitet.

Av förhørsprotokollet framgår att Sandström frågat Bolay om S. medverkat i Eremit-Press under annat namn än sitt eget. Vidare frågade Sandström vem som dolde sig bakom författarnamnet "Sven L. Lundh". Sandström frågade även vem som ordnat med tryckningen mot bakgrund av uppgift från Bolay att författaren själv gjort detta.

Vid tiden för förhöret med Bolay var S. delgiven misstanke. Förundersökningen hade således fortskridit så långt att förundersökningsledaren ha-

de kunnat begära vittnesförhör med Bolay enligt 23 kap. 13 § rättegångsbalken. De nya bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen, för vilka jag tidigare redogjort, hade vid denna tid ännu ej trätt i kraft. Mot bakgrund av de uttalanden som gjorts i förarbetena till då gällande bestämmelser torde Bolay redan vid förhöret straffritt ha kunnat upplysa huruvida det var S. som dolde sig bakom författarnamnet "Sven L. Lundh". Detta gav dock inte Sandström rätt att vid upprepade tillfällen och mot Bolays uttryckliga protester ställa frågor som syftade till att klarlägga vem som dolde sig bakom signaturen "Sven L. Lundh". Sandström kunde på sin höjd ha framhållit att förundersökningsledaren, om Bolay vägrade svara, kunde bli tvungen att begära vittnesförhör med Bolay vid domstol. Till följd av att Bolay väl kände tryckfrihetsförordningens bestämmelser om anonymitetsskyddet för författare ledde Sandströms utfrågning dock inte till att författarens namn blev röjt.

Jag finner således att Sandström förfarit felaktigt. Till Sandströms ursäkt måste dock framhållas att tryckfrihetsförordningen i dess dåvarande lydelse var svårtolkad beträffande anonymitetsskyddets utsträckning samt att Sandström av förundersökningsledaren fått i uppdrag att hålla förhör med Bolay utan att – såvitt utredningen utvisar – några anvisningar meddelats angående skyldigheten att iaktta tryckfrihetsförordningens bestämmelser om anonymitetsskydd. Sandström har tvärtom själv uppgett att syftet med det av förundersökningsledaren beordrade förhöret var att klarlägga vem som dolde sig bakom signaturen "Sven L. Lundh" och om S. uppträtt under pseudonym i Eremit-Press.

Jag konstaterar vidare att Larssons remissvar tyder på att ej heller han haft klart för sig innebörden av tryckfrihetsförordningens bestämmelser om anonymitetsskydd.

Enligt de nya bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen kan i en situation som denna polisen inte utfråga en förläggare om en anonym författares identitet. Sådan utfrågning kan endast ske under vittnesförhör eller förhör under sanningsförsäkran. Jag anser mig därför inte ha anledning att vidare uppehålla mig vid den del av klagomålen som gäller förundersökningen.

Vad sedan gäller vittnesförhören inför tingsrätten framgår av utskrifter från dessa följande. Bolay tillfrågades av försvarsadvokaten om det var en eller flera personer som författat "Danssviter från Höganäs". På denna fråga svarade Bolay att det var flera personer. Vidare frågade försvarsadvokaten om S. var någon av dessa, varvid Bolay svarade att så ej var fallet. Såvitt gäller vittnesförhöret med Lång uppgav denne med anledning av frågor från försvarsadvokaten att han inte visste vem som var författaren. Frågorna i övrigt under vittnesförhöret med Lång gällde främst dennes analys av frågan om vem som med hänsyn till ordval m. m. kunde antagas ha författat skriften samt de ekonomiska förutsättningarna för skriftens utgivande.

Även vittnesförhören inför tingsrätten ägde rum innan de nya bestäm-

melserna i tryckfrihetsförordningen trätt i kraft. Enligt då gällande bestämmelser rådde åtminstone formellt sett ett generellt företräde för vittnesplikten och utredningsintresset framför anonymitetsskyddet. Rättens allmänna skyldigheter enligt rättegångsbalken att se till att i målet inte drogs in något som saknade betydelse utgjorde i princip den enda begränsningen av föremålet för vittnesförhören. Med hänsyn till övriga omständigheter i målet vill jag därför inte kritisera tingsrätten för att den tillät vittnesförhören. Jag vill dock tillägga några ord, närmast av rent principiell innebörd.

Såsom framgår av vad tidigare sagts gäller numera att rätten i ett fall som detta får tillåta vittnesförhör eller förhör under sanningsförsäkran endast om det är av synnerlig vikt med hänsyn till allmänt eller enskilt intresse. Av förarbetena såväl till tidigare som nuvarande bestämmelser framgår att vittnesplikten egentligen tar sikte på fall där det är innehållet i den tryckta skriften som utgör grunden för talan. Så var här inte fallet. Syftet med frågorna var att klarlägga om S. författat en anonym bok som av olika orsaker kunde misstänkas vara författad av samme person som författat de brev vilka åtalet gällde. Huruvida vittnesplikten överhuvudtaget avser ett sådant förhållande är inte berört i förarbetena till tryckfrihetsförordningen. Själva ordalydelsen av bestämmelserna ger dock inte någon begränsning ifråga om föremålet för vittnesförhör eller förhör under sanningsförsäkran.

Den nya bestämmelsen i 3 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen om förbud mot efterforskande av författare stadgar, att myndighet inte får efterforska författare till tryckt skrift i vidare mån än som erfordras för åtal eller annat ingripande mot honom som ej står i strid mot tryckfrihetsförordningen. Det bör i sammanhanget påpekas att något undantag ej görs för domstolarna.

Det förefaller som det här uppstår en kollision mellan regeln som stadgar vittnesplikt – visserligen begränsad – och förbudet mot efterforskande av författare eller meddelare. Huruvida vittnesförhör överhuvudtaget får hållas angående författarskapet till en anonym skrift vars innehåll inte är föremål för domstolens prövning är enligt min mening mycket tveksamt. Detta är en fråga som domstolarna ytterst måste ta ställning till. Önskvärt är emellertid att en så väsentlig fråga blir klart besvarad i lagen.

Tryckfrihetsförordningens regler är föremål för översyn av yttrandefrihetsutredningen som har i uppdrag att framlägga förslag till yttrandefrihetsgrundlag. Jag översänder därför ett exemplar av detta mitt beslut till utredningen för kännedom.

Vad i övrigt anförts i klagomålen från Stark och Persson ger ej anledning till utredning eller andra åtgärder från min sida.

Rutinerna vid utlämnande av allmänna handlingar

Per Lublin klagade hos JO över att myndigheter i Borgholms kommun försvårat hans tillgång till allmänna handlingar. Sammanfattningsvis anförde han följande. Kommunstyrelsen hade den 12 januari 1977 beslutat att kommunens handlingar och verifikationer inte fick utlämnas till allmänheten utan medgivande av avdelningschef. Vidare hade styrelsen uppdragit åt kanslichefen att upprätta förslag till förhindrande av otillbörligt utlämnande av och insyn i kommunens handlingar och till att utlämnande skedde så att arbetsbelastningen för personalen inte ökades onormalt. Vidare uppdrog kommunstyrelsen åt ordföranden att meddela avdelningscheferna att inga pärmar med verifikationer eller andra handlingar som innehöll sekretessbelagda skrivelser fick tillhandahållas för genomgång. Detta beslut hade medfört svårigheter för press och allmänhet att få tillgång till offentliga handlingar på stadshuset i Borgholm. Vanligen var respektive avdelningschefer ej tillgängliga för att kunna besluta om handlingars utlämnande under expeditionstid. Lublin hade vid flera tillfällen vägrats ta del av handlingar på byggnadsnämndens kansli samt vid ett annat tillfälle nekats tillgång till offentliga handlingar av stadskamreren. Stadskamreren hade med stöd av kommunstyrelsebeslutet vägrat Lublin att ta del av pärmar med verifikationer, enär det i pärmarna även förekom verifikationer över socialnämndens utbetalningar. Vidare hade stadskamreren vid ett tillfälle vägrat Lublin ta del av handlingar med den motiveringen att Lublin redan sett dem.

Lublin frågade slutligen om någon skyldighet förelåg för honom att precisera vilka handlingar han önskade ta del av, då han ville få inblick i ett ärende. Om sådana krav uppställdes kunde personalen vid kommunförvaltningen dra sina slutsatser rörande vilka som hade vänt sig till honom för att be om hjälp i olika frågor.

Vid Lublins anmälning var fogad kopia av ifrågavarande kommunstyrelsebeslut.

Med anledning av anmälningen begärdes yttrande från kommunstyrelsen, som svarade följande. Kommunstyrelsens beslut var föranlett av att Lublin hade getts tillfälle ta del av verifikationspärmar som också innehöll sociala utbetalningar. Efter socialchefens påpekande om att det rörde sig om sekretessbelagda handlingar hade kommunstyrelsen fattat ifrågavarande beslut. Vad gällde byggnadsnämndens rutiner att låta allmänheten ta del av handlingar hade avdelningschefen meddelat att nämnden följde kommunstyrelsens beslut. Då Lublin vid vissa besök på kontoret ej tagit hänsyn till vare sig att andra besökande varit före honom eller att kontorspersonalen varit upptagen av andra ärenden, som måste expedieras med förtur, hade Lublin anmodats återkomma vid annan anvisad tidpunkt för att få ta del av begärda handlingar. Vad gällde kritiken mot stadskamreren hade också denne följt kommunstyrelsens beslut.

Lublin kom därefter in med yttrande över remissvaret.

Vidare inhämtades i ärendet muntliga upplysningar från kanslichefen Bo Arvidsson, ordföranden i byggnadsnämnden Thorsten Björneke, sekreteraren vid byggnadsnämnden Ivar Karlsson och kanslisten vid byggnadsnämndens kansli Ulla Ohlsson.

Arvidsson uppgav därvid bl. a. följande.

Beträffande rutinerna vid utlämnande av handlingar gällde på kanslisidan följande. Protokoll och andra handlingar som efterfrågades lämnades ut direkt. Då assistenten, som normalt handlade förfrågningar att få se handlingar, var tveksam gick hon till avdelningschefen. Det skulle alltid finnas någon avdelningschef i tjänst. Kanslichefen och ekonomichefen var ställföreträdare för varandra, varför det alltid normalt fanns någon avdelningschef närvarande. Man höll ej så hårt på expeditionstiderna. Lublin var emellertid ett problem därför att han var mycket fordrande och envis och svår att tala med. I hans fall var man därför tvungen att hålla på expeditionstiderna. Ur kommunens fördelningsbokföring gick att se alla utbetalningar. Utifrån detta kunde man sedan se vilka verifikationer Lublin önskade. Det var därför inga problem att få fram verifikationer. Det hade inte uppställts något krav på att Lublin skulle precisera i förväg vilka verifikationer det gällde.

Björneke uppgav huvudsakligen följande. Enligt reglementet var byggnadsnämndens sekreterare ställföreträdare för ordföranden, då denne inte fanns på byggnadsnämndens kansli. Det fanns därför i princip alltid någon som kunde handlägga en begäran att få ta del av handlingar. Vid något tillfälle hade Lublin ombetts återkomma följande dag, när man på nämndens kansli hade varit upptagen till följd av andra brådskande angelägenheter. Allmänheten släpptes in även utanför expeditionstid. Detta gällde också Lublin. Efter expeditionstidens slut fanns det emellertid endast en tjänsteman vid kansliet. Detta medförde att det ibland var svårt att hinna med Lublins framställningar att få del av handlingar. Denne hade i sådana fall ombetts återkomma följande dag.

Karlsson uppgav huvudsakligen följande. Lublin behandlades på samma sätt som andra som önskade ta del av handlingar på byggnadsnämndens kansli. Vid ett tillfälle hade Karlsson blivit irriterad på Lublin och anmodat denne att lämna lokalen. Detta var något som Karlsson nu i efterhand beklagade. Vid andra tillfällen hade Lublin alltid fått ta del av de handlingar han önskade.

Ulla Ohlsson uppgav bl. a. att Lublin fått ta del av handlingar på samma sätt som alla andra från allmänheten. Lublin hade emellertid varit mycket fordrande.

Vid ärendets avgörande den 14 november 1978 anförde JO Lundvik.

Vad som förevarit i detta ärende ger mig anledning att inledningsvis redogöra för gällande regler om utlämnande av allmänna handlingar. Jag vill då först framhålla att genom en reform som trädde i kraft den 1 januari 1978 vissa bestämmelser förts över från tryckfrihetsförordningen till sekretesslagen samt att andra regler fått en delvis annan ordalydelse. Det sakliga innehållet i bestämmelserna är däremot oförändrat, varför jag nöjer mig med att återge reglerna i dess ordalydelse efter den 1 januari 1978.

Bestämmelser om rätten att ta del av offentliga handlingar ges i 2 kap. tryckfrihetsförordningen. I 1 § stadgas att varje svensk medborgare till främjande av ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning skall ha rätt att ta del av allmänna handlingar. Av 2 § framgår att denna rätt får begränsas med hänsyn till vissa i lagrummet angivna allmänna och enskilda intressen. Bestämmelser om inskränkningar i rätten att ta del av allmänna handlingar ges i sekretesslagen. Beträffande utlämnande av allmänna handlingar ges bestämmelser i 12–14 §§ av 2 kap. tryckfrihetsförordningen. Därav framgår följande. Allmän handling, som får lämnas ut, skall på begäran genast eller så snart det är möjligt på stället utan avgift tillhandahållas den som önskar ta del därav. Kan handling ej tillhandahållas utan att sådant avsnitt därav som inte får lämnas ut, röjs, skall den i övriga delar göras tillgänglig för sökanden i avskrift eller kopia. Myndighet är dock inte skyldig att tillhandahålla handling på stället, om betydande hinder möter. Den som önskar ta del av allmän handling har även rätt att mot fastställd avgift få avskrift eller kopia av handlingen till den del den får lämnas ut. Begäran att få ta del av allmän handling skall göras hos den myndighet som förvarar handlingen.

Vidare ges närmare bestämmelser beträffande utlämningsförfarandet i 40 a § sekretesslagen. I andra stycket i detta lagrum stadgas följande. Svarar viss befattningshavare vid myndighet enligt arbetsordning eller särskilt beslut för vården av handling, ankommer det på honom att i första hand pröva fråga om handlingens utlämnande. I tveksamma fall skall han hänskjuta frågan till myndigheten, om det kan ske utan omgång. Vägrar han att utlämna handling eller utlämnar han handling med förbehåll som inskränker sökandens rätt att förfoga över handlingen, skall han, om sökanden begär det, hänskjuta frågan till myndigheten.

Rörande tillämpningen av nu redovisade bestämmelser vill jag säga följande. Rätten att ta del av offentliga handlingar innefattar rätt att göra så utan några av myndigheten uppställda villkor. Myndigheten får sålunda ej, då fråga är om offentlig handling, kräva att vederbörande uppger sitt namn eller syftet med sin begäran att få se handlingen (se bl. a. JO 1977/78 s. 252). Med uttrycket att allmän handling genast skall lämnas ut "på begäran" avses att den enskilde förväntas göra klart vilken eller vilka handlingar det är fråga om. Intet hindrar dock att en sådan begäran åsyftar t. ex. tillhandahållande av samtliga beslut som under en viss tidsperiod medde-

lat*s* i en viss typ av ärenden etc. (se JO 1973 s. 335). Rätten att ta del av allmänna handlingar på stället gäller endast om "betydande hinder" ej möter. Som betydande hinder har i praxis uppfattats utrymmesbrist, viktigare tjänsteåligganden eller fara för skada vid begagnandet av ömtålig handling. Det kan vidare stundom krävas viss tid att ta fram handlingar från olika förvaringsplatser. Rör det sig om en begäran att få ta del av handlingar i sådan omfattning att detta hindrar myndigheten att utföra övriga arbetsuppgifter som åligger denna kan även anses föreligga betydande hinder för handlingarnas utlämnande (se JO 1972: 306 ff). Som framgår av innehållet i 40 a § sekretesslagen kan myndigheten i arbetsordning eller särskilt beslut ange vilken befattningshavare som i första hand skall pröva fråga om handlingens utlämnande. Det föreligger inget hinder för myndigheten att föreskriva att sådan prövning skall ske på relativt hög nivå t. ex. som i förevarande fall genom beslut av avdelningschef. Som JO tidigare flera gånger haft anledning framhålla förutsätter dock tryckfrihetsförordningens krav på skyndsamt utlämnande av begärd offentlig handling att det finns någon tillgänglig som är behörig att pröva saken.

Jag övergår nu till att behandla de olika punkterna i Lublins klagomål.

Vad först gäller Lublins klagomål mot att allmänna handlingar endast får utlämnas efter beslut av avdelningschef är följande att säga. I princip föreligger inte något hinder att besluta att vården av myndighets handlingar och därmed också prövningen i första hand av fråga om handlingens utbekommande skall ankomma på avdelningschef. Som framgår av vad jag tidigare sagt förutsätter detta dock att avdelningschefen finns tillgänglig för att pröva sådan framställning så att utlämnande av handlingar inte fördröjs. Lublins klagomål synes främst rikta sig mot byggnadsnämnden och kommundirektörerna. Såvitt framgår av de upplysningar som erhållits rörande arbetsrutinerna vid dessa båda myndigheter skall där i princip alltid finnas någon befattningshavare som under expeditionstid är behörig att ta ställning till framställning om utbekommande av allmän handling. Jag vill med anledning härav understryka vikten av att dessa rutiner följs så att allmänhetens rätt att få del av efterfrågade allmänna handlingar ej sätts åsido till följd att det ej finns någon tillstådes som kan pröva en sådan framställning. Vad sedan gäller kommunstyrelsens beslut som sådant har regeringsrätten i dom den 27 juni 1978 upphävt beslutet med motiveringen bl. a. att begäran att få del av allmän handling skall göras hos den myndighet som förvarar handlingen och skall prövas av denna myndighet, varför kommunstyrelsen inte kunde bestämma om utlämnande av handling som fanns hos annan kommunal myndighet. Klagomålen i denna del ger därför ej anledning till vidare uttalande från min sida.

Lublin har vidare framfört klagomål över att han inte fått ta del av pärmar med verifikationer. Som tidigare framhållits skall den som önskar ta del av allmän handling nöjaktigt kunna precisera vilka handlingar det rör sig om. Intet hindrar emellertid att han begär att få ta del av viss typ av

handlingar t. ex. sådana som förvaras i en akt, i en pärm eller i ett register etc. I detta fall har Lublin tydligen vägrats ta del av innehållet i den efterfrågade pärmen i dess helhet med den motiveringen att i denna fanns handlingar som bedömts vara sekretesskyddade. Enligt min mening hade då legat närmast till hands att undanta sådana handlingar från pärmen och därefter ge Lublin tillfälle att ta del av denna. Endast om offentliga och sekretesskyddade handlingar varit så sammanblandade i pärmen att detta inte varit praktiskt möjligt kunde enligt min mening göras gällande att betydande hinder förelåg för utlämnande av pärmen. Ett lämpligt tillvägagångssätt hade då varit det som kanslichefen föreslagit, nämligen att Lublin via kommunens redovisningssystem angav vilka verifikationer han önskade få del av.

Vad sedan gäller Lublins klagomål över att han vid vissa tillfällen nekats ta del av offentliga handlingar framgår av upplysningar från byggnadsnämndens sekreterare att så skett vid ett tillfälle. Sekreteraren har beklagat det inträffade. I övrigt har klagomålen i denna del ej gått att styrka.

Jag har således vid min prövning av klagomålen funnit att dessa inte helt saknar fog. Mot bakgrund av de uttalanden jag nu gjort rörande tryckfrihetsförordningens rätta tillämpning förutsätter jag att berörda kommunala myndigheter i Borgholm kommer att respektera gällande bestämmelser.

Vid förhör under förundersökning bör dold bandinspelning inte få förekomma

Vid prövning av klagomål i ett hos JO anhängiggjort ärende framkom att en polisman vid förhör som han hållit med en misstänkt i dennes bostad haft en dold bandspelare påkopplad. Enligt polismannen hade syftet med den dolda bandinspelningen närmast varit en säkerhetsåtgärd, eftersom han varit ensam polisman under besöket hos den misstänkte. Inspelningsapparaturen hade han dolt genom att placera den i ett par av fickorna i den kavaj som han vid tillfället bar. Polismannen gjorde gällande att det vid uppspelning av ett ljudband, som inspelats under angivna förhållanden och där samtalet förts i normal ton och på ett normalt samtalsavstånd, endast är möjligt att höra rösten på den person som bär bandspelaren på sig medan övriga röster inte kan avlyssnas.

Då JO Lundvik ställde sig mycket tvekande inför lämpligheten av att polismän vid förhör använde dolda bandspelare, ansåg JO sig böra inhämta rikspolisstyrelsens yttrande i saken innan han tog ställning i denna fråga. I skrivelse den 11 maj 1978 anmodade JO därför rikspolisstyrelsen att komma med yttrande. Styrelsen svarade.

Rikspolisstyrelsen får först erinra om bestämmelserna i 4 kap. 9 a § brottsbalken om olovlig avlyssning, som innebär att det inte är tillåtet att

olovligen medelst tekniskt hjälpmedel för återgivning av ljud i hemlighet uppta bl. a. samtal mellan andra. Detta gäller dock inte inspelning vid sammankomster som allmänheten har tillträde till, eftersom skyddet mot identitetskränkande åtgärder inte utsträckts till att avse även sådana sammankomster. Det är sålunda i princip tillåtet för envar att lyssna till och uppta vad som där försiggår öppet. Allmänt gäller vidare att den som i hemlighet spelar in samtal som han själv deltar i går fri från ansvar (se proposition 1975:19 om skydd mot avlyssning, sid. 82–84 och 102–105).

Något undantag från bestämmelserna om olovlig avlyssning finns inte för polisen även om upptagningen sker i brottsbekämpande syfte. Som olovlig avlyssning räknas självfallet inte upptagning som sker som ett led i avlyssning i laga ordning enligt reglerna om vissa tvångsmedel i brottmål.

I lag eller författning finns utöver vad som nyss sagts inte några direkta bestämmelser som närmare reglerar användning i polisarbetet av tekniska hjälpmedel för återgivning av ljud. Som vägledande härvidlag får emellertid ses stadgandena i 23 kap. 12 § rättegångsbalken. Enligt dessa får under förhör medvetet oriktiga uppgifter eller andra otillbörliga åtgärder inte användas i syfte att framkalla bekännelse eller uttalande i viss riktning.

I allmänhet torde gälla att människor lämpar sitt sätt att uppträda och sina yttranden efter den situation som föreligger. Upptas ett förhör på band utan att den hörde är medveten därom kan han komma att uttala sig oöverlagat på ett sätt som han inte skulle ha gjort om han vetat att det sagda inspelats på band. Förfarandet skulle kunna uppfattas som en fälla av den hörde om han exempelvis lämnat en uppgift som han sedan ändrar under det fortsatta förhöret och då ställs inför det första uttalandet på det i hemlighet inspelade bandet. Otivelaktigt kan han göra gällande att han vilseletts beträffande omständigheterna under vilka förhørsutsagan lämnats.

Justitieombudsmännen har tidigare uttalat sig rörande bandinspelning av telefonsamtal. Dessa uttalanden återfinns i ämbetsberättelserna, dels år 1960 sid. 22 ff, varav kan utläsas att polisiär upptagning av telefonförhör på band utan att den hörde underrättats därom är otillbörligt, dels år 1975/76 sid. 333 ff, varav bl. a. framgår att man genom att en person ovetande spela in ett samtal med honom på band förfar ohederligt och moraliskt förkastligt samt kränker hans personliga integritet. Ett sådant förfarande anstår inte en handläggare hos en myndighet, varför han måste meddela den han samtalat med att samtalet kommer att spelas in.

Till sist må erinras om föreskriften i 7 § polisinstruktionen att polisman i sin tjänsteutövning skall uppträda på ett sätt som inger förtroende och aktning. Att i tjänsteärendet i hemlighet spela in någons yttrande kan inte vara ägnat att skapa sådant förtroende.

Sammanfattningsvis har alltså polisman i sin tjänst att beakta bestämmelserna i 4 kap. §§ 9 a och b brottsbalken om olovlig avlyssning. Vidare är det enligt rikspolisstyrelsens mening inte tillbörligt att polisman i hemlighet upptar förhör på band eller eljest i sin tjänst hemligen använder sig av bandspelare så att fara för kränkning av annans personliga integritet kan uppkomma.

Vad gäller att från skydds- och säkerhetssynpunkt använda sig av dold bandspelare i polistjänsten kan rikspolisstyrelsen inte finna annat än att syftet lika väl bör kunna uppnås genom öppen användning.

JO Lundvik anförde i beslut den 12 oktober 1978 följande.

Jag kan inledningsvis slå fast att det inte är straffbelagt att vid förhör – den hörde ovetande – spela in vad som yttras. Å andra sidan kan ett dylikt förfarande inte anses förenligt med de allmänna bestämmelser som finns om förundersöknings bedrivande och polisens verksamhet. Jag vill här något anknyta till vad rikspolisstyrelsen anfört i sitt yttrande beträffande föreskriften i 7 § polisinstruktionen, nämligen att polisman i sin tjänsteutövning skall uppträda på ett sätt som inger förtroende och aktning. Detta allmänna åliggande innebär bl. a. att polismannen vid sin handläggning av olika ärenden inte får tillgripa metoder som kan anses tvivelaktiga eller direkt oförenliga med det uppdraget gäller. I den öppenhet som i stort krävs kan det därför inte accepteras att det skulle få förekomma dolda bandinspelningar vid förhör. Metoden kan också innebära en direkt risk för kränkning av enskilds personliga integritet. Påståendet att det vid inspelning under förhållanden som inledningsvis nämnts endast skulle vara möjligt att höra rösten på den person som bär bandspelaren äger möjligen sin riktighet under förutsättning att samtalet eller förhöret sker under de betingelser som angivits. Det torde emellertid vara omöjligt att i förväg uttala sig om hur ett samtal eller förhör kommer att gestalta sig och följaktligen kan det inte heller garanteras att inte även andra röster än den avsedda kommer att höras på bandet. – I det enskilda fall som kom under min prövning kunde jag för övrigt vid ett par tillfällen höra även en annan röst än polismannens. – Av flera anledningar kan det således hävdas att dolda bandinspelningar vid förhör är en helt oacceptabel metod som enligt min mening närmar sig det otillbörliga. Jag vill därför med skärpa påpeka att den hörde alltid skall underrättas i de fall inspelning av förhöret sker.

Om en till myndighet inkommen framställning återkallas, får handlingen inte för den skull återsändas eller förstöras. Ej heller får den strykas ur diariet

Fanny Berge anförde i en anmälan till JO klagomål mot landstinget i Södermanlands län för att man strukit en handling ur diariet och låtit den försvinna. Vid anmälningen var fogat ett flertal tidningsurklipp. Av dessa framgick bl. a. följande. Klinikchefen Per Ericsson vid centrallasarettet i Eskilstuna avgav ett kritiskt brev till sjukvårdsdirektionen i Eskilstuna angående utformningen av den nya medicinkliniken på centrallasarettet i Eskilstuna. För kännedom sände han samtidigt kopia av skrivelsen till bl. a. landstingets förvaltningsutskott. Denna hade diarietförts hos förvaltningsutskottet. Därefter hade skrivelsen återsänts till Ericsson och diarieanteckningen överstrukits.

I anmälningen framhölls att det inte kunde vara korrekt att en inkommen handling ströks i diariet och undandrogs offentligheten samt att en handling inte fick återsändas från myndigheten. I anmälningen begärdes vidare att JO skulle granska ärendet och kontrollera om det återgivna förfarandet var vanligt förekommande hos landstinget.

Med anledning av anmälningen begärdes yttrande från landstingets förvaltningsutskott.

Vid remissvaret från förvaltningsutskottet var fogat särskilda yttranden från utskottets ordförande John Andersson och avdelningschefen vid utskottet Sven Thorgren. Vidare var fogat kopia av en skrivelse från Andersson och Ericsson till massmedierna med en förklaring över vad som förevarit i saken.

Thorgren anförde i sitt yttrande följande.

Klinikchefen Per Ericssons berörda skrivelse, daterad 1978-02-08, inkom och diariefördes 1978-02-10. Enligt förvaltningsutskottets ordförande, landstingsrådet John Andersson skulle skrivelsen anmälas vid förvaltningsutskottets sammanträde 1978-02-27, varför erforderligt antal kopior drogs fram för att utdelas vid sammanträdet.

Inför semester vecka 8 hade jag dessutom begärt kompensationsledigt efter lunch fredag 1978-02-17 men skulle dessförinnan bl. a. delta i MBL-förhandlingar på förmiddagen. Jag ombads därvid av landstingsdirektören att i hans ställe leda förhandlingarna.

Omedelbart efter förhandlingarna skulle jag lämna arbetet men min närmaste medarbetare, som fungerat som sekreterare vid förhandlingarna, bad mig att stanna i avvaktan på protokollets färdigställande för att justera detsamma.

Jag begav mig då till tjänsterummet och fick härvid besked av min sekreterare, att klinikchefen Per Ericsson sökt mig per telefon och att jag var ombedd att ringa upp honom. Vid följande telefonsamtal meddelade dr Ericsson, att han haft kontakt med landstingsrådet John Andersson i ärendet och att han med hänsyn till de förklaringar han därvid erhållit ville återkalla sin skrivelse till förvaltningsutskottet på så sätt att han önskade få den omadresserad till John Andersson personligen i stället för till förvaltningsutskottet och överlämnad till honom att användas av honom på det sätt han funne för gott.

Eftersom jag då hade mycket bråttom inför förestående utlandsresa – jag var redan försenad – försökte jag få tag i någon som kunde meddela landstingsrådet John Andersson om dr Ericssons samtal men fann under inträffad lunchtid ingen som kunde vidarebefordra meddelandet. Av en ren händelse mötte jag då i korridoren John Andersson, varvid jag framförde meddelandet.

Landstingsrådet John Andersson bekräftade samtalet med dr Ericsson och sade, att han i enlighet med dr Ericssons önskan skulle ta hand om skrivelsen. Vid samma tidpunkt berördes frågan om notering i diariet. Härvid användes ordet "strykning". Under samtalets gång kom min ovan nämnde medarbetare fram till oss.

Jag återvände och på anmodan även min medarbetare till tjänsterummet, varvid jag i enlighet med dr Ericssons begäran bad min medarbetare

att överlämna skrivelsen till John Andersson och – i brådskan tanklöst och oreflekterat – att låta ombesörja "strykningen" i diariet.

Innan jag avlägsnade mig tog jag ett ex. av de redan framtagna kopiorna av skrivelsen att fogas till akten, varjämte jag skrev ett meddelande, avsett för diariet, med redogörelse för innehållet i samtalet med dr Ericsson samt med uppgift, att originalet överlämnats till John Andersson. Tyvärr blev denna kopia med min notering i hastigheten liggande kvar i mitt skrivbord och då icke vidarebefordrad till diariet.

Min medarbetare har berättat, att han efter lunch gick till diariet för att låta verkställa noteringen, varefter han överlämnade originalskrivelsen till landstingsrådet John Andersson. Såväl den ordinarie registratören som den som normalt vikarierar vid förfall var denna dag sjuka. Den som tillfälligt tjänstgjorde på diariet fullgjorde "strykningen" rent bokstavligt.

Ett flertal olyckliga omständigheter har i detta fall samverkat till den uppkomna situationen. Från min sida fritar jag mig icke från ansvar men kan kanske ovanstående redogörelse i någon mån förklara hur den uppkommit.

I fråga om den politiska aspekten på ärendet tillkommer det inte mig att avge yttrande. Till följd av dr Ericssons återkallande av skrivelsen blev densamma ej heller anmäld vid förvaltningsutskottets sammanträde 1978-02-27.

Andersson anförde i sitt yttrande följande.

Den skrivelse som avses hade tillsammans med följebrev sänts till landstingets förvaltningsutskott 1978-02-08. Vid ett sammanträffande mellan mig och överläkare Per Ericsson med anledning av skrivelsen redogjorde Ericsson för avsikten med denna. Han lämnade därvid förtydligande på punkter som jag fann oklara och som jag också delvis missförstått. Av samtalet framgick att han ville ha en "totalplanering" rörande medicinklinikens lokalbehov och förhindra att landstingsmötets beslut skulle innebära en låsning vid visst alternativ.

Jag deklarerade för min del att landstingsmötet enbart skulle besluta att uppföra huset med den utformning och totala kostnad som angetts i kalkylhandling och presentationsbeskrivning. Beslutet skulle däremot inte innebära några slutgiltiga ställningstaganden till vilka verksamheter som skulle förläggas till lokalerna. Jag meddelade också att överläggningar rörande utformningen av medicinkliniken skulle ordnas snarast möjligt efter beslutet och att dessa skulle gälla både mottagning och vårdavdelningar. Innan dessa förhandlingar kom till stånd skulle inga andra beslut som begränsade handlingsfriheten tas.

Efter vårt sammanträffande fann Per Ericsson att syftet med hans skrivelse till förvaltningsutskottet var uppnått. Han insåg också att han skrivelse inrymde vissa oklarheter och formuleringar som kunde missförstås.

Mot den bakgrunden beslöt Per Ericsson att återkalla skrivelsen. Denna återsändes därefter till honom.

Förvaltningsutskottet anförde för sin del följande.

Förvaltningsutskottet vill för sin del notera att det naturligtvis står en medborgare fritt att återkalla till myndighet ingiven skrivelse. En återkal-

lelse skall leda till att den inkomna handlingen lägges till handlingarna utan ytterligare åtgärd. Här om skall anteckning ske i diariet för teckning. I detta fall har i diariet för teckningen företagits strykning i stället för en anteckning om återkallelsen. Att det blev på detta sätt kan bl. a. förklaras med den personalsituation som den aktuella dagen förelåg på diariet. Utskottet vill emellertid fästa uppmärksamheten på att avsikten med strykningen inte kan ha varit att undanskaffa bevis för att handlingen inkommit.

Strykningen har inte utförts på ett sådant sätt att den omöjliggjort ett försök att läsa vad som tidigare noterats i diariet. Såsom framgår av avdelningschefens yttrande fanns hela tiden kopia på skrivelsen kvar inom kansliet, men till följd av olyckliga omständigheter kom denna kopia först senare diariet tillhanda.

Ärendet avgjordes av JO Lundvik den 14 november 1978. Han anförde då.

Ifrågavarande handling var en till landstingets förvaltningsutskott inkommen skrivelse och följaktligen en allmän handling enligt tryckfrihetsförordningen. För att offentlighetsprincipens syfte skall tillgodoses förutsätts att allmänna handlingar bevaras hos myndigheterna. Ifrågavarande handling var inte en sådan handling att den kunde utgallras eller återställas till avsändaren. Jag finner därför att det var fel att återlämna skrivelsen till Ericsson.

Av utredningen framgår vidare att anteckning i diariet om att handlingen kommit in till myndigheten överstrukits. Jag konstaterar emellertid samtidigt att den överstrukna anteckningen ej blivit oläslig. Jag drar därför den slutsatsen att något uppsåt inte förelegat att dölja att handlingen kommit in till förvaltningsutskottet. Det riktiga hade emellertid varit att i diariet göra en anteckning om att skrivelsen återkallats. Jag kan härvidlag ansluta mig till de synpunkter som förvaltningsutskottet framfört i sitt yttrande.

Jag låter det stanna vid mina nu gjorda uttalanden.

Behovet av rutiner för handläggning av begäran att få ta del av allmän handling

JO Nilsson anförde i ett beslut som meddelades den 29 december 1978.

Anmälan m. m.

I anmälan till JO uppgav journalisten Michael Hansson bl. a. följande. Han hade onsdagen den 9 augusti 1978 fått tips om en skrivelse som hade lämnats in till Bjuvs kommun den 7 augusti. Han hade tagit kontakt med kommunsekreteraren, vilken hänvisade till byggnadskontoret. På bygg-

nadskontoret sade man att han inte fick ta del av skrivelsen innan byggnadsnämnden haft den uppe till behandling vid sitt sammanträde den 10 augusti.

JO begärde yttrande från byggnadsnämnden i Bjuvs kommun. Nämnden svarade med att överlämna ett yttrande från stadsarkitekten Sigvard Enhammer. Hansson yttrade sig över remissvaret. Enhammer och byggnadsinspektören Stig Ågren vid byggnadskontoret i Bjuvs kommun lämnade kompletterande upplysningar.

Bedömning

Den skrivelse som Hansson ville se var en protestskrivelse över ett utlagt planförslag. Skrivelsen hade kommit in till byggnadskontoret. Den var en allmän och offentlig handling.

Bestämmelser om utlämnande av allmän handling ges i 40 a § sekretesslagen. Där föreskrivs att om en viss befattningshavare vid myndigheten enligt arbetsordning eller särskilt beslut svarar för vården av handlingen, så är det den befattningshavaren som i första hand prövar fråga om handlingen skall lämnas ut.

Planärendena vid byggnadskontoret handläggs av Enhammer. Denne arbetar endast deltid. Den dag Hansson frågade efter skrivelsen fanns inte Enhammer på byggnadskontoret. Där trodde man att Enhammer hade skrivelsen i sin bostad. Man ville inte leta efter handlingen på Enhammers tjänsterum, då denne inte var där. Det hade sedan visat sig att handlingen fanns på Enhammers tjänsterum.

Byggnadsnämnden har inte i arbetsordning eller på annat sätt bestämt hur en begäran att få del av allmänna handlingar från byggnadskontoret skall hanteras.

En offentlig handling skall enligt tryckfrihetsförordningen på begäran lämnas ut genast eller så snart det är möjligt. Om en myndighet skall kunna leva upp till detta krav måste den ha regler som garanterar att en begäran om utlämnande alltid kan behandlas. För byggnadskontoret i Bjuvs kommun finns inga bestämmelser om av vem och hur en begäran sådan som den Hansson framställde skulle behandlas när Enhammer inte tjänstgjorde på kontoret.

Jag vill därför rekommendera byggnadsnämnden att ta fram de bestämmelser som behövs för att händelser av det slag som den nu aktuella skall kunna undvikas i fortsättningen.

Till myndighet ingivet utkast till avtal är att anse som inkommen och därmed allmän handling

JO Nilsson anförde i ett beslut som meddelades den 8 januari 1979.

Anmälan

I en anmälan till JO anförde journalisten Claes Brolinson följande. Härnösands kommun hade fört förhandlingar om exploateringsavtal med John Mattsson Byggnads AB. Den 23 november 1977 skickade bolaget ett brev till Härnösands kommun med ett förslag till exploateringsavtal mellan bolaget och kommunen angående markområde i Kragom, Erlandsbro i Härnösands kommun. Brevet var ställt till "drätselstyrelsen Lennart Korduner, Härnösands kommun, Fack, 871 01 Härnösand". Brolinson begärde nu att JO skulle undersöka om Korduner brutit mot offentlighetsprincipen, eftersom denne inte hade diariefört dessa handlingar.

Vid anmälan var fogat kopior av brevet och avtalsförslaget.

Utredningen

JO begärde yttrande från Korduner. Denne svarade att det endast gällde ett utkast till avtal under pågående förhandlingsarbete och att ärendet skulle diarieföras då förhandlingsarbetet var avslutat. Han hävdade vidare att avtalsutkastet var arbetsmaterial under beredning och handlingen därför inte var upprättad.

Brolinson yttrade sig över vad Korduner hade sagt. Brolinson fogade till sitt yttrande kopior av diariekort över kommunstyrelsens ärende "exploateringsområde övre Kragom, Erlandsbro". Brolinson påpekade att såväl tidigare som senare skrivelser från John Mattssons Byggnads AB till kommunen i detta ärende hade diarieförts.

JO begärde därefter yttrande från kommunstyrelsen varför de av Brolinson påtalade handlingarna inte hade diarieförts, medan andra skrivelser som hade kommit in i samma ärende verkade ha blivit diarieförda.

Kommunstyrelsens arbetsutskott sade i remissvar att det gällde ett utkast till avtal och att handlingen därför inte uppfyllde kravet på att vara upprättad och därmed en allmän handling. Följebrevet hade inte diarieförts därför att det inte hade betraktats som en självständig handling. Någon avsikt att följa det hade inte funnits.

Brolinson yttrade sig över arbetsutskottets remissvar.

Bedömning

Bestämmelser om allmänna handlingars offentlighet finns i 2 kap. tryckfrihetsförordningen. Där föreskrivs i 1 § att varje svensk medborgare till främjande av "ett fritt meningsutbyte och allsidig upplysning" har rätt att ta del av allmänna handlingar. Denna rätt får enligt 2 § begränsas endast om det är påkallat med hänsyn till vissa allmänna och enskilda intressen

som anges i paragrafen. En handling är enligt 3 § allmän om den förvaras hos en myndighet och är att anse som inkommen till eller upprättad hos myndighet.

Det avtalsutkast som är aktuellt i detta ärende hade översänts från John Mattsson Byggnads AB till kanslichefen Korduner under kommunens adress. Utkastet hänförde sig till ett ärende hos kommunstyrelsen. Det var därför en *inkommen* och därmed *allmän* handling och omfattades följaktligen av tryckfrihetsförordningens bestämmelser. Detta betyder emellertid inte att utkastet också var offentligt. 34 § sekretesslagen öppnar möjlighet att hemlighålla handlingar av denna typ. Jag kan i detta sammanhang erinra om att även anteckning i diarium eller liknande register kan sekretessbeläggas.

Även om det inte finns några bestämmelser som ålägger en myndighet att diarieföra sina handlingar – sedan maj 1978 har för övrigt Härnösands kommunstyrelse sådana bestämmelser i reglementet för sin verksamhet – ligger det i sakens natur att allmänna handlingar måste registreras på något sätt för att allmänhetens och pressens fria tillgång till allmänna handlingar inte skall bli illusorisk. Det är diarieföringen som gör det möjligt att få reda på om en handling finns och få frågan om utlämnande prövad. Jag finner därför att det var fel att inte diarieföra brevet från John Mattsson Byggnads AB till Korduner och det avtalsutkast som var fogat till detta.

Jag förutsätter att de handlingar som anmälningen gäller nu blir diarieförda. Vad som i övrigt har sagts i skrivelserna till JO ger mig inte anledning till något uttalande eller någon åtgärd. Ärendet är alltså för min del slutbehandlat.

Rutinerna vid naturvårdsverkets produktkontrollbyrå för utlämnande av allmänna handlingar

JO Nilsson anförde i ett beslut som meddelades den 10 januari 1979.

Anmälan

I en anmälan till JO anförde Rune Lanestrand bl. a.:

Han hade besökt produktkontrollbyrån vid statens naturvårdsverk för att ta del av handlingar. Det hade visat sig att hemliga och offentliga handlingar arkiverades tillsammans, varför allmänheten inte hade möjlighet att ta del av en handling om man inte kände till det diarienummer till vilket handlingen hörde. Han hade således nekats ta del av ingående post. Han ifrågasatte om detta var förenligt med principen att alla handlingar i statlig och kommunal förvaltning skulle vara tillgängliga för medborgarna.

– Han ifrågasatte vidare om inte handlingar hos produktkontrollbyrån

hemligstämplades i större utsträckning än som var förenligt med offentlighetsprincipen och begärde att JO skulle pröva om en viss angiven ansökan från Svenska Shell om tillstånd att utföra vissa försök med ett nytt växtgift fick hemlighållas. — Användandet av hemligstämpeln hade medfört svårigheter att snabbt och exakt få reda på vilka gifter och preparat som var godkända i Sverige och som hade utprovats vid det amerikanska forskningslaboratoriet International Bio-Test (IBT).

Utredningen

JO begärde yttrande från statens naturvårdsverk som svarade:

Frågor beträffande utlämnande av allmänna handlingar regleras för naturvårdsverkets produktkontrollbyrå, såvitt avser tillämpningen av lagstiftningen om hälso- och miljöfarliga varor, i första hand av 21 § sekretesslagen och med stöd därav utfärdade bestämmelser i civilförvaltningens sekretesskungörelse. Verket har utfärdat vissa tillämpningsanvisningar i ämnet. — Lanestrand hade under våren 1978 sökt upp registratören på produktkontrollbyrån och begärt att få ta del av diariet samt in- och utgående skrivelser, vilket han även fick göra. Lanestrand hade även besökt fyra av de tjänstemän som arbetade på produktkontrollbyråns sektion för bekämpningsmedel. Han fick då ingående information om förfarandet vid handläggningen av sådana ärenden m. m. Lanestrand hade tagit upp frågan om utlämnande av handlingar med två av tjänstemännen vid den nämnda sektionen. I det ena fallet bad Lanestrand att få se sådana skrivelser som hade kommit in från allmänheten. Eftersom det inte gällde någon särskild skrivelse upplystes han om att det från praktisk synpunkt var bättre om han återkom vid ett senare tillfälle då registratören var närvarande. Eftersom Lanestrand inte ville vänta på detta, gav tjänstemannen honom tillgång till de pärmar som innehöll kopior av skrivelser som sänts ut från byrån. Han fick även tillgång till protokoll och anteckningar från de sammanträden som produktkontrollnämnden hade hållit. Tjänstemannen framhöll även att bedömningen om en handling var sekretessbelagd eller inte gjordes i det enskilda fallet då handlingen begärdes utlämnad. Lanestrand återkom inte med begäran att få ta del av någon speciell skrivelse. — I det andra fallet vände sig Lanestrand till den tjänsteman som handlade en begäran från Svenska Shell (dnr PK-320/78) med "anhållan om tillåtelse beträffande försök med icke registrerade preparat". Lanestrand bad att få reda på bl. a. innehållet i detta bekämpningsmedel. Med hänvisning till byråns tillämpning av sekretessbestämmelserna i ärenden av detta slag och efter att ha samrått med byråchefen vägrade tjänstemannen utlämna skrivelsen från Shell. Den typ av ärende det här gällde var sådana som avses i 25 § andra stycket kungörelsen (1973: 334) om hälso- och miljöfarliga varor. Sådana ärenden avsåg prövning av icke registrerade medel och innefattade i regel upplysningar om enskilda företags forskningsresultat. Offentliggörande härav kunde lända vederbörande

företag till men. Lanestrand lät sig nöja med detta besked. – Vid tiden för Lanestrands besök på produktkontrollbyrån pågick utredningen om vilka registrerade bekämpningsmedel som berördes av inträffade händelser vid Industrial Bio-Test Laboratories. Då Lanestrand frågade vilka medel det gällde hänvisades han till den förteckning över berörda preparat, som skulle offentliggöras när utredningsarbetet var slutfört. Det kan nämnas att ca 900 bekämpningsmedel hade registrerats. Till grund för registreringen av varje medel låg en omfattande dokumentation, som innefattade bl. a. resultat av olika tester. För att i detalj kunna klarlägga för vilka medel dokumentation från IBT åberopades var det nödvändigt att göra en genomgång av samtliga registrerade medel. Denna genomgång pågick som har nämnts vid tiden för Lanestrands besök. När genomgången hade avslutats utfärdade naturvårdsverket bl. a. ett pressmeddelande där samtliga berörda medel namngavs. – Avslutningsvis framhöll naturvårdsverket att enligt verkets mening vederbörande tjänstemän lämnat Lanestrand all den information som han var berättigad att erhålla.

Lanestrand kom därefter in med yttrande över remissvaret.

Föredraganden hos JO har vidare besökt produktkontrollbyrån och informerat sig om gällande rutiner beträffande diarieföring av allmänna handlingar på byrån.

Bedömning

I lagen (1937: 249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar anges i vilka fall sådana handlingar är sekretesskyddade. Av intresse i detta ärende är bestämmelserna i 21 §. Där föreskrivs: "Beträffande handlingar, vilka i andra fall än eljest i denna lag sägs röra statlig utredning, kontroll eller stödverksamhet med avseende å produktion, – – eller eljest med avseende å näringslivet, äger regeringen, i den mån de innefattar sådana upplysningar om enskilda företags eller sammanslutningars affärs- eller driftförhållanden eller om enskilda personers, företags eller sammanslutningars uppfinningar eller forskningsresultat, vilkas offentliggörande kan lända vederbörande person, företag eller sammanslutning till men, förordna, att handlingarna ej må utlämnas förrän viss tid, högst 20 år, förflutit från deras datum."

Med stöd av bemyndigandet i 21 § har regeringen i kungörelsen (1939: 7) med förordnanden på civilförvaltningens område jämlikt lagen den 28 maj 1937 (249) om inskränkning i rätten att utbekomma allmänna handlingar förordnat om sekretesskydd för handlingar som avses i 21 § sekretesslagen. Sålunda har regeringen meddelat sekretesskydd för handlingar dels i ärende enligt miljöskyddslagen (2 § 17. i kungörelsen) och handlingar beträffande tillsynsverksamhet enligt motsvarande äldre bestämmelser, dels i andra ärenden hos statens naturvårdsverk än sådana som avses i den nyss nämnda punkten 17 (2 § 20.) dels i ärende enligt lagen om hälso- och miljöfarliga varor (2 § 31.).

Den reglering som jag här har redogjort för innebär att produktkontrollbyrån inte får lämna ut handlingar i sådana ärenden hos byrån om ett offentliggörande av innehållet i handlingarna skulle lända vederbörande företag till men. Det föreligger inte någon skyldighet för produktkontrollbyrån att hålla sådana handlingar avskilda från handlingar på byrån som är offentliga.

Utredningen i detta ärende visar att produktkontrollbyrån för diarier över in- och utgående skrivelser. Med ledning av dessa diarier går det att begära fram sådana handlingar som sökanden önskar ta del av. Det föreligger inte någon skyldighet för myndigheten att ta ställning till om handlingen får lämnas ut eller inte förrän någon har begärt att få ta del av handlingen. Avslås hans begäran kan sökanden begära att saken hänskjuts till myndighetens prövning. Vägrar myndigheten att lämna ut handlingen kan sökanden genom besvär få saken prövad av kammarrätten. Kammarrättens beslut kan överklagas till regeringsrätten.

Sekretesslagen innehåller alltså bestämmelser om hur en myndighets vägran att lämna ut allmän handling kan överprövas. Mot den bakgrunden har jag ingen anledning att för egen del pröva om den av Lanestrand efterfrågade handlingen om viss ansökan från Svenska Shell var sekretessskyddad eller inte. Detta är en fråga för i sista hand kammarrätt och regeringsrätten.

I remissvaret sägs att naturvårdsverket vid tiden för Lanestrands aktuella besök höll på med en utredning om vilka registrerade bekämpningsmedel som berördes av inträffade händelser vid IBT. Där anförs vidare att de upplysningar Lanestrand ville ha inte gick att direkt utläsa ur någon vid verket tillgänglig allmän handling. Eftersom myndigheterna inte har någon skyldighet att bedriva mer omfattande utredning för att tillgodose sökandens krav på information ger klagomålen i denna del inte anledning till kritik från min sida.

Utlämnande av adressuppgift ur länsstyrelses personregister

JO Nilsson anförde i ett beslut som meddelades den 22 januari 1979.

Bakgrund

I 13 § första stycket sekretesslagen (1937:249; senaste lydelse 1977:1029) föreskrivs som huvudregel att anteckning i kyrkoböcker, folkregister och mantalsböcker som ger upplysning om enskilds personliga förhållanden inte får lämnas ut till annan utan den enskildes samtycke förrän 70 år har förflutit från anteckningens datum. Från detta utlämningsförbud får undantag göras om det ändamål för vilket utlämnande önskas är sådant att trygghet kan anses vara för handen, att det ej kommer att

missbrukas till skada eller förklenande för den enskilde som avses eller för hans nära anhöriga". Om anteckning lämnas ut bör – sägs det i paragrafen – "erforderliga förbehåll göras".

Den 12 januari 1978 avslag länsstyrelsen i Stockholms län – med hänvisning till 13 § sekretesslagen – en begäran av E. och R. P. att få ut deras sons – L. P. – adress från länsstyrelsens personregister. I sitt beslut konstaterade länsstyrelsen bl. a. att L. P. hade ansökt hos länsstyrelsen om att uppgifter ur länsstyrelsens personaviregister inte skulle utlämnas till annan än myndighet beträffande honom och hans hustru. Enligt länsstyrelsens bedömning hade inte "sådan utredning förebragts att trygghet kunde anses vara för handen att de begärda uppgifterna inte kom att missbrukas till skada för L. P. och hans hustru".

E. och R. P. besvärade sig hos kammarrätten i Stockholm. I dom den 28 mars 1978 uttalade kammarrätten:

Makarna P. önskar endast få uppgift om L. P:s nuvarande adress. Kammarrätten anser denna uppgift ej innefatta sådan upplysning om enskilds personliga förhållanden som avses i 13 § första stycket sekretesslagen. Länsstyrelsen är därför skyldig att lämna ut uppgiften till makarna P.

Sonen L. P., som nu hade bytt namn till L. R., överklagade kammarrättens dom. Regeringsrätten tog emellertid enligt beslut den 24 juli 1978 inte upp besvären till prövning eftersom 2 kap. 15 § tryckfrihetsförordningen inte medger att talan förs mot myndighets beslut att lämna ut en handling. Endast beslut där myndighet vägrar att lämna ut en handling får överklagas.

Anmälan och yttrande

I två brev som kom till JO den 30 juni respektive den 1 augusti 1978 klagade L. R. bl. a. på att kammarrätten hade beslutat lämna ut uppgift om hans adress till föräldrarna.

Anmälan remitterades till kammarrätten som ombads att yttra sig med anledning av uttalandet i domen att adressuppgiften inte hade ansetts "innefatta sådan upplysning om enskilds personliga förhållanden som avses i 13 § första stycket sekretesslagen". I remissen hänvisades till justitiedepartementets promemoria (Ds Ju 1977: 11/del 2) Handlingssekretess och tystnadsplikt och regeringsrättens dom den 24 april 1975 i mål med dnr 3544-1974.

I den promemoria som remissen hänvisar till återges på s. 450 ett remissyttrande från regeringsrätten. I detta framhålls att regeringsrätten under senare tid hade funnit hinder föreligga mot att såväl adressuppgifter som uppgifter om nationalitet under vissa förhållanden lämnades ut. Den dom av regeringsrätten som nämnts i remissen gällde besvär över länsstyrelsens vägran att till en frånskild man lämna ut hans förra hustrus adress. Regeringsrätten fastställde beslutet.

Kammarrätten åberopade som eget yttrande vad som anfördes i en promemoria av de ledamöter, som hade deltagit i kammarrättens avgörande den 28 mars 1978, och av föredraganden i målet. Efter en redogörelse för den rättsutredning som gjorts i målet uttalas i promemorian:

Den i 13 § första stycket sekretesslagen intagna sekretessbestämmelsen beträffande handlingar, vilka rör folkbokföringen, gäller ej alla i sådana handlingar förekommande uppgifter utan skall enligt lagtexten endast tillämpas på handlingarna i den mån dessa innehåller upplysning om enskilda personliga förhållanden. Begreppet "enskilda personliga förhållanden" kan emellertid vålla tolkningssvårigheter.

Beträffande tolkningen av sekretesslagstiftningen anses åtminstone i teorin den allmänna regeln gälla, att inskränkningar i offentligheten skall tillämpas restriktivt. (Se t. ex. Ryman och Holmbergs broschyr "Offentlighetsprincipen och myndigheterna" 9 upplagan s 8.)

Av förarbetena till 13 § sekretesslagen framgår klart att man med enskilda personliga förhållanden avsett helt andra uppgifter än bostadsadresser.

Även i regeringsrättens tidigare praxis har klart slagits fast att en adressuppgift endast på en enskild person ej är att anse som en sådan upplysning om enskilda personliga förhållanden som avses i 13 § sekretesslagen (RÅ 1942 ref 18).

Under de senaste åren har emellertid regeringsrätten i några fall gjort betydande avsteg från sin tidigare restriktiva tolkning av begreppet "enskilda personliga förhållanden". Denna utveckling synes ha föranletts av bl. a. att det i vissa fall ansetts föreligga särskilt behov av att skydda invandrargrupper (RÅ 1975 ref 44). Det har då ej gällt uppgift beträffande en enda person utan en förteckning på en stor grupp människor, utvalda på särskilt sätt, varvid även andra uppgifter än adresser begärts.

Som ett "ytterlighetsfall" i regeringsrättens hittillsvarande praxis beträffande tolkningen av 13 § sekretesslagen kan man betrakta den i remissen nämnda domen den 24 april 1975 (RÅ 1975 Ab 154). I detta fall var fråga om en begäran av en man att få ut sin f.d. hustrus adress. I målet hade uppgetts bl. a. att mannen flera gånger hotat kvinnan till livet. Han hade också gått handgripligt tillväga mot hennes fästman med en kniv. Regeringsrätten vägrade lämna ut den begärda adressuppgiften. Detta mål har ej refererats av regeringsrätten utan endast redovisats genom en notis i RÅ.

Såsom regeringsrätten själv uttalat i sitt ovannämnda remissyttrande till justitiedepartementet den 10 september 1975, har regeringsrätten "i senare mål" utvecklat praxis och funnit hinder föreligga för utlämnande av såväl adressuppgifter som uppgifter om nationalitet under vissa förhållanden". Vi har givetvis beaktat detta vid vår prövning av makarna Persheims besvär men likväl ansett sådana förhållanden ej föreligga i detta mål att tillräckliga skäl funnits att vägra lämna ut den begärda adressuppgiften. Vi anser ej att vår dom strider mot regeringsrättens praxis.

Vid vår bedömning har vi ansett oss inte kunna bortse från vad som uttalats i lagens förarbeten och inte heller från den förut nämnda principen att inskränkningarna i offentligheten skall tolkas restriktivt. Vi har fast särskilt avseende vid det förhållandet att det måste anses föreligga ett starkt och berättigat allmänt intresse av att folkbokföringsuppgifter i största möjliga utsträckning är offentliga. Ett liknande uttalande har även gjorts i förarbetena (prop 1937: 107 s 54).

Det torde inte sällan förekomma att en person genom att flytta till annan ort önskar göra sig oanträffbar för sina medmänniskor. Hans skäl därtill är ej alltid godtagbara. Hans medmänniskor kan ofta ha beaktansvärda intressen av att kunna spåra honom till den nya adressen. Det skulle enligt vår mening kunna leda till oanade konsekvenser om den som flyttar i realiteten själv skulle kunna bestämma, om hans nya adress skall hemlighållas för andra personer. Det bör inte komma i fråga, annat än möjligen i sällsynta undantagsfall, att en person särskilt tillfrågas innan vederbörande myndighet lämnar ut hans adress.

Vi har utgått ifrån att som *huvudregel* alltjämt gäller att en adressuppgift på en enskild person — något som normalt måste anses höra till de minst ömtåliga uppgifterna i folkbokföringen — ej är att anse som sådan upplysning om enskilds personliga förhållanden som avses i 13 § sekretesslagen. I så fall behövs normalt inte någon särskild undersökning om trygghet mot sådant missbruk som sägs i lagrummet. Trygghetsrekvisitet, som nära överensstämmer med en motsvarande regel i 14 §, synes däremot, i likhet med vad som torde gälla enligt denna paragraf, bli tillämpligt huvudsakligen beträffande sådana uppgifter som är av så ömtålig personlig art att de normalt inte kan lämnas ut.

Genom den utveckling av rättspraxis, som skett under de senaste åren, har rättsläget beträffande tolkningen av 13 § sekretesslagen enligt vår mening blivit i vissa hänseenden oklart. Det synes vara mycket angeläget att genom den nya sekretesslagstiftningen, som fn planeras, större klarhet skapas i fråga om offentlighet och sekretess beträffande folkbokföringsuppgifter.

Ny dom av regeringsrätten

Under handläggningen av ärendet kom det fram att L. R:s mor E. P. på nytt hade begärt att få ut sonens adress denna gång hos länsstyrelsen i Jönköpings län dit L. R. nu hade flyttat. Den 11 augusti 1978 avtog länsstyrelsen E. P:s framställning med samma motivering som den länsstyrelsen i Stockholms län hade använt i sitt beslut den 12 januari 1978.

E. P. besvarade sig. Besvären avgjordes av kammarrätten i Jönköping den 1 september 1978. Denna kammarrätt lämnade besvären utan bifall, dvs. utgången blev den motsatta mot den kammarrätten i Stockholm hade kommit till. Kammarrätten i Jönköping fann "med hänsyn till omständigheterna i målet dels att den begärda adressuppgiften berör sonens och sonhustruns personliga förhållanden så att den bör sekretessbeläggas med stöd av 13 § sekretesslagen, dels att trygghet inte kan anses vara för handen att uppgiften inte kommer att missbrukas till skada för dem".

E. P. överklagade kammarrättens dom hos regeringsrätten. I sin dom den 23 oktober 1978 uttalade regeringsrätten följande:

Uppgift om enskild persons adress kan hänföras till sådana folkbokföringsuppgifter som åtnjuter skydd enligt 13 § sekretesslagen. På grund härav och då det med hänsyn till vad som framkommit i målet inte kan anses föreligga trygghet för att uppgiften om den adress som avses här inte kommer att missbrukas till skada för E. P:s son eller sonhustru, bör den inte utlämnas. Regeringsrätten lämnar därför besvären utan bifall.

Bedömning

Remissen till kammarrätten i Stockholm föranleddes av att kammarrättens uttalanden i domen verkade vara alltför kategoriska, när det gällde frågan om 13 § sekretesslagen är tillämplig på adressuppgift. Den slutsatsen ligger nämligen närmast till hands när man läser domen att kammarrätten anser att en adressuppgift faller utanför den paragrafens tillämpningsområde. En sådan uppfattning stämmer inte med praxis sådan denna redovisas i den promemoria och i den dom som åberopades i remissen.

Kammarrätten har i sitt remissvar närmare redogjort för de överväganden som har lett fram till domen. Av den redogörelsen framgår att kammarrättens uppfattning är den att en adressuppgift som regel inte är en sådan upplysning som avses i 13 § sekretesslagen men att så undantagsvis kan vara fallet.

För egen del vill jag emellertid gå ett steg längre och säga att en adressuppgift alltid i och för sig faller in under 13 § sekretesslagen. Jag har sålunda uppfattat rättsläget just nu på följande sätt. 13 § sekretesslagen gäller för adressuppgift liksom för uppgifter om födelseår, personnummer etc. I motsats till uppgifter som måste betecknas som ömtåliga får myndighet vägra att lämna ut adressuppgift och andra neutrala uppgifter endast om det finns särskilda skäl för detta. Denna min uppfattning stämmer överens med den som JO Lundvik har redovisat, senast i ämbetsberättelsen 1978/79 s. 222. Jag skall dock villigt erkänna att regeringsrättens dom den 23 oktober 1978, som jag har återgett i det föregående, på nytt väckt viss tvekan om rättsläget på denna punkt. Regeringsrätten säger nämligen där att adressuppgift "kan" (inte "skall") hänföras till sådana folkbokföringsuppgifter som åtnjuter skydd enligt 13 § sekretesslagen.

Ärendet gäller tolkningen av en bestämmelse, som inte är helt klar till sin innebörd. Praxis i ämnet har varit vacklande och är det väl i viss mån fortfarande. Mot den bakgrunden kan jag inte kritisera kammarrätten för dess ställningstagande i sakfrågan.

Jag vill avslutningsvis upplysa om att jag delar kammarrättens uppfattning att det är angeläget att den planerade nya sekretesslagstiftningen skapar större klarhet i fråga om offentlighet och sekretess beträffande folkbokföringsuppgifter. Jag överlämnar därför en kopia av detta beslut till justitiedepartementet för kännedom.

Får myndighet som villkor för ekonomiskt stöd till politiskt ungdomsförbund kräva uppgift om vilka som deltagit i verksamheten? Villkoret var uppställt i syfte att kontrollera att bidragsbestämmelserna följdes

JO Nilsson anförde i ett beslut som meddelades den 24 januari 1979.

Anmälan

Centerns ungdomsförbund, Folkpartiets ungdomsförbund, Kommunistisk ungdom, Moderata ungdomsförbundet och Sveriges socialdemokratiska ungdomsförbund, alla i Södra Älvsborg, anmälde i en gemensam skrivelse till JO att ungdomsstyrelsen i Borås kommun krävde uppgift om namn och födelseår på dem som hade deltagit i ungdomsledarutbildning, som förbunden hade ordnat. Detta var enligt förbundens mening "orätt" eftersom det betydde att dessa personers politiska hemvist skulle röjas. I anmälningen anförde förbunden dessutom bl. a. detta. De hade aldrig vägrat uppge namn och andra uppgifter på de personer som suttit i förbundens styrelser, eftersom dessa personer var offentligen kända. De flesta av förbundens medlemmar deltog någon gång i ungdomsledarutbildning. – Förbunden misstänkte att kommunen ville registrera deras medlemmar.

Utredning

JO inhämtade yttrande från ungdomsstyrelsen, som bl. a. svarade detta. Ungdomsstyrelsen fördelar kommunens bidrag till ungdomsorganisationerna i Borås. Bidragen utbetalas efter bestämda regler, som har godkänts av kommunfullmäktige. Kommunen satsar betydande belopp på fritidsverksamhet för barn och ungdom. Stödet till föreningslivet utgör en mycket viktig del av den totala satsningen. Ungdomsstyrelsen har ett mycket gott samarbete med föreningarna i Borås. Ungdomsstyrelsen bedriver inte någon form av åsiktsregistrering och har aldrig bedrivit sådan. Gentemot kommunfullmäktige svarar ungdomsstyrelsen för att bidragsreglerna efterlevs. Ungdomsstyrelsen har bl. a. på rekommendation från kommunförbundet valt en mjuk väg för den kontrollen. Någon inlämning av medlemsmatriklar till ungdomskontoret sker inte. Kontrollen sker genom samarbete med organisationerna, lokalt eller på distriktsnivå, eller genom föreningarnas revisorer. Tyvärr har det visat sig att kontroll behövs och att bidragsreglerna kan tolkas felaktigt. – Organisationernas anmälan gäller de uppgifter som enligt bestämmelserna lämnas när man söker bidrag för ledarutbildning. Bidragsformen infördes år 1964 och samma bidragsmodell tillämpas sedan dess. Modellen är enkel. Föreningarna har att söka bidrag senast en månad efter genomförd utbildning. Bidrag utgår per dag och deltagare. Ansökan åtföljs av kursprogram och deltagarförteckning. Deltagarförteckningen skall uppta namn och födelseår. Lägsta åldersgräns för bidrag är femton år. – Ledarutbildningsbidraget utgör en betydligt större

andel av det samlade bidraget för de politiska organisationerna än för andra organisationer. Bidragsreglerna gynnar de politiska organisationerna. Detta förklarar uppgiften i organisationernas anmälan "att de flesta av medlemmarna genomgår ungdomsledarutbildning". Inom övriga föreningskategorier sker utbildningen nästan uteslutande för medlemmar i ledarställning. — Ungdomsstyrelsen har inte gjort något undantag i tillämpningen av reglerna och ansökningarna kommer inte att beviljas så länge de inte kompletteras i enlighet med bestämmelserna.

Förbunden fick tillfälle yttra sig över remissvaret. De har inte yttrat sig.

Bedömning

2 kap. 2 § regeringsformen (RF) förbjuder det allmänna, dvs. stat och kommun, att tvinga medborgarna "att giva till känna sin åskådning i politiskt, religiöst, kulturellt eller annat sådant hänseende". En myndighet får med andra ord t. ex. inte i något sammanhang kräva att någon skall tala om huruvida han eller hon är medlem i en politisk förening.

I detta fall har en myndighet ställt som villkor för ett ekonomiskt bidrag till politiska föreningars ledarutbildning att föreningarna med namn och födelseår talar om vilka som har deltagit i den utbildningen. Detta är en situation där bestämmelsen i 2 kap. 2 § RF inte omedelbart låter sig tillämpas. Något rättsligt avgörande på området finns inte. Det saknas också uttalanden i förarbetena som tar sikte på just detta fall. Som JO vid flera tidigare tillfällen har uttalat bör — trots detta — myndigheterna avstå från att i något sammanhang avkräva föreningar och andra sammanslutningar sådana uppgifter som röjer eller riskerar att röja en eller flera medlemmars partipolitiska hemvist.

Som jag ser det behöver det knappast betyda några olägenheter för myndigheterna att ordna den kontroll man anser nödvändig utan att använda en metod som framstår som i varje fall konstitutionellt mycket tveksam. En metod är att låta föreningens revisorer granska och bestyrka de uppgifter som ligger till grund för ansökningar om bidrag. En annan metod har anvisats politiska partier som vill registrera partibeteckning när de ställer upp i allmänna val. För registrering krävs bl. a att partiet har ett visst minsta antal röstberättigade medlemmar. Om inte partiet vill ge in sin medlemsförteckning till registreringsmyndigheten (riksskatteverket) kan partiet visa upp den för notarius publicus och begära ett intyg av denne att partiet har det föreskrivna minsta antalet medlemmar och sedan ge in intyget till registreringsmyndigheten.

Jag finner alltså att Borås kommun inte bör ställa upp som villkor för bidrag att de politiska ungdomsförbunden ger in listor med namn och födelseår på dem som har deltagit i den utbildning för vilken bidrag utgår. Ett sådant villkor är från konstitutionell synpunkt mycket tveksamt. Under alla förhållanden är det klart olämpligt. Jag inser väl att kontroll behövs men den kan ordnas på annat sätt. Jag har pekat på några sådana. Det finns säkert fler.

Det föreligger enligt min mening behov av ett förtydligande av författningstexten i 2 kap. 2 § RF. Jag avser därför att överlämna en avskrift av detta beslut till justitiedepartementet för den åtgärd som departementet kan finna motiverad.

Om diarieföring hos länsstyrelse och hälsovårdsnämnd av en rapport om luftförorening

JO Nilsson anförde i ett beslut som meddelades den 2 mars 1979.

1. Bakgrund

I TV 2:s program Rapport förekom den 2 november 1978 ett inslag om utsläpp från Volvo Torslandaverken i Göteborg. Det uppgavs att Volvo hade låtit göra en utredning i saken. Utredningen hade senare sammanfattats i en rapport. Det antyddes i inslaget att Volvo skulle ha bett och också fått länsstyrelsen och hälsovårdsnämnden att hålla tyst om rapporten.

Med anledning av TV-programmet anmodade JO länsstyrelsen och hälsovårdsnämnden att komma in med utredning och yttrande. I remisserna begärdes även yttrande om utsläppen hade föranlett någon åtgärd från länsstyrelsen eller hälsovårdsnämnden.

2. Remissvaren

2.1 Länsstyrelsen

I fråga om åtgärder med anledning av luftutsläppen från Volvo Torslandaverken anförde länsstyrelsen sammanfattningsvis att arbetet med kontrollprogram för dessa pågick i den takt som de personella resurserna medgav och att arbetet med omgivningskontrollprogram för luften i Göteborgs-området hade påbörjats.

När det gäller den utredning och den rapport som särskilt omnämndes i TV-inslaget anförde länsstyrelsen bl. a. detta.

Det är allmänt känt att lösningsmedelsutsläppen till luft är den dominerande miljöstörningen från en fabrik som Volvo Torslandaverken, som är AB Volvos personvagnsfabrik i Göteborg. Luktstörningar, som kunde misstänkas härröra därifrån, har också rapporterats till hälsovårdsnämnden i kommunen. Detta ledde till att AB Volvo efter samråd med länsstyrelse och hälsovårdsnämnd gav IVL-Konsult AB i uppdrag att göra en studie om luktspridningen från fabriken. Utredningen avsåg alltså enbart att fastlägga inom vilka områden som lukt kunde förekomma.

Vid ett sammanträde den 21 september 1977 presenterade IVL-Konsults representant utredningen för Volvo, länsstyrelsen och hälsovårdsnämnden. Vid sammanträdet överenskoms att Statens Meteorologiska och Hydrologiska Institut (SMHI) borde utföra en noggrannare, kompletterande studie för att bekräfta eller dementera IVL-Konsults resultat. Vidare

överenskomms att mätningar av de aktuella kolvätena skulle ske i Göteborgs centrala delar. Vid sammanträdet diskuterades också vilka åtgärder som skulle kunna vidtagas för att minska kolväuteutsläppen.

Härefter redogjordes för innehållet i IVL-Konsults rapport. Länsstyrelsen fortsatte.

Informationen vid sammanträdet var, som i många andra fall, muntlig. Länsstyrelsens representanter ansåg inte att det rörde sig om någon "chockrapport". Zylensutsläppet var stort men kunde ju till ungefärlig storlek beräknas genom att antalet bilar och deras yta var kända och därmed åtgången av både färg och lösningsmedel. Anteckningar från sammanträdet sattes hos länsstyrelsen i en dossier benämnd Kontrollprogram Volvo. Någon påtryckning från Volvos sida eller från något annat håll att länsstyrelsen skulle hemlighålla uppgifter har inte förekommit. Som tidigare nämnts överenskomms att IVL-Konsults utredning skulle kompletteras. För att ytterligare belysa att frågan inte hemlighölls kan nämnas att i samma dossier förvarats kopia av ett brev till hälsovårdsnämnden av den 29 november 1977 med uppgift om rapportens fullständiga beteckning.

I mitten av september 1978 anmälde Volvo att resultaten av tidigare nämnda studie av SMHI förelåg i form av en rapport. I början av oktober 1978 beslöt att nästa sammanträde om luftutsläppen från Volvo Torslandaverken skulle hållas i mitten av november 1978. Dagen bestämdes senare till den 15 november. Då skulle bl. a. den omtalade SMHI-utredningen presenteras. Avsikten med sammanträdet var också att diskutera det framtida luftkontrollprogrammet. De utförda luktspridningsundersökningarna är bara en liten del av arbetet för att åstadkomma ett totalt luftkontrollprogram.

Den 25 oktober i år gjorde TV 2 en intervju med en handläggande tjänsteman på naturvårdsenheten. Tjänstemannen uppgav sig inte ha någon rapport om lösningsmedelsutsläpp från Volvo men omtalade att innehållet i undersökningen presenterats för länsstyrelsen. Rapporten fanns vid tillfället inte i den nämnda dossiern för Volvo Kontrollprogram. Trots att länsstyrelsen då inte hade något direkt behov av att ha rapporten tillgänglig (innehållet var, som framgått ovan, redan bekant för de tjänstemän inom naturvårdsenheten som berördes av frågan) rekviderades på grund av massmedias intresse likväl rapporten från Volvo samma dag den efterfrågades – den 25 oktober 1978. Den 26 oktober överlämnade Volvo rapporten till länsstyrelsen med bud. Följebrevet till rapporten är daterat den 26 oktober 1978. Rapporten blev som allmän handling offentlig hos länsstyrelsen i och med att den kom in hit, men diariefördes inte. Massmedias uppgifter om motsatsen är sålunda felaktiga. Rapporten ankomststämplades den 26 oktober 1978 och lades till övriga handlingar i den tidigare nämnda dossiern. TV och övriga massmedia fick därefter på begäran kopia av rapporten. Härigenom fick TV-reportern rapporten en dag efter det att han efterfrågat den.

På grund av massmedias behandling av saken fann sig länsstyrelsen föranlåten att sända ut ett meddelande den 6 november 1978, där uppgifter i massmedia om hemlighållande av rapporten eller dess innehåll dementorades.

Inför avgivandet av detta svar har naturvårdsdirektören tillfrågat samtliga handläggande tjänstemän på miljödelen av naturvårdsenheten huruvida

de tagit del av rapporten. Några tjänstemän har därvid förklarat att de sett ett exemplar av rapporten på länsstyrelsen, förmodligen i slutet av 1977. Efterforskningarna av rapporten fortsatte därför. Först den 1 december i år hittades rapporten av naturvårdsenhetens registrator i en dossier för BP i anslutning till ett ärende rörande immissionsmätningar av svaveldioxid och sot vid BP-raffinaderi (Göteborg) AB och AB Volvo. I detta ärende skrev länsstyrelsen den 2 november 1977 till Göteborgs kommun. Att rapporten hittades vid just detta tillfälle berodde på att en person då ringde och frågade registratorn om svar på länsstyrelsens skrivelse hade erhållits från Göteborgs kommun.

För länsstyrelsens diarieföring gäller regeringens föreskrifter av den 6 december 1974 om diarieföring hos länsstyrelserna. Enligt dessa skall bl. a. forsknings- och utredningsrapporter ej diarieföras om de sänts till länsstyrelsen för kännedom och ej föranleder någon länsstyrelsens åtgärd. De skall samlas i dossier eller pärmar efter sakområde. Enligt fast praxis hos länsstyrelsen läggs forsknings- och utredningsrapporter i dossier för varje sakområde och diarieföres inte om de inte föranleder någon omedelbar åtgärd från länsstyrelsens sida. I överensstämmelse med denna praxis har rapporten inte diarieförts, men den är givetvis offentlig.

Länsstyrelsen anser sig inte vilja ifrågasätta lämpligheten av regeringens föreskrifter för diarieföring. Om alla rapporter, kontrollprogramresultat etc. skulle diarieföras skulle det för naturvårdsenheten innebära årligen ytterligare uppskattningsvis ca 3 000–5 000 handlingar att diarieföra utöver de ca 800, som nu diarieföres. – Det kan nämnas att flera länsstyrelser underhand meddelat att man inte diarieför handlingar av detta slag och att man alltså tillämpar regeringens föreskrifter på samma sätt som denna länsstyrelse. För att händelser av det slag som nu inträffat skall undvikas har länsstyrelsen inskräpvt vikten av att lån av handlingar ur dossiererna markeras med uppgift om den lånade handlingen och låntagarens namn.

Länsstyrelsen översände senare vissa handlingar som komplettering till remissvaret. Härav framgick att länsstyrelsen föreslagit naturvårdsverket att hemställa hos koncessionsnämnden för miljöskydd om prövning enligt 41 § miljöskyddslagen om verksamheten vid Volvo Torslandaverken.

Vidare har JO per telefon inhämtat vissa kompletterande uppgifter från länsstyrelsen om diarieföring av handlingar vid naturvårdsenheten.

2.2 Hälsovårdsnämnden

I sitt remissvar hänvisar hälsovårdsnämnden bl. a. till en rapport med utredning och yttrande från stadskansliet.

I rapporten från stadskansliet återges uppgifter från bl. a. förste stadsläkaren Tryggve Andén. I den delen av rapporten sägs bl. a. detta.

Sedan hälsovårdsnämnden i Göteborg fått kännedom om att det förekom lukt från Volvo Torslandaverken som ibland kunde betraktas som besvärande tillskrev nämnden länsstyrelsen för åtgärd. Nämndens uppfattning var att man samtidigt som en utredning i anledning av den påstådda lukten gjordes även i övrigt borde verkställa en utredning rörande utsläppen från Volvo. Avsikten var att få en total bild av utsläppen från Volvo.

Länsstyrelsen har därefter infordrat en utredning från Volvo i dessa frågor.

Hälsovårdsnämnden in pleno har hållit ett sammanträde ute på Volvo bl. a. i anledning av den påstådda lukten.

I anledning av utredningen kallade Volvo representanter för naturvårdsenheten vid länsstyrelsen och för hälsovårdsnämnden till ett sammanträde på Volvo den 21 september 1977. Volvo biträdades i sitt utredningsarbete av IVL-Konsult AB. Några handlingar skickades inte ut till detta sammanträde. Volvo lämnade vid sammanträdet en muntlig föredragning rörande luften och luftföroreningarna. Denna redogörelse innehöll preliminära uppgifter från ett första stadium av konsultens undersökning om Volvos totala utsläpp. Dessa undersökningar skulle kompletteras med spridningsberäkningar utförda av SMHI. En sammanfattande rapport om lukt- och luftspridning utlovades. Någon tidpunkt för avlämnande av en sådan rapport nämndes dock inte. Volvo uttryckte önskemål om att hälsovårdsnämnden inte skulle ta någon ställning i frågan innan den fullständiga rapporten förelåg. Det var däremot inte tal om att "hålla tyst".

Konsultfirman har avfattat två delrapporter daterade den 14 september 1977. Rapporterna avser dels luktämnesemissioner från elektrodoppanläggning dels lösningsmedelsemmissioner från lackeringslinjer. Vid något tillfälle senare än rapportens datum fick Andén under hand från konsultfirman ett exemplar av vardera delrapporten. Andén uppfattade rapporterna såsom varande Volvos egendom vilka inte genom Andéns försorg fick lämnas ut. Andén utgick dessutom från att Volvos fullständiga rapport skulle komma att tillställas hälsovårdsnämnden ganska snart.

Andén gjorde en saklig bedömning av rapporterna. Det visade sig att rapporterna innehöll i stort samma uppgifter som de Volvo muntligen lämnat vid det tidigare omnämnda sammanträdet. Han bedömde inte uppgifterna sådana att någon åtgärd vid detta tillfälle påkallades från hans eller nämndens sida. Hade Andén varit ens tveksam om rapporternas innehåll så hade han infordrat dessa från Volvo för att kunna förete dem för hälsovårdsnämnden.

Det exemplar av delrapporterna som Andén hade fått betraktade han, som ovan nämnts, såsom varande Volvos egendom. Med denna utgångspunkt gjorde han den bedömningen att rapporterna inte då skulle registreras vid hälsovårdsnämnden. Han lät istället förvara dem i ett tjänstekuvert.

Vid ett tillfälle i slutet av oktober 1978 blev Andén tillfrågad av en reporter vid TV huruvida han innehade dessa delrapporter eller ej. Andén som utgick ifrån att rapporterna var Volvos egendom och som mottagit dem under vissa förbehåll från konsulten, svarade att några sådana handlingar inte var inkomna till nämnden.

Sedan Andén lämnat detta svar rådgjorde han emellertid med hälsovårdsförvaltningens jurist i frågan. Denne upplyste Andén om att handlingarna var att anse som inkomna till hälsovårdsnämnden oberoende av hur Andén fått handlingarna.

Andén som då insåg att han förfarit felaktigt var angelägen om att snarast möjligt korrigera sina uppgifter. Av den anledningen ringde han upp reportern vid TV och bad att intervjun skulle göras om så att han därvid fick tillfälle att lämna de korrekta uppgifterna.

Handlingarna hade funnits på hälsovårdsförvaltningen från det att Andén fick tillgång till dem. Det har under den tiden inte begärts något utlämnande av handlingarna.

Andén har förklarat sig numera inse att handlingarna bort registreras hos hälsovårdsnämnden i samband med att han fick tillgång till dem.

I stadskansliets rapport lämnas vidare en redogörelse för diarieföringen hos hälsovårdsnämnden. Denna regleras ytterst av 2 § i den "stadga angående offentlighet och sekretess" som Göteborgs kommun har antagit. Där sägs: "Handling hos myndighet skall förtecknas i diarium eller på annat betryggande sätt, såvida det inte är uppenbart att registrering är obehövlig." Hälsovårdsnämnden tillämpar detta så att alla handlingar med undantag av vissa typer av rutinärenden samt broschyrer, annonstryck m. m. som kommer in till nämnden antecknas i diarium. Vidare framhålls i kansliets rapport att nämnden med anledning av vad som har inträffat i det nu aktuella ärendet inskräpvt vikten av att inkomna handlingar registreras. Nämnden har också tagit initiativet till genomgång av gällande regler med berörd personal. När det gäller diarieföringen av rapporten om utsläppen från Volvo sägs detta.

Andén har erhållit ett exemplar av delrapporterna under hand. Han har uppfattat handlingarna som arbetsmaterial tillhörigt annan och gjort den bedömningen att diarieföring borde ske först då slutrapporten förelåg.

Det kan måhända vara förståeligt att Andén gjorde den bedömningen. Enligt stadskansliets uppfattning skulle emellertid rapporterna ha registrerats i samband med att Andén erhöi dem med hänsyn till att de var till myndigheten inkommande handlingar och därmed allmänna handlingar. Hör en handling till ett ärende skall denna registreras när tjänstemannen kommer i besittning av den. Någon möjlighet att betrakta handlingen som privat eller liknande föreligger inte.

Andéns förfarande att underlåta diarieföring så snart han erhöi delrapporterna har sålunda inte varit förenligt med gällande föreskrifter eller med grunderna för offentlighetsprincipen.

3. Bedömning

3.1 Åtgärder med anledning av utsläppen

Länsstyrelsen har begärt och AB Volvo har förklarat sig skola ansöka om att få utsläppen från Volvo Torslandaverken prövade av koncessionsnämnden. Frågan om myndigheternas åtgärder med anledning av utsläppen kan i detta läge begränsas till att avse om det vid länsstyrelsens eller hälsovårdsnämndens handläggning hittills har förekommit något som ger anledning till ingripande. Det har det enligt min mening inte gjort.

3.2 Diarieföringen hos länsstyrelsen

Utredningen i ärendet visar att ett exemplar av den aktuella rapporten (i fortsättningen kallad Volvo-rapporten) har överlämnats till en tjänsteman vid länsstyrelsen. Då TV-reportern den 25 oktober 1978 begärde att få ta del av Volvo-rapporten hos länsstyrelsen kände tydligen den tjänsteman som TV-reportern talade med inte till att rapporten fanns på länsstyrelsen.

Rapporten påträffades hos länsstyrelsen först den 1 december. Hade Volvo-rapporten varit diarieförd skulle den förmodligen ha hittats tidigare. Med en diarieföring skulle också misstankar om att den undanhölls allmänheten ha kunnat undvikas.

Det finns för närvarande inte några generella bestämmelser om diarieföring. Som JO vid tidigare tillfällen många gånger har haft anledning framhålla förutsätter tryckfrihetsförordningens bestämmelser om allmänhetens och pressens tillgång till allmänna handlingar att dessa på något sätt finns registrerade. I avsaknad av generella bestämmelser om diarieföring har man i första hand att tillämpa de särskilda bestämmelser som kan finnas utfärdade för varje myndighet. Regeringen har 1974-12-06 utfärdat föreskrifter om diarieföring av handlingar hos länsstyrelserna. I dessa föreskrifter anges under rubriken "Allmänna handlingar som inte skall diarieföras" under 3. följande. "*Handlingar som sänds till länsstyrelsen för kännedom och ej föranleder någon länsstyrelsens åtgärd. Till denna kategori hör följande handlingar — — — e) Forsknings- och utredningsrapporter: dessa samlas i dossier eller pärmar efter innehåll — — —.*"

Länsstyrelsen har enligt sitt remissvar stött sig på den bestämmelsen när man inte har diariefört Volvo-rapporten.

Av länsstyrelsens remissvar framgår emellertid också att länsstyrelsens naturvårdsenhet "sedan ganska lång tid" har arbetat med kontrollprogram för luftutsläppen från Volvo Torslandaverken. Även om Volvo-rapporten tydligen inte föranledde någon omedelbar åtgärd från länsstyrelsen hade den ändå ett klart samband med detta arbete.

Jag anser att de särskilda diarieföringsföreskrifterna rörande forsknings- och utredningsrapporter inte gärna kan gälla andra än sådana som mer eller mindre rutinmässigt sänds till länsstyrelsen för kännedom. En sådan tolkning står i överensstämmelse med allmänna principer för diarieföring. Har däremot en forsknings- eller utredningsrapport samband med eller anknytning till någon verksamhet som pågår hos länsstyrelsen kan, som jag ser det, diarieföring inte underlåtas. Jag anser därför inte att innehållet i regeringens diarieföreskrifter kan anföras som stöd för att Volvo-rapporten ej har diarieförts.

Jag har alltså en annan uppfattning än länsstyrelsen om räckvidden av det undantag från skyldigheten att diarieföra som har uppställts i regeringens diarieföreskrifter. Länsstyrelsen har i remissvaret uppgett att föreskrifterna hos andra länsstyrelser tolkas på samma sätt som hos länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län. Jag finner det för min del viktigt att bestämmelsen antingen kompletteras med anvisningar eller utformas så att någon tvekan om dess rätta innebörd inte skall behöva uppstå. Jag översänder därför en kopia av detta beslut till kommundepartementet och länsstyrelsernas organisationsnämnd för kännedom.

Inom justitiedepartementet har utarbetats förslag till ny sekretesslag med generella bestämmelser om diarieföring. Förslaget behandlas f. n. i

lagrådet. Vad som förekommit i detta ärende bör rimligtvis ha sitt givna intresse inför utformningen av en proposition i ämnet. Jag översänder därför en kopia av detta beslut även till justitiedepartementet för kännedom.

Jag avslutar med detta den del av ärendet som gäller frågan om diarieföring av Volvo-rapporten hos länsstyrelsen.

3.3 Länsstyrelsens handlande i övrigt

Det är utrett att länsstyrelsen, då man inte kunde återfinna Volvo-rapporten, genast begärde ett exemplar av denna från bolaget. Volvo-rapporten kunde därefter tillställas TV-reportern dagen efter den dag då han begärde att få ta del av den. Det kan mot den bakgrunden inte gärna anses att länsstyrelsen på något sätt skulle ha försökt att tysta ner Volvo-rapporten. Det har inte heller i övrigt kommit fram något som ger grund för misstanke om något sådant.

3.4 Diarieföringen hos hälsovårdsnämnden och de berördas handlande i övrigt

Vad Sedan gäller hanteringen av det exemplar av Volvo-rapporten som hade överlämnats till Andén är följande att säga. För hälsovårdsförvaltningen finns föreskrifter om diarieföring. Enligt dessa skulle Volvo-rapporten ha diarieförts då den överlämnades till Andén. Andén hade emellertid trots att rapporten inte var en allmän handling. Han hade därför låtit bli att diarieföra den och han hade även till TV-reportern uppgett att den inte hade kommit in till hälsovårdsförvaltningen. Utredningen visar emellertid även att Andén hade lämnat ut handlingen så fort han hade fått rättsläget förklarat för sig. Inte heller i fråga om Andén har det kommit fram något som ger grund för misstanke att han försökt "tysta ned Volvo-rapporten".

Regeringen har den 5 april 1979 beslutat om ändring i föreskrifter för diarieföring för länsstyrelserna. Punkt 3. i föreskrifterna har numera följande lydelse: *Handlingar som har sänts till länsstyrelsen för kännedom och ej föranleder någon länsstyrelsens åtgärd. Till denna kategori hör följande handlingar:*

e) Forsknings- och utredningsrapporter som lämnas över för kännedom och som inte har anknytning till pågående ärende eller verksamhet över vilken länsstyrelsen har tillsyn; dessa samlas i dossier eller pärm efter sakområde. — — —

Utlämnande ur värdepostbok av uppgifter som delvis har ansetts vara sekretesskyddade

JO Nilsson anförde i ett beslut som meddelades den 19 april 1979.

Anmälan m. m.

I en anmälan till JO uppgav Thyra Andersson att hon hade besökt försäkringskassan i Uddevalla och bett att få ta del av diariet för juni månad 1978. Kassans föreståndare Kjell Nilsson hade vägrat henne detta. Hon ville veta om Nilsson hade handlat riktigt.

Yttrande begärdes från Bohusläns allmänna försäkringskassa.

Nilsson svarade för kassan. I svaret sägs bl. a.

På kontoret införs i en värdepostbok inkommande rekommenderade eller assurerade handlingar samt övriga värdehandlingar såsom postgiROUTbetalningskort. De sistnämnda huvudsakligen bestående av återkomna s. k. fk-anvisningar avseende dagersättning och utbetalningskort avseende bidragsförskott, barnbidrag och pension. Värdepostboken innehåller uppgift om försändelsens ankomstdatum, dess innehåll och värde samt avsändare eller, när det gäller återkomna postgiROUTbetalningskort, personnummer och namn på adressaten.

Av uppgifterna i värdepostboken kan man således utläsa exempelvis, att en namngiven person med visst personnummer uppbär bidragsförskott eller annan förmån.

Thyra Andersson har vid besök på kontoret begärt att få ta del av diariet (värdepostboken) för juni månad 1978. Ur sekretessynpunkt ansåg under-tecknad emellertid att värdepostbokens hela innehåll inte kunde utlämnas till granskning. Fru Andersson tillfrågades därför vilket ärende eller vilken handling hon ville få konstaterat vara registrerad och erbjöds att, om hon kunde anses behörig, få ta del av just detta. Hon upplystes samtidigt om anledningen till att hon inte kunde få ta del av hela innehållet i värdepostboken. Fru Andersson ville dock inte uppge vad hon skulle titta efter utan vidhöll sitt krav. Hon vägrades därför att ta del av värdepostboken på ovan angivna grunder.

Yttrande begärdes också från riksförsäkringsverket, som ansåg att det kunde diskuteras om utlämnande av uppgift om viss person uppbär bidragsförskott kan komma i konflikt med 14 § sekretesslagen. Under den tid riksförsäkringsverket utgjorde besvärsinstans i ärenden om utlämnande av allmän handling torde något ärende inte ha förekommit av detta eller liknande slag.

Vidare lämnade Nilsson till JO över kopia av den del av kassans värdepostbok, som gäller juni månad 1978.

Bedömning

Av remissvaret framgår att det finns uppgifter i försäkringskassans värdepostbok om vissa personer som uppbär bidragsförskott. Som riksförsäkringsverket framhåller kan det diskuteras om en sådan uppgift kan vara

sekretesskyddad enligt 14 § sekretesslagen. Detta är ytterst en fråga som får avgöras av kammarrätt och regeringsrätten enligt den i sekretesslagen angivna besvärordningen. För egen del nöjer jag mig med att säga att jag inte finner någon anledning till kritik mot Nilsson för att han har ansett uppgifterna vara sekretesskyddade.

Av 2 kap. 12 § tryckfrihetsförordningen framgår att allmän handling, som är offentlig, på begäran skall lämnas ut genast eller så snart det är möjligt. I samma lagrum föreskrivs vidare följande: ``Kan handling ej tillhandahållas utan att sådan del därav som icke får lämnas ut röjes, skall den i övriga delar göras tillgänglig för sökanden i avskrift eller kopia.``

Det händer inte så sällan att offentliga och sekretesskyddade uppgifter är så sammanblandade att det inte är praktiskt möjligt att särskilja sådana uppgifter som får lämnas ut. Några sådana praktiska hinder har det enligt min mening inte funnits i detta fall. Under juni månad 1978 finns ca 60 transaktioner registrerade i värdepostboken. Varje transaktion är angiven på särskild rad i boken. Endast ett mindre antal transaktioner synes röra bidragsförskott. Jag kan inte se att det skulle ha förelegat större svårigheter att göra utdrag ur värdepostboken på sådant sätt att de adressater som har fått bidragsförskott hade utelämnats. Ett sätt hade varit att dessa rader i boken hade täckts över och sidorna därefter kopierats. Jag finner således att Thyra Andersson enligt tryckfrihetsförordningen ägde ta del av önskade sidor i värdepostboken i de delar som de inte enligt Nilssons mening var sekretesskyddade.

Om rätten för forskare vid Sveriges geologiska undersökning (SGU) att fritt meddela sig med pressen

JO Nilsson anförde i ett beslut som meddelades den 20 april 1979.

Anmälan m. m.

På uppdrag av kraftföretagens organ Kärnbränslesäkerhet (KBS) har Sveriges geologiska undersökning (SGU) utfört provborrningar för att pröva om urberget är lämpligt för förvaring av utbränt kärnbränsle.

I en artikel i Dagens Nyheter uppgavs att ledningen för SGU hade förbjudit de forskare som deltog i SGU:s provborrningar att offentligt yttra sig om borrningarna. I artikeln återgavs också en intervju med byråchefen hos SGU, Gunnar Kautsky. Enligt denna hade Kautsky sagt att forskarna arbetade på uppdrag av KBS, varför ``bara KBS kan ge dem tillstånd att yttra sig``.

Med hänvisning till tidningsartikeln begärde Miljöförbundet att JO skulle pröva ``Kautskys sätt att frånta SGU:s forskarlag möjligheten att offentligt yttra sig om sina provborrningar``.

JO begärde yttrande från SGU efter hörande av Kautsky. Kautsky uppgav:

Efter att på morgonen den 5 oktober av mina kolleger blivit underrättad om artikeln i Dagens Nyheter som behandlade deponering av kärnavfall och baserade sig på intervjuer med den personal inom SGU som utför sådana undersökningar, sökte jag per telefon nå kontakt med arbetsledaren för denna grupp, i. statsgeolog Ulf Thoregren, vid vårt kontor i Uppsala. Syftet var att helt allmänt informera mig om bakgrunden till intervjun och tidningsartikelns innehåll. Thoregren var ej anträffbar, varför jag i stället kom att prata med en av medlemmarna i gruppen, forskningsingenjör Gunnar Gidlund. Den senare berättade om intervjun och artikeln, som han ansåg i vissa delar vara missvisande och uttryckte osäkerhet om hur han skulle ställa sig vid fortsatta kontakter med massmedierna som kunde förväntas efter DN:s stort uppslagna artikel. Jag rekommenderade Gidlund att hänvisa vidare förfrågningar till uppdragsgivaren för projektet, KBS, till SGU:s ansvarige för projektet, docent Otto Brotzen eller till chefen för SGU, generaldirektör Gunnar Ekevärn. Vidare bad jag Gidlund framföra till Thoregren att jag önskade tala med honom snarast möjligt samt påminde om att KBS-projektet är ett externt uppdrag, för vilket vissa restriktioner gäller när det kommer till offentliggörandet av materialet.

DN ringde mig kort därefter för en kommentar till artikeln. Jag nämnde därvid att SGU:s arbeten utföres i form av uppdrag för KBS samt hänvisade för vidare information till KBS och till verksledningen, dvs. generaldirektör Ekevärn. Jag upplyste DN-reportern om att jag ännu ej haft tillräcklig möjlighet att diskutera artikeln med samtlig personal från SGU som deltagit i intervjun, varför jag ej ville uttrycka någon mening om dess innehåll. Min försiktighet härvidlag berodde också på artikelns innehåll, som på väsentliga punkter framförde uppfattningar som strider mot vad projektgruppen tidigare framfört internt.

Jag vill med bestämdhet förneka att mitt ställningstagande att i fortsättningen hänvisa massmedia till KBS och verksledningen på något sätt hade samband med krav på personalen om att dementera tidningens uttalanden. Den enda information i ärendet jag erhållit vid tiden för DN:s samtal var det korta telefonsamtal jag haft med Gidlund. Jag varken ville eller kunde vid detta tillfälle ta någon ställning i sakfrågan. Min hänvisning till KBS och verksledningen i frågan beror på att SGU av affärsskäl normalt sekretessbelägger de handlingar som berör externa konsultuppdrag. Detta gäller även uppdragen för KBS.

Vissa av KBS-uppdragen innehåller t. ex. följande klausul:

”Såvida icke annat överenskommes gäller för uppdraget bestämmelserna i ABK 76. Redovisat material får dock fritt disponeras av uppdragsgivaren. Konsulten förbinder sig att icke till utomstående utlämna handlingar eller uppgifter som han erhåller från uppdragsgivaren eller som framtages inom uppdragets ram utan uppdragsgivarens skriftliga medgivande.”

Detta måste enligt min mening innebära att största försiktighet bör iakttagas från verkets sida i sekretesshänseende och att man måste förvissa sig om läget i varje enskilt fall, innan materialet offentliggöres.

SGU anförde i sitt yttrande bl. a. detta.

Beträffande uppdragen åt Kärnbränslesäkerhet (KBS) kan endast SGU bekräfta att KBS i vissa beställningar krävt sekretess, i andra icke. Då de olika uppdragen är starkt integrerade och de formella beställningarna i stort endast bestämmer arbetenas inriktning och för övrigt behandlar de ekonomiska mellanhavandena är det helt naturligt att största försiktighet bör iakttas vid utlämnande av handlingar eller uppgifter som framtagits inom uppdragets ram.

SGU ser ingen anledning att i övrigt betvivla de uppgifter som Gunnar Kautsky lämnat i sitt yttrande. Kautsky har således icke enligt SGUs bedömning fråntagit SGUs forskarlag möjligheten att offentligt yttra sig, men däremot framhållit vikten av att gruppen tar kontakt med uppdragsgivaren innan uppgifter och åsikter framförs till utomstående.

Miljöförbundet kom därefter in med yttrande över remissvaret. Vidare skedde viss kompletterande utredning.

Bedömning

I 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen (TF) föreskrivs bl. a. att det står "envar fritt att, i alla de fall då ej annat är i denna förordning föreskrivet, meddela uppgifter och underrättelser i vad ämne som helst för offentliggörande" i tidningarna. Detta är den s. k. "meddelandefriheten". I vilka fall meddelandefriheten är inskränkt anges i 7 kap. 3 § TF. Den paragrafen säger bl. a. att om någon lämnar ett meddelande till en tidning och därvid bryter mot tystnadsplikt som har angetts i särskild lag så kan han straffas för det. I lagen (1977: 1035) om ansvar på tryckfrihetsförordningens område för brott mot tystnadsplikt har de tystnadsplikter angetts vilkas brytande kan medföra ansvar. Bortsett från vissa fall som i detta sammanhang saknar intresse kan konstateras att ansvar kan komma i fråga endast om den tystnadsplikt som bryts är föreskriven i lag, dvs. i författning som har beslutats av riksdag och regering gemensamt respektive av riksdagen.

Det finns inte för ett fall som detta någon i lag föreskriven tystnadsplikt för de anställda vid SGU. Den grundlagfästa rätten att meddela sig med pressen som de forskare som deltog i provborrningarna har och hade kan inte SGU och dess uppdragsgivare begränsa i avtal sig emellan. Jag konstaterar således att det inte fanns något hinder för forskarna att meddela sig med pressen.

I ärendet har det inte kommit fram något som styrker att SGU:s ledning skulle ha försökt påverka forskarna i deras kontakter med pressen. Däremot har utredningen visat att Kautsky vid ett telefonsamtal med Gidlund framfört rekommendationer om att kontakterna med pressen skulle gå genom KBS eller vissa angivna befattningshavare vid SGU. Det borde han – som följer av vad jag nyss har sagt – inte ha gjort. Vad som har förekommit i ärendet ger mig dock inte anledning till att göra något ytterligare. Med dessa uttalanden är det alltså avslutat för min del.

Exekution

Handräckning enligt 191 § utsökningslagen för återtagande av presenningar har kommit att riktas mot tredje man, som hade godset i sin besittning men inte blivit underrättad om förrättningen. Fråga dels om förutsättningar överhuvud funnits för verkställighet utan ny exekutionstitel, riktad mot tredje man, dels om inte förrättningen i vart fall bort inställas och underrättelse tillställas tredje man. Tillika fråga om åtgärder vid förnyat försök till verkställighet

I en skrift som kom in till JO den 18 november 1977 anförde ingenjören Lennart Björkqvist klagomål i skilda hänseenden mot kronofogdemyndigheten i Nacka distrikt rörande handläggningen av ett ärende om handräckning för återtagande av presenningar från hans och hans hustrus fritidsfastighet Långviksvägen 22. Ingarö.

Björkqvist uppgav därvid bl. a. att kronofogdemyndigheten den 6 oktober 1977 hade infunnit sig på fastigheten i Ingarö och där i hans och hans hustrus frånvaro lagt beslag på två presenningar, som han använde för att skydda en båt, värd 30 000 kr., och en virkeshög innehållande bl. a. panel, värd 5 000 kr. Han hade inte blivit underrättad i förväg om förrättningen, som emellertid hade bevitnats av en granne. Grannen hade protesterat mot förrättningen och hade framhållit att Björkqvist borde ha underrättats för att kunna vidta åtgärder för att skydda den egendom som varit täckt av presenningarna. Förrättningsmannen hade även varit ute efter en tredje presenning men inte hittat någon sådan. Grannen underrättade samma dag Björkqvists hustru om vad som hänt.

Enligt vad Björkqvist vidare berättade fick han påföljande dag, alltså den 7 oktober 1977, ett brev från kronofogdemyndigheten, där man meddelade att man tagit hand om två presenningar och att man ville ha besked om var den tredje fanns. Björkqvist ringde till myndigheten och sade att han inte visste var denna eventuella presenning fanns. Han protesterade mot förrättningen, som skett utan hans vetskap. Förrättningsmannen Robert Fors svarade att Björkqvist blivit underrättad genom ett brev den 23 september 1977. Björkqvist framhöll att fastigheten användes för fritidsändamål och att de inte hade någon brevlåda uppsatt. Dessutom var den adress Fors uppgav helt felaktig.

Den 23 oktober mottog Björkqvist, enligt vad han vidare berättade, ett brev från kronofogdemyndigheten. Det rörde sig om en "underrättelse till gäldenär om utsatt förrättning i utsökningsmål", daterad den 14 oktober 1977. Enligt denna skulle ny förrättning för återtagande av presenningar verkställas hos Björkqvist och hans hustru på fastigheten Långvik 22.

Ingårö, den 27 oktober, kl. 9.15. I underrättelsen angavs Björkqvist som gäldenär till firma Albrektson, en firma som han inte hade något som helst samröre med.

Dagarna före den utsatta förrättningen hade Björkqvist, enligt vad han ytterligare uppgav, flera samtal med bl. a. kronofogdemyndigheten i hopp om att kunna inställa förrättningen. Biträdande kronofogden Brita Lagerstedt sade bl. a. vid telefonsamtal den 25 oktober att han måste skriva om han ville ha ändring. Kronofogden Olof Törnkvist svarade honom att förrättningen inte kunde ställas in trots att Björkqvist uppgav för Törnkvist att han tidigare för Fors och Lagerstedt hade förklarat att han inte visste om någon tredje presenning och trots att han nu för Törnkvist förklarade att han inte gömde någon presenning på fastigheten. Björkqvist sade också till Törnkvist att han inte kunde vara närvarande vid förrättningen på grund av tjänsteresa och tillgrep i samband därmed, som han sade, "gräsrötens lilla tröst och hopp, hot om pressen".

Enligt vad Björkqvist vidare omtalade i sin skrift till JO gick det dock senare att ändra på tjänsteresan och han var därför i god tid ute på sin fastighet på förrättningsdagen för att bevaka förrättningen. Kl. 9.17 anlände en bil som parkerade ca 10 meter från infarten. Efter ca 10 minuter startade bilen och körde fram. När bilen passerade tomtinfarten vevade mannen till höger i bilen ner rutan och sade att "det är inställt". På fråga vem han talade med svarade mannen "myndigheten". Björkqvist sade till mannen att han borde stiga ur bilen och legitimera sig, men denne vevade då upp rutan, varefter bilen åkte i väg. Hans granne hade också observerat händelsen från sin tomt.

I denna situation kände sig Björkqvist, enligt vad han ytterligare omtalade i sin skrift till JO, utlurad från sin arbetsplats med förlorad arbetsförtjänst som följd av en myndighet, som strax förut hade sagt att det inte gick att ställa in förrättningen.

Vad till sist gäller sin rätt att använda presenningarna uppgav Björkqvist bl. a.:

Han och hans hustru köpte i januari 1975 av en Anita Palm ifrågavarande fastighet, som då var obebyggd. På fastigheten fanns en hög med timmerstockar. Enligt köpebrevet skulle stockarna tillfalla de nya ägarna om stockarna inte undanskaffades inom trettio dagar. Ända in i april låg emellertid stockarna kvar och hade då i realiteten gått över i deras ägo. De var dock föga intresserade av timret, som låg i vägen för deras planerade bygge. De gick därför med på ett förslag av Anita Palm att stockarna skulle hämtas av en person, som var villig att ta timret som ersättning för en skuld som hon hade till denne. Då nu en traktor anlände för att dra isär och transportera bort timret blottades de två presenningarna. För att hindra att presenningarna förstördes genom traktorns arbete tog han och hans hustru hand om dem för att så småningom använda dem till att täcka båten och panelen. De hade från början ingen annan tanke än att skydda presenningarna mot

förstörelse och var införstådda med att om någon person kom och gjorde anspråk på presenningarna och nöjaktigt kunde bevisa sig vara ägare till dem så skulle de lämna ut dem. Men i dag, nära tre år efter det de övertog fastigheten, ansåg han äganderätten ej längre så självklar.

Mot bakgrunden av det anförda anhöll Björkqvist bl. a. om undersökning huruvida de ifrågavarande förrättningarna handlagts korrekt och om upplysning vilken myndighet ersättnings- och skadeståndsanspråk skulle ställas till.

Ärendet remitterades till kronofogdemyndigheten för utredning och yttrande. Med anledning härav avgav t. f. kronofogden Brita Lagerstedt yttrande, till vilket fogades redogörelser av kronofogden Olof Törnkvist för hans samtal med Björkqvist samt av förste kronoassistenten Robert Fors för förrättningen den 6 oktober 1977 och av kronoassistenten Chris-Ove Hård för den inställda förrättningen den 27 oktober 1977.

Lagerstedt sade bl. a. följande.

Den 11 augusti 1977 inkom från kronofogdemyndigheten i Stockholm ett mål angående handräckning för återtagande av tre presenningar för fortsatt handläggning. Målet grundades på Länsstyrelsens i Stockholms län utslag den 9 februari 1977 i mål angående handräckning mellan Aktiebolaget Thorsten F Albrektson och Olov Thim, Sankt Eriksgatan 75 A nb, 113 32 Stockholm. Bland inkomna handlingar fanns bl. a. kopia av protokoll över förrättning den 3 augusti 1977 hos Thim i dennes bostad, varav framgick, att presenningarna inte kunde anträffas hos Thim och att denne uppgav att godset fanns under adress Björklund, Långvik 52, Ingarö, Gustavsberg. Målet utsattes till förrättning den 8 september. Underrättelse härom sändes den 26 augusti till Thim under dennes bostadsadress i Stockholm. Någon underrättelse till annan person synes ej ha utsänts, då av skrivningen i protokoll över förrättning i Stockholm inte kunde anses framgå att adressen Björklund var annat än platsangivelse. Då sökanden i målet inte kallats till förrättningen, skedde inte någon verkställighet på utsatt förrättningsdag, utan målet utsattes att äga rum på nytt den 6 oktober. Inför detta förrättningstillfälle sändes kopia av underrättelsen till Thim under adress Björklund, Långvik 52, 130 35 Ingarö. Nämda underrättelse återkom till kronofogdemyndigheten såsom obeställbar. Den 6 oktober kontaktades undertecknad av utsättningsgruppens föreståndare som meddelade, att hon erhållit telefonsamtal från sökandens ombud, vilka på utsatt förrättningstid inställt sig i Långvik. Ombudet meddelade, att man funnit rätt adress, att presenningarna fanns på platsen och att förrättningsplatsen utgjordes av en tomt. Jag tog del av handlingarna i målet och fann, att Thim underrättats om förestående förrättning och att Thim själv angivit var presenningarna skulle finnas. Vidare blev jag av u-gruppsföreståndaren uppmärksam på att underrättelsen under adress Björklund, Långvik 52, 130 35 Ingarö, återkommit som obeställbar. Då jag redan tidigare fått uppfattningen att någon tredje man inte förekom och då sökandens ombud låtit meddela, att presenningarna fanns på en tomt, beslöt jag att – i den mån någon kronoassistent fanns tillgänglig – en förrättningsman kunde bege sig till platsen för att där förfara efter omständigheterna. Ett skäl att tillmötesgå sökanden var också den omständigheten att denne synbarligen inte underrättats om någon inställd förrättning.

Förrättningen verkställdes senare samma dag, varvid två av de tre presenningarna återtog. De närmare omständigheterna vid förrättningen framgår av förrättningsmannens yttrande.

Den 14 oktober utsattes på nytt förrättning för återtagande av den tredje presenningen, sedan Björkqvist på telefon vägrat uppge var den fanns. Björkqvist underrättades om förrättningen.

Förmodligen den 24 oktober kontaktades jag av Björkqvist per telefon. Han berättade därvid om förrättningen den 6 oktober och påfordrade att få tillbaka de återtagna presenningarna. Jag kontaktade därefter dels sökanden för efterhörande huruvida förrättning påfordrades hos tredje man, dels överexekutor för besked huruvida möjlighet fanns för Björkqvist att överklaga länsstyrelsens utslag. Dagen därpå återkom jag till Björkqvist per telefon. Han fick då besked, att man från myndighetens sida inte haft vetskap om förekomsten av tredje man, att förrättningen, då vetskap erhöjts, bort inställas och att förrättningen inte kunde gå åter. På upprepade frågor om han gjorde gällande äganderätt till presenningarna svarade Björkqvist, att han ej påstod sig ha äganderätt men ville ha den prövad. Jag påpekade för honom, att jag inte kunde finna att han förvärvat någon äganderätt. Presenningarna var tydligt utmärkta med sökandens firma och var även numrerade. Jag meddelade honom, att möjlighet fanns att få målet prövat genom ett överklagande av länsstyrelsens utslag. Jag dikterade även huvudragen till en besvärsskrivelse jämte begäran om inhibition, varvid Björkqvist antecknade och lovade att anföra besvär. Björkqvist, som önskade granskning av kronofogdemyndighetens handläggning, meddelades också att han kunde klaga hos överexekutor över utmätningssmanns förfarande. Då Björkqvist inte gjorde gällande äganderätt utan endast ifrågasatte sådan till presenningarna och dessutom ämnade anföra besvär, inställdes inte utsatt förrättning.

Den 27 oktober inställde sig en förrättningsman jämte vittne på Långvik 22. Ingarö. Händelserna där framgår av förrättningsmannens yttrande.

Av vad som ovan anförts framgår, att förrättningen den 6 oktober, varvid två presenningar återtog, genomfördes utan att Björkqvist varit underrettad. Vid samtal efter förrättningen mellan Björkqvists granne och förrättningsmannen överenskom, att grannen skulle täcka båt och panel med andra presenningar, som fanns tillgängliga hos denne. Att så skett har också bekräftats av Björkqvist per telefon. Någon ekonomisk skada synes därför inte ha åsamkats honom. Förrättningens genomförande torde ej heller utgöra något hinder för Björkqvist att få sin eventuella äganderätt till presenningarna prövad. Björkqvist synes emellertid ifrågasätta sin äganderätt enbart på den grund att presenningarna funnits på hans tomt under längre tid. Med anledning härav, av Björkqvists uppgift per telefon att presenningarna skulle ha frivilligt återlämnats, därest Björkqvist endast erhållit underrettelse härom, samt av det förhållandet att Thim själv anvisat platsen för godset, ansågs den senare förrättningen inte kunna inställas.

Björkqvist har påpekat, att han i underrättelse från myndigheten blivit angiven som gäldenär i målet. Förhållandet är naturligtvis felaktigt, vilket också uppgivits för Björkqvist. Vid myndigheten tillämpas normalt den praxis att till gäldenären i handräckningsmål sänds en maskinskriven underrättelse med innehåll, som är mera avpassat till förrättningens karaktär än vad innehållet i av riksskatteverket tillhandahållna blanketter för "underrättelse till gäldenär om utsatt förrättning i utskökningsmål" är. Kopia

härav sänds för kännedom till tredje man med uppgift om plats och tid för förrättningen.

Fors' redogörelse har följande innehåll.

Den 6 oktober 1977 ca. kl. 10.45 erhöll undertecknad 1:e kronoassistent order av biträdande kronofogde Brita Lagerstedt att infinna mig för handläggning av mål UD 1384/77 gäldenär Olof Thim, Plats Långvik 22 Ingarö, för återtagande av tre presenningar enligt sökanden Torsten F. Albrektson AB.

Gäldenären Thim hade vid förrättning i Stockholm angivit platsen där godset kunde återtas. Vår uppfattning vid förrättningens början var att Björklund Långvik 22 Ingarö var en adress och att det i detta fall inte rörde sig om tredje man.

På grund härav blev det misstaget begånget att jag förbisåg att tredje man inte var underrättad enär underrättelsen avsänts under fel adress.

Vid förrättningen anlände en granne, herr Månsson, vid förfrågan uppgav denne namn och adress på fastighetens ägare, han uppgav vidare att han ämnade täcka det oskyddade godset med egna presenningar för undvikande av skada.

Samma dag då jag anlät till myndighetens kontor avsändes en skrivelse till Lennart Björkqvist, vilken finns i remissakten i form av fotokopia. Han underrättades där att vi endast anträffat två presenningar och att jag önskade uppgift om var den tredje presenningen fanns.

Den 7 oktober 1977 ringde Björkqvist upp mig på kontoret varvid jag ånyo frågade var den tredje presenningen fanns. Björkqvist svarade därpå att jag inte hade med det att göra och att jag själv fick ta reda på var den fanns.

Hård uppgav.

Den 27 oktober 1977 kl. 8.30 erhöll undertecknad kronoassistent order av bitr. kronofogde Lagerstedt att ånyo verkställa förrättning på Långvik 22, Ingarö för återtagande av den tredje presenningen.

Då sökanden inte kom till platsen inställdes förrättningen. Vid vägkanten till fastigheten var en röd personbil parkerad och fram och tillbaka på vägen vandrade en man i grön rock bärande en kamera och en bandspelar. Innan vi gav oss iväg till förrättningsplatsen hade vi underrättats av Lagerstedt att Björkqvist meddelat att han ej skulle närvara vid förrättningen men att representanter för pressen skulle ställa upp. Då förrättningen inställdes på grund av att sökanden ej infann sig på platsen vevade vi ner rutan på bilen och meddelade mannen som gick av och an på vägen att förrättningen var inställd. Vi var av den uppfattningen att det var en representant för pressen och tyckte det var synd att han skulle gå där och vänta. Mannen bad om legitimation men talade inte om vem han var och vi ansåg oss inte skyldiga att legitimera oss för pressen, speciellt då förrättningen inställts.

Björkqvist bemötte vad som sagts från kronofogdemyndighetens sida.

JO tog del av kronofogdemyndighetens akt i utskökningsmålet.

Vid telefonsamtal med föredraganden av ärendet hos JO uppgav Lager-

stedt, att de vid förrättningen den 6 oktober 1977 omhändertagna presenningarna genast överlämnades till sökandens ombud. Törnkvist sade vid telefonsamtal, att Björkvist vid deras samtal den 25 oktober 1977 hade påstått att det inte fanns någon tredje presenning. Törnkvist hade svarat att förrättningen ändå borde ha sin gång bl. a. för att myndigheten skulle kunna på platsen förvissa sig om hur det verkligen förhöll sig.

Vid ärendets avgörande den 28 september 1978 anförde JO Lundvik.

Utsökningslagstiftningen innehåller inte några regler om förfarandet vid kronofogdemyndighets verkställighet av överexekutors utslag om handräckning enligt 191 § utsökningslagen. I praxis gäller dock följande enligt vad lagberedningen uppgett i sitt förslag till utsökningsbalk, SOU 1973: 22 s. 423:

När fråga är om uttagande av viss lös egendom (exhibition), brukar kronofogdemyndigheten inställa sig hos svaranden, ofta åtföljd av sökanden eller ombud för denne. Påträffas egendomen, överlämnas den omedelbart till sökanden, om denne är representerad vid förrättningen. Det anses i princip åligga sökanden att ta hand om egendomen så snart kronofogdemyndigheten skilt svaranden från besittningen därav. Föremål som lätt kan transporteras brukar dock kronofogdemyndigheten ta med sig och låta sökanden hämta på kronofogdemyndighetens kontor. Någon skyldighet att kalla parterna till förrättningen anses inte föreligga. Svaranden brukar emellertid regelmässigt under rättas om tid och plats för att han skall få tillfälle att närvara, och sökanden kallas i mån av behov. — Anträffas ej egendomen hos svaranden, kan sökanden vända sig till överexekutor med begäran att överexekutor förelägger vite enligt 38 § 2 mom. utsökningslagen. Visar svaranden att han inte innehar egendomen, får vitesföreläggande inte användas. Egendomen kan t. ex. ha överlåtits till tredje man. Även om överlåtelsen inte gäller mot sökanden får verkställighet som regel inte äga rum utan att exekutionsstiel mot tredje man anskaffats. Skenöverlåtelse torde dock, om den avslöjas, inte hindra verkställigheten. Om tredje mannen innehar objektet för svarandens räkning, föreligger inte heller hinder mot verkställighet. I fall då tredje man utan att göra gällande anspråk på äganderätt innehar egendomen med anspråk som inte kan lämnas utan avseende torde verkställighet kunna t. v. ske på det sättet att förbud meddelas tredje mannen att utlämna egendomen till annan än sökanden.

Vad nu först gäller förrättningen den 6 oktober 1977 har kronofogdemyndigheten hävdad att man uppfattat namnet "Björklund" som ett namn, inte på en person utan på en plats eller fastighet, vilken underförstått tillhörde eller disponerades av gäldenären Thim. Jag vill med hänsyn till omständigheterna inte utesluta att kronofogdemyndigheten kan ha missupp-

fattat uppgifterna i protokollet från kronofogdemyndigheten i Stockholm på detta sätt. Man kan kanske tycka att kronofogdemyndigheten med någon eftertanke borde ha misstänkt att "Björklund" kunde ha varit namnet på en tredje man, som numera förfogade över presenningarna på den uppgivna adressen, och att myndigheten i så fall borde ha forskat i hur det egentligen förhöll sig härmed, innan förrättningen sattes ut. Jag vill emellertid inte kritisera kronofogdemyndigheten för bristande eftertanke härvidlag. Från denna utgångspunkt finns sålunda intet att invända mot att förrättningen utsattes till den 6 oktober 1977 utan föregående underrättelse till annan än gäldenären Thim och till den uppgivna adressen på Ingarö, vilken senare underrättelse sedan återkom som obeställbar.

Vid förrättningen den 6 oktober 1977 fick emellertid förrättningsmannen sådana uppgifter från Björkqvists granne att det blev klart för honom att presenningarna befann sig i en tredje mans, nämligen Björkqvists besittning. Frågan är då om inte förrättningen borde ha avbrutits och utsatts till annan dag till vilken Björkqvist borde ha kallats. Det kan t. o. m. ifrågasättas om inte en förutsättning för förrättningens slutförande var att sökanden kunde förete en särskild exekutionstitel gentemot Björkqvist. Handräckningens genomförande i Björkqvists frånvaro kan även diskuteras med tanke på att egendom, som övertäckts med presenningarna, kunde komma till skada, om Björkqvist inte fick tillfälle att genast vidta åtgärder till förhindrande av skador. I dessa frågor vill jag säga följande.

Enligt Lagerstedts uppgift, vilken inte motsagts av Björkqvist, var presenningarna tydligt utmärkta med sökandens firma och de var även numrerade. Numren på de omhändertagna presenningarna stämde med numren i överexekutors handräckningsutslag. Det måste därför och även med tanke på att platsen anvisats av gäldenären Thim -- låt vara med vissa felaktigheter i namn- och adressangivelserna -- för förrättningsmannen ha framstått som högst osannolikt att äganderätten skulle ha övergått till Björkqvist. Jag kan därför inte finna att det förelåg anledning att avbryta förrättningen med anledning av tvivel om firmans äganderätt till presenningarna. Där emot kunde det inte uteslutas att Björkqvist hade förvärvat någon annan gentemot firman gällande rätt till presenningarna än äganderätt, såsom panträtt eller retentionsrätt. Jag anser därför att förrättningen borde ha ställts in och satts ut till senare dag, varom Björkqvist borde underrättas för att få tillfälle att närvara och framföra eventuella invändningar mot handräckningen. Vad gäller frågan om den övertäckta egendomen kunde komma till skada genom förrättningens genomförande utan Björkqvists vetskap har Lagerstedt och Fors sagt att grannen hade uppgett att han ämnade täcka över det oskyddade godset med egna presenningar. Jag saknar anledning betvivla dessa uppgifter och finner således ej skäl till anmärkning mot förrättningens genomförande från denna synpunkt, särskilt som Fors dessutom samma dag som förrättningen ägde rum skrev till Björkqvist under hans adress i Stockholm och underrättade honom om att två presenningar återtagits.

Såsom Lagerstedt vitsordat var underrättelsen den 14 oktober 1977 till Björkqvist om den nya förrättningen felaktigt utformad i och med att däri angetts att Björkqvist var gäldenär till sökandefirman och att han inte betalt skulden till sökanden i utökningsmålet. Felet har uppkommit i och med att fel blankett tydligen använts.

I fråga om förrättningen den 27 oktober 1977 kunde genomföras på grundval av föreliggande handräckningsutslag i mål mellan firman och Thim eller om ny exekutionstitel riktad mot Björkqvist erfordrades är att märka att Björkqvist vid samtal med Lagerstedt före förrättningen inte gjorde gällande äganderätt till presenningarna utan endast ville ha den prövad. Jag delar Lagerstedts uppfattning att Björkqvist inte kunde ha förvärvat äganderätt till presenningarna bara av den anledningen att de påträffats i en timmertrave på hans tomt och han haft dem i sin besittning under en tid av ca tre år. Endast om han iakttagit bestämmelserna i lagen om hittegods synes äganderätt till de påträffade presenningarna ha kunnat uppstå för honom. Björkqvist hade emellertid inte gjort det, i varje fall har han inte påstått att så skett. Med hänsyn härtill och till övriga omständigheter kan jag inte finna att eventuellt tvivel om äganderätten borde ha utgjort hinder mot förrättningens genomförande på grundval av föreliggande exekutionstitel. Någon annan form av dispositionsrätt har han, såvitt utredningen utvisar, inte hävdad vid sina samtal med företrädare för kronofogdemyndigheten före förrättningen.

Björkqvist har i ärendet hos JO uppgett att han före förrättningen den 27 oktober 1977 hade förklarat för Fors, Lagerstedt och Törnkvist att han inte kände till någon tredje presenning. Om uppgiften är riktig kan det ifrågasättas om inte förrättningen borde ha inställts och ärendet ha avslutats. Fors och Lagerstedt har emellertid sagt att Björkqvist hade vägrat uppges var den tredje presenningen fanns. Törnkvist har vid telefonsamtal uppgett att Björkqvist visserligen vid deras samtal den 25 oktober 1977 hade uttalat att det inte fanns någon tredje presenning men att Törnkvist hade ansett att förrättningen ändå inte borde inställas bl. a. därför att kronofogdemyndigheten borde genom en förrättning på platsen försäkra sig om de faktiska förhållandena. Jag finner med hänsyn till omständigheterna ej skäl att anmärka på att myndigheten inte villför Björkqvists begäran att förrättningen skulle ställas in.

Vad därefter gäller Björkqvists klagomål mot förrättningsmannens agerande vid förrättningstillfället den 27 oktober 1977, särskilt dennes underlåtenhet att på begäran legitimera sig, framgår av utredningen att Björkqvist genom sina uttalanden ett par dagar tidigare hade ingett kronofogdemyndigheten den uppfattningen att han inte skulle kunna närvara vid förrättningen på grund av en tjänsteresa men att förrättningen skulle komma att bevakas av pressen. Förrättningsmannen hade därför fog att tro att den person som uppehöll sig vid fastigheten inte var Björkqvist utan en representant för pressen, vartill måhända också bidrog Björkqvist utrustning vid

tillfället (kamera och bandspelare). Någon skyldighet att vid det aktuella tillfället legitimera sig för annan än Björkqvist hade förrättningsmannen uppenbarligen inte.

Även om jag sålunda inte vill kritisera förrättningsmannen för hans uppträdande i samband med att förrättningen den 27 oktober inställdes, anser jag det ändå beklagligt att han inte för säkerhets skull frågade om det var Björkqvist han hade framför sig. Förrättningen skulle ju då ha kunnat slutföras med en gång, vilket hade varit till fördel både för myndigheten och för Björkqvist.

Sammanfattningsvis vill jag säga att handläggningen av ärendet gett mig anledning till kritiska uttalanden endast på ett par punkter. Framför allt borde enligt min mening – något som också vitsordats av Fors och Lagerstedt – förrättningen den 6 oktober 1977 ha inställts, när förrättningsmannen fick klart för sig att det fanns en tredje man med i bilden, och i stället ha satts ut till senare tillfälle, varom Björkqvist borde ha underrättats för att kunna närvara och framföra sina eventuella anspråk. Jag kan dock inte finna att Björkqvist lidit någon skada genom förrättningen eller genom ärendets handläggning i övrigt. Det tillkommer emellertid inte JO att pröva skadeståndskrav mot myndigheter, utan den uppgiften är lagd på justitiekanslern enligt kungörelsen (1972: 416, omtryckt 1976: 319) om statsmyndigheternas skadereglering i vissa fall.

Tillämpningen av regeln i 193 § 2 mom. andra punkten utsökningslagen om utsträckt anstånd med vräkning

Enligt 193 § 2 mom. andra punkten utsökningslagen må utmätningsman, när synnerliga skäl är därtill, utsträcka anstånd med vräkning att gälla högst fyra veckor om skäligen gottgörelse erläggs och i övrigt otillbörligt intrång ej vållas i sökandens eller annans rätt.

Under förarbetena till stadgandet uttalade lagberedningen (SOU 1961: 53 s. 114), att om hyresgästen inte var i stånd att själv erlägga gottgörelsen, socialvårdsmyndighet mången gång torde vara beredd att förskjuta beloppet. Beredningen framhöll, att om läget var så tillspetsat att socialvården måste inskrida för att icke familjen skulle stå utan tak över huvudet, det ofta kunde vara billigare att familjen bodde kvar och socialvården betalade ersättningen för anståndstiden än att provisorisk bostad ordnades på annat håll. Även departementschefen antydde möjligheten att socialvården inskred och betalade gottgörelse åt vräkningssökanden (prop. 1963: 52 s. 150).

I ett ärende som JO Lundvik tog upp vid inspektion i maj 1970 av kronofogdemyndigheten i Stockholms distrikt uppgav myndigheten att nyssnämnda stadgande i utsökningslagen aldrig tillämpats i Stockholm. Vid

ärendets avgörande uttalade JO bl. a. att han fann uppgiften förvånande och att det syntes som om kronofogdemyndigheten hade all anledning att ta upp denna fråga till överläggning med socialnämnden.

Vid JO Lundviks inspektion av samma kronofogdemyndighet i januari och mars 1978 tog JO upp frågan om det numera förekom att myndigheten tog kontakt med social myndighet i vräkningsfall och om social myndighet då någon gång trädde in och betalade ersättning för anståndstiden. De besked som JO fick tydde på att sådana kontakter inte förekom. Med anledning härav uttalade han i protokollet från inspektionen att han fann det uppseendeväckande att en i socialt syfte tillkommen lagstiftning över huvud taget inte kommit att tillämpas i landets huvudstad och det trots JO:s tidigare uttalande. JO beslöt därför inhämta yttrande i saken från sociala centralnämnden i Stockholm. Av yttrandet borde framgå i vad mån sociala centralnämnden var beredd att, i de förmodligen få fall då frågan fick aktualitet, betala ersättning för anståndstiden i enlighet med lagstiftarens intentioner.

Med anledning av remissen yttrade sig sociala centralnämnden den 18 augusti 1978. I yttrandet återopades ett av socialförvaltningen avgivet tjänsteutlåtande, som innehöll följande.

Sedan en följd av år har Stockholms socialförvaltning en överenskomelse med vissa av de allmännyttiga bostadsföretagen om att hyresskulder skall aviseras till förvaltningen. Av praktiska skäl har det under hand utvecklats en praxis som innebär att hyresskulder som belöper sig på 2–3 månader eller mer skriftligen aviseras det socialdistrikt inom vars område bostaden är belägen. Så snart en sådan avisering når den sociala servicecentralen skickas vanligtvis ett meddelande till hyresgästen där socialvården erbjuder sig att utreda och pröva om ekonomisk hjälp till aktuellt ändamål kan lämnas. Om gäldenären med anledning härav kontaktar den sociala servicecentralen begärs vanligtvis anstånd med verkställighet av avhysningsbeslut i avvaktan på att en social utredning skall kunna färdigställas. Samma förfaringssätt tillämpas även i fall där socialförvaltningen exempelvis genom gäldenären direkt eller kronofogdemyndigheten fått kännedom om att hyresskuld, lagsökning eller vräkningsshot föreligger.

Det är socialförvaltningens erfarenhet att hyresvärdarna bedömer framställningar från förvaltningen om anstånd med avhysning i positiv anda. Det saknas därför som regel skäl för förvaltningen att ge utfästelser om hyra för den tid som anståndet belöper sig på. Det finns anledning anta, att hyresvärdarna väger möjligheten att få hela eller delar av hyresskulden reglerad mot en sannolik risk att i annat fall gå miste om hela hyresintäkten. Mot denna bakgrund förefaller det naturligt att hyran för anståndstiden normalt inte intar en framskjuten plats i avhysningsärenden.

Socialhjälpens är en individuell behovsprövad hjälpform som uppställer krav på en allsidig utredning av den enskildes hjälpbehov innan beslut i ärendet kan fattas. I de avhysningsmål där socialvården får kännedom om hyresskulden eller annan avhysningsorsak på ett mycket sent stadium saknas ibland förutsättningar att genomföra en fullständig social utredning. Ett förhandsbesked om hyran för anståndstiden måste då fattas på ett

ofullständigt underlag. Riskerna för att föregripa ett slutligt beslut i ärendet är uppenbara.

Socialförvaltningen kommer självfallet även i fortsättningen att bedöma och pröva aktuella bidragsbehov positivt. Några generella utfästelser om hyror under anståndstid kan emellertid inte lämnas. En sådan utfästelse skulle stå i strid med reglerna i den grundläggande lagstiftningen för socialhjälp.

Genom förordning om underrättelse och meddelande enligt 12 kap. 44 § jordabalken gäller från och med 1 juli 1978 att socialvården skall meddelas om uppsägning från bostadslägenhet. Genom författningsändringen gäller således fortsättningsvis att alla hyresvärdar har skyldighet att underrätta social myndighet om uppsägning. Det finns härigenom anledning antaga, att ovan berört problem kommer att upphöra eller i vart fall väsentligt begränsas. Socialvården kommer i fortsättningen att på ett relativt tidigt stadium få vetskap om uppsägningen och anledningen till denna. Det föreligger därmed också bättre förutsättningar för den sociala myndigheten att utreda och i förekommande fall åtgärda problemet.

I beslut den 29 september 1978 anförde JO Lundvik.

Enligt remissvaret praktiserar i Stockholm en särskild ordning med kontakter mellan sociala centralnämnden, vissa av de allmännyttiga bostadsföretagen och berörda hyresgäster då större hyresskulder uppstått. Härigenom får socialförvaltningen möjlighet att ingripa till hyresgästens hjälp så att fråga om avhysning inte behöver uppstå eller i varje fall så att fråga om anstånd med avhysningen kan lösas under hand utan att de förut nämnda bestämmelserna i 193 § 2 mom. andra punkten utsökningslagen om anstånd behöver tillämpas. Under alla förhållanden står det emellertid klart att det praktiserade systemet inte kan helt utesluta att det uppkommer situationer, då ifrågavarande bestämmelser kan behöva tillgripas. Det kan t. ex. gälla ett först på verkställighetsstadiet aktualiserat hjälpbehov eller en hyresgäst hos hyresvärd, som inte är allmännyttigt bostadsföretag.

Såsom framhållits i remissvaret har fr. o. m. den 1 juli 1978 ändringar genomförts i bestämmelserna i 12 kap. 44 § jordabalken om hyresgästs rätt att återvinna förverkad hyresrätt genom hyresbetalning inom viss tid (se SFS 1978: 305). Syftet med ändringarna har varit att kommunen bör kopplas in på ett så tidigt stadium att möjligheten för hyresgästen att återvinna hyresrätten inte har gått förlorad. Efter ändringarna skall återvinningsfristen i detta lagrum börja löpa först sedan också socialnämnden i den kommun, där lägenheten är belägen, har underrättats om uppsägningen och anledningen till denna (se prop. 1977/78: 175 s. 175 f). Det är tydligt att genom lagändringarna behovet av formligt anstånd med avhysning kommer att ytterligare minska. Lika tydligt är emellertid att det även i framtiden kan uppstå situationer, då behovet av att inskrida till hyresgästens hjälp med formligt anstånd med avhysning enligt bestämmelserna i 193 § 2 mom. ut-

sökningslagen visar sig först på verkställighetsstadiet. Dessa bestämmelser står ju också kvar. Det finns därför all anledning för sociala centralnämnden och kronofogdemyndigheten att även framdeles beakta desamma.

I det förslag till utsökningsbalk som regeringen den 16 mars 1978 remitterade till lagrådet har bestämmelserna i 193 § utsökningslagen om under rättelsefrist (1 mom.) och anståndstider (2 mom.) konstruerats om. De skall enligt förslaget (16 kap. 2–4 §§) ersättas med regler om när avhysning tidigast får ske (tidigast en vecka efter det att svaranden underrättats) och om när avhysningen normalt bör vara genomförd (inom fyra veckor från det att behövliga handlingar kom in till kronofogdemyndigheten). Även om behovet av bestämmelser om anstånd bedömdes minska med den föreslagna regleringen ansågs det dock alltså komma att finnas fall då sådant behov föreligger. Därför föreslogs bibehållande av den nu i 193 § 2 mom. första punkten reglerade möjligheten för kronofogdemyndighet att medge visst kortare anstånd utan krav på att sökanden får gottgörelse (nu en vecka, enligt förslaget två veckor).

Däremot övervägdes i lagrådsremissen mer ingående om man inte borde ta bort den nu aktuella bestämmelsen i andra punkten av nyssnämnda moment om utsträckt anstånd till högst fyra veckor under villkor av skälig gottgörelse. Som skäl för ett borttagande anfördes att enligt uppgifter från riksskatteverket och från landets kronofogdemyndigheter bestämmelsen inte hade kommit att tillämpas i någon nämnvärd omfattning. Några olägenheter av att denna anståndsmöjlighet fanns kvar ansågs dock knappast följa. Departementschefen förordade därför att den togs upp även i departementsförslaget med viss modifiering i fråga om anståndstidens längd.

Det är sålunda att märka att den ifrågavarande bestämmelsen om utsträckt anstånd i princip kommer att bestå även enligt lagrådsremissen. Att den under sådana förhållanden också bör tillämpas i fall då det är motiverat av sociala skäl är självklart.

Mot bakgrunden av det anförda vill jag upprepa mitt uttalande i det förut omnämnda ärendet från 1970 års inspektion att frågan om tillämpningen av den aktuella anstandsbestämmelsen bör tas upp till överläggning mellan kronofogdemyndigheten och sociala centralnämnden, varvid naturligtvis bör beaktas de något förändrade förutsättningar som därefter inträtt.

Redovisning av underhållsbidrag som innehållits genom införsel har fördröjts till följd av arbetsgivares datautbetalningsrutiner

Såsom ombud för fru Marianne B. pekade advokaten W. Krüger i en skrift, som kom in till JO den 13 april 1978, på den rutin, som Göteborgs och Bohus läns landsting syntes tillämpa i fråga om redovisning av medel som innehölls genom införsel. Denna rutin fördröjde nämligen enligt

Krüger de underhållsberättigades möjligheter att få disponera dessa medel, vilket var kännbart för sådana underhållsberättigade, som väntade på medel för att kunna disponera sina månadsutgifter, exempelvis månadshyran. Krüger återopade korrespondens med landstinget, vilken han samtidigt översände, och meddelade att fru Marianne B. erhållit underhåll för mars månad (som ju avdragits omkring den 25 februari) först den 30 mars 1978.

Av den av Krüger återopade korrespondensen framgår bl. a. följande.

I skrivelse till landstinget den 15 juli 1977 uppgav Krüger att fru B. var underhållsberättigad (för sina tre barn) med 2025 kr. i månaden och att införsel beviljats i den underhållsskyldiges lön från centrallasarettet i Uddevalla. Emellertid var fru B. enligt skrivelsen oftast strandsatt på grund av att underhållet kom henne tillhanda så sent. Sålunda hade underhållet för juli månad ännu inte anlänt till henne. Kronofogdemyndigheten hade upplyst att underhållet influtit från landstinget först igår och att det nu skulle redovisas till fru B. omgående. Kronofogdemyndigheten sade sig emellertid inte kunna göra något åt saken, då allt berodde på landstingets betalningsrutiner. Krüger frågade avslutningsvis om det verkligen var omöjligt för landstinget att sända in det införselbelagda beloppet omedelbart i samband med utbetalning av den övriga lönen, som enligt vad han förmodade skedde den 25 i föregående månad.

I skrivelse den 28 juli 1977 svarade landstinget att uträkning, utbetalning och redovisning av den aktuella lönen gjordes vid centrallasarettet i Uddevalla. Enligt vad landstinget vidare upplyste skedde utbetalning av lön någon av de sista dagarna i månaden och i samband därmed redovisades gjorda avdrag o.dyl. Utbetalning av löneavdrag liksom övriga utbetalningar skedde över postgiro genom en databaserad remitteringsrutin. Bearbetning och utbetalning tog bortåt två veckor i anspråk. För den aktuella månaden ingick, enligt vad landstinget avslutningsvis anförde, utbetalningshandling i det material, som inlämnats för bearbetning den 28 juli. Bokföringsdag blev den 10 augusti.

Krüger återkom i saken genom skrivelse till landstinget den 1 augusti 1977, vari han föreslog ändring av rutinen, då databehandlingen inte borde få fördröja handläggningen av ett ärende och försvåra servicen för utomstående.

Landstinget svarade den 19 oktober 1977, att man hade varit i kontakt med kronofogdemyndigheten, som emellertid inte sett någon anledning till att utnyttja sin lagliga möjlighet att tvinga arbetsgivaren – landstinget – att genast utbetala innehållet belopp.

Efter remiss avgav kronofogdemyndigheten i Uddevalla distrikt yttrande vari anfördes bl. a.

Införsel meddelades första gången den 6 juni 1975 i P.-H. B:s avlöning från Centrallasarettet för att ta ut Marianne B:s fordran på underhållsbi-

drag enligt Falu tingsrätts dom den 23 februari 1972. Detta beslut har sedan ändrats genom särskilda beslut den 17 mars 1976, 7 mars 1977, 13 mars 1978 och 26 april 1978. Till den 13 mars 1978 har det enligt föreskrift i besluten ålegat arbetsgivaren att redovisa innehållna belopp till kronofogdemyndigheten senast första dagen efter utgången av varje kalendermånad. I beslutet sistnämnda dag föreskrevs att redovisning skall ske senast tredje dagen efter utgången av varje kalendermånad.

Som framgår av bifogade kopior av ett par av bokföringskortet i målet har innehållt belopp i regel bokförts på myndighetens postgirokonto sjätte – fjortonde dagen i månaden efter införselmånaden. Kronofogdemyndigheten har utbetalat belopp till sökanden i regel dagen efter den då bokföring på postgirokontot skett, d. v. s. samma dag som kontobeskedet från postgirokontoret inkommit. Bidraget för mars månad 1978 bokfördes hos myndigheten först den 23 mars. Anledning härtill är enligt arbetsgivaren ett tillfälligt datafel med konsekvens att en datakörning har måst göras om. Detta fel har fått till följd, att redovisningen denna månad i alla införselmålen från Centrallasarettet försenats. När myndigheten påtalade förseningen undrade arbetsgivaren, om det gick bra att vänta med redovisningen till påföljande månad. Då myndigheten inte kunde acceptera detta, skedde utbetalningen genom manuell rutin. På grund av mellankommande påskhelg inkom kontobeskedet från postgirokontoret inte förrän den 28 mars.

Visserligen har den föreskrivna redovisningstiden inte följts. Kronofogdemyndigheten har likväl inte påtalat förseningen. Anledningen härtill är att myndigheten i tysthet har accepterat förhållandet med hänsyn till att redovisningen skett med hjälp av ADB-system. En stor bidragande orsak härtill är att myndigheten tvingats acceptera att redovisning från försäkringskassorna skett två månader efter införselmånaden ifråga om införsel i sjukpenning. Landets kronofogdemyndigheter har under flera år påtalat detta klart otillfredsställande förhållande hos såväl försäkringskassorna som riksskatteverket. Först hösten 1977 – i samband med en omläggning av redovisningsrutinerna på grund av att försäkringskassorna övertog administrationen och utbetalningen av bidragsförskotten – ändrades rutinerna. Med hänsyn härtill har det bjudit emot att hos arbetsgivare påtala en något för sen redovisning, när förseningen berott på inte helt tillfredsställande datarutiner. Det är rimligt att myndigheten väger intresset för den underhållsberättigade att få sitt bidrag så tidigt som möjligt mot nackdelarna för arbetsgivaren att göra om rutiner i ett datasystem. För den underhållsberättigade måste det vara viktigast, att hon eller han vet, *när* utbetalning kan påräknas. Det får därför inte vara för stora variationer i redovisningstiden från månad till månad. Med några få undantag får Centrallasaretet anses ha uppfyllt detta krav.

Kröger bemötte remissyttrandet.

JO Wigelius anförde i beslut den 22 september 1978.

Det är naturligtvis i hög grad angeläget att underhållsbidrag som tas ut genom införsel betalas ut så snart som möjligt till den underhållsberättigade. När införsel beslutas bör därför den dag i månaden, då arbetsgivaren

har att redovisa innehållet belopp till kronofogdemyndigheten, förläggas i så nära anslutning som möjligt till löneutbetalningsdagen.

Det kan senare visa sig omöjligt för arbetsgivaren att hålla den bestämda tiden. Kan han återopa objektivet godtagbart skäl för sitt dröjsmål, bör kronofogdemyndigheten fastställa en senare redovisningsdag. Som ett sådant objektivet godtagbart skäl får anses att arbetsgivarens datarutiner inte medger så tidig redovisning som ursprungligen bestämts.

Sedan kronofogdemyndigheten medgett senare redovisningsdag bör emellertid krävas att redovisningen i fortsättningen sker på den bestämda dagen och att kronofogdemyndigheten bevakar detta. När utbetalningarna väl börjat löpa får det anses vara av väsentlig betydelse att de sker regelbundet, vilket också kronofogdemyndigheten framhållit. En underhållsberättigad har enligt min mening, i lika hög grad som en löntagare eller pensionstagare, när det gäller lön respektive pension, ett berättigat anspråk på att få ut sitt underhållsbidrag på en viss bestämd dag varje månad, möjligen med någon dags förskjutning. Att utbetalning sker på detta sätt är inte bara ett uttryck för god service utan måste anses nödvändigt för att vederbörande skall kunna i förväg planera sin ekonomi.

Kronofogdemyndigheten har uttalat att centrallasarettet med några få undantag får anses ha uppfyllt kravet på att det inte får vara för stora variationer i redovisningstiden från månad till månad. Som framgår av vad jag nyss sagt kan jag inte helt ansluta mig till denna uppfattning.

Underrättelse enligt 59 § utsökningslagen vid utmätning i överskjutande skatt till betalning av felparkeringsavgift

JO Nilsson anförde i ett beslut som meddelades den 25 april 1979.

Anmälan

I ett brev till JO den 10 november 1978 påtalade Herbert Steyskal att kronofogdemyndigheten i Nacka distrikt utmätt överskjutande skatt utan att underrätta honom i förväg. Han sade närmare om detta bl. a. följande.

Den 17 februari 1978 fick han en parkeringsanmärkning. Efter ett flertal "överklaganden" till parkeringskontoret i Stockholm fick han den 7 april 1978 ett beslut från polisstyrelsen i Stockholm om att "anmälan om bestriktande lämnas utan bifall." Den 20 april besvärade han sig över beslutet hos Stockholms tingsrätt. Vid månadsskiftet april/maj fick han ett inbetalningskort från kronofogdemyndigheten. Den 3 maj tog han kontakt per telefon med kronofogdemyndigheten (fru Johansson) för att få veta hur han skulle göra. Han talade om att han hade besvärat sig hos tingsrätten och att han inte ansåg sig betalningsskyldig. Han blev då ombedd att skicka över en kopia av besvärslagan. Han gjorde så den 10 maj (att: fru Johansson) och bifogade inbetalningskortet samt hänvisade till tidigare telefonsamtal.

Den 27 oktober undanröjde tingsrätten betalningsansvaret. Den 7 november fick han från kronofogdemyndigheten "bevis om verkställd utmätning i allmänt mål (överskjutande skatt)." Av beviset framgick att myndigheten hade utmätt hans fordran på överskjutande skatt till ett belopp av 160 kr. för att få ut felparkeringsavgiften. Kronofogdemyndigheten hade således verkställt utmätningen utan att ha underrättat honom och utan att ha gett honom möjlighet att förklara, alternativt reglera skulden. Detta skulle ställas mot att han sex månader tidigare hade bibringats uppfattningen att ärendet var utagerat bl. a. genom att man inte under dessa sex månader vidtagit någon som helst åtgärd efter hans telefonsamtal och hans skrivelse. — Efter utmätningen hade han kontaktat kronofogdemyndigheten på telefon och talat med bl. a. kronokommissarien Bengt Lundbäck. Lundbäck hade då bl. a. sagt att "det var bråttom, vi hade bara några dagar på oss" och "jag har inte tid att läsa allt, skulden var fullt exigibel vid tillfället." Man avlog också omgående Steyskals begäran om dementi.

Remissyttrande

Kronofogdemyndigheten, företrädd av kronofogden Olof Törnkvist, yttrade sig efter remiss. Till remissvaret fogade myndigheten en promemoria av kronokommissarien Bengt Lundbäck om ärendets handläggning.

Lundbäck sade bl. a.

För indrivningsåtgärd har Trafiksäkerhetsverket till Kronofogdemyndigheten i Nacka överlämnat ärenden gällande obetalade felparkeringsavgifter, bl. a. klagandens ärende nr 39-78-04-7726 felparkeringsavgift 150:— kr. och restavgift 10:— kr. På den översända handlingen har angivits, att betalningsavisering gjorts 78-05-02.

Sedan kronofogdemyndigheten mottagit de kompletta handlingarna, har dessa inlagts i registret över restförda personer.

Kronofogdemyndigheten har på indrivningshandlingen stämplat senaste betalningsdag 78-05-12 (tio dagar efter avisering). På klagandens indrivningshandling finnes antecknat, "har överklagat till Tr. Skickar kopia på besväret/780503." Till indrivningshandlingen finnes tillfogad en av klaganden översänd fotokopia av skrivelse till Stockholms tingsrätt.

När betalning icke inkommit på aviserad tid har ärendet enligt instruktionerna överlämnats till myndighetens fältavdelning för vidare exekutiva åtgärder.

Till följd av stor arbets/ärendemängd och då ärendet icke ansågs erfordra någon hög prioritet har vidare åtgärder fått anstå.

När myndigheten erhöll besked att klaganden skulle erhålla överskjutande preliminärskatt enligt 1978 års taxering och då ärendet ännu var oreglerat verkställdes utmätning av 160:— kr. (skuldens storlek) från nämnda överskjutande skatt. Utmätningen skedde 1978-11-06. Bevis sändes samma dag i lösbrev till klaganden. Beviset innehåller uppgifter om hur gäldenären begär rättelse eller överklagar åtgärden. På beviset har myndigheten angivit, "Bet efter 27/10 ej beaktad."

Vid klagandens senare samtal med tjänstemän hos myndigheten har jag inkomplats. Jag har vid detta samtal bekräftat innehållet i beviset samt att

handläggningen i samband med överskjutande skatten var brådskanie, varför ny underrättelse ej utsänts i ärendet.

Min minnesbild av samtalet med klaganden är den, att jag sagt honom, att ärendet var exigibelt i samband med utmätningen. Vid efterföljande replik har jag även sagt, att jag omöjligt kan hinna läsa igenom allt som kommer till myndigheten.

Kronofogdemyndighetens remissyttrande har följande innehåll.

Steyskal framför kritik mot att han inte erhållit underrättelse om den förestående utmätningen i sin överskjutande skatt. Någon generell skyldighet att, utöver det krav som sänds ut i inledningsskedet av indrivningsarbetet, sända ut ytterligare underrättelse om förestående utmätning i överskjutande skatt torde inte föreligga. Även om en sådan skyldighet skulle kunna bedömas som försvarlig i viss utsträckning (jfr JOs ämbetsberättelse 1978/79 s 235) torde denna inte kunna iaktas med hänsyn till de korta tidsfrister som är förknippade med förfarandet vid utmätning i överskjutande skatt. Rekvisitet i 59 § 2 st utsökningslagen torde därmed vara uppfyllt för att underrättelse skall kunna underlätas med hänsyn till målets brådskanie karaktär. Riksskatteverket har även gett uttryck för denna uppfattning – efter samråd med berörda departement – vilket framgår av en notis i verkets meddelanden och information för exekutionsväsendet (MEX 1978: 19 n 140).

Steyskal har erhållit krav på den restförda felparkeringsavgiften den 3 maj 1978. Han har samma dag varit i kontakt med personal vid kronofogdemyndigheten och därvid uppgett att han besvärat sig över felparkeringsavgiften. Han uppmanades då att till kronofogdemyndigheten sända in kopia av besvärsskrivelsen. Detta framgår av tillgänglig indrivningshandling hos myndigheten. Steyskal uppger sig därmed ha betraktat ärendet som utagerat och skulle ha blivit ytterligare styrkt i sin uppfattning då han inte vidare hörde av kronofogdemyndigheten i ärendet. Något löfte om uppskov med betalning torde emellertid inte ha lämnats av någon tjänsteman vid kronofogdemyndigheten vilket Steyskal inte heller har påstått i sin skrivelse till riksdagens ombudsmän. Anledningen till att ytterligare indrivningsåtgärder inte har vidtagits efter den kommunikation i ärendet som ägde rum i maj 1978 har redovisats i Lundbäcks promemoria.

Även om talan föres om undanröjande av felparkeringsavgift skall avgiften erläggas inom föreskriven tid (7 § lagen, 1976: 206, om felparkeringsavgift). Steyskals invändning om förd talan mot den ålagda felparkeringsavgiften utgjorde således inte något hinder för utmätning. Ej heller skulle vetskapen om Stockholms tingsrätts slutliga beslut av den 27 oktober 1978 ha medfört någon annan bedömning eftersom ett rättskraftigt undanröjande av betalningsskyldigheten förelåg först efter den 11 november 1978, dvs. när beslutet vunnit laga kraft. Av samma anledning saknades fog att på Steyskals begäran den 8 november 1978 'dementera' utmätningen.

Det bör i sammanhanget anmärkas att felparkeringsavgiften numera har avkortats med anledning av en den 18 november 1978 daterad återkallelse av indrivningsuppdraget från statens trafiksäkerhetsverk.

Till följd av återkallelsen har utmätningen förfallit och det utmätta beloppet 160 kronor har den 30 november 1978 översänts till Steyskal över postgiro. Han har därmed kunnat lyfta det utmätta beloppet vid ungefärligen samma tidpunkt som sin övriga överskjutande skatt.

Steyskal bemötte vad kronofogdemyndigheten och Lundbäck hade anfört.

Bedömning

I 59§ första stycket utsökningslagen (UL) föreskrivs att "innan utmätning verkställs skall underrättelse om målet sändas till gäldenären med posten eller lämnas på annat lämpligt sätt. Underrättelsen bör lämnas så tidigt, att gäldenären kan beräknas få nödigt rådrum för att bevaka sin rätt." I andra stycket anges vissa undantagssituationer, då underrättelse inte behöver ske. Underrättelse kan t.ex. underlåtas då saken är bråds-kande.

Reglerna i UL kompletteras av bestämmelser i 39 och 40 §§ utsöknings-kungörelsen (UK). I 39§ andra stycket sägs bl. a. att om gäldenären vid utmätning i allmänt mål "tidigare i anslutning till indrivningsförfarandet erhållit underrättelse" enligt 59§ utsökningslagen så "fordras ny underrättelse endast om det är påkallat med hänsyn till den tid som förflutit eller av annat skäl." Och i 40§ föreskrivs bl. a. att om bestämd tid eller plats för förrättningen inte kan anges i underrättelse om utmätning bör detta senare meddelas gäldenären på lämpligt sätt. Meddelande om tidpunkten för förrättningen behövs dock inte sägas det vidare i mål om utmätning när verkställighet sker hos kronofogdemyndigheten.

Steyskal har fått krav på felparkeringsavgiften den 3 maj 1978. Utmätningen i överskjutande preliminär skatt har sedan skett hos kronofogdemyndigheten den 6 november 1978. Som framgår av 39§ andra stycket UK behöver en kronofogdemyndighet i en sådan situation inte ovillkorligen underrätta gäldenären särskilt om den förestående utmätningen. Det måste myndigheten göra bara om det har gått lång tid mellan underrättelsen och utmätningen eller om en underrättelse är motiverad av andra skäl.

Ser man till tiden mellan underrättelsen/anmaningen och den planerade utmätningen kan jag inte tycka att den motiverade en ny underrättelse. Hade då myndigheten av någon anledning bort underrätta Steyskal på nytt? Steyskal hade överklagat polismyndighetens beslut om parkeringsavgift till tingsrätten och han hade enligt överenskommelse med kronofogdemyndigheten sänt över kopia av besvärsskrivelsen till myndigheten. Det är knappast ägnat att förvåna att Steyskal tolkade situationen så att kronofogdemyndigheten skulle låta utsökningsmålet vila i väntan på tingsrättens avgörande. Även om jag fuller väl begriper att Steyskal blev upprörd när han blev klar över att utmätning hade gjorts i den överskjutande preliminära skatten när tingsrätten just hade undanröjt hans betalningsansvar för parkeringsavgiften, så måste jag också ta hänsyn till de förhållanden som myndigheten arbetade under. Förfarandet vid utmätning i överskjutande preliminär skatt i samband med den ordinarie årliga ö-skattebearbetningen är bundet av fastställda tidsfrister. Samtidigt är antalet ärenden just under denna tid mycket stort. Myndigheten måste därför handlägga varje ärende

snabbt. I detta läge har jag svårt att kritisera kronofogdemyndigheten för att den inte gav Steyskal en särskild underrättelse om den förestående utmätningen. Jag har vid mitt ställningstagande då också **s**neglat på att myndigheten med föredömlig snabbhet tillställt Steyskal bevis om den verkställda utmätningen. På så sätt har Steyskal fått tillfälle att omedelbart reagera mot denna genom besvär eller begäran om rättelse. Rättelse har också skett genom att beloppet den 30 november 1978 översändes till Steyskal över postgiro.

Taxering och uppbörd

Tid för framställning om eftertaxering har försettits oaktat utredning i form av revisionspromemoria varit klar i god tid före fristens utgång

Den 7 juli 1978 innehöll Göteborgs-Tidningen en artikel med rubriken "Här förklarar taxeringsdirektören hur han missade 600 000". I artikeln redogjordes för hur skattemyndigheterna "missat" att inom den i 116 § första stycket taxeringslagen föreskrivna tidsfristen framställa yrkande om eftertaxering för år 1972 beträffande en viss angiven person, N. Med anledning av artikeln lånades handlingarna i ärendet in till ombudsmannaexpeditionen från länsskatteätten i Göteborgs och Bohus län. Av handlingarna framgick bl. a. följande.

Taxeringsrevision beträffande N. och hans bolag hade utförts av riksskatteverkets distriktskontor i Göteborg. Resultatet av revisionen redovisades i två promemorior den 10 juni 1976. På grund av vad som framkommit vid revisionen ingav vederbörande taxeringsintendent den 7 mars 1978 till länsskatteätten i Göteborgs och Bohus län framställning om eftertaxering av N. för åren 1973–1975. Eftertaxeringsyrkandena riktades mot N. personligen och inte mot hans bolag. Denna åtgärd överensstämde med vad som föreslagits i revisionspromemoriorna och i skrivelse den 1 februari 1977 från mellankommunala skatteätten till länsstyrelsen. Sistnämnda skrivelse utgjorde svar på en skriftlig förfrågan den 14 januari 1977 från länsstyrelsen. I framställningen om eftertaxering anförde taxeringsintendenten att framställningen av formella skäl inte kunde omfatta 1972 års taxering av N. Sådan framställning borde nämligen ha ingivits till länsskatteätten före utgången av oktober år 1977 för att kunna upptas till prövning av länsskatteätten.

JO Ekberg beslöt att inhämta yttrande från länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län om anledningen till att sistnämnda framställning inte gjordes.

I länsstyrelsens yttrande, som avgavs av landshövdingen Erik Huss och skattechefen Olof Knappe, anfördes följande.

Framställningen till länsskatteätten om eftertaxering av den i ärendet angivne personen N. grundar sig på taxeringsrevision beträffande N. och hans bolag, som utförts av riksskatteverkets distriktskontor i Göteborg. I revisionspromemoriorna har beträffande såväl N. som hans bolag på förståttbladen angivits, att revisionen avsett taxeringsåren 1973, 1974 och 1975. På grund härav har vederbörande taxeringsintendent bibringats uppfattningen att den tid, inom vilken framställning om eventuell eftertaxering senast skolat ske, beträffande det äldsta ärendet utgått för i oktober må-

nad 1978. Därvid har emellertid förbisetts att även taxeringsåret 1972 (kalenderåret 1971) omfattas av de vid revisionen gjorda iakttagelserna och att tidsfristen för framställning om eftertaxering av N. sålunda utgått i oktober 1977.

För N:s bolag, vars första räkenskapsår omfattade tiden 1971-04-28–1972-09-30, sammanföll däremot de i sammanhanget aktuella taxeringsåren med vad som angivits i revisionspromemorian, dvs. taxeringsåren 1973, 1974 och 1975. Detta förhållande torde ha bidragit till att vederbörande taxeringsintendent inte i tid observerat att även 1972 års taxering var aktuell för N.

Det kan invändas, att ärendet borde ha kunnat handläggas tidigare. Utredningen har emellertid varit omfattande och tidskrävande samt komplicerad och inte helt invändningsfri. Härtill kommer att balansläget inom taxeringsenheten under en följd av år varit mycket besvärande, vilket medfört en ytterligt pressande arbetssituation för befattningshavarna på enheten.

När det gäller eftertaxering ställs också stora krav på bevisning från taxeringsintendentens sida. I N:s fall är läget särskilt komplicerat bl. a. genom verksamhetens art och de omständigheter, under vilka den bedrivits samt riksskatteverkets beslut att uttaga spelskatt hos N:s uppdragsgivare. På grund härav och med hänsyn till de invändningar, som motparten riktat mot utredningen, har det sedermera befunnits nödvändigt att för den fortsatta handläggningen av ärendet diskutera utrednings- och bevisläget med riksskatteverket och åklagarmyndigheten. Vid överläggningar med representanter för nämnda myndigheter 1978-09-25 har bl. a. framkommit att N. vid utmätning befunnits sakna tillgångar till betalning av utmätningsfordran och att kronofogdemyndigheten 1978-09-07 ingivit konkursansökan till Göteborgs tingsrätt.

Avslutningsvis vill länsstyrelsen framhålla att ansökan om eftertaxering kan upptas till prövning enligt 115 § taxeringslagen även efter femårsfristen, om åtal sker för skattebrott.

Vid ärendets avgörande den 27 november 1978 anförde JO Ekberg följande.

Som länsstyrelsen framhåller har man förbisett att de verkställda revisionerna rörande N. och hans bolag avsett inkomståret 1971 och således – såvitt gäller N. – även taxeringsåret 1972. Anledningen härtill är uppenbarligen att ansvarig tjänsteman vid taxeringsenheten inte läst de inkomna revisionspromemoriorna med sådan noggrannhet eller i sådan omfattning att han fått klart för sig vilka taxeringsår som varit aktuella för eventuella eftertaxeringsyrkanden.

Den femårsregel som enligt taxeringslagen gäller för framställning om eftertaxering är en elementär preskriptionsregel inom beskattningsrätten som gör sig påmind i en mängd ärenden hos alla länsstyrelser varje år. Det får givetvis inte förekomma att det allmännas krav på en korrekt taxering blir eftersatta bara för att vederbörande taxeringsintendent försummar att

bevaka preskriptionstiden. Särskilt betänkligt blir detta i ärenden som lik-som det förevarande gäller betydande skattebelopp.

Om länsstyrelsen med sitt remissvar velat göra gällande att den omständigheten, att ett ärende är utredningstekniskt komplicerat och i övrigt svårbedömt, skulle utgöra en ursäkt för bristande iakttagande av preskriptionstid, vill jag uttala att jag inte generellt kan ansluta mig till en sådan uppfattning. Det kan visserligen förekomma fall där utredning av olika anledningar initieras så sent att rimlig möjlighet saknas att få den klar inom preskriptionsfristen. Detta bör dock höra till undantagen och så var alls inte fallet i föreliggande ärende. Tvärtom synes utredningen här ha avslutats i god tid före utgången av fristen och givit taxeringsintendenten fullt tillräckligt utrymme för hans ställningstaganden till eftertaxeringarna.

Inte heller finner jag vad länsstyrelsen eljest anført utgöra någon godtagbar förklaring eller ursäkt till det inträffade. Jag vill för min del beteckna det förbiseende som ägt rum som i hög grad anmärkningsvärt och förutsätter att länsstyrelsen vidtar åtgärder för att förhindra ett upprepande. Jag låter det stanna vid den kritik som jag nu riktat mot länsstyrelsen och avslutar ärendet.

Oriktiga skattekrav har drabbat enskild på grund av ett flertal felaktigheter från myndigheternas sida. Myndigheterna har visat olämplig attityd gentemot den skattskyldige när denne sökt rättelse. Vidare fråga om ändring enligt datalagen av felaktig registeruppgift

I en skrift till JO uppgav Nils Holm bl. a. följande. Den 12 januari 1977 inbetalade han 2 255 kr. såsom preliminär B-skatt för sjätte uppbördsterminen 1976. Den 30 mars 1977 fick han till sin förvåning en anmaning från kronofogdemyndigheten i Stockholms distrikt att inbetala beloppet jämte viss avgift. Efter kontakt med myndigheten skickade Holm dit en kopia av sitt inbetalningskvitto. Holm bad också vederbörande postanstalt att utreda saken. Den 4 maj 1977 fick han besked från posten, bestående i ett meddelande av den 2 maj 1977 från länsstyrelsen i Stockholms län. I detta uppgavs att beloppet redovisats av postanstalten Skärholmen 2 under uppbördstermingen 6/76. På grund av felregistrerad länskod i debetsedelnumret hade beloppet överförts till annat län och skatten blivit restförd hos kronofogdemyndigheten. I meddelandet uppgavs vidare att beloppet skulle omföras så att skuld inte längre förelåg. Holm trodde att saken var upplärd med detta besked men den 30 november 1977 fick han meddelande från kronofogdemyndigheten om att överskjutande preliminär skatt tagits i anspråk för resterande skatter. Han fick samtidigt till sin häpnad veta att kravet avseende uppbördstermin 6/76 stod kvar och att kronofogdemyndigheten inte fått meddelande om länsstyrelsens ovannämnda besked förrän den 25 oktober 1977, vilket Holm fann anmärkningsvärt.

Holm fortsatte. Vid upprepade telefonsamtal i december 1977 med upp-
bördsenheten vid länsstyrelsen i Stockholms län visade det sig helt omöj-
ligt att få rättelse. Holm hade också begärt att uppgifter om skatteskulden
skulle avlägsnas från myndigheternas register. Förste byråsekreteraren L.
O. Laurén vid uppborädsenheten hade dock avvisat alla hans krav. En an-
nan tjänsteman vid uppborädsenheten, Wivan Andersson, hade den 5 de-
cember 1977 lovat honom ett förklarande brev i ärendet. Något sådant ha-
de han ännu inte fått. Däremot hade han fått kopia av ett meddelande den 8
december 1977 till kronofogdemyndigheten från Elsie Åsbrandt vid upp-
börädsenheten. Detta meddelande kunde ingen av berörda parter fatta inne-
börden av. Den 3 mars 1978 hade kronofogdemyndigheten krävt att han se-
nast den 15 mars 1978 skulle betala 626 kr.

Holm anhöll att JO måste utreda saken och medverka till en skyndsam
rättelse.

Efter remiss inkom yttrande från länsstyrelsen i Stockholms län. Till re-
missvaret hade fogats en kopia av det av Holm nämnda meddelandet den 8
december 1977 från uppborädsenheten, undertecknat av Elsie Åsbrandt, till
kronofogdemyndigheten i Stockholms distrikt. Meddelandet hade följande
lydelse.

Inbetalning av skatt, debetsedelnummer 01-260409-0494, Holm Nils
Gustav

På begäran lämnas besked angående en skatteinbetalning av 2 255 kro-
nor som gjordes i rätt tid på postanstalten Skärholmen 2 den 12 januari
1977 avseende termin 6/76. På grund av felregistrering till länskod 07 som
är Kronobergs län blev ifrågavarande B-skatt termin 6 restförd. Beloppet
översändes från länsstyrelsen i Kronobergs län den 5 maj 1977 till länssty-
relsen i Stockholms län postgiro 201-4. Beloppet insattes därifrån till termin
9/76 och krediterades då som en överbetalning för år 1976 och avräknades
vid 1977 års taxering.

Länsstyrelsen anförde följande.

Holm har ostridigt betalat sin B-skatt med 2255 kronor för termin 6/76
den 12 januari 1977. På grund av att postgirot registrerade fel länskod i de-
betsedelnumret överfördes beloppet till Kronobergs län. Eftersom den de-
biterade skatten stod kvar obetald i Stockholms län upptogs den automa-
tiskt i restlängd. Efter utredning överfördes beloppet ifråga den 20 maj
1977 till länsstyrelsen i Stockholms län.

Av utbetalningsskottet framgick dock inte att det var fråga om en B-skatt.
Om så hade varit fallet hade enligt gällande rutin utredning skett omgående
och beloppet utbetalts till kronofogdemyndigheten. Något krav hade då in-
te heller gått ut till Holm. Inbetalningen behandlades nu i stället av länssty-
relsen som en A-skatt och insattes rutinmässigt på Holms skattekonto vid
termin 9/76. Visserligen fanns på uppborädsenheten för utredning skatte-
reklamation initierad av Holm men tyvärr sammankopplades inte denna
utredning med undersökningen kring inbetalningen från Kronobergs län.

Vid den slutliga debiteringen för år 1976 fick Holm avräkning med 7×

2255, 15 785 kronor, eftersom B-skatt avräknas på den slutliga debetsedeln oavsett om den är betald eller inte. Den sjunde inbetalningen avsåg det skattebelopp som av misstag insattes på Holms skattekonto. Hade avräkning skett med den rätta debiteringen, 13 530 kronor, skulle en kvarstående skatt uppkommit med 601 kronor. Nu avräknades i stället 15 785 kronor vilket resulterade i en överskjutande skatt med 1 654 kronor. Denna kvittades av kronofogdemyndigheten eftersom termin 6/76 fortfarande var obetald enligt dess register.

Beträffande Holms kontakter med länsstyrelsens uppbördsenhet får följande framhållas.

Enheten är organisatoriskt indelad i fyra detaljer, varav en är redovisningsdetaljen, för vilken Lars-Olof Laurén är ansvarig. Det är alltså helt naturligt att personalen på denna detalj i besvärliga och komplicerade frågor hänvisar till sin chef, i detta fall Laurén. Enligt denne har han under sina samtal med Holm försökt förklara dels de datamässiga rutinerna i samband med avräkning av slutlig skatt dels kronofogdemyndighetens roll i sammanhanget. Laurén framlade enligt egen uppgift flera förslag till hur problemet med det restförda beloppet skulle lösas. Det primära för Holm var emellertid att han inte ville kvarstå i kronofogdemyndighetens register. Detta var något som det – såvitt Laurén kände till – tyvärr inte gick att ändra på. Då Holm inte lät sig nöja med detta besked hänvisade Laurén honom till den centrala skattemyndigheten, riksskatteverket, dit Holm också skriftligen vänt sig.

I fråga om Holms begäran om borttagande av uppgifterna i kronofogdemyndighetens register får länsstyrelsen anförda. Om en skattskyldig med B-skatt eller K-skatt inte gottskrivs det debiterade beloppet för resp termin blir han automatiskt restförd. Han finns då i det aktuella registret till dess att skulden är reglerad. Därefter kommer han i arkivregistret. Teoretiskt skulle ett kreditinstitut under tiden skulden finns oreglerad kunna få uppgift härom. Länsstyrelsen har i anledning av denna remiss talat med några kronofogdemyndigheter i länet.

Dessa hävdar att någon kontakt mellan myndigheterna och kreditinstitutet absolut inte förekommer i någondera riktningen vad gäller (allmänna mål) restförda skatter.

Det förklarande brev som Holm efterlyser från W. Andersson är liktydigt med det som E. Åsbrandt har skrivit till kronofogdemyndigheten. Länsstyrelsen har viss förståelse för att Holm inte förstått innebörden av detsamma.

Holm uppger att hans skuld till kronofogdemyndigheten enligt erhållet saldobesked uppgår till 626 kronor. Den ytterligare skatt som Holm har att erlagga enligt 1977 års taxering uppgår som tidigare nämnts till 601 kronor. Mellanskillnaden utgör restavgift som dock länsstyrelsen meddelat kronofogdemyndigheten att inte utta eftersom Holm ju betalat sin skatt i rätt tid.

Upprinnelsen till att Holms skatteinbetalning inte bokfördes rätt från början var som nämndes inledningsvis en felregistrering av länskode. I det förändrade uppbördssystem som RS-utredningen har föreslagit kommer liknande situation förmodligen inte att kunna uppkomma. Det kommer då att finnas ett centralt register med hela landets skattskyldiga till skillnad mot dagens länsvisa register. En felregistrering får alltså inte samma konsekvenser.

Länsstyrelsens uppbördsenhet har i sin verksamhetsplanering uppsatt följande målsättning: "att rätt kreditera inbetalda skatter och att åstad-

komma en snabb och säker handläggning av olika ärenden, liksom att måna om ett gott samarbete med arbetsgivare, myndigheter och allmänhet".

Vår ambition är givetvis att försöka leva upp till denna målsättning. Det är dock, med hänsyn till bl. a. den stora mängd inbetalningar och reklamationssärenden som det är fråga om för Stockholms läns vidkommande, ofrånkomligt att misstag kan ske. Holm har — inte desto mindre — genom det som inträffat i detta ärende åsamkats en mängd besvär. Länsstyrelsen kan endast beklaga detta.

Holm bemötte länsstyrelsens yttrande.

Från riksskatteverket inforrades därefter kopior av handlingarna i det av Holm där anhängiggjorda ärendet, rörande bl. a. samma sak som Holm tagit upp i sina klagomål hos JO. I sin svarsskrivelse den 5 april 1978 till Holm tog riksskatteverket bl. a. upp frågan om rättelse av förda register i Holms fall. Verket uttalade bl. a. att det inte fanns någon anledning att tro att Holms kreditvärdighet skulle påverkas i negativ riktning. Verket fortsatte.

Myndigheternas register måste visa vad som har hänt för att uppgifterna skall stämma med varandra. Det skulle ställa till oreda i registren både hos länsstyrelsen och hos kronofogdemyndigheten om man nu ändrade i registren så att dessa visar någonting annat än vad som faktiskt har bokförts på Ert skattekonto. Det ekonomiska slutresultatet har ju blivit rätt.

I sina påminnelser till JO över länsstyrelsens yttrande tog Holm upp detta brev. Han fann det anmärkningsvärt att han inte skulle kunna få rättelse i myndigheternas register. Holm hänvisade i sammanhanget till 8 § datalagen.

JO remitterade därefter ärendet till datainspektionen för yttrande. Datainspektionen anförde bl. a. följande.

Holm har hemställt att noteringarna om honom hos kronofogdemyndigheten måste borttagas då de tillkommit under den oriktiga förutsättningen att han inte fullgjort sin skyldighet att inbetala B-skatt och då noteringen hos kronofogdemyndigheten enligt Holms uppfattning kan orsaka honom skada genom förvägrade krediter etc.

Datainspektionen är tillstånds- och tillsynsmyndighet förutom enligt datalagen (1973: 289) bl. a. även enligt kreditupplysningslagen (1973: 1173). Det är i och för sig riktigt vad länsstyrelsen inhämtat från kronofogdemyndigheterna, nämligen att kreditupplysningsföretagen inte insamlar i och för sig offentliga uppgifter om att någon förekommer i kronofogdemyndigheternas gäldenärsregister för allmänna mål. Skälet härtill är emellertid att kreditupplysningsföretagen insamlar motsvarande uppgifter på ett tidigare stadium, nämligen genom att ta del av restlängd hos länsstyrelsen. Redan noteringen i restlängd medför således att en betalningsanmärkning antecknas hos kreditupplysningsföretagen. Holm torde således f. n. vara noterad såsom restförd för ifrågavarande skattetermin hos kreditupplysningsföretagen.

Datainspektionen har, för att minska riskerna för skada för Holm, i rundskrivelse meddelat de registerförande kreditupplysningsföretagen att noteringen av Holm i restlängden för uppbördsterminen i januari 1977 är oriktig och bör uteslutas med stöd av 12 § kreditupplysningslagen.

Inspektionen övergår härnäst till att behandla frågan om rättelse av de oriktiga uppgifterna i myndighetsregister.

Den ostridigt oriktiga uppgiften om att Holm inte rätteligt fullgjort sin skyldighet att betala visst B-skattebelopp den sjätte uppbördsterminen 1976 (januari 1977) finns noterad i det personregister som kallas "skattebandet", för vilket respektive länsstyrelse och riksskatteverket är registeransvarig enligt datalagen. Datainspektionen har meddelat föreskrifter för registret, som är inrättat genom beslut av statsmakterna inom ramen för systemet för automatisk databehandling inom folkbokföring och beskattning. Registrets ändamål är att utgöra underlag för bl. a. debitering, uppbörd och bokföring av preliminär och kvarstående skatt, restlängder och andra indrivningshandlingar. Datalagen är i sin helhet tillämplig på registret utom såvitt avser den initiala hanteringen hos datainspektionen (anmälningssärande och ej tillståndssärande).

Kronofogdemyndigheten i Stockholms län för inte f. n. något eget datorbaserat register av intresse i detta sammanhang utan använder sig av utdata från länsstyrelsens register. Av det sagda följer att även 8 § datalagen är tillämplig på länsstyrelsens register. Stadgandet lyder.

Förekommer anledning till misstanke att personuppgift som ingår i personregister är oriktig, skall den registeransvarige utan dröjsmål vidtaga skäliga åtgärder för att utröna uppgiftens riktighet och, om skäl föreligger, rätta den eller utesluta den ur registret.

Har uppgift, som rättas eller utesluts, lämnats ut till annan än den registrerade, skall den registeransvarige på begäran av den registrerade underrätta mottagaren om rättelsen eller uteslutningen. Föreligger särskilda skäl, får dock datainspektionen befria den registeransvarige från sådan underrättelseskylighet.

Holms betalning borde rätteligen ha föranlett att den debiterade skatten för ifrågavarande uppbördstermin betalningsmarkerades.

Att så inte skedde orsakades först av att länsstyrelsens "servicebyrå" – nämligen postgirot – gjorde en felkodning. Något beslut från skattemyndigheternas sida att överföra Holms inbetalning till länsstyrelsen i Kronobergs län har således ej funnits.

Detta fel är således ett rent registerfel eller vad som i andra sammanhang brukar kallas misskrivning och därmed ett sådant tekniskt fel som 8 § datalagen syftar på. Situationen kompliceras något av den felregistrering som skett inom länsstyrelsen i Stockholms län när beloppet återkom från länsstyrelsen i Kronobergs län. Genom att länsstyrelsen i Stockholms län bokförde beloppet oriktigt kvarstod den tidigare uppkomna felaktigheten och föranledde därutöver oriktigheter vid debitering av Holms slutliga skatt för 1976. Härigenom har felet övergått till att vara grundat på – det i och för sig ostridigt oriktiga – beslutet att inte notera beloppet som Holms inbetalning för sjätte uppbördsterminen 1976.

Det faller utanför datainspektionens kompetens att uttala sig om hur rättelse administrativt-tekniskt skall genomföras hos länsstyrelsen. Inspektionen inskränker sig därför till att diskutera rättelseskyldigheten enligt 8 § datalagen.

Bestämmelsen innebär i första hand en undersökningsskyldighet avseende oriktigheter av registrerad uppgift när det "förekommer anledning till misstanke att personuppgift som ingår i personregister är oriktig". Sådan misstanke måste i detta fall anses ha förelegat redan i och med att Holm företett sitt kvitto för länsstyrelsen, och misstanken får numera anses styrkt, vilket ju vitsordas av länsstyrelsen. I sådant fall skall den registeransvarige enligt lagregeln "om skäl föreligger rätta den (uppgiften) eller utesluta den ur registret".

Av ordalydelsen synes en tolkning av lagbestämmelsen närmast innebära att rättelse eller uteslutning skall ske om uppgiften visat sig vara oriktig, d. v. s. att rättelseplikten är absolut i sådant fall. Frågan diskuteras något i specialmotiveringen till 8 § (prop 1973: 33 s. 132) där föredragande statsrådet anför:

Avgörande för bedömningen bör i fråga om såväl rättelse som uteslutning vara bl. a. den ifrågavarande uppgiftens betydelse från integritetsskyddssynpunkt. Saknar uppgiften sådan betydelse, bör rättelse resp. uteslutning kunna underlåtas, även om det finns anledning misstänka att uppgiften är oriktig. Det bör också vara av viss betydelse om den registrerade uttryckligen har begärt att uppgiften skall rättas eller uteslutas. Båda typerna av åtgärder bör emellertid vidtas oberoende av om sådan begäran har framställts, om det i övrigt föreligger skäl för åtgärder.

Skrivningen innebär att rättelse- och uteslutningsskyldigheten i och för sig är relativ men att den bör grundas på uppgiftens betydelse från "integritetsskyddssynpunkt". För att fastställa den betydelsen måste avgörande vikt fästas vid vad den drabbade har för inställning i frågan. Det innebär att där rättelse eller uteslutning påkallas av den registrerade bör det regelmässigt ske.

Datainspektionen finner därför att rättelseåtgärder borde ha vidtagits i detta ärende. Även om man beaktar dels de åtgärder som numera vidtagits för att misstaget inte skall få negativa kreditupplysningsföljder för Holm, dels det utförliga klargörande av ifrågavarande felaktigheter som föreligger, dels den tid som förflutit sedan felaktigheterna uppkom i ifrågavarande personregister avseende inkomståret 1976 bör rättelse av felaktigheterna ske.

Bestämmelsen i 8 § andra stycket datalagen om skyldighet för registeransvarig att underrätta mottagare av den ursprungliga uppgiften om rättelsen blir enligt lydelsen blott tillämplig om rättelse eller uteslutning verkligen sker. Generell tillämpning av regeln om underrättelse är i praktiken omöjlig att genomföra när det gäller personregister där offentlighetsprincipen är tillämplig. Den dispensmöjlighet som lagregeln innehåller torde dock förutsätta en framställning från den registeransvarige. Någon sådan framställning har inte gjorts såvitt gäller ifrågavarande register.

Ett ytterligare skäl för att rättelse skall genomföras kan således vara att det genererar underrättelse i vart fall till kronofogdemyndigheten, innebärande återkallande av indrivningsuppdraget.

Som datainspektionen tidigare anmärkt har noteringen i kronofogdemyndighetens register inte den negativa betydelse som Holm antagit; kreditupplysningsrisken uppkommer redan vid restlängdföringen hos länsstyrelsen. Noteringen hos kronofogdemyndigheten kan emellertid innebära

beaktansvärt obehag för den där felaktigt registrerade även om detta obehag inte innefattar ekonomisk skada eller risk för sådan skada.

JO beredde länsstyrelsen i Stockholms län tillfälle att framföra ytterligare synpunkter i ärendet med anledning av vad datainspektionen anfört i sitt yttrande. I förnyat yttrande anförde länsstyrelsen följande.

Det s. k. restlängdsbandet används endast för framställning av restlängder. Bandet arkiveras därefter i avvaktan på friställning, som sker 10 veckor efter utskrift av restlängderna. Någon uppdatering av restlängdsbandet under arkiveringstiden finns inte behov av och sker därför inte.

Datainspektionen uppger i sitt yttrande den 13 juni 1978, att kreditupplysningsföretagen inhämtar uppgifter om restförda skatter genom att ta del av restlängden hos länsstyrelsen. Enligt uppgift från länsstyrelsens kommissionär ha dylika uppgifter aldrig lämnats ut manuellt, eftersom ingen intressent har begärt detta.

Fr. o. m. termin 1/78 har ett kreditinstitut, Upplysningscentralen Uc AB, begärt magnetband över personer med restförd B- och K-skatt. Eftersom denna beställning kom via RSV den 11 april 1978, hade länsstyrelsen vid sitt remissvar den 30 mars inte kännedom om att sådant önskemål förelåg från något kreditupplysningsföretag.

Länsstyrelsen är väl medveten om att en restlängd är en offentlig handling och att den som så vill kan skaffa sig information om innehållet i längderna. Det bör dock påpekas, att uppgifterna i en restlängd kan vara både irrelevanta och felaktiga. Således finns i restlängd sådana skattskyldiga som av antingen lokal skattemyndighet eller länsstyrelsen erhållit anstånd med betalning av skatt. Detta anstånd finns noterat hos kronofogdemyndigheten, som inte vidtar några exekutiva åtgärder förrän viss tid förflutit från anståndstidens slut respektive skatterätts beslut. Restlängderna behäftas vidare med en hel del felaktigheter, som uppkommer på grund av den manuella hanteringen av inflyttna skattemedel. Om t. ex. ett belopp avseende en K-skatt inbetalas pg 300-4 av en skattskyldig med adress i stockholmsområdet presumeras vederbörande av Centrala skattekontot vara mantalsskriven i län 01 (Stockholms län). Kan skatteinbetalningar sedan inte direkt åsättas rätt länskod kommer beloppet ut på balanslista i län 01. (Antalet poster termin 1/78 var ca 3 000 st.) Samtidigt kommer i annat län vederbörande skattskyldig i restlängd, eftersom skatten inte krediterats i det län, där den debiterats. Efter undersökning kommer givetvis beloppet att översändas till respektive kronofogdemyndighet men vederbörande finns ju redan oförskyllt i restlängden.

I anledning av att länsstyrelsen numera lämnar ut uppgifter ur restlängderna, har länsstyrelsen beslutat införa en ny rutin. Köparen av uppgifterna kommer att underrättas om de felaktigheter, som kommer till länsstyrelsens kännedom med begäran om åtgärd enligt 12 § kreditupplysningslagen. Personalen hos kronofogdemyndigheterna är oftast den som först får höra invändningen från en skattskyldig att en restförd post är betald. Länsstyrelsen kommer därför att uppmana myndigheterna att snarast underrätta länsstyrelsen om detta förhållande. Om invändningen från den skattskyldige visar sig vara riktig, meddelas därefter vederbörande köpare av restlängden detta. Avisering enligt denna rutin kommer att ske så länge uppgifter finns kvar i kreditupplysningsregistret. Föreslagen rutinändring avses komma att tillämpas så länge nuvarande ADB-system för folkbokfö-

ring och beskattning gäller. I AFB-systemet synes frågan hur här aktuella problem skall lösas ankomma på RSV.

Länsstyrelsen har under hand varit i kontakt med det enda kreditinstitut, som f. n. köper uppgifter ur restlängden, Upplysningscentralen AB. Där har man redan nu börjat förstå, att åtminstone uppgifterna om restfördä K-skatter kan vara behäftade med så många fel, att man nu överväger att avstå från dessa och endast begära utdrag av personer med restförd B-skatt.

Avslutningsvis vill länsstyrelsen peka på det förhållandet, att många av dagens problem i skattehanteringen försvinner i och med att RS-systemet införs. Det skapas då ett riksomfattande sökregister vilket kommer att underlätta krediteringen. Skattskyldiga med anstånd kommer dessutom inte att upptas i restlängd. Innan restlängden framställs kommer vidare ett s. k. förstakrav att gå ut vilket innebär att en skattskyldig kan komma med invändningar och felet kan rättas till innan restlängden framställs.

Riksskatteverket bereddes därefter tillfälle att avge yttrande, främst med anledning av vad som anförts i datainspektionens remissvar. I sitt yttrande redogjorde riksskatteverket först under punkten I för vad som hänt i Holms fall och för de olika vägar till rättelse som man ansåg ha funnits. Riksskatteverket påpekade bl. a. följande.

Enligt bestämmelserna i 84 § första stycket UBL äger den lokala skattemyndighet som utfärdat debetsedel vidta rättelse av felaktigheter till den skattskyldiges nackdel på hans debetsedel. Länsstyrelsen har enligt 74 § UBL tillsyn över debitering, indrivning och redovisning av skatt och skall om så erfordras vidta de åtgärder som förhållandena kan föranleda. Länsstyrelsen hade kunnat föranstalta om rättelse av Holms slutliga skatt. En sådan rättelse hade inneburit att det för högt avräknade B-skattebeloppet avkortats och att 601 kr fått tas ut i form av tillkommande skatt.

Verket fortsatte.

2. Rättelse i personregister enligt 8 § datalagen.

De bandregister varom fråga är i detta ärende, nämligen skattebandet efter termin 6/76, och band för utskrift av restlängd m. m. för samma termin, har gallrats. Skattebandet spärras i 30 veckor medan band för utskrift av restlängd m. m. friställs efter 10 veckor. Numera finns alltså ingen möjlighet att rätta i dess register.

RSV vill dock framföra följande allmänna synpunkter beträffande eventuell rättelse i länsstyrelsernas bandregister.

I de fall ADB-register används för utskrift av olika utdataprodukter sparas registren endast som säkerhet för eventuella omkörningar. Rättelse eller ändring i dessa register skulle sakna betydelse från integritetsskyddssynpunkt emedan de normalt inte används mera utan endast sparas för senare gallring. Detta är exempelvis fallet med det bandregister som används för utskrift av restlängd m. m.

RSV anser för övrigt att ändringar inte bör ske i utskriftsregister. I de fall ändring görs exempelvis i en restlängd, dvs. ett skattebelopp avkortas, finns inte anledning att ändra i det bandregister som ligger till grund för utskriften. Om ytterligare en utskrift skulle göras från bandet skall denna

återspegla den ursprungliga utskriften. Sedan får ändringar ske manuellt genom jämförelse mot de anteckningar som gjorts i utdataprodukten, dvs. i detta fall restlängden.

I aktuellt fall skulle för övrigt någon ändring i bandet inte kunna göras så länge inte beslut om ändring av restlängden föreligger.

Skattebandet är ett personregister i datalagens mening. För ändring eller rättelse i detta register finns särskilda rutiner. I de fall alltså där omföringar av skattebelopp eller dylikt är påkallade finns möjligheter till detta. Rutiner för detta finns för såväl länsstyrelserna som de lokala skattemyndigheterna.

3. Överlämnande av uppgifter till kreditupplysningsinstitut.

Som datainspektionen påpekat inhämtar kreditupplysningsföretag uppgift om restförda skatter hos länsstyrelserna. Uppgifterna hämtas från det arbetsregister som används för utskrift av restlängd. Genom RSVs försorg är det endast ett företag, nämligen Upplysningscentralen UC AB i Stockholm, som erhåller dessa uppgifter. Upplysningscentralen har datainspektionens tillstånd att hos länsstyrelserna inhämta uppgift om restförda skatter.

Som tidigare nämnts gör RSV inga ändringar i rena arbetsregister. Vidare saknas maskinella rutiner för att meddela Upplysningscentralen om eventuella felaktiga restföringar. I de fall skattskyldiga erhållit anstånd med betalning av skatt restförs beloppen och anstånden bevakas manuellt hos kronofogdemyndigheterna. Dessa förhållanden har av RSV påtalats för Upplysningscentralen, som emellertid utlovat att ev. felaktiga restföringar respektive anståndsbeslut skulle fångas upp av centralen ute hos kronofogdemyndigheterna.

Förändringar i rutinerna.

Riksskatteverket och statskontoret bedriver tillsammans ett projekt för rationalisering av skatteadministrationen (RS-projektet). För närvarande pågår inom projektet arbete med att utforma ett nytt ADB-system för folkbokföring och beskattning (AFB-systemet). Som grund för utformningen av nya rutiner inom uppbördsområdet ligger de förslag som RS-projektet presenterat för regeringen i "Delrapport 1977: 4: 1-2 - Uppbörd av direkt skatt - arbetsformer m. m."

Utformningen av det nya uppbördssystemet inriktas mot att inbetalad skatt skall krediteras de skattskyldiga i ett centralt skatteregister. Detta innebär att länstillhörighet saknar betydelse för att skatten skall kunna bokföras på rätt person. I förevarande ärende bestod ursprungsfelet i en felregistrerad länskod. En sådan felkälla finns inte i det nya systemet.

Vidare planeras inom ramen för AFB-systemet bl. a. genomförandet av ett system för registrering av anstånd med inbetalning av skatt samt maskinell utskrift av påminnelse vid utebliven betalning. Skattskyldiga som erhållit beslut om anstånd kommer alltså inte att som i nuvarande rutiner restföras för manuell bevakning av anstånden hos kronofogdemyndigheten. Påminnelse vid utebliven betalning planeras att sändas ut från skattemyndigheterna. Då har skattskyldig fortfarande möjlighet att betala eller inkomma med erinringar. Inte förrän det är klarlagt att betalning ej skett kommer skatten att tas upp i restlängd hos kronofogdemyndigheten.

Enligt RSVs bedömning bör felaktigheter av den typ detta ärende berör efter omläggning till de nya rutinerna kunna undvikas i största möjliga utsträckning med hjälp av här beskrivna förslag.

Holm fick del av det som tillfördes ärendet och kom in med en avslutande skrift.

Vid ärendets avgörande den 24 november 1978 anförde JO Ekberg följande.

Holm, som har hemortskommun i Stockholm, gjorde en korrekt inbetalning av preliminär B-skatt vid sjätte uppbördsterminen år 1976. Betalningen skedde på ett postkontor i Stockholm. Vid postens registrering av inbetalningen på datamedium för skattemyndighetens räkning använde posten en felaktig länskod. Beloppet kom därför att överföras till Kronobergs län i stället för Stockholms län. Holm blev med anledning härav uppförd på restlängd och sedermera krävd av kronofogden på den redan betalda skatten. Holm bemötte kravet med att visa upp sitt inbetalningskvitto. Han bad samtidigt posten att undersöka saken. I sitt svar hänvisade posten till ett meddelande den 2 maj 1977 från länsstyrelsen i Stockholms län att beloppet skulle omföras varefter skuld inte längre skulle föreligga. Den 20 maj 1977 omfördes beloppet mellan länsstyrelserna. Omständigheterna kring denna transaktion har inte utretts närmare. Det kan dock konstateras – och jag går inte längre i denna del – att det beklagligtvis inte angavs att det var fråga om B-skatt. Det influtna beloppet kom därför av länsstyrelsen i Stockholms län att behandlas som en fyllnadsinbetalning av preliminär skatt från Holm i stället för att översändas till kronofogdemyndigheten som likvid för den restförda B-skatten. Följden blev att Holm vid debiteringen av slutlig skatt för inkomståret 1976 räknades till godo dels det totala beloppet av debiterad preliminär B-skatt, dels det av honom såsom preliminär B-skatt inbetalda men av länsstyrelsen såsom fyllnadsinbetalning ansedda beloppet. Vid debitering av slutlig skatt skall skattskyldig enligt 27 § 2 mom. uppbördslagen gottskrivas dels debiterad preliminär B-skatt (oavsett om denna verkligen är betald eller ej), dels ock annan preliminär skatt, som erlagts av honom. I realiteten blev sålunda Holm gottskriven preliminär skatt såsom för sju uppbördsterminer i stället för ordinarie sex terminer. På grund härav uppkom överskjutande skatt för honom. Det ursprungliga registreringsfelet hos posten ledde sålunda, då detta skulle rättas, till ett nytt fel hos vederbörande länsstyrelse, vilket i sin tur föranledde en oriktig debitering av Holms slutliga skatt.

Holm har ett flertal gånger vänt sig till länsstyrelsen med begäran om att felaktigheterna skulle klaras upp. I sina klagomål hos JO riktar sig Holm dels mot det bemötande han fått av länsstyrelsen dels mot att han inte kunnat få någon rättelse av den i myndigheternas register upptagna felaktiga restföringen.

Innan jag närmare går in på länsstyrelsens befattning med Holms ärende vill jag framhålla att det fel- i form av en oriktigt registerad länskod, som

varit den ursprungliga orsaken till Holms besvärligheter inte torde kunna uppkomma i det nya uppbördssystem som diskuteras som ett led i rationaliseringen av skatteadministrationen. I det tänkta, för hela riket gemensamma skatteregistret kommer frågan om den skattskyldiges länstillhörighet nämligen att sakna betydelse för en korrekt bokföring av inbetalda skatter.

Felet som sådant föranleder därför inte ytterligare uttalande från min sida. Fel torde för övrigt aldrig kunna helt undvikas i den typ av massärenden som det här är fråga om. Vad som förevarit aktualiserar emellertid spørgsmålet om myndigheternas ansvar för att uppkomna fel snabbt rättas till. I detta hänseende anser jag att länsstyrelsen brustit på flera punkter.

Holm har i sin klagoskrift framhållit det anmärkningsvärda i att länsstyrelsens meddelande den 2 maj 1977 angående omföring av de felaktigt registrerade skattebeloppet inte tillställdes kronofogden förrän i oktober 1977. Länsstyrelsen har inte bemött Holms klagomål i denna del. Också jag finner förhållandet anmärkningsvärt. En självklar åtgärd från länsstyrelsens sida när felaktigheten uppdagats hade varit att omedelbart underrätta kronofogdemyndigheten, så att denna kunde anteckna att restföringen var oriktig.

När skattebeloppet överfördes från länsstyrelsen i Kronobergs län i maj 1977 till länsstyrelsen i Stockholms län uppkom ånyo en möjlighet för sistnämnda länsstyrelse att bringa rättelse i saken. Man hade då tillgång till en skattereklamation från Holm och en naturlig sak hade varit att koppla ihop överföringen med denna reklamation. Så gjordes tyvärr inte och någon förklaring härtill har inte lämnats.

När tiden närmade sig för debitering av slutlig skatt hade länsstyrelsen väl reda på att felaktigheter förelåg beträffande registreringen av Holms preliminära skatt. Såsom riksskatteverket framhåller hade länsstyrelsen nu kunnat föranstalta om rättelse av Holms slutliga skatt genom att överlämna ärendet till lokala skattemyndigheten för åtgärd enligt 84 § uppbördslagen. Inte heller detta gjordes. Ytterligare hänvändelser från Holm synes inte ha lett till några konkreta åtgärder från länsstyrelsens sida. Holm fick endast för kännedom kopia av ett brev till kronofogdemyndigheten med vissa upplysningar i saken från länsstyrelsen. Holm har i sin klagoskrift – enligt min mening på goda grunder – ansett brevet obegripligt.

Jag vill sammanfattningsvis säga följande beträffande länsstyrelsens handläggning av Holms ärende och bemötande av Holms uppenbarligen talrika hänvändelser dit med begäran om rättelse.

Den attityd som länsstyrelsen visat inger allvarliga betänkligheter. Om en person blir krävd på skatt, som han redan på korrekt sätt betalat, har han ett berättigat anspråk på att saken klaras upp genom myndigheternas egen försorg utan onödig omgång. Det får inte förekomma att den skattskyldige själv skall tvingas till upprepade kontakter med myndigheterna för att undgå förnyade krav. Det sätt, varpå myndigheterna agerar för att

rätta begångna fel är av stor betydelse för allmänhetens tilltro till myndigheternas saklighet och opartiskhet. Man får inte heller bortse från att ett fel, som för handläggande tjänsteman framstår som ursäktligt och bagatellartat, kan för den skattskyldige framstå som graverande och vålla mycken oro. Det är vidare uppenbart att många personer upplever ett krav från kronofogdemyndigheten som pinsamt och obehagligt, och detta oavsett om kravet är berättigat eller inte. En orsak härtill är att kravet leder tankarna till utmätning och exekutiv försäljning m. m. Många räknar också med att kreditupplysningsföretag följer kronofogdemyndighetens arbete i detalj. Det är därför inte ovanligt att personer, som utan fog blivit föremål för krav från kronofogdemyndigheten, hyst farhågor för att deras kreditvärdighet påverkats. Holms fall ger ett tydligt belägg för detta.

Jag kommer därmed in på den i ärendet upptagna frågan om rättelse i myndigheternas "register". Helt allmänt vill jag till en början framhålla att den registerterminologi som används av skattemyndigheterna torde vara obekant för flertalet skattskyldiga. För dem är det bara tal om att "hamna i myndigheternas register". Någon distinktion mellan skatteregister å ena sidan och restlängd å andra sidan görs inte. Det väsentliga för de skattskyldiga är att det inte finns några felaktiga, ofördelaktiga uppgifter om dem hos myndigheterna. Det är mot bakgrunden härav man bör se Holms upprepade framställningar till myndigheterna om rättelse.

Det är i Holms fall fråga om två olika – för övrigt nu utgallrade – med hjälp av automatisk databehandling framställda register, nämligen dels det s. k. skattebandet efter uppbördstermin 6/76, dels det bandregister som legat till grund för utskrift av restlängd m. m. för samma termin. Datainspektionen har, utan att göra någon närmare skillnad mellan olika register, ansett att rättelse borde ske i Holms fall. Av riksskatteverkets yttrande framgår att särskilda rutiner finns för ändring eller rättelse i det förstnämnda registret. Verket har däremot ställt sig avvisande till tanken att göra rättelse i det sistnämnda, s. k. utskriftsregistret. Verket har bl. a. uttalat att detta register normalt endast består i tio veckor och därefter friställs. Rättelse eller ändring i registret skulle därför sakna betydelse från integritetsskyddssynpunkt. Verket har vidare anfört att, om ändring görs exempelvis i en restlängd, anledning saknas att ändra i det bandregister som legat till grund för utskriften av restlängden.

Jag konstaterar för min del att utskriftsregistret – även om det har det begränsade syftet att tjäna som underlag för framställning av ett huvuddokument, nämligen restlängden – innehåller personuppgifter av det slag som avses i 1 § datalagen. Jag kan därför inte se annat än att utskriftsregistret måste omfattas av datalagen. Den omständigheten att registret har begränsad varaktighet saknar därvid betydelse. Av det nu sagda följer att myndighet är skyldig att i enlighet med 8 § datalagen rätta de felaktigheter, som konstaterats i registret. Avgörande för frågan om rättelse i det enskilda fallet därvid skall ske är som datainspektionen framhåller integritets-

skyddssynpunkter. Jag delar inspektionens uppfattning att man vid bedömning av detta **sp**örsmål bör fästa avgörande vikt vid den registrerade personens **s** uppfattning i saken. Vill denne ha rättelse av en felaktig uppgift gjord bör således rättelse ske.

Riksskatteverkets **s** inställning till frågan om rättelse i utskriftsregistret synes närmast vara betingad av rena ordningsskäl. Enligt verkets uppfattning bör registret, så länge det bevaras, förbli oändrat för att varje ny utskrift som görs därifrån skall komma att återspegla en första ursprunglig utskrift. Jag har svårt att dela verkets synsätt. Enligt min mening kan en fråga om registerrättelse i datalagens mening inte göras beroende av ordningsskäl eller av renodlade datatekniska överväganden. Jag kan överhuvud inte se något som gör det ursäktligt för en myndighet att medvetet låta en felaktig uppgift om enskild finnas lagrad i ett register, även om detta har begränsad varaktighet.

Jag förutsätter att datainspektionen i sin tillsyns **s** verksamhet tar upp de nu berörda frågorna till fortsatt behandling med riksskatteverket. Jag finner därjämte anledning att översända ett exemplar av detta **b**eslut till kronofogdemyndigheten i Stockholms distrikt för kännedom och för de eventuella noteringar som kronofogdemyndigheten kan se sig föranlåten göra på det indrivningskort **s**om upprättats för Holm med anledning av den felaktiga restföringen.

Holms framställningar om rättelse av ``registren`` synes ha varit betingade av hans oro för kreditvärdigheten. Enligt min mening har både länsstyrelsen och riksskatteverket intagit en allför kallsinnig och avvisande hållning gentemot Holm. Från riksskatteverkets sida har man i brev till Holm bl. a. förklarat att han inte behövde hysa någon oro för sin kreditvärdighet. Vad som framkommit i ärendet visar dock att Holms farhågor alls inte varit ogrundade. Den oriktiga uppgiften om Holms skatteskuld har spritts till kreditupplysningsföretag. Genom datainspektionens ingripande har emellertid kreditupplysningsföretagen meddelats att noteringen av Holm i restlängden för sjätte uppbördsterminen 1976 varit oriktig och borde uteslutas med stöd av 12 § kreditupplysningslagen. Numera finns det sålunda knappast någon risk för att uppkommen felaktighet skall kunna drabba Holm i kredithänseende. Jag noterar ock **s**å att länsstyrelsen och riksskatteverket infört nya rutiner för att begränsa skadeverkningarna i kredithänseende av felaktiga restlängsuppgifter. Jag antecknar vidare att den skattskyldige i det föreslagna nya uppbördssystemet får möjlighet att komma med invändningar mot skattekrav *innan* restlängden framställs. En dylik ordning torde eliminera sådana felaktigheter som förekommit i Holms fall.

Vad som inträffat har uppenbarligen medfört betydande obehag för Holm. Länsstyrelsen har framfört sitt beklagande. Jag finner det kunna stanna vid nu gjorda uttalanden, för länsstyrelsens del främst i det bestämda ogillande jag uttryckt inför den attityd länsstyrelsen visat mot Holms befogade anspråk på rättelse i anledning av de felaktiga skattekraven.

Skattskyldigs begäran om muntlig förhandling med vissa angivna vittnesförhör har avslagits av länsskatterätt som samtidigt bifallit intendentens eftertaxeringsframställning med motivering bl. a. att den skattskyldige inte kunnat styrka sina påståenden

I en skrift till JO hemställde advokaten Torbjörn Arve såsom ombud för AB Go-Go Invest om JO:s yttrande huruvida länsskatterätten i Stockholms län förfarit riktigt när den förvägrat bolaget muntlig förhandling i mål rörande eftertaxering.

Av handlingarna i länsskatterättens akt, som lånades in till ombudsman-naexpeditionen, framgick bl. a. följande.

Enligt kontrolluppgift från AB Go-Go Invest hade bolaget under år 1972 betalat ut "annan kontant ersättning" till N. med 18 000 kr. I sin deklaration år 1973 uppgav N. att kontrolluppgiften var felaktig och att hon inte hade erhållit någon ersättning från bolaget. Taxeringsnämnden godtog hennes deklaration.

I ett brev, som kom in till lokala skattemyndigheten i Stockholms fögderi den 18 december 1973, lämnade bolaget kompletterande uppgifter till N:s kontrolluppgift. Bolaget anförde bl. a. att N. haft fast anställning hos AB Malcus Holmqvist för att sköta detta företags bokföring. Vid sidan härav hade N. i egen regi utfört bokföringsuppdrag på arvodesbasis, i regel på övertid. Den 14 juni 1972 hade N. erhållit 18 000 kr. av AB Go-Go Invest delvis såsom ersättning för utfört arbete delvis som förskott för framtida arbetsprestationer. N. hade behövt pengarna för att kunna köpa en lägenhet.

I anledning härav överlämnade lokala skattemyndigheten N:s deklaration till länsstyrelsen i Stockholms län för eftergranskning.

I besvär, som kom in till länsskatterätten den 11 april 1974, yrkade vederbörande taxeringsintendent att N:s taxering år 1973 skulle höjas med 18 000 kr. i enlighet med kontrolluppgiften och brevet från bolaget.

I skrivelser till länsskatterätten vidhöll N., som var bosatt utomlands sedan 1973, att hon inte erhållit någon ersättning från bolaget. Hon bestred också att hon utfört något uppdrag åt bolaget.

Härefter företogs taxeringsrevision hos bolaget. Resultatet av revisionen redovisades i en promemoria den 7 maj 1975. Vid revisionen konstaterades bl. a. att det inte fanns något kvitto som visade att beloppet utbetalats till N. och inte heller någon förteckning på utfört arbete. Den senare skulle enligt uppgift ha förkommit. Till revisionspromemorian fogades redogörelser för omständigheterna kring utbetalningen till N. från företrädarna för AB Go-Go Invest och AB Malcus Holmqvist, Peter Bergendorff och Kaj Kjellqvist. Vidare åberopades ett intyg från Lisbeth Westin, som varit arbetskamrat till N. Westin intygade att hon många gånger hört N. säga att hon mottagit 18 000 kr. av AB Go-Go Invest för att köpa en lägenhet och att beloppet skulle återbetalas genom övertidsarbete. Revi-

sionspromemorian hänvisade även till ett brev från N., vari hon bemötte de uppgifter som lämnats av nämnda personer. Hon upprepade bl. a. att hon aldrig utfört arbete i någon form för Go-Go Invest.

I yttrande till länsskatterätten den 17 oktober 1975 vidhöll intendenten sin talan rörande N:s taxering, enär det med hänsyn till vad som anfördes i revisionspromemorian fick anses sannolikt att N. uppburit de 18 000 kronorna.

Samma dag framställde intendenten yrkanden om eftertaxering med 18 000 kr. rörande i första hand AB Go-Go Invest "för den händelse länsskatterätten inte skulle finna N. skattskyldig för beloppet" och i andra hand Kjellqvist "därest länsskatterätten varken skulle finna N. eller bolaget skattskyldig för berörda 18 000 kr". Som grund för eftertaxeringsyrkandet beträffande bolaget återopades att det saknades kvitto på utbetalningen till N.

Bolaget bestred genom Arve yrkandet om eftertaxering och hemställde att målet utsattes till muntlig förhandling. Bolaget återopade såsom vittnen Bergendorff, Kjellqvist och Westin. Genom vittnesmålen skulle styrkas att den ifrågasatta utbetalningen till N. hade ägt rum.

I beslut den 25 oktober 1977 lämnade länsskatterätten yrkandet om muntlig förhandling utan bifall med följande motivering.

Med hänsyn till den fylliga utredningen som föreligger i målet och omständigheterna i övrigt finner länsskatterätten muntlig förhandling vara obehövlig.

I sakfrågorna anförde skatterätten beträffande N:s taxering följande.

Av företagens utredning framgår att AB Go-Go Invest inte företett någon handling som styrker att lön betalats till N. under 1972. Vidare har N. bestritt att hon erhållit lön från AB Go-Go Invest. Vid sådana förhållanden beslutar länsskatterätten att N. inte skall beskattas för lön från AB Go-Go Invest.

Beträffande bolagets taxering anförde skatterätten följande.

Bolaget har i räkenskaperna kostnadsfört 18 000 kr. såsom annan kontant ersättning till N. Beloppet som påstås ha utbetalts 14.6.1972 har i dagboken bokförts 29.12.1972 som lön till N. I målet är utrett att sistnämnda dag 18 000 kr. överförts till Kjellqvist, som bestrider att beloppet utgjort lön utan i stället utgjort återbetalning av lån. Någon handling som ger stöd åt påståendet att en utbetalning till N. skett under 1972 föreligger inte. De övriga påståenden bolaget återopat för att ge stöd åt sin talan såsom att beloppet har utgetts för inköp av lägenhet eller att N. lämnat en förteckning över utfört arbete hos Go-Go Invest har inte på något sätt kunnat styrkas. På grund av ovanstående finner länsskatterätten det vara utrett i målet att beloppet i fråga inte utgjort en lönekostnad eller annan avdragsgill kostnad för bolaget. Bolaget skall därför eftertaxeras för beloppet.

Yrkandet om eftertaxering av Kjellqvist ogillades.

Efter remiss till länsskatterätten inkom yttranden dels från vederbörande ordförande i länsskatterätten, förste länsassessorn Cecilia Mandal-Ericson, dels från chefen för länsskatterättsavdelningen, länsrådet Stig Sagnert. De anförde bl. a. följande.

Mandal-Ericson:

I målet förelåg vissa motstridiga uppgifter. Klart var emellertid i vart fall att i bolaget Go-Go Invests räkenskaper ej fanns något verifikat på att N. erhållit det omstridda beloppet såsom lön. Ett belopp av 18 000 kronor hade i bolagets räkenskaper bokförts såsom lön till N., dock först den 29 december 1972 med utbetalningen till Kjellqvist såsom enda verifikationsunderlag.

Vid gemensam handläggning av målen gjorde länsskatterätten efter genomgång av det samlade materialet i målen, den bedömningen, att N. mot sitt bestridande, att hon överhuvud arbetat för Go-Go Invest än mindre uppburit lön från bolaget, ej kunde beskattas för beloppet såsom lön från bolaget ifråga. På grund härav och då bolaget i sina räkenskaper ej kunnat verifiera att beloppet 18 000 kronor utbetalats till N., fann länsskatterätten att grund för eftertaxering av N. ej förelåg och taxeringsintendentens yrkande lämnades utan bifall.

Länsskatterätten fann vidare att beloppet ej visats ha utgjort skattepliktig inkomst för Kjellqvist, varför taxeringsintendentens yrkande om eftertaxering av Kjellqvist lämnades utan bifall. Vid denna utgång avseende Kjellqvists taxeringar fann länsskatterätten ej skäl för hållande av muntlig förhandling i detta mål.

Beträffande bolagets taxeringar fann länsskatterätten, att bolaget ej visat i målet att beloppet utgjort lönekostnad för bolaget för vare sig N. eller Kjellqvist eller att det utgjort annan avdragsgill kostnad för bolaget. I bolagets bokföring fanns endast verifierat att beloppet utkvitterats av Kjellqvist, vilket förhållande ej bestritts. Att ett belopp utbetalas från ett bolag medför icke att beloppet blir avdragsgillt vid bolagets taxering. Att en utomstående person uppbär ett belopp såsom lån från ett bolag medför ej heller att mottagaren av lånet skall beskattas härför. Huruvida i det aktuella fallet ett lån utbetalats till N. eller ej saknade relevans i målet och bevisning härom var därför onödig. Sammantaget fann länsskatterätten grund föreligga för bifall till taxeringsintendentens yrkande att bolaget måtte eftertaxeras för beloppet. Vid denna bedömning och med hänsyn till utgången i målen beträffande N:s och Kjellqvists taxeringar samt till vad ombudet anfört fann länsskatterätten muntlig förhandling obehövligen även i detta mål.

Sagnert:

I taxeringsprocessen är det i en helt annan utsträckning än vid de allmänna domstolarna vanligt att den skattskyldige för talan utan sakkunnigt biträde eller ombud. Detta förhållande och beskattningsreglernas invecklade natur har medfört ett servicebehov gentemot de skattskyldiga, som är av stor omfattning. Många skattskyldiga har bristfälliga kunskaper om skattereglerna och är därför osäkra på hur de skall föra sin talan. De har också många gånger svårigheter att uttrycka sig skriftligen. För dessa skattskyldiga är det av stort värde att muntligen få framföra sina synpunkter inför rätten. Regeln i 9 § tredje stycket förvaltningsprocesslagen

om att muntlig förhandling skall hållas, om enskild som för talan i målet begär det samt förhandlingen ej är obehövlig och ej heller särskilda skäl talar mot det, är av särskild betydelse ur rättssäkerhetssynpunkt för nu berörda skattskyldiga. Jag har också vid upprepade tillfällen för ordförandena på domaravdelningarna framhållit att – om särskilda skäl inte talar emot det – framställningar från enskilda skattskyldiga om muntlig förhandling regelmässigt bör bifallas. Med den tidspress, under vilken taxeringsnämnderna för närvarande arbetar, finns inte utrymme för en mera ingående dialog med de skattskyldiga. Många skattskyldiga har emellertid behov av att få tala ut om sina problem och fäster enligt min erfarenhet inte sällan lika stor vikt härvid som vid själva taxeringsfrågan.

Bestämmelserna i 9 § tredje stycket förvaltningsprocesslagen är tillämpliga även i sådana fall då enskild skattskyldig har tillgång till sakkunnigt biträde eller ombud. I dessa fall kan de ovan angivna skälen för muntlig förhandling givetvis inte åberopas. Sådan förhandling kan emellertid behövas för förhör med vittne, sakkunnig eller part eller för att reda ut partens ståndpunkt i målet. ?

Framställningar om muntlig förhandling görs emellertid i så stort antal att det av praktiska och processekonomiska skäl inte är möjligt att bifalla alla framställningar härom. I många fall är muntlig förhandling också obehövlig. En genomgång av kammarrättens i Stockholm domar år 1977 avseende mål från länsskatterätten i Stockholms län utvisar, att muntlig förhandling begärts i 123 mål och att kammarrätten funnit muntlig förhandling obehövlig i inte mindre än 70 av målen.

Beträffande frågan om muntlig förhandling bort hållas i det nu aktuella målet anser jag mig endast böra framhålla följande. Arve har hos länsskatterätten hemställt att N. måtte kallas till muntlig förhandling och att Bergendorff, Kjellqvist och Westin måtte höras som "vittnen" för att styrka att den av taxeringsintendenten ifrågasatta utbetalningen till N. ägt rum.

N. vistades vid målets handläggning i Australien och att kalla henne till muntlig förhandling måste av processekonomiska skäl vara uteslutet. Arve har gjort gällande bl. a., att AB Go-Go Invest genom Kjellqvist betalade 18000 kronor till N. i juni 1972 såsom ett lån för förvärv av en lägenhet. Att genom vittnesförhör styrka att denna utbetalning skett har rätten funnit obehövligt. Jag har vid granskning av handlingarna i målet inte funnit skäl för annan uppfattning.

Det antecknades, att bolaget anförde besvär över länsskatterättens beslut hos kammarrätten i Stockholm. I yttrande till kammarrätten den 7 februari 1978 har intendenten tillstyrkt bifall till besvären då det "med hänsyn till vad som framgår av den promemoria som upprättats i samband med taxeringsrevision hos AB Go-Go Invest samt vad bolaget anförde i samband därmed får . . . anses sannolikt att i målet omförmälda 18000 kr. kommit N. tillhanda och bör beskattas hos henne".

I egna besvär hos kammarrätten har intendenten reservationsvis yrkat att N. alternativt Kjellqvist taxeras för de 18000 kronorna.

Vid ärendets avgörande den 22 februari 1979 anförde JO Ekberg följande.

Förfarandet hos länsskatterätt är i princip skriftligt. Om part emellertid begär muntlig förhandling *skall* sådan hållas om inte rätten finner förhandlingen obehövlig eller eljest särskilda skäl talar mot en förhandling (9 § förvaltningsprocesslagen). Av förarbetena till lagen framgår att rätten *skall* ta stor hänsyn till parts önskemål. Detta bör frångås endast om rätten är övertygad om att den föreliggande utredningen i målet gör förhandlingen obehövlig eller att särskilda omständigheter, som t. ex. målets bagatellartade karaktär eller disproportion mellan kostnader för förhandlingen och tvisteföremålets värde, talaremot en förhandling. Bakom bestämmelserna i 9 § ligger ytterst rättssäkerhetssynpunkter. För den enskildes tilltro till förvaltningsdomstolarnas opartiskhet och saklighet kan det många gånger vara av mycket stort värde att få framföra synpunkter muntligt inför domstolen och att få styrka sin sak med muntlig bevisning. Det är också enligt vad jag har mig bekant en utbredd uppfattning bland förvaltningsdomstolarna att muntliga förhandlingar som ett komplement till den skriftliga processen ofta medför ett betydligt säkrare utredningsmaterial för domstolen när den har att gå till beslut. Det torde därför vara ett riktigt påstående att förvaltningsdomstolarna har en allmänt positiv inställning till sådana förhandlingar. De siffror som Sagnert åberopar i sitt remissvar beträffande kammarrätten i Stockholm skulle möjligen kunna tala i en annan riktning. Jag vill emellertid framhålla att bland de mål där yrkande om muntlig förhandling avslagits återfinns uppenbarligen mål där partens talan ändå skulle bifallas och mål där ytterligare utredning eller argumentering i saken objektivt sett kunde bedömas som helt onödig. Bagatellmål finns naturligtvis också med bland dessa. Statistik framtagen med ett bredare perspektiv skulle sannolikt ge ett annat resultat.

En muntlig förhandling är givetvis av särskilt värde för en part när han vill åberopa muntlig bevisning till styrkande av sin talan. För att domstolen skall finna förhandlingen obehövlig i ett sådant fall måste kraven ställas högt. Viss vägledning bör man kunna ha i de bestämmelser som gäller för avvisande av bevisning hos de allmänna domstolarna enligt 35 kap. 7 § rättegångsbalken. Är omständighet som part vill belysa utan betydelse i målet eller kan bevisningen föras på annat sätt med avsevärt mindre besvär eller kostnad, bör man således kunna avslå en begäran om muntlig förhandling. Om parten däremot vill åberopa den muntliga bevisningen i en för målets avgörande väsentlig fråga och föreliggande skriftlig bevisning i samma sak inte kan godtas av rätten, ser jag ingen möjlighet för rätten att avvisa ett yrkande om muntlig förhandling med hänvisning till att förhandlingen är obehövlig. Rör saken inte heller ett bagatellartat belopp eller medför bevisningen inte mycket stora kostnader i förhållande till tvisteföremålet bör rätten inte heller eljest ha fog för att avslå framställningen.

I förevarande fall var det av avgörande betydelse för ställningstagande

till det eftertaxeringsyrkande som framställts mot bolaget att fastställa om någon utbetalning skett från bolaget till N. och om denna utbetalning i så fall utgjort ersättning för arbete eller varit ett lån. Motstridiga uppgifter förelåg på denna punkt från N. och företrädare för bolaget. Med de åberopade vittnesförhören ville bolaget styrka att utbetalningen skett och att den utgjort ersättning delvis för utfört arbete delvis för arbete som skulle utföras senare. Var Mandal-Ericson och Sagnert fått uppgiften från att bolaget med vittnesmålen skulle styrka att utbetalningen gjorts som lån kan jag inte förstå. Uppgiften återfinns i vart fall inte i de handlingar som ingår i länsskatterättens hit inlånade akt. Bevisning om ett sådant förhållande skulle för övrigt vara skäligen meningslös eftersom utbetalning av ett lån inte kunde berättiga bolaget till något avdrag i taxeringshänseende. Att som länsskatterätten nu gör anta att bolaget, som i ärendet företrädades av en erfaren jurist, verkligen haft för avsikt att föra bevisning på denna punkt tyder närmast på en grov underskattning av kompetensen hos bolagets processförare.

Enligt min mening var målet i länsskatterätten ett typexempel på mål där framställning om muntlig förhandling hade bort bifallas. Länsskatterättens vägran att bifalla bolagets framställning härom framstår som direkt oförenlig med de principer för muntlig förhandling på enskild parts begäran som 9 § förvaltningsprocesslagen ger uttryck för. Skatterättens vägran är särskilt anmärkningsvärd mot bakgrund av att rättens beslut gick bolaget emot på grund av bristande bevisning från bolagets sida rörande just de omständigheter som de åberopade vittnena kunde förväntas uttala sig om. Det är ägnat att förvåna att rätten inte själv reagerat inför denna uppenbara diskrepans mellan rättens formella och rättens materiella handläggning av målet.

Bolaget har överklagat länsskatterättens beslut till kammarrätten och där framställt yrkande om muntlig förhandling och hörande av tidigare åberopade vittnen. Jag finner under sådana förhållanden ingen anledning för mig att företa någon ytterligare åtgärd. Jag avslutar därför ärendet med den kritik som jag redovisat ovan.

Obestyrkt påstående från ledamot i taxeringsnämnd har lagts till grund för taxering utan att den skattskyldige dessförinnan fått ordentlig möjlighet att bemöta påståendet. Frågan om en taxeringsfunktionärs trovärdighet utan vidare kan anses större än deklaramentens

I ett ärende, som tagits upp vid inspektion av en lokal skattemyndighet, var förhållandena följande. D. yrkade i sin självdeklaration avdrag för kostnader för resor med egen bil under 199 dagar mellan bostaden och arbetsplatsen. I underrättelse om ifrågasatt avvikelse från deklaramentens

yttrade taxeringsnämnden att avdrag endast medgivits för skäliga 150 dagar. Som motivering angavs att det hade kommit till nämndens kännedom att D. till viss del samåkt med arbetskamraten C. I erinringar framhöll D. att påståendet om samåkning var felaktigt. Vid några enstaka tillfällen (högst 4–5 gånger) hade han under inkomståret åkt med C. Det hade då gällt resa i en riktning och enbart i särskilda fall, t. ex. på grund av bilreparationer. I underrättelse om slutlig avvikelse från deklarationen förklarade nämnden att den ifrågasatta avvikelsen vidhölls trots erinringarna. D. påfördes sedermera skattetillägg.

D. anförde besvär över taxeringen hos länsskatterätten. Han begärde därvid att få del av den information som legat till grund för taxeringsnämndens ställningstagande. Taxeringsintendenten infortrade yttrande från taxeringsnämndens ordförande W., som uppgav bl. a. följande. Påståendet om samåkning kom från en av nämndledamöterna, som grundade sin uppgift på den lokalkännedom han hade eftersom han bodde inom samma område som D. I sitt yttrande anförde W. vidare att D. inte tillfört ärendet något nytt i sin besvärsskrift och att detta i kombination med ledamotens kategoriska påstående att samåkning skett i ganska stor omfattning gjorde att W. för sin del ansåg att taxeringsnämndens beslut borde stå fast.

Sedan D. klagat hos JO inhämtades yttrande från W., som anförde bl. a. följande.

I 13 § 1 mom taxeringslagen framgår att till ledamöter och suppleanter i taxeringsnämnd skall utses redliga och allmänt aktade personer, som kunna antagas besitta nödig insikt och erfarenhet. Detta innebär, såvitt jag kan bedöma, att en av ledamöternas viktigaste uppgifter är att med sin trovärdighet och lokalkännedom verka för en likformig och rättvis taxering.

I det här aktuella fallet har ledamoten kategoriskt påstått att samåkning har skett och stöder sig på den lokalkännedom han besitter. Det fanns ingen anledning för taxeringsnämnden att ifrågasätta ledamotens trovärdighet, allrahelst som det mesta talade till hans fördel, exempelvis att han bor granne med D., att D. och C. har samma arbetsplats och att D. har erkänt viss samåkning.

Jag anser inte att man som ordförande i en taxeringsnämnd har anledning att ifrågasätta ledamöternas bedömningar när det gäller ställningstaganden som ligger inom deras kompetensområde.

— — —

Dock kvarstår det faktum att man som ordförande i en taxeringsnämnd skall lämna den skattskyldige en så uttömmande och klar motivering som möjligt till att man har frångått hans deklaration och samtidigt informera honom om alla de omständigheter och synpunkter som har påverkat taxeringsnämndens beslut.

I det fallet har jag i viss mån brustit i mina åligganden och varken i det preliminära eller slutliga beslutet tagit med samtliga skäl för taxeringsnämndens beslut. Det finns ju en viss möjlighet att D. hade bemött det preliminära beslutet på ett annorlunda och för honom framgångsrikare sätt om han hade vetat att det var en speciell ledamot i taxeringsnämnden, som hade agerat i det aktuella ärendet.

D. fick del av W:s yttrande till JO. D. avgav därefter för egen del ett yttrande vari han uppgav att vederbörande taxeringsintendent tillstyrkt bifall till D:s besvär över nämndens beslut sedan D. med hjälp av C. kunnat styrka att samåkning inte skett. D. framhöll vidare följande.

Saken torde vara den att vederbörande taxeringsnämndsledamot låtit viss mindre god grannsämja påverka hans agerande som ledamot av taxeringsnämnden. Detta är beklagligt och förvisso inte ägnat att inge det förtroende som ett sådant organ bör åtnjuta.

D. ansåg vidare att det var ytterst betänkligt att ett löst påstående från en enskild ledamot i en taxeringsnämnd utan vidare kunde leda till en bestraffningsliknande åtgärd mot en medborgare utan att den senare haft tillfälle att försvara sig.

I beslut den 30 mars 1979 avgjorde JO Ekberg ärendet och anförde bl. a. följande.

Om en taxeringsnämnd får upplysningar som kan tyda på att den skattskyldiges deklaration är oriktig i något avseende är nämnden inte förhindrad att utnyttja uppgiften. Detta får dock inte ske utan att den skattskyldige underrättas härom och därvid beredes tillfälle att yttra sig över vad som tillförts taxeringsmaterialet.

D. borde i enlighet med det anförda redan i den ifrågasatta avvikelserna ha fått besked om vilka uppgifter nämnden förfogade över och vem som stod bakom uppgifterna. Genom att underlåta detta har nämnden inte givit D. en reell möjlighet att argumentera mot den ifrågasatta avvikelserna. I sina erinringar mot nämndens preliminära beslut angav D. att samåkning skett "vid något enstaka tillfälle (högst 4–5 gånger)". D. får härigenom anses ha vidhållit sitt yrkande enligt deklarationen, vilket innebar att någon samåkning av betydelse för bedömningen av avdraget inte ägt rum. Mot D:s invändning stod taxeringsnämndsledamotens uppgift att samåkning skett "till viss del". I detta läge borde nämnden under alla förhållanden ha redovisat ledamotens uppgifter för D. och även namngivit uppgiftslämnaren. Samtidigt borde D:s ha beretts tillfälle att ånyo styrka sina uppgifter. Lämpligt hade också varit – för det fall nämnden ville sätta större tilltro till ledamotens uppgifter än D:s – att nämnden beredde D. möjlighet att personligen företräda inför nämnden och utveckla sin sak.

W:s redogörelse för vilka omständigheter som nämnden låter fälla avgörandet vid värderingen av de skattskyldigas uppgifter inger de största betänkligheter. Utgångspunkten för nämndens ställningstagande har uppenbarligen varit att ledamotens uppgifter haft ett i förhållande till D:s överlägset bevisvärde på grund av den högre grad av trovärdighet som en

ledamot av taxeringsnämnd förtjänar framför en skattskyldig. Detta synsätt måste betecknas som synnerligen anmärkningsvärt. Jag vill erinra om att en självdeklaration avlämnas på heder och samvete samt under straffansvar. Detta innebär att deklarationen från rent processuell synpunkt får ett egenvärde som bevismedel. I sin tur för detta med sig att deklarationen i avseende på sina faktiska uppgifter inte får frångås av taxeringsmyndigheterna såvida dessa inte till stöd för ett frångående kan åberopa uppgifter, som visar att deklarationen är felaktig eller att det eljest framstår som sannolikt att så är fallet. Dylika uppgifter kan ibland framkomma som ett resultat av nämndens lokal- eller personkännedom. Nämndledamöters uppgifter måste emellertid generellt sett vägas med samma omsorg som deklarantens. Det kan ju hända att ledamotens uppgifter bygger på felaktiga antaganden, missuppfattning eller, vilket är värre, på bristande objektivitet hos uppgiftslämnaren. En risk för att det sistnämnda skulle vara fallet kan inte uteslutas i D:s fall av D:s uppgifter till JO att döma.

Under alla förhållanden får en taxeringsnämnd inte, såsom skett i förevarande fall, lägga okommunicerat material till grund för sitt beslut. Gör man detta reser man svårigheter för den skattskyldige, inte bara att bevaka sin rätt hos nämnden utan också att överklaga till högre instans genom att han då lämnas att i blindo argumentera mot nämndens beslut.

Ovan redovisade principer är enligt min mening självklara, motiverade som de är av den enskildes starka intresse av rättsskydd. Taxeringsnämnden har brustit i tillvaratagandet av detta intresse i D:s fall. D. har därigenom vållats obehag och merarbete. Det inträffade har också medfört helt onödiga ärenden både hos lokala skattemyndigheten och länsskatterätten. Jag måste beklaga dessa konsekvenser.

Redogörelse för vissa ärenden från en inspektion hos en lokal skattemyndighet

Här återges vissa av de ärenden, som togs upp vid den inspektion hos lokala skattemyndigheten i Nacka fögderi, som berörts ovan i avsnittet om JO:s inspektionsverksamhet.

1. Kan skattskyldigs dödsfall anses utgöra grund för anstånd med skattebetalning?

P. debiterades kvarstående skatt på grund av 1976 års taxering. Skatten förföll till betalning vid de uppbördsterminer som inföll i mars respektive maj 1977. Den 5 mars 1977 avled P. Dödsboet ansökte kort därefter om anstånd med betalning av den kvarstående skatten. Lokala skattemyndigheten avlog ansökningen med motivering att möjlighet att medge anstånd i avvaktan på bouppteckning ej syntes föreligga enligt uppbördslagen. Efter besvär från dödsboet meddelade länsstyrelsen följande beslut.

Enligt 48 § 1 mom uppbördslagen kan anstånd medges om skattebetalningsförmågan blivit på grund av arbetslöshet, sjukdom eller eljest oförvärlat nedsatt.

Länsstyrelsen finner att dödsboet inte kan anses ha visat att sådana omständigheter föreligger som enligt 48 § 1 mom uppbördslagen skulle kunna föranleda ändring av lokala skattemyndighetens beslut.

Länsstyrelsen lämnar besvären utan bifall.

Efter inspektionen inhämtades riksskatteverkets yttrande i den principiella frågan om det fanns någon tillämplig anståndsgrund i fråga om kvarstående skatt som debiterats person som avlidit kort före eller under uppbördstermin. Riksskatteverket svarade följande.

Av handlingarna framgår att det rör sig om 48 § 1 mom uppbördslagen. Nämda lagrum utesluter inte möjligheten för dödsbo att få anstånd med inbetalning av skatt. I prop 1953: 100 redogör departementschefen i kapitlet Anstånd med inbetalning av skatt för de olika förutsättningarna för att anstånd skall kunna medges. Avslutningsvis i kapitlet (s. 290) anför departementschefen följande.

Har skattskyldig avlidit och har dödsboet sökt anstånd, bör vad i det föregående förordats gälla jämväl för detta fall.

Riksskatteverket finner således att bestämmelserna i uppbördslagen om anstånd med inbetalning av skatt i princip är tillämpliga beträffande kvarstående skatt som debiterats person som avlidit kort före eller under uppbördstermin.

Vid ärendets avgörande den 16 januari 1979 anförde *JO Ekberg* följande.

Jag delar riksskatteverkets inställning till den principfråga som jag tagit upp i ärendet. Uppbördslagens anståndsregler får således anses vara tillämpliga beträffande kvarstående skatt som debiterats person som avlidit kort före eller under uppbördstermin.

Med tanke på de iakttagelser som föranlett detta ärende förutsätter jag att riksskatteverket bringar sin uppfattning till de tillämpande myndigheternas kännedom.

2. Handläggning av begäran om debiteringsrättelse i fråga om församlingsskatt

I ett brev till den lokala skattemyndigheten påpekade D. att hon enligt debetsedel på slutlig skatt enligt 1977 års taxering påförts församlingsskatt med fullt belopp, trots att hon "fr. o. m. 76-01-01 ej är medlem av Svenska kyrkan". D. hemställde om lägre utdebitering och om återbetalning av överskjutande belopp. D. fick följande svar på sitt brev.

Enligt Er egen uppgift i skrivelsen har Ni utträtt ur sv kyrkan fr. o. m. 1 januari 1976.

I 1 § lag om viss lindring i skattskyldigheten för den som icke tillhör sv kyrkan stadgas att den "som vid *ingången av inkomståret* icke tillhörde sv kyrkan" behöver endast erlägga 30% av den kyrkliga utdebiteringen.

Eftersom Ni tillhörde sv kyrkan vid ingången av 1976 gäller således inte begränsningen enl. ovan.

D. återkom kort därefter med en förnyad begäran om återbetalning av det överskjutande skattebeloppet. Hon vidhöll att hon vid ingången av år 1976 inte tillhörde svenska kyrkan. Enligt en tjänsteanteckning besvarades D:s förnyade framställning med förklaringen att "ingången av år 1976 innebär att utträde ur kyrkan gäller fr. o. m. 31/12-75".

I inspektionsprotokollet antecknades utöver ovanstående att det efter inspektionens slut inhämtats från vederbörande pastorsämbete att D:s utträdesanmälan kommit in till pastorsämbetet den 30 december 1975 och att D. däri anhållit om utträde fr.o.m. den 1 januari 1976 samt att sistnämnda datum stod antecknat som utträdesdag i kyrkoboken.

JO Ekberg lät anteckna följande i inspektionsprotokollet om dessa iakttagelser.

Om skattskyldig anser att rätt till skattenedsättning enligt 1 § lagen om viss lindring i skattskyldigheten för den som icke tillhör svenska kyrkan inte beaktats vid debiteringen, äger han söka rättelse hos lokala skattemyndigheten. Enligt 4 § samma lag skall därvid uppbördslagens bestämmelser om rättelse av felaktig debitering av slutlig eller tillkommande skatt tillämpas. Tillämplig bestämmelse i förevarande fall är 84 § uppbördslagen. Är den skattskyldige inte nöjd med lokala skattemyndighetens beslut äger han enligt 85 § 1 mom första stycket uppbördslagen söka ändring genom besvär hos länsrätten. Det kan i sammanhanget påpekas att uppbördslagens bestämmelser om rättelse inte innehåller någon preskriptionstid, jfr Lundin, Uppbörd av skatt, s. 245 f.

Den formella handläggningen av D:s framställningar synes inte ha skett i enlighet med dessa bestämmelser. Vad som förevarit ger mig därför anledning infordra yttrande från lokala skattemyndigheten i frågan varför inte formellt beslut meddelades åtföljt av besvärshänvisning.

Remissvaret skall därjämte innehålla lokala skattemyndighetens synpunkt på den materiella frågan i ärendet mot bakgrund av vad som ovan antecknats rörande pastorsämbetets uppgifter om omständigheterna kring D:s utträdesansökan (jfr prop. 1951: 175, s. 144).

I sitt remissvar vidgick lokala skattemyndigheten att man borde ha meddelat beslut med besvärshänvisning i D:s fall. Därjämte framhölls att man, innan något avslagsbeslut skrevs ut, borde ha gjort en utredning hos pastorsämbetet. Lokala skattemyndigheten fogade till sitt remissvar en kopia av det rättelsebeslut man dåmera, med anledning av JO:s remiss, fattat i D:s fall. Beslutet innebar att lokala skattemyndigheten med stöd av 84 § uppbördslagen rättat D:s debitering så att hon erhöll den nedsättning av kommunalskatten som betingades av att hon inte tillhörde svenska kyrkan år 1976.

Vid ärendets avgörande den 31 januari 1979 yttrande JO Ekberg följande.

Ifrågavarande omdebiteringsärende har nu – efter mitt ingripande – fått en korrekt handläggning hos lokala skattemyndigheten. Som framgår re-

dan av inspektionsprotokollet var felaktigheterna både av formell och materiell art. Eftersom myndigheten synes väl medveten därom och den skattskyldige nu fått sin begäran om debiteringsrättelse tillgodosedd, ser jag ingen anledning att driva saken vidare.

3. Skrift från skattskyldig med klagomål över taxering har ej vidarebefordrats till länsskatterätten

I ett brev, som kom in till lokala skattemyndigheten den 21 april 1978, frågade S. varför hon fått så hög kvarstående skatt i anledning av 1977 års taxering. S. upplyste bl. a. att hon hade en treårig dotter, att hon i juli 1976 gift sig med en man som inte var far till barnet samt att makarna skilt sig i början av år 1977. S. ansåg det egendomligt att hon som ensamstående skulle betala så mycket i skatt. Brevet besvarades av lokala skattemyndigheten den 9 maj 1978. Av svaret framgick att S. blivit taxerad som ensamstående utan barn. Hennes dotter hade ansetts hemmavarande hos mannen, vilken haft den högsta A-inkomsten. S. upplystes i svaret att hon, för att få ändring av taxeringen, måste överklaga hos länsskatterätten. Sedan det efter inspektionens slut inhämtats att S. inte hade anfört några besvär hos länsskatterätten överlämnades, efter samråd mellan ombudsmannaexpeditionen och riksskatteverket, S:s brev till länsskatterätten för att handläggas som besvär. Ärendet remitterades därefter av JO till lokala skattemyndigheten för yttrande om anledningen till att brevet från S. — särskilt med hänsyn till besvärstidsregeln i 76 § fjärde stycket taxeringslagen — inte vidarebefordrats till länsskatterätten.

Lokala skattemyndigheten vidgick att man handlagt ärendet felaktigt. Det framkom därefter att vederbörande taxeringsintendent i egna besvär den 9 mars 1979 yrkat att S. såsom ensamstående med barn skulle medges förvärvsavdrag med 2 000 kr. vid 1977 års taxering.

I beslut den 15 mars 1979 avgjorde JO Ekberg ärendet och anförde följande.

Enligt den fram t. o. m. 1978 års taxering gällande lydelsen av 76 § taxeringslagen skulle taxeringsbesvär från skattskyldig ha kommit in senast den 15 augusti under taxeringsåret. Från denna huvudregel om ordinarie taxeringsbesvär gavs i fjärde stycket det undantaget att skattskyldig under vissa förutsättningar kunde få sina besvär sakprövade av skatterätten fastän de kommit in efter detta datum. Förutsättningarna var att besvären kommit in före utgången av april månad året efter taxeringsåret och att taxeringsintendenten helt eller delvis biträdde besvären i sak.

Vid den tidpunkt då S:s brev kom in till lokala skattemyndigheten återstod ännu viss tid av besvärstiden enligt 76 § fjärde stycket taxeringslagen. Hennes brev innefattade otvivelaktigt både missnöje med och argumentering rörande taxeringsnämndens ställningstagande i fråga om hennes civilstånd, en fråga som var direkt avgörande för hennes rätt till förvärvsavdrag. Det hade enligt min mening inte erfordrats en särdeles välvillig

tolkning av brevets innehåll för att bedöma det som besvär över taxeringen. Brevet borde därför omedelbart ha vidarebefordrats till länsskatterätten. Även om tveksamhet förelagat om den rätta innebörden av brevet hade det bort översändas till länsskatterätten. Det får nämligen anses ankomma på en lokal skattemyndighet att genom en generös vidarebefordran av inkomna skrivelser medverka till att de skattskyldiga bibehålls vid sin besvärsmått. Jag vill också påpeka att lokala skattemyndigheten dessförinnan i förekommande fall bör pröva om rättelse eventuellt kan ske enligt 72 a § taxeringslagen. I förevarande fall skulle 72 a § tredje punkten angående rättelse av uppenbar felaktighet i fråga om bl. a. förvärvsavdrag möjligen kunna bli aktuell. Sådan prövning synes inte ha gjorts.

Jag vill dessutom tillägga följande. När lokala skattemyndigheten besvarade den skattskyldigas brev hade besvärsmått enligt 76 § fjärde stycket taxeringslagen gått ut. Även om den skattskyldiga då anfört besvär över taxeringen enligt de av lokala skattemyndigheten lämnade anvisningarna är det långt ifrån säkert att hon tänkt på att hänvisa till att hon faktiskt klagat redan före april månads utgång hos annan myndighet inom skatteväsendet. Det hade därför varit på sin plats att lokala skattemyndigheten fogat en erinran härom i sitt svar till den skattskyldiga. En eventuell prövning i länsskatterätten av S:s besvärsmått hade därigenom underlätats.

Lokala skattemyndighetens felaktiga behandling av S:s skrivelse har inneburit att hon – därest förhållandena inte upptäckts vid min inspektion – gjort en rättsförlust. Det inträffade måste således bedömas som allvarligt. Med hänsyn till att S:s rätt åter tagits till vara och till att jag förutsätter att lokala skattemyndigheten vidtar åtgärder för att förhindra ett upprepande låter jag det stanna vid den kritik jag uttalat.

4. Olikartad bedömning av sökandes förmögenhetsförhållanden i ärenden om nedsättning av skatteavdrag på grund av existensminimum

N. som var gift och hade tre hemmavarande barn hade debiterats en kvarstående skatt på närmare 12 000 kr. N. ägde fastigheter med ett sammanlagt värde av 289 500 kr samt aktier och bankmedel på tillhopa nästan 150 000 kr. Förmögenheten för två av barnen uppgick till närmare 95 000 kr. N. hade skulder på sammanlagt 132 900 kr. Efter ansökan från N. beslutade lokala skattemyndigheten att avdrag för kvarstående skatt under tiden den 1 januari – 30 april 1978 skulle göras med högst det belopp varmed N:s inkomst från huvudarbetsgivaren efter avdrag för preliminär skatt översteg 2 000 kr. N:s inkomst av anställning uppgick till ungefär 7 000 kr.

I ett annat ärende uppgav Ö., att han hade en månadsinkomst på drygt 7 100 kr och en kvarstående skatt som efter vissa avbetalningar uppgick till drygt 5 700 kr. Ö. erlade bidrag till icke hemmavarande barns underhåll med nästan 1 400 kr i månaden. Ö. redovisade i sin ansökan om existens-

minimum att han hade tillgångar, bestående i värdehandlingar, på 8000 kr. Lokala skattemyndigheten avslog Ö:s ansökan med följande motivering.

Då värdet av Era tillgångar överstiger det belopp till vilket Er kvarstående skatt uppgår finner lokala skattemyndigheten inte skäl bifalla Er ansökan.

I sitt remissyttrande över dessa inspektionsiakttagelser anförde lokala skattemyndigheten bl. a. att det första beslutet syntes vara för generöst och att avslagsbeslutet var för hårt med hänsyn till den skattskyldiges ringa tillgångar.

I beslut den 15 mars 1979 yttrade *JO Ekberg* följande.

Vid en jämförelse mellan de båda skattskyldigas förmögenhetsförhållanden framstår lokala skattemyndighetens avgöranden som direkt stötande ur rättvis- och likformighetssynpunkt.

Min inspektionsiakttagelse synes ha bringat myndigheten till insikt där-om. Jag stannar därför vid den kritik som ligger i det sagda och avslutar ärendet.

5. Fullgörande av kommuniseringsskyldighet i ärenden om beräkning av pensionsgrundande inkomst

Vid inspektionen granskades också myndighetens handläggning av ärenden om beräkning av pensionsgrundande inkomst (PGI). De iakttagelser som därvid gjordes beträffande myndighetens fullgörande av sin kommuniseringsskyldighet i sådana ärenden föranledde närmare utredning från JO:s sida. I beslut den 27 mars 1979 anförde *JO Ekberg* därefter följande.

Enligt 6 § lagen (1959: 551) om beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt lagen om allmän försäkring skall den försäkrade få tillfälle att yttra sig om det blir aktuellt att frånga den försäkrades självdeklaration i närma-re angivna hänseenden. Vissa undantag från kommuniseringsskyldigheten är föreskrivna. I B:s fall synes inget av undantagen ha varit tillämpligt varför lokala skattemyndigheten inte hade ägt underlåta kommunisering med B. innan myndigheten fattade slutligt beslut i saken.

I ärende rörande rättelse enligt 7 § första stycket är likaledes föreskrivet att den försäkrade skall erhålla tillfälle att yttra sig innan myndigheten ändrar beräkning av pensionsgrundande inkomst. Kommuniseringsskyldigheten är i dessa ärenden ovillkorlig. Vid inspektionen påträffades sju fall där lokala skattemyndigheten åsidosatt sin skyldighet. Myndigheten har därutöver vidgått att kommunisering borde ägt rum i ytterligare ett fall, vilket jag tog upp i inspektionsprotokollet närmast av den anledningen att jag ansåg beslutsmotiveringen obegriplig. Detta senare har fått viss förklaring i remissvaret och jag lämnar den delen av ärendet utan vidare uttalande.

Sammanlagt har alltså myndigheten underlåtit att bereda försäkrad möjlighet att yttra sig i nio fall. Jag finner det oroväckande att så många fall

kunnat påträffas vid min stickprovsvisa granskning av myndighetens handlingar. Det ger mig nästan ett intryck av att lokala skattemyndigheten direkt negligerat de klara och uttryckliga lagreglerna om kommuniserings-skyldighet. Dessa regler har tillkommit till skydd för de försäkrades rätts-säkerhet och har till syfte bl. a. att förhindra felaktiga eller ofullständiga beslut. Jag vill allvarligt erinra lokala skattemyndigheten om de skyldigheter som åvilar myndigheten i föreliggande hänseende i förhållande till de försäkrade.

Riksförsäkringsverket är närmaste tillsynsmyndighet för lokal skattemyndighet bl. a. i vad gäller denna myndighets befattning med PGI-ärenden. Jag anser det påkallat att bringa vad som förevarit i detta ärende till riksförsäkringsverkets kännedom.

6. Tillämpning av reglerna beträffande sanktionsavgifter. Oriktiga skattetillägg i ett flertal fall

Vid inspektionen iaktogs att lokala skattemyndigheten ansett att skattetillägg skulle påföras i nedanstående fall.

a) W. yrkade i sin deklaration avdrag för kostnader för resor mellan bostad och arbetsplats med bil med 3 640 kr. Taxeringsnämnden medgav avdrag för kostnader för resor med allmänna kommunikationsmedel med 900 kr. med motiveringen att W. inte inkommit med begärd utredning om tidsåtgången vid bilresorna. Lokala skattemyndigheten påförde W. skattetillägg med, såvitt nu är ifråga, följande motivering.

Taxeringsnämnden har vägrat avdrag för bilresa till arbetet, då Ni inte inkommit med begärd utredning som visar att Ni gör en tidsvinst på minst 90 min. per dag. Också vid förra årets taxering underlät Ni att besvara nämndens förfrågan om tidsvinst, och Ni underrättades då om att avdraget vägrats m. h. t. att tidsvinsten inte kunde anses uppgå till 90 min. Det får därför anses att Ni vid årets taxering varit väl medveten om vilka krav som gäller för att få göra avdrag för bilresorna, och Ni får anses ha lämnat oriktig uppgift i deklarationen.

b) I detta fall påfördes skattetillägg med följande motivering.

Yrkat avdrag för ökade levnadskostnader har medgetts med skäligen 5 000 kr mot yrkade 17 404 kr då Ni trots taxeringsnämndens begäran därom inte inkommit med utredning över yrkat avdrag. Då Ni inte förmått visa det yrkade avdragets riktighet har oriktig uppgift ansetts föreligga i deklaration.

c) I detta fall påfördes skattetillägg med bl. a. följande motivering.

... Ni har undvikit att besvara taxeringsnämndens kontrollförfrågan om Ni haft Era barn hemma hos Er den 1 november 1977. Detta får tolkas så, att Ni inte haft barnen hemma hos Er, och i så fall har Ni lämnat oriktig uppgift. Förvärsavdraget på 2 000 kr har därför vägrats.

d) I ett ärende beträffande en skattskyldig E. angavs följande skäl för beslut att påföra skattetillägg.

Avdrag för räntor har vägrats av taxeringsnämnden, då Ni inte svarat på begäran om specifikation av avdraget, och det därför får antagas att Ni inte haft den uppgivna kostnaden eller att den inte varit avdragsgill.

Vidare antecknades två ärenden vari taxeringsnämnderna avvikit från de skattskyldigas yrkanden om avdrag för ökade levnadskostnader. I beslutet om skattetillägg anförde lokala skattemyndigheten följande.

e) Taxeringsnämndens förfrågan till Er ang. fördyrade levnadskostnader och resekostnader har lämnats obesvarad. Avdrag har därför vägrats, då Ni inte visat att Ni haft kostnader motsvarande avdragen, eller att dessa är avdragsgilla.

f) Ni har av taxeringsnämnden vägrats avdrag för endagsförrättningar då Ni trots begäran inte uppgivit tid och plats för förrättning eller specificerat de merkostnader Ni fått vidkännas. Då Ni sålunda inte förmått visa om i vad mån Ni haft kostnader motsvarande yrkat avdrag, eller om dessa varit avdragsgilla, har oriktig uppgift i deklarationen ansetts föreligga. I underlaget för skattetillägg har inte inräknats 600 kr avseende dagtraktamente vid resa till G. Betr. erinringar: Det av Er åberopade till taxeringsnämnden lämnade mtrl:et kan anses som specifikation av Era intäkter men lämnar inte upplysning om Era kostnader i de avseenden som nämnden begärt. Beslutet kvarstår därför.

I inspektionsprotokollet lät JO Ekberg anteckna följande rörande dessa iakttagelser.

I 116 a § taxeringslagen stadgas, att om skattskyldig i självdeklaration eller annat skriftligt meddelande avgivet till ledning vid den skattskyldiges taxering har lämnat uppgift som befinnes oriktig skall han påföras skattetillägg. I riksskatteverkets föreskrifter och anvisningar m.m. om skattetillägg och förseningsavgift vid 1978 års taxering (RSV Dt 1978: 12) anføres bl. a. följande rörande tillämpningen av bestämmelsen.

Uttrycket "befinnes" innebär att det skall framgå av omständigheterna att en oriktig uppgift har lämnats. När det gäller utelämnade intäkter torde det som regel inte uppstå problem med bevisningen. I fråga om avdragen kan situationen vara mer komplicerad. Den skattskyldige kan inte påföras skattetillägg enbart på den grunden att han vägrats ett avdrag som han inte kunnat styrka. Detta innebär att man måste hålla isär bedömningen av om avdraget är styrkt i taxeringssammanhang från bedömningen av om den skattskyldige lämnat oriktig uppgift i skattetilläggsammanhang. I taxeringsfrågan gäller som huvudregel att den skattskyldige har bevisbördan i fråga om yrkade avdrag. Om den skattskyldige inte tillfredsställande visat att han är berättigad till ett yrkat avdrag, vägras avdraget, helt eller delvis, vid taxeringen. För att skattetillägg skall kunna påföras i sådant fall måste det framgå av omständigheterna att en oriktig uppgift har lämnats. Motsvarande gäller i fråga om eftertaxering, där bevisbördan i princip faller på det allmänna.

Om den skattskyldige visserligen inte visat sig berättigad till ett yrkat avdrag, men vissa omständigheter talar för att han kan ha haft den uppgivna kostnaden bör skattetillägg inte påföras. Myndigheten kan utreda omständigheterna närmare och därigenom få ett bättre underlag för be-

dömningen av frågan om den skattskyldige lämnat oriktig uppgift eller inte. Föregående års självdeklaration kan innehålla viktiga upplysningar till ledning för bedömningen. I det fall att fråga är om betalning från den skattskyldige till en viss person kan myndigheten utreda om betalningen mottagits. Om det konstateras att betalning faktiskt skett, kan skattetillägg inte påföras. Detta gäller utan hinder av att den skattskyldige kan ha vägrats avdrag för beloppet vid taxeringen. Frågan om rättelse av taxeringen får sedan provas i vederbörlig ordning.

Särskilda problem föreligger i sådana fall då den skattskyldige inte svarar på förfrågningar. Framför den skattskyldige ett yrkande om avdrag utan att ange något stöd för detta och svarar han inte på förfrågningar från taxeringsnämnden eller beslutsmyndigheten, kan man ofta utgå från att det finns förutsättningar att påföra skattetillägg. Enbart den omständigheten att förfrågningar inte besvarats av den skattskyldige utgör emellertid inte tillräckliga skäl att påföra skattetillägg. Det bör i sådant fall framgå av omständigheterna i övrigt att oriktig uppgift har lämnats för att skattetillägg skall kunna påföras.

I infortrat remissyttrande medgav lokala skattemyndigheten att skattetillägg påförts i de angivna fallen trots att förutsättningar därför inte förelagat. Myndigheten kommenterade därefter sanktionsfrågorna på följande sätt för ettvar av fallen.

a) Skattetillägg rörande yrkat reseavdrag med bil till och från arbetet skall ej påföras. Kvar står skattetillägg för odeklarerad inkomst från kommunen.

b) Skattetillägget skall ej påföras.

c) Skattetillägg för vägrat förvärvsavdrag, 2 000 kr, skall ej påföras. Däremot skall skattetillägg för för högt yrkat reseavdrag kvarstå. Av taxeringsnämndens utredning har det befunnits vara ett oriktigt yrkande.

d) Skattetillägget skall ej påföras.

e) Skattetillägget skall ej påföras.

f) Skattetillägget skall ej påföras.

I beslut den 25 april 1979 yttrade JO Ekberg följande.

De iakttagelser som jag gjort i detta ärende är direkt nedslående. Av en skattskyldig förväntar sig det allmänna att han skall ha en så pass stor kännedom om en komplicerad skattelagstiftning att han kan avge en korrekt självdeklaration varje år. Kraven på den skattskyldiges uppriktighet och noggrannhet är högt ställda. Det blir emellertid svårt att med tyngd hävda och motivera sådana krav om man inte kan ställa motsvarande anspråk på vederbörande beskattningsmyndigheter. I förevarande fall har lokala skattemyndigheten inte uppfyllt dessa anspråk. Jag måste nämligen konstatera att myndighetens handläggare av sanktionsfrågor uppenbarligen saknat kunskap om rent elementära tillämpningsföreskrifter inom det område de var satta att sköta. Denna deras okunnighet har gått ut över de skattskyldiga.

Av lokala skattemyndighetens svar att döma är fyra av de aktuella skattetilläggsärendena föremål för granskning och överprövning hos läns-

styrelse och länsskatterätt. Enligt min mening bör så bli fallet även beträffande övriga berörda ärenden nämligen de under punkterna a) och b) i protokollet angivna. Det är särskilt angeläget att besvär kommer till stånd i det under a) redovisade ärendet eftersom det där är uppenbart att skattetillägg inte skall utgå. Den skattskyldige synes inte själv ha anfört besvär.

Vad som framkommit i detta ärende är av den beskaffenhet att jag ser mig föranlåten att rekommendera skattechefen i länet att låta företa eftergranskning av samtliga de beslut om sanktionsavgifter som år 1978 meddelats av lokala skattemyndigheten.

I ett meddelande den 28 maj 1979 till ombudsmannaexpeditionen uppgav vederbörande skattechef att bl. a. följande åtgärder dittills vidtagits.

Vid sammanträffande med fögderichefen har de under år 1978 vid den lokala skattemyndigheten tillämpade rutinerna för beslut om sanktionsavgifter diskuterats. Samtidigt har reglerna för lokala skattemyndighetens rutin för delegation av beslutanderätt i dessa frågor behandlats.

De på lokala skattemyndigheten förvarade kopiorna av beslut om sanktionsavgifter har genomgått stickprovsvis. Därvid har konstaterats att för en riktig eftergranskning krävs tillgång till såväl deklarationer som originalbeslut beträffande sanktionsavgifterna.

Lokala skattemyndigheten har därför åtagit sig att snarast leverera berörda handlingar till taxeringsavdelningen. Eftersom emellertid under pågående taxeringsarbete deklarationerna nästan helt förvaras hos 1979 års taxeringsnämnder, för vilka de utgör nödvändigt arbetsmaterial, kommer leveranserna inte att kunna vara slutförda förrän under hösten 1979.

Vissa beslut — ett trettioital — har vid en av lokala skattemyndigheten efter inspektionen företagen kontroll befunnits klart felaktiga. Handlingarna i dessa ärenden kommer att ställas till taxeringsavdelningens förfogande snarast. Tretton ärenden har hitintills överlämnats till taxeringsavdelningen.

Vissa övriga ärenden

Tillämpning av 65 § taxeringslagen

1.

W. som bodde i Vällingby yrkade vid 1978 års taxering avdrag för resor med egen bil mellan bostaden och arbetsplatsen. Efter förfrågan från taxeringsnämnden gav W. in en utredning om den tidsvinst som han ansåg sig göra genom att resa med egen bil i stället för med allmänna kommunikationer. W. hörde därefter inte av nämnden förrän den 3 juli 1978, då han mottog en underrättelse om slutlig avvikelse från deklarationen. Enligt underrättelsen hade han helt vägrats avdrag för resor mellan bostaden och arbetsplatsen. I remissyttrande till JO uppgav taxeringsnämndens ordförande M. att nämnden skriftligen förfrågat sig hos Stor-Stockholms Lokaltrafik AB om snabbaste färd sätt och om restider. Då svar inte erhöles på denna förfrågan i tid före taxeringsperiodens utgång, föredrogs W:s ärende i nämnden vars ledamöter hade mycket god lokalkännedom. Man kom fram till att det inte fanns någon som helst möjlighet för W. att avverka sträckan mellan bostad och arbetsplats på angiven tid. M. ansåg, med hänvisning till 65 § taxeringslagen, att yttrande från W. uppenbarligen inte var erforderligt för frågans bedömning.

I beslut, meddelat den 31 oktober 1978, anförde JO Ekberg följande.

Jämlikt 65 § taxeringslagen skall skattskyldig beredas tillfälle att yttra sig när anledning förekommer att åsätta honom taxering med avvikelse från självdeklaration. Detta är dock inte nödvändigt i fråga om felräkning, misskrivning eller annat uppenbart förbiseende eller då eljest yttrande av den skattskyldige uppenbarligen icke är erforderligt för frågans bedömning.

M. har hävdatt att kommunikering med W. var uppenbart obehövlig. Denna uppfattning är svår att förena med taxeringsnämndens beslut att före ärendets avgörande inhämta viss utredning från Stor-Stockholms Lokaltrafik AB. Om kommunikering någon gång är verkligen motiverad är det just när taxeringsnämnden genom eget initiativ tillför ärendet ytterligare utredning (jfr 15 § förvaltningslagen).

Även om sådan utredning inte hade inhämtats förhöll det sig i själva verket så att den av nämnden ifrågasatta deklara-tionsavvikelsen utgjorde ett typexempel på en ändring där underrättelse till den skattskyldige enligt 65 § taxeringslagen skall ske. W. borde således ha fått en sådan underrättelse.

2.

P. som var ordförande i taxeringsnämnd skickade den 6 juni 1978 en förfrågan till den skattskyldige H. angående vissa punkter i dennes deklaration. H. låg då på sjukhus för att genomgå en operation. Detta uppgav hans

hustru för P. vid ett telefonsamtal den 15 juni 1978. Hon begärde samtidigt uppskov i två månader för H. med svaret. Den 26 juni 1978 skickades underrättelse om ifrågasatt avvikelse från deklarationen ut till H., som fick tre dagar på sig att komma in med erinringar. Enligt underrättelsen övervägde nämnden att göra sådana ändringar i H:s deklaration att det i stället för ett avsevärt underskott av jordbruksfastighet uppkom en nettointäkt på 26885 kr. därav.

Underrättelse om nämndens slutliga beslut, som var likalydande med det preliminära, sändes ut den 29 juni 1978.

I remissyttrande till JO anförde P. bl. a. följande.

Då det enligt vad som framförts per telefon att H. var helt oförmögen att inom de närmsta två månaderna svara på begärda uppgifter eller att över huvudtaget besvara förfrågningar medgavs i underrättelsen endast tre dagar. Detta då taxeringsarbetet måste ha avslutats senast den 30 juni. Med hänsyn till det här framförda anser jag att det saknar betydelse om H. medgivits tre eller fem dagar att inkomma med svar.

Vid ärendets avgörande den 31 oktober 1978 anförde JO Ekberg följande.

När en taxeringsnämnd överväger att avvika från en skattskyldigs deklaration på ett sådant sätt att kommuniseringsbestämmelsen i 65 § taxeringslagen blir tillämplig har den skattskyldige rätt att erhålla en skälig frist för att inkomma med svar. I den förtryckta texten på underrättelseblanketten anges denna svarsfrist till åtta dagar. En sådan bör också tillämpas som huvudregel. Ibland får avsteg göras från denna regel men nämnderna har rekommenderats av JO att inte tillämpa en snävare svarsfrist än fem dagar. I fall, då fråga om avvikelse från en deklaration uppkommer så sent under taxeringsperioden att kommunikering med en svarsfrist om minst fem dagar inte kan medhinnas, har JO rekommenderat nämnderna att avstå från att ändra deklarationen och i stället överlämna den till länsstyrelsen för eftergranskning.

Om en skattskyldig är sjuk och därför förhindrad att själv besvara förfrågningar och andra underrättelser från nämnden och nämnden erhåller kännedom härom, kan det bli nödvändigt att beräkna svarsfristen mera generöst än vad ovan angivits så att anhöriga eller annat biträde till den skattskyldige får möjlighet att både sätta sig in i de aktuella taxeringsfrågorna och avge svar på den skattskyldiges vägnar. Är det fråga om en skattskyldig med mera komplicerade inkomst- och förmögenhetsförhållanden kan man tänka sig att myndigheterna föranstaltar om att god man förordnas för den skattskyldige jämlikt 18 kap. 3 § föräldrabalken. Denna utväg torde dock bli aktuell endast i sällsynta fall och då genom skattechefens försorg.

Tvärtemot vad jag nu anført synes P. mena, att det förhållandet att en skattskyldig är sjuk och oförmögen att själv avge yttrande över en ifråga-

satt avvikelse utgör godtagbart skäl för nämnden att inskränka svarsfristen. En sådan uppfattning är helt oacceptabel och visar att P. inte förstår syftet med kommuniseringsreglerna i taxeringslagen nämligen att garantera den skattskyldige möjlighet att komplettera sin utredning och argumentera för sin sak så att ett materiellt riktigt beslut kan fattas och onödiga taxeringsprocesser undvikas.

P. fick kännedom om att H. var sjuk genom telefonsamtal från H:s hustru den 15 juni 1978. H. har uppgivit att hans hustru vid detta tillfälle begärde två månaders uppskov för H. med att besvara nämndens förfrågan. Eftersom nämnden måste avsluta sitt arbete före juni månads utgång var det inte möjligt att bevilja det begärda anståndet. Besked härom tycks dock inte ha lämnats H. utan nämnden hörde av sig till H. först genom utsändandet av den ifrågasatta avvikelsen från deklarationen den 26 juni 1978 och då med en svarsfrist av endast tre dagar. Detta förfarande var helt felaktigt och lämnade H. utan praktisk möjlighet att bemöta den ifrågasatta avvikelsen. Vid en godtagbar handläggning skulle underrättelse om ifrågasatt avvikelse ha sänds ut omedelbart efter telefonsamtalet med fru H. den 15 juni och med sådan svarsfrist att H. med hjälp av sin hustru och/eller den byrå, som enligt anteckning på deklarationens sista sida varit H. behjälplig med att upprätta deklarationen, kunnat inkomma med erforderlig utredning och yttrande. Den mest tilltalande lösningen hade dock – eftersom taxeringsnämnden själv valt att skjuta på behandlingen av H:s deklaration till slutskedet av taxeringsperioden – varit att avstå från att ändra deklarationen och i stället överlämna den för eftergranskning hos länsstyrelsen.

Jag har således allvarliga invändningar mot nämndens handläggning av H:s deklaration. Jag finner det också betänkligt att P. inte insett detta utan fastmera visar sådan bristande förståelse för den skattskyldiges berättigade krav på att få avge yttrande innan nämnden tar slutlig ställning till taxeringen.

Taxeringsnämnds bristande kunskap om materiella skatteregler har lett till vilseledande utformning av beslutsunderrättelse. Därjämte underlåtenhet att besvara förfrågan från skattskyldig

Enligt en underrättelse om preliminär deklarationsavvikelse vägrade taxeringsnämnden A. ett av henne yrkat avdrag för skyddskläder. Som motivering angavs att A. inte syntes tillhöra den grupp som enligt riksskatteverkets anvisningar medges avdrag för skyddskläder. I erinringar yttrade A. bl. a. följande.

Enligt Riksskatteverkets deklarationsupplysningar för löntagare m. fl., 1978, sid. 13, pkt 21, finns en förteckning över yrkesgrupper som kan erhålla avdrag för arbetskläder. Någon motsvarande förteckning över yrkesgrupper som kan erhålla avdrag för skyddsutrustning/-kläder finns ej i ovan angiven skrift. Enligt ordförande existerar dock en sådan förteckning avseende skyddskläder. Jag anholder att få ta del av denna förteckning.

I underrättelse om slutlig avvikelse anförde nämnden att vad A. anfört i erinringarna inte ansetts utgöra skäl för att frångå det preliminära beslutet.

I beslut den 30 november 1978 anförde *JO Ekberg* följande om nämndens behandling av A.

Bestämmelserna om avdrag för kostnader för skyddskläder, skyddsutrustning och andra arbetskläder återfinns i punkt 5 av anvisningarna till 33 § kommunalskattelagen. Avdragsrätten vad gäller kostnader för skyddskläder och skyddsutrustning har inte begränsats till att gälla endast vissa yrkesgrupper. Så är däremot i princip fallet beträffande avdrag för kostnader för andra arbetskläder. Riksskatteverket fastställer årligen en förteckning över yrkesgrupper som kan anses ha kostnader för sådana arbetskläder. Någon motsvarande förteckning finns inte beträffande skyddskläder och skyddsutrustning. En annan sak är att riksskatteverket i sina föreskrifter (Dt 1977: 18) nämner vissa exempel på yrkesgrupper som använder skyddsutrustning.

Det skäl som nämnden redovisade för det preliminära beslutet att vägra A. avdrag för kostnader för skyddskläder var vilseledande. Det är anmärkningsvärt att nämnden inte insett detta efter de påpekanden som A. gjorde i sina erinringar mot den ifrågasatta avvikelsen. Nämndens handläggning ger närmast det intrycket att nämnden inte tillräckligt omsorgsfullt satt sig in i eller missuppfattat de bestämmelser som reglerar avdragsrätten på det aktuella området. Detta har medfört att nämnden inte haft klart för sig att olika regler gäller för skyddskläder och för arbetskläder. Taxeringsnämndsordförandens remissvar hit förstärker i viss mån detta intryck. Eftersom det här rör sig om ett vanligt förekommande avdragsyrkande i en fråga som en taxeringsnämnd – och i synnerhet dess ordförande – bör vara väl insatt i är det inträffade onekligen ägnat att inge betänkligheter.

A. bad vidare i sina erinringar mot nämndens preliminära beslut att få besked om vilka yrkesgrupper som åsyftades i nämndens beslut. Denna fråga lämnades obesvarad av nämnden. När en skattskyldig på sätt som här skett uttryckligen anhåller om en upplysning som är av direkt betydelse för att hon skall förstå nämndens bedömning av hennes taxering, bör en sådan anhållan inte lämnas utan åtgärd.

Bristar i utredningsförfarandet hos taxeringsnämnder

1.

I ett ärende hade den skattskyldige B. varit närvarande då taxeringsnämnden behandlade hans deklaration till 1977 års taxering. I klagomål hos *JO* uppgav B. att han vid sammanträdet lämnat upplysningar till förklaring av hur ett, enligt taxeringsnämnden alltför lågt, kontantöverskott räckt till för familjens uppehälle. Nämnden fattade inte något beslut i anslutning till sammanträdet utan meddelade B. att ytterligare undersökning-

ar skulle göras. B. fick dock inte veta vilka ytterligare upplysningar nämnden ansåg sig behöva. I början av juli 1977 fick B. besked om att tidigare föreslagen taxeringshöjning med skönsmässigt beräknade 25 000 kr. stod fast.

Under utredningen hos JO förklarade berörda taxeringsfunktionärer till en början att det inte varit tal om någon ytterligare utredning i B:s fall. Först efter en tredje remiss från JO kom det fram att nämnden ansett det nödvändigt att också undersöka vilka inkomst- och förmögenhetsförhållanden som B:s moder hade under inkomståret. Man rekvirerade därför hennes självdeklaration. Någon undersökning kunde emellertid inte göras eftersom moderns deklaration anlände till nämnden först efter taxeringsperiodens utgång.

I beslut. meddelat den 1 augusti 1978, anförde *JO Ekberg* följande.

Det har numera framkommit att det verkligen var tal om ytterligare utredning i B:s fall. Jag delar B:s förvåning över att detta förhållande kommit i dagen först nu, efter tre remisser härifrån. Denna betänkliga brist på öppenhet kan tyvärr förmärkas redan i fråga om nämndens handläggning av B:s taxering.

Nämnden ansåg inte B:s egna uppgifter tillräckliga för ett slutligt ställningstagande till hans taxering utan ville ta del även av den deklaration som avgivits av B:s moder. Att nämnden ville följa upp B:s uppgifter genom en sådan kontrollåtgärd har jag i och för sig inte någon invändning emot. Däremot reagerar jag mot att man inte talade om för B. vilken ytterligare utredning som nämnden ansåg önskvärd. Nämnden valde i stället att passivt och förgäves vänta på den aktuella deklarationen varefter man — utan att dessförinnan ta ytterligare kontakt med B. — fastställde det preliminärt bestämda skönsmässiga påslaget på 25 000 kr. Enligt min mening borde nämnden sökt sig alternativa vägar för att komplettera utredningen, t. ex. genom att be B. själv att ordna en kopia av sin moders deklaration. Det kan inte ligga i någons intresse att taxeringsutredningar sker utan den berörde skattskyldiges vetskap. Den skattskyldige får inte heller ställas utanför möjligheten att påverka sin situation. Strävandena efter rättvisa och likformiga taxeringar underlättas avsevärt om taxeringsarbetet sker i en anda av öppenhet. Så har tyvärr inte skett i B:s fall.

2.

I ett annat fall, där det också var tal om en s. k. kontantberäkning, uppgav den skattskyldige W. i ett bemötande av denna beräkning, att han under inkomståret lånat 20 000 kr. av en person för vilken W. angav namn, adress och telefonnummer till både bostad och arbetsplats. Förekomsten av denna skuld togs upp vid ett flertal tillfällen vid de kontakter som ägde rum, både muntligen och skriftligen, mellan W. och taxeringsnämnden. Någon klarhet om skulden vanns emellertid inte utan nämnden valde att bortse från det uppgivna skuldförhållandet vid den kontantberäkning som slut-

ligen lades till grund för nämndens beslut att göra en skönsuppskattning av W:s inkomster.

JO Ekberg anförde följande om nämndens handläggning i ett beslut den 31 oktober 1978.

Jag måste reagera mot att en dylik utredningsfråga av förhållandevis enkel art kommit att förbli olöst trots skriftväxling och samtal mellan den skattskyldige och taxeringsnämnden. Redan i ett tidigt skede lämnade W. uttömmande identifikationsuppgifter rörande långgivaren. Denne borde givetvis ha kontaktats direkt av nämnden, om nämnden inte ville godta W:s uppgifter, jfr 39 § 1 mom. punkt 5 taxeringslagen. Fordringsförhållandet hade ju betydelse för den kontantberäkning, som låg till grund för sköns-taxeringen och därigenom för nämndens materiella taxeringsbeslut. Hade sådan kontakt tagits hade både taxeringsnämnden och, framförallt, W. besparats mycket arbete och nämndens beslut kunnat byggas på fastare grund.

3.

I ett tredje ärende kunde formella brister i en taxeringsnämnds utredningsförfarande konstateras. Följande hade inträffat.

Enligt två likalydande underrättelser, en om preliminär och en om slutlig avvikelse från självdeklaration, vägrade en taxeringsnämnd, där E. var ordförande, den skattskyldige P. viss del av yrkat avdrag för fördyrade levnadskostnader. P. hade i sin deklaration yrkat avdrag som motsvarade vad han upptagit såsom inkomst i form av traktamentsersättning. I klagomål hos JO uppgav P. att han lämnat nämnden erforderliga upplysningar rörande avdraget genom att skicka in dels reseräkningar, dels ett länsskatte-rättsbeslut i samma fråga vid en tidigare taxering. I den till ombudsman-naexpeditionen inlämnade deklara-tionsakten kunde emellertid de av P. angivna handlingarna inte återfinnas. Deklarationen innehöll inte heller några anteckningar om att P. företett några handlingar eller att P. i övrigt hört av sig till nämnden.

Vid ärendets avgörande den 30 november 1978 anförde *JO Ekberg* följande därom.

E:s befattning med de handlingar som P. givit in till nämnden till stöd för sin talan måste betraktas som mindre lämplig. Om P., såsom E. uppgivit i sitt remissvar hit, begärt att återfå handlingarna borde E. innan han åter-sände dessa – om de inte kunde kopieras – åtminstone gjort en tjänsteanteckning i akten om handlingarnas innehåll och på underrättelsen om slutlig avvikelse från deklarationen angivit att nämnden tagit del av handlingarna. Det hade också varit lämpligt om E. i korthet hade tecknat ned de er-inningar mot nämndens preliminära beslut som P. förde fram vid telefon-samtalet mellan dem. Förutom att dessa åtgärder var nödvändiga för att säkerställa nämndens beslutsunderlag hade de underlättat arbetet för andra myndigheter som sedermera eventuellt kom att befatta sig med taxering-en.

Samordning vid behandling av taxeringsärenden som rör samma person eller sak eller på annat sätt har något inbördes samband.

1.

Två sammanboende, L. och M., ägde gemensamt en fastighet. De angav detta i respektive självdeklarationer, vilka skulle behandlas av en och samma taxeringsnämnd. L. upptog för sin del hela inkomsten av fastigheten. Granskningen av M:s deklaration föranledde nämnden att påföra henne halva inkomsten av fastigheten. Någon däremot svarande ändring beträffande L:s deklaration företogs emellertid inte. Det visade sig att granskningen av de båda deklarationerna utförts av olika taxeringskonsulenter.

JO Ekberg yttrade följande i beslut den 5 september 1978.

Den avvikelse som gjordes beträffande redovisningen av fastigheten i M:s deklaration borde ha föranlett nämnden att vidta en häremot svarande ändring av L:s deklaration. Såväl taxeringsnämndsordföranden som konsulenter är införstådda härmed. Det är, vilket också framhålls i remissvaren, beklagligt att så inte skedde. När nu deklarationerna olyckligt nog kommit att tilldelas olika taxeringskonsulenter för granskning borde man sammanfört deklarationerna i samband med att ändringen av M:s deklaration aktualiserades. Jag har svårt att förstå att en sådan åtgärd, såsom antyds i konsulenternas yttrande hit, skulle vara omöjlig att genomföra. För mig framstår den som en självklar rutin. Det är lika angeläget att kommunicering mellan olika taxeringsfunktionärer inom en och samma nämnd fungerar som att bestämmelserna om underrättelser mellan olika taxeringsnämnder rörande förhållanden som kan vara av betydelse vid taxeringen inom respektive nämnder efterföljs.

2.

I ett annat ärende kom en länsskatterätt till två olikformiga avgöranden i två likartade skattetillägsärenden. Två bröder, anställda i samma företag och med likartade förhållanden, hade av taxeringsnämnden vägrats avdrag för vissa resekostnader. Bröderna påfördes skattetillägg på ett underlag som för var och en motsvarade det vägrade avdragsbeloppet. Båda bröderna klagade hos länsskatterätten över skattetillägget. Länsskatterätten behandlade besvären vid skilda sammanträden med ungefär tre månaders mellanrum. I det först meddelade beslutet bifölls den skattskyldiges talan. I det andra beslutet lämnades besvären utan bifall.

I beslut den 22 november 1978 anförde *JO Ekberg* följande.

Skattedomstolar och andra beskattningsmyndigheter skall eftersträva rättvisa och likformiga taxeringar. Detsamma gäller för myndigheternas avgöranden av sanktionsärenden. Bakom denna självklara strävan ligger rättssäkerhetskrav. Av dessa följer också att myndigheterna har att tillämpa enhetliga bedömningsnormer vid behandlingen av likartade ärenden. Godtycke får inte förekomma. Å andra sidan måste myndigheterna samti-

digt medges ett tämligen stort utrymme för en fri bedömning av omständigheter som åberopats eller eljest framkommit i mål och som huvudsakligen rör bevis- eller skälighetsfrågor. Som en allmän garanti för rättssäkerheten tjänar de vidsträckta möjligheterna att få frågor prövade i högre instans.

Oberoende av om länsskatterättens första eller rättens sista beslut beträffande brödernas skattetillägg är det sakligt korrekta — jag vill inte uttala mig härom eftersom frågan skall prövas av kammarrätten — finner jag det olyckligt att domstolen hamnat i skilda bedömningar av till synes samma skatterättsliga fråga. Eftersom ordföranden och två av nämndemännen deltagit i båda avgörandena och ärendena dessutom hade anknytning till varandra har jag stor förståelse för att bröderna reagerat mot det inträffade.

Som länsskatterätten framhåller i sitt remissvar kan händelser av detta slag inte hundraprocentigt förhindras. Det måste dock ställas det kravet på myndigheterna att de har sådana rutiner för sin ärendehantering att ärenden som på ett eller annat sätt har samband med varandra sammanförs så långt det går till behandling vid ett och samma tillfälle eller eljest på sådant sätt att olikformiga avgöranden kan undvikas. Jag utgår från att vederbörande myndighet har det nu inträffade i minnet vid utformandet av sina handläggningsrutiner.

Sjukdom är laga förfall och som sådant grund för anstånd med att avlämna självdeklaration. Fråga om förfarandet då sjukdomen fortgår ännu vid taxeringsperiodens slut

Enligt underrättelse den 27 juni 1978 om påfordrad taxering år 1978 hade vederbörande taxeringsnämnd uppskattat de skattskyldige B:s inkomster efter skön. Påföljande dag, dvs. två dagar före taxeringsperiodens utgång, kom B:s självdeklaration in till den lokala skattemyndigheten. B. hade varit sjuk och den 30 januari 1978 beviljats anstånd av myndigheten med att avlämna sin deklaration. I anståndsbeslutet, som var avfattat på blankett, sades följande.

Med anledning av Er framställning om anstånd med avlämnande av Er självdeklaration meddelas härmed, att sjukdom anses som laga förfall för självdeklarations avgivande efter föreskriven tid.

Deklarationen bör avlämnas snarast möjligt sedan hindret bortfallit och innehålla uppgift om orsaken till att Ni inte kunnat lämna deklARATIONEN inom föreskriven tid. Ni bör även vara beredd att styrka åberopat hinder, t. ex. genom läkarintyg.

Eftersom taxeringsarbetet enligt lag måste vara avslutat 30 juni, måste Ni i god tid dessförinnan lämna in Er självdeklaration för att undgå sköns-taxering. Är det inte möjligt att lämna in den före 30 juni, lämna den då så snart efter 30 juni som möjligt.

I beslut den 18 oktober 1978 anförde *JO Ekberg* följande om den situation som uppkommit i B:s fall.

Enligt nu gällande regler skall taxeringsnämndens arbete vara avslutat senast den 30 juni under taxeringsåret. Efter denna dag kan nämnden inte åsätta några taxeringar. Har skattskyldigs deklaration inte kommit in dessförinnan är taxeringsnämnden skyldig att uppskatta hans inkomster efter skön (21 § taxeringslagen). Deklarationer som inkommer sent under taxeringsperioden medför komplikationer i taxeringsarbetet. Detta gäller framför allt nämndens möjligheter att sakligt granska avlämnade uppgifter och att bereda den skattskyldige rimlig tid för yttrande vid ifrågasatt avvikelse från deklarationen och att få utrymme för en eventuell inställelse till muntlig förhandling. Endast i undantagsfall medges därför anstånd med avlämnandet av deklaration efter april månads utgång. Det finns emellertid fall där den skattskyldige på grund av laga förfall, oftast sjukdom, är förhindrad att deklarerat även för tid därefter. För att en sådan skattskyldig skall kunna undgå skönstaxering måste dock deklarationen ingivas senast i juni månad i så god tid att taxeringsnämnden har praktisk möjlighet att granska deklarationen och behandla den vid sammanträde. Detta torde i flertalet fall inte medhinnas om deklarationen insändes först efter midsommarhelgen och i vart fall inte om deklarationen avlämnas så sent som i förevarande fall den 28 juni.

Hur bör då en taxeringsnämnd förfara när den i slutet av taxeringsperioden konstaterar att deklaration inte kommit in från en skattskyldig, om vilken man vet att han på grund av laga förfall är förhindrad att deklarerat? Skall nämnden respektera detta förhållande och förhålla sig passiv eller skall den på något sätt verka för att den skattskyldige på nytt erinras om sin deklaraionsplikt och kommer in med deklaration? Enligt min mening talar övervägande skäl för det sistnämnda alternativet. Såväl för det allmänna som för den enskilde är det att föredra att taxering bestäms med ledning av avlämnade uppgifter från den skattskyldige och inte efter skön. En aktiv insats från nämndordförandens sida är också förutsatt i taxeringslagen där det i 7 § punkt 5 som en av ordförandens uppgifter anges att han i erforderlig omfattning skall vidtaga åtgärder för att införskaffa felande deklarationer.

Jag menar således att taxeringsnämndens ordförande i en situation som den beskrivna bör försöka ta reda på om det laga förfallet för avlämnande av deklaration alltjämt föreligger eller om det upphört. Detta kan lämpligen ske genom att ordföranden tillskriver den skattskyldige eller på annat sätt försöker få kontakt med honom. Givetvis måste denna kontakt ske på ett sådant sätt att den skattskyldige inte bibringas uppfattningen att nämnden inte vill respektera ett laga förfall. Föreligger alltjämt laga förfall återstår för nämnden endast att bestämma den skattskyldiges taxering efter skön. En upplysning härom kan i så fall förmedlas vid ordförandens kontakt med den skattskyldige.

Den rekommendation som jag här givit uttryck åt finns f. n. inte intagen i de anvisningar som gäller för arbetet i taxeringsnämnd.

Från och med 1979 års taxering är taxeringsperioden förlängd till den 30 oktober under taxeringsåret. I den nya taxeringsorganisationen är vidare nämndens ordförande avlastad uppgiften att söka införskaffa felande deklARATIONER (se prop. 1977/78 s. 86). Detta arbete kommer i framtiden närmast att åvila lokal skattemyndighet. Samma problem med felande deklARATIONER på grund av laga förfall kan fortfarande uppkomma och de principiella synpunkter som jag framfört ovan på problemet kan alltså anläggas. I och med att taxeringsnämnden får längre tid på sig för slutförande av taxeringsarbetet ökar samtidigt möjligheterna att undersöka de fall där skattskyldig kan antas ha laga förfall för sin underlåtenhet att deklarerat. Framkommer då att det laga förfallet kommer att bestå en längre tid kan taxeringsnämnden tillgripa skönstaxering. Denna utväg bör emellertid ske med varsamhet och det bör övervägas om inte underrättelse om preliminärt beslutad skönstaxering lämpligen bör tillställas den skattskyldige, så att denne själv, någon anhörig eller annat biträde får tillfälle att yttra sig över taxeringen, innan denna blir definitiv. Är fråga om skattskyldig med mera komplicerade inkomst- eller förmögenhetsförhållanden kan man tänka sig att taxeringsmyndigheterna föranstaltar om att god man förordnas för den skattskyldige jämlikt 18 kap. 3 § föräldrabalken. Denna utväg torde dock bli aktuell endast i sällsynta fall och då genom skattechefens försorg.

Enligt min mening bör anvisningar utfärdas hur nämnderna skall förfara när laga förfall föreligger för avlämnande av deklARATIONER och taxeringsperioden närmar sig sitt slut. Jag översänder därför detta beslut till riksskatteverket för kännedom. Jag vill i sammanhanget tillägga att jag ser det som önskvärt att riksskatteverket också tar upp frågan om utformningen av en blankett med upplysningar till den skattskyldige om deklARATIONSUPPSKOV vid laga förfall. Den blankett som använts i B:s ärende är uppenbart inte helt tillfredsställande. Dels lämnar den åt den skattskyldige själv att bestämma vad som skall anses med "god tid" före den 30 juni. Dels framstår upplysningarna om avlämnande av deklARATIONER efter den 30 juni som ofullständiga och därigenom som vilseledande.

Frågor om debitering och betalning av tilläggs-pensionsavgift

S. klagade över att hans överskjutande preliminära skatt enligt 1977 års taxering tagits i anspråk för gäldande av kvars-katteskulder i stället för att, som han hellre ville, kvittas mot hans skuld avseende debiterad tilläggs-pensionsavgift. Sedan upplysningar inhämtats från vederbörande myndigheter anförde JO Ekberg följande i ett beslut den 23 oktober 1978.

Beträffande tilläggs-pensionsavgift, som den försäkrade själv har att er-lägga, gäller att betalning skall ske före den 1 oktober året näst efter taxeringsåret. Om betalning uteblir skall några indrivningsåtgärder inte vidtagas. Påföljden blir i stället – enligt huvudregeln i 11 kap. 6 § lagen om all-

män försäkring – att pensionspoäng inte tillgodoräknas den försäkrade för inkomsten, till vilken avgiften hänför sig.

I S:s fall var sista dagen för betalning av tilläggspensionsavgiften den 30 september 1977. S. har hävdad att betalning kunnat ske genom kvittning mot den överskjutande preliminärskatt som han hade att förvänta enligt 1977 års taxering. Som framgått av länsstyrelsens remissvar var emellertid S:s överskjutande preliminärskatt inte tillgänglig för kvittning förrän efter nämnda datum och någon kvittning kunde därför inte ske. Man kan således förenklat uttryckt säga att när S. hade en debiterad skuld på tilläggspensionsavgift förelåg inte någon för betalning tillgänglig överskjutande preliminärskatt. När detta senare inträffade, förelåg inte längre någon för indrivning debiterad skuld för tilläggspensionsavgift. Något fog för kritik mot lokala skattemyndigheten eller kronofogdemyndigheten för dess handläggning av S:s ärende finns därför inte.

Den ovan nämnda huvudregeln i 11 kap. 6 § lagen om allmän försäkring är inte utan undantag. Utan hinder av att avgiftsbetalning inte skett skall nämligen pensionspoäng tillgodoräknas den försäkrade för de båda år som närmast föregått det år då pensionen skall börja utgå. Eftersom S. erhöll sjukbidrag 1976 och den oguldna avgiften hänförde sig till inkomster under 1975 har han fått tillgodoräkna sig pensionspoäng för inkomsten i fråga trots den uteblivna avgiftsbetalningen. Därmed har också inträtt en rätt för det allmänna att ta ut avgiften av den försäkrade. Detta sker genom att försäkringskassan med stöd av 20 kap. 4 § andra stycket lagen om allmän försäkring innehåller utgående pension intill ett belopp motsvarande den obetalade avgiften. Så har skett i S:s fall genom försäkringskassans beslut den 15 december 1977. Kassans beslut gick att överklaga hos riks-försäkringsverket. Verket har också möjlighet att medge befrielse från erläggande helt eller delvis av avgiften, om ömmande omständigheter föreligger. Jag kan med hänvisning till det anförda inte heller i denna del av ärendet finna fog för någon kritik.

Innehållet i deklara-tionsanmaning

En skattskyldig E. anmanades att inom viss angiven tid avlämna allmän självdeklaration. Anmaningen, som utfärdats på sedvanlig av riksskatteverket framställd blankett, hade undertecknats av taxeringsnämndens ordförande. I anmaningen angavs att "deklarationen bör avlämnas eller insändas till" en viss angiven lokal skattemyndighet, vilkens adress skrivits ut. E. efterkom inte anmaningen. Han sköntaxerades samt påfördes skatte-tillägg och dubbel förseningsavgift. Sedan E. anfört besvär lämnade läns-skatte-rätten åsatta taxeringar och beslutet om skattetil-lägg utan ändring. Rörande förseningsavgiften anförde skatte-rätten följande i sitt beslut.

Till E. utsänd anmaning att deklarerat innehåller inte, på sätt föreskrives i 52 § taxeringslagen, föreläggande att deklarationen skall lämnas till den.

som utfärdad anmaningen. E. är därför inte anmanad i föreskriven ordning varför endast enkel förseningsavgift kan utgå.

Vid inspektion hos länsskatterätten uppmärksammades detta beslut. Remissyttranden inhämtades från länsskatterätten och riksskatteverket.

Vid ärendets avgörande den 8 februari 1979 anförde JO Ekberg följande.

Enligt 52 § taxeringslagen skall anmaning att avlämna självdeklaration bl. a. innehålla uppgift om postadress för den, som utfärdad anmaningen. Detta innebär enligt min mening endast att anmanaren skall ge den skattskyldige den självklara upplysningen om vart den begärda deklarationen skall sändas. En anmanares åtgärd att därvid, i stället för sin egen personliga postadress, ange postadressen till lokala skattemyndigheten kan inte anses strida mot nu behandlade formkrav. Lokala skattemyndigheten fungerar ju som kansli för taxeringsnämnden. Av det anförda framgår att jag inte kan ansluta mig till länsskatterättens rättstillämpning i berörda hänseende. Om man vill driva formkraven så långt som länsskatterätten gör måste man kunna stödja sig på sakliga skäl för åtgärden, t. ex. rättssäkerhetsskäl av det slag som talar för formkraven vid fastighetsköp och testamente. Några sådana motiv kan inte åberopas i fråga om deklarationsanmaningar. I sistnämnda fall är adressföreskriften som jag ser det endast betingad av praktiska skäl i syfte att främja ett snabbt och enkelt fungerande anmaningsinstitut.

Myndighet har opå kallat tagit upp fråga om eventuellt straffansvar i samband med upplysningar till enskild om innehållet i vissa skatteregler

En fordonsägare hade fått vederbörliga blanketter avstämplade i sitt fordon's kilometerräknare vid de gränspasseringar som han gjort. Eftersom fordonet saknade kilometerskattemärke, skedde inte någon automatisk avräkning av kilometerskatt för den sträcka som han kört utomlands. Fordonsägaren påkallade därför beslut av beskattningsmyndigheten, länsstyrelsen, som sedermera medgav avräkning trots att kilometerskattemärket saknats. Dessförinnan hade emellertid fordonsägaren haft vissa kontakter med länsstyrelsen för att få upplysningar om förutsättningarna för avräkning. Rörande dessa kontakter med länsstyrelsen uppgav fordonsägaren bl. a. följande i klagomål hos JO.

Vidare sade dom att många hade råkat ut för detta men hittills har ingen fått pengar tillbaka, och även om jag överklagade fanns ingen chans att få pengar tillbaka, snarare risk för att jag skulle få böta upp till 500 kr. för att jag körde utomlands utan kilometerskattemärke.

I beslut den 15 mars 1979 yttrade JO Ekberg följande rörande denna del av klagomålen.

Om det finns förutsättningar för avräkning av kilometerskatt trots att kilometerskattemärke saknats vid ut- eller inresa, medför detta att också

fråga om eventuellt straffansvar för förseelsen faller bort. Det kan därför knappast anses motiverat att en beskattningsmyndighet opåkallat tar upp ansvarsbestämmelsen med en fordonsägare som vänt sig till myndigheten för att få reda på om det kan finnas några möjligheter till avräkning i hans fall. En upplysning om straffansvar som lämnas i detta skede synes alltför lätt av den enskilde kunna uppfattas som om myndigheten hellre vill stjälpas än hjälpa den skattskyldige.

Felaktig sekretessbeläggning gentemot skattskyldig

B., som var anställd inom försvaret, yrkade i sin självdeklaration avdrag för kostnad för resor med egen bil mellan bostad och arbetsplats. Taxeringsnämnden, där H. var ordförande, vägrade avdraget med motiveringen att B. enligt inhämtade upplysningar varit berättigad till samt jämväl erhållit resekostnadsersättning för resorna.

Vid inspektion av en lokal skattemyndighet påträffades B:s deklaration. På första sidan hade antecknats att deklarationen innehöll handling som inte fick visas för deklaranten. Två likalydande exemplar av den handling som avsågs förvarades i deklarationen i två förslutna fönsterkuvert, varå antecknats att kuverten innehöll hemlig handling. Handlingarna hade ställts till vederbörande taxeringsintendent. Vid inspektionen öppnades kuverten och JO tog del av handlingarna.

Yttrande begärdes därefter från H. bl. a. rörande grunderna för beslutet att sekretessbelägga handlingarna gentemot den skattskyldige. H. svarade följande i denna del.

Vid den slutliga föredragningen inför nämnden uttalades bl. a. det anmärkningsvärda, att deklaranten yrkat ett avdrag, för vilket han tidigare erhållit full ersättning av arbetsgivaren/staten, samt att de bestämmelser, som reglerade ifrågasvarande förmåner, voro av sådan natur, att det icke vore rimligt fordra, att en taxeringsnämnd ens med normal aktsamhet borde känna till dessa. På grund härav ansåg nämnden det ofrånkomligt, att vederbörande taxeringsintendent erhöll kännedom om vad sålunda förevarit, bl. a. för prövning om frågan om eventuell eftertaxering för tidigare år samt frågan, huruvida icke omständigheterna i så fall vore sådana, att rättslig prövning erfordrades.

Dessa synpunkter framfördes — såvitt jag nu kan erinra mig — i en till vederbörande taxeringsintendent ställd handling och som inlades i ett fönsterkuvert, försett med taxeringsnämndens stämpel. Ett exemplar av handlingen torde samtidigt hava inlagts i deklarationen. Anteckning gjordes att deklarationen innehöll handling, som ej fick visas deklaranten.

Att så skedde, berodde därpå, att det — som framgår av det ovan anförda — kunde ifrågasättas, huruvida icke deklaranten gjort sig skyldig till brott mot skattebrottslagen och att förevarande framställning därvid var att anse som förundersökningshandling. Särskild hänsyn togs jämväl till den omständigheten att i ärendet berördes viss försvarssekretessbelagd uppgift. Nämnden ansåg därför att framställningen till taxeringsintendenten var av sådan synnerlig vikt, varom omförmäles i 17 § första stycket

sista meningen i lagen om inskränkningar att utbekomma allmänna handlingar samt att den skattskyldige till följd härav icke borde erhålla del av framställningen.

I beslut den 21 mars 1979 anförde *JO Ekberg* följande rörande den gjorda sekretessbeläggningen.

Föreskrifter om handlingssekretess på skatteområdet är intagna i 17 § sekretesslagen. I första stycket finns en bestämmelse som riktar sig mot den skattskyldige själv. Bestämmelsen innebär att en myndighet får vägra att lämna ut vissa handlingar, som myndigheten innehar, om det under pågående utredning rörande någons taxering är av synnerlig vikt att innehållet i handlingen inte kommer till den skattskyldiges kännedom. De handlingar som det här är fråga om är kontrolluppgifter och liknande handlingar. Syftet med bestämmelsen är främst att förebygga att den skattskyldige anpassar sina uppgifter till det kontrollmaterial som taxeringsmyndigheterna innehar.

H. har åberopat denna bestämmelse till stöd för åtgärden att sekretessbelägga nämndens skrivelse till taxeringsintendenten gentemot B. I skrivelsen redovisade nämnden vissa synpunkter på eventuell eftertaxering av B. för tidigare taxeringsår och påföljder för B. för lämnade deklara-tionsuppgifter. Skrivelsen kan uppenbarligen inte anses som sådan kontrollhandling som avses i bestämmelsen. Någon annan grund för att hemlighålla skrivelsen för B. fanns inte. Vad H. i detta avseende anför om förundersökning och försvarshemligheter förtjänar inget avseende. Sekretessbeläggningen var således felaktig.

Tjänstemannafrågor

Sedan disciplinförfarande inletts genom utfärdande av anmaning enligt 14 kap. 1 § lagen (1976: 600) om offentlig anställning, skall ärendet avgöras av myndigheten i den sammansättning som är föreskriven för prövning av disciplinfråga även om utgången anses böra bli att disciplinpåföljd inte åläggs

I skrivelse till skolöverstyrelsen den 5 juni 1978 anförde JO Lundvik följande.

Den 25 maj 1978 avgjorde jag ett ärende vari civilingenjören Per Hagbarth påtalade att utbildningsmannen Bengt Ask vid AMU-centret, Liljeholmen, Stockholm, inte hade i rätt tid utfärdat varsel om att vikarierande utbildningsmannen Thomas Matinlassis förordnande vid AMU-centret ej skulle förlängas (dnr 135-78).

Av remissyttrande, som skolöverstyrelsen avgav, och av en akt (dnr A 77: 8 434), som jag lånade in från skolöverstyrelsen, framgick bl. a. att styrelsen inlett disciplinärt förfarande mot Ask genom att skriftligen anmana honom att yttra sig enligt 14 kap. 1 § lagen om offentlig anställning, att Ask yttrat sig muntligen i anledning därav och att skolöverstyrelsen genom beslut den 8 november 1977 med hänsyn till omständigheterna låtit bero vid gjord utredning.

Enligt vad som vidare framgick av handlingarna och enligt vad jag inhämtade genom telefonsamtal med föredraganden hos skolöverstyrelsen, byrådirektören Bengt Esbjörnsson fattades beslutet den 8 november 1977 av chefen för administrativa avdelningen, skolrådet Arne Sönnerrind ensam och således ej av skolöverstyrelsen i den sammansättning som anges i 10 § instruktionen (1965: 737) för skolöverstyrelsen (senaste lydelse av 10 § 1977: 468).

Med hänsyn till att disciplinärt förfarande formligen inletts enligt 14 kap. 1 § lagen om offentlig anställning kan ifrågasättas om inte disciplinärendet borde ha slutligen avgjorts av skolöverstyrelsen i den sammansättning som sägs i 10 § instruktionen.

Jag får härmed anmoda skolöverstyrelsen att senast den 1 september 1978 yttra sig i denna fråga.

Skolöverstyrelsen uttalade i sitt svar den 22 augusti 1978:

Den i JO:s skrivelse lämnade redogörelsen för ärendet sammanfaller med SÖ:s uppfattning av vad som förevarit. SÖ begränsar sig därför till en kort komplettering av de faktiska omständigheterna.

Under sommaren och hösten 1977 framfördes till SÖ påståenden om vissa missförhållanden vid AMU-centret, Liljeholmen, Stockholm. Bl. a. framkom att utbildningsmannen Bengt Ask försummat att i rätt tid varsla om att förordnandet för en tjänsteman vid centret inte skulle förlängas, trots att SÖ skriftligen framhållit att så skulle ske.

Med hänsyn till omständigheterna i övrigt på centret bedömdes Asks förfarande vara sådant att det borde undersökas om hans underlåtenhet motiverade disciplinär påföljd.

Sedan Ask tillställts skriftlig anmaning enligt 14 kap. 1 § LOA inkom han med skriftligt yttrande och inställde sig även personligen på egen begäran på SÖ för att muntligen förklara sig. Ask, som erkände försummelsen ifråga, avgav därvid förklaringar till sitt handlingsätt som bedömdes vara fullt godtagbara. Det ansågs av samtliga i ärendets handläggning deltagande uppenbart att vidare åtgärder mot Ask inte borde vidtas.

Disciplinärenden bereds inom SÖ:s administrativa avdelning; regelmässigt på avdelningschefens ansvar. Ärenden av juridiskt-administrativ natur avgörs i stor utsträckning slutligt av avdelningschef eller byråchef. Delegeringen från verkschefen har haft den naturen att det i princip ankommit på avdelningen att bedöma i vilka fall ärenden av detta slag borde underställas verkschefen.

Vid granskning av handläggningen av det ifrågavarande ärendet efter JO:s ifrågasättande av det formellt riktiga i denna måste SÖ konstatera, att beslutet att avskriva ärendet sedan anmaning utfärdats rätteligen bort fattas enligt 10 § SÖ:s instruktion (1965: 737), då reglerna inte synes medge någon alternativ beslutsform, dvs. inte heller beslut av ordföranden i disciplinnämnden (verkschefen). Detta har således förbisetts vid handläggningen, vartill ärendets självklara natur torde ha bidragit.

Disciplinärenden förekommer sällan i SÖ. Det aktuella ärendet var det första SÖ hade att handlägga, sedan de nya disciplinbestämmelserna trätt i kraft 1977-01-01.

I beslut den 28 september 1978 anförde JO Lundvik.

I 10 § instruktionen (1965: 737) för skolöverstyrelsen (senaste lydelse av 10 § se SFS 1977: 468) föreskrivs bl. a. att ärende, som inte skall avgöras i plenum, av den pedagogiska nämnden eller läromedelsnämnden, avgörs av generaldirektören ensam, utom i fråga om bl. a. disciplinansvar. I sådan fråga beslutar generaldirektören och om möjligt samtliga skolråd. dock alltid minst två. Någon möjlighet att delegera beslutanderätten i sådan fråga till annan tjänsteman har inte medgivits.

Enligt vedertagen uppfattning behöver frågor som uppkommer under ärendets förberedande handläggning inte prövas av myndigheten i den sammansättning myndigheten enligt instruktionen skall ha vid avgörande av fråga om disciplinansvar. Så är fallet med t. ex. beslut att avskriva ärendet utan att inleda disciplinförfarande och beslut att utfärda skriftlig anmaning enligt 14 kap. 1 § lagen om offentlig anställning (jfr JO:s ämbetsberättelse 1975/76 s. 475, SOU 1975:23 s. 167 och statens avtalsverks cirkulär A: 7/1977 s. 14).

Sedan disciplinärt förfarande väl inletts genom att skriftlig anmaning enligt 14 kap. 1 § lagen om offentlig anställning utfärdats har emellertid enligt min mening uppstått en sådan fråga om disciplinansvar, som enligt instruktionen skall avgöras av myndigheten i där föreskriven sammansättning.

oavsett om beslutet blir fällande eller friande. Skolöverstyrelsen har i remissvaret förklarat sig dela denna uppfattning.

Disciplinförfarandet är ofullständigt reglerat bl. a. i här angivna hänseenden, vilket också föranlett regeringen att tillsätta en utredning om förfarandet i vissa disciplinärenden m. m. Med hänsyn till rådande oklarhet om vad som gäller i aktuellt avseende och då jag inte funnit anledning till erinran mot skolöverstyrelsens avgörande i sak, låter jag det stanna vid här gjorda uttalanden.

Begäran om disciplinåtgärd mot kommunal befattningshavare när kommunen redan upptagit och sedermera avgjort eget ärende om disciplinåtgärd

I ett ärende avlät JO Ekberg den 31 oktober 1978 till en klagande en skrivelse av följande innehåll.

I ett brev, som inkom till JO den 6 september 1978, begärde Ni att JO skulle uppmana Orust kommun att vidta disciplinära åtgärder mot föreståndaren för ett ålderdomshem i kommunen. Ni anförde att saken gällde en penninggåva i oktober 1977 om 1000 kronor från en pensionär till en kaffekassa. Ni gjorde gällande att det påtalade förfarandet, som vid länsåklagarprövning befunnits icke vara brottsligt, stod i strid mot socialstyrelsens anvisningar och mot kommunens ordningsregler för personal vid kommunens ålderdomshem.

Med anledning av klagomålen inforrades länsåklagarmyndighetens akt i åtalsärendet rörande gåvan. Av denna framgick att länsåklagaren den 5 juli 1978 beslutat att åtal ej skulle anställas, då brott ej förelåg.

Vidare inforrades till JO vissa handlingar från kommunkansliet i Orusts kommun. Av handlingarna framgick bl. a. följande. Kommunstyrelsens arbetsutskott beslöt den 6 december 1977 att i avvaktan på yttrande från sociala centralnämnden vilandeförklara ett ärende, som föranletts av en revisionspromemoria med uppgifter om penninggåvan till kaffekassan. I svar på enkel fråga i kommunfullmäktige den 28 september 1978 upplystes att sociala centralnämnden ännu ej avgivit begärt yttrande, och att ärendet hos nämnden vilat i avbidan på polisutredning och nu vilade i avvaktan på vad JO kunde komma att anföra. Av handlingarna framgick vidare att kommunstyrelsens arbetsutskott den 19 september 1978 ånyo vilandeförklarat det ärende som utskottet behandlat den 6 december 1977. Det framgick att ärendet tillförts bl. a. en skrivelse från Er med begäran om disciplinära åtgärder mot ålderdomshemsföreståndaren.

I beslut den 13 oktober 1978 anförde jag följande.

Ämbetsansvarsreformen har medfört att fel i tjänsten i princip skall betraktas som avtalsbrott. Disciplinfråga prövas därför normalt av arbetsgi-

varmyndigheten. som i detta fall torde utgöras av sociala centralnämnden. JO har befogenhet att göra disciplinmälan, dvs. att efter utredning göra anmälan till den som har befogenhet att besluta om disciplinpåföljd. I ärendet framgår att utredningsförfarande redan pågår hos arbetsgivarmyndigheten. Jag finner då inte skäl att själv inleda utredning i saken eller att eljest vidta någon åtgärd med anledning av brevet.

I ett nytt brev, som inkom till JO den 23 oktober 1978, upplyser Ni att sociala centralnämnden den 11 oktober 1978 beslutat att inte vidta disciplinära åtgärder mot föreståndaren för ålderdomshemmet. Ni önskar nu att JO gör disciplinmälan till sociala centralnämnden och anför dels att mitt beslut delvis grundade sig på den felaktiga uppgiften att ärendet hos sociala centralnämnden vilade i avvaktan på vad JO kunde komma att anföra, dels ock att någon utredning i ärendet inte förekommit.

Med anledning av Ert senaste brev i saken får jag meddela följande. Från kommunkansliet har inhämtats att ålderdomshemsföreståndaren är underkastad ABT, dvs. Allmänna bestämmelser för tjänstemän. Däri ingår kollektivavtalsbestämmelser om disciplinansvar. Vidare har från kommunkansliet inforrats utdrag ur sociala centralnämndens protokoll den 11 oktober 1978. I detta har upptagits bl. a. att flera nämndledamöter ansåg att "någon reprimand eller prickning" ej borde ges och att nämnden enhälligt beslutade att ärendet ej föranledde vidare åtgärd från nämndens sida. Avfattningen torde få förstås så att nämnden prövade och avgjorde frågan om disciplinansvar.

Att sociala centralnämnden den 11 oktober 1978 behandlade och avgjorde det hos nämnden anhängiga ärendet framgick inte när upplysningar i saken muntligen inhämtades av mig hos kommunkansliet den 10 oktober och framgick inte heller av de handlingar som avsändes därifrån den 11 oktober och inkom till JO den 12 oktober 1978. När jag påföljande dag avgjorde JO-ärendet kände jag således inte till att sociala centralnämnden strax dessförinnan beslutat i saken.

Det inträffade medför dock inte någon avgörande skillnad i sak beträffande mitt ställningstagande. Medan ärendet var anhängigt hos centralnämnden fann jag inte skäl att med anledning av Ert brev hit inleda utredning i saken eller att eljest vidta någon åtgärd och när nu ärendet är avgjort av nämnden saknas fog för att göra utredning i disciplinfrågan. Denna är avgjord av nämnden och jag saknar befogenhet att föra talan mot disciplinmyndighetens beslut. Er uppgift att det hos nämnden inte förekommit utredning i saken motsägs av uppgifterna i de från kommunen till JO inkomna handlingarna, varav framgår att förundersökningsprotokoll, revisionspromemoria m. m. funnits tillgängliga.

Jag får således meddela Er att Ert senaste brev inte föranleder vidare åtgärd från min sida.

Lagen (1965: 276) om inskränkning i rätten att föra talan mot offentlig arbetsgivares beslut är tillämplig också när talan skulle ha förts genom kommunalbesvär

Vid JO Lundviks inspektion av arbetsdomstolen i augusti 1978 granskades bl. a. handlingarna i ett mål som av arbetsdomstolen överlämnats till tingsrätt. I akten låg ett av länsstyrelsen i Örebro län den 3 augusti 1978 meddelat beslut av följande innehåll

Kommunalbesvär

Personalnämnden i Örebro kommun beslöt den 7 mars 1978 att häva ett tidigare av nämnden den 20 januari 1978 fattat beslut om höjning av lönegradsplacering för vissa tjänster innehavda av oorganiserade befattningshavare.

Häröver har Å. och J. anfört besvär hos länsstyrelsen under återopande av att beslutet den 7 mars 1978 står i strid mot lag eller annan författning, kränker enskilds rätt samt vilar på orättvis grund. Klagandena har på anförda grunder anhållit att personalnämndens beslut måtte undanröjas eller återförvisas till personalnämnden för förnyad behandling.

Personalnämnden har i yttrande över besvären hemställt att besvären måtte avvisas eftersom de ej ställts till rätt instans. Man hänvisar därvid till bestämmelserna i lagen om förbud för arbetstagare att föra besvär mot beslut i avlönings- och anställningsfrågor. Talan skulle rätteligen föras enligt lagen om rättegång i arbetstvister. I andra hand yrkar nämnden att besvären lämnas utan bifall och hänvisar till de motiv man haft för att ändra beslutet den 20 januari 1978.

Å. och J. har därefter inkommit med nytt yttrande vari man vidhåller sina tidigare besvär.

Å. och J. har i talan mot personalnämndens beslut anfört kommunalbesvär. Nämnden har under hänvisning till lagen 1965 om inskränkningar i rätten att föra talan mot offentlig arbetsgivares beslut hävdatt att talan i detta fall ej får föras genom kommunalbesvär. Inskränkningen torde emellertid inte gälla besvär av oorganiserade befattningshavare vars avlöningsförhållanden inte regleras av kollektivavtal. Besvär i dessa fall torde kunna prövas såväl i administrativ ordning som vid allmän domstol.

Länsstyrelsen finner överklagade beslutet inte vara olagligt i något av de hänseenden varom förmäles i 7 kap. 1 § kommunallagen. Länsstyrelsen lämnar därför besvären utan bifall.

JO beslöt inhämta länsstyrelsens yttrande om på vilken grund länsstyrelsen menat att lagen (1965: 276) om inskränkning i rätten att föra talan mot offentlig arbetsgivares beslut inte skulle varit tillämplig.

Länsstyrelsen svarade, att länsstyrelsen fattat ett felaktigt beslut genom förbiseende av ändrad lagstiftning. Misslaget beklagades och skulle enligt länsstyrelsen inte upprepas.

I beslut den 28 september 1978 anförde härefter JO Lundvik.

Enligt lagen (1965:276) om inskränkning i rätten att föra talan mot offentlig arbetsgivares beslut i dess gällande lydelse (se SFS 1974: 1011) får arbetstagare ej anföra besvär mot offentlig arbetsgivares beslut rörande hans arbets- eller anställningsvillkor, om talan i saken skall handläggas enligt lagen (1974: 371) om rättegången i arbetstvister. Sistnämnda lag var uppenbarligen tillämplig i det aktuella fallet.

Med hänsyn härtill är det tydligt, att länsstyrelsen i sitt beslut feltolkat 1965 års inskränkningsslag och att länsstyrelsen rätteligen bort avvisa besvaren såsom gällande en arbetstvist, vilken skulle handläggas enligt lagen om rättegången i arbetstvister. Länsstyrelsen har också medgivit att den fattat ett felaktigt beslut, vilket enligt länsstyrelsen berott på förbiseende. Beslutet kom emellertid ändå under domstols prövning enligt lagen om rättegången i arbetstvister. Jag finner ej skäl vidta ytterligare åtgärd i saken.

Myndighet får inte låta utfråga sökande till tjänst om deras politiska uppfattning

JO Nilsson anförde i ett beslut som meddelades den 3 maj 1979.

1. Anmälan och yttrande

År 1977 skulle en vikarie utses på tjänsten som bibliotekarie i Hammarö kommun. Kulturnämndens arbetsutskott kallade i augusti fyra av sökandena till intervjuer inför utskottet. Intervjuerna leddes av nämndens ordförande, studierektorn Gunnar Bengtsson. När tjänsten år 1978 på nytt skulle besättas med vikarie gjorde utskottet likadant och kallade i juni tre sökande till anställningsintervjuer. Även dessa intervjuer leddes av Bengtsson.

Maragareth Halvarson är ledamot av kulturnämnden. Hon har deltagit i intervjuerna som suppleant i arbetsutskottet. I en anmälan till JO klagade hon på att Bengtsson vid intervjuerna hade utfrågat de sökande om deras politiska inställning.

Yttrande begärdes från Bengtsson. Denne bestred klagomålen och anmälde i sin tur Margareth Halvarson för förtal. Bengtsson bifogade till sitt yttrande skrivelser från två av de sökande som hade intervjuats år 1977. I skrivelserna förnekade båda – H. L. och O. V. – att de skulle ha utsatts för någon politisk utfrågning.

2. Muntliga uppgifter

Under den utredning som inleddes hos JO med anledning av Margareth Halvarsons anmälan har dessa personer hörts muntligen, nämligen

I. B., L. F., E. R. och S. K. som alla sökte vikariatet år 1977 och då intervjuades.

H. S. som var med i 1977 års intervjuer i sin egenskap av innehavare av tjänsten som bibliotekarie och

H. L. och A. S. som sökte vikariatet år 1978 och då intervjuades,

Gunnar Bengtsson,

Margareth Halvarson,

Ingrid Jonsson, Valfrid Johansson och Helge Lander som i egenskap av ledamöter/suppleanter i kulturnämnden har deltagit i en eller flera av anställningsintervjuerna.

I. B. och S. K. var med i 1978 års intervjuer, I. B. som innehavare av den utannonserade tjänsten och S. K. som fackligt ombud. De har hörts muntligen även om vad som hände vid intervjuerna med A. S. och H. L.

Bengtsson och Margareth Halvarson har fått tillfälle att yttra sig över den samlade utredningen.

2.1 I. B:s m. fl. berättelser (1977)

I. B: Hon hade tillfrågats av Bengtsson om "var hon stod politiskt". Bengtsson ville få reda på om hon stod till höger eller till vänster. Det var alltså inte tal om partipolitisk tillhörighet. Det förekom inte någon ytterligare fråga med politisk anknytning.

L. F: Han hade tillfrågats om på vilket politiskt parti han röstade. Han kunde inte erinra sig frågans exakta ordalydelse men det var enligt hans mening helt klart att Bengtsson ville ha svar på var L. F. stod partipolitiskt.

E. R: Han hade inte fått några frågor om vilket parti han tillhörde.

S. K: Hon kunde inte erinra sig den exakta ordalydelsen av de olika frågorna men hon hade upplevt intervjun som en politisk utfrågning. Det gällde framför allt hennes syn på olika studieförbund och hon uppfattade en klar politisk tendens i frågorna.

H. S: Hon mindes att Bengtsson frågade I. B. om var hon "stod politiskt". Däremot kunde hon inte erinra sig om de sökande i övrigt hade fått några frågor med politisk anknytning.

2.2 H. L:s m. fl. berättelser (1978)

H. L: Han hade inte blivit tillfrågad var han "stod politiskt" eller fått någon fråga som kunde tolkas som en begäran om ett sådant besked.

A. S: Bengtsson hade sagt vid intervjun att han kände till att A. S:s make hade en negativ inställning till politiken. Han ville därför veta vilken inställning hon hade i detta avseendet. Det var inte någon direkt fråga om partipolitisk tillhörighet men hon "fick ändå en känsla av att den saken på något sätt var med i bilden".

I. B: Den enda politiska fråga som hade förekommit var en fråga från Bengtsson till A. S. om hon "delade sin makes politikerförakt".

S. K: Bengtsson hade frågat A. S. om hon delade sin mans "politikerför-

akt" och allmänna syn på politikernas roll i samhället. Det hade även i övrigt varit en klar politisk tendens i intervjun med A. S. Beträffande H. L. hade Bengtsson frågat denne var han stod politiskt. H. L. hade då hänvisat till sina tidigare fackliga uppdrag. – Vid intervjun med O. V. hade det inte förekommit någon direkt politisk utfrågning.

2.3 Utskottsmedlemmarnas berättelser

Gunnar Bengtsson: Några frågor om de intervjuades partipolitiska tillhörighet hade han inte ställt. Däremot kunde man uppfatta en del av frågorna som förfrågningar om var man stod på en vänster-högerskala, dock inte som en direkt förfrågan om vilket politiskt parti vederbörande tillhörde. Han var intresserad av att ta reda på de sökandes syn på samhället. Intervjun med A. S. hade en litet mer personlig prägel eftersom A. S:s man och Bengtsson var arbetskamrater. Han beklagade den ställda frågan och hade bätt A. S:s man om ursäkt. Frågan var en personlig reflektion och hade inget som helst berättigande vid intervjun. Han beklagade den formulering som frågan fått. Han ansåg sig inte i något fall ha ställt frågor om partipolitisk tillhörighet. I några fall hade han ställt frågor om var på den politiska skalan vederbörande hörde hemma. Sådana frågor hade Bengtsson vid intervjuerna 1977 i väldigt begränsad omfattning ställt till I. B., L. F. och E. R. Vad gällde S. K. diskuterades sådana frågor ganska mycket. Vid intervjuerna 1978 togs dessa frågor upp ganska ingående med H. L. och O. V. och A. S. Såväl han själv som hans partikamrater ansåg att det var väldigt viktigt att tala om samhället, samhällets utformning, vad man tyckte om utåtriktad verksamhet etc. Enligt hans mening gick det inte att utlämna frågor av den här typen vid en anställningsintervju.

Margareth Halvarson: Med politisk utfrågning menade hon inte direkta frågor om partipolitisk hemvist utan frågor som rörde var ungefär någon stod politiskt. Frågan till A. S. om hon delade sin makes politikerförakt var exempel på vad hon hade avsett. Även vid intervjuerna med H. L. och O. V. hade framställts frågor och politiska påståenden på olika sätt. Beträffande intervjun med H. L. kunde hon inte exakt erinra sig vilka frågor Bengtsson hade ställt. Bengtsson hade efteråt i pressen sagt att han frågat H. L. om denne var "progressiv eller reaktionär". Bengtsson hade frågat H. L.: "Var står Du här?" eller "Var står Du politiskt?". H. L. hade svarat att han var ombudsman i Handels och att det i övrigt framgick i meritförteckningen var han stod. Vid intervjun med O. V. hade Bengtsson förklarat att han var socialdemokrat och att han måste ha någon med samma åsikt som bibliotekarie för att kunna samarbeta. Då hade S. K. och Margareth Halvarson lagt sig i samtalet.

Helge Lander: Han hade deltagit i intervjuerna 1977 men inte under 1978. Vid intervjuerna 1977 förekom det några frågor till I. B. genom vilka Bengtsson, enligt Landers bedömning, hade sökt få klarhet i var hon

möjligtvis kunde höra hemma politiskt. Men några frågor som direkt avsåg något politiskt parti hade inte ställts. Andemeningen i frågorna var dock att söka ta reda på vilken politisk uppfattning hon möjligen kunde ha. Hon hade avspisat dessa frågor ganska bryskt. När det gällde de övriga intervjuerna hade han inget minne av att det ställts några sådana frågor.

Ingrid Jonsson: Hon hade deltagit vid intervjuerna med I. B. och H. L. Vid dem hade det inte förekommit någon politisk utfrågning och hon hade inte hört Bengtsson fråga någon av de sökande var de stod politiskt.

Valfrid Johansson: Han hade varit närvarande vid anställningsintervjuerna med I. B., E. R., H. L., O. V. och A. S. Såvitt han nu kunde erinra sig hade det endast vid ett enda tillfälle förekommit någon form av politisk utfrågning, nämligen vid intervjun med A. S. Han kom dock inte ihåg hur frågan hade varit formulerad. Han hade i varje fall inte tyckt om den. Denna uppfattning hade han framfört till Bengtsson efter intervjuens slut.

Bedömning

Av Bengtssons egen berättelse framgår att han anser sig vid samtliga intervjuer ha ställt frågor om "var på den politiska skalan" som den intervjuade hörde hemma. Han har också sagt att sådana frågor diskuteras ganska ingående vid några av intervjuerna. Ser man till de intervjuades berättelser kan man konstatera att fyra av dem – A. S., I. B., S. K. och L. F. – anser sig ha fått frågor som rörde deras politiska åskådning. Att sådana frågor har ställts till A. S. och I. B. får anses stå bortom varje tvekan. Sådana frågor kan ha förekommit också vid intervjuerna med S. K. och L. F., men fullt utrett kan det inte anses vara.

Nu spelar det i och för sig ingen avgörande roll för bedömningen av klagomålen mot Bengtsson om det är en, två eller fler intervjuade som har fått frågor om sin politiska uppfattning. Det räcker med att konstatera att flera av de intervjuade anser sig ha fått sådana frågor och att det är klarlagt att två av dem också har fått sådana. Det skall då här tilläggas att frågorna inte har gällt vilket parti vederbörande tillhörde eller stödde.

Det finns onekligen tjänster inom den statliga förvaltningen där det finns ett berättigat intresse att fästa avseende vid innehavarens politiska uppfattning. Men dessa tjänster är utomordentligt få och tjänsten som kommunal bibliotekarie hör defintivt inte till dem. Det fanns följaktligen ingen som helst anledning för kulturnämndens arbetsutskott att i dessa fall söka få reda på "var på den politiska skalan" de sökande till vikariatet som bibliotekarie i kommunen hörde hemma. Genom att ställa sådana frågor vid anställningsintervjuerna har Bengtsson som ordförande i arbetsutskottet inte levt upp till det krav på saklighet som myndigheterna enligt regleringsformen (1 kap. 9 §) skall iaktta i sin verksamhet.

Regeringsformen föreskriver också (2 kap. 2) att "varje medborgare är gentemot det allmänna skyddad mot tvång att giva till känna sin åskådning

i politiskt, religiöst, kulturellt eller annat sådant hänseende". Det kan diskuteras om inte Bengtsson genom sin utfrågning har brutit mot denna föreskrift som – bör det tilläggas – inte enbart gäller skydd mot att tvingas avslöja partipolitiska sympatier. Jag har för min del kommit till slutsatsen att det inte har förelegat det tvång som är en förutsättning för att ansvar skall kunna inträda. Det finns alltså enligt min mening inte grund för åtal mot Bengtsson för brott mot 2 kap. 2 § regeringsformen. Men han kan inte undgå allvarlig kritik. Hans handlande står grundlagskränkningen nära och vittnar under alla förhållanden om en bristande respekt för de värden som bär upp regeringsformens bestämmelser om åsiktsfriheten. Det är allvarligt när det omdömet träffar en funktionär i det allmännas tjänst.

Vad slutligen gäller Bengtssons anmälan mot Margareth Halvarson för förtal lämnar jag den utan avseende.

Vissa övriga ärenden

Underrättelse om tjänstetillsättningsbeslut

I ett brev till JO anhöll en klagande bl. a. att JO skulle undersöka om Lunds universitet handlat i enlighet med gällande instruktioner då universitetet meddelade henne ett beslut om tjänstetillsättning genom att tillställa henne kopia av förordnande för en av hennes medsökande. Hon ville särskilt fästa JO:s uppmärksamhet på att det av det meddelande hon fått inte framgick att besvär kunde anföras mot beslutet.

Vid ärendets avgörande den 7 mars 1979 anförde JO Nilsson.

Detta är inte det första ärendet i sitt slag hos JO. Flera gånger tidigare har frågan om hur de som har sökt men inte fått en tjänst skall underrättas om detta förts under JO:s prövning. Jag kan t. ex. hänvisa till ämbetsberättelsen 1974 s. 545 där frågan behandlas.

Anställningsförfordningen (1976: 863) som reglerar bl. a. förfarandet vid tjänstetillsättning kräver inte annat eller mera av myndigheten än att den skall tillkännage sitt beslut genom anslag i sina lokaler (13 §). I de fall där antalet sökande är begränsat bör en myndighet – som JO Lundvik framhåller i 1974 års fall – kunna komplettera anslaget med en underrättelse till de sökande om vem som har fått en tjänst och vad den har att iakttas som är missnöjd med beslutet.

I detta fall har universitetet följt anställningsförfordningen och anslagit sitt beslut med besvärshänvisning på universitetets anslagstavla. Universitetet har emellertid gått ett steg längre och till alla sökandena före besvärstidens utgång översänt kopia av förordnandet med underrättelse om att tjänsten har tillsatts med annan sökande. Denna underrättelse hade formen av en stämpel. Stämpeltexten gav dessutom upplysning om att ansökningshandlingarna skulle sändas åter.

Jag har tagit reda på att den aktuella tjänsten hade lockat 25 sökande. Jag hade mot den bakgrunden inte kunnat klandra universitetet om man hade nöjt sig med att anslå tillsättningsbeslutet i enlighet med föreskrifter i anställningsförfordningen. Att man dessutom har tillställt sökandena en kopia av beslutet försedd med den upplysning som jag nyss nämnde innebär en "överservice" som i och för sig är tacknämlig även om det extra informationsvärdet av stämpeltexten kan diskuteras. Det hade emellertid varit att föredra om det av stämpeltexten också hade framgått hur lång besvärstiden var och var beslutet hade anslagits, t. ex. enligt denna modell: "Besvär inom 3 veckor från anslaget på universitetets anslagstavla – se denna!" Även om texten alltså inte anger besvärfristen i det enskilda fallet har den ett informationsvärde som vida överstiger det som texten idag har.

Information om hur statlig pension beräknats

En statspensionär, H. E., klagade hos JO på att statens personalpensionsverk inte gett honom någon förklaring till hur pensionen hade beräknats trots att han flera gånger skrivit till verket och begärt en sådan.

Vid ärendets avgörande den 15 mars 1979 anförde JO Nilsson.

Det är förvisso inte lätt för en lekman att räkna ut sin pension. Och än svårare blir det när – som i H. E:s fall – både statlig tjänstepension och allmän pension utgår och alltså samordning mellan pensionerna skall ske. H. E. verkar tro att han skall få ut både den statliga tjänstepensionen ograverad och den allmänna pensionen. Men så är det inte. Samordningsreglerna blir tillämpliga och den statliga tjänstepensionen blir mindre när allmän pension börjar betalas ut. Jag kan inte – av det material som jag har tagit del av – se att personalpensionsverket har tillämpat dessa bestämmelser felaktigt i H. E:s fall eller att verket på annat sätt beräknat hans pension oriktigt.

H. E. har alltså inte förstått de beloppsspecifikationer som verket skickat till honom för att visa vad samordningen med allmän pension betyder i hans fall. Att han inte gjort det är inte konstigt. Beräkningar och de termer och begrepp som används i det sammanhanget är inte särskilt lättillgängliga. Verket har senare kompletterat sina specifikationer med broschyren "Statlig tjänstepension", där verket försöker på ett populärt sätt beskriva hur bl. a. samordningen går till. Denna broschyr har sina obestridliga förtjänster men den kräver onekligen en hel del av läsaren både språkligt och i sak. Jag tror inte att man kommer ifrån att i många fall förklara pensionsberäkningen med utgångspunkt i den enskildes egen konkreta situation om man vill vara säker på att informationen går hem. Jag inser självfallet att det är omöjligt att lämna sådana klarlägganden i alla fall. Men när pensionstagaren visar sig inte alls förstå hur hans pension bestämts och begär verkets förklaring härom, förefaller det mig ganska

rimligt att man gör ett allvarligt upplagt försök att få honom att förstå. I H. E:s fall hade det utan tvekan varit motiverat med ett sådant.

Dröjsmål med handläggning av besvärssärende om tillsättning av tidsbegränsad tjänst

En lärare, G. L., klagade hos JO på att skolöverstyrelsen hade avgjort hennes besvär över beslut av rektor vid en lärarhögskola om tillsättning av ett ettårigt förordnande som handledare först när åtta månader förflutit av förordnandetiden.

Vid ärendets avgörande den 17 april 1979 anförde JO Nilsson bl. a.

Ärenden av det slag som det är fråga om i detta fall måste handläggas skyndsamt. Sker inte det riskerar besvärsrätten att bli illusorisk. SÖ har meddelat sitt beslut med anledning av G. L:s besvär efter åtta månader, dvs. då 2/3 av förordnandetiden hade gått. En konsekvens av detta blev att SÖ inte ansåg sig av praktiska skäl kunna ändra rektorns förordnandebeslut, trots att ett beslut motsatt det som rektorn hade kommit till framstod som det riktiga.

SÖ har medgett att handläggningstiden i och för sig varit för lång. Emellertid har SÖ hävdatt att den aktuella byrån hade en tung arbetsbörda. Mot den bakgrunden och då ärendet var "svårutrett" kan — enligt SÖ:s uppfattning — ingen enskild lastas för förseningen. Det är också, sågs det i yttrandet, svårt att prioritera bland ärenden av den typ som byrån svarade för.

Åtta månader är en alldeles för lång tid för att bereda ett ärende av detta slag. Detta har SÖ också medgett samtidigt som man har pekat på ett antal omständigheter som har verksamt bidragit till förseningen. Jag kan godta vad SÖ anför som förklaring till dröjsmålet och avstå från att kritisera SÖ eller någon enskild tjänsteman där, även om jag finner det något egendomligt att ärendet inte ägnades ett intensivare intresse när det nu, enligt SÖ:s egen bedömning, var ovanligt och komplicerat från både materiell och formell synpunkt.

Frågan om statsverket är skyldigt att ersätta G. L. den skada, som hon drabbats av genom bl. a. SÖ:s dröjsmål har prövats av JK.

Byggnads- och planväsendet

Stadsarkitekts handläggning av ansökan om tillstånd till byggnadsföretag

I en anmälan, som kom in till JO den 2 maj 1978, framförde advokaten Claës Palme såsom ombud för doktor Karl-Erik Nordin klagomål mot stadsarkitekten i Haninge kommun Christian Bjärås och androg därvid i huvudsak följande.

Efter det att doktor Nordin den 27 oktober 1972 erhållit avslag på en tidigare begäran om byggnadslov och dispens rörande Nordins fastighet Gränö 1:149, ingav Nordin den 20 februari 1976 till byggnadsnämnden en ansökan om byggnadslov med dispens jämlikt 56 och 67 §§ byggnadsstadgan samt 15 och 16 §§ naturvårdslagen. Anledningen till att Nordin gav in en ny ansökan trots att han tidigare fått avslag var att naturförhållandena på platsen ändrats ävensom att Nordin på grund av en mycket stor arbetsbörda samt avsaknad av juridisk hjälp i det tidigare ärendet ej haft tid och kunskap att framlägga sin sak på ett riktigt sätt. Då byggnadsnämnden i förutvarande Österhaninge kommun tidigare lovat Nordin byggnadslov samt dessutom förklarat att den ö. som utgör Nordins fastighet, helt torde sakna intresse för det rörliga friluftslivet, hade Nordin stort hopp om att byggnadslov skulle beviljas vid en förnyad prövning. Ej förrän fyra och en halv månad efter ansökningens ingivande kom Haninge kommuns första reaktion i form av en skrivelse från stadsbyggnadskontoret, vilken upprättats av stadsarkitekten Bjärås. I denna skrivelse yttrar sig ej stadsarkitekten om lämpligheten av en dispens med utgångspunkt från de lokala förhållandena, vilket varit att förvänta, utan gör i stället en bedömning av hur man tror att "länsmyndigheterna" skall komma att bedöma saken. Stadsbyggnadskontoret har därvid gjort den bedömningen att Nordins dispensansökan skulle komma att avslås varför stadsbyggnadskontoret – i direkt motsats till kommunens tidigare ställningstaganden – meddelar att man kommer att föreslå ett avstyrkande. I anledning av detta gavs Nordin tillfälle att yttra sig före den 1 september 1976. Under augusti och september 1976 gjorde Palme själv och genom advokaten Otto Rydbeck upprepade försök att komma i kontakt med Bjärås men fick då upplysningar om att stadsarkitekten ej var anträffbar under augusti samt att han fullgjorde militär repetitionsövning under september. På en förfrågan hos stadsbyggnadskontoret uppgavs att något beslut i ärendet åtminstone ej skulle kunna fattas under stadsarkitektens bortovaro och man lovade dessutom att meddela Bjärås att Nordins ombud sökt honom. I anslutning till kommunens skrivelse tog Palme kontakt med Nordin för att utröna om denne hade

något ytterligare att tillägga. Såväl Palme som Nordin var av den uppfattningen att kompletta handlingar ingivits och någon anledning att ifrågasätta denna uppfattning fanns ej heller eftersom stadsbyggnadskontoret ej begärt någon komplettering. Då dessutom Nordin på grund av sjukdom under hösten 1976 ej var tillgänglig för ytterligare diskussioner, beslöt Palme sig för att låta byggnadsnämnden avgöra ärendet i befintligt skick. Nästa livstecken i ärendet hördes ej förrän åklagarmyndigheten den 27 december 1977 meddelade stämning mot Nordin på grund av att denne underlåtit att riva två på Gränö 1:149 befintliga uthus. Anledningen till att Nordin ej rivit de båda uthusen var att de ej skulle kunna undvaras under byggnadstiden för ett eventuellt nytt hus på fastigheten. Nordin meddelade därför Haninge tingsrätt att en ansökan om byggnadslov behandlades av Haninge kommun och hemställde att målet måtte vilandeförklaras. Nordin var redan vid denna tidpunkt synnerligen upprörd över att stämning ingivits mot honom trots att underlåtenheten att riva uthusen egentligen orsakats av att byggnadsnämnden fortfarande efter nästan två år ej fattat beslut i dispensärendet. Den 1 mars 1978 yttrade sig åklagarmyndigheten över Nordins begäran om vilandeförklaring. Åklagarmyndigheten hävdade därvid att skäl för vilandeförklaring ej förelåg samt hänvisade till ett yttrande av stadsarkitekten, daterat den 23 februari 1978. Genom detta stadsarkitektens yttrande fick Nordin för första gången kännedom om att hans dispensansökan helt enkelt avförts den 7 september 1976. Inom parentes kan nämnas att advokat Rydbeck var i kontakt med stadsbyggnadskontoret i mitten av september 1976 varvid han informerades om att stadsarkitekten skulle återkomma efter den 27 september 1976 och att ärendet vilade i avbidan på stadsarkitektens återkomst. Med anledning av att byggnadsnämnden ännu ej fattat beslut i ärendet förväntar sig Nordin att hans dispensansökan av den 20 februari 1976 prövas av byggnadsnämnden i lagstadgad ordning. I yttrandet den 23 februari 1978 har stadsarkitekten påstått att några byggnadslovshandlingar ej bifogats Nordins ansökan. Då Palme ej är helt säker på vad stadsarkitekten menar med "byggnadslovshandlingar" kan Palme ej uttala sig om huruvida sådana verkligen ingivits. Följande handlingar har emellertid ingivits. 1. Köpekontrakt avseende Gränö 1:149. 2. Byggnadsnämndens i Österhaninge kommun förklaring av den 7 oktober 1965 att man avser att bevilja byggnadslov men att den av sökanden föreslagna platsen ej var godtagbar. 3. Fotografier över fastigheten. 4. Byggnadsnämndens i Österhaninge kommun principuttalande av den 20 augusti 1970. 5. Teknisk beskrivning. 6. Ritning över föreslaget hus. 7. Situationsplan. 8. Ombudsfullmakt. Därest dessa handlingar enligt stadsarkitektens uppfattning alltså ej utgjorde tillräckligt underlag för ett byggnadslov, kunde man ha förväntat sig att stadsarkitekten skulle ha begärt att ansökan kompletterades med erforderliga handlingar. Stadsarkitekten har emellertid ej ens per telefon försökt informera Nordin eller Palme om de eventuella brister, som skulle finnas i det ingivna materialet. I

yttrandet till åklagarmyndigheten har stadsarkitekten vidare anförut att ärendet avförts den 7 september 1976 då ombudet inte besvarat stadsbyggnadskontorets skrivelse av den 8 juli 1976 eller avhört. Palme bekräftar att han ej inkommit med skriftligt svaromål men vill med hänvisning till vad han tidigare anförut bestämt förneka att han ej skulle ha avhört. Trots att stadsarkitekten genom sin underlåtenhet att handlägga dispensärendet på ett korrekt sätt delvis måste anses vara orsak till att åtal väckts mot Nordin har stadsarkitekten i sitt yttrande till åklagarmyndigheten ej endast motsatt sig att målet vilandeförklaras utan har därutöver krävt en ytterligare höjning av vitet. — Avslutningsvis hemställde Palme att JO måtte granska Bjärås handläggning av Nordins ansökan av den 20 februari 1976.

Efter remiss avgav byggnadsnämnen i Haninge kommun följande yttrande efter hörande av Bjärås.

Den åsyftade ansökan inkom till byggnadsnämnden 1976-02-03. Ansökan bestod i en skrivelse, undertecknad av advokaten Claes Palme samt fullmakt för Palme utfärdad av Karl-Erik Nordin med "ansökan om byggnadstillstånd — dispens jämlikt § 56 och 67 byggnadsstadgan samt 15 och 16 §§ naturvårdslagen". Till ansökan hade bilagts köpekontrakt, två foton, 2 beslutsutdrag av byggnadsnämndens tidigare beslut i ärendet, teknisk beskrivning, ritningar och situationsplan.

1976-07-08 har stadsbyggnadskontoret genom Bjärås i skrivelse till Palme redogjort för kontorets bedömning av den rådande situationen samt meddelat att kontoret skulle komma att föreslå byggnadsnämnden att avstyrka ansökan om dispens från 15 och 16 §§ naturvårdslagen. Palme har i skrivelse beretts tillfälle att senast 1976-09-01 inkomma med ytterligare synpunkter i ärendet med anledning av vad som anförts eller att ev. återkalla ansökan.

1976-09-07 har Bjärås tjänstevägen avfört ärendet. då svar på kontorets skrivelse icke inkommit.

1978-04-17 inkom en skrivelse från Palme, vari hemställes att ansökan om byggnadslov upptas till behandling.

1978-05-08, § 445 har byggnadsnämnden bl. a. beslutat att förklara sig icke kunna meddela tillstånd till nybyggnad med dispens från rådande tätbebyggelseförbud, att avslå ansökan om byggnadslov. Byggnadsnämndens beslut har enligt mottagningsbevis delgivits Palme 1978-05-23.

Ansökan om byggnadslov för fritidshus har slutligt avgjorts av byggnadsnämnden genom beslut 1973-01-15, § 46 sedan Kungl. Maj:t 1972-10-27 lämnat utan bifall en förda besvär över länsstyrelsens beslut 1972-01-10 att vägra dispens.

I skrivelsen till JO anförts att "naturförhållandena på platsen ändrats" som stöd för ny prövning av ärendet. Det framgår inte närmare vad som åsyftas med detta, men det kan antas att det avser det förhållandet att Rönnskär vid lågt vattenstånd är sammanbunden med Ängsön.

Den inlämnade ansökan var i princip identisk med tidigare prövad ansökan. Prövning av ärendet har ansetts kunna ske på grundval av inlämnade handlingar varför någon komplettering ej infordrats. De lokala förhållandena t. ex. placering i terrängen, utformning av byggnad m. m. torde vara att anse detaljfrågor som bör lösas först sedan principfrågan om dispens avgjorts. Vid beredning av byggnadslovsärendet ingår det därför självklart

att kommunicera med sökanden enligt förvaltningslagens anvisningar för att ge denne kännedom om de allmänna förutsättningarna för att erhålla byggnadslov och ge denne tillfälle att inkomma med synpunkter i de fall ansökan avstyrkes.

Genom regeringsbeslut våren 1975 i samband med det fysiska riksplanearbetet har nya förutsättningar för bebyggelse inom denna del av Stockholms skärgård inträtt.

Det måste anses ingå i handläggarnas skyldigheter att lämna upplysning om eventuella förändringar i förutsättningarna för att erhålla dispens.

Då Palme icke inkommit med något svar på stadsbyggnadskontorets skrivelse 1976-07-08 inom angiven tid har stadsarkitekten mot bakgrund av de lämnade upplysningarna ansett att ärendet förlorat sin aktualitet för sökanden, varför ärendet avförts.

Denna uppfattning styrkes av det förhållandet att sökanden inte återkommit i ärendet förrän ett och ett halvt år senare. Palme uppger att kontakt inte kunnat fås med Bjärås under augusti och september 1976. Enligt uppgift från Bjärås var han i tjänst under tiden 9 augusti till 10 september 1976 och under tiden efter 27 september. Palmes uppgift förefaller därför egendomlig. Det torde vidare vara naturligt, i det fall kontakt per telefon eller genom personligt besök ej kan fås, att besvara ärendet skriftligen direkt till vederbörande tjänsteman eller till myndigheten.

Uppgifterna, som enligt Palme lämnats i mitten av september 1976, om att ärendet inte skulle avgöras förrän vid ett senare tillfälle efter 27 september har inte kunnat verifieras, då det inte angetts vilken tjänsteman som skulle ha lämnat denna uppgift.

Palme har i sin skrivelse till JO berört frågan om rivning av två olovligen uppförda uthus på fastigheten. Denna fråga har inget samband med den aktuella ansökan om byggnadslov för fritidshus. Föreläggande om rivning av dessa har efter besvär vunnit laga kraft och nämnden har hos åklagare hemställt om utdömande av försuttet vite. På begäran av åklagarmyndigheten har stadsbyggnadskontoret 1978-02-03 genom skrivelse från stadsarkitekt Bjärås lämnat upplysningar i ärendet. Därvid har angetts att några byggnadslovshandlingar ej bifogats till Palmes skrivelse 1976-02-23. Enligt uppgift från stadsarkitekten avses därvid att någon ansökan på fastställt blankett ej ingivits. Detta har dock ej påverkat ärendets behandling då prövning skett på grundval av föreliggande handlingar.

Med hänvisning till vad som ovan anförts kan det inte anses att något fel vid handläggning och beredning av den aktuella byggnadslovsansökan begåtts av stadsarkitekt Christian Bjärås utan dröjsmålet med behandling av ansökan i byggnadsnämnden torde helt bero på sökandens, genom sitt ombud, underlåtenhet att besvara stadsbyggnadskontorets skrivelse i ärendet 1976-07-08 eller att ta kontakt med den handläggande tjänstemannen – stadsarkitekten Bjärås – i ärendet.

I beslut den 15 september 1978 anförde JO Uhlin.

Den av Bjärås undertecknade skrivelsen den 8 juli 1976 från stadsbyggnadskontoret till Palme hade avslutningsvis följande ordalydelse.

Med hänvisning till förvaltningslagen får kontoret bereda Er tillfälle att

innan ärendet upptas till behandling i nämnden inkomma med ytterligare synpunkter i ärendet med anledning av de framförda synpunkterna eller att eventuellt återkalla ansökan.

Ärendet vilar i avvaktan härpå, dock längst till 1976-09-01.

Det rörde sig sålunda om ett fullgörande av myndighets kommunikationsplikt enligt 15 § förvaltningslagen där det utsågs att ärende ej får avgöras utan att sökande, klagande eller annan part underrättats om det som tillförts ärendet genom annan än honom själv och tillfälle beretts honom att yttra sig över det. Någon skyldighet för kommunikationsberättigad att yttra sig föreligger inte enligt lagrummet. Det står således parten fritt att avgöra om han skall yttra sig eller ej och underlåtenhet att inkomma med yttrande befriar ej myndigheten från att pröva ärendet i sak.

Mot bakgrund av det ovan anförda kan jag ej finna annat än att Bjärås förfor felaktigt då han i stället för att tillse att ärendet föredrogs i byggnadsnämnden avförde detsamma från handläggning med motivering att stadsbyggnadskontorets skrivelse av den 8 juli 1976 ej besvarats. Felet ter sig särskilt betänkligt med hänsyn till att sökanden ej underrättades om åtgärden.

Det är också anmärkningsvärt att Bjärås i skrivelsen den 23 februari 1978 till åklagarmyndigheten gjort gällande att några byggnadslovhandlingar ej bifogats Nordins ansökan oaktat det av utredningen framgår att denna varit åtföljd av bl. a. teknisk beskrivning, ritningar och situationsplan. Ingivna handlingar har f. ö. bedömts vara tillfyllest vid den sakprövning av ärendet som numera företagits av byggnadsnämnden.

Handläggningen har således inte varit nöjaktig från Bjärås sida men jag låter saken bero vid den kritik som innefattas i det förut anförda.

Fråga om tillämpning av 5 § 1. lagen (1976:666) om påföljder och ingripanden vid olovligt byggande m. m.

I en den 21 augusti 1978 till JO inkommen anmälan påtalades bl. a. att byggnadsnämnden i Kramfors kommun givit en person Ö. byggnadslov i efterhand för en fristående "svartbyggd" bastu och att byggnadsnämnden därvid bestämt att straffavgift ej skulle utgå trots att lagen säger att så skall ske.

Sedan ärendet remitterats till byggnadsnämnden för yttrande, återopade byggnadsnämnden som svar på remissen utdrag ur protokoll fört vid sammanträde med nämnden den 17 augusti 1978. I protokollsutdraget, vilket enligt rubrik avsåg "Ansökan om byggnadslov för uppförande av bastubyggnad - byggnadens väggar har upptimrats redan innan ansökan inkom", hade bl. a. följande antecknats.

För området gäller utomplansbestämmelser samt föreligger förbud mot tätbebyggelse enligt 56 § byggnadsstadgan.

I kommunen tillämpas en begränsning av den totala våningsytan för fritidshus (inkl. uthus, förråd m.m.) till 100 m² (se 1977-03-28 antagen kommunöversikt, sid 65). Fastigheten är bebyggd med tre hus med en sammanlagd våningsyta på 400 m². Bastubyggnadens våningsyta är 23 m².

Byggnadsnämnden i Noraströms kommun meddelade 1969-12-09 byggnadslov för uppförande av "två fritidshus av timmer". Av anteckningar i ärendet framgår

att byggnadsnämnden vid sammanträde 1969-11-04 funnit det "olämpligt att sammanföra två fritidshus förutom det tidigare uppförda kombinerade fritids- och båthuset på samma tomt" samt

att nämnden meddelat byggnadslov sedan sökande per telefon bl.a. uppgivit att fritidsbostaden "kommer att bli familjens så att säga fasta tillvaro i Sverige" och därför kommer att utnyttjas upp till 4-6 månader under olika tider på året.

Anteckningarna tyder på att nämnden tagit särskild hänsyn till att det ej enbart varit fråga om en fritidsbostad. Byggnadsplatsen skulle i detta fall därmed redan vara lämplighetsprövad på ett sätt som motsvarar 1978-08-16 antagna tillämpningsbestämmelser för fritidshus, vars våningsyta överskrider 100 m².

Byggnaden bedöms i övrigt utgöra en lämplig komplettering av befintlig byggnadsgrupp.

Berörd fastighetsägare har lämnat sitt medgivande till byggnadens placering.

Enligt lagen om påföljder och ingripanden vid olovligt byggande (LPI) skall en särskild byggnadsavgift tas ut vid alla former av olovligt byggande. Byggnadsavgiften skall dock ej utgå om det utförda rättas innan fråga om påföljd tas upp vid sammanträde med byggnadsnämnden (§ 5 1 LPI). Frågan om påföljd för den olovligt uppsatta timmerstommen har tidigare ej tagits upp vid något sammanträde med byggnadsnämnden. Sökande har vid telefonsamtal med stadsarkitekten förklarat sig beredd att montera ner de uppsatta timmerväggarna. Enligt stadsarkitektens mening borde dock inget göras i avvaktan på byggnadsnämndens beslut i byggnadslovsfrågan. Sökandes förklaring måste därför anses innebära rättelse enligt 5 § 1 LPI.

Byggnadsnämnden beslutar

att bevilja byggnadslov.

Särskild byggnadsavgift enligt LPI för den olovligt uppförda timmerstommen skall ej utgå.

Yttrande inhämtades även från länsstyrelsen i Västernorrlands län, som anförde bl. a.

Byggnadsnämndens beslut den 17 augusti 1978 innebar även att byggnadsavgift enligt LPI inte skulle utgå för den olovligt utförda timmerstommen. Byggnadsnämnden motiverade sitt beslut i denna del med att Ö. vid telefonsamtal med stadsarkitekten förklarat sig beredd att montera ner de uppsatta timmerväggarna och att dennes förklaring måste anses innebära rättelse enligt 5 § 1 LPI. I detta lagrum föreskrivs att byggnadsavgift ej skall utgå, om det utförda rättas innan fråga om bl. a. påföljd upptages vid sammanträde med byggnadsnämnden. Ö hade emellertid inte rivit de olov-

ligt uppförda timmerväggarna vid tidpunkten för byggnadsnämndens sammanträde den 17 augusti 1978. Vid detta förhållande ger lagen – vilket också framgår av förarbetena – ingen möjlighet för byggnadsnämnden att underlåta att påföra byggnadsavgift.

Länsstyrelsen uppmärksammade JO-anmälan genom pressen. Länsstyrelsen gjorde därvid det ställningstagandet att JO:s prövning borde avvaktas, innan länsstyrelsen i egenskap av tillsynsmyndighet vidtog någon åtgärd i anledning av byggnadsnämndens beslut att inte påföra byggnadsavgift.

JO Uhlin yttrade i beslut den 5 februari 1979.

Av 4 § första stycket lagen (1976:666) om påföljder och ingripanden vid olovligt byggande m. m. (LPI) framgår att byggnadsavgift skall utgå om åtgärd, till vilken erfordras byggnadslov, vidtages utan att sådant lov föreligger. Från denna huvudregel finns dock vissa undantag varom bestämmelser intagits i 5 § LPI. Den undantagsregel, som här är i fråga, finns i 5 § I och föreskriver att avgift ej utgår om det utförda rättas innan fråga om påföljd eller ingripande enligt LPI tas upp vid sammanträde med byggnadsnämnden.

Den av byggnadslovssökanden till stadsarkitekten lämnade förklaringen kan ej anses innebära rättelse enligt 5 § I LPI. För att rättelse skulle kunna anses ha vidtagits hade nämligen erfordrats att det olovligt utförda rivits eller på annat sätt undanskafts (jfr prop. 1975/76: 164, s. 67). Jag måste således konstatera att byggnadsnämndens beslut att byggnadsavgift ej skulle utgå var felaktigt.

Såvitt utredningen ger vid handen var den byggnadslovssökande beredd att vidtaga rättelse men tillrättades av stadsarkitekten att inget göra i avbidan på byggnadsnämndens beslut i byggnadslovsfrågan. Med hänsyn härtill finner jag det obilligt ifrågasätta att byggnadsnämnden nu skulle ta upp frågan om byggnadsavgift på nytt. Det kan f.ö. diskuteras om detta är formellt möjligt.

Jag förutsätter emellertid att byggnadsnämnden i fortsättningen handlägger ärenden av hithörande slag med tillbörlig omsorg. Något utrymme för byggnadsnämnden att göra en skönsmässig bedömning finns ju ej. Byggnadsavgift skall tas ut så snart nämnden finner att kravet på byggnadslov åsidosatts och får underlåtas endast om någon i 5 § LPI avsedd undantags-situation föreligger. Det är särskilt viktigt att byggnadsnämnden vid beslut att byggnadsavgift ej skall utgå tillser att de i 5 § LPI uppställda objektiva förutsättningarna härför verkligen föreligger. Ett sådant beslut torde ju nämligen – i motsats till vad som gäller beslut att avgift skall tas ut – inte kunna bli föremål för överprövning genom besvär.

Fråga om införande av nybyggnadsförbud för att motverka att områden, som är avsedda för fritidsbebyggelse, ianspråktagas för icke planerat permanentboende. Vidare fråga om riktlinjer för dispensgivning beträffande dylika förbud, m. m.

I en den 11 maj 1978 till JO inkommen skrift anförde Lennart Ekelund.

Han begärde i slutet av 1976 hos byggnadsnämnden i Värmdö kommun byggnadslov för ett fritidshus med 75m² byggnadsyta på tomten Älvsala Östra 3:58 i kommunen. Han upplystes om att området av länsstyrelsen belagts med byggnadsförbud men att kommunen medgivits rätt att lämna dispens för byggnad upp till 60 m². Det blev en chock för honom och hans familj att beslut av denna räckvidd kunnat fattas utan någon kontakt med tomtägarna och deras organisationer och utan annan information än en kungörelse i en daglig tidning – detta i en tid då man inom andra områden av samhället talar om vikten av medbestämmande och närdemokrati. Eftersom han ritat ett hus som är anpassat efter familjens behov – de har arbetat med planeringen i flera år – fann han ingen rimlig anledning att på så lösa grunder tvingas göra helt nya ritningar, allra helst som det aktuella huset var klart mindre än flertalet befintliga hus inom närområdet till tomten. Om överenskommelser mellan stat och kommun av denna art skall kunna accepteras av den enskilde måste motiven kunna framställas klart, tillämpningen vara logisk och besluten ej ge intryck av mannamån. Dessa krav var ej uppfyllda i detta fall och han vidhöll därför sin ansökan. Den 1 mars 1977 erhöll han ett preliminärt besked från byggnadsnämnden att ansökan skulle komma att avslås. Som skäl anförde kommunen: "I avsikt att förhindra permanentboende inom fritidsbebyggelseområdena har kommunen i samråd med länsstyrelsen enats om att tillämpa en gräns för högsta tillåten byggnadsyta av 60 kvm för huvudbyggnad och 40 kvm för uthus." Den 7 mars 1977 meddelade han i skrivelse till byggnadsnämnden sina synpunkter på nämndens ställningstagande. Den 14 maj 1977 erhöll han byggnadsnämndens avslag. Den 26 maj 1977 besökte han och hans fru byggnadsnämndens ordförande för att med denne muntligt diskutera de problem han väckt i skrivelsen av den 7 mars 1977. Ordföranden höll med om att tillämpningen i vissa fall kunde leda till att en del människor "kommer i kläm" men sade att detta inte kunde anses orättvisare än att skatter drabbar människor mycket olika. Ordföranden sade vidare att kommunen inte hade någon möjlighet att – då det gällde nybyggnad – frångå med länsstyrelsen träffad överenskommelse samt rekommenderade Ekelund att överklaga byggnadsnämndens beslut hos länsstyrelsen. Den 1 juni 1977 anförde Ekelund besvär hos länsstyrelsen. Eftersom kommunens expertorgan uppenbarligen saknade kännedom om bebyggelsesituationen inom det aktuella planområdet genomförde han en flygfoto­grammetrisk kartläggning av närområdet till Älvsala Östra 3:58. Resultatet, som redovisats i besvärsskriften, visar att den genomsnittliga husstorleken på de 20

närmaste tomterna vida överstiger den av honom begärda husstorleken. Det är mot den bakgrunden svårt för den enskilde att förstå vad kommunen vinner på att införa restriktioner av denna typ inom 25 år gamla tomtområden. Resultatet blir, som visats i besvärsskrivelsen, ett samhälle där flertalet familjer, nämligen de som haft ekonomiska möjligheter och turen att före den 10 april 1975 begära byggnadslov, har en bostad som är anpassad till familjernas behov och önskningar medan en liten grupp familjer är tvingade av samhället att bo i hus på maximalt 60 m² oberoende av familjernas storlek, behov och önskningar. Det mest upprörande är att den redan favoriserade gruppen tomtägare, som ofta har hus på 100 m² eller mer, får byggnadslov för tillbyggnader avsedda att göra husen mer lämpade för åretruntbruk. Genom den tillämpning som berörda regler fått i Värmdö kommun får man lätt det intrycket att mannamån förekommer i tillståndsgivningen även om detta självfallet inte är de kommunala organens avsikt. Ärendet har nu legat snart ett år på länsstyrelsen. Han har stött på vid flera tillfällen och blev första gången lovad ett beslut före julen 1977. Sista gången var den 8 februari 1978 då länsrådet Lindskog per telefon meddelade att länsstyrelsen enligt överenskommelse med kommunen i dylika dispensfall ej kunde redovisa annan uppfattning än kommunen. Eftersom Ekelund inlämnat nytt sakmaterial, nämligen den fotogrammetriska kartläggningen av området, hemställde han att länsstyrelsen måtte remittera ärendet till kommunen för yttrande. Detta gjordes också. Den 23 februari 1978 besökte Ekelund tillsammans med sin fru byggnadsnämndens ordförande för att diskutera innehållet i besvärsskrivelsen och då framför allt vilka vinster kommunen ansåg sig kunna göra genom att hindra Ekelund från att bygga ett hus som skulle bli ett av de minsta inom aktuellt område. Ordförandens besked var att storleken av närliggande hus var ovidkommande. Det avgörande var att överenskommelsen med länsstyrelsen om en gräns för dispensgivningen vid 60 m² ej kunde frångås av kommunen och att det visat sig att det går utmärkt för en familj att bo i fritidshus på 60 m².

Läget beträffande byggnadslovsärendet är alltså efter 17 månaders väntan att länsstyrelsen för att slippa ta ställning hänvisar till överenskommelse med kommunen och kommunen av samma orsak hänvisar till överenskommelse med länsstyrelsen. Ekelund ser sig därför nödsakad att underställa handläggningen av ärendet JO:s prövning för att få klarhet huruvida tjänstemän i stat eller kommun överskridit sina befogenheter genom att på lösa grunder införa långvariga byggnadsförbud som urholkat den enskildes rättstrygghet. Eftersom kommunen i tillämpningen av dispensrätten uppenbarligen gör en skillnad mellan tillbyggnad och nybyggnad har kommunen skapat avundsjuka och konflikter mellan boende inom planområdet. Byggnadsförbudet uppges gälla i avvaktan på nya byggnadsbestämmelser. Enligt uppgift skulle detta innebära att nu gällande planbestämmelser i en framtid skulle komma att ändras så att ej större fritidshus

än 60 m² får byggas på de gamla tomterna. Det måste anses som helt uteslutet att så drastiska förändringar kan vidtas inom äldre planområden där det stora flertalet tomter redan bebyggt med avsevärt större hus. Avsaknaden av regler om ekonomisk kompensation i dylika fall torde medföra att samhällets möjligheter att besluta om sådana åtgärder är mycket begränsade. Eftersom enligt gällande byggnadslag fysisk planering skall ske med tillbörligt beaktande av enskilda intressen kan tänkta ändringar i planbestämmelserna ej bli alltför oförmånliga för den enskilde. Mot denna bakgrund kan rådande byggnadsförbud, som inom gamla tomtområden drabbar några få enskilda vilka ej haft ekonomiska resurser att bebygga sin tomt, knappast ha stöd i svensk lag.

I sammanhanget bör också understrykas att det i byggnadslagstiftningens förarbeten framhållits att stor restriktivitet bör iaktas med utfärdande av byggnadsförbud. Dessa långvariga s. k. provisoriska byggnadsförbud är ett av många exempel på hur den enskildes rättssäkerhet håller på att urholkas. Den avvägning mellan allmänna och enskilda intressen, som gällande lag talar om, synes knappast existera längre. Ingen torde idag förneka att stat och kommun skall ha möjlighet att påverka markanvändningen och dess konsekvenser men det skall ske genom av riksdagen stiftade lagar. Den enskilde tomtägaren skall inte tvingas leva i en "grå zon" där han inte vet vilken rätt han har till sin mark utan är utlämnad till myndigheternas godtycke. Den överenskomna gränsen för kommunens dispensgivning – 60 m² – kan inte vara särskilt väl underbyggd. Gränsen synes ha bestämts genom ett "tyckande" mellan tjänstemän utan något statistiskt underlag som grund. Inom skärgårdskommunerna i Stockholms län varierar sålunda dispensgränsen mellan 60 och 100 m² för bostadshus och mellan 20 och 40 m² för uthus. För den enskilde kan dessa gränser, som tillkommit med relativt godtycke, knappast ge ett rättvist resultat. En för alla parter bättre lösning vore om kommunens dispensrätt ej vore bunden till en fixerad nivå utan kunde anpassas till varje aktuellt planområdes befintliga bebyggelse. Inom ett planområde som det nu aktuella där fritidshuset har en genomsnittlig yta av 90 m² skulle en dispens kunna beviljas upp till denna nivå. En sådan tillämpning skulle uppenbarligen ej vara till nackdel för kommunen och skulle för den enskilde te sig rättvisare och mindre diskriminerande. Att dispensregeln införts måste ju i första hand vara föranlett av att förhindra att uppenbara orättvisor sker.

Ekelund hemställer att JO måtte pröva huruvida tjänstemän i stat eller kommun överskridit sina befogenheter genom att man i detta fall egenmäktigt och utan sakligt underlag utfärdat byggnadsförbud utan kontakt med tomtägare eller deras organisationer samt fixerat en övre gräns för tillåten bebyggelse oberoende av tomtägarens behov, gällande planbestämmelser samt rådande bebyggelsesituation och helt bortseende från de konsekvenser av mänsklig natur som tillämpningen av reglerna ger anledning till. I samband med att kommunen avslag framställningen om byggnadslov har

besvärshänvisning gjorts till länsstyrelsen. Den statliga myndigheten har i samband med handläggningen av anförda besvär hänvisat till en med kommunen träffad överenskommelse som synes gå ut på att länsstyrelsen i dessa dispensärenden ej skall redovisa annan uppfattning än kommunen. Den enskilde måste fråga sig vad den lagstadgade besvärsrätten under sådana förhållanden är värd. I själva verket synes besvärsrätten ha fått endast formell betydelse genom överenskommelsen mellan tjänstemän i stat och kommun. Ekelund hemställer att JO jämväl måtte pröva om överenskommelser av detta slag kan träffas över huvudet på medborgarna och i strid med gällande lag.

Sedan ärendet remitterats till länsstyrelsen i Stockholms län meddelade länsstyrelsen den 20 december 1978 beslut i anledning av de av Ekelund anförda besvären och yttrade därvid följande.

Älvsala Östra 3:58 är belägen inom område för vilket länsstyrelsen den 28 augusti 1951 fastställt byggnadsplan (Älvsala Östra 3:1, nr 116). Enligt planen får såvitt nu är i fråga på varje tomtplats uppföras en huvudbyggnad i en våning om högst 150 m² byggnadsyta och uthus om sammanlagt 40 m² byggnadsyta.

Fastigheten ligger inom område som enligt av kommunen antagen markdispositionsplan består av tät fritidsbebyggelse och som även inrymmer helårsbebyggelse.

Vid tidpunkten för byggnadsnämndens beslut gällde – till följd av länsstyrelsens beslut – förbud enligt 109 § byggnadslagen för aktuellt planområde. Syftet med förbudet var att ge kommunen rådrum för utredning av frågan om eventuellt behov av ändrade planbestämmelser. En sådan eventuell ändring skulle avsett en minskning av byggnadsrätten, som i sin tur kunde bedömts ofrånkomlig för att förhindra en icke avsedd permanentbosättning.

Enligt en av kommunen den 27 april 1977 antagen kommunöversikt skall inom område med fastställd detaljplan med byggnadsförbud som riktlinjer vid byggnadslovsprövningen tillämpas avsikten med förbudet. I avvaktan på ändring av planen tillämpar byggnadsnämnden som riktlinjer vid dispensgivningen ytgränserna 60 m² för fritidshus och 40 m² för uthus.

Senast meddelade förbud löpte ut i maj 1978. Dessförinnan begärde kommunen förlängning av förbudet med ett år. Länsstyrelsen fick på grund av vissa regeringsbeslut den 20 april 1978 i ärenden med likartade frågeställningar (permanent-/fritidsbebyggelse, stor/minskad byggnadsyta, se t. ex. bostadsdepartementets dnr Pl 3465/74) anledning att företa särskild utredning av frågan om behov av och motiv för förlängt förbud. Länsstyrelsen har denna dag fattat beslut med anledning av kommunens framställning om förlängt förbud avseende sammanlagt omkring 140 planområden. Därvid har länsstyrelsen funnit erforderligt att meddela byggnadsförbud i det övervägande antalet fall. Beträffande ca 25 planområden har länsstyrelsen ej funnit anledning till byggnadsförbud. Bland dessa sistnämnda ingår det område, som är av intresse för Ekelund. Numera föreligger således inte hinder mot byggnadslov på grund av förbud enligt 109 § byggnadslagen.

Med bifall till besvären undanröjer länsstyrelsen överklagade beslutet och återlämnar ärendet till byggnadsnämnden, som har att snarast pröva Ekelunds ansökan om byggnadslov.

Länsstyrelsen avgav härefter den 8 januari 1979 yttrande över Ekelunds klagomål hos JO. I yttrandet, vid vilket var fogat bl. a. en den 11 september 1978 inom länsstyrelsens planeringsavdelning upprättad PM "Riktlinjer för länsstyrelsens fortsatta handläggning av plan- och byggnadsärenden inom s. k. permanentningsområden" med bilagor, anförde länsstyrelsen.

Såsom framgår av Ekelunds hit remitterade skrivelse till justitieombudsmannen den 3 maj 1978 är Ekelunds anmälan föranledd av att han den 14 april 1977 av byggnadsnämnden i Värmdö kommun fått avslag på en ansökan om byggnadslov för nybyggnad av fritidshus på 75 m² på Älvsala Östra 3:58, eftersom fritidshusets storlek överskred de riktlinjer som tillämpas inom kommunen. Ekelund har i skrivelse, som inkom till länsstyrelsen den 1 juni 1977, anfört besvär över beslutet och därvid bl. a. ifrågasatt nödvändigheten av ett förbud inom aktuellt område, eftersom de flesta tomterna redan är bebyggda med bostadshus som är större än den tillämpade högsta ytgränsen.

Älvsala Östra 3:58 är belägen inom område för vilket länsstyrelsen den 28 augusti 1951 fastställt byggnadsplan. Enligt planen får på Ekelunds fastighet uppföras ett bostadshus i en våning om högst 150 m² byggnadsyta och uthus om sammanlagt 40 m² byggnadsyta. Av beskrivningen till planen framgår att den upprättats och fastställts med tanke på ett rent fritidsboende. Inom Stockholms län pågår emellertid på många håll en successiv omvandling av fritidshus till permanentbostäder. Den oreglerade omvandlingen har kommunerna sökt motverka genom ändring av gällande planbestämmelser samt förordnande om byggnadsförbud i avvaktan på sådan planändring. För Ekelunds fastighet har sedan den 10 april 1975 gällt förbud mot nybyggnad enligt 109 § byggnadslagen. Syftet med förbudet har varit att ge kommunen rådrum för utredning av frågan om eventuellt behov av ändrade planbestämmelser innebärande en minskning av byggnadsrätten i syfte att motverka permanentbosättning inom området. Vid tidpunkten för byggnadsnämndens beslut den 14 april 1977 gällde nybyggnadsförbud enligt länsstyrelsens beslut den 28 april 1976 för en tid av ett år. Förbudet förlängdes därefter den 4 maj 1977 och innan förbudet löpte ut den 4 maj 1978 inkom begäran om förlängning av förbudet.

Länsstyrelsen har tidigare i liknande fall fastställt ett antal förslag till ändrade planbestämmelser som inneburit en reducering av byggnadsytan. Länsstyrelsen har vidare i åtskilliga fall i avvaktan på sådan ändring av bestämmelserna förordnat om byggnadsförbud. Länsstyrelsen har för sitt handlande ansett sig ha fullgott stöd i tidigare regeringspraxis (jfr bilaga 2 till bif PM 1978-09-11). Efter regeringsskiftet 1976 får emellertid anses ha skett en ändring av tidigare gällande praxis inom detta område. Genom fyra beslut, vilka länsstyrelsen ansåg sig böra avvakta, har regeringen den 20 april 1978 upphävt länsstyrelsens överklagade beslut och därmed vägrat fastställa ändringsförslag som syftade till en begränsning av byggnadsytan (bilaga 6 till nyssnämnda PM). Regeringens inställning har lett till att länsstyrelsen ansett sig behöva utarbeta nya handlingslinjer för den fortsatta handläggningen av plan- och byggnadsärenden inom s. k. permanentningsområden. Dessa handlingslinjer godkändes av länsstyrelsens styrelse den 21 september 1978 och innebär såvitt nu är i fråga att i avvaktan på fritidsboendeutredningens resultat byggnadsförbud i och för sig kan övervägas men att behovet av sådant förbud måste från fall till fall motiveras närmare.

Byggnadsnämnden i Värmdö kommun undersökte 1975 graden av permanentning inom kommunens fritidsbebyggelseområden. Enligt denna undersökning finns 495 byggnadsrätter inom de fem byggnadsplanerna som fastställts inom Älvsala-Björkvik-området. Av dessa byggnadsrätter hade år 1975 tio tagits i anspråk för permanent bosättning. Inom den plan som gäller för Ekelunds fastighet finns 85 byggnadsrätter, varav ingen tagits i anspråk för permanent bosättning.

Länsstyrelsen har vid sin prövning av framställningen om fortsatt nybyggnadsförbud eftersträvat en mera ingående bedömning av den s. k. permanentningsrisken och genom beslut den 20 december 1978 funnit det befogat att förordna om förbud inom de planer där risk för permanentbosättning måste anses påtaglig men inte inom de planer där permanentningsrisk inte kan anses föreligga eller är mycket ringa. Behov har därvid inte ansetts föreligga att meddela nytt förbud för bl. a. det område inom vilket Ekelunds fastighet ligger. Hinder mot byggnadslov på grund av nybyggnadsförbud föreligger således inte längre. Med anledning härav biföll länsstyrelsen genom beslut sistnämnda dag Ekelunds besvär över byggnadsnämndens överklagade beslut.

Ekelund har hos JO hemställt om att JO skall undersöka om de tjänstemän hos länsstyrelsen som medverkat vid det tidigare meddelade förordnandet om nybyggnadsförbud, som bl. a. innefattade Älvsalaområdet, överskridit sina befogenheter genom att utfärda förbudet utan att dessförinnan ha tagit kontakt med de fastighetsägare som skulle beröras av beslutet.

Om fråga väckts om upprättande av byggnadsplan eller – såsom i förevarande fall – om ändring av sådan byggnadsplan, äger länsstyrelsen enligt 109 § byggnadslagen meddela förbud att utan särskilt tillstånd verkställa nybyggnad inom sådant område. Stadgandet har tillkommit i syfte att förhindra en bebyggelse som inte är önskvärd och som skulle kunna förhindra eller försvåra en erforderlig ändring av byggnadsplanen. Av 24 § byggnadsstadgan framgår, att länsstyrelsen skall underrätta markägarna om ett sådant beslut genom kungörelse i ortens tidningar. Något krav på personlig delgivning med var och en av de markägare som berörs av förordnandet föreskriver inte byggnadslagstiftningen. Inte heller finns såvitt gäller handläggningen av dessa ärenden någon bestämmelse motsvarande den i 14 § byggnadsstadgan om samråd med markägarna redan vid utarbetandet av ett planförslag. Enligt länsstyrelsens bedömning har förevarande förbudsärende handlagts på föreskrivet sätt.

Byggnadsnämnds beslut att vägra dispens från ett utfärdat nybyggnadsförbud provas i första instans av länsstyrelsen och i sista hand av regeringen. Ekelund har gjort gällande att besvärsrätten närmast skulle vara av formell art och sakna all praktisk betydelse, eftersom byggnadsnämnden – såsom skett i Ekelunds byggnadslovsärende – avslagit ansökningen om dispens och byggnadslov med hänvisning till en inom kommunen tillämpad riktlinje beträffande högsta tillåtna byggnadsyta för fritidshus och länsstyrelsen enligt Ekelund i sin tur inte skulle komma att redovisa en annan uppfattning. Med anledning av Ekelunds nu gjorda påståenden får länsstyrelsen upplysningsvis meddela följande. Inom förbudsbelagt område krävs för meddelande av byggnadslov för nybyggnad även dispens från det utfärdade förbudet. Enligt 109 § andra stycket byggnadslagen ankommer det på länsstyrelsen att meddela sådant undantag. Länsstyrelsen äger emellertid enligt 67 § 2 mom. byggnadsstadgan rätt att delegera denna

befogenhet även till byggnadsnämnd. Värmdö byggnadsnämnd har genom beslut den 30 april 1974 fått befogenhet att meddela undantag från förbud enligt 109 § byggnadslagen. Vid ansökan om dispens ankommer det strängt taget på sökanden själv att anföra sådana särskilda skäl som kan motivera undantag från rådande förbud. Länsstyrelsen har i detta sammanhang två funktioner: dels att som planmyndighet samrådsvis medverka vid utarbetande av riktlinjer för bebyggelseutvecklingen, dels att som besvärsmyndighet överpröva byggnadsnämndens beslut i enskilda ärenden. Länsstyrelsen har bl. a. i fråga om Värmdö kommun rekommenderat såsom riktlinje – "tumregel" – 60 m² byggnadsyta för fritidsbebyggelse såväl inom som utom detaljplan med eller utan förbud. Detta har skett vid de samråd med byggnadsnämnden, som länsstyrelsen fortlöpande haft och har inom ramen för såväl översiktlig planering – fysisk riksplanering, kommunöversikt, markdispositionsplan – som rörande olika detaljplane-/förbudsområden. Vid sin handläggning av löpande, individuella ärenden – ansökningar och besvär – beaktar givetvis de statliga myndigheterna – regeringen och länsstyrelsen och för övrigt även fastighetsdomstol, hovrätt och högsta domstolen – de kommunalt antagna riktlinjerna för såväl bebyggelse som fastighetsbildning. Denna prövning innefattar lika självklart en bedömning av de särskilda omständigheterna i det enskilda ärendet. Det måste anses ligga i sakens natur att bedömningen i flertalet fall utfaller så att skäl till avsteg från riktlinjerna inte anses föreligga. Å andra sidan innebär detta att bedömningen – beroende på de särskilda skäl som vissa ärenden uppvisar – hos bl. a. de statliga myndigheterna görs så att avsteg från viss riktlinje ibland kan anses motiverad. En omfattande – men svårtillgänglig – praxis hos regeringen och länsstyrelsen visar att besvärsrätten på intet vis är av bara "formell betydelse".

Ekelund har yttrat sig över vad länsstyrelsen anfört och åberopat. Han har därvid bl. a. ifrågasatt om inte delgivningslagen borde tillämpas vid underrättelse till markägare om byggnadsförbud. Han har även vid skilda tillfällen – senast i skrivelse den 20 februari 1979 i samband med att han upplyst om att byggnadsnämnden överklagat länsstyrelsens beslut i besvärssärendet hos kammarrätten i Stockholm – hemställt att JO skall undersöka byggnadsnämndens handläggning av närmare angivna dispensärenden. m. m.

Det inhämtades att byggnadsnämnden den 21 februari 1979 beslutat att dels återkalla besvären hos kammarrätten och dels bevilja det av Ekelund sökta byggnadslovet.

Vid ärendets avgörande den 26 mars 1979 anförde JO Uhlin.

Det är ofrånkomligt att det i närheten av en storstad som Stockholm stundom måste tillgripas nybyggnadsförbud för att motverka att områden, som är avsedda för fritidsbebyggelse, ianspråktagas för icke planerat permanentboende. Det ligger i sakens natur att byggnadsförbuden kan medföra olägenheter för markägarna och att dessa olägenheter blir särskilt känn-

bara om förbuden tenderar att bli långvariga och dispenspraxis dessutom är restriktiv. Ekelunds ärende är ett exempel på hur en markägare kan uppleva ett enligt hans mening icke berättigat byggnadsförbud som orättvist och ägnat att urholka den enskildes rättssäkerhet samt belyser vikten av att beslut om byggnadsförbud ej meddelas med mindre behovet därav är klart motiverat. Detta är särskilt angeläget när det gäller att inskränka genom fastställd detaljplan tillförsäkrad byggnadsrätt.

Mot bakgrund av det anförda finner jag det mycket tacknämligt att länsstyrelsen före sitt beslut den 20 december 1978 i anledning av framställning om nya byggnadsförbud gjorde en noggrann utredning angående permanentningsrisken inom de med framställningen avsedda områdena. Att denna utredning fick till följd att vissa områden kunde befrias från byggnadsförbud är givetvis tillfredsställande ur de enskilda markägarnas synpunkt och särskilt då med tanke på Ekelund som lagt ned ett omfattande arbete på att argumentera för sin sak och nu fått det av honom önskade byggnadslovet.

Jag vill med anledning av Ekelunds klagomål hos JO vidare anförda följande.

Enligt 24 § 1 mom. första stycket byggnadsstadgan skall länsstyrelsen, när förordnande innefattande förbud mot nybyggnad utan särskilt tillstånd enligt bl. a. 109 § byggnadslagen meddelas, underrätta markägarna därom genom kungörelse i ortstidning eller på annat lämpligt sätt. Någon särskild form för underrättelse är således icke föreskriven. Frågan om man vid underrättelsen kan begagna sig av delgivningslagen har behandlats av JO Lundvik bl. a. i ett av honom den 28 april 1978 avgjort ärende (se JO:s ämbetsberättelse 1978/79, s. 386 ff). Lundvik uttalade därvid bl. a. att han, även om det kunde diskuteras om formellt utrymme fanns för att vid underrättelse enligt 24 § 1 mom. första stycket byggnadsstadgan tillämpa delgivningslagen, fann det försvarligt om en länsstyrelse använde sig av delgivningsförfarande. Härigenom fullgjordes – oavsett om kungörelsedelgivning eller personlig delgivning användes – den länsstyrelsen i 24 § byggnadsstadgan ålagda skyldigheten att underrätta markägarna varjämte en klar utgångspunkt erhöles för beräkning av besvärstid. Lundvik framhöll även att, enligt vad han inhämtat, länsstyrelsen i Stockholms län brukade tillkännage nybyggnadsförbud som berörde en större personkrets genom kungörelsedelgivning och att han ej riktat någon erinran häremot. Avslutningsvis nämnde Lundvik att han den 24 oktober 1975 avlätit en framställning till regeringen om översyn av reglerna angående kungörande och delgivning av beslut som rör en större persongrupp och att han därvid påtalat bl. a. problemen kring lagakraftvinnandet av förordnande om nybyggnadsförbud (JO:s ämbetsberättelse 1975/76, s. 468 ff).

Lundviks framställning, vilken remissbehandlats, har beaktats vid utformningen av direktiv för kommittén (Ju 1978:09) för översyn av förvaltningslagen m. m.

Beträffande i förevarande ärende påtalade byggnadsförbud, vilka berörde Ekelunds fastighet och meddelades under 1975, 1976 och 1977 framgår ej om länsstyrelsen redan då tillämpade kungörelsedelgivning. Jag anser mig sakna anledning att efterforska detta utan nöjer mig med att konstatera att tidningskungörende ägt rum och att länsstyrelsen i allt fall numera i liknande fall begagnar sig av delgivningsförfarande. Jag vill dock säga att jag finner det önskvärt om personlig delgivning kan ske men att jag har förståelse för att detta ofta inte lämpligen låter sig göras om antalet markägare är stort.

Av utredningen framgår att det som Ekelund uppfattat som överenskomelse mellan tjänstemän i stat och kommun över huvudet på medborgarna och i strid med gällande lag i själva verket utgöres av en av länsstyrelsen i samråd med byggnadsnämnden gjord rekommendation om vissa riktlinjer vid dispensgivningen. Att länsstyrelsen medverkat vid tillkomsten av dessa riktlinjer, vilkas syfte är att motverka omvandling av fritidshus till permanentbostäder, föranleder ej någon kritik av mig. Förefintligheten av dessa riktlinjer kan inte anses medföra att länsstyrelsens prövning av besvär i hithörande dispensärenden skulle bli illusorisk utan länsstyrelsen har, såsom närmare framgår av dess yttrande, att vid besvärspövningen beakta de särskilda omständigheterna i varje enskilt ärende, vilket ibland kan medföra att avsteg görs från viss riktlinje.

Ekelunds begäran om att jag skall inleda undersökning beträffande byggnadsnämndens handläggning av närmare angivna dispensärenden, m. m., föranleder ej någon åtgärd av mig. Vid detta mitt ställningstagande har jag beaktat följande. Byggnadsnämndens prövning av ärenden avseende tillstånd till byggnadsföretag, som omfattas av nybyggnadsförbud, gäller i första hand en bedömning av om det föreligger särskilda skäl att medge dispens från förbudet. Vid denna prövning är visserligen byggnadsnämnden icke formellt bunden av ovannämnda riktlinjer men det är självfallet naturligt att nämnden tar stor hänsyn härtill. Det rör sig här om bedömningsfrågor där utrymme kan finnas för olika meningar. Det är dock icke JO:s sak att göra något uttalande i sådana frågor utan detta ankommer närmast på rättstillämpningen. Den som fått avslag på en dispensansökan kan ju alltid genom besvär få saken överprövad i ordinär ordning. Även beslut att meddela dispens kan bli föremål för överprövning om ägare av grannfastighet utnyttjar honom tillkommande besvärsrätt.

Övrigt

Fråga om prästs skyldighet att på föräldrars begäran döpa barn

I klagomål till JO anförde Gunnar Lindberg och Elis Ryd bl. a. följande.

1. En 18-årig moder anmälde till pastorsexpeditionen i Kinna en önskan om att få **sitt** barn döpt. Komministern Ingemar Rådberg underrättades och tillskrev modern med begäran att i hennes hem få ett samtal om dopets innebörd. Modern besvarade inte brevet. Ytterligare ett brev från Rådberg klargjorde, att därest han inte fick komma på besök kunde han inte utföra något dop. Den unga modern föll inför detta "hot" och meddelade att han var välkommen.

I ett långt **samtal** **ställdes** modern inför, som hon själv senare sagt, en rad frågor, som var **svåra** eller omöjliga att besvara. Bland annat var moderns Gudstro föremål för frågor.

En tidnings**s**polemik under insändarspalt har förekommit efter händelsen ovan. Rådbergs **tidningsuppgifter** är helt motstridiga de upplysningar vi har erhållit från modern. Bl. a. säger Rådberg att modern inte tänkt ge barnet en religiös fostran. Ett fult påhopp, då modern försäkrat för Rådberg, att hon, när barnet blev i den åldern att kyrkans söndagsskola kunde vara aktuell, då var villig följa det dit. Uppgift står således mot uppgift.

Rådberg har, efter allt ovanstående vägrat döpa barnet. Som skäl för sin vägran åberopar han samvetsnöd.

2. Det är oss bekant, att Rådberg, då han i ett annat fall än ovanstående, förvägrats hembesök före dop vägrat utföra dopakten för ifrågavarande barn. Annan präst fick anlitas.

I detta fall kan **samvetsnöd** knappast åberopas av Rådberg, då han inte har kunnat bilda sig uppfattning om föräldrarnas ståndpunkt.

Domkapitlet i Göteborgs stift anmodades att efter hörande av Rådberg inkomma med yttrande.

Rådberg anförde bl. a. följande.

Alltfler präster i **svenska** kyrkan har **insett** nödvändigheten av dop**s**amtal. Det är ju absolut nödvändigt att föräldrarna vet vad det är de gör när de låter sina barn bli döpta. Dessa dopsamtal är inga kors**s**förhör och jag har aldrig krävt några trosbekännelser från föräldrarnas sida. Vad jag däremot önskar är att de skall veta, att det är Jesus som döper deras **s**barn och att detta är en gåva men också en förpliktelse för föräldrarna. — — Nästan alla föräldrar har varit glada för dessa samtal och vi har fått en god kontakt. Föräldrarna förstår att kyrkan bryr sig om deras barn. — —

1. Utgångspunkten är alltså att jag inte kan döpa utan att först fått ha detta dopsamtal. Detta därför att dopet är en utomordentligt viktig sak.

Jag ringde många gånger hem till denna moder utan att få kontakt. Dopet var anmält i god tid. Då **sände** jag henne några rader där jag sade att jag gärna ville träffa henne för ett samtal om dopets innebörd. Jag bad henne

ringa mig. Hon ringde aldrig. Och nu hade så lång tid gått att vi redan var inne i början på den vecka som dopet skulle ske. Då skrev jag igen. Och jag skrev ordagrant, att om hon inte hörde av sig så tog jag det "som ett tecken på att det ej blev något dop". Detta är verkligen inget hot utan ett sakligt konstaterande. Avgörandet låg ju hos modern. Vad skulle jag tro när hon inte hörde av sig?

Så kom ändå samtalet till stånd i sista minuten. Jag kan bara beklaga att människor inte förstår att de är älskade av Gud och att Han kallar dem till omvändelse. Detta är ett lidande som alla kristna har att bära; att människor inte förstår Guds kärlek. Jag älskar denna unga moder i Jesu kärlek. Jag uppskattar hennes ärlighet. Hon försökte inte spela religiös som många andra gör när prästen kommer på besök. Men det fanns absolut ingen möjlighet för mig att döpa detta barn när hon öppet bekände, att hon inte skulle ta några som helst konsekvenser av att barnet blev döpt. Jag försökte vädja fram något positivt; något som skulle kunna tolkas som en i alla fall inte negativ inställning. Men jag fann inget sådant. Gud förbjöd mig att döpa detta barn. Jag hade blivit olycklig om jag gjort det, ty jag måste lyda Gud mer än människor. Men det smärtar mig mycket att människor är blinda för Guds kärlek till dem i Jesus Kristus.

Var och en kan förstå, att det ej är något lätt beslut att ta att vägra att döpa ett barn. Ingen gör något sådant för nöjes skull. Det är att göra sig själv mycket impopulär bland människor. Skulle det därför varit sant det som står i anmälan att modern varit beredd att ge barnet någon kristen fostran hade ingen varit gladare än jag. Det hade inneburit en oändligt mycket lättare väg för min del.

2. I detta fall kom en moder in på pastorsexpeditionen och ville anmäla dop. Jag frågade henne om det passade att jag kom hem till dem på ett besök. Då fråste hon (ordvalet målar väl situationen) och sa att hon inte tyckte att det var nödvändigt. Men jag sa stilla till henne att det var en förutsättning för att jag skulle kunna döpa barnet. "Då får det vara. Då vill jag ha en annan präst", var hennes omedelbara reaktion och vände sig till expeditiionsbiträdet som satt vid andra sidan bordet och åhörde händelsen.

Domkapitlet redogjorde inledningsvis i sitt yttrande – under åberopande av 3 kap. § 1 1686 års kyrkolag, vissa specificerade bibelcitater och innehållet i 1878 års katekes – för dopets innebörd och kyrkans ansvar för att dopet hålles i helgd. Domkapitlet anförde i anslutning därtill att vår kyrkas bekännelse utsäger att något viktigt och heligt sker i dopet. Det kan därför aldrig få lov att utföras såsom en serviceangelägenhet utan närmare eftertanke. Domkapitlet anförde vidare bl. a. följande.

Svenska kyrkan har alltid hållit sig till den doppraxis som innebär att alla människor kan mottaga dopet, både vuxna och barn. Det har skett mot bakgrunden av en gammal tradition, som går tillbaka till den första kristna tiden. Att man från reformationen och fram till våra dagar har praktiserat barndopet allmänt har motiverats av att samhället erbjudit en i allmänhet kristen miljö, att skola och hem utgjort en miljö, i vilken det döpta barnet har kunnat växa upp och få undervisning om den kristna trons innehåll och så få möjlighet att genom tron ta emot vad Gud lovat det i dopet. Detta motsvarar nytestamentlig lära, såsom vår kyrka tolkar den, att dopet och

tron hör samman. Redan i Jesu dopbefallning finns dessa båda moment med – döpa och undervisa – ``Gå ut och gör alla folk till lärjungar, *döpan-de* dem i Faderns och Sonens och den heliga Andes namn, *lärande* dem att hålla allt vad jag har befallt eder``. Matt. 28: 19–20.

Om det gäller vuxna som skall döpas, krävs det undervisning och tro, *innan* dopet utförs. Där om säger kyrkohandboken, 3 kap. avd. 4 ``Dop av vuxna``: Den som skall döpas måste förut hava erhållit erforderlig undervisning i kristendomens huvudstycken enligt Svenska kyrkans bekännelse. Därigenom är det fastslaget att dop och kristen undervisning hör samman. – Om det gäller barn som döps är det en självklar förutsättning att det döpta barnet, när det växer upp, får undervisning i den kristna tron, så att det får möjlighet att lära känna den Herre i vilkens namn det blivit döpt och leva i tro. Så länge det finns anledning att mena att det barn som döps kan få en kristen undervisning eller fostran i hem, skola eller församling, så länge är det meningsfullt att ta emot barn till dopet. Men där denna förutsättning saknas, saknas också förutsättningen för barn dopet. Under de senaste decennierna har det blivit allt oftare i vår kyrka ifrågasatt, om förutsättningarna för en allmän doppraxis, sådan den nu förekommer i Svenska kyrkan, ännu föreligger. Samhället har sekulariserats, och många människor står som främlingar inför det kristna budskapet och det kristna sättet att leva. Dopet har därför i många fall kommit att bli en familjehögtid, en namngivningsceremoni utan någon egentlig religiös innebörd. Skolan ger sällan den kristna undervisning som kan motsvara det som är avsett i dopbefallningen. I många hem känner föräldrarna, att de inte själva förmår ge sitt barn en sådan undervisning eller menar de att den inte skall ges, därför att de själva inte omfattar den. Församlingarna kan därför sällan uppfylla alla de förpliktelser som är förknippade med en allmän doppraxis, eftersom det ankommer på församlingarna att ersätta hem och familj, där dessa inte förmår ge barnen en kristen undervisning. Även om många barn kommer till församlingarnas barnarbete och en stor procent av de döpta kommer till konfirmandläsningen, är det ändå många döpta som icke får tillfälle att höra det budskap på vilket deras dop är grundat. Denna utveckling som alltmot fortskrider har allvarligt oroat dem som i församlingarna stått i ansvarig ställning för det andliga livet. Många präster har börjat fråga sig om de skall bli förrättningsmän som har att utföra ett serviceyrke åt många som inte alls delar den kristna trons förutsättningar. I synnerhet i storstäderna och i tätorter, som hårt sekulariserats, har det blivit ett brännande problem. Hur skall man kunna leva upp till det som Jesus och hans apostlar lärt om dopet och dess ovillkorliga samband med lära och tro? Kyrkan menar något allvarligt med dopet. Det är en dyrbar gåva, ett sakrament genom vilket Gud handlar. Det kan inte ges till dem som föraktar denna gåva eller dem som menar att det bara är en ceremoni.

Det synes därför angeläget för kyrkans ledning att den här skisserade problematiken blir föremål för de allvarligaste överväganden. Mer och mer blir det nödvändigt att genom dopsamtal försöka informera och undervisa om vad dopet är för något, att det är början till något som skall fortsättas i en kristen undervisning. Dessa dopsamtal kan sägas väl motsvara 1686 års kyrkolags ord, kap. 3, § 1 ``prästerna skola, så ofta därom (om dopet) läres och predikas, förmana folket att hava vid dess förrättande sådana åthävor och tankar, som andäktiga kristna höves, på det att ingen må förargas eller sakramentet vanöras``. Dopsamtalet är inte avsett att vara en undersökning av föräldrarnas tro, huruvida de tror tillräckligt mycket för att få sitt

barn döpt. Det är istället ett tillfälle att tala om vad kyrkan lär om detta viktiga salighetsmedel. Om det vid ett sådant tillfälle händer att föräldrarna klart utsäger att de icke vill låta barnet få någon kristen undervisning, måste prästen allvarligt överväga tillsammans med föräldrarna om det är meningsfullt att låta barnet döpas. Kyrkan måste med andra ord se till att dopet icke råkar i vanrykte, endast blir en tom ceremoni. Kyrkan måste ständigt undervisa om dopets stora rikedom och möjligheter. — Det finns många föräldrar som själva inte kan säga om de tror, men de vill ändå att deras barn skall få höra evangeliets budskap och få veta vad deras dop syftar till. I sådana fall föreligger ingen som helst tvekan om att barnet bör döpas.

Vad som ovan sagts är nu inte bara Svenska kyrkans angelägenhet och ansvar utan det har också långtgående konsekvenser av ekumenisk art. Vid de dopkonferenser som hållits 1974 och 1976 på Graninge stiftsgård mellan kyrkor och samfund som verkar här i landet har det uttryckligen sagts ifrån att Svenska kyrkans doppraxis utgör ett allvarligt hinder för en ekumenisk förståelse av dopet. Man ser nämligen i andra kyrkor och samfund mycket kritiskt på Svenska kyrkans allmänna doppraxis, att utan några som helst villkor döpa alla som så begär. Däremot närmar man sig en gemensam lära om dopet, när man klart utsäger att Svenska kyrkan borde kraftigt poängtera att dop och tro hör samman, och att därför barndopet måste fullföljas genom undervisning. Dopet syftar ju också till att föra barnet in i en församlingssamfund och är inte bara en registreringsfråga. Det heter i en slutrapport från Kyrkornas Världsråds Faith and Order kommission (publicerad i Sverige 1975 med titeln "Dop, nattvard, ämbete"): "Barndopet äger rum i ett sammanhang, där man lägger tonvikten vid den "korporativa" tron och på trosmiljön snarare än på den uttryckliga avgörelsen hos den person, som mottar dopet. Här är det gemenskapen i sin helhet som bekräftar sin tro på Gud och utfäster sig att skapa en dylik trosmiljö i hem och gudstjänst i kyrkans undervisning och vittnesbörd. De barndöpande (kyrkorna) måste vara på sin vakt mot en urskillningslös barndoppraxis och med större allvar besinna sitt ansvar att fostra de döpta barnen till ett fullödigt och myndigt engagemang i Kristi sak."

Det är mot denna bakgrund som man har att förstå komminister Rådbergs inställning till dopsamtalets betydelse och hans allvarliga syn på dopet. Utan att närmare gå in på och pröva de detaljer som föreligger i det aktuella fallet vill domkapitlet påpeka, att komministern principiellt sett i regel har handlat i överensstämmelse med biblisk syn på dopet och vår kyrkas bekännelse. Det måste ligga i en prästs förvaltande av sitt ämbete att alltid beakta de pastoraliska aspekterna på sakramentsförvaltningen. Huruvida det aktuella samtalet mellan honom och modern präglats av all omsorg och kärlek och lett till klarhet i dopförutsättningarna har domkapitlet icke kunnat klarlägga.

Det har tidigare förekommit att präst anmälts för JO på grund av krav på dopsamtal. Justitieombudsmannens Ämbetsberättelse år 1969, s. 451–453. Den gången menade biskop Bo Giertz: "Där medlemmar av en församling i Svenska kyrkan begär att få sitt barn döpt, åligger det församlingsprästen såsom tjänsteplikt att döpa barnet. Det är befogat och i många fall angeläget, att han dessförinnan på lämpligt sätt erinrar föräldrarna om dopets innebörd och betydelse och om deras ansvar för barnets kristna fostran. Han har därvid också anledning att framhålla angelägenheten av att barnet får del i den undervisning, som kyrkan kan ge."

Rent juridiskt kan man diskutera, huruvida en präst i Svenska kyrkan är absolut skyldig att döpa ett barn som tillhör församlingen. Det är oklart om föräldrarna till ett barn kan tvinga en präst att döpa det. Vad man i detta avseende kan återropa är 1686 års kyrkolag, kap. 3, § 2, som lyder: "Alla fullkomligen till världen födda och levande barn skola av deras föräldrar (åtminstone inom det åttonde dygnet) till den heliga döpelsen befordras." Uttrycket inom parentes har ersatts 1864 av "sex veckor efter barnets födelse", något som alls icke efterlevs. Bestämmelsen existerar visserligen formellt, men den kan ej tillämpas på föräldrars dopplikt. I gällande svensk kyrkolag är det sålunda alltiämt inskrivet att alla barn skall döpas. Inte bara barn till medlemmar av svenska kyrkan utan också barn till andra trosbekännare, vilka idag i stor utsträckning vistas i vårt land. Rätten att få sitt barn döpt, vilken tillkommer föräldrar som är medlemmar av svenska kyrkan synes endast kunna stödjas på denna § 2. Det är samma lagregel som förpliktar alla föräldrar av vad religion de vara må att låta döpa sina barn och som ensidigt riktar sig mot föräldrarna. Rätten till dop måste motiveras på annat sätt, nämligen på kyrkans lära om dopet och på evangelium. För övrigt kan man säga att en människa aldrig kan hävda att hon har rätt till ett sakrament.

I förarbetena till 1951 års religionsfrihetslag har Svenska kyrkans karaktär av trossamfund starkt framhävts. Bl. a. har kyrkolagutskottet särskilt betonat att kyrkans egenskap av trossamfund är en nödvändig konsekvens av dess bekännelse. Ytterst är det bekännelsen och den religiösa uppgiften som givit kyrkan dess struktur. Förbiser man kyrkans bekännelsekaraktär är det icke möjligt att nå fram till en adekvat uppfattning om dess rättsliga natur och ställning i samhället.

Religionsfrihetslagen torde ha medverkat till att ge kyrkan en religiöst sett klarare utformning, vilket har blivit av positiv betydelse för kyrkans verksamhet under förändrade villkor. I samma grad som det pluralistiska samhället utvecklats, har 1686 års kyrkolags regler för enhetskyrkan tonats ner. Kap. 3, § 2 torde därför ej längre äga praktisk tillämpning.

Föresättningarna för en allmän, ovillkorlig doppraxis föreligger icke heller längre. Att en ovillkorlig dopplikt idag skulle föreligga för en präst synes vara oförenlig med ett rätt handhavande av dopets sakrament enligt Svenska kyrkans bekännelse. Däremot bör det klart sägas ifrån att dopvägran är en yttersta utväg, som endast undantagsvis bör äga rum. Visar det sig att allt fler fall, där dopvägran kan tänkas ske, blir aktuella, så måste det åligga prästen att möta utvecklingen med en allt intensivare evangelisationssverksamhet, så att människor blir medvetna om vad kristen tro står för.

Eftersom det barn som omtalas i församlingsbornas skrivelse blivit döpt av annan präst, påkallar ärendet icke någon domkapitlets åtgärd. Vad däremot är av största betydelse är att hela den principiella sakfrågan blir föremål för en allvarlig diskussion, så att kyrkan med sin doppraxis icke föringrar sakramentets innebörd och icke blir till ett hinder för de ekumeniska samtal som pågår här i landet kring dopets innebörd och handhavande.

En av domkapitlets ledamöter, landstingsmannen Arne Svenungsson, lät anteckna skiljaktig mening samt anförde.

Dopvägran bottnar i en ny och för mig främmande dopsyn. Enligt min mening är dopet en nådegåva, som bör erbjudas alla.

Dopplikt bör åvila kyrkan.

Det aktuella fallet kan anses vara utagerat, då ifrågavarande barn är döpt.

Lindberg och Ryd inkom med påminnelser.

Härefter överlämnades handlingarna i ärendet till ärkebiskopen med hemställan att han ville, efter hörande av övriga biskopar, avge yttrande över de principiella frågorna huruvida präst som villkor för barndop kan uppställa att föräldrarna ställer sig till förfogande för s. k. dopsamtal samt huruvida präst kan vägra dop om han har grundad anledning antaga att barnet icke kommer att få en kristen uppfostran.

Ärkebiskopen anförde följande.

Som min mening vill jag framhålla

att villighet till dopsamtal icke kan uppställas som villkor för dop eftersom det finnes andra sätt att undervisa om dop,

att fall, då dopvägran kan bero av felaktig tolkning av Svenska kyrkans tro och bekännelse, må regleras på pastoral väg genom samtal mellan vederbörande präst och hans biskop.

att dopvägran endast skall vara tänkbar, om föräldrarna uttryckligen förklarar sig icke vilja låta barnet få någon kristen undervisning. Äger dop rum trots att föräldrarna uttryckligen förklarar sig vara emot att ge barnet en kristen fostran, förnekas nämligen det för Svenska kyrkans dopuppfattning grundläggande sambandet mellan dop och kristen fostran respektive mellan dop och tro.

Medlemmar av Kinna församling, bl. a. Lindberg och Ryd, hade i skrivelse till biskopen i Göteborgs stift hemställt om biskopens och stiftssekreterarens synpunkter på frågan om dopvägran. Handlingarna i detta ärende jämte där förvarade tidningsartiklar i saken inforrades och granskades av JO.

JO Lundvik avgjorde ärendet den 1 september 1978 och anförde då.

Bestämmelser om dop återfinns i 3 kap. av 1686 års kyrkolag. 3 kap. 2 § hade ursprungligen följande lydelse: "Alla fullkomligen till världen födda och levande barn skola av deras föräldrar åtminstone inom det åttonde dygnet till den heliga döpelsen befordras. Försummar någon det av vårdslöshet, så skall densamme antingen med kyrkoplikt av konsistorium beläggas eller i dess ställe giva något ansenligt till kyrkan och de fattiga." Genom förordning den 13 september 1864 (nr 55) ändrades lagrummet på så sätt att den tid inom vilket barn skulle till döpelsen befordras bestämdes till sex veckor från födelsen. Sedan bestämmelsen om kyrkoplikt upphävts år 1855, är dopregeln osanktionerad. Stadgandet i 3 kap. 2 § kyrkolagen kvarstår formellt fortfarande men det har sedan länge ansetts vara obsolet.

Det förtjänar i detta sammanhang även att nämnas, att 3 kap. 1 § kyrkolagen upptar ett stadgande om prästs skyldighet att undervisa om dopets innebörd. Vidare må erinras om att kyrkohandboken föreskriver, att person, som icke tillhör Svenska kyrkan och icke förut är döpt men som önskar bli genom dopet upptagen i kyrkan, skall erhålla erforderlig undervisning i kristendomens huvudstycken enligt Svenska kyrkans bekännelse. Praxis att hålla dop~~s~~amtal härrör från de två nämnda föreskrifterna om undervisningsskyldighet.

Något uttryckligt stadgande om skyldighet för präst att förrätta dop finns inte i kyrkolagen och inte heller i annan författning. Att en sådan skyldighet föreligger – och då närmast för präst i den församling till vilken barnet hör – antages likväl och man menar i allmänhet att skyldigheten följer som en konsekvens av föräldrarnas plikt att befordra barnet till dopet. Nu antages emellertid, som jag nyss framhållit, kyrkolagens stadgande om föräldrarnas plikt att låta döpa barnet sedan länge vara obsolet. Man kan vid sådant förhållande ifrågasätta om samma föreskrift det oaktat alljämt kan återop~~s~~ som grundval för prästs skyldighet att döpa. Svårigheten att grunda prästens skyldighet att döpa på stadgandet i 3 kap. 2 § kyrkolagen belyses för övrigt mycket träffande i domkapitlets yttrande, när där framhålles att stadgandet efter orden omfattar, och helt visst från början ock~~s~~ä var avsett att omfatta, *alla* i Sverige boende, alltså även t. ex. muhammedaner som i våra dagar förekommer i ganska stort antal. Konsekvensen av stadgandets bokstavliga tillämpning skulle bli att präst skall nödgas döpa ett muhammedanskt barn även om föräldrarna alls inte avser att barnet skall bli kristet. För egen del vill jag snarare se prästens skyldighet att döpa som grundad på sedvänja och, inte minst, på kyrkans lära; jag hänvisar här till de av domkapitlet i Göteborg återopade orden ur Matteus~~s~~ evangeliets 28 kap.

Oavsett på vilken grund man menar att prästens skyldighet vilar får man emellertid, enligt min mening, vid bedömande av hithörande spör~~s~~mål inte bortse från de djupgående förändringar som samhällslivet och människornas åsikter undergått under det ~~senaste~~ seklet. Förr kunde man utgå från att varje barn, oavsett föräldrarnas inställning, skulle komma att få del av det kristna budskapet. Så är inte längre fallet. Om föräldrarna uttryckligen förklarar att de inte vill låta barnet få någon kristen undervisning, är det mycket möjligt, för att inte säga troligt, att barnet inte heller kommer att få det. Dopet av ett barn, vars föräldrar har denna inställning, blir lätt en tom ceremoni, utan varje religiös innebörd. Jag har förståelse för att en präst kan känna sig förhindrad att medverka till något sådant.

I sitt i ärendet avgivna utlåtande har ärkebiskopen framhållit som sin mening, att villighet till dopsamtal icke får uppställas som villkor för dop. Jag kan utan vidare ansluta mig till denna ståndpunkt, som för övrigt redan tidigare kommit till uttryck i ett JO-avgörande (av JO Bexelius), återgivet i ämbetsberättelsen 1969 s. 451. Jag anser alltså att präst~~s~~ inte får vägra döpa

ett barn av den anledningen att dess föräldrar inte ställer sig till förfogande för ett dopsamtal.

Ärkebiskopen säger vidare i sitt yttrande att en dopvägran endast skall vara tänkbar om föräldrarna uttryckligen förklarar sig icke vilja låta barnet få någon kristen undervisning. Jag utgår från att ärkebiskopen menar att präst i den antydd situationen får vägra att döpa barnet. Jag har redan tidigare framhållit, att jag har förståelse för att en präst kan känna sig förhindrad att döpa i en situation av antydd art. Jag finner mig därför kunna instämma med ärkebiskopen även på denna punkt. Jag menar alltså att en präst i den, förmodligen ganska sällsynta situationen, då föräldrarna visserligen önskar låta döpa sitt barn men det oaktat bestämt vägrar att tillförsäkra det kristen undervisning, får vägra att döpa. I likhet med domkapitlet i Göteborg vill jag dock understryka att dopvägran måste ses som en yttersta utväg som endast undantagsvis får anlitas.

Vad så gäller det ärende som nu är föremål för min prövning har Rådberg i sitt yttrande uttalat att han vid sina dopsamtal aldrig krävt några trosbekännelser från föräldrarnas sida. Vid samtalet med den 18-åriga modern hade hon dock öppet bekänt att hon icke skulle ta några som helst konsekvenser av att barnet blev döpt. Rådberg ansåg sig därför inte kunna döpa barnet. I anmälningen görs gällande att moderns gudstro varit föremål för frågor och att modern försäkrat för Rådberg att hon var villig att låta barnet komma till söndagsskolan. Uppgift står mot uppgift angående vad som uttalats under samtalet mellan Rådberg och modern. Jag har — efter att även ha tagit del av tidningsartiklar m. m. i den från domkapitlet inlånade akten — funnit det icke vara meningsfullt att driva utredningen vidare på denna punkt. Jag lämnar fallet utan vidare uttalande.

Om det under punkten 2 i anmälningen relaterade fallet har Rådberg uppgivit att ett besök i hemmet för dopsamtal var en förutsättning för att han skulle kunna döpa barnet i fråga. Av vad jag ovan anført framgår att jag finner att Rådberg genom att uppställa detta krav har överskridit sin befogenhet och alltså handlat felaktigt. Jag utgår från att Rådberg i fortsättningen — i samband med sin strävan att få till stånd dopsamtal — framställer detta som ett erbjudande och icke som ett villkor.

Myndighets befogenhet att i ärende om bostadsbidrag låta besiktiga bostad för att utreda, om man och kvinna sammanbor under äktenskapsliknande förhållanden o. d.

Förordningen (1976:263) om statliga bostadsbidrag till barnfamiljer (SBB) lyder under 18 § som följer.

Med makar jämställes i denna förordning de som utan att vara gifta lever tillsammans, om de tidigare varit gifta med varandra eller gemensamt har eller har haft barn.

Med makar jämställs även man och kvinna som i annat fall än som avses i första stycket lever tillsammans under äktenskapsliknande förhållanden och har gemensamt hushåll.

De av bostadsstyrelsen meddelade verkställighetsföreskrifterna och anvisningarna till 18 § SBB lyder.

Man och kvinna som sammanbor under äktenskapsliknande förhållanden och har gemensamt hushåll skall *alltid* betraktas som makar ur bidragssynpunkt. Det är således arten av sammanboende som skall vara avgörande. I ansökan skall de sammanboende ange om de har hushållsgemenskap. Förmedlingsorganet skall godta uppgifterna i ansökan om inte omständigheterna ger anledning till annat.

Genom hänvisning i 5 § förordningen (1976:262) om statskommunala bostadsbidrag till barnfamiljer m. fl. (SKBB) är 18 § SBB tillämplig även på sistnämnda bidrag.

I 6 § SKBB föreskrivs till en början att bostadsbidraget skall utgå till familj eller ensamstående som har egen bostad. Därefter ges i paragrafen bestämmelser om reducering av den bostadskostnad som skall läggas till grund för bestämmande av bostadsbidrag. Reducering kan sålunda ske med hänsyn till att bostaden disponeras av inneboende, att bostadskostnaden är oskäligt hög eller att den är väsentligt högre än vad som kan anses svara mot bidragstagarens och hans familjs behov. Paragrafen avslutas med följande föreskrift: "Förmedlingsorganet skall låta besiktiga bostaden, om det är nödvändigt." – SBB och SKBB innehåller i övrigt inga bestämmelser om besiktning.

Om ifrågasvarande bostadsbidrag kan allmänt nämnas att de är inkomstprövade. De statliga bidragen bestäms enbart på grundval av inkomst och barnantal, medan de statskommunala bostadsbidragen dessutom är anknutna till bostadskostnaderna.

Förmedlingsorganet i en kommun beslöt den 17 december 1976 avslå en av L. gjord ansökan om bostadsbidrag för år 1977. L. hade i ansökningen uppgivit att hon var ensamstående och W. inneboende. Förmedlingsorganet jämställde L. och W. med makar och lade samman deras inkomster vid sin prövning. L. överklagade beslutet och yrkade att bostadsbidrag beviljades henne med hänsyn till enbart hennes inkomst. Hon framhöll därvid att det helt saknades ekonomisk gemenskap mellan henne och W. Vidare uppgav hon bl. a. att hon reagerade mot förmedlingsorganets sätt att söka kontrollera hennes privata förhållanden. En tjänsteman från organet hade nämligen utan föregående avisering inställt sig i hennes bostad och "besiktigt" denna trots att hon inte fanns tillstädes.

I ett av J. undertecknat yttrande till besvärsmyndigheten, länsbostadsnämnden i länet, den 15 februari 1977 anförde förmedlingsorganet följande.

Med anledning av klagomål angående beslut om bostadsbidrag för 1977 får förmedlingsorganet anförda följande.

Angående ekonomisk gemenskap. Paret besökte förmedlingsorganet någon gång i slutet av november 1976. De omtalade då att alla utgifter för hem och mat delades så att kvinnan betalade 2/3 och mannen 1/3. Försäkringar undantagna. Hyran uppgavs att mannen betalade 95:– och kvinnan resten.

Angående bostadsförhållanden. I det s. k. uthyrningsrummet fanns kvinnans piano, varför vi då betraktade detta rum som gemensamt utrymme, då det även disponeras av kvinnan som musikrum. Vid besiktningen framkom även att det fanns dubbelsäng i sovrummet.

Anmärkning mot besiktning. Enl. § 6 statskommunalt bostadsbidrag skall förmedlingsorganet utföra besiktning när de finner detta nödvändigt och det står ej någon anmärkning till denna § att förmedlingsorganet i förväg bör avisera sin ankomst.

Vi får därför vidhålla vårt tidigare lämnade beslut.

L. bemötte vad förmedlingsorganet sålunda anförde och yttrade till länsbostadsnämnden bl. a. följande.

Ekonomisk gemenskap föreligger ej. Var part står sina kostnader, vilket klargjorts för J.

I min hyresgästs rum står mycket riktigt ett piano. Det är ett gammalt taffelpiano, vilket utgör prydnadsföremål. Instrumentet utgör del av rummets möblering. Pianot går ej att använda till spel, och för övrigt kan vare sig jag själv eller min son spela piano. Jag finner J:s slutsats "gemensamt utrymme då det även disponerades av kvinnan som musikrum" rent häpnadsväckande. Än mer sällsam är J:s anmärkning, att det vid besiktning framkommit att det fanns dubbelsäng i sovrummet. Jag förstår inte, vad min dubbelsäng – vilken jag tillskiftades vid bodelning efter tidigare skilsmässa – kan ha för samband med frågan om bostadsbidrag. För övrigt borde förmedlingsorganets förvisso ingående besiktning gett vid handen, att endast den ena delen av sängen innehöll sängkläder. Min hyresgäst har givetvis sin bädd i det förhyrda rummet, något som också borde framgått med all önskvärd tydlighet vid besiktningen.

Avslutningsvis önskade L. – eftersom förmedlingsorganet syntes hävda en rätt att utan bostadsinnehavarens närvaro och utan något besked till denne inspektera bostadsutrymmen, t. o. m. sovrum – ett klarläggande, huruvida förmedlingsorganets besiktningspolitik stod i överensstämmelse med gällande bestämmelser eller grunderna för dessa.

Länsbostadsnämnden upphävde den 11 mars 1977 förmedlingsorganets beslut och visade ärendet åter för ny handläggning, emedan förmedlingsorganet ej redovisat några sådana omständigheter i ärendet som kunde utgöra skäl att ej godta L:s i ansöknings lämnade uppgifter rörande hennes egenskap av ensamstående och W:s av inneboende.

I en till JO den 3 maj 1977 inkommen skrivelse hemställde L. om utredning, huruvida förmedlingsorganet förfarit felaktigt med hänsyn till den besiktning hon påtalat hos länsbostadsnämnden men denna inte kommenterat. Hon återopade härvid den ovan nämnda korrespondensen i ärendet.

Klagomålet remitterades till förmedlingsorganet för yttrande avseende bl. a. avsikten med den ifrågavarande besiktningen. Svar lämnades av kommunstyrelsens arbetsutskott, vilket som eget yttrande överlämnade en skrivelse från den byggnadsinspektör. Å., som utfört besiktningen på förmedlingsorganets uppdrag. I skrivelsen anfördes.

Angående JO:s förfrågan i ärende angående besiktning av L:s lägenhet— —.

Undertecknad har som byggnadsinspektör sedan 1968 besiktigat bostäder för förmedlingsorganets räkning i bostadsbidragsärenden. Rubricerade besiktning 1976—11—19 har utförts med stöd av förordningen om bostadsbidrag 1976:262 § 6. Förordningen ger inga direktiv om hur besiktning skall gå till. Vid varje besiktningsresa utförs som regel ett flertal besiktningar utefter färdvägen. Före besiktningar tas om möjligt kontakt med berörda, och vid detta tillfälle sökte jag L. på det uppgivna numret till hennes arbetsplats, men hon var då inte anträffbar. Telefonnumret till bostaden fanns inte uppgivet i telefonkatalogen eller i ansökan.

Under besiktningsresan ringde jag på i lägenheten och blev mottagen av W. Jag talade om vem jag var och frågade om jag fick göra besiktning för förmedlingsorganets räkning och att det gällde bostadsbidraget. W. bad mig stiga på och han förevisade hela lägenheten.

Jag tog för givet att W. hade ställningsfullmakt med fri tillgång till hela lägenheten, och ifrågasatte därför inte min rätt att följa med till samtliga rum. Anledningen till denna bedömning framgår av följande, som också är en redogörelse för avsikten med besiktningen.

L. och W. hade före besiktningen uppgivit att alla utgifter för hem och mat delades, så att L. betalade 2/3 och W. 1/3. Försäkringarna undantagna. Av hyran betalade mannen 95 kronor och kvinnan resten. Dessa uppgifter hade bedömts så, att de hade hushållsgemenskap.

För att utröna om de ur bostadsbidragssynpunkt var att anse som sammanboende under äktenskapsliknande förhållanden, hade en besiktning ansetts nödvändig enligt förordningen. Besiktningen visade att ingenting talade emot bedömningen att de skulle anses som sammanboende enligt ovan. Det rum som uppgivits som uthyrningsrum låg innanför matrum och vardagsrum och saknade egen ingång.

Omständigheterna gav alltså anledning till att paret ur bidragssynpunkt skulle bedömas i enlighet 18 § andra stycket enligt Bostadsstyrelsens verkställighetsföreskrifter och anvisningar 1976:263.

L. yttrade sig över det sålunda anförda och bemötte därvid Å:s uppgifter rörande omständigheterna vid besiktningen och försöket att meddela henne om denna. Hon uppgav också att uppgifterna om utgifter för hem och mat m. m. inte, såsom Å. påstått, lämnats före besiktningen utan först efter, vid besök på förmedlingsorganet den 22 november 1976.

Härefter upprättades på ombudsmannaexpeditionen en promemoria, vari med utgångspunkt i de ovan redovisade föreskrifterna i (och i anslutning till) SBB och SKBB sades att klagomålet aktualiserade följande fråga. Kan den befogenhet att besiktiga bostad, som genom 6 § SKBB finns innefattad i ett visst, åtminstone genom paragrafindelningen klart avgränsat,

sammanhang, åberopas i ett annat hänseende, nämligen till stöd för besiktning med ändamålet att utreda, huruvida i en och samma bostad boende, med varandra icke gifta man och kvinna lever tillsammans under äktenskapsliknande förhållanden och har gemensamt hushåll? Alternativt ställdes frågan huruvida det oberoende av uttryckligt stöd i SBB och SKBB föreligger rätt att i ärenden av ifrågavarande slag besiktiga bostad med avseende på sammanboendes förhållanden. Slutligen anfördes att frågan om rätt till besiktning närmare bestämt måste anses gälla befogenheten att uppställa besiktning som en förutsättning för att – om hinder inte möter på grund av besiktningens resultat eller annat – besluta om bostadsbidrag i enlighet med ansökan. (Anm., ej gjord i PM: jfr Sundberg, Allmän förvaltningsrätt, 1955, s. 259 och 701 ff.) Det kunde nämligen inte komma i fråga att genomföra besiktning mot sökandens vilja.

Från bostadsstyrelsen inhämtades yttrande med anledning av vad som upptagits i promemorian. L. bereddes tillfälle att yttra sig över vad sålunda ytterligare tillförts ärendet men lät sig därvid inte avhöra.

I bostadsstyrelsens yttrande anfördes följande.

Den i 6 § förordningen 1976:262 om statskommunala bostadsbidrag lämnade befogenheten för förmedlingsorganet att låta besiktiga bostaden avser enligt styrelsens mening närmast att söka utröna, om sökanden har egen bostad eller om reducering av bostadskostnaden skall ske av de skäl som anges i nämnda paragraf.

I förevarande ärende har förmedlingsorganet haft att avgöra om L. och den i hennes lägenhet boende W. skulle jämföras med makar ur bidragssynpunkt.

Av 18 § 2 stycket förordningen 1976:263 framgår att man och kvinna som utan att vara gifta sammanlever under äktenskapsliknande förhållanden och har gemensamt hushåll skall jämföras med makar ur bidragssynpunkt. Detta innebär att inkomsterna sammanläggs och att någon reduktion av bostadskostnaden på grund av inneboende inte skall ske.

Det har visat sig att nämnda bestämmelse är svår att tillämpa och ställer stora krav på förmedlingsorganets omdöme. En bidragande orsak till svårigheterna är att vissa sammanboende under åren 1975 och 1976 har haft möjlighet att välja, om de ur bidragssynpunkt önskat bli betraktade som makar eller som ensamstående med inneboende. Valfriheten gällde endast sammanboende, som inte tidigare varit gifta med varandra och inte heller gemensamt hade eller hade haft barn. Det har framkommit att nämnda valfrihet i många fall lett till att sammanboende, som tidigare valt att betraktas som ensamstående med inneboende, frestats att lämna felaktiga uppgifter under 1977 för att inte mista sitt bidrag.

Av styrelsens anvisningar till 18 § framgår att förmedlingsorganet skall godta sökandens uppgifter om inte omständigheterna ger anledning till annat.

I förevarande ärende torde L:s uppgift att W. endast betalade en månads-hyra om 95 kr. trots att dennes inkomst var betydligt högre än L:s givit anledning till misstanke hos förmedlingsorganet att hennes uppgifter angående hennes förhållande till W. kunde ifrågasättas.

Enligt bostadsstyrelsens mening bör besiktning av bostaden endast ske i

undantagsfall utöver de fall som anges i 6 § förordningen 1976:262. Förmedlingsorganen bör emellertid enligt styrelsens mening ha befogenhet att avgöra, när besiktning krävs för att avgöra om bidrag kan utgå, även om något stadgande som ger förmedlingsorganen rätt härtill inte finns intaget i bidragsförordningarna. Det ligger i förmedlingsorganens intresse att övervaka att bidrag beviljas enligt bidragsförordningarna, vilket är en förutsättning för att statsbidrag utgår. För förmedlingsorganen är det dessutom angeläget att tillse att bidragssökanden med likartade förhållanden behandlas lika.

Finner förmedlingsorganet att besiktning måste ske, bör förmedlingsorganet meddela sökanden härom i så god tid att sökanden har möjlighet att själv närvara.

Vid ärendets avgörande den 27 september 1978 anförde JO Uhlin följande.

Om jag till en början bortser från hur förmedlingsorganet inhämtat de uppgifter som det lagt till grund för sitt avgörande, finner jag inte anledning att uppehålla mig vid själva den bedömning som skett i de hänseenden som anges i 18 § SBB. Jag konstaterar endast att länsbostadsnämnden kommit till ett annat resultat och ansett att L:s uppgifter att sammanboende inte förelåg skulle godtagas. Då emellertid bostadsstyrelsen något berört också förevarande del och därvid fäst avseende vid relationen mellan W:s låga hyra och inkomsterna, vill jag påpeka att L. framhållit (i besvaren hos länsbostadsnämnden) att W. hyrde ett "litet, spartanskt inrett rum."

Vad så beträffar omständigheterna vid den besiktning som företagits av förmedlingsorganet, står uppgift mot uppgift bl. a. i vad angår frågan om Å. sökt ta kontakt med L. före besiktningen. Ostridigt har dock denna företagits utan hennes närvaro. Min bedömning härav skall jag återkomma till avslutningsvis.

Jag övergår så till att behandla frågorna om myndighetens rätt till besiktning i fall som det förevarande. Det gäller sålunda besiktning med ändamål att utröna om sammanboende i den mening som avses i 18 § SBB föreligger. Enligt förmedlingsorganets yttrande till JO inskränkte sig dess besiktning härtill, men vad jag i det följande anför är givetvis tillämpligt även om ändamålet antages vara utredning om eventuell hushållsgemenskap.

På en punkt synes bostadsstyrelsen – till skillnad från förmedlingsorganet – i viss mån dela den mening som jag själv kommit till. Jag syftar på frågan om besiktning får företagas med stöd av 6 § SKBB eller av SBB och SKBB i övrigt. Främst kommer här i betraktande att bestämmelsen om besiktning i 6 § SKBB redan genom att den så nära knutits till paragrafens materiella bestämmelser måste anses hänförlig uteslutande till utredning av frågor som uppkommer just i de där reglerade hänseendena. Härtill kommer att bestämmelsen om besiktning inte ens är intagen i den författning, SBB, där reglerna om sammanboendets och hushållsgemenskapens rättsli-

ga betydelse har meddelats och där 18 § hade varit den naturliga ramen att infoga en sådan bestämmelse i. — Förslag till besiktningsföreskriften synes ha väckts i SOU 1972: 34 och inte där (jfr s. 25 och 377) eller senare såvitt jag funnit ha kommenterats under förarbetena. Föreskriften infördes genom kungörelsen (1973: 379) om statskommunala bostadstillägg. Jfr också SOU 1975: 51 s. 547.

Enligt det anförda finns det alltså inte i bidragsförfordningarna något uttryckligt stöd för rätt till besiktning av förevarande slag. Vad så angår frågan om rätten finns ändå — utan sådant stöd — torde just det förhållandet att besiktning reglerats i ett hänseende tillåta vissa slutsatser om vad som avsetts gälla i andra hänseenden inom det avgränsade regelkomplex som SBB och SKBB utgör. Har sålunda regeringen funnit skäl att meddela föreskrift angående besiktning i visst hänseende, kan det knappast vara meningen att besiktning skall få äga rum i andra hänseenden — låt vara behandlade i en formellt åtskild författning (SBB) — där någon reglering inte skett. Detta får i varje fall anses gälla när det såsom här är besiktning av mer ingripande natur (jfr nedan) som ifrågasättes och det är besiktning av jämförelsevis icke-personliga förhållanden som blivit föremål för reglering.

Här skall tillfogas att jag inte i sammanhanget tillmäter det förhållandet någon betydelse att bestämmelsen i 6 § SKBB utformats som ett åliggande och inte endast ett bemyndigande ("skall" — inte "får").

Bostadsstyrelsens anvisningar säger som ovan framgått inget om besiktning i fall av förevarande art.

Redan med hänsyn till det anförda får enligt min mening befogenheten att företaga besiktning anses uttömmande reglerad såvitt avser ärenden enligt SBB och SKBB.

Beträffande några andra författningar om ekonomiskt bidrag till enskilda kan här inskjutas följande. Förordningen (1977: 392) om statskommunala bostadsbidrag till vissa folkpensionärer m. fl., vilken i 6 § upptar bestämmelser om minskning av bostadskostnad på grund av för hög bostadsstandard m. m. och i 19 § motsvarigheten till jämställandereglererna i 18 § SBB, saknar varje bestämmelse om besiktning (syn). Sådan finns ej heller i lagen (1962: 392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension eller lagen (1962: 381) om allmän försäkring (se 9 § resp. 10 kap. 1 § och 20 kap. 2 § angående sammanboende). I 3 kap. 17 § sistnämnda lag finns emellertid en bestämmelse om verkan av att försäkrad vägrar mottaga besök för sjukkontroll — en, således i författning reglerad, form av besiktning.

I vad mån myndighet utan författningsstöd äger anordna syn under utredningen av ett ärende har i betänkandet om förvaltningsförfarandet, SOU 1964: 27 s. 380, betecknats som ej fullt klart. Den reglering av förfarandet hos förvaltningsmyndigheter som på senare tid skett genom förvaltningslagen går inte in på olika bevismedel i detalj. Det gör däremot förvaltningsprocesslagen, som i 23 § stadgar att rätten får förordna om syn på

stället för besiktning av fastighet eller plats eller av föremål som ej lämpligen kan ges in till rätten. Till den sålunda angivna preciseringen läggs den begränsningen att vid syn yrkeshemlighet får röjas endast om det finns synnerlig anledning därtill.

Min ovan redovisade tolkning av SBB och SKBB motsägs på intet sätt av förarbetena till bidragsförordningarna i deras nuvarande utformning. Sålunda framhöll departementschefen med avseende på behandlingen av sammanboende man och kvinna att någon objektivt riktigt verkande regel inte går att skapa. Visserligen ansåg han att då gällande regel, motsvarande nuvarande 18 § andra stycket SBB, hade en alltför generös utformning genom att den medgav valfrihet för vissa sammanboende att med utgångspunkt i vad som gav det fördelaktigaste ekonomiska utfallet själva bestämma om de ville behandlas som makar vid bidragsprövningen eller inte (jfr också bostadsstyrelsens yttrande ovan). Men vid övervägande av föreliggande utredningsförslag till ändring (se SOU 1975: 51 s. 425 f., 539 och 545, vari föreslogs att sammanboende skulle jämföras med makar, "om det ej är uppenbart att samlevnaden ej är av äktenskapsliknande karaktär") betonade han att "eftersom någon ingående kontroll av det faktiska sammanlevandeförhållandet givetvis inte kan göras", förmedlingsorganen måste godta sökandenas egna uppgifter. Innebörden av den ändring departementschefen för sin del förordade var "att man och kvinna, som bor tillsammans utan att vara gifta och som inte har eller har haft barn tillsammans, på sin ansökan om bostadsbidrag skall uppge om de lever under äktenskapsliknande förhållanden och har ekonomisk hushållsgemenskap eller inte. I det förstnämnda fallet jämföras de med gifta, i det senare fallet däremot inte." (Prop. 1975/76: 145 s. 91. Riksdagen godkände de genom propositionen i denna del förordade ändringarna i grunderna för bostadsbidragen. Vad som i samma del anförts i propositionen föranledde inte heller erinran eller särskilt uttalande från berört utskott i riksdagen. CU 1975/76: 25 s. 15. Angående motsvarande frågor vid ändring av tidigare regler, se prop. 1974: 150 s. 477.)

Inte ens i nyss berörda betänkande — av boende- och bostadsfinansieringsutredningarna — vars förslag departementschefen i denna del på angivet sätt tog visst avstånd från och där bevisfrågor rörande sammanboendesituation och hushållsgemenskap diskuterades, nämndes andra bevismedel än intyg "eller dylikt" av sökanden eller någon utomstående. Det anfördes också att den administrativa arbetsinsatsen måste bedömas som rimlig gentemot förväntat resultat. (SOU 1975: 51 s. 426)

Att företaga besiktning i hänseende som i förevarande ärende ifrågasatts innebär just en sådan nyss nämnd ingående kontroll av enskildas sammanlevandeförhållanden. Förevarande ärende torde — utan att jag närmare utvecklar det — väl belysa vad en besiktning för med sig i form av faror för den enskildes personliga integritet. Av de skäl som framgår av det ovan anförda anser jag det också strida mot gällande rätt att besiktning skall få till-

gripas som ett led i utredningen av fråga som avses i 18 § andra stycket SBB, dvs. arten av mans och kvinnas sammanboende liksom deras hushållsgemenskap. Den utredning som anses nödvändig i bidragsärendena får följaktligen bedrivas med andra medel än besiktning.

Vad så åter beträffar förmedlingsorganets handlande i det förevarande fallet finner jag det med avseende på tillvägagångssättet i och för sig olämpligt att besiktning ägde rum utan att förrättningsmannen fått kontakt med sökanden. Hon bereddes därigenom inte tillfälle att avböja det besök i lägenheten som nu — måhända genom överrumpling — kom till stånd genom att annan än sökanden disponerade över tillträdet. Att såsom Å. utnyttja en förmodad "ställningsfullmakt" för W. i ett sammanhang som detta finner jag omdömeslöst och ägnat att inge föreställningen att Å. helst ville genomföra besiktningen utan sökandens närvaro.

Till slut vill jag uttrycka den förhoppningen att min utredning kommer att hos förmedlingsorganet skapa en större förståelse för vad hän synen till den enskildes privata sfär kräver än vad dess uttalanden i saken vittnar om.

Länsstyrelses tillämpning av villkor uppställt i beslut av koncessionsnämnden för miljöskydd har befunnits felaktig. Kritik häremot

Genom beslut den 6 april 1972 nr 30/72 lämnade koncessionsnämnden för miljöskydd Stora Kopparbergs Bergslags Aktiebolag tillstånd enligt miljöskyddslagen till vissa produktionsökningar vid kaldoverken och elektrostålverk 2 vid Domnarvets Jernverk. För tillståndet föreskrev koncessionsnämnden vissa under fem punkter angivna villkor bl. a. beträffande reningseffekten och driften av stoftreningsanläggningar vid berörda ugnar. Av villkoren är i förevarande sammanhang följande av intresse.

1. Anläggningarna får ej drivas utan att avgaserna sugs genom filter.
2. Stoftmängden i avgaserna från kaldoverken efter rening i elektrofiltern får inte överskrida 0,15 kg per ton produkt som medelvärde för kalendermånad.
3. — — —
4. Vid totalhaveri av filter får processerna i ugnarna föras till tappning av den charge som behandlas vid haveritillfället med emission direkt genom nödutsläppet.
5. Vid haveri av delar av filter varigenom stoftutsläppet vid fortsatt drift blir väsentligt högre än vad som gäller enligt 2, får drift ske endast på villkor som meddelas av länsstyrelsen.

I en skrivelse inkomen till länsstyrelsen i Kopparbergs län den 25 augusti 1977 uppgav bolaget att ett haveri den 23 augusti 1977 inträffat i kyltornet till en av två större kaldougnar vid järnverket. Haveriet innebar att rökga-

serna från den berörda ugnen ej på sedvanligt sätt kunde renas i befintliga elektrofilter. Bolaget begärde därför länsstyrelsens tillstånd att fortsätta driften av kaldougnen under den tid som erfordrades för reparationsarbeten. Genom vissa åtgärder skulle en partiell rökgasrening kunna åstadkommas, innebärande att 5–10 % av rökgaserna blev renade genom elektrofilter. Ett minskat kapacitetsutnyttjande av ugnen skulle vidare bidra till en minskning av stoftutsläppen från den havererade anläggningen.

Genom beslut den 25 augusti 1977 meddelade länsstyrelsen bolaget tillstånd att driva den aktuella kaldougnen med provisorisk rökgasrening på i beslutet närmare angivna villkor. Tillståndet skulle gälla under reparationstiden, dock längst till och med den 15 september 1977.

Över beslutet anförde Ragnar Pettersson m. fl. besvär hos regeringen. Efter remiss avgav bland andra statens naturvårdsverk yttrande över besvaren och tillstyrkte bifall till dessa. Regeringen lämnade den 15 september 1977 besvaren utan åtgärd under hänvisning till att det av länsstyrelsen meddelade tillståndet utlöpte samma dag.

Sedan bolaget hos länsstyrelsen framställt begäran därom, beslöt länsstyrelsen medge fortsatt drift av kaldougnen till den 20 september 1977, huvudsakligen i enlighet med tidigare villkor. Regeringen lämnade jämväl häröver anförda besvär utan åtgärd den 22 september 1977.

I en härefter till JO den 18 oktober 1977 inkommen klagoskrift riktade Ragnar Pettersson och fyra andra i Borlänge bosatta personer kritik mot länsstyrelsens handläggning av förevarande ärende. De anförde i huvudsak följande. Länsstyrelsen hade i sina beslut den 25 augusti och den 15 september 1977 beviljat Domnarvets Jernverk tillstånd att ha i drift en kaldougn där reningsutrustningen havererat. Grundläggande för tillåtligheten att bedriva stålframställning i den aktuella kaldougnen är miljöskyddslagen och koncessionsnämndens beslut den 6 april 1972. Länsstyrelsen hade inte tagit hänsyn till lagen och de särskilda villkor som stipulerats i koncessionsnämndens beslut. Enligt punkt 1 får kaldougn ej drivas utan att avgaserna sugas genom filter. Under tillståndstiden sögs en obetydlig del av avgaserna genom filter, medan huvuddelen av dessa gick direkt ut genom nödutsläpp. Eftersom gaserna ej sögs genom filter fick kaldougnen ej köras enligt punkt 1. I punkt 2 fastställes att stoftmängden i avgaserna från koldoverket ej får överstiga 0.15 kg per ton produkt. Under tiden för tillståndet mättes stoftmängden till 35 kg per ton produkt. I punkt 5 sägs att om delar av filtret havererat (i detta fall var det fråga om totalhaveri) och stoftutsläppet blir väsentligt högre (0.15 kg i förhållande till 35 kg per ton produkt) kan länsstyrelsen ge tillstånd. Eftersom situationen var en annan än den som beskrivs i punkt 5 kunde länsstyrelsen ej ge tillstånd. Då länsstyrelsens beslut syntes strida mot gällande bestämmelser och medfört negativa miljöeffekter för befolkningen bosatt kring järnverket hemställde klagandena att JO skulle granska länsstyrelsens handläggning av ärendet.

Efter remiss inkom länsstyrelsen med yttrande över klagomålen. Länsstyrelsen anförde inledningsvis följande.

Länsstyrelsen vill ingalunda bestrida att den provisoriska rökgasreningen vid Domnarvets kaldostålugn medfört negativa påverkningar på närmiljön runt järnverket men kan ej dela den uppfattning om miljöstörningar som påtalats i föreliggande skrivelse.

Vid bedömningen av frågan om tillstånd till fortsatt drift vid en kaldougn med provisorisk rökgasrening borde medges har länsstyrelsen emellertid haft att väga mot varandra miljöskyddsintresset och det omfattande produktionsbortfallet för bolaget jämte riskerna för flera veckors permitteringar av ett flertal anställda.

Länsstyrelsen har här ansett skäl tala för att tillstånd till fortsatt provisorisk drift borde medges. Därvid har vägts in i länsstyrelsens bedömning att under den begränsade tid varom var fråga utsläppen inte kunde medföra hälsofara.

Med anledning av klagandenas påstående att länsstyrelsen saknat formell kompetens att pröva bolagets tillståndsansökan framhöll länsstyrelsen att den grundat sina beslut på det bemyndigande som innefattades i koncessionsnämndens beslut av år 1972 (punkten 5). Med ledning av de uppgifter bolaget lämnat i ansökan hade länsstyrelsen bedömt att villkoren för prövning av fortsatt drift var uppfyllda.

Som inledningsvis nämnts avgav statens naturvårdsverk yttrande till regeringen i anledning av Ragnar Petterssons m. fl. besvär dit. I yttrandet av den 12 september 1977, som varit tillgängligt vid ombudsmannaexpeditionen, anförde verket, efter att ha redogjort för de tekniska uppgifter och förutsättningar som lagts till grund för dess ställningstagande, bl. a. följande.

Genom att kyltornet för en av ugnarna fallit bort kan gasen från denna ej sugas genom filtret. Att man via en förbiledning suger några få procent av gasmängden till filtret innebär icke att man uppfyller kravet i punkt 1. att all gas skall sugas genom filter.

Ett haveri av delar av filtret innebär att halva filterkapaciteten faller bort, rening kan då ske i den intakta delen. Det försämrade reningsresultatet kan kompenseras genom att produktionen minskas så att den totala mängden utsläppt stoft ej ökar väsentligt. Något haveri av filtret har emellertid ej inträffat utan detta har full reningskapacitet. Den rådande situationen motsvarar därför ingalunda de förhållanden som avses med villkoret under punkt 5 i koncessionsnämndens beslut.

Sammanfattningsvis uttalade naturvårdsverket som sin mening att storleken och sättet för utsläppet ej stod i överensstämmelse med koncessionsnämndens beslut och att utsläppet var oacceptabelt ur miljövardssynpunkt.

Då den av naturvårdsverket redovisade uppfattningen syntes ge stöd för klagandenas påstående att länsstyrelsen misstagit sig i fråga om förutsättningarna för dess beslut hemställdes härefter om yttrande från koncessionsnämnden för miljöskydd. Nämnden uttalade i ett den 10 februari 1978 avgivet utlåtande bl. a. följande.

Genom beslut 1972-04-06, nr 30/72 lämnade koncessionsnämnden bolaget tillstånd enligt miljöskyddslagen till vissa produktionsökningar vid kaldoverket och elektrostålverk 2 och fastställde – i avbida på att hela verksamheten vid Domnarvets Jernverk efter erforderliga utredningar kunde provas av nämnden – vissa villkor för den tillstadda verksamheten, bl. a. beträffande reningseffekten och driften av stoftreningsanläggningar för de berörda ugnarna (punkterna 1–5). Dessa villkor gäller alltjämt. – En totalprovning av verksamheten i Domnarvet skedde sedan genom beslut 1973-03-08, nr 13/73. Som generellt villkor för därvid provade stoftutsläpp föreskrevs under punkt 2 h. att processerna vid sinterverk masugnar m. fl. enheter inte får drivas utan att avgaserna sugs genom reningsanordningarna, dvs. motsvarande krav som under punkt 1 i 1972 års beslut. Vidare föreskrevs under punkt 2 h. i 1973 års beslut att vid haveri i reningssanordningarna eller delar av dessa anordningar tillverkningsprocessen får drivas tidsbestämt och enligt föreskrifter som meddelas av länsstyrelsen samt att processer som ej kan avbrytas på grund av stora ekonomiska konsekvenser får föras till slut, dvs. bestämmelser som i viss mån – men ej helt – motsvarar de villkor som meddelats för kaldougnarna och elektrostålverk 2.

Länsstyrelsen har i sitt yttrande över förevarande anmälan sagt sig ha grundat sitt ställningstagande till bolagets begäran om fortsatt drift, trots haveriet i reningsutrustningen i kaldoverket, på föreskrifterna under punkt 1–5 i 1972 års beslut. Härom vill koncessionsnämnden anföra följande. – Grundvillkoret enligt detta beslut är att ugnarna inte får drivas utan att avgaserna sugs genom filter (punkt 1) och där – vad gäller kaldoverket – renas enligt punkt 2. I förevarande fall gällde haveriet ett kyltorn, och avgaserna kunde överhuvudtaget inte föras till filtret. I den situationen är villkoren 4 och 5 inte tillämpliga utan endast villkor 1. Bestämmelserna om rening av avgaserna utformades för den situationen att filtrets båda sektioner skulle haverera samtidigt och liknande fall. Enligt koncessionsnämndens mening har länsstyrelsen saknat formella möjligheter att i förevarande läge medge tillstånd till fortsatt drift. – Möjligen skulle det kunna göras gällande att länsstyrelsen med stöd av 40 § andra stycket miljöskyddslagen har befogenhet härtill även om särskild föreskrift ej meddelats. Av motiven till lagen (prop. 1969: 28 sid. 226) framgår emellertid att denna möjlighet är avsedd endast för det fall att ett villkor behöver skärpas till följd av att omgivningens känslighet tillfälligtvis ökat. I motiven tas som exempel en snabbt uppblossande epidemi. – Den möjlighet som miljöskyddslagen ger är i stället en framställning till koncessionsnämnden från företaget om jämkning av villkoret enligt 27 §. En sådan provning innebär emellertid, med hänsyn till de formkrav som därvid gäller, en längre tidsåtgång till beslut än vid den mer summariska handläggning som kan ske hos länsstyrelsen.

Länsstyrelsen har i sitt yttrande åberopat, att partiell rening skett under avbrottstiden för kyltornet. Således har 5–10% av gasen kunnat ledas till filtret via manganugns kyltorn. En så begränsad rening innebär emellertid ej någon skillnad av betydelse i utsläppsmängd eller omgivningspåverkan och bör enligt koncessionsnämndens mening ej föranleda till annan bedömning av länsstyrelsens befogenhet i förevarande fall, vare sig från formell eller reell synpunkt.

— — —

Sammanfattningsvis har länsstyrelsen enligt koncessionsnämndens mening ej ägt befogenhet att fatta de beslut som avses i förevarande anmälan från Ragnar Petterson m. fl., vare sig med stöd av villkoren i koncessionsnämndens beslut nr 30/72 eller med stöd av stadgande i miljöskyddslagen.

Koncessionsnämnden finner emellertid länsstyrelsens bedömning av sin befogenhet i förevarande fall i viss mån förståelig med hänsyn till dels de speciella svårigheter som det uppkomna haveriet medförde och dels den mer allmänna befogenhet att medge fortsatt drift vid haverier som nämnden beträffande andra enheter givit länsstyrelsen i beslutet 1973-03-08, nr 13/73, villkorspunkten 2 h.

I förnyat yttrande från länsstyrelsen uttalade denna avslutningsvis.

Då länsstyrelsen i olika sammanhang haft att besluta i ärenden där länsstyrelsens befogenhet angetts i koncessionsnämndens beslut, har länsstyrelsen eftersträvat att tolka dessa efter de intentioner som kommit till uttryck i nämndens skäl. Länsstyrelsen beklagar att länsstyrelsen i förevarande fall inte kunnat rätt uppfatta nämndens mening.

Klagandena tillställdes utredningen i ärendet och inkom med påminnelser.

Vid ärendets avgörande den 4 september 1978 anförde JO Uhlin.

Den i ärendet verkställda utredningen visar att länsstyrelsen misstagit sig i fråga om förutsättningarna för att, mot bakgrund av det inträffade haveriet, ge bolaget tillstånd till fortsatt drift av den aktuella kaldoughnen. Klagandena har sålunda haft fog för sin kritik mot länsstyrelsen, eftersom denna enligt naturvårdsverkets och koncessionsnämndens samstämmiga uppfattning ej ägt att meddela de med anmälan avsedda besluten. Länsstyrelsen synes för övrigt numera själv införstådd härmed och har i sitt yttrande till JO beklagat sin felbedömning.

Även om felbedömningen, delvis på skäl som koncessionsnämnden anför, är i viss mån förståelig, framstår det ändå som allvarligt att länsstyrelsen på sätt som skett överskridit sina befogenheter. Det är naturligtvis svårbedömt vilken skada som kan ha uppkommit genom det inträffade. Förhoppningsvis är skadan begränsad på grund av den korta tillståndstiden och den kan i alla händelser ej göras ogjord. Jag räknar med att länsstyrelsen finner angeläget att i framtiden ej någon upprepning sker av det inträffade.

Fråga om tillämpning av 19 § varusmugglingslagen; särskilt vad avser skyldigheten att föra protokoll vid och utfärda bevis om kroppsvisitation

I klagomål till JO uppgav en person i huvudsak följande. M. återkom den 31 oktober 1978 till Sverige efter en utlandsresa som han påbörjat den 30 oktober 1978. Han anlände till Göteborg med en färja från Fredrikshavn i Danmark. Vid inpasseringen genom den svenska tullen visiterades ankommande passagerare. M. medförde för sin del en liter starksprit och 200 cigaretter. Tulltjänstemannen Dan Karlsson, som ansåg att M. ej fick tullfritt införa dessa varor, ombad M. att följa med till ett avsides beläget undersökningsrum. M. beordrades där att ta av sig överrocken, vilket han gjorde. Samtidigt krävde han att ett opartiskt vittne skulle tillkallas för den händelse Karlsson avsåg att utföra en kroppsvisitation. Karlsson svarade då att det varken fanns någon anledning till eller laglig rätt för M. att kräva närvaro av vittne. M. insisterade, men kroppsvisitation genomfördes trots detta utan vittne. Visitationen omfattade bl. a. genomgång av M:s plånbok i vilken M. förvarade en mängd handlingar, delvis av mycket personlig karaktär. På fråga av M. uppgav Karlsson att anledningen till att plånboken genomsöktes var att M. kunde misstänkas för valutasmuggling. M. fann detta egendomligt då det såvitt han hade sig bekant inte fanns några restriktioner vad gällde införsel av valuta till Sverige. Efter att ha fått tillbaka plånboken krävde M. att ett intyg skulle utfärdas över den företagna visitationen. Karlsson vägrade även detta. M. förelades därefter ett papper som han uppmanades att underteckna. När han läste igenom detta fann han att det utgjorde ett erkännande av att han olagligt sökt införa de tidigare omnämnda varorna, vilka Karlsson tagit i beslag. M. vägrade att skriva under papperet. Karlsson upplyste honom då om att han skulle komma att kvarhållas i tolv timmar om han inte erkände. Då M. trots detta vägrade att underteckna bekännelsen hämtade Karlsson ett befäl. Även befälet framhöll att M. skulle kvarhållas om han inte erkände förseelsen. M. begärde då att få tadel av de lagar och förordningar som tjänstemännen stödde sitt handlande och sina uppgifter på. Befälet svarade att man varken innehade eller hade för avsikt att visa bestämmelserna. Sedan M. ytterligare gånger hotats med att bli kvarhållen om han ej erkände förseelsen fick han slutligen lämna undersökningsrummet. Det enda papper han då fick med sig var ett protokoll över de varor som tagits i beslag.

Med anledning av det inträffade ville M. ställa följande fem frågor till JO.

1. Kan en tulltjänsteman vägra att tillmötesgå en begäran om att det skall finnas ett opartiskt vittne när han gör en kroppsvisitation och det finns massor av vittnen att tillgå?

2. Äger en tulltjänsteman rätt att ensam gå igenom en resandes plånbok under förevändning att vederbörande är misstänkt för valutasmuggling?

3. Skall inte intyg utfärdas på begäran när en kroppsvisitation utförts?

4. Kan det anses tillfredsställande att en tulltjänsteman hotar att kvarhålla en resande i tolv timmar om denne ej erkänner ett brott som han ej anser sig ha begått?

5. Skall inte en tulltjänsteman kunna styrka sitt agerande med att visa vilka lagar och förordningar som han åberopar i sin myndighetsutövning?

Ärendet remitterades härefter till tulldirektionen i västra regionen för utredning och yttrande. Till yttrandet, avgivet av tulldirektören Hugo Mattsson, var fogade förhørsutsagor av Karlsson och tullassistenten Gerhard Fransson, vilken senare tjänstgjort som chef vid den av M. klandrade tullvisitationen. I tulldirektionens yttrande anfördes bl. a. följande.

Av handlingarna framgår att M. anlände till Göteborg med färja från Fredrikshavn 1978-10-13 kl 0130. Vid ilandgåendet passerade han genom grön fil i tullfiltret varigenom han deklarerade att han inte medförde avgiftspliktiga varor eller varor underkastade införselrestriktioner. Vid av Dan Karlsson företagen kontroll av M:s bagage – en plastpåse – visade sig M. medföra obeskattade varor omfattande en liter spritdrycker och 200 cigarretter.

Bestämmelser om resandes rätt till tullfri införsel av rusdrycker och tobaksvaror m. m. är intagna i kungörelsen (1966:400) om rätt för resande m. fl. att införa varor tull- och avgiftsfritt. Enligt 6 § i kungörelsen jämförd med 5 § samma kungörelse får resande som är bosatt i Sverige tullfritt införa bl. a. en liter spritdrycker och 200 cigarretter om han kan visa att utlandsvistelsen har varat mer än 24 timmar.

Då förrättningsmannen konstaterade M:s innehav av obeskattade varor anmodade han M. att uppge tidpunkten för utresan och begärde att M. skulle styrka uppgiften härom genom att förete biljetten. Då denna begäran inte tillmötesgicks anmodades M. att följa med in i tullverkets expedition invid tullfiltret. Då M. inte heller där kunde eller ville styrka sin rätt till tullfri införsel av de medförda varorna togs spritdryckerna och 160 cigarretter i beslag – 40 cigarretter får införas tullfritt enligt förenämnda kungörelse – och M. delgavs misstanke om varusmuggling.

Eftersom M. var misstänkt för varusmuggling underkastades han kroppsvisitation. M. erbjöds att lämna skriftligt erkännande och fullmakt, vilket han vägrade.

I sin redogörelse för vad som tilldragit sig vid nu ifrågavarande tullvisitation gör M. vissa påståenden om hur förrättningen förlöpt och vad tulltjänstemännen yttrat. På grundval av dessa påståenden avslutar M. sin skrivelse med fem konkreta frågor. Tulldirektionen finner det lämpligt att i fortsättningen anknyta till dessa frågor.

I. Vittne vid kroppsvisitation.

Kroppsvisitation i samband med misstanke om varusmuggling utföres med stöd av 19 § varusmuggningslagen (1960:418). Därvid stadgas att kroppsvisitation som är av mera väsentlig omfattning skall, om den undersökte begär det och det kan ske utan större omgång, verkställas i vittnes närvaro.

I praktiken är det sällan några svårigheter att anskaffa vittne för kroppsvisitation av man. Som vittnen anlitas till övervägande del tulltjänstemän som har sin tjänstgöring nära förrättningsstället. Givetvis har den

misstänkte rätt och möjlighet att få anlita annat vittne om det är möjligt för vittnet att inställa sig inom rimlig tid. Det kan nämnas att tullpersonalen är instruerad att i eget intresse se till att vittne finns närvarande vid kroppsvitation av väsentlig omfattning eller om omständigheterna i övrigt gör det angeläget. Några svårigheter att anskaffa vittne i det här aktuella fallet hade inte förelegat, även om det medfört någon väntetid.

M. påstår att han begärt att vittne skulle tillkallas. Detta förnekas av förrättningsmannen. Tulldirektionen nödgas härvidlag tyvärr konstatera att påstående står mot påstående.

2. Valutakontroll.

Grundläggande bestämmelser om in- och utförsel av valuta finns i valutatalagen med följdförfattningar. Detaljbestämmelser finns bl. a. i Riksbankens föreskrifter (Riksbankens författningssamling 1978: 3). Enligt dessa föreskrifter gäller restriktioner även för införsel av betalningsmedel i form av resevaluta, vilket M. synbarligen saknar kännedom om. Straff för brott mot in- och utförselbestämmelser om valuta utdömes efter varusmugglingslagen i den omfattning som framgår av valutatalagen. Övervakningen av efterlevnaden av valutabestämmelserna – i den omfattning denna åvilar tullverket – är numera att jämföras med övrig smuggelbekämpning. Härav följer att varusmugglingslagens förutsättningar för kroppsvitation skall vara uppfyllda. Sålunda krävs att det föreligger misstanke om att vederbörande har betalningsmedel som inte får in- eller utföras.

I det nu aktuella fallet har inte några omständigheter redovisats som talar för att sådana misstankar förelåg. Grund för beslut om kroppsvitation på grund av misstanke om valutasmuggling torde inte ha förelegat. Den utförda kroppsvitationen hade därför bort begränsas till eftersökning av varor.

3. Bevis om företagen kroppsvitation.

Enligt 19 § varusmugglingslagen skall bevis om kroppsvitation utfärdas på begäran. Blanketter för ändamålet finns bl. a. i tullfiltren.

Förrättningsmannen uppger att någon begäran härom inte framställts. Förrättningsmannen har lång erfarenhet av resandekontroll och känner väl till gällande föreskrifter. Även i detta avseende står påstående mot påstående.

4. Hot om kvarhållande.

Vid en färjas ankomst utföres tullkontrollen under trycket av de resandes önskan att så fort som möjligt få lämna fartyget och komma i land. Beslag av smärre kvantiteter spritdrycker och tobaksvaror är ofta förekommande. Om förseelsen erkännes erbjudes den felande möjlighet att sedan personuppgifter lämnats och styrkts skriftligen erkänna förseelsen. Erkännandet är kombinerat med en fullmakt för angivet ombud att mottaga och godkänna strafföreläggande. Dessa formaliteter ordnas i regel i ett sammanhang med beslaget för att inte uppehålla den resande mer än nödvändigt. Om den som misstänks för varusmuggling inte erkänner förseelsen måste utredning givetvis göras och förhör hållas. Det kan då inte undvikas att förhöret måste uppskjutas till dess resandeströmmen passerat. Den misstänkte upplyses då om att han får vänta en stund. Stundom uppkommer därvid dispyt om tullpersonalens rätt att åsamka vederbörande denna tidsutdräkt. Därvid informeras om gällande regler för

förundersökning. Tyvärr inträffar det ibland att den misstänkte – särskilt om han är upprörd – uppfattar informationen som hot. Det har inte kunnat visas att något hot förekommit. Tulldirektionen är medveten om angelägenheten av att nu berörd information lämnas på ett korrekt sätt så att den inte kan uppfattas som hot eller otillbörlig påtryckning och beaktar fortlöpande detta problem i samband med utbildning och information av berörd personal.

5. Tulltjänstemans möjlighet att visa författningsunderlaget för vidtagen åtgärd.

Tullverket har att övervaka efterlevnaden av ett mycket stort antal lagar, förordningar och andra föreskrifter som rör avgiftsbeläggning av varor som införes till riket samt restriktioner för in- och utförsel. Stadgande om påföljd för brott mot här nämnda föreskrifter finns till en del i respektive lagar eller förordningar samt huvudsakligen i varusmuggningslagen och i den allmänna strafflagstiftningen. För att ge allmänheten erforderlig information om de bestämmelser tullverket har att övervaka finns på varje större tullplats särskild upplysningstjänst. Så långt som möjligt lämnas givetvis också information vid klareringsexpeditionerna och av enskilda tjänstemän. I ett tullfilter som är avsett för kontroll och expediering på mycket kort tid av ett stort antal resande är det inte praktiskt möjligt att ge sådan service. Tjänstemännen där har endast möjlighet att kortfattat motivera sina tjänsteåtgärder.

Sammanfattning.

Utredningen visar att M. inte kunnat eller velat fullgöra den bevisskyldighet som ålegat honom för att införa samtliga av de av honom medförda varorna tull- och avgiftsfritt. Vid tullkontrollen har M. och förrättningsmannen kommit i dispyt med varandra. M:s beskyllningar mot förrättningsmannen bestrids av denne. Förrättningsmannen har motiverat kroppsvisitationen av M. med misstanke om valutasnuggling. Sådan misstanke synes inte ha varit sakligt grundad. Förrättningsmannen var berättigad att utföra kroppsvisitation endast för eftersökande huruvida M. medförde ytterligare varor. Den felaktiga beslutsmotiveringen synes inte ha förorsakat M. skada eller förlust.

Tulltjänstemännen har i samband med förrättningen lämnat M. vissa upplysningar om aktuella processrättsliga regler. Om dessa av M. uppfattats som hot torde detta ha sin grund i missförstånd eller i M:s bristande insikter i frågan.

Av vad sålunda framkommit finner tulldirektionen att den enda åtgärd från tulltjänstemännens sida som konstaterats vara i strid med gällande bestämmelser är tullassistenten Dan Karlssons sätt att motivera beslut om kroppsvisitation med hänvisning till valutalagstiftningen. Då någon skada emellertid inte vållats kan det ifrågasättas om någon påföljd är erforderlig särskilt som frågan om kroppsvisitationer i samband med tullkontroll är föremål för tulldirektionens fortlöpande uppmärksamhet främst genom information till berörd personal.

M. inkom med påminnelser.

Vid ärendets avgörande den 29 mars 1979 anförde JO Uhlin.

Enligt 19§ lag (1960:418) om straff för varusmuggling, vilken trädde i kraft den 1 januari 1961, får tulltjänsteman utföra kroppsvisitation på resande om anledning förekommer att den resande har på sig gods som enligt lagen är underkastat beslag. Kroppsvisitation som är av mera väsentlig omfattning skall, om undersökningsman eller den undersökte begär det och det kan ske utan större omgång, verkställas i vittnens närvaro. Förande av protokoll och utfärdande av bevis om företagen kroppsvisitation erfordras ej med mindre den undersökte det begär eller föremål som påträffas tages i beslag.

Av utredningen framgår att fog funnits för åtgärden att företaga kroppsvisitation på M. M. har ej heller riktat någon invändning mot åtgärden som sådan, men däremot kritiserat att visitationen kommit att omfatta en genomsökning av M:s plånbok. På skäl som tulldirektionen närmare anfört i sitt yttrande var detta – mot bakgrund av arten av den misstanke som förelåg – felaktigt och borde ha underlåtits. Förfarandet kan inte undgå kritik från min sida.

Vad härefter angår frågan om vittnes närvaro vid visitationen nödgas jag konstatera att M:s påstående att han framställt begäran härom tillbakavisats av förrättningsmannen och att uppgift således står mot uppgift. Jag finner det inte sannolikt att ytterligare utredning skulle skapa ökad klarhet i saken.

Detsamma gäller för övrigt även M:s uppgift att han krävt att bevis skulle utfärdas över den företagna visitationen.

Med anledning av att M. i sina påminnelser över tulldirektionens yttrande ifrågasatt om inte bevis generellt borde utfärdas då kroppsvisitation företagits vill jag nämna följande. Enligt den före år 1961 gällande lagstiftningen på hithörande område föreskrevs att förande av protokoll och utfärdande av bevis om företagen kroppsvisitation ej erfordrades med mindre föremål som påträffats togs i beslag. Enligt rättegångsbalken gällde däremot (och gäller för övrigt alltjämt) att protokoll alltid skulle föras och att den på vilken visitation utförts på begäran ägde erhålla bevis därom. De gamla bestämmelserna föreslogs oförändrade bli överförda till varusmuggningslagen.

I remissyttrande över det betänkande (SOU 1959: 24) som låg till grund för lagstiftningen ifrågasatte dåvarande Stockholms rådhusrätt om behov förelåg av de från rättegångsbalken avvikande föreskrifterna i detta hänseende. Rådhusrätten kunde ej finna annat skäl till den ifrågavarande avvikelserna från vad i allmänhet gällde än att det kunde bli fråga om massvis företagna kroppsvisitationer, då upprättande av protokoll skulle möta praktiska svårigheter. Med hänsyn till att kroppsvisitation är ett djupgående ingrepp i den personliga integriteten var en bestämmelse att protokoll skall föras ägnad att hos vederbörande tjänsteman inskräpa ansvaret i det ingripande som en kroppsvisitation innebär.

Departementschefen fann sig emellertid ej kunna biträda rådhusrättens

mening under hänvisning till att det av praktiska skäl var uteslutet att föra protokoll och utfärda bevis i alla avsedda fall (prop. 1960: 115 s. 128). Efter hemställan av första lagutskottet (L'U 1960 nr 34 s. 48) ändrade emellertid riksdagen de föreslagna bestämmelserna på det sätt att protokoll skall föras och bevis utfärdas jämväl då den undersökte begär det. Bestämmelserna i sitt reviderade skick intogs i 19 § varusmuggningslagen och har återgivits här ovan. Gällande rätts ståndpunkt är alltså den att det av praktiska skäl befunnits uteslutet att generellt uppställa krav på förande av protokoll och utfärdande av bevis om kroppsvisitation i tullagstiftnings sammanhang.

Vad slutligen angår M:s klagomål i övrigt över ifrågavarande ingripande är jag beredd att godtaga de överväganden och bedömningar som tulldirektionen redovisat i sitt svar till mig och som återgivits under punkterna 4 och 5 i det föregående.

Jag har alltså sammanfattningsvis funnit grund föreligga att rikta kritik mot den felaktiga genomsökningen av M:s plånbok i samband med den på honom företagna kroppsvisitationen, men i övrigt ej funnit skäl till ingripande eller vidare åtgärder av mig i saken utöver gjorda uttalande.

Barnolycksfall i ett grustag har aktualiserat bl. a. tillämpningen av vissa i allmänna ordningsstadgan (1956: 617) meddelade föreskrifter angående åtgärder till allmänhetens säkerhet och av vissa anvisningar för länsstyrelsernas handläggning av ärenden om tåkt av grus m. m.

I en till JO den 23 maj 1978 inkommen skrivelse anförde Rigmor von Euler följande.

I egenskap av Barnombudsman vid Rädda Barnens Riksförbund får jag härmed rikta Er uppmärksamhet på omständigheterna kring den händelse då ett barn, en 10-årig pojke, vid lek i ett grustag krossades under ett stenblock onsdagen den 17 maj 1978.

Enligt uppgift i pressen hade olyckan tillgått på följande sätt:

Pojken hade tillsammans med några kamrater lekt i grusgropen som drivits av Södertälje kommun och därvid beslutat sig för att få en stor sten att rulla nedför slänten genom att gräva undan underlaget för stenen. Detta lyckades dem och när stenen, som senare bedömts väga ca 7 ton, kom i rullning hann pojken inte ta sig undan, utan krossades under stenen.

Pressuppgifter anger vidare att länsstyrelsens tillsyningsman för grustäkter anmält till länsstyrelsen att grustäkten inte var på vederbörligt sätt återställd och kommunen har lämnat saken utan åtgärd.

I syfte att verka för att liknande händelser såvitt möjligt icke inträffar på nytt får jag därför hemställa att Ni låter utreda

- 1) vad som i ärendet framkommit
- 2) om den som drivit grustäkten iakttagit givna föreskrifter
- 3) om vederbörande tillsyningsmyndigheter har fullgjort de åligganden som ankommer på dem

4) om den eller de myndigheter som har till uppgift att utfärda föreskrifter i detta hänseende brustit i utformningen eller kontrollen av dessa, på sådant sätt att berättigade säkerhetskrav blivit åsidosatta.

Med anledning av dessa klagomål begärde JO till en början yttrande från Södertälje kommun. Remissen besvarades av stadskansliet enligt skrivelse den 19 juli 1978, vari anfördes följande.

Ari Tapani Salo, 681016-9356, från Hyggesvägen 13, Södertälje, avled den 17 maj 1978 till följd av skador, som han ådragit sig på grund av att en stor sten kommit i rullning i ett grustag, beläget på Lina egendom i Södertälje. Grustaget benämns även Källtorpsgropen i Linaområdet.

Händelseförloppet vid olyckstillfället beskrivs i närslutna förundersökningsprotokoll med därtill hörande handlingar, bl. a. 3 fotografibilagor.

Jägmästaren Arvid Carlander fick av länsstyrelsen i Stockholms län den 25 november 1964 tillstånd att i enlighet med upprättade planer tills vidare bedriva grustäkt inom två områden av Lina egendom. Kopia av länsstyrelsens beslut jämte kopior av vissa till ärendet hörande planer biläggs.

Sedan kommunen i mitten av 1960-talet förvärvat Lina egendom, fortsatte kommunen att utnyttja det givna tillståndet. Grustäkten i stort upphörde någon gång 1973-74. Därefter har endast enstaka lass grus hämtats från de båda grustag som tillståndet innefattat.

Täkten är belägen omkring 2 km från närmaste tätbebyggelse, nämligen Ronna, den stadsdel, i vilken familjen Salo är bosatt. Täkten har en omkrets av ca 1400 m. Uppsättande av stängsel runt ett sådant område anses ej kunna krävas av kostnadsskäl (kostnaden för uppsättande av staket kan beräknas till ca 100 kr/m). Dessutom kan man av praktiska skäl inte förhindra någon att obehörigen bereda sig tillträde till takten. Från början hölls tillfartsvägarna till takten avstängda för allmänheten, men säkerhetsanordningarna bröts oupphörligen upp. Omkring området finns uppsatta sedvanliga skyddsanordningar, dvs. stolpar med färgmarkering och varningsskyltar. Inspektion av grustaget har skett av den därtill utsedde grustäktstillsyningsmannen, stadsträdgårdsmästaren Jan Lindqvist, åtminstone en gång årligen.

Fastän grustäkten praktiskt taget helt upphört, har kommunen, trots att det finns ytterligare ca 50 000 m³ att utvinna, valt att återställa takten men underlåtit att verkställa beslutet. Anledningen härtill är följande.

En mycket stor del av Lina avses att bebyggas med huvudsakligen bostadslägenheter i små- och flerfamiljshus. I det planeringsarbete, som sedan många år pågår, beräknar man en tillkomst inom området av ca 1 000 lägenheter. Vid en så omfattande exploatering, som kan beräknas påbörjad hösten 1980, kan en samordning ske med återställningsarbetena i grustagen. I ärendet har samråd ägt rum mellan Lindqvist och tillsynsmyndigheten, länsstyrelsen. Som framgår av närslutna PM över besiktning 780530, alltså efter olyckan, pågår tippning av massor i viss omfattning enligt förslag till återställningsplan. Av samma handling framgår också att efter olyckan några block (ca 10) i varierande storlek kvarligger i slänt och att dessa borde nedföras till botten av gropen. På grund av erosion vid häftiga regnkurar och vid snösmältning är det omöjligt att gardera sig mot att det i slänten dyker upp nya, dittills dolda stenar.

Åklagaren har med stöd av den verkställda utredningen funnit anledning till åtal icke föreligga. Han har avskrivit ärendet från vidare handläggning.

Kommunen delar åklagarens uppfattning och finner anledning till klander mot någon kommunens befattningshavare icke föreligga. Kommunen erinrar i detta sammanhang om att länsstyrelsen icke föreskrivit några speciella skyddsåtgärder, att grustagen är avsides belägna i förhållande till tätbebyggelse, att barnen av sina föräldrar varit förbjudna att leka i grustagen samt att de uppenbarligen – trots detta – begivit sig till grustagen i avsikt att få stenen i rullning.

Trots detta är kommunen, som djupt beklagar det inträffade, beredd att hålla familjen Salo skadeslös för de kostnader som drabbat familjen på grund av händelsen. Dödsboet har yrkat ersättning av kommunen med preliminärt beräknade 6 000 kronor för kostnader och utlägg, som blivit en följd av dödsfallet. Kommunen har beslutat att, i avbidan på vidare utredning i kostnadsfrågan, å conto till dödsboet utbetala 3 000 kronor.

Kopior av samtliga handlingar i detta yttrande tillställs dödsboets ombud och dr Herman Unckel, Blockvägen 2, 612 00 Finspång, som i egenskap av medarbetare i en lokal förening med uppgift att förhindra olyckor av olika slag bland barn, framställt förfrågningar i ärendet.

Eftersom de handlingar som bifogades inte utgjorde ett fullständigt förundersökningsprotokoll, införskaffades senare ett sådant, daterat den 26 september 1978. Därav framgick att polismyndigheten i Södertälje distrikt den 30 maj 1978 beslutat nedlägga förundersökningen med motiveringen "Ej brott".

I yttrande över kommunens remissvar anförde riksförbundet bl. a.

Kommunens inställning syns egendomlig. Å ena sidan hävdas att inga fel begåtts när olyckan inträffade. Å andra sidan fattas beslut om just sådana åtgärder, jämte fler andra säkerhetsfrämjande insatser som skulle ha undanröjt den risk som slutligen ledde till pojken död.

Vidare säger kommunen att det finns risk för nya stenras till följd av snösmältning och regn. Risker att så sker torde förefinnas under mer än halva året och dessutom kunna manifesteras när som helst under perioden. Ändock anser kommunen uppenbarligen att tillsyn "åtminstone en gång per år" är tillfyllest.

Kommunen har vidare ansett att avståndet från bostäderna till grustagen kan anses avsides belägna. Det kan anmärkas att den tid som en normal 10-årig pojke behöver för att gå en sådan sträcka uppgår till ca 10–15 minuter och väl ligger inom aktionsradien för ett 10-årigt barn.

Slutligen har kommunen uppenbarligen ansett att det förhållandet att barnen varit förbjudna att gå till grustagen skulle medföra en förbättrad säkerhet. Den uppfattning som här kommer till synes, vittnar om en närmast fullständig brist på kunskap om barn och deras beteenden. Om det var så att en enkel tillsägelse räckte vore en mångfald säkerhetsåtgärder som – bommar vid järnvägsövergångar, separata cykelbanor, säkerhets-spärrar m. m. – helt onödiga. I stället är det så att ivern att utforska och prova som pojken visat – och vilken tyvärr lett till hans död – är helt naturlig för en 10-åring.

Sammanfattningsvis synes det oss av kommunens yttrande klart framgå, att kommunen varit medveten om risken men underlåtit vidta åtgärder till förebyggande av skada.

Härefter begärdes att länsstyrelsen i Stockholms län skulle avge yttrande med beaktande av en på ombudsmannaexpeditionen upprättad promemoria. Däri efterlyses – med anknytning till kommunens uppgift att länsstyrelsen inte föreskrivit några speciella skyddsåtgärder för ifrågavarande grustäkt – länsstyrelsens uppfattning angående möjligheten att överhuvudtaget i ärende om täkttillstånd meddela föreskrifter till allmänhetens säkerhet. Om befogenhet härtill saknas, aktualiseras enligt promemorian frågan, huruvida allmänna säkerhetsbestämmelser (jfr 5 och 31 §§ allmänna ordningsstadgan) är tillräckliga. De angivna paragraferna lyder.

Den som upptager vak eller isränna, verkställer schaktning eller grävning eller utför annat liknande arbete, vilket med hänsyn till platsens belägenhet och omständigheterna i övrigt medför fara för annan, är skyldig vidtaga de åtgärder som erfordras till förebyggande av faran.

Vid brunnar skola vidtagas sådana skyddsanordningar, som med hänsyn till platsens belägenhet och övriga omständigheter kunna anses påkallade. (5 §)

Har någon underlåtit att utföra arbete eller vidtaga annan åtgärd, som åligger honom enligt denna stadga eller lokal ordningsstadga eller med stöd av sådan stadga meddelad ordningsföreskrift, och fullgör han icke genast efter därom erhållen tillsägelse vad han försummat eller kan han icke anträffas med sådan tillsägelse, äger polismyndigheten förelägga vite eller, där så anses nödigt, låta verkställa arbetet eller åtgärden på den försumliges bekostnad. (31 §)

Länsstyrelsen yttrade följande.

Enligt 18 § naturvårdslagen får länsstyrelsen, i samband med att täkttillstånd ges, meddela sådana föreskrifter, att företagets inverkan på naturmiljön begränsas eller motverkas. Det är således enbart frågan om den tilltänkta täktens inverkan på naturmiljön, som berörs i nämnda bestämmelse. Någon möjlighet för länsstyrelsen att, i samband med prövning av täktansökan enligt naturvårdslagen, meddela föreskrifter till allmänhetens säkerhet av det slag varom fråga är föreligger inte. Inte heller kan sådana föreskrifter meddelas med stöd av miljöskyddslagen eller miljöskyddskungörelsen. I förarbetena till nämnda lagrum behandlas endast frågan om täktens inverkan på miljön.

Däremot framgår av 5 § allmänna ordningsstadgan, att denna kan tillämpas i vissa fall i samband med täktverksamhet. I proposition nr 143 år 1956 har departementschefen beträffande ifrågavarande 5 § bl. a. anfört: "De remissinstanser, som behandlat bestämmelserna, har främst föreslagit vissa utvidgningar av deras tillämplighetsområde till att omfatta även andra farliga åtgärder och arbeten. Sålunda föreslås att föreskrifterna skall gälla även upptagande av grus-, sand- och lertag. Att uttryckligen nämna just dessa fall anser jag dock inte påkallat. I regel torde sådana åtgärder bli att betrakta som schaktning eller grävning och bestämmelserna blir då tillämpliga. . . . Jag vill i detta sammanhang erinra om att vi redan på åtskilliga områden infört säkerhetsföreskrifter av olika slag för att minska riskerna vid farliga arbeten, t. ex. när det gäller sprängämnen och dylikt. Även hela vår arbetarskyddslagstiftning och med stöd av denna utfärdade föreskrifter

avser i viss utsträckning att minska riskerna vid farliga arbeten. Nämnas må också att strafflagens 19 kap. innehåller bestämmelser om allmänfarliga brott, vilka bestämmelser i viss mån avser att hindra att genom åtgärder av olika slag annan person utsättes för fara. Erinras må även om att gruvlagen innehåller vissa bestämmelser om stängsel kring gruvhål m. m. Även när det gäller åtgärder av nu ifrågavarande slag bör emellertid i lokala ordningsstadgan mera detaljerade bestämmelser kunna intagas."

Departementschefen anger vidare att paragrafen genom lokutionen "fara för annan" begränsas till personskador.

Enligt 31 § allmänna ordningsstadgan ankommer det i första hand på den lokala polismyndigheten att övervaka att stadgan följs.

Oaktat allmänna ordningsstadgan ålägger den som utövar tåktverksamhet att, om verksamheten med hänsyn till platsens belägenhet och omständigheterna i övrigt innebär fara för annan, vidtaga de åtgärder som erfordras för att förebygga faran, är det länsstyrelsens erfarenhet att sådana åtgärder sällan, om ens någonsin, företas. Frågan synes icke heller ha aktualiserats i någon lokal ordningsstadga i länet eller i samband med polisens övervakande verksamhet.

I statens naturvårdsverks remissutgåva den 18 augusti 1978 av rekommendationer för tåktverksamhet — Tåkt, allmänna råd — har säkerhetsfrågan i samband med tåktverksamhet tagits upp (1 ex. överlämnas). Verket erinrar i skriften (sid. 64 och PM, bilaga I) om bestämmelserna i 5 § allmänna ordningsstadgan och anger stängsel som exempel på lämpliga åtgärder. Någon utförlig rekommendation om utformning, placering o. d. ges däremot inte.

Länsstyrelsen finner det angeläget att frågan om säkerhetsbestämmelser i samband med tåktverksamhet aktualiseras. På en rad områden har särskilda säkerhetsföreskrifter tillkommit för att skydda människor och djur från fara. Sålunda finns förutom allmänna bestämmelser i byggnadsstadgan (60 §) också i den av statens planverk utfärdade SBN bindande föreskrifter i kapitel 13, vilkas syfte är att skydda allmänheten mot olycksfall på byggarbetsplatser. Länsstyrelsen vill också hänvisa till svaret och debatten i riksdagen den 20 april 1972 med anledning av enkla frågor om föreskrifter för att skydda allmänheten mot olycksfall på byggarbetsplatser. I 6 kap. 3 § gruvlagen finns bestämmelser om stängsel runt gruvhål. Dessa kompletteras av Kungl. Maj:ts ämbetskrivelse den 13 januari 1956 till samtliga länsstyrelser. I skrivelsen anges att stängsel kring övergivet gruvhål under vissa förutsättningar kan bekostas av statsverket. Skrivelsen ålägger vederbörande polismyndighet att, då behov av skyddsanordning föreligger, verkställa utredning, höra markägare och överlämna ärendet till länsstyrelsen, som har att efter erforderlig prövning låta ombesörja uppsättandet av skyddsanordningar. I stenkolslagen och uranlagen finns bestämmelser om stängselskyldighet för fyndigheter som är i drift.

Av lagutskottets betänkande (1972: 20) i anledning av en motion om stängselskyldighet vid gruvhål (1972: 920) framgår, att flera remissinstanser ansett att erforderliga skyddsåtgärder inte bör begränsas till gruvhål utan även omfatta bl. a. grustäkter. Lagutskottet behandlar emellertid inte närmare frågan om skydd vid gruståkt.

Sammanfattningsvis finner länsstyrelsen, att gällande lagstiftning ålägger den som utövar tåktverksamhet att vidtaga erforderliga åtgärder till förebyggande av fara för annan person, samt att vederbörande polismyndighet har möjlighet att ingripa när utövaren inte fullgör sina skyldigheter.

Länsstyrelsen har ingen säker uppfattning i fråga om olycksfallsfrekvensen. I och för sig torde lagstiftningen och anslutande föreskrifter få anses tillräckliga, åtminstone vad gäller människor. Länsstyrelsen är beredd att uppmärksamma dels tillståndshavare – nuvarande och blivande – dels polismyndigheterna på föreliggande skyldigheter och bestämmelser.

Länsstyrelsen vill slutligen fästa uppmärksamheten på den statliga barnolycksfallsutredningens arbete.

Därefter inkom kopia av en skrivelse från länsstyrelsen, daterad den 2 januari 1979 och ställd till länspolischefen, polismästarna i länets samtliga polisdistrikt och innehavare av tillstånd till täkt i länet enligt sändlista. I skrivelsen förklarar länsstyrelsen att den till skrivelsen fogade kopian av svaret på JO:s remiss i saken översändes för kännedom och beaktande. Kopia av försändelsen tillställs enligt anteckning på skrivelsen bl. a. Rådda Barnens Riksförbund och statens naturvårdsverk.

I yttrande över länsstyrelsens svar hänvisade riksförbundet till att riskerna för barn i grustag av utredningen i ärendet att döma underskattats och hävdade bl. a. att åtgärder måste vidtagas så att det i "vederbörande myndigheters instruktioner finns riktlinjer" för vilka speciella skyddsåtgärder som måste vidtagas med hänsyn till att grustäkter trots förbud ofta blir lekplatser för barn.

Vid ärendets avgörande den 12 juni 1979 anförde JO Uhlén följande.

Utredningen ger vid handen att det inte saknas bestämmelser enligt vilka såväl enskilda som myndigheter skall handla till förebyggande av sådan fara som ärendet rör. Utöver de redan nämnda paragraferna, 5 och 31, i allmänna ordningsstadgan märks 28 §, som föreskriver straff för brott mot bestämmelserna i bl. a. 5 §.

Såsom framgår av länsstyrelsens yttrande är det å andra sidan klart att naturvårds- och miljöskyddslagstiftningen, som närmare reglerar täkt av grus och liknande verksamhet, inte ger möjlighet att i form av föreskrifter styra säkerhetsåtgärdernas inriktning i det särskilda fallet. Naturvårdskommitténs nyligen framlagda betänkande (SOU 1979: 14) Naturvård och täktverksamhet tar inte heller upp sådana frågor. Det förtjänar dock att här noteras att förslag ges om en effektivisering av den för naturvården erforderliga tillsynen över täkter genom att kommunerna ålägges ett obligatoriskt tillsynsansvar.

Emellertid har naturvårdsverket såsom länsstyrelsen angivit i rent rådgivande sammanhang kommit in på de skyldigheter som gäller oberoende av nyss nämnda lagstiftning. I den mån verkets rekommendationer omsätts i praktiken, torde grusexploatörerna åtminstone bli uppmärksammade på den i 5 § ordningsstadgan allmänt angivna skyldigheten.

I samband med mina inspektioner av länsstyrelserna har jag erfarit att det under senare år i täktärenden också förekommit en sådan ordning som

berörs i naturvårdsverkets föreliggande utgåva. I överensstämmelse med en av länsstyrelsernas organisationsnämnd utformad blankett upptages nämligen i besluten bl. a. följande.

Länsstyrelsen meddelar Er jämlikt 18 § naturvårdslagen tillstånd att bedriva täktverksamhet under de villkor som anges i bilaga A. Därvid förutsätts att verksamheten inte innebär intrång i allmän eller enskild rätt. Beslutet gäller ej förrän det vunnit laga kraft. Vissa allmänna skyldigheter därutöver anges i bilaga B.

— — —
Bilaga B

Täktverksamhet, allmänna skyldigheter
— — —

Den som verkställer schaktning eller grävning eller utför annat liknande arbete, som med hänsyn till platsens belägenhet och omständigheterna i övrigt medför fara för annan, är enligt 5 § allmänna ordningsstadgan skyldig att vidta de åtgärder, som erfordras till förebyggande av faran (ex. genom uppförande av stängsel).

Det anförda gör det naturligtvis inte överflödigt att överväga ytterligare åtgärder av allmän räckvidd. I detta sammanhang framstår länsstyrelsens rundskrivelse som tacknämlig. Det informationsbehov som kan antagas föreligga är emellertid inte begränsat till det nu aktuella länet. Det synes mig med tanke på polismyndigheternas uppgifter enligt bl. a. 31 § i nämnda stadga ändamålsenligt att tillställa rikspolisstyrelsen ett exemplar av detta beslut för kännedom.

Barnolycksfallsutredningen har nyligen överlämnat betänkandet (SOU 1979: 28) Barnolycksfall. Den i förevarande ärende aktuella olyckstypen, som väl också får antagas vara ovanlig, synes inte ha särskilt berörts i betänkandet. Av utredningens förslag kan här först nämnas det att, som centralt ansvarigt organ för säkerhetsfrågor rörande barn och ungdom, inrätta en kommitté inordnad under socialdepartementet, Barnsäkerhetskommittén. Beträffande lokal nivå föreslås att i kommunerna inrättas befattningar som barnsäkerhetskonsulenter. I dessas uppgifter avses bl. a. ingå att genom en aktiv miljöbevakning uppspåra olycksrisker och verka för att dessa undanröjs. — Med hänsyn till det nu anförda tillställer jag även socialdepartementet ett exemplar av detta beslut för den kännedom som kan befinnas önskvärd under barnsäkerhetsarbetets fortsättning.

Vad slutligen gäller omständigheterna i förevarande fall torde kunna sägas att de åtgärder som effektivast skulle ha förebyggt olyckan, hade varit att till grustagets botten nedföra samtliga de påfallande stora stenblock som avtecknar sig på fotografierna och som knappast kan ha framträtt ur det omgivande gruset och förvandlats till olycksrisker från den ena dagen till den andra. Jag anser det emellertid inte nödvändigt att gå närmare in på kommunens ansvar i saken, bland annat emedan kommunen frivilligt gjort vissa åtaganden i förhållande till den drabbade familjen. Jag

utgår också ifrån att kommunen, i den mån så inte skett, låter vidtaga de åtgärder som med avseende på den aktuella grustäkten eller eljest krävs enligt 5 § allmänna ordningsstadgan.

Fråga om omfattningen av myndighets skyldighet att höra samerna vid nyttjanderättsupplåtelser m. m. inom renskötelsns åretruntmarker

I en skrivelse till JO framförde hovrättsrådet Mauritz Bäärnhielm kritik mot domänverket. Grunden för kritiken var att domänverket i samband med upplåtelser av nyttjanderätt på sådan kronomark som förvaltades av verket underlät att bereda företrädare för samerna tillfälle att framföra sina synpunkter. Upplåtelseerna kom härigenom många gånger till stånd utan att behörig hänsyn togs till renskötelsintressena. Domänverkets förfarande stod enligt Bäärnhielm i mindre god överensstämmelse med rennäringslagen och stred mot kommunikationsprincipen i 15 § förvaltningslagen. Till närmare utveckling av sin mening anförde Bäärnhielm i huvudsak följande.

Såväl svensk som norsk rätt ger de renskötande samerna rätt att för renskötsel utnyttja annans fasta egendom. De viktigaste bestämmelserna finns för Sveriges del i rennäringslagen (1971: 437), rennäringskungörelsen (1971: 438) samt lagen (1972: 114) med anledning av konventionen den 9 februari 1972 mellan Sverige och Norge om renbetning.

De områden som belastas av renskötselrätten är betydande. De upptar i Sverige omkring 30% av landets yta och i Norge omkring 50%. De rättigheter som följer med renskötselrätten är ömsesidiga i så måtto att svenska samer kan ha renskötselrätt i Norge och norska i Sverige. Såvitt gäller Sverige är rättigheterna mest omfattande för samerna i områdena närmast fjällen och riksgränsen mot Norge och sjunker sedan etappvis ju närmare man kommer Bottenhavskusten.

Renskötselrätten kan beträffande sitt juridiska innehåll inom Norrbottens och Västerbottens län indelas i fyra kategorier:

1. åretruntmarker ovan odlingsgränsen
2. åretruntmarker nedan odlingsgränsen
3. vinterbetesområden ovan lappmarksgränsen
4. vinterbetesområden nedan lappmarksgränsen.

Samerna har den bästa och starkaste rätten inom kategori 1 och den svagaste inom kategori 4.

För alla åretruntmarker gäller att markens användning i princip inte får ändras, om ändringen medför avsevärd olägenhet för renskötseln (30 § rennäringslagen). Om innehållet i denna rätt har högsta domstolen i rättsfallet NJA 1965 s. 492 uttalat att samerna i vad avser renskötsel här tillförsäkrats rättigheter som är att likna vid dem som eljest tillkommer

markägaren. Uttalandet gjordes under den tid som renbeteslagen (1928: 309) gällde men får anses alltså äga giltighet.

Renskötselrätten på åretruntmarkerna ger samerna rätt att på annans mark inte bara beta sina renar utan också att företaga förflyttningar (23 § rennäringslagen), att jaga och fiska på "utmark" (25 § rennäringslagen), att tillgodogöra sig skog för renskötselns behov inklusive bostäder för rensköttarna och deras familjer samt att på utmark uppföra vissa enklare byggnader (16–22 §§ rennäringslagen).

Det omedelbara syftet med dessa bestämmelser är givetvis att ge rennäringen en viss trygghet. Som ett indirekt syfte framstår dock önskemålet att garantera samerna trygghet att kunna fortleva som en etnisk grupp i det svenska samhället.

Samernas rätt på åretruntmarkerna är närmast att likna vid ett servitut som vilar på markerna. Rätten är dock inte individuell för viss same utan är kollektiv för samerna, vilka av lagen tvångsorganiserats i samebyar. En följd av det sista är att same och sameby inte givits rätt att upplåta nyttjanderätt eller servitutsrätt till mark eller rättighet som ingår i renskötselområdet. Rätten därtill tillkommer markägaren, men givet är att han därvid inte äger större befogenheter än vid sin direkta användning av marken.

Största delen av åretruntmarkerna ägs av staten. Förvaltningsbefogenheterna är emellertid splittrade på många myndigheter. Ovan odlingsgränsen görs upplåtelser av lantbruksnämnden i de flesta fallen (1 § rennäringskungörelsen). På åretruntmarkerna nedom odlingsgränsen görs upplåtelse i regel av domänverket i egenskap av markförvaltare.

En upplåtelse av nyttjanderätt på renskötselns åretruntmarker berör nästan alltid rennäringen negativt. Detta sker dels på det sättet att den nyttighet som eljest skulle ha tillkommit samerna minskar, dels på det sättet att antalet utomstående personer (och hundar!) ökar med ökat intrång som följd. För upplåtelser ovan odlingsgränsen får samerna viss kompensation genom att upplåtelseavgifterna överlämnas till samebyn och samefonden (34 § rennäringslagen). Upplåtelseavgifter från markerna nedom odlingsgränsen behålls däremot av domänverket.

En annan skillnad mellan upplåtelser ovan och nedom odlingsgränsen är att upplåtelse ovan gränsen ej får göras om den är till avsevärd olägenhet för renskötseln. Nedom gränsen gäller ej denna regel. Skillnaden är dock inte så stor eftersom för alla åretruntmarker gäller att markanvändningen inte till nackdel för rennäringen får ändras på sådant sätt att avsevärd olägenhet uppstår (30 § rennäringslagen).

Vid behandlingen av ärenden om upplåtelse av nyttjanderätt på åretruntmarkerna följs olika praxis inom lantbruksverket och domänverket. Inom lantbruksverket följer man förvaltningslagens kommunikationsprincip och inhämtar alltid samebyns mening innan beslut fattas om upplåtelse. I stor utsträckning rättar sig också lantbruksnämnderna efter samebyns mening.

Genom samtal med flera samer och flera tjänstemän inom lantbruksverket har Bäärnhjelm erfarit att domänverket vanligtvis upplåter nyttjanderätt på åretruntmarkerna utan att inhämta samernas mening. Ett sådant förfarande får anses stå i strid med 15 § förvaltningslagen (1971: 290). Den omständigheten att avgiften för upplåtelsen inte tillfaller samerna kan ej anses vara något skäl att ej kommunicera, snarare är detta ett särskilt skäl att inte bara inhämta samernas mening utan också att ta särskild hänsyn till den.

Här påtalade missförhållanden berör i första hand skogssamebyarna, som har större delen av sina åretruntmarker nedom odlingsgränsen. Dessa samebyars situation är även i övrigt mycket pressad. Sålunda har t. ex. Gällivare skogssameby genom domänverkets avverkningar fått vidkännas mycket allvarliga intrång i sina betesmarker. Och skogssamebyarna i Arvidsjaurområdet kommer att lida stort intrång på grund av det regemente och den flygplats som nu förläggs resp. planeras bli förlagd dit.

Den fråga som tagits upp i denna skrivelse är därför av stor praktisk betydelse för samebyarna. Från personal inom lantbruksverket har Bäärnhjelm fått talrika frågor om anledningen till de båda verkens olika praxis. När Bäärnhjelm därvid funnit att domänverket enligt hans mening tillämpar en felaktig praxis har han ansett sig inte kunna underlåta att bringa förhållandet till JO:s kännedom.

Bäärnhjelm åberopade avslutningsvis viss skriftlig utredning och hänvisade till ett antal konkreta exempel där domänverket enligt Bäärnhjelm företagit upplåtelser utan samernas hörande.

Ärendet remitterades härefter till domänverket som anmodades avge yttrande över Bäärnhjelms skrivelse. I sitt svar hänvisade domänverket bl. a. till en inom verkets rättssektion utarbetad promemoria i vilken följande anfördes.

I en skrivelse 1978-03-12 till Riksdagens Justitieombudsmän har hovrättsrådet Mauritz Bäärnhjelm ansett att domänverkets upplåtelser av nyttjanderätt på åretruntmarker kränkt de renskötande samernas rättigheter samt står i strid med 15 § förvaltningslagen, i det att vissa upplåtelser skall ha skett utan att domänverket dessförinnan inhämtat samernas mening. Rättssektionen behandlar här endast sistnämnda fråga, enär den förra frågan synes lämpligen behandlas på ordinär civilrättslig väg.

I och för sig gäller förvaltningslagen (FL) för domänverket såsom affärsdrivande statligt verk (de s. k. allmänna bestämmelserna). Från denna huvudregel stadgas det undantaget, att 14–20 §§ FL inte gäller i vidare mån än ärendet innefattar myndighetsutövning mot enskild (de s. k. särskilda bestämmelserna).

I regeringens proposition till riksdagen, vid tillkomsten av förvaltningslagen (prop. 1971:30 s. 221–332), framhöll den föredragande departementschefen bl. a. följande till klagorande i vilken utsträckning bestämmelserna i 14–20 §§ är tillämpliga.

”Ärenden som avgörs genom att myndigheten träffar avtal eller överenskommelse om saken med enskild, faller alltså utanför tillämpningsområdet för förvaltningslagens särskilda bestämmelser. I sådana ärenden

skyddas nämligen den enskildes rätt av privaträttsliga bestämmelser och genom möjligheten att vid tvist med myndighet, väcka talan vid domstol. Det nu sagda innebär att ärenden som angår statens eller kommunens upphandling, affärsverksamhet, egendoms förvaltning och privaträttsligt reglerade mellanhavanden i övrigt, berörs endast av förvaltningslagens allmänna bestämmelser, t. ex. reglerna om jäv i 4 och 5 §§.”

Såsom tidigare framhållits är domänverket ett statligt affärsdrivande verk med huvuduppgift att bedriva skogsbruk och därmed sammanhängande verksamheter, samt att förvalta den fasta egendom och de tillgångar som hör till domänverkets fond.

De i skrivelsen angivna upplåtelseerna respektive dispositionerna utgör ej enligt rättssektionens mening myndighetsutövning, utan är de istället exempel på avtal eller överenskommelse med enskild alternativt på verkets normala affärsverksamhet och egendomsförvaltning. Enskilds rätt skyddas istället genom det civilrättsliga regelsystemet och möjligheten att vid tvist med verket väcka talan vid allmän domstol.

Rättssektionen anser således att de i skrivelsen angivna upplåtelseerna ingår i domänverkets normala affärsverksamhet och egendomsförvaltning, och sålunda ej innefattas under 14–20 §§ FL jmf JO 77/78 s. 410.

Domänverket yttrade vidare.

Domänverkets huvuduppgift är att bedriva skogsbruk och därmed sammanhängande verksamheter samt att förvalta den fasta egendom och de tillgångar som hör till domänverkets fond. Dessa tillgångar utgörs av jordbruk, tomter, tåktmaterial, bostäder, jakt, fiske m. m. Beslut om affärs- mässigt utnyttjande av tillgångarna inom nu aktuellt område fattas av revirförvaltningarna.

Domänverkets skogar är fördelade över hela riket. De representerar därigenom vitt skilda förutsättningar för såväl ekonomisk hantering som biologisk tillväxttakt m. m. Av landets totala produktiva skogsmark innehar domänverket omkring en femtedel eller ca 4 milj. ha. Den produktiva skogsmarksarealen inom Norr- och Västerbotten är 2,9 milj. ha.

Uppgifter saknas på hur stor andel av den produktiva skogsmarksarealen som ligger nedanför odlingsgränsen. På bifogad karta (bilaga 1) är odlingsgränsen inlagd, vilket ger en ungefärlig bild av de areella förhållandena. Vidare är åretruntmarkerna för renskötseln nedanför odlingsgränsen markerade med röd färg.

Hovrättsrådet Mauritz Bäärnhielm anmärker i sin skrivelse på domänverkets sätt att göra nyttjanderättsupplåtelser inom områden där samerna enligt rennäringslagen kan bedriva renskötsel året runt. Som stöd åberopar Bäärnhielm 15 § i förvaltningslagen, vari sägs bl. a. att ärende inte får avgöras utan att part som berörs av ärendet beretts tillfälle att yttra sig.

Med stöd av bifogad promemoria (bilaga 2) finner domänverket att 14–20 §§ i förvaltningslagen inte gäller vid upplåtelse av nyttjanderätter. Ärendena som ligger utanför verkets myndighetsutövning berörs således inte av denna lags särskilda bestämmelser. Domänverket avvisar därför påståendena om bristande efterlevnad av förvaltningslagen.

Bäärnhielm pekar i sin skrivelse på speciellt fyra upplåtelser inom Gällivare revir. Revirförvaltningen har i yttrande över dessa upplåtelser (se bilaga 3) belyst de av Bäärnhielm lämnade uppgifterna.

Om domänverket skulle åläggas att samråda med sameby i varje enskilt

upplåtelseärende skulle detta administrativt och ekonomiskt försvåra eller helt omöjliggöra en affärsmässig hantering av upplåtelseerna.

I detta sammanhang får domänverket framhålla att direktiv utfärdats (se bilaga 4) om sådant samråd som Kungl. Maj:t 1958-I 1-21 förklarar bör ske med samerna i frågor som gäller planläggning av avverkning, reproduktionsåtgärder och vägar m. m. Revirförvaltningarna inom det aktuella området gör stora ansträngningar för att samråd skall kunna genomföras.

Som framförts ovan anser domänverket att upplåtelseverksamheten ligger utanför verkets myndighetsutövning. Förvaltningslagens särskilda bestämmelser är därför inte tillämpliga. Mot denna bakgrund finner domänverket att anmärkningarna som framförts till justitieombudsmännen är helt ogrundade.

Bäärnhjelm bemötte domänverkets yttrande i utförliga påminnelser. I dessa anförde Bäärnhjelm bl. a. följande.

Domänverket anser att verket inte är skyldigt att inhämta samebyarnas mening innan verket företar upplåtelse av fast egendom inom byarnas åretruntmarker. Ståndpunkten motiveras med 1. att en effektiv och lönande markanvändning förhindras eller försvåras om samråd måste ske. 2. att samernas rätt beaktas genom andra, civilrättsliga bestämmelser samt 3. att något samråd ej är föreskrivet.

1. Att rennärigen lägger hinder i vägen för maximalt ekonomiskt utnyttjande av markerna betraktar Bäärnhjelm som känt och obestridligt.

Frågan diskuterades i samband med rennäringslagens tillkomst. Därvid tog statsmakterna klart avstånd från vad Bäärnhjelm skulle vilja kalla den kolonialistiska linjen och betonade i stället samernas företrädesrätt till markerna. Jfr SOU 1968: 16 s. 262, prop. 1971: 51 s. 127, jordbruksutskottet 1971: 37 s. 35, 43, 47, 58.

2. De civilrättsliga regler som samerna skulle kunna åberopa, fungerar främst genom möjligheten att erhålla skadestånd när samernas rättigheter träds för när.

Erfarenheten visar att dessa bestämmelser ger ett synnerligen ofullständigt skydd. Bevisbördan kommer som alltid att ligga på den som begär ersättning, dvs. samerna. Denna bevisbörda är ofta svår att uppfylla. Det har flera gånger visat sig att det vid tvist eller åtal är synnerligen svårt att förebringa bevisning om att en viss förvaltningsåtgärd inneburit "avsevärd olägenhet för renskötelsen" (30 § rennäringslagen). — Skulle trots allt samerna vinna en sådan rättegång, blir resultatet normalt skadestånd, dvs. pengar. Men ersättning i pengar kan aldrig ge samerna fullgod kompensation. Vad de behöver i en sådan situation är nya marker men sådana står sällan eller aldrig till buds.

En annan svag punkt i det civilrättsliga skyddet är att samebyn såsom den som normalt är bärare av rättigheterna inte kan få allmän rättshjälp. Jfr 6 och 7 §§ rättshjälpslagen (1972: 429).

3. Domänverket hävdar att förvaltningslagens kommunikationsregel inte gäller vid verkets upplåtelse av nyttjanderätt. På denna punkt hävdar

Bäärnhelm motsatt mening och hänvisar till 3 § nämnda lag. Avgörande är innebörden av uttrycket "utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet" . . .

Om någon vänder sig till domänverket med begäran att inom samernas åretruntmarker få fiska, jaga eller disponera mark för att bygga ett hus och sökandens ansökan bifalles, synes det klart att domänverket därvid utövat "befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet". Lagtexten ger knappast utrymme för någon annan tolkning. På samernas åretruntmarker *ovan* odlingsgränsen upplåts nyttjanderätt av lantbruksnämnden. Någon principiell skillnad i samernas rätt på åretruntmarkerna ovan och nedan odlingsgränsen kan ej sägas föreligga. Under tiden juli 1971 – juli 1975 var Bäärnhelm anställd i lantbruksstyrelsen. Inom lantbruksverket har kommunikationsprincipen alltid tillämpats vid upplåtelser inom renskötseområdet. Om domänverket skulle ha rätt i sin uppfattning, skulle även lantbruksnämnderna kunna underlåta att höra samebyarna före upplåtelse. En sådan ny praxis skulle samerna givetvis uppleva som en stark försämring av sin rätt.

Domänverket åberopar till stöd för sin uppfattning ett uttalande av föredragande departementschefen i propositionen till förvaltningslagen. Med anledning därav hänvisas till vad som anförts under 3 ovan. Bäärnhelm anser att det åberopade uttalandet inte står i överensstämmelse med lagtexten, närmast 3 §. Förarbetena till förvaltningslagen upptar mer än 2000 trycksidor. Som är att vänta kan man i ett så enormt material hitta stöd för många olika meningar. Förarbeten kan inte få åberopas mot tydlig lagtext. Och även om det åberopade uttalandet skulle ha den allmänna innebörd som domänverket gör gällande anser Bäärnhelm att det ej är tillämpligt i förevarande situationer.

Upplåtelse av nyttjanderätt på samernas åretruntmarker kan inte jämföras med upplåtelse av en kronodomän på arrende, eller annan mera normal egendomsförvaltning eller affärsverksamhet. I de senare fallen finns ju inga renskötande samer med renskötserätt att ta hänsyn till.

Även om det – i strid mot Bäärnhelms uppfattning – skulle vara så att kommunikationsprincipen inte gäller för domänverkets upplåtelser på samernas åretruntmarker, kan det inte bestridas att 30 § rennäringslagen gäller och måste följas. Paragrafen säger att användningen av sådan mark inte får ändras på sådant sätt att det medför avsevärd olägenhet för renskötelsen. Med renskötelsen avses här inte bara rätten till bete utan också alla de rättigheter som tillkommer de renskötande samerna, således bl. a. rätten till jakt och fiske. Inför varje upplåtelse inom dessa områden måste frågan ställas om avsevärd olägenhet för renskötelsen uppstår. Renskötelse är en mycket speciell och "svår" näring. Bäärnhelm tillåter sig påstå att det inte är möjligt för någon aldrig så dugande revirförvaltare att på egen hand, dvs. utan samernas hörande bedöma dessa frågor. Kommunikationsprincipen måste därför vara naturlig och självklar alldeles oberoende

av vad förvaltningslagen stadgar i ämnet. Påståendet bekräftas av följande uttalande i förarbetena till rennäringslagen: Givetvis skall myndigheten samråda med den sameby för vilken åtgärden kan få betydelse (prop. 1971: 51 s. 130).

Även om rättsläget på varje punkt skulle vara sådant som domänverket gör gällande, vill Bäärnhielm ändå vädja till JO att ägna förhållandena fortsatt uppmärksamhet. Skulle domänverket ha rätt i sin uppfattning anser Bäärnhielm att gällande lag är bristfällig och måste ändras.

Bäärnhielm har ingalunda förbisett att även andra intressen än samernas och renskötelsns måste få komma till tals i dessa frågor, men om rådande förhållanden bara fortsätter finns det en påtaglig risk att vi snart närmar oss en punkt där renskötelsns och de renskötande samernas framtid måste ifrågasättas.

Bäärnhielm inkom sedermera med ytterligare skrivelser. Vidare inkom vissa handlingar från svenska samernas riksförbund (SSR).

Vid ärendets avgörande den 14 juni 1979 anförde JO Uhlin följande.

I förarbetena till 1971 års rennäringslag framhålls att avvägningen mellan intresset att använda renbetesmarkerna för andra ändamål än renskötsel och de renskötande samernas berättigade anspråk på trygghet i sin näring är en ömtålig fråga (prop. 1971: 51 s. 127, JoU 1971: 37 s. 38, 47).

Avgörande för utfallet av denna intresseavvägning är givetvis främst det materiella innehållet i de rättsregler som uppställts på området.

Följande paragrafer i rennäringslagen tilldrar sig härvid särskild uppmärksamhet:

3 § Renskötsel får bedrivas

1. *hela året*

i Norrbottens och Västerbottens läns lappmarker dels ovanför odlingsgränsen, dels nedanför denna gräns på mark som tillhör staten (kronomark) och renbetesland där skogsrenskötsel av ålder bedrives under våren, sommaren eller hösten,

på renbetesfjällen i Jämtlands län,

inom de områden i Jämtlands och Kopparbergs län som särskilt upplåtits till renbete,

2. *den 1 oktober – den 30 april*

i övriga delar av lappmarkerna nedanför odlingsgränsen,

inom sådana trakter utanför lappmarkerna och renbetesfjällen där renskötsel av ålder bedrives vissa tider av året.

Med renbetesland förstås mark som vid avvitringen förklarats utgöra renbetesland eller av ålder använts som sådant land. Med renbetesfjällen förstås de vid avvitringen för samerna avsatta renbetesfjällen och de områden som sedermera upplåtits till utvidgning av dessa fjäll.

26 § Regeringen kan förordna om upphävande av renskötselrätten för visst markområde, när området behövs för ändamål som avses i 2 kap.