



**National Library
of Sweden**

Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2012

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1939:7
JUSTITIEDEPARTEMENTET



BETÄNKANDE

ANGÅENDE

JUSTITIEKANSLERNS, JUSTITIEOMBUDSMANNENS
OCH MILITIEOMBUDSMANNENS ALLMÄNNA
ÄMBETSSTÄLLNING M. M.

AVGIVET AV

*INOM JUSTITIEDEPARTEMENTET
TILLKALLADE SAKKUNNIGA*

S T O C K H O L M

1 9 3 9

Statens offentliga utredningar 1939

Kronologisk förteckning

1. Betänkande angående grunder för intagning av enskild väg till allmänt underhåll ävensom angående statsbidrag till enskilda vägar. Svenska Tryckeri a.-b. 59 s. K.
2. Utredning och förslag rörande plats i Stockholms skärgård för förläggning av Stockholms örlogsbas. Beckman. 30, 87 s. 6 kartor. Fö.
3. Betänkande med förslag till taxa för befordring av gods m. m. å statens järnvägar. Beckman. 206 s. K.
4. Svensk namnbok till vägledning vid val av nya släktnamn. Lund, Blom. v, 106 s. Ju.
5. Betänkande angående revision av tjänsteförteckningen i vad avser statens affärsdrivande verk. Norstedt. 163 s. Fi.
6. Underlättandet av kvinnornas arbete i de mindre lanthemmen. Kihlström. 126 s. Jo.
7. Betänkande angående justitiekanslerns, justitieombudsmannens och militieombudsmannens allmänna ämbetsställning m. m. Norstedt. 128 s. Ju.

Anm. Om särskild tryckort ej anges, är tryckorten Stockholm. Bokstäverna med fetstil utgöra begynnelsebokstäverna till det departement, under vilket utredningen avgivits, t. ex. E. = ecklesiastikdepartementet, Jo. = jordbruksdepartementet. Enligt kungörelsen den 3 febr. 1922 ang. statens offentliga utredningars yttre anordning (nr 98) utgivas utredningarna i omslag med erhettlig färg för varje departement.

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1939: 7

JUSTITIEDEPARTEMENTET



B E T Ä N K A N D E

ANGÅENDE

JUSTITIEKANSLERNS, JUSTITIEOMBUDSMANNENS
OCH MILITIEOMBUDSMANNENS ALLMÄNNA
ÄMBETSSTÄLLNING M. M.

AVGIVET AV

INOM JUSTITIEDEPARTEMENTET

TILLKALLADE SAKKUNNIGA

STOCKHOLM 1939

KUNGL. BOKTRYCKERIET. P. A. NORSTEDT & SÖNER

390581

STATENS OFFENTLIGA UPPGIFTSBYRÅ

TEKNIKA AVDELNINGEN



B. E. T. N. K. A. N. D. E.

AVDELNINGEN

TEKNIKA AVDELNINGEN

OCH MILITEKNIKA AVDELNINGEN

AVDELNINGEN

AVDELNINGEN

TEKNIKA AVDELNINGEN

AVDELNINGEN

TEKNIKA AVDELNINGEN

AVDELNINGEN

AVDELNINGEN

INNEHÅLLSFÖRTECKNING.

Skrivelse till Statsrådet och Chefen för Kungl. Justitiedepartementet	Sid. 5
---	-----------

Författningstexter.

Förslag till	
ändringar i regeringsformen	7
ändringar i riksdagsordningen	8
instruktion för riksdagens justitieombudsman.....	9
instruktion för riksdagens militieombudsman	15
tillägg i de militära tjänstgöringsreglementena	20
ändrad lydelse av tjänstepensions- och familjepensionsreglementena för riksdagens verk	21

Betänkande.

Inledning.....	23
Justitieombudsmannen och militieombudsmannen:	
Allmän översikt över JO:s och MO:s uppgifter och ställning	25
Förhållandet mellan JO och MO m. m.	29
Rekryteringen av JO- och MO-befattningarna	33
JO:s och MO:s funktionstid	40
JO:s och MO:s ställning i löne- och pensionshänseende	52
Förfarandet vid val av JO och MO.....	66
Riksdagens granskning av JO:s och MO:s ämbetsförvaltning m. m.	71
JO:s och MO:s instruktioner	72
Justitiekanslern:	
JK-ämbetets tillkomst och huvuduppgifter. Reformförslag	74
Förhållandet mellan justitieministern och JK i fråga om tryckfrihetskontrollen	84
JK-ämbetets allmänna ställning	90
JK:s ställning i löne- och pensionshänseende	96
Specialmotivering till författningsförslagen	105
Sammanfattning av de sakkunnigas förslag.....	123

Bilagor.

1. Innehavare av JO- och MO-ämbetena	124
2. Innehavare av JK-ämbetet sedan 1809	126
3. Antalet ärenden hos JO och MO	127
4. Antalet ärenden hos JK	128

Till Herr Statsrådet och Chefen för Kungl. Justitiedepartementet.

Sedan Kungl. Maj:t den 19 november 1937 bemyndigat Herr Statsrådet att dels tillkalla fem sakkunniga att inom justitiedepartementet verkställa av riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t den 25 maj 1937 (nr 313) begärd utredning angående justitiekanslerns, justitieombudsmannens och militieombudsmannens allmänna ämbetsställning och därmed sammanhängande spörsmål, dels ock uppdraga åt en av de sakkunniga att vara de sakkunnigas ordförande ävensom att förordna sekreterare åt de sakkunniga, har Herr Statsrådet såsom sakkunniga för ifrågavarande utredning tillkallat ledamöterna av riksdagens första kammare universitetskanslern B. Ö. Undén, tillika ordförande, borgmästaren G. A. Björkman och bankofullmäktigen C. P. V. Gränebo samt ledamöterna av riksdagens andra kammare riksgäldsfullmäktigen G. H. Andersson i Rasjön och J. E. G. Fast, varjämte assessorn i Svea hovrätt I. A. Lindell förordnats till sekreterare åt de sakkunniga.

De sakkunniga, vilka under fullgörandet av sitt uppdrag haft överläggningar med såväl de nuvarande innehavarna av justitiekanslersämbetet och riksdagens ombudsmansämbeten som ock vissa förutvarande innehavare av sistnämnda ämbeten, få härmed vördsamt avlämna betänkande i ämnet jämte till betänkandet hörande bilagor.

Stockholm den 16 mars 1939.

ÖSTEN UNDÉN.

G. A. BJÖRKMAN.

C. P. V. GRÄNEBO.

GUSTAF ANDERSSON.

ERIK FAST.

Ingvar Lindell.

Förslag till ändring i 96—98 §§ regeringsformen.

§ 96.

Riksdagen skall förordna två för lagkunskap och utmärkt redlighet kända medborgare, den ene såsom justitieombudsman och den andre såsom militieombudsman, att i egenskap av riksdagens ombud, efter den instruktion riksdagen för vardera utfärdat, hava tillsyn över lagars och författningars efterlevnad, militieombudsmannen i vad de skola tillämpas vid krigsdomstolarna samt av ämbets- och tjänstemän med avlöning från de till försvarsväsendet anslagna medel och justitieombudsmannen i vad de eljest skola vid domstolarna samt av ämbets- och tjänstemän tillämpas, ävensom att enligt den fördelning nu är sagd vid vederbörliga domstolar i laga ordning tilltala dem, som uti sina ämbetens utövning av våld, mannamån eller annan orsak någon olaglighet begått eller underlåtit att sina ämbetsplikter behörigen fullgöra. Ombudsmännen vare i all måtto underkastade samma ansvar och plikt, som allmän lag och rättegångsordning för aktorer utstaka.

§ 97.

Justitieombudsmannen och militieombudsmannen väljas å lagtima riksdag för tid och på sätt riksdagsordningen stadgar; och bör därvid jämväl för en var av dem utses en suppleant av de egenskaper, som hos ombudsmannen erfordras, att i dennes ställe utöva ämbetet i de fall instruktionen angiver.

Skulle ombudsman eller suppleant ej längre åtnjuta riksdagens förtroende, må riksdagen, på hemställan av det utskott som granskat hans ämbetsförvaltning, entlediga honom utan avbidan å utgången av den tid för vilken han blivit vald.

§ 98.

I händelse justitieombudsmannen eller militieombudsmannen avsäger sig det erhållna förtroendet eller ombudsmans ämbete eljest bliver ledigt, skall suppleanten omedelbart övertaga ämbetet. Skulle suppleant avsäga sig det erhållna förtroendet eller övertager han ombudsmansämbetet eller bliver eljest hans befattning ledig, äge nytt val av suppleant rum; och skall, om sådant val erfordras under det lagtima riksdag ej är församlad, riksdagens rätt härutinnan utövas genom de av riksdagen valde fullmäktige i riksbanken och fullmäktige i riksgäldskontoret.

Förslag till ändring i 42 § 2 mom. och 68 § riksdagsordningen.

§ 42.

2. Det tillkommer ock lagutskott att granska justitieombudsmannens och militieombudsmannens avgivna redogörelser, ävensom deras ämbetsdiarier, protokoll och registratur, samt med utlåtande däröver till riksdagen inkomma. Skulle utskottet av granskningen finna, att ombudsman eller hans suppleant icke är förtjänt av riksdagens förtroende och fördenskull bör skiljas från sin befattning utan avbidan å utgången av den tid för vilken han blivit vald, skall utskottet i sitt utlåtande hos riksdagen härom göra hemställan.

§ 68.

Till följd av regeringsformens 96 § har riksdagen att förordna en justitieombudsman och en militieombudsman av de egenskaper där angivas. Dessa riksdagens ombudsmän väljas å lagtima riksdag för tiden från valet till dess sådant val under fjärde året därefter försiggått.

Val av justitieombudsman och militieombudsman verkställles genom fyrtioåtta valmän, av vilka vardera kammaren inom sig utser tjugufyra på sätt om val till utskott är stadgat. Dessa valmän skola sammanträda till valförrättningen senast å tionde dagen efter den, då de blivit utsedda. Vid valet gälle enahanda bestämmelser som för val av kamrarnas talmän.

Valmännen böra vid samma tillfälle, då ombudsman utses, och på enahanda sätt välja en suppleant för honom. Suppleant utses för tiden till dess nytt val av vederbörande ombudsman äger rum.

I händelse justitieombudsmannen eller militieombudsmannen avsäger sig det erhållna förtroendet eller ombudsmans ämbete eljest bliver ledigt, har suppleanten att omedelbart övertaga ämbetet; och skall, om lagtima riksdag är församlad, denna samt, om så icke är fallet, närmast därefter sammanträdande lagtima riksdag, för tid och på sätt ovan stadgas, förrätta nytt val av ombudsman. Skulle suppleant avsäga sig det erhållna förtroendet eller övertager han ombudsmansämbetet eller bliver eljest hans befattning ledig, äge nytt val av suppleant rum för tid och på sätt ovan är föreskrivet, varvid iakttages att, om sådant val erfordras under det lagtima riksdag ej är församlad, riksdagens rätt härutinnan utövas genom de av riksdagen valde fullmäktige i riksbanken och fullmäktige i riksgäldskontoret.

Förslag till instruktion för riksdagens justitieombudsman.

1 §.

Riksdagens justitieombudsman åligger att utöva en allmän tillsyn över lagars, författningars och instruktioners efterlevnad av domare, ämbets- och tjänstemän samt, om de i sina ämbetens utövning av våld, mannamån eller annan orsak begått någon olaglighet eller underlåtit att behörigen fullgöra sina ämbetsplikter, dem vid vederbörliga domstolar i laga ordning därför tilltala eller låta tilltala; dock vare krigsdomstolarnas personal samt ämbets- och tjänstemän med avlöning från de till försvarsväsendet anslagna medel, så ock Konungens justitiekansler och riksdagens militieombudsman undantagna från justitieombudsmannens tillsyn.

Har jämte ämbets- eller tjänsteman, vars ämbetsutövning står under justitieombudsmannens tillsyn, annan ämbets- eller tjänsteman, vars ämbetsutövning står under militieombudsmannens tillsyn, deltagit i åtgärd, som justitieombudsmannen finner böra föranleda åtal, äge denne att för sådan åtgärd anställa och utföra talan även mot sist nämnde ämbets- eller tjänsteman.

2 §.

Justitieombudsmannen bör förnämligast anmärka och beivra sådana av domare, ämbets- och tjänstemän begångna fel, som synas honom antingen härröra från egennyttia, vrångvisa, våld eller grov försumlighet eller bereda en allmän osäkerhet för medborgares rättigheter.

3 §.

Finner justitieombudsmannen någon domare, ämbets- eller tjänsteman, vars ämbetsutövning står under hans tillsyn, hava felat endast av ovarsamhet, utan vrång avsikt, må han låta bero vid vunnen rättelse eller avgiven förklaring eller vad eljest förekommit i saken.

4 §.

Skulle den oförmodade händelse inträffa, att antingen hela Konungens högsta domstol eller av dess ledamöter en eller flera funnes hava i mål, som från annan domstol än krigsdomstol kommit under högsta domstolens prövning, av egennyttia, vrångvisa eller försumlighet så orätt dömt, att därigenom någon, emot tydlig lag samt sakens utredda och behörigen styrkta förhållande, mistat eller kunnat mista liv, personlig frihet, ära eller egendom, eller regeringsrätten eller en eller flera av dess ledamöter funnes hava vid prövning av besvärsmål låtit sådant förhållande komma sig till last, vare justitieombuds-

mannen pliktig att vid riks rätt den eller de felande under tilltal ställa samt till ansvar efter lag befordra; och före justitieombudsmannen då alltid själv talan.

5 §.

Då riksdagens konstitutionsutskott enligt 106 § regeringsformen ställt någon statsrådets ledamot under tilltal av justitieombudsmannen, åligge honom likaledes att inför riksrätten själv föra talan.

6 §.

Har riksdagen, dess bankoutskott eller revisorer förordnat om åtal mot fullmäktige i riksbanken eller i riksgäldskontoret eller mot direktionsledamot i riksbanken eller riksgäldsdirektören och chefen för riksgäldskontoret, där dessa icke äro fullmäktige, eller hava, i sistberörda händelse, fullmäktige i riksbanken beslutit ställa direktionsledamot i banken under tilltal eller fullmäktige i riksgäldskontoret förordnat om åtal mot riksgäldsdirektören och chefen för riksgäldskontoret, åligge det justitieombudsmannen att sådan talan utföra. Yppas anledning till åtal under tid, då riksdagen eller revisorerna icke äro församlade, äge justitieombudsmannen utan särskilt förordnande väcka åtalet.

7 §.

Beslutar riksdagen beivra sådan förbrytelse mot riksdagens, dess kamrars eller utskotts eller någon enskild riksdagsmans frihet, varom förmåles i 110 § första stycket tredje punkten regeringsformen, åligge det justitieombudsmannen att utföra åtalet.

Där kammares talman hos justitieombudsmannen för beivran anmäler störande uppträdande av åhörare till dess överläggningar, ankomme å justitieombudsmannen att saken varder i laga ordning handhavd.

8 §.

Justitieombudsmannen äge i andra fall än de i 4 och 5 §§ nämnda att antingen själv eller genom ombud utföra förekommande åtal. I mål, som blivit vid underrätt anhängiggjort, bör fullföljd i högsta domstolen äga rum allenast när synnerliga skäl därtill äro. Innan rättegång anställes, bör justitieombudsmannen lämna den eller dem, vilka äro i fråga att tilltalas, tillfälle att, inom kort av honom föreskriven tid, inkomma med de upplysningar, till vilka de kunna anse sig befogade. Av ämbetsmännen i allmänhet må han fordra den lagliga handräckning, som de efter 99 § regeringsformen äro skyldiga att honom lämna, samt av alla fiskaler äska biträde att anställa och utföra åtal efter de föreskrifter, vilka han bör dem meddela; ägande han, vad vites föreläggande beträffar, därtill lika rätt med justitiekanslern.

9 §.

Skulle, emot förmodan, justitieombudsmannen någon domare, ämbets- eller tjänsteman utan skäl tilltala eller låta tilltala eller genom obehöriga tillmälen

och olagliga påståenden förolämpa, vare han, lika med åklagare i allmänhet, förfallen till ansvar härför efter lag och författningar. För åtal och påståenden, som justitieombudsmannens ombud utföra och framställa i enlighet med och således icke utöver hans föreskrifter, vare han ansvarig.

10 §.

Justitieombudsmannen må, när han för sitt ämbetes utövning det nödigt anser, övervara domstolars och ämbetsverks överläggningar och beslut, dock utan rättighet att sin mening därvid yttra, ävensom äga tillgång till alla domstolars, ämbetsverks samt ämbets- och tjänstemäns protokoll och handlingar.

11 §.

Klagomål, som hos justitieombudsmannen anföras, böra vara skriftligen avfattade samt såvitt möjligt med handlingar och bevis styrkta.

Står domare, ämbets- eller tjänsteman, över vars åtgärd klagan föres hos justitieombudsmannen, för sin ämbetsutövning ej under hans utan under militieombudsmannens tillsyn, må justitieombudsmannen giva den klagande anvisning att, där honom så gott synes, hänvända sig till militieombudsmannen.

Då klagande sådant begär, låte justitieombudsmannen meddela honom bevis, att han emottagit klagoskriften.

12 §.

Har justitiekanslern lämnat utan avseende någon hos honom av enskild person anmäld klagan, utgöre detta icke hinder för justitieombudsmannen att, om saken tillhör området för hans ämbetsutövning, giva klaganden det lagliga biträde, som justitieombudsmannen må finna utav omständigheterna påkallat.

13 §.

Justitieombudsmannen skall årligen företaga inspektionsresor för att göra sig noga underrättad om lagskipningens tillstånd och om de förhållanden i övrigt, som tillhöra området för hans ämbetsutövning.

Justitieombudsmannen må även förordna tjänsteman vid sin expedition att företaga tjänsteresa för verkställande i visst fall av undersökning eller utredning, som befinnes önskvärd för justitieombudsmannens ämbetsverksamhet.

14 §.

Det åligger justitieombudsmannen att till varje lagtima riksdag avlämna en allmän redogörelse för sin förvaltning av det honom anförtrodda ämbetet samt däruti med avseende på området för sin ämbetsutövning utreda lagskipningens tillstånd i riket, anmärka bristerna i lagar och författningar samt avgiva förslag till deras förbättring. Han vare ock skyldig att för varje lagtima riksdag uppgiva, såväl vilka av föregående riksdagar fattade beslut och gjorda framställningar efter sistförflutna lagtima riksdags början bli-

vit av Konungen gillade och föranlett bestämmelsers utfärdande eller annan åtgärd, som även vilka beslut och framställningar icke blivit för Konungen föredragna eller av Konungen prövade. Justitieombudsmannens ovannämnda redogörelse och berättelse böra genast vid riksdagens början ingivas för att kunna i tid hänvisas till granskning av lagutskott, dit jämväl i samma ändamål till justitieombudsmansexpeditionen hörande ämbetsdiarier, protokoll och registratur inlämnas.

15 §.

Finner justitieombudsmannen att inom området för hans ämbetsutövning föreligga brister i lagar och författningar eller att eljest någon anstalt är nödig till främjande av allmänt gagn, må han därom göra framställning omedelbarligen till Konungen; redogöra ock i sin berättelse till riksdagen för alla dylika framställningar.

16 §.

De lagförklaringar, som högsta domstolen på inkomna förfrågningar av domare och ämbetsmän givit, skola av föredraganden i högsta domstolen opåmint tillställas justitieombudsmannen, vilken det åligger att anmäla dem hos riksdagen och därvid tillkännagiva, om han finner någon sådan förklaring vara olämplig eller under namn av förklaring ny lag stiftad.

17 §.

Justitieombudsmannen bör inhämta noggrann kännedom om anledningarna till kvarhållande och häktande av personer, avsedda att åtalas vid annan domstol än krigsdomstol, och om tiden för deras hållande i förvar. Även i fråga om andra dylika frihetsberövanden har justitieombudsmannen att med avseende å området för sin ämbetsverksamhet öva vaksam tillsyn. Det åligger honom ock att besöka fångvårds- och liknande anstalter för att göra sig underrättad om de där intagnas skötsel och underhåll. De fånglistor, som enligt särskilda författningar inkomma till justitieombudsmannen, skola av honom granskas.

18 §.

Justitieombudsmannen, som förer ordet bland de till tryckfrihetens vård av riksdagen valda kommitterade, bör med synnerlig uppmärksamhet och nit iakttaga vad till skyddande av tryckfriheten är stadgat.

19 §.

Över alla mål, som anmälas hos justitieombudsmannen, och alla åtgärder, som han vidtager, skall han låta hålla fullständiga anteckningar och likaledes registratur av utgående expeditioner. Särskilt protokoll skall föras över vad som förekommit vid sådana inspektions- och tjänsteresor, som avses i 13 §.

20 §.

Justitieombudsmannen, vars vistelseort i och för ämbetet är huvudstaden, må ej under sin ämbets tid utöva tjänst, uppdrag eller befattning, som enligt gällande bestämmelser icke må förenas med justitieråds- och regeringsråds-ämbete.

21 §.

Justitieombudsmansexpeditionen skall varje söckendag hållas öppen för allmänheten under den tid justitieombudsmannen bestämmer.

När justitieombudsmannen för ämbetsresa lämnar huvudstaden, skall han bemyndiga en tjänsteman vid sin expedition därstädes att under tiden öppna till ämbetet ankommande brev och besörja sådana uppskov ej tålande anteckningar och meddelanden, som ej innefatta beslut eller annan justitieombudsmannen tillhörande ämbetsåtgärd.

22 §.

Justitieombudsmannen äge, med uppbärande av full avlöning, årligen åtnjuta semester en och en halv månad. Under denna tid, liksom ock då justitieombudsmannen eljest är av laga förfall hindrad att utöva sitt ämbete, skall detta förestås av hans suppleant.

För att bliva i tillfälle bereda ärende av särskilt vidlyftig eller invecklad beskaffenhet, vilket kräver justitieombudsmannens odelade arbetskraft under viss sammanhängande tid, må justitieombudsmannen uppdraga åt sin suppleant att förrätta övriga å ombudsmansämbetet ankommande göromål, dock högst under sammanlagt en månad årligen; och åligge det justitieombudsmannen att i sin berättelse till riksdagen fullständigt uppgiva, för vilka ärenden och under vilka tidsperioder han begagnat sig av sådan partiell tjänstledighet.

23 §.

Å justitieombudsmansexpeditionen äro anställda, förutom en byråchef, de ordinarie befattningshavare som angivas i gällande personalstat och därutöver, i mån av behov, icke ordinarie personal.

24 §.

Justitieombudsmannen antager tjänstemännen vid sin expedition.

Av tjänstemännen tillsättes byråchefen genom förordnande tills vidare och den ordinarie personalen genom konstitutorial.

25 §.

Tjänstemännen vid justitieombudsmansexpeditionen vare skyldiga att efterkomma justitieombudsmannens föreskrifter i tjänsten, och äge han att mellan dem fördela göromålen.

26 §.

Byråchefen och övriga befattningshavare å justitieombudsmansexpeditionen äga åtnjuta dem tillkommande semester å tid som justitieombudsmannen bestämmer. Erfordras vikarie för befattningshavare eller är befattning ledig, må justitieombudsmannen förordna lämplig person att uppehålla befattningen, dock att ledigbliven ordinarie befattning skall tillsättas inom två år.

27 §.

1. Åtal mot byråchefen för fel eller försummelse i tjänsten anställes inför Svea hovrätt.

2. Gör ordinarie befattningshavare å justitieombudsmansexpeditionen sig skyldig till fel eller försummelse i tjänsten eller visar han vanvördnad mot förman eller olydnad, äger justitieombudsmannen efter omständigheterna antingen tilldela honom varning eller döma honom till mistning av lön för högst trettio dagar eller ock suspendera honom på högst tre månader från tjänst och lön.

Har den felande icke låtit sig därav rätta eller har han gjort sig skyldig till fel av svårare beskaffenhet, varde antingen ställd under åtal inför vederbörande underrätt eller av justitieombudsmannen skild från tjänsten.

3. Vidtages åtgärd för anställande av åtal, äger justitieombudsmannen avstänga den felande från tjänstens utövning, till dess över honom blivit slutligen dömt eller domstolen annorlunda förordnar. Har justitieombudsmannen fattat beslut om befattningshavares suspension eller skiljande från tjänsten, äger justitieombudsmannen likaledes, till dess beslutet vunnit laga kraft, avstänga den felande från utövning av tjänsten.

4. Därest annan befattningshavare än ovan nämnts ådagalägger försumlighet, oskicklighet eller klandervärt uppförande eller eljest visar sig olämplig, äger justitieombudsmannen att tilldela honom varning eller skilja honom från justitieombudsmansexpeditionen. Vid svårare förseelse sker åtal inför vederbörande underrätt.

28 §.

Över justitieombudsmannens beslut rörande befattningshavares varning, avstängande från tjänstgöring, dömande till mistning av lön, suspension eller skiljande från befattningen må besvär anföras hos riksdagens bankoutskott.

Besvären skola, vid äventyr av talans förlust, ingivas till justitieombudsmannen å trettionde dagen efter den, då klaganden erhållit del av beslutet; och har justitieombudsmannen att så snart ske kan överlämna besvären jämte eget utlåtande till bankoutskottet.

Justitieombudsmannens beslut om befattningshavares avstängande från tjänstgöring går i verkställighet utan hinder av anförda besvär.

Förslag till instruktion för riksdagens militieombudsman.

1 §.

Riksdagens militieombudsman åligger att utöva en allmän tillsyn över lagars, författningars och instruktioners efterlevnad vid krigsdomstolarna samt av ämbets- och tjänstemän med avlöning från de till försvarsväsendet anslagna medel ävensom att, om ämbets- eller tjänsteman i sitt ämbetes utövning vid krigsdomstol eller i annan ämbetsutövning, för vilken åtnjutes avlöning från nämnda medel, av våld, mannamån eller annan orsak begått någon olaglighet eller underlåtit att behörigen fullgöra sina ämbetsplikter, honom därför i laga ordning tilltala eller låta tilltala vid vederbörlig domstol; dock vare Konungens justitiekansler undantagen från militieombudsmannens tillsyn.

Har jämte ämbets- eller tjänsteman, vars ämbetsutövning står under militieombudsmannens tillsyn, annan ämbets- eller tjänsteman, vars ämbetsutövning står under justitieombudsmannens tillsyn, deltagit i åtgärd, som militieombudsmannen finner böra föranleda åtal, äge denne att för sådan åtgärd anställa och utföra talan även mot sist nämnde ämbets- eller tjänsteman.

2 §.

Vid fullgörande av vad enligt 1 § åligger militieombudsmannen skall han särskilt övervaka efterlevnaden av

strafflagstiftningen för krigsmakten, lagstiftningen om krigsdomstolar och om rättegången därstädes samt andra författningar, i den mån de skola tillämpas av sådan domstol;

värnpliktslagen samt på grund därav utfärdade författningar;

bestämmelser om antagande och entledigande av den vid krigsmakten fast anställda personal samt om deltagande i de för krigsmakten anordnade utbildningskurser;

bestämmelser om krigsmäns behandling och omvårdnad;

bestämmelser om förvaltningen av de till försvarsväsendet anslagna medel samt av försvarsväsendet tillhörande fastigheter;

bestämmelser om statens upphandlings- och entreprenadväsende, i vad de äga tillämpning inom försvarsväsendet, om anskaffande, underhåll och vård av materiel, anskaffande och användande av andra förnödenheter samt utförande av arbete för försvarsväsendets behov;

bestämmelser om förråd, utrustning och annat, som avser krigsberedskap; samt

bestämmelser om expedierande av beslut och om förfarande och tillhandahållande såväl av koncept till utgående expeditioner som av andra handlingar.

3 §.

Militieombudsmannen bör förnämligast anmärka och beivra sådana av domare, ämbets- eller tjänstemän begångna fel, som synas honom antingen häröra från egennyttan, vrångvisa, våld eller grov försumlighet eller bereda en allmän osäkerhet för medborgares rättigheter eller kunna föranleda, att anstalter inom försvarsväsendet icke uppfylla sitt ändamål.

4 §.

Finner militieombudsmannen någon domare, ämbets- eller tjänsteman, vars ämbetsutövning står under hans tillsyn, hava felat endast av ovarsamhet, utan vrång avsikt, må han låta bero vid vunnen rättelse eller avgiven förklaring eller vad eljest förekommit i saken.

5 §.

Skulle den oförmodade händelse inträffa, att antingen hela Konungens högsta domstol eller av dess ledamöter en eller flera funnes hava i mål, som från krigsdomstol kommit under högsta domstolens prövning, av egennyttan, vrångvisa eller försumlighet så orätt dömt, att därigenom någon, emot tydlig lag samt sakens utredda och behörigen styrkta förhållande, mistat eller kunnat mista liv, personlig frihet, ära eller egendom, vare militieombudsmannen pliktig att vid riksrätt den eller de felande under tilltal ställa samt till ansvar efter lag befordra; och före militieombudsmannen då alltid själv talan.

6 §.

Militieombudsmannen äge i andra fall än det i nästföregående § nämnda att antingen själv eller genom ombud utföra förekommande åtal. I mål, som blivit vid underrätt anhängiggjort, bör fullföljd i högsta domstolen äga rum allenast när synnerliga skäl därtill äro. Innan rättegång anställes, bör militieombudsmannen lämna den eller dem, vilka äro i fråga att tilltalas, tillfälle att, inom kort av honom föreskriven tid, inkomma med de upplysningar, till vilka de kunna anse sig befogade. Av ämbetsmännen i allmänhet må han fordra den lagliga handräckning, som de efter 99 § regeringsformen äro skyldiga att honom lämna, samt av alla fiskaler äska biträde att anställa och utföra åtal efter de föreskrifter, vilka han bör dem meddela; ägande han, vad vites föreläggande beträffar, därtill lika rätt med justitiekanslern.

7 §.

Skulle, emot förmodan, militieombudsmannen någon domare, ämbets- eller tjänsteman utan skäl tilltala eller låta tilltala eller genom obehöriga tillmälen

och olagliga påståenden förolämpa, vare han, lika med åklagare i allmänhet, förfallen till ansvar härför efter lag och författningar. För åtal och påståenden, som militieombudsmannens ombud utföra och framställa i enlighet med och således icke utöver hans föreskrifter, vare han ansvarig.

8 §.

Militieombudsmannen må, när han för sitt ämbetes utövning det nödigt anser, öfvervara domstolars och ämbetsverks överläggningar och beslut, dock utan rättighet att sin mening därvid yttra, ävensom äga tillgång till alla domstolars, ämbetsverks samt ämbets- och tjänstemäns protokoll och handlingar.

9 §.

Klagomål, som hos militieombudsmannen anföras, böra vara skriftligen avfattade samt såvitt möjligt med handlingar och bevis styrkta.

Står domare, ämbets- eller tjänsteman, över vars åtgärd klagan föres hos militieombudsmannen, för sin ämbetsutövning ej under hans utan under justitieombudsmannens tillsyn, må militieombudsmannen giva den klagande anvisning att, där honom så gott synes, hänvända sig till justitieombudsmannen.

Då klagande sådant begär, låte militieombudsmannen meddela honom bevis att han emottagit klagoskriften.

10 §.

Har justitiekanslern lämnat utan avseende någon hos honom av enskild person anmäld klagan, utgöre detta icke hinder för militieombudsmannen att, om saken tillhör området för hans ämbetsutövning, giva klaganden det lagliga biträde, som militieombudsmannen må finna utav omständigheterna påkallat.

11 §.

Militieombudsmannen skall årligen företaga inspektionsresor för att göra sig noga underrättad om de förhållanden, som tillhöra området för hans ämbetsutövning.

Militieombudsmannen må även förordna tjänsteman vid sin expedition att företaga tjänsteresa för verkställande i visst fall av undersökning eller utredning, som befinnes önskvärd för militieombudsmannens ämbetsverksamhet.

12 §.

Det åligger militieombudsmannen att till varje lagtima riksdag avlämna en allmän redogörelse för sin förvaltning av det honom anförtrodda ämbetet samt däruti med avseende på området för sin ämbetsutövning utreda lagskipningens tillstånd i riket, anmärka bristerna i lagar och författningar samt avgiva förslag till deras förbättring. Nämnade redogörelse bör genast vid riksdagens början ingivas för att kunna i tid hänvisas till granskning av lagut-

skott, dit jämväl i samma ändamål till militieombudsmansexpeditionen hörande ämbetsdiarier, protokoll och registratur inlämnas.

13 §.

Finner militieombudsmannen att inom området för hans ämbetsutövning föreligga brister i lagar och författningar eller att eljest någon anstalt är nödig till främjande av allmänt gagn, må han därom göra framställning omedelbarligen till Konungen; redogöre ock i sin berättelse till riksdagen för alla dylika framställningar.

14 §.

Militieombudsmannen bör inhämta noggrann kännedom om anledningarna till kvarhållande och häktande av personer, avsedda att åtalas vid krigsdomstol, samt om tiden för hållande i förvar av dem ävensom av sådana personer, som vid krigsdomstol dömts till frihetsstraff. Det åligger honom ock att besöka militärhäkten, arrester och fängelser för att göra sig underrättad om nämnda fångars skötsel och underhåll. De fånglistor för militärhäkten och arrester samt de andra fånglistor, som enligt särskilda författningar inkomma till militieombudsmannen, skola av honom granskas.

15 §.

Över alla mål, som anmälas hos militieombudsmannen, och alla åtgärder, som han vidtager, skall han låta hålla fullständiga anteckningar och likaledes registratur av utgående expeditioner. Särskilt protokoll skall föras över vad som förekommit vid sådana inspektions- och tjänsteresor, som avses i 11 §.

16 §.

Militieombudsmannen, vars vistelseort i och för ämbetet är huvudstaden, må ej under sin ämbets tid utöva tjänst, uppdrag eller befattning, som enligt gällande bestämmelser icke må förenas med justitieråds- och regeringsråds-ämbete.

17 §.

Militieombudsmansexpeditionen skall varje söckendag hållas öppen för allmänheten under den tid militieombudsmannen bestämmer.

När militieombudsmannen för ämbetsresa lämnar huvudstaden, skall han bemyndiga en tjänsteman vid sin expedition därstädes att under tiden öppna till ämbetet ankommande brev och besörja sådana uppskov ej tålande anteckningar och meddelanden, som ej innefatta beslut eller annan militieombudsmannen tillhörande ämbetsåtgärd.

18 §.

Militieombudsmannen äge, med uppbärande av full avlöning, årligen åtnjuta semester en och en halv månad. Under denna tid, liksom ock då mi-

litieombudsmannen eljest är av laga förfall hindrad att utöva sitt ämbete, skall detta förestås av hans suppleant.

19 §.

Å militieombudsmansexpeditionen äro anställda, förutom en byråchef, de ordinarie befattningshavare som angivas i gällande personalstat och därutöver, i mån av behov, icke ordinarie personal.

20 §.

Militieombudsmannen antager tjänstemännen vid sin expedition.

Av tjänstemännen tillsättes byråchefen genom förordnande tills vidare och den ordinarie personalen genom konstitutorial.

21 §.

Tjänstemännen vid militieombudsmansexpeditionen vare skyldiga att efterkomma militieombudsmannens föreskrifter i tjänsten, och äge han att mellan dem fördela göromålen.

22 §.

Byråchefen och övriga befattningshavare å militieombudsmansexpeditionen äga åtnjuta dem tillkommande semester å tid som militieombudsmannen bestämmer. Erfordras vikarie för befattningshavare eller är befattning ledig, må militieombudsmannen förordna lämplig person att uppehålla befattningen, dock att ledigbliven ordinarie befattning skall tillsättas inom två år.

23 §.

1. Åtal mot byråchefen för fel eller försummelse i tjänsten anställes inför Svea hovrätt.

2. Gör ordinarie befattningshavare å militieombudsmansexpeditionen sig skyldig till fel eller försummelse i tjänsten eller visar han vanvördnad mot förman eller olydnad, äger militieombudsmannen efter omständigheterna antingen tilldela honom varning eller döma honom till mistning av lön för högst trettio dagar eller ock suspendera honom på högst tre månader från tjänst och lön.

Har den felande icke låtit sig därav rätta eller har han gjort sig skyldig till fel av svårare beskaffenhet, varde antingen ställd under åtal inför vederbörande underrätt eller av militieombudsmannen skild från tjänsten.

3. Vidtages åtgärd för anställande av åtal, äger militieombudsmannen avstänga den felande från tjänstens utövning, till dess över honom blivit slutligen dömt eller domstolen annorlunda förordnar. Har militieombudsmannen fattat beslut om befattningshavares suspension eller skiljande från tjänsten, äger militieombudsmannen likaledes, till dess beslutet vunnit laga kraft, avstänga den felande från utövning av tjänsten.

4. Därest annan befattningshavare än ovan nämnts ådagalägger försumlighet, oskicklighet eller klandervärt uppförande eller eljest visar sig olämplig, äger militieombudsmannen att tilldela honom varning eller skilja honom från militieombudsmansexpeditionen. Vid svårare förseelse sker åtal inför vederbörande underrätt.

24 §.

Över militieombudsmannens beslut rörande befattningshavares varning, avstängande från tjänstgöring, dömande till mistning av lön, suspension eller skiljande från befattningen må besvär anföras hos riksdagens bankoutskott.

Besvären skola, vid äventyr av talans förlust, ingivas till militieombudsmannen å trettionde dagen efter den, då klaganden erhållit del av beslutet; och har militieombudsmannen att så snart ske kan överlämna besvären jämte eget utlåtande till bankoutskottet.

Militieombudsmannens beslut om befattningshavares avstängande från tjänstgöring går i verkställighet utan hinder av anförda besvär.

Förslag till tillägg i de militära tjänstgöringsreglementena.

I vart och ett av de militära tjänstgöringsreglementena införes bland de bestämmelser som reglera personalens allmänna åligganden en föreskrift av följande lydelse:

Envar är skyldig att i allt vad till hans tjänstebefattning hör lämna justitiekanslern och riksdagens ombudsmän det lagliga biträde och de upplysningar, de av honom äska.

Förslag till ändrad lydelse av 1, 25 och 26 §§ i tjänstepensionsreglementet för riksdagens verk.

I kap.

Allmänna bestämmelser.

1 §.

1. Detta reglemente skall äga tillämpning å följande befattningshavare vid riksdagens verk:

 c) justitieombudsman och militieombudsman samt byråchef vid justitieombudsmansexpeditionen och vid militieombudsmansexpeditionen;

III kap.

Ordinarie tjänstemän, som tillsätts genom förordnande på viss tid m. fl.

25 §.

Bestämmelserna i 23 och 24 §§ skola gälla jämväl beträffande ledamot i riksbankens direktion och riksgäldsdirektören.

Nämnda bestämmelser skola vidare i tillämpliga delar gälla beträffande justitieombudsmannen och militieombudsmannen, därvid dock följande skall iakttagas:

a) Ombudsman vare berättigad att vid avgång från ämbetet komma i åtnjutande av hel pension, därest han innehaft ombudsmansämbete i minst tre fulla tjänsteperioder, räknade från det han på grund av val under en riksdag tillträtt tjänsten till dess nytt val förrättats under fjärde året därefter, och avkortad pension, därest han innehaft ombudsmansämbete i minst två dylika perioder.

b) Vid sådant sammanträffande mellan här ifrågavarande pension och lön eller arvode, som avses i 6 § 1 mom. första stycket, äge vederbörande uppbära pensionen allenast om och i den mån sammanlagda förmånerna för år icke överstiga 21 000 kronor.

c) Den nu ifrågavarande pensionen må, därest ombudsman vid avgång från ämbetet åtnjuter eller sedermera erhåller annan pension från statsan-

ställning, utgå allenast om och i den mån sammanlagda pensionsförmånerna för år icke överstiga 9 996 kronor.

d) Den i 24 § 4 mom. angivna tid av tolv år skall, då fråga är om ombudsman, anses fylld då denne innehaft ombudsmansämbete i tre fulla tjänsteperioder.

26 §.

För de i detta kapitel avsedda befattningarna skola gälla de pensionsunderlag och tillämpas de pensionsavdrag, som här nedan angivas:

	Pensions- underlag kr.	Pensions- avdrag för år kr.
<i>Riksbanken</i>		

<i>Riksgäldskontoret</i>		

<i>Justitieombudsmansämbetet</i>		
Justitieombudsman	9 000	540
<i>Militieombudsmansämbetet</i>		
Militieombudsman	9 000	540

(Dessa bestämmelser torde — med de ändringar som betingas av dessförrinnan å ifrågavarande område vidtagna nyregleringar — böra träda i kraft den 1 juli det år, varunder ombudsmannaval första gången förrättas enligt den av de sakkunniga förordade nya ordningen med utsträckt tjänsteperiod för ombudsmännen. Vid beräkning av sådan tjänsteperiod synes hänsyn även böra tagas till tidrymd under vilken ombudsman må hava innehaft ombudsmansämbete innan nämnda val ägt rum.)

Förslag till ändrad lydelse av 10 § i familjepensionsreglementet för riksdagens verk.

10 §.

Vid tillämpning av bestämmelserna i 4 § å ordinarie befattningshavare, som avses i III kap. tjänstepensionsreglementet för riksdagens verk, samt å justitieombudsmannen och militieombudsmannen skall pensionsåldern anses inträda vid utgången av den månad, under vilken han fyller 65 år.

(Angående tiden för ikraftträdandet, se närmast föregående författningsförslag.)

Inledning.¹

Vid 1937 års riksdag väcktes flera motioner berörande JK:s, JO:s och MO:s ämbetsställning. I två likalydande motioner (I: 141 och II: 293) hemställdes, att riksdagen ville hos Kungl. Maj:t anhålla om utredning och förslag rörande sådan ändring av RF att JK ålägges effektiv kontroll å Konungens vägnar över jurisdiktionens och administrationens handhavande och tillämpning. I en tredje motion (II: 187) hemställdes, att riksdagen måtte besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning rörande vilka åtgärder som lämpligen borde vidtagas för att giva åt JK, JO och MO en starkare ställning gentemot domstolar, ämbets- och tjänstemän.

Konstitutionsutskottet, som behandlade motionerna, förklarade i sitt däröver avgivna utlåtande (nr 20), att utskottet ansåge att i anledning av de föreliggande motionerna förutsättningar torde finnas för en utredning i syfte att giva de ifrågavarande ämbetsmännen större möjlighet att under mera stadigvarande innehav av ämbetena med kraft utöva dem, varjämte utskottet anförde följande:

I första hand bör utredningen härom avse JO och MO, men då riksdagens ombudsmäns ställning nära sammanhänger med och delvis beror av JK:s ställning, har det syntts utskottet nödvändigt att även denna, med hänsyn till vad som yrkats i samtliga tre motioner, kommer att omfattas av utredningen; utskottet förutsätter härvid, att också frågan om JK:s kontroll över högre myndigheters verksamhet på sätt tidigare gällt kommer under utredning. JK:s kontroll över den högsta rättskipningen och förvaltningen har nämligen efter 1840 allt mera trätt i bakgrunden för hans andra uppgift som högsta allmänna åklagare.

Det spörsmål, som främst kräver en lösning, avser JK:s samt de båda ombudsmännens allmänna ämbetsställning, för vilken enligt gällande rätt JK:s skall vara normerande. Det synes utskottet att dessa ämbetsmän, vilka enligt grundlag och instruktion skola utöva kontroll över rikets högsta myndigheter med undantag för statsrådet, böra erhålla en ställning, som minst motsvarar den, som tillkommer justitie- och regeringsråd. Både med hänsyn till utövningen av kontroll under ämbetstiden och med hänsyn till önskvärdheten att dessa ämbeten icke, såsom ofta varit fallet, bli genomgångsplatser till de högsta administrativa och judiciella ämbetena, finner utskottet en reglering av förhållandet till dessa senare önskvärd. Utskottet anser uteslutet att ytterligare valbarhetsvillkor utöver vad grundlag redan stadgat skulle uppställas, men finner utredning önskvärd, om och vilka åtgärder möjligen kunde vidtagas för att vidga den krets av personer, ur vilken man skall kunna finna de för uppgiften lämpligaste. Att härmed följer en ändrad löneställning för vederbörande, såsom motionsvis vid denna riksdag ifrågasatts, ligger i sa-

¹ I betänkandet ha använts följande förkortningar: JK = Justitiekanslern; JO = Justitieombudsmannen; MO = Militieombudsmannen; RF = Regeringsformen; RO = Riksdagsordningen (av resp. 1810 och 1866); samt TF = Tryckfrihetsförordningen (av resp. 1810 och 1812). Då enbart riksdaler (rdr) och skilling (sk.) angives, avses, då fråga är om tiden före 1856—58 års riksdag, bankomynt, därefter riksmünt.

kens natur. Utskottet har därvid icke förbisett, att en dylik ändring i löneställning måhända dessutom kan kräva vissa följdregleringar även i fråga om andra med JK och ombudsmännen hittills likställda ämbetsmän; utskottet förutsätter, att dessa spörsmål vid utredningen beaktas.

Då JK är förtroendeämbetsman, men JO och MO skola väljas av varje lagtima riksdag, har naturligt uppstått fråga, om icke de båda sistnämnda skulle kunna väljas för längre tid exempelvis 4 år, motsvarande andrakammarperioden. Utan att taga ställning till denna fråga anser utskottet, att densamma bör vid utredningen upptagas till närmare prövning, varvid dock bör beaktas, att i någon form riksdagens årliga kontroll över sina ombudsmäns allmänna ämbetsförvaltning bevaras. Oavsett om en förlängning av valperioden genomföres eller ej, lärer ock vara nödvändigt undersöka, om och på vad sätt pension må kunna beredas en avgående JO och MO efter vissa års tjänstgöring.

I visst samband med frågan om valperioden, men även oberoende därav, tarvar frågan om valsättet en utredning. Valet sker nu genom valmän, som skola förrätta detta samma dag de själva blivit utsedda, varmed kan följa, att det verkliga avgörandet sker under hand i förväg. Det torde därför böra undersökas, om icke valförrättningen må kunna uppskjutas till en senare dag för att bereda tillfälle till överläggningar mellan valmännen, och om i övrigt reglerna för valets förrättande behöva överses.

Inom utskottet har vidare framhållits, att i 1810 års riksdagsordning § 33 endast JO:s berättelse rörande givna lagförklaringar skulle hänvisas till dåvarande lagutskottet och att i praxis granskningen av JO:s verksamhet i övrigt skedde genom konstitutionsutskottet ända till 1830, då sagda paragraf ändrades därhän, att lagutskottet övertog konstitutionsutskottets förutvarande befattning med denna granskning. Utan något ståndpunktstagande till spörsmålet om vilket utskott, som bör granska ombudsmännens verksamhet eller för dem gällande instruktioner, finner utskottet frågan härom böra beaktas vid en blivande utredning. Ombudsmännens instruktioner böra jämväl undergå granskning.

Även beträffande kontrollen över tryckfriheten synes det utskottet vara önskligt, att en utredning verkställes för att vinna större klarhet och reda ur konstitutionell synpunkt med avseende å JK:s åtalsrätt och förhållandet mellan JK och chefen för justitiedepartementet. Det konstitutionella ansvar, som nu åvilar justitiedepartementets chef, kan bliva illusoriskt, om icke sagda förhållande fullt klarlägges i grundlag. Utskottet finner även en undersökning önskvärd, om ej likställigheten mellan JK samt JO och MO i fråga om rätt och plikt att infinna sig hos domstolar och myndigheter bör föranleda lika grundlagsstudganden.

Huruvida de åtgärder i avseende å JK:s, JO:s och MO:s ämbetsställning, som utskottet anser önskvärda, möjligen kunna annorledes än genom grundlagsändringar åvägabringas, lärer komma att av utredningen framgå, och utskottet vill i detta avseende endast framhålla, att, om och i den mån grundlagsändringar kunna ifrågasättas, förslag härom så tidigt måtte bringas under riksdagens prövning, att de kunna slutligt avgöras efter nästa ordinarie andrakammarval.

Med hänsyn till vad sålunda anförts hemställde utskottet att riksdagen måtte i anledning av motionerna i skrivelse till Konungen anhålla om utredning, med beaktande av de i utlåtandet anförda synpunkter, angående JK:s, JO:s och MO:s allmänna ämbetsställning och därmed sammanhängande spörsmål samt om framläggande snarast möjligt för riksdagen av de förslag, vartill utredningen kunde föranleda.

Kamrarna biföllo vad utskottet sålunda hemställt, och i enlighet därmed avläts den skrivelse till Kungl. Maj:t av den 25 maj 1937 (nr 313), vilken föranlett tillkallandet av de sakkunniga.

Justitieombudsmannen och militieombudsmannen.

Allmän översikt över JO:s och MO:s uppgifter och ställning.¹

Det år 1809 införda statskicket var uppbyggt på den samtida kontinentala teorien om statsmakternas uppdelning mellan olika, av varandra oberoende statsorgan. Lagstiftningsuppgifterna kommo därvid att i särskild mån koncentreras å riksdagen, medan den verkställande makten uppdrogs åt regeringen. Denna separation av de statliga befogenheterna kompletterades av ett system för ömsesidig kontroll. Härvid kom av naturliga skäl riksdagens övervakning av de övriga statsorganen att spela den största rollen.

Bland riksdagens kontrollorgan var JO-ämbetet från början ett av de mest omstridda. Huruvida grundlagsstiftarna haft någon utländsk förebild till ämbetet, har icke med säkerhet kunnat utrönas. Troligt är att så icke varit fallet. Ämbetet hade emellertid i viss mån haft en föregångare inom landet i JK-ämbetet, sådant detta utbildades under frihetstidens senare del. JK var nämligen då redovisningsskyldig mot ständerna och valdes av dessa från riksdag till riksdag.

Mot 1809 års konstitutionsutskotts förslag om JO-ämbetets inrättande gjordes inom samtliga stånd skarpa anmärkningar. Det ansågs obehövt och olämpligt att hava både en konungens justitiekansler och en ständernas justitieombudsman med samma eller liknande uppgifter. Vidare anmärktes, att bestämda gränser ej blivit utstakade mellan ombudsmannens och kanslerns ämbeten. Den nya sysslan befarades skola väcka söndring mellan konung och folk. Den väktare över lagarnas efterlevnad, som måste finnas, borde verka under konungens tillsyn och på hans vägnar. Slutligen framhöllos även de kostnader, som åsamkades staten genom det nya ämbetet.

Å andra sidan togs den nya institutionen i kraftigt försvar från flera håll, främst av konstitutionsutskottets ledamöter.

Bondeståndet var det enda av stånden, vilket såsom sådant beslöt uttrycklig anmärkning mot förslaget om JO-ämbetet. Ståndet medgav emellertid att med avgörande av anmärkningen skulle få anstå. Först vid 1815 års riksdag upptogs frågan till slutligt avgörande, därvid alla fyra stånden beslöto, att JO-institutionen skulle bibehållas. Dessförinnan hade den vid flera tillfällen varit utsatt för skarpa angrepp. Även sedermera ha vid några tillfällen

¹ En utförlig historisk redogörelse för JO- och MO-ämbetenas tillkomst och verksamhet lämnas av *Alexanderson* i Sveriges Riksdag band XVI (1935), vartill torde få hänvisas.

— så vid 1834 års riksdag — framkommit önskemål om ämbetets avskaffande.

I allmänhet torde nog kunna sägas att såväl JO-ämbetets ivrigaste förespråkare som dess argaste vedersakare hyste en uppfattning om det nya ämbetets betydelse som, enligt vad den senare utvecklingen givit vid handen, var betydligt överdriven. Bland annat tilltrorde man JO insatser i fråga om laginitiativ och på de ekonomiska författningarnas område som icke rimligen kunde effektueras av en ensam man.

Såsom förut antytts skulle JO utgöra en av de konstitutionella garantierna. Han hade att hålla ett vakande öga på riksstyrelsen så att denna icke genom missbruk av sin auktoritet inspirerade underlydande ämbetsmän till olagligheter och övergrepp. JO:s aktion kom i dylika fall till det yttre att rikta sig mot vederbörande ämbetsman, i själva verket emellertid mot den regering som ansågs hava föranlett lagbrottet. Denna sida av JO:s verksamhet minskade helt naturligt i betydelse allteftersom den av 1809 års grundlagstiftare förutsatta dualismen regering-riksdag uppmjukades. Målsmän ha icke heller saknats för den uppfattningen att, sedan det parlamentariska systemet numera vunnit burskap i vårt land, ombudsmannainstitutet vore överflödigt, ja, olämpligt och oändamålsenligt. Här kan också nämnas att i Finland, som sedan 1919 har ett JO-ämbete efter svenskt mönster, detta ämbetes bestånd under senare tid ifrågasatts just med ett sådant resonemang som utgångspunkt. År 1932 föreslog sålunda den finska regeringen i en proposition till riksdagen — under uttalande, att det ej kunde förnekas att en särskild övervakning av statsorganens verksamhet från riksdagens sida i ett parlamentariskt styrt land icke vore obetingat nödvändig — att JO-befattningen måtte indragas. Den finska riksdagen biföll dock icke propositionen.

Såvitt bekant saknar JO-ämbetet för närvarande någon annan mera direkt motsvarighet i utländsk statsrätt än den finska.

Då den svenska opinionen för visso icke skulle vilja ansluta sig till ett förslag om JO-ämbetets avskaffande, beror väl detta väsentligen på att ämbetet vunnit sitt berättigande hos oss på ett annat område än den konstitutionella kontrollens. Redan vid ämbetets tillkomst torde önskemålet att bereda befolkningen ett skydd mot byråkratien i allmänhet — alltså alldeles oavsett om denna i sitt handlande stödde sig å riksstyrelsen eller ej — ha spelat en avgörande roll. Det föll sig naturligt att kontrollen över ämbetsmännen icke utgick från regeringen, då för tiden byråkратиens huvud, utan från folkrepresentationen. Genom sin verksamhet efter denna linje har också ämbetet under tidernas lopp vuxit sig fast i det allmänna medvetandet. JO har blivit en modern folktribun, hos vilken den enskilde vet sig kunna påräkna hjälp och stöd mot godtyckligt ämbetsmannavälde. Visserligen har statsskicket demokratisering och parlamentarismens genombrott medfört förstärkta garantier för de medborgerliga rättigheter vilkas skyddande var en så betydelsefull uppgift för JO under tidigare skeden av ämbetets historia. Men om ock en viss förskjutning därigenom inträtt i fråga om arten av de ärenden, som sysselsätta ämbetets innehavare, finnes ingen anledning

att förutse en fortgående minskning av ämbetets betydelse. I och med att den statliga verksamheten spänner över allt flera områden av samhällslivet och därmed den statliga förvaltningen vidgas, torde tvärtom behovet av en sådan, utanför byråkratien stående kontrollinstans göra sig i ökad grad gällande. Vid bedömandet av ämbetets betydelse är även att märka att denna endast i mindre mån låter sig mätas i det årliga antal erinringar och åtal mot domare och ämbetsmän, som expedieras av ombudsmannen. Den största vikten har ämbetet genom sin blotta tillvaro. Ty — såsom lagutskottet vid 1859—60 års riksdag uttryckte det — ju mindre anledningar för JO att gripa in med sin ämbetsmyndighet, desto säkrare är ändamålet med institutionen uppnått.

Anledningen till MO-ämbetets inrättande är att söka i de genomgripande härordningsnydaningarna 1901 och 1914 med därav följande ökade bördor av personlig och ekonomisk art för medborgarna i landet. Redan vid 1901 års riksdag väcktes en motion i ämnet (II: 185 av Karl Staaff).

Det förslag, som närmast låg till grund för MO-ämbetets inrättande, framlades sedermera av Kungl. Maj:t vid 1914 års senare lagtima riksdag, varefter vederbörande grundlagsbestämmelser definitivt genomfördes år 1915. Det framhölls härvid, att de kontrollinstitutioner i fråga om den statliga förvaltningen, som redan funnos, särskilt JO-ämbetet, knappast kunde anses tillräckliga för sitt ändamål. Sedan dessa institutioners tillkomst hade nämligen den statsverksamhet, som utgjorde kontrollens föremål, i hög grad utvecklats och det vore därför behövt att, om en tillfredsställande kontroll skulle kunna utövas över statsförvaltningen i dess helhet, antingen förstärka de förefintliga kontrollmyndigheternas arbetskrafter eller ock upprätta en ny kontrollmyndighet för vissa områden. Den lämpligaste utvägen syntes härvid vara att anordna speciell kontroll för försvarsverkets vidkommande. Försvarsväsendets ur olika synpunkter säregna ställning, bland annat med hänsyn till den allmänna värnpliktens djupgående betydelse för den enskilde, gjorde en kontroll på detta område påkallad. Till undanröjande av misstro mot och missförstånd om försvarsverket funnes intet bättre medel än inrättande av en sakkunnig och opartisk myndighet med uppgift såväl att självmant ägna förhållandena en ständig och noggrann uppmärksamhet som ock att undersöka befohgenheten av framställda klagomål och anmärkningar.

Innan de sakkunniga övergå till att närmare granska de olika spörsmål som vid behandlingen av den åt de sakkunniga lämnade uppgiften uppkomma i fråga om riksdagens ombudsmän, må här sammanfattningsvis återgivas de huvudstadganden, som för närvarande reglera ombudsmännens ställning och verksamhet.

Varje lagtima riksdag skall jämlikt RF § 96 förordna två för lagkunskap och utmärkt redlighet kända män, den ene till JO och den andre till MO. Dessa riksdagens ombud skola, efter den instruktion riksdagen för vardera utfärdat, hava tillsyn över lagars och författningars efterlevnad, MO i vad

de skola tillämpas vid krigsdomstolarna samt av ämbets- och tjänstemän med avlöning från de till försvarsväsendet anslagna medel och JO i vad de eljest skola vid domstolarna samt av ämbets- och tjänstemän tillämpas. Vidare skola JO och MO, enligt den fördelning nu är sagd, vid vederbörliga domstolar i laga ordning tilltala dem, som uti sina ämbetens utövning av våld, mannamån eller annan orsak någon olaglighet begått eller underlåtit att sina ämbetsplikter behörigen fullgöra. Enligt instruktionen för JO § 2 bör JO förnämligast anmärka och beivra sådana av domare, ämbets- och tjänstemän begångna fel, som synes honom antingen härröra från egen nytta, vrångvisa, våld eller grov försumlighet eller bereda en allmän osäkerhet för medborgares rättigheter. En motsvarande föreskrift gives för MO i instruktionen för denne § 4; däri understrykes jämväl vikten av att anmärka och beivra sådana fel, som kunna föranleda att anstalter inom försvarsväsendet icke uppfylla sitt ändamål. I anslutning till dessa bestämmelser är i instruktionerna för JO och MO, § 3 resp. § 5, uttalat, att därest ombudsmannen finner någon domare, ämbets- eller tjänsteman hava felat endast av ovarsamhet, utan vrång avsikt, ombudsmannen må låta bero vid vunnun rättelse eller avgiven förklaring eller vad eljest förekommit i saken.

I RF § 101 är stadgat, att om ledamöter i högsta domstolen eller regeringsrätten finnas hava av egen nytta, vrångvisa eller försumlighet så orätt dömt, att därigenom någon, emot tydlig lag och sakens utredda och behörigen styrkta förhållande, mistat eller kunnat mista liv, personlig frihet, ära och egendom, JO eller, om målet från krigsdomstol kommit under högsta domstolens prövning, MO är pliktig — ävensom JK berättigad — att ställa den felande under tilltal vid en särskild domstol, kallad riksrätten (RF § 102). Då konstitutionsutskottet beslutar ställa någon statsrådets ledamot under tilltal inför riksrätten, är det JO som utför åtalet (RF § 106).

Enligt RF § 99 samt de i anslutning därtill givna bestämmelserna i instruktionen för JO § 8 och instruktionen för MO § 9 må ombudsmännen, envar när han anser det nödigt för sitt ämbetes utövning, övertvara domstolars och ämbetsverks överläggningar och beslut, dock utan rättighet att sin mening därvid yttra, ävensom äga tillgång till alia domstolars, ämbetsverks samt ämbets- och tjänstemäns protokoll och handlingar. I nämnda § av RF stadgas vidare, att skyldighet föreligger för ämbetsmännen i allmänhet att lämna JO och MO handräckning samt för alla fiskaler att utföra åtal, då det av ombudsmannen äskas.

RF § 100 innehåller stadgande om skyldighet för JO och MO att till varje lagtima riksdag avlämna redogörelse för sin ämbetsförvaltning samt däruti utreda lagskipningens tillstånd i riket, anmärka lagarnas och författningarnas brister och uppgiva förslag till deras förbättring.

JO är självskriven ordförande i tryckfrihetskommittén (RF § 108).

Valet av JO och MO förrättas av särskilda utav kamrarna utsedda elektroer, vilka jämväl för envar av ombudsmännen utse en person till dennes suppleant och eventuelle efterträdare. Riksdagens rätt i dessa avseenden utövas mellan riksdagarna av de av riksdagen valda fullmäktige i riksbanken och fullmäktige i riksgäldskontoret. (RF §§ 97 och 98; RO § 68.)

JO och MO, som enligt RF § 97 så länge de innehava sina ämbeten skola i alla avseenden anses lika med JK, uppbära f. n. arvode uppgående till samma belopp som lönen för den sistnämnde, eller 17 040 kronor årligen.¹ Lika stor lön åtnjutes av bl. a. hovrättspresidenter, presidenten i kammarrätten och generaldirektörer i normalgrad med fullmakt. Generaldirektörer, som tillsätts på förordnande, uppbära däremot arvode till högre belopp, i allmänhet 19 000 kronor för år räknat. Till jämförelse må nämnas, att lönen för justitieråd och regeringsråd uppgår till 21 000 kronor årligen. Innehavarna av JO- och MO-ämbetena äga icke rätt till pension i denna deras egen-skap.

Förhållandet mellan JO och MO m. m.

I en vid 1914 års senare riksdag väckt motion (II: 230), vilken föranletts av den vid samma riksdag framlagda propositionen om inrättande av MO-ämbetet, påyrkades bl. a., att MO skulle erhålla en ställning mera såsom biträde åt JO. Riksdagen biföll emellertid propositionens förslag om inrättande av ett fristående, med JO jämställt MO-ämbete.

Vid 1925 års riksdag framställdes i en motion (II: 360) bl. a. förslag om indragning av MO-ämbetet. Förslaget avstyrktes — utan närmare motivering — av vederbörande utskott och avslogs av riksdagen.

I en vid 1926 års riksdag väckt motion (II: 210) hemställdes, att riksdagen måtte såsom vilande antaga vissa grundlagsändringar, av innebörd att MO-ämbetet avskaffades. I motionen anfördes såsom motivering för yrkandet bl. a. att om man genomginge MO:s ämbetsberättelser för de senaste åren, det ville tyckas som om de ärenden, vilka där förekomme, knappast vore av den beskaffenhet, att de skulle erfordra en särskild expedition av den nuvarande omfattningen, utan mycket väl borde kunna överflyttas till JO eller handläggas av annan myndighet. Men även ur annan än besparingssynpunkt funnes skäl för en indragning av MO-ämbetet. Den civila kontrollen över försvarsväsendet hade varit knuten till förstärkningar av landets försvarsväsende och motiverats med framhållande av de ökade militära bördor, som medborgarna finge sig pålagda. De dåmera så väsentligt förändrade förhållandena syntes därför visa hän emot en indragning av MO-institutionen och en enklare och mindre kostsam handläggning av dithörande ärenden.

Konstitutionsutskottet hemställde i sitt utlåtande (nr 6) om avslag å motionen, därvid utskottet uttalade, att förefintligheten av en särskild kontrollmyndighet på förevarande område fortfarande torde vara av det värde, att de i motionen anförda besparingssynpunkterna i detta fall icke finge vara utslagsgivande.

Kamrarna biföllo utan votering utskottets hemställan.

¹ I och med ikraftträdandet den 1 juli 1939 av det nya civila avlöningsreglementet komma lönesatserna för de flesta ämbets- och tjänstemän, tillhörande den civila statsförvaltningen, att undergå vissa justeringar uppåt, varom mera i det följande.

I en vid 1928 års riksdag väckt motion (II: 420) påyrkades sammanslagning av JO- och MO-ämbetena till ett ämbete.

I sitt utlåtande (nr 13) i ämnet förklarade konstitutionsutskottet, att det icke funne anledning frångå sin år 1926 uttalade uppfattning. De skäl, vilka föranledde MO-ämbetets inrättande, ansåg utskottet fortfarande gälla i sådan grad, att en indragning av detta ämbete icke borde ske. Frånsett övriga skäl däremot torde MO:s arbetsbörda fortfarande vara så pass betydande, att den icke lämpligen kunde förenas med JO:s hos en ämbetsman. Utskottet hemställde därför att motionen icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Kamrarna biföllo utan votering utskottets hemställan.

I en vid 1930 års riksdag väckt motion (I: 241) ifrågasattes en ändrad arbetsfördelning mellan JO och MO, så att ärenden, som anginge de civila domstolarna, fångvården samt exekutions-, åklagare- och polisväsendet, fortfarande skulle handläggas av JO, under det att övriga ärenden, som enligt gällande bestämmelser falla inom JO:s kompetensområde, skulle överflyttas till MO.

Konstitutionsutskottet, som behandlade motionen, införskaffade yttranden rörande densamma från JO och MO. Yttrandena, vilka fogades såsom bilagor till utskottets i ärendet angivna utlåtande (nr 28), gingo i viss mån i skilda riktningar. JO fann, att en förändring i den riktning, som i motionen avsåges, otvivelaktigt skulle vara till fromma för JO-ämbetet och sålunda vore att förorda, såframt utskottet funne den kunna genomföras utan olägenhet för MO-ämbetet. MO uttalade, att MO:s dåvarande arbetsbörda icke lade avgörande hinder i vägen för att nya arbetsuppgifter tillfördes ämbetet. I båda yttrandena framhölls att, därest motionen i huvudsak skulle tillstyrkas, åtskilliga icke oväsentliga ändringar borde vidtagas i de i motionen föreslagna normerna för arbetsfördelningen mellan JO och MO.

Utskottet framhöll att ur synpunkten av en jämnare fördelning av arbetet mellan riksdagens båda ombudsmän vissa skäl syntes tala för en reform i av motionären angiven riktning. Att för det dåvarande JO:s arbetsbörda vore avsevärt större än MO:s syntes framgå av de i de bilagda yttrandena givna redogörelserna. Att uteslutande på grund av detta förhållande genomföra en förändring i arbetsfördelningen de båda ombudsmännen emellan funne utskottet likväl icke tillrådligt. Enligt gällande bestämmelser vore de båda ombudsmännens kompetensområden enhetliga samt klart och bestämt angivna; de torde ock för allmänheten vara jämförelsevis väl kända. En förändring torde emellertid medföra mindre klara och fasta kompetensgränser och därmed en viss osäkerhet vid ärendenas fördelning. Vid sådant förhållande och då utskottet vidhölle sin åren 1926 och 1928 uttalade åsikt om MO:s ställning, hemställde utskottet om avslag å motionen.

Kamrarna biföllo utskottets hemställan utan votering.

Såsom av redogörelsen framgår ha vid flera tillfällen under senare delen av 1920-talet framkommit förslag om indragning av MO-ämbetet och överförande av MO:s uppgifter, på sätt tidigare gällt, till JO. Dessa förslag ha emellertid avvisats av riksdagen, därvid bl. a. uttalats att MO:s arbetsbörda fortfarande vore så pass betydande, att den icke lämpligen kunde förenas med JO:s hos en ämbetsman. Det må understrykas att berörda förslag i viss mån föranleddes av den reduktion i försvarsanstalterna som under ifrågavarande tidsperiod ägde rum. Under de senaste åren ha emellertid omständigheterna nödvändiggjort en betydande expansion å det militära området och några inskränkningar härvidlag synas icke vara att förvänta inom den närmaste framtiden. En dylik utsvällning har såsom given följt en större arbetsbelastning för MO. Ökade personliga bördor för den enskilde i värnpliktsavseende och annorledes påkalla en vaksam tillsyn, liksom beviljandet av anseliga anslag till försvarsanstalter av olika slag förutsätter noggrann kontroll över medlens användning, helst som i fråga om anslag till militära ändamål av naturliga skäl närmare direktiv för användningen ofta icke kunna lämnas av statsmakterna. De sakkunniga finna därför att frågan om en sammanslagning av JO- och MO-befattningarna för närvarande saknar aktualitet.

Icke heller vilja de sakkunniga förorda en ändring i ombudsmännens verksamhetsområden. En sådan skulle närmast kunna tänkas genom en överflyttning av vissa uppgifter, som nu falla inom JO:s ämbetsområde, till MO. Ett härom vid 1930 års riksdag framkommet förslag avvisades bl. a. med ett påpekande av de fördelar som vore förbundna med den nu gällande ordningen, enligt vilken de båda ombudsmännens kompetensområden vore enhetliga samt klart och bestämt angivna. De sakkunniga, som finna fördelarna med den nuvarande enkelt och naturligt angivna kompetensgränsen mellan ombudsmännen obestridliga, vilja i anledning av nyssnämnda förslag uttala, att JO:s arbetsbörda f. n. väl är icke obetydligt tyngre än MO:s men att skillnaden likväl ej är så avsevärd som tillgängliga statistiska uppgifter möjligen skulle kunna giva vid handen.

En sammanställning av antalet av ombudsmännen behandlade ärenden fr. o. m. inrättandet av MO-ämbetet är såsom bilaga 3 fogad vid detta betänkande. Av denna sammanställning framgår bl. a. att hela antalet tillkomna ärenden under vart och ett av åren 1936—1938 utgjorde, hos JO resp. 562, 615 och 573 samt hos MO resp. 350, 507 och 506. Härav hade anhängiggjorts genom klagomål eller framställningar från enskilda hos JO resp. 425, 469 och 401 men hos MO allenast resp. 67, 85 och 103. Då de senare siffrorna i viss mån kunna anses mera representativa för de olika ämbetenas betydelse i allmänhetens ögon än de förra, skulle man möjligen anse sig befogad att i dem finna ett kraftigt stöd för den åsikten att en överflyttning av vissa uppgifter till MO hör vidtagas. De av MO behandlade ärendena äro emellertid till en icke obetydlig del av en helt annan natur än de ärenden, som handhavas av JO. Särskilt må beaktas de omfattande inspektioner och utredningar inom rent administrativa områden som i den allmänna statsnyttans intresse före-

tagas av MO. Och även om antalet klagomål hos MO från enskilda är ganska ringa, bör man bemärka att dessa klagomål som regel äro av den art att de föranleda skriftväxling. Det relativa antalet framställningar från notoriska kverulanter och sinnessjuka är betydligt mindre hos MO än hos JO. Överhuvud taget torde man kunna säga att inom militärväsendet den enskilde är mindre benägen för klagomål än annorstädes, vare sig detta beror på vanan vid disciplin eller har annan orsak; detta hindrar icke att alivarliga missförhållanden kunna föreligga, vilka påkalla MO:s ingripande. Undersökningarna inom det militära området äro icke sällan mera besvärliga och tidsödande än å det civila, beroende icke minst av att MO ofta själv måste ombesörja den behöfliga utredningen. Författningsföreskrifterna inom försvarsväsendet äro merendels ganska svårtillgängliga samt till form och innehåll stundom oklara.

De sakkunniga ha även dryftat möjligheterna till ett närmare samarbete mellan de båda ombudsmännen. Detta skulle kunna taga sig uttryck dels däri att kanslierna, helt eller delvis, gjordes gemensamma och dels däri att mellan ombudsmännen förekomme en kollegial samverkan, då närmast i ärenden av mera invecklad eller grannliga beskaffenhet.

Vad först beträffar tanken att inrätta ett helt eller delvis gemensamt kansli, äro väl vissa olägenheter förbundna med så små verk som de förevarande. Den bristande elasticiteten medför att personalen icke alltid kan till fullo utnyttjas. På JO- och MO-expeditionerna finnas nu anställda, förutom vissa lägre befattningshavare, å den förra expeditionen en byråchef och en sekreterare samt å den senare en byråchef och en byråintendent. Av dessa tjänstemän torde de å JO-expeditionen icke kunna åläggas några ytterligare arbetsuppgifter. Byråintendenten å MO-expeditionen, som äger utbildning för speciella uppgifter å det militära området, synes icke kunna lämna något arbetstillskott av mera betydande värde för JO-ämbetet. Vad slutligen angår byråchefen å MO-expeditionen torde de arbetsprestationer, som denne eventuellt skulle kunna lämna åt JO-sidan, vara alltför ringa för att motivera en sammanslagning av kanslierna med de möjliga komplikationer som därmed skulle kunna uppstå. Några besparingar av betydelse torde icke heller vid en kanslisammanslagning kunna ernås i fråga om övrig å expeditionerna anställd personal; påpekas må att denna personal, där så låter sig göra, såsom beträffande en å JO-expeditionen verksam amanuens, anställas för halvtidstjänst.

Vidkommande därefter frågan om möjlighet till samverkan mellan ombudsmännen förekommer väl redan nu en viss rådfrågning och rådgivning under hand. Man skulle kunna tänka sig att denna konsulterande verksamhet erhöles officiell prägel, så att en ombudsman, där han funne särskilda omständigheter sådant påkalla, ägde rätt att av den andre ombudsmannen inhämta dennes åsikt i ämnet, därvid den senare skulle vara skyldig att avge ett sådant omdöme. Därest en ombudsman kunde offentligt meddela att han fattat ett visst beslut efter samråd med den andre ombudsmannen, borde detta förläna en alldeles särskild tyngd åt det beslutet. När beslutet t. ex. innebär anställande av åtal, skulle väl betydelsen därav vara mindre; då blir

det ju domstolens uppgift att utan avseende å åklagarens förmenta större eller mindre auktoritet utleta sanningen och efter gällande lag bedöma fallet. Men särskilt i sådana händelser då en ombudsman finner att han i anledning av framkomna klagomål icke bör företaga någon åtgärd alls eller ock en åtgärd av annan natur än åtal, kunde ett stöd från den andre ombudsmannen vara ägnat att avsevärt stärka den förres ställning, såväl i allmänhetens som i riksdagens ögon.

Emellertid möta icke obetydliga svårigheter vid genomförandet av en sådan anordning. Skulle ombudsmännen icke bliva ense beträffande en ifrågasatt åtgärd eller underlåtenhet att vidtaga en dylik, är fara värt att följderna av samarbetet skulle bli att den rådfrågandes ställning i stället för att stärkas betydligt försvagades i den allmänna uppfattningen. Och detta skulle bli fallet även om det negativa resultatet av förfrågningen icke offentliggjordes. Ty då rätten att inhämta den andre ombudsmannens omdöme med nödvändighet måste begränsas till ärenden, vilka vore av särskild vikt och betydelse, skulle den omständigheten att ett ärende, som i allmänhetens ögon vore av sådan beskaffenhet, icke angivits såsom avgjort efter samråd, lätteligen föranleda till den slutsatsen att samråd väl ägt rum men att enighet mellan ombudsmännen icke uppnåtts. Då vidare ifrågavarande anordning, även om rätten att inhämta den andre ombudsmannens samtycke begränsades på sätt nyss nämnts, komme att medföra en betydlig ökning i arbetsbördan för de båda ombudsmännen — en ombudsman med obeslutsam läggning skulle kanhända betrakta ett mycket stort antal ärenden såsom varande av den vikt att samråd påkallades — ha de sakkunniga ansett sig böra avstå från tanken att anordna en officiell samverkan ombudsmännen emellan. Att ombudsmännen även i fortsättningen kunna under hand inhämta varandras råd torde icke behöva särskilt understrykas.

I det föregående ha behandlats vissa förslag om en sammanslagning av ombudsmannaämbetena. Det förtjänar nämnas att förslag även framkastats om tillskapande av ett nytt sådant ämbete, avsett speciellt för tillsynen över den sociala förvaltningen. Då uppgiften för en »socialombudsman» skulle vara mindre att genom åtal eller på dylik väg ingripa mot vederbörande än att genom råd och hjälp ställa till rätta, skulle ett sådant ämbete givetvis erhålla en annan karaktär än de hittillsvarande ombudsmännens. De sakkunniga ha icke ansett denna fråga falla inom området för deras utredning.

Rekryteringen av JO- och MO-befattningarna.

Enligt RF § 96 skola JO och MO vara två för lagkunskap och utmärkt redlighet kända män. Det torde vara tveksamt, huruvida det uppsatta kravet på lagkunskap innebär fordran på examen, som medför domarbehörighet. Den tolkning, enligt vilken så skulle vara fallet, har ansetts vinna stöd i RF § 108, där det om tryckfrihetskommitterade heter, att två av dem *utom JO* skola vara *lagfarna*. Om justitieråd och JK stadgar emellertid RF,

om de förra att de skola vara lagkunniga män, vilka fullgjort vad författningarna föreskriva dem som uti domareämbeten må nyttjas, och om JK att han skall vara en lagfaren man, som i domarevärv varit nyttjad. Det förefaller därför icke osannolikt att det är med avsikt som kravet på domarekompetens ej uppställdes för JO. Numera synes eljest termen lagfaren innebära krav på sådan kompetens; jfr RF § 17 mom. 2 och § 21.

Med undantag för den förste JO ha samtliga riksdagens ombudsmän haft domaremeriter.

Några närmare eller trängre gränser för valbarhet till JO än den nyssnämnda bestämmelsen, att han skall vara en för lagkunskap och utmärkt redlighet känd man, finnas icke, i följd varav det område, varinom riksdagen har att söka denne sin förtroendeman, är ganska vidsträckt.

Ett förslag till begränsning därav väcktes vid 1898 års riksdag i en motion (II: 50), vari hemställdes om införande i grundlagarna av sådana bestämmelser, att till JO icke skulle kunna väljas någon Konungens eller statens ämbetsman.

Till stöd för detta förslag anförde motionären huvudsakligen följande:

Grundlagens bestämmelser rörande JO visade tydligt, att syftemålet med denna av 1809 års män införda inrättning vore att åt folket giva ökad möjlighet att övervaka och kontrollera ämbetsmännens förvaltning i styrelsens olika grenar och framför allt rättskipningen, att skapa ett ytterligare värn för lagbunden medborgerlig frihet mot ämbetsmannavälde, godtycke och möjliga övergrepp. Men vore det en folklig, antibyråkratisk institution, strede det mot dess anda och väsen och innebure en verklig fara, om befattningen så småningom inkorporerades och gjordes till en länk i det allmänna ämbetsmannasystemet, där var och en, med eller mot sin vilja, naturligen måste känna en viss samhörighet.

Innehavaren valdes av riksdagen regelbundet bland de aktiva statsämbetsmännen, finge sitta på den ansvarsfulla platsen stundom några månader, stundom längre, och flyttades därefter av Kungl. Maj:t till någon plats bland rikets högsta ämbetsmän. Meningarna torde väl icke vara mycket delade om, huruvida ett sådant sakförhållande vore ägnat att giva JO den fullt självständiga och fria ställning samt det levande intresse för sin uppgift, som vore nödvändiga förutsättningar för att detta kall skulle svara mot det avsedda ändamålet. En reformåtgärd borde avse att så mycket som möjligt frångilja JO-befattningen från den allmänna ämbetsmannakarriären och ämbetsmannaklassen, då den tydligen i vår författning fått sin plats anvisad som en motvikt till och en kontrollant av denna klass.

Konstitutionsutskottet, som behandlade motionen, yttrade i sitt utlåtande (nr 1) bl. a. följande:

Att, såsom motionären föreslagit, från valbarhet till JO utesluta just den klass av personer, inom vilken representanter för lagkunskap ovedersägligen lättast stode att finna, syntes utskottet redan i och för sig vara olämpligt, och då därtill komme, att verksamheten i statens tjänst i olika ämbetsmannaposter obestriddligen måste i hög grad vara ägnad att åstadkomma den utvecklade erfarenhet och de vidgade kunskaper, vilka krävdes för utövningen av de maktpåliggande och grannliga göromål, som tillhörde JO:s befattning, ansåge utskottet motionärens förslag vara särdeles oklokt.

I enlighet med utskottets hemställan föranledde motionen ej till någon riksdagens vidare åtgärd.

Vid 1922 års riksdag väcktes en motion (II:197), vari hemställdes, att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t begära utredning och framläggande av förslag till den ändring i grundlagar och andra JO rörande författningar, som må tarvas för införande av dels förbud att till befattningen utse den, som under närmast föregående till antalet angivna åren innehaft statstjänst, eller statstjänst med sådan till siffran begränsad avlöning att tjänsten kan antagas hava varit ett för ifrågavarande person väsentligt levnadskall, dels förbud för JO att efter frånträde av sin syssla inom viss tid övertaga statstjänst eller statstjänst av nyssnämnd art.

Till motivering av denna hemställan anfördes i motionen bl. a. följande:

JO-institutionen hade i stället för att vara ett värn för medborgarna i huvudsak kommit att gestalta sig som ett bålverk för byråkratien. Till väsentlig del hade detta visserligen sin grund i ett förhållande av tidigare datum, nämligen det i kungl. förklaringen den 23 mars 1807 punkt 40 intagna förbudet för enskild part att åtala domare för fel eller brott i ämbetet. Genom detta förbud, vilket sedermera utsträckts att gälla även vissa andra högre ämbetsmän, hade ett åtalsmonopol etablerats, utom för vissa Konungens ämbets- eller tjänstemän, för JO. Då allmänheten på grund av den senares egenskap av en riksdagens funktionär företrädesvis velat vända sig till honom, hade JO-befattningens olika utöfvare, med den syn på de inkommande klagomålen de faktiskt visat sig hava, verkat som ett skydd icke för allmänheten utan för byråkratien, i det nämligen deras verkliga sysselsättning blivit att från vidare behandling avskära de ojämförligt flesta yttringar av missnöje med ämbetsmännens verksamhet.

Att JO:s verksamhet tenderat i denna riktning sammanhänge ovedersägligen med det förhållandet att till ifrågavarande syssla konsekvent utsåges personer ur byråkratien själv. JO-kallet betraktades av den framåtsträvande befattningshavaren, som helt kände sig alltjämt som en bland andra ämbetsmän, blott som ett mellanled i marschen mot de byråkratiska höjderna. Någon anledning att genom alltför stort åtalsnit eller efterhängsen kontroll förarga dem, som hade inflytande över karriärens fortsättning, eller att röja upp med fördomar och ovanor, som för ämbetsmän i allmänhet blivit kära, funne JO av denna kategori ej.

Skulle JO-institutionen kunna återföras till dess i grundlagarna avsedda funktion, måste uppenbarligen sysslan avkopplas från byråkratien.

Konstitutionsutskottet, som behandlade motionen, anförde i avgivet utlåtande (nr 7) följande:

Att, som i förevarande motion föreslås, från valbarhet till JO-ämbetet utesluta personer, som under viss tidsperiod före valet innehaft statstjänst, skulle tydligen leda till ett utestängande till väsentlig grad just av den klass av personer, inom vilken representanter för lagkunskap lättast stode att finna. Utskottet ville även framhålla, att för utövande av JO-ämbetet en föregående verksamhet i statens tjänst ofta vore av betydande värde, då därigenom förutsättningar erhöles för en effektiv kontrollerande verksamhet. Mot förevarande förslag talade ock, att genom det samma riksdagens rätt att till JO utse den person, som för ämbetets utövande ansåges mest lämplig, i hög grad skulle begränsas. Det låge enligt utskottets mening i sakens natur, att en dylik inskränkning av riksdagens rätt att fritt utse denne sin förtroendemän icke kunde anses befogad. Några skäl för att, såsom också i motionen föresloges, under viss tid från statstjänst utestänga person, som beklätt JO-ämbetet, syntes ej heller vara för handen. En dylik bestämmelse torde tvärtom vara ägnad att hindra i statstjänst sysselsatta och för JO-ämbetet skickade personer att antaga kallelse till detta uppdrag.

På grund av det sålunda anförda hemställde utskottet att motionen icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda. Utskottets hemställan bifölls av kamrarna.

Vid 1936 års riksdag väcktes inom andra kammaren två motioner berörande riksdagens ombudsmän.

I den ena motionen, nr 359, förklarades — med utgångspunkt från det av högsta domstolen genom dom den 31 januari 1935 avgjorda s. k. Hörnströmska arvsmålet — att det förefölle som om JO icke förmått hävda sig gentemot de allvarliga olagligheter, som förekommit inom högsta domstolen. JO-institutionen vore — fränsett opinionsnämnden — den enda kontrollen över högsta domstolen. I praxis rekryterade högsta domstolen sig själv. I denna klubb för likasinnade hade på senare tid f. d. eller fungerande JO en efter en blivit invalda. Anledningen till att JO:s ställning försvagats vore att söka i den praxis, enligt vilken JO utvaldes bland jurister som stode mitt uppe i hovrättskarriären. I motionen hemställdes om utredning och förslag angående de åtgärder, som borde vidtagas för att de påtalade missförhållandena i högsta domstolen och i JO-institutionen måtte avhjälpas.

Den andra motionen, nr 397, tog till utgångspunkt — förutom Hörnströmska arvsmålet — jämväl det s. k. Högbroforsmålet. Dessa båda ärenden utvisade enligt motionärens mening att JO icke förmådde hävda sig mot högsta domstolen. Bristerna i JO-ämbetets utövande eliminerades endast delvis därigenom, att den praxis frånginges, enligt vilken karriärdomare utsåges till ombudsmän. Trots att det låge stor vikt däruppå, att riksdagen för framtiden läte sitt val falla på en fritt verksam praktisk jurist, på en rättsvetenskapsman eller på en ämbetsman, som vore för riksdagens ledamöter känd och som nått en definitiv position inom rättsvården, måste likväl JO-ämbetets förfall motverkas med mera djupgående åtgärder. Själva JO-institutionen måste otvivelaktigt givas en förnyad styrka. De grundläggande principerna därvidlag borde vara, att JO-ämbetet gäves en sådan social pondus, att det bleve att betrakta såsom jämbördigt med de högsta domarämbeten, såsom den främsta befattning inom rättsvården en man överhuvud taget kunde erhålla, att JO och den, som fyllt sådan befattning, gäves en mot ämbetets vikt svarande ekonomisk ställning och att täta ombudsmannabyten i görligaste mån undvekes. Motionären hemställde om utredning och förslag till åtgärder som kunde anses gagneliga för stärkandet av ombudsmännens fria ställning.

Konstitutionsutskottet förklarade i sitt utlåtande (nr 41) över motionerna, att utskottet icke inginge i någon prövning av de i motionerna berörda rättsfallen, vilka icke låge under konstitutionsutskottets granskning, men utgjorde motivering för motionärernas yrkande om utredning. Utskottet, som funne motionerna icke förtjäna avseende, hemställde att de icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Första kammaren biföll utskottets hemställan, medan andra kammaren avslög såväl utskottets hemställan som motionerna.

För de vid 1937 års riksdag väckta motionerna i ämnet har redogörelse lämnats i inledningen till detta betänkande, varjämte där intagits konstitutionsutskottets över dem avgivna utlåtande, nr 20, vilket utlåtande, av riksdagen godkänt, föranlett riksdagsskrivelse till Kungl. Maj:t och tillkallandet av de sakkunniga.

Under senare tid ha från olika håll framförts krav att JO- och MO-ämbetena måtte stärkas. Dessa krav ha till en del motiverats med att det förefunnits en mera allmän känsla av att dessa ämbeten icke ägde den självständighet och den tyngd, som vore nödvändiga förutsättningar för fyllandet av de viktiga samhällsliga funktioner som anförtratts dem. Orsaken härtill har man menat vore att söka i den nu tillämpade ordning enligt vilken JO- och MO-befattningarna tjäna såsom passageplatser till högre ämbeten inom domstolsväsendet eller administrationen.

Till en annan del stödjas kraven om en förstärkning av ombudsmannaämbetena särskilt därpå att riksdagens ombudsmän icke skulle förmått att hävda sig gentemot de högsta ämbetsmännen i riket, enkannerligen ledamöterna i högsta domstolen. Vissa konkreta exempel, vilka skulle visa att så vore fallet, anföras. Sålunda menar man på något håll, att JO rätteligen bort föranstalta om riksrättsåtal mot vissa justitieråd för deras handläggning av det s. k. Hörnströmska arvsålet. Även enligt denna meningsriktning är grunden till ombudsmännens bristande självständighet att söka i det rådande passagesystemet, enligt vilket ombudsmännen för sin kommande karriär skulle vara beroende av nyssnämnda höga domare och ämbetsmän. Vad särskilt deras förhållande till högsta domstolen beträffar understrykes från berörda håll i detta sammanhang att nämnda domstol, ehuru rätten att utnämna justitieråd formellt ligger i Kungl. Maj:ts hand, i realiteten skulle komplettera sig själv.

De sakkunniga vilja uttala att, såvitt de känna till, riksdagens hittillsvarande ombudsmän ha gått fram med bestämdhet mot orätrådiga eller försumliga ämbets- och tjänstemän, och detta även om de innehaft högt uppsatta poster. Vidare må framhållas att den ovan återgivna tankegången, enligt vilken ombudsmännen skulle ha en särskilt maktpåliggande uppgift när det gäller kontrollen över våra högsta domstolsinstanser, enligt de sakkunnigas förmenande är verklighetsfrämmande.

Enligt de sakkunnigas åsikt finnes icke fog för framkomna påståenden, att ombudsmansämbetena skulle förfallit i ett tillstånd av svaghet och beroende. Därmed är icke sagt att varje risk för att så framdeles kunde bli fallet är utesluten. Den nuvarande stora skillnaden såväl i lönehänseende som ur trygghetssynpunkt mellan ombudsmannaämbetena och de högre ämbeten, vartill ombudsmännen regelmässigt i sinom tid vinna befordran, kan onekligen ur olika synpunkter anses mindre lämplig. Den misstanken får icke insmyga sig hos allmänheten att en ombudsman vid handläggningen av ett ärende skulle kunna låta sig ledas av hänsyn till dem som ha att besluta om eller inverka å hans kommande karriär. För att kunna med kraft verka

till skydd för medborgerliga fri- och rättigheter och ingripa mot godtycke eller vårdslöshet inom förvaltning och rättsskipning behöver ombudsmannen framför allt respekt och förtroende från allmänhetens sida. Här må även erinras om att det enligt förklaringen den 23 mars 1807 icke är tillåtet för enskild part att taga stämning å någon domare för att tilltala honom för fel eller brott i ämbetet. Förklaringen avser endast domare, men grundsatsen anses tillämplig över huvud på ämbetsmän, som för tjänstefel svara i hovrätt eller högsta domstolen. Om denna grundsats upprätthålles — skäl till annat torde icke förehäggas — synes det särdeles angeläget att de åklagare, som äga anställa åtal av berörda slag, och då i synnerhet riksdagens ombudsmän, intaga en fullt oberoende ställning.

I avsikt att göra slut på passagesystemet och de därmed förenade olägenheterna ha tidigare förslag framkommit inom riksdagen om att statstjänstemän icke skulle kunna få väljas till riksdagens ombudsmän. Förslagen ha emellertid med skärpa avvisats av riksdagen, därvid bl. a. framhållits att bifall till desamma skulle medföra att från valbarhet till ombudsmän uteslötes just den klass av personer, inom vilken representanter för lagkunskap lättast stode att finna. 1937 års konstitutionsutskott uttalade ock att utskottet fann det uteslutet att ytterligare valbarhetsvillkor utöver vad grundlag redan stadgat skulle uppställas. För egen del vilja de sakkunniga tillägga följande.

Till innehavare av ombudsmannaämbetena ha sedan lång tid tillbaka i allmänhet valts domstolsjurister. JO-ämbetet har sålunda under senare tid så gott som undantagslöst förvaltats av revisionssekreterare. Väl kan det sägas att dessa personer genom sin föregående tjänstgöring och utbildning kunna antagas hava erhållit en i viss mån »byråkratisk» inställning. Å andra sidan har riksdagen endast undantagsvis haft till sitt förfogande personer utom domarekarriären, vilka kunnat mäta sig med de nyssnämnda i förmåga och skicklighet. Revisionssekreterarna utgöra en elitkår bland landets jurister; de flesta av de nuvarande ledamöterna i högsta domstolen ha också tidigare förvaltats revisionssekreterarämbete. Domstolsjuristerna ha även genom sin föregående verksamhet fått en inblick i landets domstolsväsende som gör dem utmärkt väl skickade att kontrollera detsamma. Enligt de sakkunnigas mening skulle det dock vara önskvärt att, om tillfälle erbjödes, kunna till ombudsmannaämbetet jämväl förvärva en därtill lämpad person utom domstolskarriären. En advokat kan sålunda under sin verksamhet ha förvärvat en för JO-ämbetet värdefull erfarenhet om vad som brister hos domstolar och ämbetsmyndigheter. Och en vetenskapsman kan äga goda förutsättningar för ett vidsynt utövande av ett ombudsmannaämbete. Med de anordningar, som de sakkunniga i det följande komma att föreslå i avsikt att förbättra ombudsmännens ställning, synas även möjligheterna till val av en jurist utom domstolskarriären komma att ökas. Som det nu är torde exempelvis en advokat, som är så framstående att han kan ifrågakomma såsom innehavare av ombudsmannaämbete, näppeligen vilja reflektera å detsamma.

Då riksdagen sålunda icke lär vilja avstå från att fritt göra sitt val bland

alla tillgängliga jurister, vare sig dessa äro i allmän tjänst eller ej, kommer tydligen även i fortsättningen i många för att icke säga de flesta fall att till ombudsmän utses personer inom den statliga ämbetsmannabanan. Att förhindra en ombudsman att, då han lämnat ämbetet, övergå till en annan statlig befattning, t. ex. revisionssekreteraren att bli justitieråd, synes icke kunna ifrågakomma. De sakkunniga tänka därvid mindre på den eggelse att göra sitt bästa som trots allt ligger i ämbetskarriären. Emot ett sådant förbud — om det överhuvud låter sig uppställas — talar den omständigheten att, såsom strax kommer att påvisas, ombudsmansämbetet icke lämpligen bör vara en slutpost för vederbörande. Det gäller därför att undersöka om icke olägenheterna av passagesystemet skulle kunna om icke helt elimineras så dock i betydande mån minskas genom åtgärder, varigenom ombudsmännen bindas vid ämbetena mera varaktigt än nu är fallet.

De sakkunniga anse att de åtgärder som i sådant syfte kunna vidtagas väsentligen böra avse att minska vederbörandes iver att söka sig till annan befattning. Det är just denna lätt förståeliga strävan att snarast möjligt vinna annan befordran som föranleder misstanken att ombudsmannen icke i allo intager tillbörlig självständighet gentemot dem som ha att besluta om eller väsentligen inverka å befordringen. I nyssnämnda syfte komma de sakkunniga att i det följande föreslå vissa åtgärder av beskaffenhet att förbättra och trygga ombudsmännens ställning. De sakkunniga vilja här allenast uttala den förväntan, att en person som, sedan berörda åtgärder genomförts, åtager sig ett riksdagens ombudsmannaskap, gör detta för en såsom skäligen ansedd minimitid, under vilken han icke ämnar avgå allenast av det skälet att han önskar tillträda en annan statstjänst. Kungl. Maj:t torde även respektera en av riksdagen uttalad bestämd önskan att icke under nämnda tid taga en riksdagens ombudsman till annan statsverksamhet.

Såsom de sakkunniga nyss antytt torde det icke vara lyckligt, om JO- och MO-befattningarna regelmässigt bleve slutposter. Själva naturen av dessa ämbeten förutsätter av deras innehavare en viss ungdomlighet och initiativkraft. Intresset och vakenheten hos en ombudsman som under en mycket lång tid beklätt ämbetet kunde komma att slappna. I detta hänseende är särskilt att märka, att området för MO:s ämbetsverksamhet är betydligt trängre och mindre omväxlande än för JO:s. Å andra sidan har den sistnämnde en synnerligen tung arbetsbörda med en daglig ström av klagomål från enskilda, ägnad att i längden göra befattningen tröttande.

Ombudsmännen böra icke kvarstå i sina ämbeten så länge, att risk uppstår för att de själva hemfalla åt den byråkratism, de äro satta att bekämpa. Att regeln om en viss längsta tid för ämbetsutövningen icke bör vara undantagslös, är självfallet. Erfarenheten har ju visat hurusom ombudsmän på ett utomordentligt sätt fyllt sitt viktiga kall även under avsevärda tidsperioder och även vid långt framskriden ålder.

I diskussionen om åtgärder till stärkande av JO:s och MO:s ställning ha frågorna om ämbetsperiodens längd och om storleken av ombudsmännens avlöning, eventuellt även om pensionsrätt för dem, tilldragit sig det största

intresset. De sakkunniga vilja till en början behandla spörsmålet om ämbetsperiodens längd.

JO:s och MO:s funktionstid.

I fråga om den tid, för vilken JO väljes, innehöll RF § 96 enligt dess ursprungliga lydelse, att riksens ständer skulle »vid varje riksdag förordna en för lagkunskap och utmärkt redlighet känd man att såsom deras ombud» o. s. v. Enligt den ursprungliga lydelsen av RF § 49 skulle ständerna sammankomma »enär fem år ifrån den sist hållna riksdagens slut förflutit». Denna bestämmelse ändrades 1815 därhän, att ständerna skulle sammankomma vart femte år, och vid riksdagen 1844—1845 därhän, att de skulle sammanträda vart tredje år. JO:s ämbetsperiod var sålunda beroende av dessa stadganden. På grund av bestämmelsen, att vid varje riksdag, varunder inbegreps jämväl urtima riksdag, val av JO skulle äga rum, kunde emellertid funktionstiden komma att väsentligen förkortas. — Enligt de 1866 vidtagna ändringarna i RF § 96 skall varje lagtima riksdag — och sådan hålles sedan dess varje år — förordna JO och, efter 1915, även MO. Härvid torde ock höra erinras om att vid s. k. vaderiksdag i praxis förrättats val av ombudsman, även om sådant val redan förekommit vid den upplösta riksdagen.

Så länge JO skulle väljas även vid urtima riksdagar, var hans ämbetsperiod helt obestämd. De olägenheter som följde därmed påtalades vid flera tillfällen. Förslag att endast välja JO vid lagtima riksdag framkommo, till en början dock endast som ett led i en ifrågasatt reform med syfte att begränsa urtima riksdags kompetens.

Under behandlingen vid *1862—1863 års riksdag* av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till den nya RO ägnades icke någon större uppmärksamhet åt de verkningar som de årliga riksdagarna skulle medföra för JO-institutet. Vid flera tillfällen efter 1866 framlades emellertid förslag, åsyftande förlängning av den tidsperiod, för vilken JO skall väljas.

Redan vid *1868 års riksdag* väcktes sålunda en motion (I: 9), vari påyrkades sådan ändring av RO att nytt val av JO skulle anställas först vart tredje år vid den lagtima riksdag som sammanträdde efter det andra kammaren blivit nyvald (dåvarande valperioden för andra kammaren var tre år). Till stöd för framställningen framhölls i motionen bl. a. att nyttan med de årliga valen vore tvivelaktig.

I en annan av samma motionär väckt motion (I: 10) påyrkades en motsvarande utsträckning av tjänstperioden för riksbanksfullmäktige och riksgäldsfullmäktige.

Konstitutionsutskottet, som behandlade de båda motionerna, förklarade i sitt utlåtande (nr 4) bl. a. följande.

Då riksdagens ställning till JO samt fullmäktige i riksbanken och riksgäldskontoret, såsom redan själva namnen angiva, är den en huvudman intager till sitt be-

fullmäktigade ombud, torde man ej vilja bestrida riktigheten av den grundsats, att riksdagen bör vara i tillfälle att varje gång den sammanträder utöva den rättighet att återkalla sin fullmakt, som allmän lag tillerkänner varje huvudman. Men motionären synes hysa fruktan för ett sådant missbruk av denna rättighet att riksdagens val oftare komme att falla på nya personer, än önskligt vore för en tillfredsställande behandling av de ärenden riksdagens ombud hava om händer. Utskottet kan för sin del icke hysa denna farhåga. Det synes utskottet, som om de mindre vanliga egenskaper, vilka motionären framhållit såsom nödvändiga på de viktiga platser om vilka nu är fråga, och den därav härflytande svårigheten att med fullt skickliga män besätta dem skulle betrygga emot ett tätare ombyte av deras innehavare än oundvikligt vore. Då icke heller den erfarenhet man i detta avseende vunnit under den tid RO varit gällande givit något stöd åt den av motionären uttalade farhåga, finner utskottet intet skäl att tillstyrka riksdagen att avstå en rättighet, som vilar på en riktig grundsats och vars missbruk man icke har anledning att befara men som någon gång kunde vara av vikt att oförminskad äga i behåll.

I enlighet med utskottets hemställan blevo motionerna av riksdagen avslagna.

I en vid 1874 års riksdag väckt motion (II: 178) framställdes — i det huvudsakliga syftet att genom en förenkling i riksdagens arbetsformer åstadkomma tidsbesparing — åtskilliga förslag, däribland även om sådan ändring i grundlagarna att val av JO liksom ock val av fullmäktige i riksbanken och riksgäldskontoret samt riksdagens revisorer komme att äga rum endast vart tredje år i likhet med vad som då redan var stadgat för valen av opinionsnämnden och kommitterade för tryckfrihetens vård. Såsom motivering för förslaget i vad det avsåge JO-valet framhölls även att JO under en tre-årig ämbetsperiod lättare kunde utarbета och hos riksdagen framställa förslag till mera genomgripande förändringar i lagstiftningsväg.

Motionen avslogs såvitt anginge nyssnämnda förslag av riksdagen på hemställan av konstitutionsutskottet, vilket i sitt utlåtande (nr 9) till stöd här för åberopade vad utskottet anfört bl. a. vid 1868 års riksdag i anledning av likartade förslag.

Frågan fick därefter vila till strax före sekelskiftet. Innan redogörelse lämnas för de förslag som då framkommo, må följande förutskickas.

Vid 1894 års riksdag antogs ett från föregående riksdag vilande förslag om ändring av bestämmelserna i RO § 71 om riksdagens val av fullmäktige i riksbanken och riksgäldskontoret. Dessförinnan skulle dessa fullmäktige utses vid varje lagtima riksdag, d. v. s. nytt val ägde rum varje år. Efter grundlagsändringen skola de emellertid väljas å lagtima riksdag för tiden från valet, till dess sådant val under tredje året därefter försiggått. Två av de utav riksdagen utsedda sex fullmäktige i riksbanken skola årligen avgå. Av de sju fullmäktige i riksgäldskontoret skall ordföranden väljas särskilt. Av de övriga sex skola två årligen avgå. Har av riksdagen utsedd fullmäktig avgått före utgången av den bestämda tjänstgöringstiden eller har ansvarsfrihet vägrats honom, anställs val för den tid, som för honom återstått.

I det vid 1893 års riksdag i anledning av väckta motioner framlagda me-

morial, vari konstitutionsutskottet tillstyrkt förenämnda grundlagsändring, anfördes såsom skäl därför bl. a. att en ökad trygghet med avseende å de ifrågavarande verkens förvaltning endast kunde vinnas på det sätt, att fullmäktige utsåges för längre tid än ett år i sänder och att hela styrelsen icke på en gång ställdes under omval. Genom att inskränka sig till att allenast förlänga fullmäktiges tjänstgöringstid, avlägsnade man icke, enligt utskottets tanke, den fara som låge i det då tillämpade valsättet.

I en vid 1898 års riksdag av hr Ernst Carlson inom andra kammaren väckt motion (nr 154) framlades förslag till ändrad lydelse av RF §§ 96, 97 och 98 samt RO § 68, innebärande en utsträckning av JO:s ämbetsstid till tre år eller samma tidrymd som den dåvarande valperioden för andra kammaren. Förordnande av JO skulle enligt förslaget göras av lagtima riksdag, som, efter förrättade nya val i hela riket till andra kammaren, först sammanträdde, för de tre följande åren, intill dess sådant förordnande ånyo skett.

Till stöd för motionen anförde motionären huvudsakligen följande:

En ändring i JO:s ställning hade inträtt genom riksdagsperiodens avkortande, i det att den tid, för vilken han valts, lidit en motsvarande förknappning. Givet vore, att den som tillträdde ett nytt ämbete behövde någon tid att sätta sig in i detsamma. Och lika klart vore, att om den nyvalde skulle kunna uträtta något av vikt, han måste äga en viss, ej allt för kort tillmätt tid till sitt förfogande för att kunna på ett ändamålsenligt sätt planlägga sitt arbete och sätta sin plan i verket. Redan ur denna synpunkt framstode alltså den tid, för vilken JO för närvarande utsåges, såsom allt för kort. Men ej nog härmed. På senare tider hade upprepade gånger inträffat, att, ehuru riksdagen förnyat sitt förtroende till den en gång valde JO, denne likväl efter kort tid av sagt sig detsamma, i de flesta fall för att övertaga en plats i högsta domstolen dit han av Konungen inkallats. Naturligen kunde ingen anmärkning med fog göras däremot, att den, som hedrats med riksdagens förtroende att vara dess JO, inkallades i högsta domstolen. Ej heller torde riksdagen ha skäl misstycka, att den JO, som erhållit en sådan kallelse, följde densamma och sålunda utbytte en ettårig förtroendepost mot ett bättre avlönat och med pensionsrätt utrustat högt ämbete. Men från synpunkten av den värdefulla erfarenhet, en JO under en genom riksdagens förnyade förtroende utsträckt ämbetsstid borde vara i tillfälle att förvärva, och den prestige, en längre tids ämbetsutövning förlänade, vore en dylik tät växling av ämbetets innehavare avgjort att beklaga. Därav måste kontinuitet i uppfattningen av ämbetets plikter oundvikligen lida, den nye innehavaren av ämbetet måtte vara hur framstående som helst. Det av motionären nu framlagda förslaget till utsträckning av tiden för JO:s ämbetsutövning skulle för ämbetets innehavare medföra en mera tryggad ställning och underlätta ett planmässigt fullföljande av hans arbete. Jämte dessa fördelar, som ej blott skulle bliva JO:s utan även riksdagens, skulle därigenom även vinnas ökad utsikt, att JO kunde förmås att längre kvarstå vid sitt ämbete, och sålunda kontinuiteten i ämbetsutövningen främjas. Ett visst stöd för den sålunda ifrågasatta ändringen av grundlagens bud i nämnda avseende torde enligt motionärens förmenande kunna sökas i den omständigheten, att stadgandet om årliga val av riksdagens fullmäktige i riksbanken och riksgäldskontoret år 1894 ändrades därhän, att dessa val skulle förrättas för tre år i sänder.

Konstitutionsutskottet anförde i sitt utlåtande (nr 2) över motionen bl. a. att det såsom framginge av motionens motivering vore de sedan 1884 inträffade täta ombytena av JO-ämbetets innehavare som närmast föranlett

förslaget. För att dettas syfte verkligen skulle kunna vinnas vore dock den tid, för vilken JO enligt förslaget skulle väljas, uppenbarligen alldeles för kort, och förändringens betydelse skulle därför egentligen komma att ligga däri, att den rätt att utse JO, som allt sedan ämbetets tillkomst tillhört varje riksdag (sedan 1866 med undantag av urtima riksdag), skulle tillhöra endast var tredje.

Utskottet redogjorde därefter för frågans behandling vid 1868 års riksdag. Den anmärkning mot förslaget som innehölls i utskottets då avgivna yttrande ägde enligt utskottets mening fortfarande giltighet. Dess betydelse framträdde till fullo, om man erinrade sig stadgandet i RO § 42 mom. 2, enligt vilket varje lagtima riksdags lagutskott skall granska JO:s ämbetsförvaltning och med utlåtande däröver till riksdagen inkomma. Avsikten med detta stadgande skulle väsentligen förfelas, om riksdagens rätt att välja ny JO inskränktes till vart tredje år.

Då motionären till stöd för sitt förslag åberopade den förändring i fråga om fullmäktiges i riksbanken och riksgäldskontoret funktionstider, som genomfördes år 1894, så ansåge utskottet sig höra anmärka, att de skäl, som föranledde denna förändring, icke kunde åberopas med avseende på den nu ifrågasatta, ävensom att jämförelsen ej heller i övrigt vore fullt träffande, i det att varje lagtima riksdag fortfarande ägde rätt att genom val av ett visst antal fullmäktige utöva inflytande på sammansättningen av de ifrågavarande verkens styrelser.

På grund av vad sålunda anförts hemställde utskottet, att motionen icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd. Vid utlåtandet hade emellertid fogats flera reservationer.

Kæmrarna biföllo utskottets hemställan, första kammaren med 87 röster mot 36, vilka avgåvos för återremiss, och andra kammaren, vars beslut fattades några dagar senare, utan votering. Avgörandena föregingos av längre debatter.

Uti en vid 1899 års riksdag inom andra kammaren väckt motion (nr 223) föreslog hr J. Centerwall att riksdagen måtte för sin del såsom i grundlagsenlig ordning vilande antaga sådan ändring i RF § 96 och därmed sammanhängande grundlagsparagrafer, att JO och hans suppleant må utses å lagtima riksdag, som efter förrättade nya val i hela riket till andra kammaren först sammanträder, samt att den så utsedde skall tjänstgöra under de tre följande åren, intill dess sådant förordnande ånyo skett, såvida decharge ej blivit honom under samma tid vägrad.

I motionen framställde motionären — efter att hava redogjort för den behandling, frågan erhöll vid föregående års riksdag — en del invändningar mot de skäl på vilka nämnda års konstitutionsutskott stödde sin hemställan:

Mot utskottets anmärkning, att för vinnande av det avsedda syftet även en treårsperiod skulle vara en för kort ämbets tid för JO, anförde motionären, att om tre år vore för litet, så måste ett år vara en ännu mera otillräcklig ämbets tid. Ej heller torde det vara med JO-institutionens ande och mening förenligt att ej låta varje helt och hållet ny uppsättning av den genom mera allmänna val utsedda andra

kammaren för sin del pröva, huruvida den vill taga eller vräka den man, som en föregående ny uppsättning varit med om att utse.

Enligt motionärens förmenande vore vidare påståendet, att riksdagens ställning till JO, såsom redan själva namnet skulle angiva, vore den, en huvudman intog till sitt befullmäktigade ombud, föga mera än en ordlek.

Lagutskottets granskning av JO:s ämbetsförvaltning torde enligt motionärens åsikt bli på precis samma betydelse, antingen valperioden vore treårig eller ett-årig. Att denna granskning icke gärna kunde tjäna såsom norm med avseende på riksdagens val av JO, därpå hade man 1898 ett färskt exempel, då riksdagen ena dagen, i enlighet med lagutskottets utlåtande, godkände JO:s ämbetsförvaltning, men strax därefter valde en annan JO. Och ville man fästa något avseende vid utskottets anmärkning i nu ifrågavarande fall, kunde skärpan av densamma lätt avlägsnas därigenom, att man införde den bestämmelsen i sammanhang med treårsvalet, att JO finge under nämnda tid kvarsitta orubbat i sitt ämbete endast under förutsättning, att han vunne decharge vid varje riksdag.

Konstitutionsutskottet, som behandlade motionen, förklarade i sitt däröver avgivna utlåtande (nr 7) följande:

Jämföres motionärens förslag med det vid sistlidne riksdag av hr Ernst Carlson framlagda, befinnas båda överensstämma med varandra därutinnan, att JO framdeles skulle väljas endast å lagtima riksdag, som efter förrättade nya val till andra kammaren först sammanträder, och sålunda i regeln för en tid av tre år, icke såsom hittills blott ett år. Däremot skilja de sig så till vida, som årets motionär, i olikhet med fjolårets, från den sålunda såsom regel förordade treåriga funktions-tiden för JO velat göra undantag för det fall, att decharge blivit denne under samma tid vägrad, i vilken händelse nytt val skulle anställas.

Vad först beträffar införandet såsom regel av bestämmelsen, att val av JO skulle förrättas endast vart tredje år, så har utskottet icke kunnat finna, att vad motionären anfört är ägnat att förändra den uppfattning i fråga om berörda grundlags-ändring, som konstitutionsutskottet vid sistlidna riksdag uttalade. Såsom redan i den då framburna motionen anfördes, har riksdagen nästan undantagslöst ansett sig kunna ånyo utse den till JO en gång valde, om denne velat mottaga återval. Av en vid utskottets betänkande i frågan förliden riksdag fogad tabell framgår ock, att, ehuru 1866 årliga val infördes, samme person varit JO under de följande sexton åren ända till år 1884, då han själv avsåde sig ämbetet och erhöi pension, varemot under åren 1857—1858, trots då gällande treåriga valperiod, JO-befattningen väx-lade innehavare icke mindre än fyra gånger på kortare tid än sexton månader. Samma tabell visar även, att JO icke av riksdagens omval låtit sig förhind-ras från att, då tillfälle erbjudit sig, övergå till andra, förmånligare platser. Det av motionären överklagade täta ombytet av JO synes sålunda icke hava framkallats av valperiodens ettårighet, och någon anledning att antaga, att en JO genom en treårig valperiod skulle avhållas från att mottaga en förmånligare plats, gives icke av erfarenheten. Garantier härutinnan läser man vinna endast, om JO-befattningen med hänsyn till oavsättlighet likställdes med sådana ämbeten som exempelvis justitierådens, till vilka, som bekant, ett flertal JO under senare tid över-gått, men motionären har själv erkänt, att ett utsträckande av JO:s ämbets-tid ut-över tre år ej torde vara förenligt med JO-institutionens ande och mening.

Vid sådant förhållande synes konstitutionsutskottet vid sistlidne riksdag med fullt fog hava anmärkt, att den föreslagna treårsperioden vore aldeles för kort för att det därmed avsedda syftet skulle kunna vinnas. Och denna anmärkning vederläg-ges enligt utskottets förmenande ingalunda av motionärens invändning, att den nu-varande valperioden vore ännu kortare och således en ännu mera otillräcklig äm-bets-tid. Ty valperiodens längd bör enligt utskottets åsikt icke bestämmas uteslutande

med hänsyn till utsikten att länge kunna kvarhålla samme JO i ämbetet, utan fast- mera i lika hög, om ej högre grad ur synpunkten av, att åt riksdagen må bevaras dess rättighet att, varje gång den sammanträder, kunna återkalla sitt förtroende- uppdrag, därest skäl därtill skulle föreligga. Att beröva riksdagen denna rättighet för en så osäker vinst i avseende på kontinuiteten i JO:s ämbetsbefattning, som ett utbytande av nuvarande ettåriga valperiod mot en treårig skulle innebära, och så- ledes tvinga riksdagen att i tre år behålla en JO, även om efter ett år starka skäl till ett ombyte förefunnos, vore enligt utskottets förmenande icke tillrådligt. I detta samband vill utskottet därjämte erinra därom, att JK, med vars ämbete JO:s i viss mån kan jämföras, tillhör förtroendeämbetsmännens klass, och således när som helst kan från sin befattning entledigas, om Konungen prövar rikets tjänst det fordra.

Den utväg att förena införandet av treårig valperiod för JO med bibehållande av möjlighet för riksdagen att årligen kunna återkalla sitt förtroende, som motionären förordat genom sitt förslag, att JO skulle under de tre åren få »kvarsitta orubbat i sitt ämbete endast under förutsättning, att han vunne decharge vid varje riksdag», kan utskottet icke heller tillstyrka. JO är för närvarande icke underkastad något ansvar inför riksdagen för sin verksamhet, och någon decharge för densamma kan under nuvarande förhållanden varken beviljas eller vägras. Motionärens förslag för- utsätter sålunda införande i vår grundlag av en helt ny princip, mot vars uppta- gande utskottet anser flera betänkligheter förefinnas. Det ligger nämligen i karak- tären av JO:s ämbetsverksamhet, att endast i undantagsfall rent objektiva grunder kunna uppställas, enligt vilka densamma skulle kunna av riksdagen prövas och be- dömas i och för dechargefrågans avgörande. Även om en JO icke låtit någon sådan åtgärd eller underlåtenhet komma sig till last, att ett så skarpt förfarande som en dechargevägran nödvändiggjordes, vore därmed ingalunda givet, att ej mot hans ämbetsförvaltning sådana anmärkningar kunde förefinnas, som kunde göra ett om- byte önskligt.

Även med avseende på sättet för åstadkommande av ett sådant förtroende- eller misstroendevotum från riksdagens sida gent emot JO förefinnas enligt utskottets förmenande betänkligheter, vilka förhindra ett antagande av motionärens förslag. För så vitt motionären avsett, att dechargefrågan skulle av kamrarna var för sig avgöras i samband med lagutskottets utlåtande angående JO:s ämbetsförvaltning, så vill utskottet med avseende därå erinra om de svårigheter, som på denna väg skulle uppstå, därest båda kamrarna stannade i olika beslut, så att den ena kammaren beviljade, men den andra vägrade JO ansvarsfrihet. Med principen om kamrarnas likställighet vore det icke förenligt, om i ett sådant fall åt den ena kammarens be- slut skulle tillerkännas större betydelse än åt den andras, men det vore enligt ut- skottets åsikt å den andra sidan icke heller rätt lämpligt, om en JO kvarbleve i äm- betet, trots det att endera kammaren vägrat honom decharge. Skulle man åter vilja hänskjuta dechargefrågans avgörande till delegerade från kamrarna, så synes det utskottet tydligt, att ett sådant tillvägagående icke skulle innebära någon fördel framför det nuvarande sättet att genom delegerade välja JO, utan tvärtom blott inveckla proceduren. För närvarande få de utsedda valmännen direkt skrida till val, antingen omval eller nyval; i förra fallet åter skulle de delegerade först votera över frågan, om JO borde entledigas eller icke, och därpå, om hans entledigande bleve beslutat, samma eller nya delegerade få skrida till val.

I fråga om förslaget att låta riksdagen årligen giva eller vägra JO decharge vill utskottet därjämte anmärka att, för så vitt motionärens farhåga skulle vara berät- tigad att de årliga valen skulle avhålla JO från att kvarstå i ämbetet när tillfälle till befordran erbjödes, denna olägenhet ingalunda torde avhjälpas, om i de årliga valens ställe skulle träda årliga beslut om dechargevägran eller icke.

Beträffande slutligen vad motionären anfört om JO:s ogynnsamma ställning i jämförelse med andra ämbetsmän i fråga om avlöning och åtskilliga andra förmå-

ner, vill utskottet icke bestrida, att grundade anmärkningar i detta hänseende kunna framställas. Utskottet delar emellertid motionärens uppfattning, att detta egentligen berör en annan fråga, och om därutinnan missförhållanden föreligga, lär man sålunda först höra undersöka, om de icke kunna avhjälpas genom åtgärder som direkt avse desamma, innan man tillgriper en grundlagsförändring som icke rättar berörda missförhållanden och varav även i övrigt någon säker vinst icke är att påräkna.

På grund av vad sålunda anförts hemställde utskottet, att motionen icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda, och denna hemställan, emot vilken sex utskottsledamöter reserverade sig, bifölls av kamrarna utan votering.

Beträffande frågan om längden av mandattiden för JO och MO vilja de sakkunniga anföra följande.

Vid genomförandet av 1866 års representationsreform synes man icke ha ägnat någon större uppmärksamhet åt de verkningar, som de årliga riksdagarna skulle medföra för JO-institutet. Redan efter några år framfördes emellertid motionsvis förslag om förlängning av mandattiden till tre år. Förslagen, som avvisades, skulle i viss mån ha inneburit en återgång till vad som gällt före 1866; den ifrågasatta mandattiden motsvarade dessutom den dåvarande valperioden för andra kammaren.

Vid tiden omkring sekelskiftet återkommo förslagen om utsträckning av JO:s valperiod. Samtidigt föreslogs höjning av hans arvode. Den direkta anledningen till dessa förslag var att under de närmast förflutna åren innehavarna av JO-ämbetet växlat synnerligen snabbt. Förslagen avslagos emellertid på hemställan av konstitutions- resp. statsutskottet. Vardera utskottet synes för sin del ha ansett den väg, som anvisades i de till det andra utskottet remitterade förslagen, vara den lämpligaste för ernåendet av det gemensamma syftet, nämligen ett stärkande av ämbetets ställning.

Då nu frågan om förlänande av ökad stabilitet åt ombudsmannaämbetena ånyo framföres, finna de sakkunniga det lämpligt att först undersöka angelägenheten och möjligheten av att förlänga mandattiden för ombudsmännen.

Under den tid, som förflutit sedan sekelskiftet, ha innehavarna av JO-ämbetet haft en genomsnittlig funktionstid av något över 4 år. Militieombudsmännen ha i medeltal fungerat ungefär 3 år. Även om de nyare tidsförhållandena fört med sig en större rörlighet på alla områden, synes det uppenbarligen vara otillfredsställande med så korta tjänstperioder. De sakkunniga kunna emellertid icke underlåta att påpeka att förhållandena under vissa tidigare skeden varit betydligt sämre. Sedan JO Fröman efter att ha utövat ämbetet i 23 år lämnat detsamma, innehades befattningen under åren 1884—1898 av icke mindre än 8 ombudsmän, vilket i genomsnitt utgör allenast $1\frac{3}{4}$ års ämbetsinnehav för varje.

För en utsträckning av mandattiden ha åtskilliga skäl anförts. Sålunda har framhållits att ombudsmannen under en allenast kortvarig funktionstid svårigen kan sätta sig in i alla de till ämbetet hörande göromålen samt förvärva nödig erfarenhet och vana. Skall den nyvalde kunna uträtta något av

vikt, måste han äga en viss, ej alltför kort tillmätt tid till sitt förfogande för att kunna på ett ändamålsenligt sätt planlägga sitt arbete och sätta sin plan i verket. Under en längre ämbetsperiod kan ombudsmannen lättare utarbeta och för riksdagen framlägga mera genomgripande förändringar i lagstiftningsväg.

Dessa argument synas i viss mån väga tyngre då fråga är om MO än om JO. Den förres verksamhet berör ett speciellt förvaltningsområde med delvis ganska svårtillgängliga författningsföreskrifter; att förvärva förtrogenhet med ämnet kräver säkerligen sin tid. JO:s ämbetsfunktioner beröra däremot i allmänhet förhållanden, med vilka vederbörande redan tidigare haft kontakt. Vad beträffar frågan om en särskild planläggning av arbetet torde denna icke numera spela någon större roll. Ombudsmännen sakna nämligen såväl tid som tekniska resurser för att kunna framlägga några större lagstiftningsprojekt, och de föreliggande arbetsuppgifterna äro oftast icke alltför omfattande och tämligen klart avgränsade. Då därtill kommer att göromålen så att säga giva sig själva — genom inflytande klagomål, inspektioner, granskning av fånglistor etc. — är en speciell planläggning av arbetet för någon längre tid näppeligen erforderlig. Givet är emellertid att riksdagen, därest en ombudsman lämnar ämbetet redan efter en kortare tid, aldrig blir i tillfälle att till fullo utnyttja den erfarenhet som vederbörande förvärvat under sin ämbetsutövning. Olägenheten härav är särskilt stor i t. ex. sådana fall som då en MO, vilken anser sig böra under en längre tid systematiskt följa vissa företeelser, avgår innan han hunnit föra utredningen till slut. Om man alltså kan säga att en otillräcklig tjänstperiod medför vissa risker för ämbetets effektivitet, ha å andra sidan framförts farhågor att det korta förordnandet skulle kunna förleda vederbörande till ett överdrivet nit.

Vidare har hävdats den meningen att kontinuiteten i ämbetsutövningen blir lidande genom täta ombyten av befattningarnas innehavare. Varje växling i innehavet av ett dylikt enmansämbete innebär ett viss avbrott i kontinuiteten. Å de båda ombudsmannaexpeditionerna har emellertid sedan länge utbildat sig en tämligen fast praxis för de olika ämbetsgöromålen. Denna praxis representeras av erfarna tjänstemän å respektive expedition. På grund härav äventyras ämbetenas stabilitet icke så mycket som man skulle kunna tro genom växlingarna i innehavet.¹

Ytterligare har såsom ett skäl för en förlängning av mandattiden anförts att riksdagen icke efter en så kort tjänstetid som ett år kan bilda sig ett säkert omdöme huruvida vederbörande gjort sig förtjänt av att bibehållas i sitt viktiga kall eller ej.

De nu återgivna argumenten för en utsträckning av ämbetsperioden för ombudsmännen böra enligt de sakkunnigas mening icke tillmätas någon mera avgörande betydelse. Detta synes däremot vara fallet med de skäl, som de sakkunniga nu övergå att behandla.

¹ Omnämnas må emellertid att lönekommittén för riksdagens verk i betänkande 13/2 1939 förordat att byråchefsbefattningarna å ombudsmansexpeditionerna regelmässigt skola bliva övergångsplatser.

En förlängd valperiod skulle giva ombudsmannen en mera tryggad ställning. Därigenom skulle för det första ombudsmannen erhålla bättre arbetsro. Väl har sagts att en ombudsman med tillförsikt kan räkna på att bli omvald. Inträffade händelser ha dock visat att så icke alltid blir fallet. I detta sammanhang må även erinras om den utsatta ställning ombudsmannen intager gentemot offentligheten; hans ämbetsåtgärder äro sålunda föremål för en oavslätlig uppmärksamhet från pressens sida.

Ett längre mandat ger vidare ombudsmannen tillfälle att visa sin förmåga, hans duglighet blir känd, han kan i vidare kretsar förvärva förtroende och sympatier. En tillfällig misstämning, som till följd av någon hans ämbetsåtgärd må uppstå inom någon grupp av riksdagens ledamöter, kan få tid att lämna rum för en mera objektiv granskning av hans verksamhet i dess helhet. Härvid är särskilt att märka att ombudsmannens åligganden ofta äro av grannliga och ömtåliga natur; han riskerar stundom att stöta en opinion för huvudet. Ombudsmannens prestige skulle vinna, därest man tillförsäkrade honom en stabilare position.

De nu angivna omständigheterna ha sin betydelse icke bara då det gäller ämbetsutövningen utan även, och kanske särskilt, då det för riksdagen gäller att förvärva och behålla en lämplig förmåga.

Vad beträffar rekryteringen till ämbetena har nog vid en del tillfällen inom riksdagen framhållits, att kompetenta kandidater till befattningarna i fråga aldrig skulle saknats. Detta synes dock vara en sanning med modifikation. Enligt vad de sakkunniga erfarit har ofta en eftersträvad, högt kvalificerad person visat sig ovillig antaga kandidaturen huvudsakligen på grund av osäkerheten i förordnandets längd. Och det må icke förtänkas vederbörande att han, huru gärna än riksdagen velat att han skulle mottaga dess förtroende, ställt sig avvisande mot erbjudandet av ett ämbete som han möjligen skulle komma att lämna inom ett eller annat år. Detta gäller naturligen i synnerlig mån sådana jurister vilka, såsom en lantdomare, måste lämna sin verksamhetsort för att flytta till huvudstaden eller, såsom en Stockholmsadvokat, avbryta förbindelserna med sitt klientel och uppsäga sin kontorspersonal eller överlåta sin rörelse.

Än starkare framstår önskemålet att förläna ökad trygghet åt ämbetsinnehavaren, då fråga blir om möjligheten för riksdagen att å befattningen kvarhålla en värderad ombudsman. Även om innehavaren av JO- eller MO-ämbetet finge samma lön som ett justitieråd, skulle han säkerligen i allmänhet icke tveka att mottaga en plats i högsta domstolen om den erbjödes honom. Denna inställning är väl förståelig, ty även om ombudsmannskapet erbjuder en friare och självständigare verksamhet än justitierådsämbetet och även om det senare icke kan anses vara mera ärofyllt än det förra, erhåller han dock såsom ledamot av HD en betydligt tryggare ställning. Även JK — konungens ombudsman — intar en säkrare position än riksdagens ombudsmän. Visserligen kan JK i egenskap av förtroendeämbetsman enligt RF § 35 av Konungen entledigas, närhelst denne prövar rikets tjänst det fordra. De fall då en förtroendeämbetsman mot sin vilja avskedats äro

dock ytterligt sällsynta. Riksdagen kan på ett betydligt mindre uppseende-väckande sätt utbyta sin förtroendeman mot en annan.

De sakkunniga ha nu framhållit de fördelar, som skulle följa med en förlängd mandattid för ombudsmännen. Emellertid må det ej fördöljas att även olägenheter äro förbundna med en sådan anordning. Vid olika tillfällen har inom riksdagen påpekats att då riksdagens ställning till ombudsmännen, såsom redan själva namnen angåve, vore den en huvudman intoge till sitt befullmäktigade ombud, riksdagen borde vara i tillfälle att varje gång den sammanträdde utöva den rättighet att återkalla sin fullmakt, som allmän lag tillerkände varje huvudman. Här må genast påpekas att denna regel redan i ett viktigt avseende är modifierad. Riksdagen har sålunda aldrig haft möjlighet att avlägsna en ombudsman under loppet av den period, för vilken han blivit vald. Men på grund av den särskilda arten av ombudsmännens verksamhet är det i fråga om dem måhända mera betänkligt än i avseende å de flesta andra ämbetsmän om valmännen skulle råka miss-taga sig på vederbörandes person, hans självständighet och omdömesförmåga. Riskens av att erhålla en ombudsman, som icke fyller måttet, skulle naturligen minskas, därest riksdagen bleve i tillfälle att före valet pröva kandidaternas kvalifikationer noggrannare än vad nu är fallet.

Av intresse är att denna fråga varit under behandling i Finland, såsom förut nämnts det enda land jämte vårt eget som har en JO-institution. Då det finska JO-ämbetet år 1919 tillskapades, skedde det med det svenska som förebild. Liksom i Sverige skulle varje lagtima riksdag — och sådan hålles årligen — välja JO. År 1933 genomfördes emellertid en förlängning av valperioden till tre år, eller samma tidrymd som de finska riksdagsmännens mandattid. Det huvudsakliga syftet med denna åtgärd synes ha varit dels att stärka JO:s ställning i förhållande till riksdagen, som — enligt vad i ärendet uttalades — icke visat sig hågad att låta befattningens innehavare kvarstå, ehuru skäl till missnöje mot hans ämbetsutövning icke varit för handen, och dels att tillvinna ämbetet ökat förtroende i allmänhetens ögon. Anmärkas må att Finlands JO jämväl i fortsättningen skall avgiva årliga ämbetsberättelser till riksdagen.

Vid sin prövning av frågan för vårt lands vidkommande ha de sakkunniga funnit skälen för en utsträckning av mandattiden för de båda ombudsmännen väga så tungt att de sakkunniga trots tidigare berörda betänkligheter anse sig böra framlägga förslag om en sådan utsträckning. Såsom en förutsättning vilja emellertid de sakkunniga uppställa det villkoret att en ombudsman skall, även under de år nyval ej sker, kunna av riksdagen skiljas från sitt ämbete därest exceptionella omständigheter föreligga. Vidare komma de sakkunniga att i en följande avdelning föreslå vissa ändringar i det nuvarande valförfarandet bl. a. i avsikt att garantera en mera ingående prövning av kandidaternas kvalifikationer än den som nu i allmänhet torde verkställas av valkollegiet.

Vad då först beträffar den lämpliga längden av en utsträckt mandattid synes det uppenbart att en dubbling av tiden, t. ex. med en sådan anord-

ning att JO valdes det ena året och MO det andra, icke skulle vara ägnad att i någon högre grad avhjälpa de påtalade olägenheterna. Å andra sidan torde en längre mandattid än som motsvarar valperioden för andra kammaren, eller fyra år, icke kunna ifrågakomma. Det synes nämligen vara oförenligt med de ifrågavarande befattningshavarnas ställning såsom riksdagens speciella ombudsmän att icke varje ny andrakammaruppsättning skulle få åtminstone en gång fritt deltaga i utseendet av dem. Det återstår alltså att välja mellan en treårig och en fyraårig mandattid. Fullmäktige i riksbanken och riksgäldskontoret väljas f. n. på tre år. I viss mån torde väl detta få anses som en reminiscens från den tid då andrakammarperioden var treårig. Omgångstiden sammanhänger även med att dessa korporationer omväljas successivt med en tredjedel varje år. Opinionsnämnden och tryckfrihetskommittéerna utses däremot vart fjärde år. Vid övervägande av de skäl som tala för den ena eller andra tidslängden ha de sakkunniga stannat vid att föreslå en fyraårig period, d. v. s. nytt val av ombudsmän skall verkställas en gång under varje valperiod till andra kammaren. Den längre tidsperioden fyller nämligen bättre syftet med den av de sakkunniga påkallade reformen utan att i nämnvärt högre grad än treårsperioden öka olägenheterna därav. Påpekas må även att åtskilliga av de utav Kungl. Maj:t tillsatta högre tjänstemän, vilka intaga en med förtroendeämbetsmännen jämförlig ställning, förordnas för en så pass lång tid som sex år. De sakkunnigas ståndpunktstagande har däremot icke influerats av den omständigheten att man vid accepterandet av en fyraårsperiod kan vidtaga sådana anordningar att valet alltid kommer att äga rum vid den första riksdagen inom valperioden till andra kammaren, såsom nu sker beträffande val av opinionsnämnd och tryckfrihetskommittéerna. De sakkunniga anse nämligen att ombudsmannabefattningarna äro av den natur att de böra så mycket som möjligt göras oberoende av partipolitiska strömningar. Det synes överhuvud taget icke erforderligt att binda valet till någon viss riksdag. En bidragande orsak till de sakkunnigas inställning härutinnan är, att en ombudsman även i fortsättningen kan tänkas komma att lämna befattningen innan den period, för vilken han blivit vald, tilländalupit. Skulle man alltid ha nyval vid en viss riksdag under perioden, finge man i berörda fall utse en annan ombudsman för allenast den tid som återstode till nämnda riksdag. Därigenom skulle emellertid syftet med reformen i viss mån förfelas. Komme så kanske därtill att den förutvarande ombudsmannens avgång skett mellan riksdagarna, bleve det, därest man icke ville förläna fullmäktige i riksbanken och riksgäldskontoret rätt att å riksdagens vägnar besluta även för ganska avsevärda tidsrymder, en ytterligare uppdelning av perioden. De sakkunniga föreslå därför, att ombudsman alltid utses för en fyraårsperiod — regeln modifieras något för det fall, att tidigare ombudsman avgått mellan riksdagarna, varom mera i motiveringen till de särskilda författningsförslagen — samt att valet icke bindes till någon viss riksdag inom varje andrakammarperiod. Någon åtgärd för att förhindra att valet, såsom åtminstone till en början torde bli fallet, kommer att äga rum å den

riksdag, som sammanträder närmast efter nyval till andra kammaren, synes icke vara nödig.

De sakkunniga övergå härefter till att behandla frågan om rätt för riksdagen att entlediga en ombudsman även under de år, då nyval ej sker. Det skulle kunna synas som vore en lagregel härutinnan överflödig; en påstötning under hand eller ett uttalande i vederbörande utskotts utlåtande över ombudsmannens ämbetsförvaltning skulle väl i allmänhet vara tillfyllest för att föranleda honom att ställa sin plats till riksdagens förfogande. Emellertid kan det under särskilda omständigheter tänkas att en ombudsman, som ej längre förtjänar riksdagens förtroende, likväl avböjer att frivilligt avgå före utloppet av den period för vilken han blivit vald. För ett dylikt exceptionellt fall bör det, om icke en lucka skall uppstå i det konstitutionella systemet, finnas en särskild legal anordning, varigenom perioden må kunna av riksdagen brytas.

Det återstår därefter att bestämma huru denna riksdagens makt skall utövas. Då anordningen närmast är tänkt som en säkerhetsventil, synes den böra tekniskt utformas så enkelt som möjligt. Vid övervägande av de olika möjligheter som erbjuda sig ha de sakkunniga för sin del stannat vid att föreslå den regel, att ombudsman må, där han icke längre åtnjuter riksdagens förtroende, kunna av riksdagen entledigas, dock endast efter hemställan av det utskott, som granskat hans ämbetsförvaltning. Någon kvalificerad majoritet inom kamrarna för ombudsmannens entledigande skulle icke erfordras. Såsom av den tidigare redogörelsen framgår uttalade konstitutionsutskottet vid 1899 års riksdag betänkligheter mot att överlämna avgörandet av dechargefrågan åt riksdagens kamrar, därvid utskottet förmenade att svårigheter skulle uppstå, därest kamrarna stannade i olika beslut, så att den ena kammaren beviljade, men den andra vägrade ombudsmannen ansvarsfrihet. De sakkunniga vilja emellertid erinra om att dylika svårigheter förefinnas jämväl på andra områden. I vissa fall, såsom t. ex. beträffande beviljande av ansvarsfrihet för fullmäktige i riksbanken, har man därvid tillgripit metoden med gemensam votering enligt RF § 69, därvid den mening, som erhåller de flesta ledamöters av båda kamrarna sammanräknade röster, kommer att gälla såsom riksdagens beslut. Tillräcklig anledning att använda sådan votering även i det fall, att kamrarna stanna i stridiga beslut i fråga om entledigande av en ombudsman, synes dock icke föreligga.

Det sålunda föreslagna förfarandet för utövandet av riksdagens rätt att bryta valperioden synes vara väl avvägt så till vida som därigenom i icke ringa mån elimineras nackdelarna med förlängningen av tjänsteperioden samtidigt som vinsten med denna endast i mindre utsträckning neutraliseras. I sistnämnda avseende märkes att vederbörandes ämbetsmannagärning icke i samma mån som vid de nuvarande årliga valförrättningarna kommer att göras till föremål för en begränsad korporations mer eller mindre subjektiva bedömande. För att under löpande fyraårsperiod entlediga en ombudsman kommer det att erfordras en positiv åtgärd — ett misstroendevo- tum — från riksdagens sida och icke endast ett uteblivet omval. Och denna

åtgärd, vilken i enlighet med de grundlagsförslag som de sakkunniga vilja framlägga kommer att framstå såsom exceptionell, förutsätter samstämmiga beslut av såväl vederbörande utskott som riksdagens båda kamrar.

JO:s och MO:s ställning i löne- och pensionshänseende.

I enlighet med den vid 1921 års riksdag antagna löneregleringen för riksdagens verk utgår till envar av JO och MO arvode med 17 040 kronor årligen. De må ej under sin tjänstetid utöva någon annan befattning i allmän tjänst (Instr. för JO 22 §; för MO 20 §). Därest JO resp. MO förut innehar tjänst å rikets stat, skall han vara skyldig att frånträda den därmed förenade löneinkomst, så länge han uppbär JO:s resp. MO:s avlöning (1929 års reglemente för riksgäldskontoret § 32 och nu gällande reglemente för riksgäldskontoret § 69). För tid, varunder JO resp. MO är av sjukdom hindrad att utöva ämbetet, skall han vidkännas ett tjänstledighetsavdrag av 14 kronor för dag (se nyss anförda bestämmelser). För sådan tid, varunder JO resp. MO av annan anledning än semester eller sjukdom icke bestrider ämbetet, må han kunna enligt bestämmande av fullmäktige i riksbanken och riksgäldskontoret förpliktas att av arvodet avstå vad i varje fall prövas skäligt (gällande reglemente för riksgäldskontoret § 63 mom. 2 c samt 1938 års bankoreglemente § 25 mom. 5 c).

JO och MO åtnjuta semester under en och en halv månad (Instr. för JO 25 §; för MO 23 §).

Till JO resp. MO, som vid ämbetets tillträdande icke är bosatt i huvudstaden, må utgå flyttningshjälp med 1 500 kronor (1929 års regl. § 32 och gällande regl. § 69).

För JO:s resp. MO:s ersättare utgår tjänstgöringsarvode efter 17 040 kronor för helt år räknat. Ersättaren skall, därest han innehar tjänst å rikets stat, vara skyldig att frånträda den därmed förenade löneinkomst för den tid, varunder han uppbär nämnda tjänstgöringsarvode.

Till ersättaren må vidare, därest han icke är bosatt i huvudstaden, under den tid han utövar JO- resp. MO-ämbetet utgå, förutom tjänstgöringsarvodet ävensom resekostnads- och traktamentsersättning under resa från bopingsorten till huvudstaden och åter samt under annan resa för utövning av ämbetet, hälften av tjänstgöringstraktamente enligt de grunder, som med avseende å befattningshavare vid statsdepartement och vissa andra verk, tillhörande den civila statsförvaltningen, äro stadgade i 5 § kungl. kungörelsen den 26 juni 1925 (nr 357), dock att beträffande dylik utövning av ämbetet efter utgången av sju månader ävensom vid sådan tjänstgöring, som på förhand kan beräknas bliva av längre varaktighet än sex månader, ifråga om hela tjänstgöringstiden, det skall ankomma på delegerade för riksdagens verk att bestämma, huruvida eller till vilket belopp ersättaren må äga uppbära tjänstgöringstraktamente, dock med iakttagande, att traktamentet i dylika fall icke må utgå med högre belopp än hälften av vad som i

nyss nämnda paragraf bestämts för tiden från och med 16:e dygnet till och med 6:e månadens utgång. (1929 års regl. § 32 och gällande regl. § 69.)

Å ombudsmännens och ersättarnas arvoden utgår dyrtidstillägg enligt de reducerade grunder som gälla för nyreglerade verk. (Kungl. kung:na ¹⁵/₆ 1923 (nr 265), med däri sedermera gjorda ändringar, och ²⁰/₆ 1933 (nr 425); enligt beslut av 1932 års riksdag skola dyrtidstillägg till befattningshavare vid riksdagens verk t. v. utgå enligt de grunder, som äro eller må varda gällande i fråga om sådan förmån åt befattningshavare inom statsförvaltningen i allmänhet.)

Till JO och MO utgår vidare provisorisk avlöningsförstärkning med 132 kronor om året. (Kungl. kung. ¹⁷/₆ 1938 (nr 429) ang. provisorisk avlöningsförstärkning åt vissa befattningshavare i statens tjänst; enligt beslut av 1938 års riksdag skall provisorisk avlöningsförstärkning till befattningshavare vid riksdagens verk under budgetåret 1938/1939 utgå enligt de grunder, som av riksdagen fastställts beträffande andra befattningshavare i statens tjänst.)

Beträffande JO:s och MO:s a v l ö n i n g må lämnas följande kortfattade historik.

Vid *riksdagen 1809—1810* uppdrogo ständerna åt statsutskottet att avgiva utlåtande och förslag angående lön och respenningar för JO samt avlöning för hans kansli och vaktbetjäning. I anledning härav avgav utskottet memorial den 16 februari 1810.

Utskottet yttrade däri bland annat följande:

Då statsutskottet skolat föreslå JO:s lönevillkor, har utskottet icke kunnat undgå att fästa nödig uppmärksamhet å vikten och ansvaret av hans ämbete och dess vidsträckt omfattning, som efter dess instruktion förutsätter den mest trägna och oavbrutna verksamhet och sysselsättning. Och som JO:s ämbetsbefattning i de flesta delar är av nära beskaffenhet med vad Konungens JK-ämbete åligger, så har statsutskottet trots sig icke böra eller kunna föreslå mindre lönevillkor för JO än vad JK åtnjuter.

På grund härav hemställde utskottet, att JO:s lön för det dåvarande måtte fastställas till enahanda belopp som JK i lön åtnjöte, eller 1 600 riksdaler banko om året, och att, om under tiden någon löneförbättring för JK skulle inträffa, JO även i samma proportion måtte komma i åtnjutande därav.

Till bestridande av kostnaderna för hans ämbetsresor upptogs en summa av 1 000 riksdaler banko.

Anslag beviljades i enlighet med utskottets förslag.

År 1815 beviljade riksdagen uttryckligen löneförhöjning för JO i likhet med vad för övriga penninglöntagande ämbets- och tjänstemän — alltså även JK — beviljats. JO:s — liksom JK:s — lön höjdes på grund härav till 2 346 rdr 32 sk. Den förhöjning av JK:s lön till 2 736 rdr 32 sk., som inträdde genom den 1823 förändrade beräkningen av statspriset å löningsspannmålen, kom även JO till godo.

Vid *1828—1830 års riksdag* väcktes å riddarhuset en motion, vari föreslogs att JO:s lön måtte fastställas till 5 000 rdr om året. Vid motionens

remittering till statsutskottet förklarades å riddarhuset utav en ledamot, att han trodde de skäl, som talade för en förhöjning av justitierådens löner, icke i samma mån tala för den föreslagna ökningen av JO:s lön. Enligt grundlagen finge justitierådsämbetet icke vara förenat med något annat. Lönen borde följaktligen vara så stor att den *ensam* vore tillräcklig för innehavaren. Sådant vore icke förhållandet med JO, ty han behöлле under utövningen av detta ämbete den tjänst han förut innehåft. En lika förhöjning i hans lönevillkor borde således endast inträda i den händelse den som utsåges till JO icke förut beklädde något ämbete varav lönen motsvarade skillnaden mellan JO:s och ett justitieråds.

Statsutskottet förklarade i sitt den 17 juni 1829 avgivna utlåtande, att utskottet vid sitt övervägande av motionen och med avseende å vad bemäldede adelsledamot anfört ansett sig icke böra tillstyrka någon tillökning i JO:s lön. Anmärkas må att utskottet i utlåtande den 10 april 1829 — alltså tidigare — tillstyrkt förhöjning av JK:s lön till 3 500 rdr.

Ständerna biföllo utlåtandet av den 17 juni 1829.

Samma riksdag ökade JK:s lön, då uppgående till 2 736 rdr 32 sk., med 1 263 rdr 16 sk. till 4 000 rdr. Till enahanda penningbelopp ökades justitierådens löner.

Vid nästkommande riksmöte, 1834—1835 års riksdag, väckte dåvarande JO Törnebladh å riddarhuset en motion, vari han påyrkade löneersättning för sig från 1830, motsvarande fyllnad i lönen till likhet med den JK vid föregående riksdag beviljade löneförhöjningen. Såsom skäl för sin framställning åberopade Törnebladh bl. a. 1810 års ständers beslut och stadgandet i RO 63 § 3 mom. att JO anses under sin tjänstetid i alla avseenden lika med JK.

Statsutskottet förklarade i sitt utlåtande över motionen, att som ständerna vid föregående riksdag avslagit väckt motion om tillökning i den för JO å stat uppförda lönen, utskottet ansåge den av Törnebladh nu väckta frågan om löneersättning böra lämnas utan avseende, och ständerna biträdde utskottets mening.

Sedan 1834 fråga uppkommit om arvode till vikarie åt då nyvald JO, som var hovrättsråd, förklarade ständerna i skrivelse till Kungl. Maj:t, bl. a., att enär JO-lönen med tillägg av en hovrättsrådslön föga överstege vad som JK å stat bestodes, ständerna bifallit, att nämnde JO finge fortfarande tillgodonjuta sin förut innehavda hovrättslön.

Vid närmast följande riksmöte, 1840—1841 års riksdag, återkom Kungl. Maj:t med en framställning i ärendet. Ständerna bestämde, då enligt RO § 63 mom. 3 JO ansåges i alla avseenden lika med JK, lönen för därefter blivande JO till ett lika belopp med vad JK uti ordinarie löneinkomst enligt gällande stat åtnjöt, varvid likväl skulle iakttagas, att om den person som utsågs till JO, förut innehade tjänst på rikets stat, han ägde bibehålla därmed förenad avlöning och därutöver endast uppbära så stort belopp, som möjligen kunde erfordras till fyllnad uti den för JO sålunda fastställda lönen.

Vid 1856—1858 års riksdag bestämdes lönen för JO till 7 000 rdr rmt, eller till lika belopp som JK:s avlöning enligt den av riksdagen antagna statsregleringen. Därest JO förut innehade tjänst på rikets stat, skulle han, i motsats till vad förut tillämpats, vara skyldig att frånträda den därmed förenade löneinkomsten, så länge han uppbar JO-lönen. Undantag från denna bestämmelse skulle dock äga rum för den dåvarande JO, vilken likväl på sätt förut gällt fick vidkännas motsvarande avdrag å vad som till honom av riksgäldskontoret utbetaltes.

Utöver den fastställda avlöningen skulle den JO, som före tillträddandet av ämbetet icke var bosatt i huvudstaden, äga att såsom flyttningshjälp uppbära från riksgäldskontoret 1 500 rdr rmt.

Enligt beslut vid 1874 års riksdag beviljades JO — i likhet med JK — ett dyrtidstillägg å 1 000 rdr för år 1875.

Vid 1876 års riksdag avgav statsutskottet ett memorial (nr 82), vari hemställdes att — då avlöningen för JO sedan längre tid tillbaka utgått med lika belopp som för JK samt nämnda års riksdag bestämt JK:s avlöning till 8 000 kronor — riksdagen måtte fastställa avlöningen för JO till sistnämnda belopp. Riksdagen biföll denna hemställan.

I en vid 1897 års riksdag väckt motion (II: 57) föreslogs — i syfte att motarbeta de täta ombytena av JO och tendensen att detta ämbete bleve en passageplats på väg mot högre befattningar — bl. a. att JO:s lön måtte bestämmas till 12 000 kronor.

Statsutskottet förklarade härom i sitt i ärendet avgivna utlåtande (nr 30) att — till följd av den då till RF § 97 överflyttade föreskriften, att JO skall så länge han innehar ämbetet i alla avseenden anses lika med JK, och med anslutning till den tolkning därav, som dittills gjort sig gällande — utskottet ansåge att, då någon motsvarande ändring icke blivit ifrågasatt i JK:s avlöning, motionärens förslag icke kunde föranleda till någon riksdagens åtgärd.

Kamrarna biföllo utskottets hemställan.

Sedan motionen av riksdagen sålunda avslagits, inträffade under 1897 att två justitieombudsmän utnämndes till justitieråd.

Vid 1898 års riksdag väcktes också flera motioner om löneförhöjning för JO och — såsom en följd därav — jämväl för JK.

Sålunda hemställdes i motionen nr 11 i första kammaren bl. a., att JO måtte, lika med högsta domstolens ledamöter, tilldelas en årlig lön av 10 000 kronor. I motionen nr 14 i samma kammare föreslogs, att lönen för JO måtte höjas till 12 000 kronor samt att, för den händelse riksdagen skulle anse RF § 97 därtill föranleda, att JK:s lön måtte höjas till enahanda belopp. I en inom andra kammaren väckt motion nr 128 yrkades bl. a. att JO och JK måtte erhålla en årlig lön av 10 000 kronor. Beträffande de yrkanden som i motionerna I: 11 och II: 128 därjämte framställdes, nämligen om viss pensionsrätt för JO, får hänvisas till vad därom i ett senare sammanhang kommer att förmälas.

Förslagen om löneförhöjning för JO hade, enligt vad motionärerna anförde,

föranletts därav att under de gångna åren innehavare av detta riksdagens förtroendeuppdrag ofta efter kort tids tjänstgöring avsagt sig detsamma för att tillträda annat ämbete. Denna täta växling av JO, varigenom ämbetets betydelse och anseende kunde förringas, syntes motionärerna kunna förebyggas genom förbättring av de med ämbetet förbundna ekonomiska villkoren. Då JO ofta övergått till högsta domstolen, hemställdes i motionerna I: 11 och II: 128 att JO:s lön måtte höjas till samma belopp som utgick till justitieråd, varjämte stadganden om pensionsrätt för JO borde utfärdas. Beträffande löneförbättringen anfördes i motionen I: 14 att densamma, för att bli för ändamålet fullt verkande, borde bestämmas ej blott så, att JO:s ekonomiska ställning såsom ämbetsman bleve fullt så god som varje annan ämbetsmans, till vars post han kunde tänkas vinna regelmässig befordran, utan så, att den bleve bättre än varje sådan. Den ovisshet, vari JO städse måste sväva rörande längden av sin ämbetstid, gjorde nämligen att, även om lönen vore lika med de bäst avlönade andra ämbetens, han dock måste föredraga en för framtiden säker plats och säker inkomst framför en osäker, särskilt om bådas anseende vore lika, och ännu mera, om den förras vore större, såsom ju vore fallet med ledamotskap i högsta domstolen. På grund härav ansåge motionären, att JO:s lön borde avsevärt överstiga justitieråds, och hade han därför för JO föreslagit lönebeloppet 12 000 kronor, d. v. s. lika mycket som då utgick till de konsultativa statsråden.

Statsutskottet, som behandlade motionerna, hemställde i avgivet utlåtande (nr 43) att desamma icke måtte vinna riksdagens bifall. Till stöd för sin hemställan i vad anginge den ifrågasatta löneökningen för JO anförde utskottet följande:

Utskottet hade icke funnit sig övertygat därom, att endast genom en förhöjning av JO:s avlöning det av motionärerna avsedda ändamålet skulle vinnas. Då JO i allt fall icke hade säkerhet för varaktigheten av denna sin anställning, måste för honom anbudet av en fast plats med högt anseende och tillfredsställande avlöning innefatta fördelar av den betydelse, att, även om han genom antagandet av anbudet skulle gå miste om någon del av sin förutvarande inkomst, han dock i många fall torde finna sig föranlåten att övergå till den för framtiden fullt betryggande ställning, som blivit honom erbjuden. På grund härav och då av motionärerna icke ens blivit antytt, att JO:s dåvarande lön kunde med avseende å hans ämbetsställning och de honom åliggande göromålen anses vara otillräcklig, hade utskottet icke funnit skäl tillstyrka någon förhöjning av densamma.

Kamrarna — som tidigare under riksdagen i enlighet med konstitutionsutskottets hemställan avslagit dels en motion att till JO icke skulle få väljas någon statens ämbetsman,¹ dels ock en motion om utsträckning av JO:s ämbetstid till tre år² — biträdde efter längre debatter utskottets hemställan.

Även vid 1899 års riksdag väcktes motioner (II: 78, 149) om höjning av JO:s avlöning. Motionerna avslogos, utan debatt, i enlighet med statsutskottets hemställan, till stöd varför huvudsakligen åberopades enahanda skäl som av utskottet anförts vid föregående års riksdag.

¹ Se härom sid. 34.

² Se härom sid. 42.

I anledning av en motion i andra kammaren (nr 13) höjde 1908 års riksdag JO:s avlöning från 8 000 kronor till 11 000 kronor.

I motionen föreslogs att JO:s avlöning skulle sättas lika med justitierådens, eller till 13 000 kronor; han bleve ändå i vissa avseenden sämre ställd än dessa (ingen pensionsrätt; kan skiljas från ämbetet redan efter ett års förvaltning av detsamma; etc.). En höjning av avlöningen skulle göra ämbetets innehavare mindre benägen att utbyta det mot andra; riksdagen skulle därigenom kunna få behålla en värderad JO.

Statsutskottet, som behandlade motionen, framhöll i sitt utlåtande (nr 191) att de skäl som av motionärerna anförts för en höjning av JO:s avlöning vore välgrundade. Lönen vore alltför låg med hänsyn fästad vid JO:s höga och viktiga ämbete och de honom åliggande göromålen vilkas omfattning under de senare åren icke obetydligt ökats. Den löneförhöjning som av motionärerna föreslagits syntes dock gå längre än vad förhållandena påkallade. Utskottet erinrade hurusom justitierådens löner vid 1907 års riksdag höjdes från 10 000 kronor till 13 000 kronor. Och med hänsyn härtill syntes det enligt utskottets mening vara lämpligt att lönen för JO ökades från 8 000 kronor till 11 000 kronor. Utskottets hemställan bifölls av kamrarna utan debatt. Anmärkas må att beloppet, 11 000 kronor, var detsamma som vid 1907 års riksdag bestämdes för generaldirektören i statskontoret och som sedermera utgick till generaldirektör i normalgrad.

Vid 1915 års riksdag bestämdes att avlöningen till innehavaren av det då inrättade MO-ämbetet skulle utgå med enahanda belopp, 11 000 kronor årligen.

Sedan 1919 års lagtima riksdag medgivit, att tillfällig löneförbättring finge under år 1919 utgå för vissa befattningar å ordinarie stat inom den civila statsförvaltningen, beslöt riksdagen att motsvarande löneförbättring skulle utgå jämväl till JO och MO och befattningshavarna å deras expeditioner. Lönetillägget, som för JO och MO utgjorde 1 500 kronor, utgick i enlighet med riksdagens sedermera lämnade medgivanden jämväl under åren 1920 och 1921.

Enligt beslut vid 1921 års riksdag erhöll JK avlöning enligt lönegrad A 3 uti det av nämnda års riksdag fastställda, på 1902 års löneregleringskommittés förslag grundade avlöningsreglementet för befattningshavare vid statsdepartement och vissa andra verk, tillhörande den civila statsförvaltningen.

Vid samma riksdag väcktes en motion i andra kammaren (nr 114) av herr Pettersson i Södertälje, vari hemställdes, att till JO och MO måtte utgå ett arvode av 19 000 kronor eller samma belopp som enligt nyssberörda avlöningsreglemente utgår till vissa generaldirektörer, vilkas befattningar tillsätts genom förordnande på viss tid. Till motivering av detta yrkande anförde motionären bl. a. följande:

Det vore uppenbart, att till riksdagens ombudsmän städse borde utses personer, som vore utrustade med icke blott gott omdöme utan även stor arbetsförmåga. Årendenas mångfald och skiftande beskaffenhet fordrade, i all synnerhet vad JO-ämbetet beträffade, att tjänsteutövaren ägnade all sin kraft och tid åt uppdraget.

Så ansträngande som dessa tjänster vore på grund av hela sin karaktär, låge det i sakens natur, att de icke såsom andra ämbeten för en lång följd av år kunde utövas av samma personer. Detta vore väl icke heller lyckligt.

De ifrågavarande ämbetenas karaktär av tillfälliga uppdrag vore tydligt fastslagen därigenom, att deras förvaltning varje år underkastades en ingående granskning inom första lagutskottet och att ämbetenas innehavare därefter valdes för allenast ett år i sänder. Den omständigheten att ombudsmännen tillsattes allenast på viss tid, syntes böra tagas i betraktande vid bestämmandet av deras avlöningsförmåner. Såsom dittills under senare tid varit förhållandet, hade JO och MO i likhet med JK i avlöningshänseende varit likställda med generaldirektörer. Löneregleringskommittén hade i fråga om arvodet för de verkschefer, vilka tillsätts på viss tid, uttalat, att detsamma måste beräknas efter en något högre skala än beträffande avlöningar åt chefer med fullmakt eller konstitutorial. Då kommittén för den dåvarande normala generaldirektörsgraden föreslagit en avlöning av i runt tal 17 000 kronor, hade kommittén ansett arvodet för fyra på viss tid tillsatta verkschefer böra bestämmas till 19 000 kronor. Med hänsyn till vad sålunda framhållits ansåge motionären att jämväl avlöningen till JO och MO borde bestämmas till 19 000 kronor.

Redan tidigare hade Kungl. Maj:t i anledning av framställningar från fullmäktige i riksbanken och riksgäldskontoret uppdragit åt 1902 års löne-regleringskommitté att, i samband med utförandet av det kommittén meddelade uppdraget att verkställa utredning beträffande definitiv löne-reglering för statsdepartementen m. m., verkställa utredning för riksbankens resp. riksgäldskontorets personal. Sedermera hade kommittén även fått i uppdrag att avgiva förslag till ny löne-reglering för riksdagsbibliotekets personal.

På framställning av riksdagens bankoutskott i skrivelse den 3 februari 1921 uppdrog nu Kungl. Maj:t åt kommittén att i samband med utförandet av sitt förutberörda uppdrag avgiva utlåtande även över bl. a. ovannämnda vid 1921 års riksdag väckta motion (II: 114).

Med skrivelse den 16 april 1921 överlämnade kommittén därefter till bankoutskottet betänkande angående reglering av löneförhållanden m. m. för samtliga riksdagens verk, innefattat i delen LXIV av kommitténs tryckta betänkan-den. Kommittén uttalade däri — sedan kommittén jämväl refererat den motionsvis gjorda framställningen — att kommittén ansåge att avlöningen till JO och MO fortfarande borde sättas lika med vad i detta hänseende blivit bestämt till JK, alltså till 17 040 kronor till vardera, att emellertid utgå såsom arvode.

1921 års riksdag anslöt sig för sin del — i enlighet med bankoutskottets hemställan och utan debatt — till kommitténs uppfattning i detta avseende.

Slutligen må nämnas att vid 1937 års riksdag väckts två likalydande motioner, nr 14 i första kammaren och nr 51 i andra kammaren, vari hemställdes, att avlöningsförmånerna för JO och MO måtte fastställas att utgå i överensstämmelse med de avlöningsförmåner, som gälla för justitieråd.

Bankoutskottet, som behandlade dessa motioner, erinrade i sitt utlåtande (nr 73) därom att den då församlade riksdagen tidigare *dels* i enlighet med konstitutionsutskottets hemställan beslutat i skrivelse till Kungl. Maj:t an-hålla om utredning angående JK:s, JO:s och MO:s allmänna ämbetsställning och därmed sammanhängande spörsmål — bland annat frågan om deras lö-

neställning — *dels ock* i enlighet med statsutskottets hemställan — med hänsyn till den för närvarande pågående allmänna översynen av lönesättningen inom statsförvaltningen och då det icke vore tillrådligt att åtgärder vidtoges, som kunde vara ägnade att föregripa en fri omprövning i förevarande hänseende — avslagit motioner, vari hemställts att avlöningsförmånerna för JK måtte fastställas att utgå i överensstämmelse med de avlöningsförmåner som gälla för justitieråd. Med hänsyn till vad sålunda förekommit och då de till JO och MO utgående avlöningsförmånerna vore fastställda till samma belopp som avlöningen till JK, funne sig bankoutskottet icke kunna biträda det i motionerna I: 14 och II: 51 framställda yrkandet. På grund därav hemställde utskottet att samma motioner icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Kamrarna biföllo utskottets hemställan.

I fråga om den tidigare behandlingen av frågan om pensionsrätt för JO och MO må återgivas följande.

I sitt vid 1809—1810 års riksdag avgivna memorial angående JO:s löneförmåner uttalade statsutskottet bl. a. följande: Om till JO skulle utses någon som förut ägde ämbete eller tjänst med lön på stat, ansåge utskottet, i enlighet med RO § 63, att ämbetet eller tjänsten med åtföljande lön icke borde återbesättas under det JO:s ämbetsbefattning fortfarande utan att han, efter det han lämnat JO-ämbetet, borde vara berättigad återgå till sin föregående befattning »på det staten icke måtte graveras, att honom sedermera särskilt pensionera».

Uttalandet föranledde icke någon gensaga från ständernas sida.

Vid 1823 års riksdag väcktes motioner om pension åt den då avgående JO, frih. L. A. Mannerheim. Denne hade varit ordförande i konstitutionsutskottet vid 1809—1810 års riksdag och under de första 14 åren av JO-ämbetets tillvaro förvaltats detsamma. Han var 1823 74 år gammal.

Vid remissen till statsutskottet av motionerna påyrkades från en del håll rättighet i allmänhet för JO att vid avgång från ämbetet undfå hela lönen i pension eller att åtminstone en sådan rättighet måtte, i likhet med vad som funnes föreskrivet för statens ämbets- och tjänstemän, förunnas den JO som under utövningen av detta ämbete uppnått 70 levnadsår.

Statsutskottet yttrade beträffande nyssnämnda vid motionernas remittering framförda yrkanden följande:

Ett stadgande i förstnämnda avseende skulle, i händelse ständerna funne sig av omständigheterna föranlåtna till ett tätare ombyte av JO, grundlägga en mera utsträckt och kostsam pensionsanstalt än man till äventyrs föreställt sig. I övrigt förekom det utskottet som om JO-ämbetet icke borde betraktas ur samma synpunkt som statens ämbeten. Dessa tillsattes av styrelsen eller av densamma underordnade auktoriteter, med tillämpning av fastställda befodringslagar, och vore permanenta för innehavaren, vilken tillträdde dem i den säkra förväntan att efter vissa tjänste- och levnadsår komma i åtnjutande av den för dessa tjänster förut anslagna pensionen. JO kallades däremot av ständerna och ej för längre tid än från en riksdag till en annan, då hans befattning av sig själv upphörde, såvida han icke ånyo därtill valdes. Övertygelsen om den mest utmärkta skicklighet hos

denna person, förenad med den högsta medborgerliga förtjänst, vore den enda grund som borde bestämma detta val, och den som besuttede sådana egenskaper skulle därför finna sig nog belönad då han genom kallelsen att vara JO sattes i tillfälle att i en vidsträcktare verkningskrets gagna sitt fädernesland. Utskottet kunde nämligen icke föreställa sig att den som ständerna funne värdig att bekläda detta ämbete skulle kunna anse den ämbetet åtföljande lönen såsom ersättning för det han åt utövningen av åtagna medborgerliga plikter offrade sin tid och förmåga. Det ville fasthållas synas som med denna lön avsåges förnämligast att, om ständerna med sitt val skulle stanna på en obemedlad person och denne därigenom komme att under det han förvaltade JO-ämbetet förlora den inkomst han förut åtnjutit av annan på stat innehavd tjänst, denne person skulle genom lönen försättas i en av omsorgerna för sin bärgning oberoende ställning och såmedelst kunna odelat ägna sin verksamhet åt uppfyllandet av sitt viktiga kall. Det vore dessutom ej föreskrivet att den som kallades till JO skulle frånträda den befattning han förut kunde innehava i det allmänna tjänst; RO § 63 borde nämligen icke kunna tydas annorlunda än att då JO avsäger sig ämbetet eller därifrån skiljes, han därigenom endast försättes i samma ställning som han hade innan han tillträdde ämbetet. Det vore alltså endast i de fall då JO förut innehade någon av de i RF § 35 uppräknade förtroendeposterna, som han kunde äventyra att återgången till ett så beskaffat ämbete stängdes för honom. Vid sådant förhållande torde det icke vara förenligt med idén om JO-ämbetet eller i övrigt behöfligt, att stadga några allmänna föreskrifter angående pensionerande av avgående JO, utan då fråga därom väcktes borde den för varje gång efter förefinnande omständigheter prövas och bedömas av ständerna.

Beträffande den speciella frågan om pension åt Mannerheim avstyrkte utskottet densamma bl. a. på den grund att Mannerheim icke själv sökt pensionen eller givit anledning att densamma vore för honom behöflig.

Utskottets utlåtande bifölls av borgar- och bondestånden, men blev av de övriga stånden återremitterat. Inom dessa senare stånd anmärktes bl. a. att man ej skulle finna någon värdig person, som ville emottaga JO-ämbetet, om den mindre välvilja som betänkandet utvisade bleve rådande ton.

Utskottet stannade i sitt i anledning av återremissen angivna utlåtande i enahanda yttrande som innefattades i det tidigare betänkandet, därvid utskottet bl. a. uttalade att utskottet ej ville förmoda att ständerna icke alltid skulle finna en värdig medborgare som icke, vare sig pensionsrätt komme att åtfölja JO-ämbetet eller ej, undandrog sig att emottaga detsamma.

Borgar- och bondestånden förblevo vid sina tidigare beslut, varemot adeln och prästeståndet anslogo en årlig pension åt Mannerheim av 1 500 rdr bko. Vid ärendets avgörande i förstärkta statsutskottet segrade den senare meningen med 65 röster mot 53.

Även vid 1856—1858 års riksdag behandlades frågan om pension åt JO.

Vid JO-valet den 24 januari 1857 erhöll JO Theorell, som var född 1784 och innehaft JO-ämbetet sedan 1848, endast 12 av de 48 elektorsrösterna och blev alltså icke omvald. Theorell, som 1846 utnämns till häradshövding, återgick då till sistnämnda tjänst.

Redan i slutet av 1856 hade å riddarhuset väckts en motion, vari föreslagits — för att genom en betryggande ställning för framtiden göra JO åtminstone mindre beroende av partiåsikter — att den, som en gång blivit ut-

sedd till JO, skulle berättigas att, om han vid en följande riksdag icke bleve omvald, för sin återstående livstid åtnjuta i pension halva beloppet av det arvode han under ämbetets utövning uppburit. I sammanhang härmed föreslogs även att dåvarande JO Theorell — till följd av sin sjuklighet och höga ålder — måtte vid avgäendet få åtnjuta hela sitt arvode såsom pension.

Under åberopande av de skäl som vid 1823 års riksdag anförts mot pensionsrätt för envar innehavare av JO-ämbetet, hemställde statsutskottet i sitt den 13 januari 1858 avgivna utlåtande i ärendet, att motionen i den delen måtte lämnas utan avseende. Vad beträffar framställningen om särskild pension åt förre JO Theorell, ansåg utskottet en dylik personlig förmåns beviljande för denne välförtjänt och av omständigheterna påkallat. Utskottet hemställde därför, att ständerna måtte tillerkänna honom en årlig pension å samma belopp, som JO-lönen utgjort under den tid han varit JO. Utskottets utlåtande biträdades av ständerna.

Theorell tog avsked från sin häradshövdingtjänst under år 1858. Han avled 1861.

Vid 1884 års riksdag väcktes motioner (I: 9 och II: 31), vari föreslogs att dåvarande JO Fröman, vilken var född 1816 och tjänstgjort såsom JO sedan 1861, måtte berättigas att från och med månaden näst efter den, då han lämnade JO-ämbetet, å allmänna indragningsstaten undfå en årlig pension, motsvarande den lön han då uppbar, eller 8 000 kronor. Såsom skäl för denna framställning anförde motionärerna bl. a. att enär Fröman, som aldrig innehaft något ordinarie statsämbete och således icke hade någon pensionsrätt, dåmera uppnått den levnadsålder som berättigade statens ämbetsmän till pension vid avskedstagandet, motionärerna ansett sig böra härå påkalla riksdagens uppmärksamhet.

På hemställan av statsutskottet biföllo kamrarna motionerna. Fröman avlade sig sedermera JO-ämbetet i augusti 1884 och avled 1888.

I den tidigare omnämnda, vid 1897 års riksdag väckta motionen (II:57) föreslogs — förutom att avlöningen till JO måtte höjas från då utgående 8 000 kronor till 12 000 kronor — att den, som i minst 10 år med väl vitsordad tjänstgöring innehaft platsen, skulle äga efter avskedstagandet under sin återstående livstid åtnjuta en årlig pension av 8 000 kronor. Såsom motivering anförde motionären bl. a. att skulle JO-ämbetet bibehålla sitt höga anseende, borde det så sällan som möjligt byta innehavare. Ledsamt nog hade under senare tid ombyte skett helt ofta, ja, innehavet av denna post hade blivit ett trappsteg för befordran till högre och indräktigare tjänst.

Statsutskottet — som avstyrkte kravet på löneförhöjning för JO — återgav i sitt i ämnet avgivna utlåtande förutnämnda av statsutskottet den 16 februari 1810 gjorda uttalande angående rätt för JO att då han lämnade ämbetet återgå till tidigare innehavd befattning, varjämte utskottet redogjorde för ett stadgande i reglementet för riksgäldskontoret, enligt vilket JO, därest han förut innehade tjänst på rikets stat, vore skyldig att frånträda den därmed förenade löneinkomst så länge han uppbar JO-lönen. Utskottet anförde härtill:

Ständerna gillade förstnämnda förslag, och enligt vad det återgivna stadgandet i riksgäldskontorets reglemente utvisade, torde JO fortfarande vara berättigad att bibehålla innehavd tjänst på rikets stat, ehuru han vore skyldig att, så länge han uppbar JO-lönen, frånträda den med dylik tjänst förenade löneinkomst. På grund härav och då förslaget om pension åt JO icke lämpligen borde skiljas från motionärens framställning om förhöjning av JO:s lön, med vilken framställning det ägde gemensamt syfte, ansåge utskottet icke heller ifrågavarande förslag böra föranleda någon åtgärd från riksdagens sida.

Kamrarna biföllo utskottets hemställan om avslag å motionen.

Vid 1898 års riksdag väcktes, såsom förut omtalats, motioner (I: 11 och II: 128), i vilka för betryggande av JO:s ställning hemställdes — förutom om förhöjd avlöning — om pensionsrätt för honom. I motionen nr 11 i första kammaren yrkades sålunda att JO måtte, efter minst 10 års tjänstetid och uppnådda 65 åldersår, undfå en pension av 80 procent å lönen samt att den JO, som avginge före sitt 65 åldersår i följd av att valet träffat annan person, måtte, när detta skett utan officiell anmärkning mot hans ämbetsförvaltning, åtnjuta halva den pension, som annars efter ovan angivna regler skulle tillkomma honom, dock endast till dess han till äventyrs på stat erhöle ämbete eller tjänst med högre löneförmåner. I motionen nr 128 i andra kammaren hemställdes att pension åt envar av JK och JO måtte bestämmas till 8 000 kronor, åt den senare när han i minst 15 år med väl vitsordad tjänstgöring innehafte platsen samt uppnått 65 levnadsår.

Statsutskottet återgav till en början det i utskottets utlåtande vid föregående års riksdag anförda uttalandet av 1810 års statsutskott samt åberopade nyssberörda stadgande i reglementet för riksgäldskontoret, varefter utskottet anförde:

För det fall att JO, såsom dittills i allmänhet varit förhållandet, under denna sin anställning tillika innehade en med pensionsrätt förenad tjänst på rikets stat, torde sålunda bestämmelse om hans pensionerande i egenskap av JO icke vara påkallad. Och dylikt stadgande syntes ej heller eljest vara erforderligt, enär riksdagen icke torde tveka att, på sätt ock förut skett, genom särskilt beslut bereda pension åt den JO, vilken icke på grund av annan innehavd tjänst vore berättigad till sådan förmån.

I enlighet med utskottets hemställan avslagos motionerna av riksdagen.

I den närmast föregående avdelningen ha de sakkunniga föreslagit en förlängning av ombudsmännens mandattid. För att uppnå det åsyftade stärkandet av ämbetena synas även vissa förbättringar böra vidtagas beträffande ombudsmännens ställning i löne- och pensionsavseende.

Vad *lönefrågan* beträffar må erinras om att justitie- och regeringsråden uppbära en årlig lön av 21 000 kronor, medan årsarvodet till JO och MO f. n. uppgår till 17 040 kronor. De senare båda befattningshavarna kunna icke sägas förvalta för samhället mindre betydelsefulla ämbeten än justitie- och regeringsråden. Såsom i den föregående avdelningen understrukits anse de sakkunniga att strävandena att förstärka ombudsmannaämbetena böra koncen-

treras till anordningar som minska ämbetsinnehavarnas benägenhet att överflytta sina krafter till andra verksamhetsområden. Man kan icke bortse från att lönespörsmålet spelar en icke oväsentlig roll i de överväganden som föregå en ombudsmans beslut att kvarstanna å sin post eller att övergå till en annan erbjuden befattning. Erfarenheten har visat att en JO icke sällan fått erbjudande att inträda i högsta domstolen. Likställighet i löneavseende med justitieråden kan antagas medföra ökad benägenhet hos ombudsmannen att kvarstanna i sitt ämbete. Det kan också antagas att en dylik förbättring av ombudsmännens löneställning skall möjliggöra förvärv till JO- eller MO-ämbetet av en ledamot i någon av våra högsta domstolsinstanser eller av en framstående advokat eller vetenskapsman. Konstitutionsutskottet vid 1937 års riksdag uttalade också att ombudsmännen borde erhålla en ställning, vilken minst motsvarade den som tillkomme justitie- och regeringsråd.

De sakkunniga vilja för sin del föreslå att arvudet till riksdagens ombudsmän höjes till likhet med den lön som utgår till justitie- och regeringsråd. Vidare ämna de sakkunniga, såsom senare kommer att närmare utvecklas, föreslå en skälig lösning av ombudsmännens pensionsfråga.

Då riksdagens ombudsmän, även om de sakkunnigas förslag om en utsträckning av mandattiden genomföres, likväl icke komma att erhålla samma trygga ställning som justitie- och regeringsråden, kan det synas som om de sakkunniga bort framlägga förslag — förutom om ordnande av ombudsmännens pensionsfråga — om en höjning av deras arvode till belopp som icke obetydligt överstege nämnda domares. Till stöd för en sådan mening skulle kunnat anföras att generaldirektörer som tillsättas på förordnande ha ett arvode som med ett par tusen kronor överstiger lönen för dem som tillsättas genom fullmakt, detta just med hänsyn till de förras mera osäkra ställning. Att de sakkunniga nöjt sig med att föreslå en lönehöjning för ombudsmännen upp till justitieråds- och regeringsrådslönens nivå, beror väsentligen på följande två omständigheter.

För det första kan icke förbises att ett ämbetes åtråvärdhet ej är beroende enbart av den rang, lön, pension etc. som följer med detsamma. Och ombudsmannabefattningarna synas med hänsyn till de fria arbetsförhållandena, den omedelbara beröring, som i dem erhålles med det levande livet, samt uppgifternas växlande art kunna för en självständig jurist verka åtskilligt mera tilldragande än det trägna, strängt formbundna och, åtminstone hittills, relativt isolerade arbete som åvilar ledamöterna i högsta domstolen och regeringsrätten. För det andra önska de sakkunniga icke alldeles eliminera lusten hos vederbörande ombudsman att, sedan han under en rimlig tid fyllt sitt värv som sådan, söka sig till en annan befattning. Såsom tidigare framhållits böra nämligen ombudsmannabefattningarna icke göras till slutposter.

Till JO:s resp. MO:s ersättare utgår för närvarande tjänstgöringsarvode enligt samma grund som ombudsmännens årsarvode. Även vid ökad avlöning för ombudsmannen synes en sådan ensartad beräkningsnorm böra bibehållas. Till stöd härför må bl. a. framhållas att den av de sakkunniga åsyftade förlängningen av den normala tiden för utövning av ett riksdagens om-

budsmansämbete torde komma att medföra en viss minskning i benägenheten att åtaga sig befattningen såsom suppleant.

Vad härefter angår *pensionsfrågan* ligger ju saken för närvarande så till att en riksdagens ombudsman icke har någon som helst pensionsrätt i denna sin egenskap. Om vederbörande, såsom hittills regelmässigt varit fallet, är innehavare av en med pensionsrätt förenad statstjänst, vari han kvarstår under utövningen av ombudsmannauppdraget, erhåller han emellertid i sinom tid pension i nämnda statstjänst i vanlig ordning. För sådana fall skulle särskilda föreskrifter om ombudsmannens pensionerande i denna hans egenskap huvudsakligen vara motiverade av en önskan att förenhetliga och förbättra pensionsförmånerna för förutvarande ombudsmän. I detta hänseende må till jämförelse meddelas att den årliga tjänstepensionen för ett justitie- eller regeringsråd utgör 9 996 kronor, medan den för en revisionssekreterare uppgår till 6 996 kronor. De differenser, som sålunda föreligga i pensionshänseende, synas i allmänhet icke vara av den storleksordning att det kan sägas vara av ett mera trängande behov påkallat att tillförsäkra innehavare av statstjänst särskild pension i egenskap av riksdagens ombudsman. Här kan också nämnas att enligt gällande bestämmelser ett justitie- eller regeringsråd, som avgår från sin tjänst för att t. ex. utöva ett riksdagens ombudsmannaskap, skall så länge han innehar denna befattning eller annan statstjänst eller vissa uppdrag, i pensionshänseende så anses, som om han alltjämt kvarstode i justitieråds- resp. regeringsrådsämbetet. Men om man, såsom de sakkunniga, avser att vidga kretsen av dem som kunna aspirera å ombudsmannabefattningarna även till andra än statstjänstemän, framstår det såsom synnerligen önskvärt att JO och MO beredas en viss rätt till pension såsom sådana. För exempelvis en advokat måste nämligen — förutom befattningens trygghet och löneställningen — pensionsfrågan spela en mycket viktig roll. Detta gäller särskilt ifall hans utövning av ombudsmannaämbetet blir mera långvarig; skulle han efter endast en kortare tids ämbetsinnehav återgå till sin tidigare verksamhet torde de olägenheter, som avbrottet i denna medför för honom, i väsentlig mån motvägas av den prestigevinna som följer med innehavet av ett av rikets högsta ämbeten.

Riksdagen har väl tidigare vid ett par tillfällen, utan att några bestämda regler varit uppställda, beviljat avgående justitieombudsmän pensioner, i enlighet med då gällande allmänna principer uppgående till lörens fulla belopp. Någon anledning betvivla, att riksdagen skulle även i fortsättningen tillägga en därav förtjänt ombudsman en skälig pension vid hans avgång ur ämbetet, föreligger ej. De sakkunniga anse emellertid att riksdagens inställning härutinnan bör komma till ett bestämt uttryck. De som ifrågasättas till ombudsmannabefattningarna böra få kännedom om vad de ha att förvänta, därest de komma att kvarstå i ämbetet så länge att frågan om pension blir aktuell.

De regler för rätt till pension, som de sakkunniga vilja föreslå, ansluta sig nära till de bestämmelser, som i tjänstepensionsreglementet för riksdagens verk äro uppställda för tjänstemän, tillsatta genom förordnande. Med hänsyn

till de säregna förhållandena i fråga om JO- och MO-befattningarna synes pensionsrätten för dem åtminstone innan större erfarenhet vunnits böra givas en ganska snäv ram. Att märka är då även det av de sakkunniga i det föregående flerstädes påpekade förhållandet att befattningarna egentligen icke äro avsedda såsom slutposter. Skulle i något särskilt fall en avgående ombudsman, som skäligen synes böra komma i åtnjutande av pension, icke ha uppfyllt de av de sakkunniga föreslagna, för visso tämligen schablonmässiga villkoren, lär riksdagen icke tveka att träda emellan.

Vid upprättandet av pensionsreglerna ha de sakkunniga räknat med att en ombudsman i allmänhet icke bör utöva sitt ämbete under mindre tid än två fulla valperioder, d. v. s. i enlighet med de sakkunnigas förslag angående mandattidens längd ungefär åtta år. Före utgången av denna tid synes icke heller någon allmän rätt till pension av annan anledning än sjukdom böra medgivas. Att garantera en ombudsman pension redan för det fall att han, efter att ha utövat ämbetet i en valperiod, icke omväljes, synes nämligen kunna leda till ganska betänkliga konsekvenser ur statsfinansiell synpunkt. Har vederbörande utövat ämbetet under tre valperioder, d. v. s. i tolv år, synes han böra vara berättigad till full pension. Denna kan enligt de sakkunnigas mening lämpligen bestämmas till samma belopp som nu utgår till förordnade generaldirektörer i normalgrad, eller 9 000 kronor om året (pensionsavdrag 540 kronor om året). Om ombudsmannen utövat ämbetet i två men icke tre valperioder, torde han böra erhålla rätt till avkortad pension, liksom i allmänhet beträffande förordnandetjänstemän bestämd till ett belopp som med 1 000 kronor understiger den fulla pensionen, eller alltså till 8 000 kronor om året. Denna avkortade pension bör emellertid tillkomma vederbörande icke endast i den händelse riksdagen, sedan ombudsmannen innehaft ämbetet i två valperioder, underlåter att omvälja honom eller genom misstroendevotum entledigar honom, utan även — till skillnad mot vad som i motsvarande fall är stadgat för nyssnämnda förordnandetjänstemän — därest vederbörande efter utloppet av de två perioderna avgår av eget initiativ. I allmänhet måste det nämligen vara såväl för riksdagen som för vederbörande ombudsman behagligast att, då av särskilda orsaker fråga uppkommer att ersätta en dittillsvarande ombudsman med en ny eller kanske rent av att under pågående period skilja den förre från ämbetet, i stället försöka få till stånd en »frivillig» avgång. Ett dylikt arrangemang skulle emellertid som regel icke kunna genomföras om vederbörande ombudsman därigenom ginge förlustig sin pension.

Det bör givetvis tillses att en ombudsman, som avgår, icke skall på grund av den nu ifrågavarande pensionen kunna komma upp i ett högre löneläge resp. erhålla fördelaktigare pensionsförmåner än om han varit justitie- eller regeringsråd.

I samband med tillskapandet av tjänstepensionsrätt för innehavarna av JO- och MO-ämbetena synas även dessa befattningshavare böra såsom sådana tillerkännas familjepension. Jämväl härutinnan synas reglerna för nyssbemälda förordnandetjänstemän kunna bliva normgivande.

De sakkunnigas förslag om förbättring av ombudsmännens ekonomiska villkor torde, då detsamma är avsett att ingå såsom ett led i de åtgärder vilka av de sakkunniga förordas i syfte att stärka ombudsmännens prestige, icke böra genomföras förrän i samband med de grundlagsändringar varigenom bl. a. ombudsmännens mandattid utsträcker. Vid de ombudsmannaval, som förrättas första gången efter de nya anordningarnas ikraftträdande, bör riksdagen känna sig fullständigt obunden av hänsyn till de dåvarande ombudsmännen, vilka å sin sida icke må anse det som ett klander av deras ämbetsförvaltning om de till äventyrs icke då omväljas. De nya valen ske nämligen under väsentligt andra betingelser än de nuvarande.

I detta sammanhang må erinras om att JK i det nya civila avlöningsreglementet, som kommer att träda i kraft den 1 juli 1939, placerats i lönegraden B 3 med en avlöning av 18 000 kronor om året. Förhöjningen i det nuvarande lönebeloppet beror till väsentlig del på att i detta inräknas en del av det nu utgående dyrtidstillägget. Förslag om en liknande omräkning beträffande tjänstemännen vid riksdagens verk har nyligen framlagts av en särskild lönekommitté för dessa verk.¹ Nämda lönekommitté har funnit det lämpligt att, i avvaktan på ett avgörande i fråga om JO:s och MO:s framtida ställning och löneförhållanden, beslut nu meddelas av innebörd, att ersättningen till dem bestämmes till 18 000 kronor årligen, varå rörligt tillägg må utgå enligt de i det reviderade avlöningsreglementet för riksdagens verk innefattade grunderna, samt att för dem skola i avseende å semester, avlöning under tjänstledighet, begravningshjälp, sjukvård m. m. tillämpas de föreskrifter som enligt nämnda avlöningsreglemente gälla för förordnande-tjänsteman i lönegraden RC 6. Ett beslut i överensstämmelse härmed skulle giva JO och MO samma löneställning och lönevillkor som de från och med den 1 juli 1939 för JK gällande. De sakkunniga ha givetvis intet att erinra mot bifall till berörda förslag. Anordningen äger icke i och för sig något sådant samband med de sakkunnigas egna förslag att den skulle behöva anstå i avbidan å genomförandet av dessa.

Förfarandet vid val av JO och MO.

Enligt RO § 68 skola JO och MO väljas var för sig av 48 för tillfället nämnda valmän, av vilka vardera kammaren inom sig utser 24.

Någon föreskrift om den *tidpunkt under riksdagens lopp*, vid vilken val av JO och MO skall förrättas, finnes icke. I enlighet med stadig praxis förrättas valet emellertid snarast möjligt efter det vederbörande lagutskotts utlåtanden över JO:s och MO:s ämbetsförvaltning behandlats. Och då nämnda utlåtanden pläga vara bland de första som av utskottet avlämnas, kan valet alltså vanligen ske i riksdagens början.

¹ Betänkande med förslag till avlöningsreglemente för riksdagens verk, avgivet den 13 februari 1939.

Elektorernas antal har alltid varit 48. Härav utsåg ursprungligen varje stånd 12. Vid behandlingen i borgarståndet 1809 av förslaget till RO förklarade en ledamot i ett ingivet memorial, att han ansåge antalet elektor för JO-val — liksom ock antalet ledamöter i opinionsnämnden — alltför ringa tilltaget. Varje stånd borde i stället för 12 elektor utse minst 20 till 24: »Man kan väl icke förmoda någon slags korrupktion, men den bleve svår, om icke omöjlig, ifall ett så stort antal finge sig uppdraget denna så viktiga befattning.»

Nämnas må, att konunga- och förmyndarevalnämnderna bestå vardera av 64 personer och opinionsnämnden av 48 personer samt att valmännen för utseende av tryckfrihetskommittéer äro 24 och för utseende av fullmäktige i riksbanken och riksgäldskontoret 48.

Beträffande *valbarhet till elektor* gälla icke några särskilda inskränkningar.

Vid 1901 års riksdag framlades i en motion (II: 164) förslag om sådan ändring av RO § 68 att till valmän för utseende av JO icke finge utses någon som hade sådan befattning att han kunde anses vara bland dem, över vilka det ålåge JO att hava tillsyn.

Motionen avslogs av riksdagen i enlighet med konstitutionsutskottets hemställan. Utskottet framhöll i sitt utlåtande (nr 4) i ämnet, att kamrarna vid valet av elektor i regel plägat tillse, att därtill icke valdes någon ämbets- eller tjänsteman. Då den av motionären framhållna principen, vilken utskottet för övrigt ansåge vara fullkomligt riktig, alltså vid val av elektorerna i praxis vunnit erkännade, skulle redan av denna anledning den föreslagna grundlagsändringen kunna anses som överflödig. Men härtill komme att en sådan ändring skulle kunna föra med sig ganska betänkliga svårigheter.

Valnämndens utseende sker genom *enkelt majoritetsval* inom varje kammar. Förslag om proportionellt valsätt — åtminstone fakultativt — hava vid flera tillfällen framkommit bl. a. vid riksdagarna 1878, 1902 och 1905.

Vid sistnämnda års riksdag väcktes sålunda motionsvis förslag, avseende det proportionella valsättets tillämpning såväl vid utskottsvalen som vid tillsättandet av riksdagens övriga delegationer och nämnder. I anledning härav anhöll riksdagen på konstitutionsutskottets hemställan (utlåtande nr 16) i skrivelse till Kungl. Maj:t (nr 184) om utredning och förslag till införande av dylikt valsätt vid utskottsval och val av de särskilda deputerade, som avsåges i RO § 50. Däremot fann sig riksdagen icke övertygad om lämpligheten av att låta detta valsätt komma till användning vid utseende av sådana nämnder, vilka av riksdagen tillsättas med rätt att i vissa angivna fall besluta eller förrätta val i riksdagens ställe, ävensom av andra riksdagens delegationer än utskott. Dessa nämnder och delegationers uppgift vore nämligen av den från utskottens ändamål skiljaktiga natur, att det med fog kunde göras gällande, att de inom riksdagens kamrar rådande majoriteterna borde kunna utöva det avgörande inflytandet på dylika val. Riksdagen hade

på grund härav icke ansett sig böra förorda det proportionella valsättets införande vid val av ifrågavarande nämnder och delegationer.

Nyssnämnda riksdagsskrivelse föranledde införande av det proportionella valsättet i den av riksdagen förordade omfattningen från och med år 1910. Omnämnas må att ett vid 1913 års riksdag framkommet förslag om införande av proportionell valmetod för val av riksdagens revisorer, vilket förslag tillstyrktes av konstitutionsutskottet, förföll på grund av kamrarnas skiljaktiga beslut.

Förslag hava även framkommit att valmännen för utseende av JO och MO skulle väljas av vardera kammaren proportionellt efter antalet medlemmar i kamrarna.

Något grundlagsstadgande om utseende av *suppleanter för elektorerna* finnes icke. Emellertid utser vardera kammaren — i enlighet med huvudregeln i § 8 mom. 2 av ordningsstadgorna för kamrarna — numera städse 6 suppleanter. Att märka är dock att grundlagen icke torde förutsätta att elektorerna vid utförandet av sitt värv skola vara fulltaliga.

Beträffande *elektorernas sammankomst* gäller enligt RO § 68, att valmännen »böra till valförrättningen sammanträda samma dag, då de blivit utsedda, och ej må åtskiljas förrän valen äro fulländade». Dessa bestämmelser, vilka i viss mån redan förut gällde om ett par andra av riksdagens nämnder, infördes 1815. Såsom motivering anförde konstitutionsutskottet i sitt memorial den 21 mars 1810 (nr 34, med förslag till ändringar i RF § 97 och RO § 63) att bestämmelserna skulle bidra till »det sökta ändamålet av ordning och bestämdhet».

Liknande bestämmelser föreligga beträffande konunga- och förmyndarevalnämnderna (RO §§ 66 och 67) samt opinionsnämnden (RO § 69). I fråga om valmännen för utseende av tryckfrihetskommittéer (RO § 70) och fullmäktige i riksbanken och riksgäldskontoret (RO § 71) saknas helt sådana föreskrifter. I praxis plägar också vid dessa val förflyta en längre eller kortare tid mellan utseendet av valmännen och dessas sammankomst för valförrättningen; vid utseendet av tryckfrihetskommittéerna de båda sista gångerna var detta rådrum ett tiotal dagar och vid de senaste årens val av fullmäktige uppgick rådrummet till över en månad.

I fråga om *elektorernas omröstning* är i RO § 68 följande föreskrivet:

»Dessa valmän — — — skola först samfällt, medelst slutna sedlar, var för sig föreslå den man, som de anse böra komma under omröstning. Falla därvid rösterna till mer än hälften på en man, är han behörigen vald. Äro åter rösterna så delade mellan flera, att sådan pluralitet för någon icke äger rum, anställs ny omröstning med slutna sedlar till antagande av den, som de flesta rösterna erhållit, eller, om han icke antages, av den, som näst honom blivit av de flesta kallad o. s. v. Skulle, sedan alla omröstningarna sålunda försiggått, likväl ingen hava erhållit den här föreskrivna pluralitet, anställs ny omröstning över alla dem, som vid den första omröstningen blivit satta i fråga; skolande den, som erhållit de flesta rösterna, anses behörigen vald.»

Härmed bör jämföras stadgandet i RO § 75:

»Alla val skola ske med slutna sedlar, och iakttages därvid, att namnsedlarna, så framt de skola bliva gällande, böra vara enkla, hoprullade, omärkta och fria såväl från all tvetydighet i anseende till personernas namn som från oriktighet i anseende till deras antal; dock skall i fråga om val till utskott gälla, vad uti den i 36 § 5 mom. omförmälda stadga finnes föreskrivet. Mellan personer, som vid val undfått lika antal röster, skiljes genom lottning, när så erfordras.»

Om i första omröstningen rösterna falla lika på två eller flera personer, torde böra genom lottning bestämmas den ordningsföljd, i vilken de skola ställas under omröstning med ja och nej. Därest icke heller vid denna votering absolut pluralitet kan ernås för någon, anställles omröstning med relativ pluralitet över samtliga tidigare ifrågasatta personer. Skulle även vid denna sista votering lika många röster avgivas för två eller flera som kommit i främsta rummet, lärer lotten få fälla utslaget.

Här må även till jämförelse omnämnas det förfaringssätt som gäller för val av talmän och vice talmän i riksdagens kamrar. Sådant val sker enligt bestämmelser som meddelats genom särskild av konungen och riksdagen samfällt beslutad stadga (RO § 33). Stadgan, som är av den 29 januari 1921, föreskriver följande: Talman samt förste och andre vice talman väljas var för sig i nu nämnd ordning. Har någon erhållit mer än hälften av de avgivna rösterna, är han behörigen vald. Äro rösterna så delade mellan flera, att ingen uppnått dylik röstövertikt, anställles ny omröstning. Får ej heller därvid någon mer än hälften av de avgivna rösterna, anställles en tredje omröstning mellan de två, på vilka vid andra omröstningen de flesta av rösterna fallit. Vid tredje omröstningen är den vald, som erhållit de flesta rösterna. I händelse av lika röstetal vid andra eller tredje omröstningen skiljes lotten, där så erfordras.

Om funktionstiden för riksdagens ombudsmän, på sätt de sakkunniga ovan föreslagit, förlänges från ett till fyra år, framstår det som ett särskilt angeläget önskemål att reglerna för utseendet av ombudsmännen så utformas att de i görligaste mån garantera att valet träffar en lämplig person. Emot det hittills tillämpade valsättet kunna, såsom ock av konstitutionsutskottet vid 1937 års riksdag påpekats, vissa erinringar framställas.

De sakkunniga finna huvudprinciperna för det nu gällande valförfarandet tillfredsställande. Valet synes sålunda jämväl i fortsättningen böra företagas icke av riksdagen direkt utan genom särskilda för tillfället utsedda elektoror. I fråga om den tidpunkt under riksdagens lopp, vid vilken val av JO och MO skall förrättas, finna de sakkunniga nu gällande praxis efterföljansvärd. De sakkunniga vilja särskilt framhålla det lämpliga i att valet icke sker alltför lång tid efter det kamrarna till behandling förehaft vederbörande utskotts utlåtande över ombudsmannens ämbetsförvaltning. Vad beträffar elektorernas antal synes detta väl avvägt. Valkollegiet bör nämligen, om det skall fylla sitt huvudändamål — att medgiva dryftandet av personella frågor under mera smidiga former — icke vara för stort. Å andra sidan får det icke göras för litet. Äro valmännen för få, kan utgången

av valet göras beroende av obehöriga inflytelser utifrån. En annan synpunkt som talar för att antalet valmän icke må vara alltför ringa är, att valkollegiet bör så troget som möjligt avspegla den inom riksdagen rådande allmänna uppfattningen. Vad angår valbarheten till elektor synas några särskilda inskränkningar icke böra uppställas i grundlagen.

Valkollegiet utses som bekant enligt gällande ordning genom enkelt majoritetsval inom varje kammare. Därvid har man enligt stadig praxis på den fria överenskommelsens väg vidtagit sådana anordningar att skilda parti-grupperingar i kamrarna blivit representerade i förhållande till sin styrka. Denna omständighet läser emellertid icke kunna åberopas emot ett grundlagsfästade av proportionalitetsprincipen på här ifrågavarande område; ett dylikt argument hindrade icke på sin tid en utsträckning av principens tillämpningsområde till utskottsvalen. De sakkunniga vilja därför föreslå, att i grundlagen införes bestämmelse därom, att valet av elektorerna hädanefter skall ske i samma ordning, som gäller för val till utskott, d. v. s. enligt proportionell valmetod. Därvid förbises icke att sådant valsätt ännu ej lagfästs beträffande vissa andra riksdagens valnämnder liksom icke heller beträffande riksdagens revisorer. Det ankommer emellertid icke på de sakkunniga att framställa förslag beträffande andra av riksdagen valda än JO och MO.

I fråga om tiden för elektorernas sammankomst har uttalats, bl. a. av 1937 års konstitutionsutskott, att med den hittills tillämpade ordningen, enligt vilken valmännen skola förrätta valet samma dag de själva blivit utsedda, kunde följa, att det verkliga avgörandet skedde under hand i förväg. De sakkunniga, som kunna instämma häri, vilja understryka att på sådant sätt elektorernas — och därmed riksdagens — inflytande på utseendet av ombudsmännen i betänkelig mån eluderas. Några mera vägande skäl för bibehållande av ifrågavarande föreskrift i dess nuvarande kategoriska avfattning synas icke föreligga. Bestämmelsen, vilken vid sin tillkomst motiverades med att den skulle bidra till »det sökta ändamålet av ordning och bestämdhet», synes böra uppmjukas därhän att elektorerna skola sammankomma till själva valförrättningen inom viss tid efter det de blivit utsedda. I fråga om valet av riksdagens fullmäktige finnes icke alls någon tidsfrist föreskriven; här synes den emellertid vara väl på sin plats. Tillräckligt rådrum torde kunna erhållas om maximum för fristen sättes till tio dagar. Svårighet läser icke föreligga för valnämnden att under denna tid inhämta erforderliga upplysningar angående lämpliga kandidater liksom ej heller att komma i förbindelse med mera avlägset boende sådana. De sakkunniga utgå ifrån, att valmännen vilja sammankomma en eller, om det skulle visa sig behövt, flera gånger före den slutliga valförrättningen; så plägar förfaras av valmännen för utseende av fullmäktige i riksbanken och riksgäldskontoret. Något uttryckligt stadgande härom torde, lika litet som beträffande sistnämnda valmän, behöva uppställas för ombudsmannaelektorerna, utan böra förberedelserna till valet få fortgå under friast möjliga former. Den nu förordade grundlagsändringen synes komma att i icke oväsentlig mån bidra till att valet verkligen träffar en person som enligt den allmänna

meningen i riksdagen är för ifrågavarande viktiga kall lämplig och väl skickad. Härigenom minskas i viss mån de olägenheter som må vara förenade med den av de sakkunniga förordade utsträckningen av valperioden för ombudsmännen.

De nu gällande reglerna för elektorernas omröstning äro tämligen invecklade. En förenkling av dessa regler, vilka för övrigt sakna bestämd motsvarighet å något annat område, torde därför vara önskvärd. Därvid torde lämpligen de föreskrifter, vilka 1921 infördes för val av talmän och vice talmän i riksdagens kamrar, kunna tjäna såsom mönster. Dessa regler, vilka återgivits ovan i de sakkunnigas redogörelse, äro klara och rediga, varjämte de synas väl avpassade även för den nu ifrågavarande röstningsproceduren. Att åtgärden skulle bidra till att metoderna för dylika valförfaranden inom riksdagen förenhetligas, synes vara en ytterligare fördel. De sakkunniga föreslå alltså att i fråga om förfarandet vid nu förevarande valförrättning en hänvisning göres till de regler som gälla för val av kamrarnas talmän.

Riksdagens granskning av JO:s och MO:s ämbetsförvaltning m. m.

I RO § 42 mom. 2 föreskrives, att ett av lagutskotten skall granska JO:s och MO:s avgivna redogörelser, ävensom deras ämbetsdiarier och registratur, samt med utlåtande däröver till riksdagen inkomma. Enligt mom. 3 av samma § skola lagutskotten å gemensamma sammanträden sig emellan fördela de till dem hörande ärendena; utskotten hava vid denna fördelning städse plägat till första lagutskottet överlämna uppgiften att granska JO:s och MO:s förvaltning av sina ämbeten. Beredningen av ombudsmännens instruktioner handhaves enligt gällande praxis ävenledes av lagutskott.

Granskningen i riksdagen av JO:s ämbetsförvaltning var ursprungligen icke reglerad i grundlag och instruktion. Oklarhet rådde även om vilket utskott som skulle företaga granskningen. En fördelning mellan lagutskottet och konstitutionsutskottet ägde till en början rum på det viset, att det förra utskottet — i enlighet med 1810 års RO § 33 — granskade JO:s i berättelsen gjorda anmälan om lagförklaringar, medan konstitutionsutskottet granskade JO:s diarier och registratur. Efter förslag av konstitutionsutskottet vid 1823 års riksdag genomfördes emellertid vid 1828—1830 års riksdag den ändring av nyssnämnda paragraf att lagutskottet övertog granskningen både av JO:s berättelse och av hans diarier och registratur. Samtidigt övertogs också beredningen av ändringsförslag i JO:s instruktion av lagutskottet i stället för — såsom tidigare praktiserats — konstitutionsutskottet.

En närmare redogörelse för vad sålunda förekommit lämnas av *Alexander* i Sveriges Riksdag band XVI sid. 108—112, vartill torde få hänvisas.

Vid de förslag om förändringar i utskottens kompetensområden m. m., som vid olika tillfällen framkommit, synes det nu ifrågavarande spörsmålet icke ha blivit föremål för särskild uppmärksamhet.

Konstitutionsutskottet vid 1823 års riksdag trodde för sin del det vara tjänligast att JO:s ämbetsberättelse, diarier och registratur granskades av lagutskottet, »då jämlikt 96 § regeringsformen justitieombudsmannen huvudsakligen åligger att vaka över lagarnas efterlevnad och åtala domares ämbetsfel, samt då, enligt 100 §, hans allmänna redogörelse äger till väsentligt föremål att utreda lagstiftningens tillstånd — ämnen, vilka synbart närmare ingå i lagutskottets befattning än i konstitutionsutskottets, som egentligen fått sig uppdraget att granska grundlagarna och statsrådets protokoll». De skäl, som sålunda anförts för att ombudsmännens verksamhet borde granskas av lagutskott, äga enligt de sakkunnigas mening fortfarande sin fulla giltighet.

Då 1937 års konstitutionsutskott i sitt utlåtande nr 20 förklarar, att utskottet, utan något ståndpunktstagande till ifrågavarande spörsmål, funne frågan härom böra beaktas vid en blivande utredning, synes det som om utskottet särskilt haft den å ombudsmännen ankommande konstitutionella tillsynen i tankarna. För granskningen av ombudsmännens göranden och låtanden härvidlag skulle nämligen rätt forum kunna tänkas vara icke lagutskott utan konstitutionsutskottet. Vid tiden för tillkomsten av JO-ämbetet ställdes väl dess med spets mot regeringsmakten riktade verksamhet i viss mån i förgrunden av diskussionen; sedermera och särskilt efter det parlamentariska genombrottet har emellertid, såsom också tidigare av de sakkunniga framhållits, den konstitutionella sidan av ombudsmännens ämbetsgärning väsentligen avtagit i betydelse. Att ur förevarande synpunkt företaga någon förändring i fråga om granskningen av ombudsmännens verksamhet, torde därför icke vara påkallat. Icke heller synas skäl föreligga att bryta mot den nu tillämpade ordningen i fråga om beredningen av ändringsförslag i ombudsmännens instruktioner. Dessa instruktioner, vilka nu granskas av lagutskott, böra nämligen, givetvis inom de i grundlag utstakade gränserna, huvudsakligen innehålla närmare föreskrifter angående ombudsmännens tillsyn över lagars och författningars efterlevnad av domare, ämbets- och tjänstemän.

JO:s och MO:s instruktioner.

RF § 96 föreskriver utfärdandet av instruktioner för JO och MO.

Den första instruktionen för JO utarbetades — enligt ständernas uppdrag 1809 — av konstitutionsutskottet, vilket framlade sitt första förslag i ämnet (mem. nr 4) redan den 5 augusti 1809, samtidigt som utskottet avgav projektet till RO. Instruktionsförslaget synes ha tillkommit i nära samband med utarbetandet av den nya instruktionen för JK, som utfärdades två dagar innan konstitutionsutskottet avgav sitt förslag. Efter återremiss i anledning av erinringar inom ständerna avgav utskottet den 13

november samma år ett nytt instruktionsförslag (mem. nr 21). Sistnämnda förslag remitterades sedermera till det s. k. jämkningsutskottet, som förut tillsatts för att söka ena de skiljaktiga åsikterna om RO, men detta utskott hade ingen ändring att föreslå. Instruktionen expedierades i överensstämmelse med konstitutionsutskottets andra förslag, varefter Kungl. Maj:t utfärdade densamma *den 27 februari 1810*.

Denna första upplaga av instruktionen blev föremål för smärre kompletteringar 1810 och 1815. Sedan därefter ytterligare ändringar vidtagits, blev instruktionen *den 1 mars 1830* ånyo utfärdad. I detta skick förblev instruktionen till dess *den 14 maj 1915* den ännu gällande instruktionen utfärdades. Sistnämnda instruktion, som i samband med tillkomsten av MO-ämbetet utarbetats av särskilda sakkunniga (N. Edén, G. Lagerbjelke och F. W. Thorsson), innebar — förutom den omredigering av den äldre instruktionen som påkallades genom avskiljandet av MO:s åligganden — dels en varsam modernisering av densamma, bl. a. genom utmönstring av en del föråldrade bestämmelser, och dels ett lagfästade av vissa under den gångna tiden utvecklade förfaringssätt vid utövandet av JO:s kontrollerande befogenheter, bl. a. den s. k. erinringspraxis.

Samtidigt med den nya JO-instruktionen och till stor del med denna som mönster utfärdades instruktionen för MO. Instruktionerna hava sedermera icke undergått någon förändring.

En närmare redogörelse för tillkomsten av den nu gällande JO-instruktionen samt dennas nyheter i förhållande till den tidigare lämnas av *Alexander* sid. 196—200. En översikt över MO-instruktionen återfinnes hos samme författare sid. 213—214.

I motionen II: 187 vid 1937 års riksdag framhölls bl. a. att vid den ifrågasatta utredningen borde undersökas huruvida icke i vederbörandes instruktioner borde företagas vissa ändringar, varigenom arbetet kunde underlättas eller göras mera resultatbringande. Samma års konstitutionsutskott uttalade sig även, såsom tidigare återgivits, för en granskning av ombudsmännens instruktioner.

Vid genomgången av instruktionerna har befunnits att redan på grund av författningsändringar inom andra områden en del omredigeringar äro nödiga. I övrigt vilja de sakkunniga föreslå dels vissa kompletteringar och förenklingar, huvudsakligen av formell natur, dels ock vissa anordningar som syfta till att effektivisera arbetet och därigenom även bidra till ett stärkande av ombudsmännens ställning. De sakkunniga ha haft för ögonen att en del av den kritik, som framförts beträffande JO- och MO-institutionerna, riktat sig mot utformningen av instruktionerna. Härutinnan må bl. a. erinras om vissa vid 1916 och 1922 års riksdagar väckta motioner.

De sakkunnigas inställning till ifrågavarande revision framgår av de utav de sakkunniga avgivna instruktionsförslagen och den till dem lämnade specialmotiveringen.

Justitiekanslern.

JK-ämbetets tillkomst och huvuduppgifter. Reformförslag.

I fråga om JK-ämbetets tillkomst må erinras om att en ämbetsman med titeln justitiekansler funnits i Sverige sedan 1700-talet. Men redan tidigare funnos ämbeten som kunna i viss mån betraktas såsom JK-ämbetets föregångare. Några notiser om ämbetets historia må här vara på sin plats.

I spetsen för åklagarväsendet stod under senare delen av 1500-talet den s. k. riksprofossen. Vid tillkomsten av Svea hovrätt övertogs hans åligganden av hovrättens advokatfiskal. I 1634 års RF angavs bland tjänstemännen i hovrätten även en riksfiskal. 1638 inrättades ett fristående ämbete, generalriksschultzen, vilken bl. a. skulle ha en »grann uppsyn på justitiens administration». Ämbetet synes emellertid icke ha fått någon större betydelse. På 1660-talet tillkom en ny övervakande myndighet i och med utnämningen av en generalinspektor över ordningarna. Icke heller dennes verksamhet blev av någon längre varaktighet.

För beredning och föredragning av målen i rådet hade 1663 inrättats en särskild organisation, motsvarande den nuvarande nedre justitierevisionen. Revisionsexpeditionen organiserades sedermera genom 1713 års kansliordning, därvid i spetsen för expeditionen ställdes ett nytt ämbete, högste ombudsmannen. Detta ämbetes förnämsta uppgift skulle vara att hava ett allmänt inseende över, huru lagar och författningar efterlevdes samt envar i sitt ämbete fullgjorde sin skyldighet. Uti högmål skulle han själv föra talan. Vid förhör i justitiemål före deras föredragning i rådet ägde han föra direktion. Vid justitieärendenas avgörande i rådet eller i Kungl. Maj:ts kammare skulle högste ombudsmannen, i den mån hans ämbete gav honom tid, vara närvarande.

I 1719 års kansliordning bibehölls högste ombudsmannen under namn av justitiekansler. Denne ämbetsman infördes i kansliordningen efter hovkanslern, i viss mån som dennes jämlike. Såsom skäl för JK-ämbetets behövlighet framhölls att hovkanslern ej förmådde behärska såväl kansli- som justitieärenden.

I 1720 års RF omnämndes JK i samband med hovrätterna. Han skulle vaka över huru fiskalerna fullgjorde sina tjänster. I övrigt angavs hans uppgift vara att ha inseende över huru lagar och förordningar efterlevdes samt att inkomma med en utförlig berättelse därom till ständerna. Vidare skulle JK vid riksdagen föra talan, då något befanns vara förelupet mot RF. I likhet med övriga viktiga ämbeten tillsattes JK av konung och råd.

Genom 1766 års förordning till främjande av lagarnas behöriga verkställighet bland rikets ämbetsmän och övriga undersåtar övertogo ständerna rätten att välja JK. Denna anordning, varigenom ämbetet förvandlades från ett av Kungl. Maj:t beroende ämbete till ett ständernas förtroendeämbete, motiverades med ämbetets vikt och angelägenhet, »i det lagarnas vård, varuti folkets rättigheter ligga bevarade, blivit på det besynnerligaste detta ämbete uppdragen». De kvalifikationer, som ämbetet fordrade, kunde ej alltid vara till finnandes hos dem, som efter tur och ålder kunde vara kompetenta sökande. Då ämbetet innefattade det yppersta förtroende som ett fritt folk kunde ge åt någon av sina medlemmar, hade ständerna beslutat, att ämbetet skulle tillsättas genom val av elektorer av alla stånd, dock ej för längre tid än till nästa riksdag. Om justitiekanslern avled eller avgick, ägde regeringen att intill nästa riksdag besätta ämbetet. I enlighet med berörda föreskrifter valdes JK av ständerna vid riksdagarna 1769—1770 och 1771—1772.

I och med 1772 års statsvälvning blev JK åter uteslutande en konungens ämbetsman. JK-ämbetet undergick därefter en betydelsefull förändring 1787 då dess dåvarande innehavare — med bibehållande av JK-befattningen — upphöjdes till riksdrots, tillika president i Svea hovrätt, och ställdes i spetsen för hela justitieförvaltningen. Denna förening av drots- och JK-ämbetet varade — med undantag för åren 1793—1796, då en särskild JK fanns — ända till 1809. Bland allt vad drotsen hade att bestyra torde han ansett presidentskapet i Svea hovrätt som sin egentligaste uppgift, JK-ämbetet däremot mera som en bisyssla.

Vid det nya statsskickets införande blev JK åter ett fristående ämbete. I 1809 års RF behandlades JK-ämbetet i en särskild paragraf, § 27, vilken fortfarande kvarstår oförändrad. Enligt nämnda paragraf må Konungen till JK nämna en lagfaren, skicklig och oväldig man, som i domarevärv varit nyttjad. Det åligger honom förnämligast att såsom Konungens högste ombudsman föra eller genom de under honom ställda fiskaler låta föra Konungens talan i mål, som röra allmän säkerhet och kronans rätt, samt att å Konungens vägnar hava tillsyn över rättvisans handhavande och i sådan egenkap beivra fel som begås av domare och ämbetsmän. Om JK:s befogenhet med avseende å riksrättsåtal stadgades i RF §§ 101 och 102.

En ny instruktion för JK, vartill förslag uppgjordes av den till granskning av kansliordningen tillsatta kommittén, utfärdades den 3 augusti 1809. Denna instruktion har sedermera efterträtts av andra.

De uppgifter, som ålades JK vid det nya statsskickets införande, voro i väsentliga delar desamma som de vilka nu åvila honom. Enligt RF § 26 i dess ursprungliga lydelse skulle emellertid JK — liksom ock två justitieråd — övervara den s. k. justitiekonseljen med den skyldighet att yttra sig till protokollet som var föreskriven för statsrådets ledamöter i allmänhet. Såsom ordförande i nedre justitierevisionen ålåg det JK, enligt 12 § i 1809 års instruktion, att ställa sig till efterrättelse den för detta verk utfärdade instruktionen, men han ägde ej deltaga i beredningen av där förekommande justitieärenden.

I samband med den 1840—1841 företagna departementalreformen, då beredningen till föredragning i statsrådet av ärendena överflyttades från statssekreterarerna och rikets allmänna ärendens beredning till statsråden såsom chefer för departement inom Kungl. Maj:ts kansli, förlorade JK sitt säte i statsrådet vid justitiekonselj. JK:s ställning såsom chef för nedre justitirevisionen upphörde likaledes vid denna tidpunkt. För beredning av de till JK-ämbetet hörande ärendena inrättades en särskild expedition inom Kungl. Maj:ts kansli.

Dessa förändringar i JK-ämbetets ställning synas icke ha föregåtts av några mera ingående överväganden. Enligt konstitutionsutskottets ursprungliga förslag skulle JK vidbliva sin egentliga bestämmelse att, såsom Konungens högste ombudsman, föra allmän åklagartalan. Han skulle vidare såsom förut övertvara föredragningen av justitieärenden i statsrådet. I sistnämnda fråga stannade emellertid två stånd emot två; vid votering i förstärkta konstitutionsutskottet utslöts JK från justitiekonseljen med 43 röster mot 36. Ett förslag att ändra hans benämning till »Chefen för åklagarmakten» avvisades samtidigt.

JK, som tillsättes genom fullmakt, är förtroendeämbetsman enligt RF § 35 och kan sålunda entledigas, när Konungen prövar rikets tjänst det fordra.

Beträffande de huvuduppgifter som ankomma å JK-ämbetets innehavare må framhållas, att medan de riksdagens ombudsmän åvilande göromålen ligga inom ganska bestämt angivna områden, JK har — förutom vissa ämbetsplikter som sammanfalla med ombudsmännens — en hel del andra bestyr av synnerligen skiftande karaktär.

Såsom nyss nämnts åligger det enligt RF § 27 JK, i egenskap av Konungens högste ombudsman, förnämligast att föra eller låta föra Konungens talan i mål, som röra allmän säkerhet och kronans rätt, samt att, å Konungens vägnar, hava tillsyn över rättvisans handhavande och i sådan egenskap beivra fel, som begås av domare och ämbetsmän.

I den gällande instruktionen för JK-ämbetet, vilken är av den 18 juni 1937, angivas närmare de å ämbetet ankommande göromålen. 1 § av instruktionen, vari bl. a. utsåges att JK är »Kungl. Maj:ts högste åklagare och ombudsman», återgiver JK:s nyssnämnda, i grundlag bestämda uppgifter, varjämte JK:s egenskap av chefsåklagare där närmare belyses. I 2 § av instruktionen angivas utförligt de JK i övrigt åvilande ämbetsplikterna, nämligen bl. a. att på Kungl. Maj:ts befallning utföra civila mål och åtal; att efter hemställan av underordnad åklagare pröva huruvida allmänt åtal skall fullföljas hos Kungl. Maj:t; att avgiva utlåtanden i anledning av Kungl. Maj:ts remisser; att besluta angående fullföljd av talan i vissa kronan rörande rättegångar; att på sätt i TF stadgas vaka över tryckfrihetens rätta bruk och åtala dem som förbryta sig däremot; att i fråga om de ansökningar och besvärsskrifter, som lämnats i Hans Maj:ts Konungens egna händer och därefter blivit till JK översända, besluta angående den vidare åtgärd som

bör med avseende å dem vidtagas; att granska hovrätters, kollegiers, länsstyrelser samt åtskilliga andra ämbetsverks och myndigheters årliga arbetsredogörelser och arbetsförteckningar ävensom ägodelningsrättsdagböcker, fånglistor m. m.; samt att varje år till Kungl. Maj:t ingivna redogörelse för förvaltningen av JK-ämbetet.

I 4 och 5 §§ av instruktionen för JK lämnas bestämmelser, likartade dem som för riksdagens ombudsmän äro givna i RF § 99 och de i anslutning därtill utfärdade instruktionsföreskrifterna för ombudsmännen. Enligt 4 § instruktionen för JK äger denne sålunda, när han det nödigt finner, övervara alla domstolars och ämbetsverks överläggningar och beslut, varjämte han skall hava tillgång till deras protokoll och handlingar. Och i 5 § av nämnda instruktion åläggas alla ämbetsmän att lämna JK det lagliga biträde och de upplysningar, han av dem äskar. Jämlikt 7 § må JK, efter anmälan till chefen för justitiedepartementet, företaga resor för att göra sig underrättad om lagskipningens tillstånd och om de förhållanden i övrigt, som tillhöra området för hans ämbetsutövning.

Av de JK åvilande olika slagen av ämbetsgöromål torde JK:s åliggande att utföra de åtal mot ämbetsmän och enskilda, som Kungl. Maj:t finner böra anställas, ehuru i och för sig maktpåliggande, ur arbetsbördesynpunkt icke spela någon större roll. Sådana uppdrag förekomma nämligen i våra dagar jämförelsevis sällan. Om saken varit av större omfattning, har åtalet som regel utförts av särskilt förordnad åklagare. Till frågan om JK:s befattning med tryckfrihetsmålen återkomma de sakkunniga i en senare avdelning.

En uppgift, som däremot under senare tid tilldragit sig allt större uppmärksamhet, är JK:s chefskap — under Kungl. Maj:t — för åklagarväsendet i riket. JK:s ställning såsom högste åklagare i landet har särskilt accentuerats genom landsfogdereformen 1936 och omorganisationen av stadsfiskalstjänsterna i Stockholm 1937. JK är sålunda numera chefsmyndighet över landsfogdarna i deras egenskap av överåklagare i länen ävensom över stadsfiskalerna i Stockholm. Övriga stadsfiskaler tillsättas liksom tidigare av JK, som även äger disciplinär myndighet över dem.

Med JK:s ställning såsom chef för åklagarväsendet följa åtskilliga arbetskrävande administrativa göromål. JK har sålunda, förutom bestyret med stadsfiskalerna i andra städer än Stockholm, bl. a. att taga viss befattning med ärenden angående tillsättande och entledigande av landsfogdarna och stadsfiskalerna i Stockholm så ock angående semester och annan tjänstledighet för dessa befattningshavare ävensom förordnande av vikarie för dem. Ärendena angående tjänstledighet, förordnande av vikarier för underåklagare, löneregleringar o. d. äro, även om de vart för sig merendels kräva allenast obetydligt arbete, genom sitt förhållandevis stora antal tämligen tidsödande. JK har vidare att granska vissa honom underlydande åklagares arbetsredogörelser samt överhuvud taget att söka följa landsfogdarnas och distriktsåklagarnas verksamhet.

I detta sammanhang må även erinras om att JK har att efter hemställan av vederbörande underåklagare pröva, huruvida allmänt åtal skall hos Kungl. Maj:t fullföljas och, om så är fallet, själv inträda såsom åklagare. Före 1915 var JK:s åtgärd i dylikt fall begränsad till att lämna underåklagaren tillstånd till fullföljd. Vidare har JK att pröva frågor om fullföljd av talan mot pensionsstyrelsens beslut i ärenden rörande pension eller barnbidrag. Det årliga antalet dylika framställningar i brottmål samt pensions- och barnbidragsmål är, såsom av den vid betänkandet fogade bilagan nr 4 framgår, ganska stort; då det i dessa mål även gäller att iakttaga fataliteter, påkalla de JK:s särskilda vaksamhet. Understundom kunna de mål, vartill JK sålunda har att taga ställning, vara mycket vidlyftiga.

Under senare tid ha åtskilliga reformförslag framkommit beträffande JK-ämbetet. Dessa reformförslag äro att hänföra till två grupper, nämligen dels förslag, som ingå såsom led i den stora rättegångsreformen, dels ock mera fristående projekt.

Bland den senare gruppen av förslag må till en början erinras om en vid 1934 års riksdag väckt motion (II: 158), vari hemställdes om sådan ändring av RF § 35 att JK:s egenskap av förtroendeämbetsman upphävdes. Såsom motivering till yrkandet anfördes i motionen bl. a. följande:

Anledningen att JK 1809 blev förtroendeämbetsman var motiverad med den så att säga statsrådsliknande ställning han erhöi och icke hans ställning som åklagarmaktens främste representant eller över huvud hög ämbetsman, jämställd med kollegiernas chefer.

Enligt § 36 i RF vore alla de som beklädde domareämbeten, så högre som lägre, samt alla andra ämbets- och tjänstemän, som icke nämndes i § 35, oavsättliga. Denna bestämmelse vore avsedd att vara ett värn för ämbetsmännens självständighet mot Konungen i statsrådet eller, med en mera modern terminologi uttryckt, mot en partipolitisk regering. Av särskild vikt hade det ansetts vara att förläna landets domarekår denna oberoende ställning. Samma synpunkter, som åberopades som stöd för kravet på domarnas oavsättlighet, torde också kunna tillämpas på åklagarna och framför allt på JK. Lika betydelsefullt som det för vårt rättssamhälle vore att hava en av både regering och riksdag oberoende domarekår, vore det att hava en fullt självständig åklagaremakt. Desto högre, ansvarsfullare och så att säga mer utsatt befattning en åklagare eller domare innehade, desto större vore både ur statens och hans egen synpunkt behovet av en grundlagsskyddad självständig ställning. Ur denna synpunkt sett framstode det som i hög grad anmärkningsvärt och beklagligt, att JK, trots hans 1840 förändrade ställning, vore förtroendeämbetsman. Även om detta kunde motiveras med att JK-ämbetet fortfarande formellt räknades som en del av Kungl. Maj:ts kansli och JK följaktligen såsom chef för en av dess huvudavdelningar, vore det JK:s ställning som åklagarmaktens främste representant och tillika kronjurist, vilken förlänade ämbetet dess nuvarande karaktär.

Konstitutionsutskottet, som behandlade motionen, förklarade i sitt utlåtande (nr 7) följande.

I § 36 RF är stadgat att ämbetsmän, utom förtroendeämbetsmän, icke må, utan dom och rannsaking, skiljas från sina ämbeten. Detta förhållande är för Sverige egenartat. I de flesta andra länder kunna ämbetsmännen skiljas från sina

ämbeten. Undantagna härifrån äro egentligen endast i viss mån domare. Även i de övriga nordiska länderna är så förhållandet i allmänhet. I Danmark äger Konungen entlediga ämbetsman med undantag av domare. De ämbetsmän, som sålunda hava att handlägga ärenden motsvarande JK:s, äro avsättliga. I Norge kunna alla ämbetsmän i chefsställning och sådana som tillhöra kansliet eller beskickningarna avskedas. Övriga kunna av Konungen endast försättas ur tjänstgöring, i vilket fall de skola åtalas. Vad Finland beträffar har detta land starka ännu bevarade traditioner från den svenska tiden. JK-ämbetet i Finland enligt bestämmelserna i RF av år 1919 företeer sålunda stora likheter med det svenska JK-ämbetet under senare delen av frihetstiden och den gustavianska tiden. Finlands JK, som är ledamot av statsrådet, har sålunda icke blott samma funktioner som vår nuvarande JK, utan enligt 47 § i Finlands RF skall JK därjämte kontrollera både statsrådet och presidenten och avgiva berättelse till såväl presidenten som riksdagen. Finlands president, som tillsätter JK, torde även kunna entlediga honom.

JK:s ställning enligt Sveriges RF inom förvaltning och regering, hans egenskap av direkt under Kungl. Maj:t ställd ombudsman och åklagare, som har att i flera avseenden utföra Kungl. Maj:ts befallningar, medför att han bör vara förtroende-ämbetsman. Någon tvekan härom torde icke heller hava funnits vid 1809 års riksdag, då RF antogs. Väl sökte en äldre uppfattning, att alla ämbetsmän borde vara oavsättliga, att häremot framställa erinringar, men denna riktnings talesmän kunde ej göra sig gällande. Ej heller har det svenska statsskickets utveckling därefter gått i den riktning att en utvidgning av oavsättligheten för ämbetsmän varit påkallad, utan snarare tvärtom.

De skäl som motionärerna anfört grunda sig på förutsättningar, mot vilka bestämda erinringar kunna göras. Motionärerna framhålla att »anledningen till att JK 1809 blev förtroendeämbetsman var motiverad med den så att säga statsrådsliknande ställning han erhöi och icke hans ställning såsom åklagaremaktens främste representant eller överhuvud hög ämbetsman, jämställd med kollegiernas chefer». Motionärerna mena härmed tydligen, att JK:s uppgift enligt ursprungliga lydelsen i § 26 RF att övervara justitiekonseljer skulle motivera hans ställning såsom förtroendeämbetsman. Då justitiekonseljen under denna tid hade att handlägga domstolsärenden, hade föreskrivits att densamma i viss utsträckning skulle bestå av oavsättliga domare. Oavsättliga voro sålunda de båda högsta domstolens ledamöter som turvis skulle närvara i justitiekonselj. Det förhållande att JK skulle närvara i justitiekonselj borde därför tvärtemot motionärernas påstående snarast motiverat att han gjorts oavsättlig. Men JK:s huvudsakliga uppgifter, som ligga och alltid legat på andra områden, motivera enligt utskottets mening att han skall vara förtroendeämbetsman.

Motionärernas uttalande, att JK i likhet med domare borde vara oavsättlig, torde icke vara hållbart. JK har icke att utöva någon domarefunktion. Hans huvudsakliga ämbetsåligganden att som kronjurist bistå Kungl. Maj:t med juridiska utredningar eller utlåtanden och att vara Kungl. Maj:ts högsta åklagare samt å Kungl. Maj:ts vägnar utöva tillsyn över ämbetsmännens förvaltning medföra enligt utskottets mening bestämt krav på att han bör tillhöra den kategori av chefsämbetsmän, vilkas bibehållande i ämbetets utövning bör vara beroende av Kungl. Maj:ts prövning vid regeringsmaktens utövande.

Med JK skola anses likställda riksdagens JO och MO. JO och MO väljas endast på ett år i sänder. Detta förhållande torde sålunda beträffande JK hänvisa på att JK icke borde vara oavsättlig utan såsom för närvarande gäller vara förtroende-ämbetsman.

På grund av vad sålunda anförts hemställde utskottet att motionen icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda. Denna hemställan, som bi-

trätts av utskottets samtliga ledamöter utom en, bifölls av kamrarna utan voring.

I de vid 1937 års riksdag väckta likalydande motionerna I: 141 och II: 293, vilka inledningsvis omnämns, berördes ingående frågan om JK:s ställning:

Genom sin instruktion hade JK erhållit befogenhet att, när han det nödigt funne, övervara icke blott i allmänhet ämbetsverks, kollegiers och domstolars överläggningar och beslut utan också uttryckligen högsta domstolens och regeringsrättens; samma rätt hade, men grundlagsstadgad, JO. I praxis hade JK i början av 1809 års statsskick vid olika tillfällen infunnit sig i högsta domstolen, men detta förhållande hade sedan långt tillbaka upphört och numera torde sådana besök icke förekomma. Erfarenheten visade emellertid, att det många gånger kunde vara önskvärt, att besök av denna art gjordes även hos de högsta domstolsorganen för undersökande av reformbehov i behandlingssättet och av rättstillämpningen just när den beslutades. Andra domstolar och verk eller myndigheter plögade däremot fortfarande mottaga besök av JK, särdeles under hans s. k. inspektionsresor. JK brukade, om än i mindre omfattning än JO, under sina inspektionsresor lämna vissa rättstolkningsdirektiv. Denna direktivgivning vore i vissa fall säkerligen lycklig, men den måste, för att icke i längden bliva farlig, i sin tur underkastas kontroll. Dylik kontroll kunde första lagutskottet utöva och hade också utövat över JO, men över JK vore ingen sådan kontroll möjlig, då något annat riksdagens kontrollorgan än statsrevisorerna här icke vore för handen och å andra sidan detta organ varken kunde eller vore kompetent att inlåta sig på en granskning av givna direktivs innehåll.

Även om genom en viss ombildning av JO-ämbetet dess under senare tid minskade effektivitet åter skulle kunna ökas, syntes under alla förhållanden påkallat att JK-ämbetets ställning förstärktes. Dels hade detta ämbete icke — åtminstone icke ännu — fått karaktären av en genomgångsplats i den juridiktionella eller administrativa karriären, utan tvärtom snarare betraktats som ett slutämbete med hög förtroendeställning, dels vore JK såsom ämbetsman, i olikhet med JO, genom sin utnämning tillförsäkrad lön och pension utan att vara beroende av årligt omval. Naturligtvis kunde med denna ställning stundom följa en viss benägenhet hos innehavaren att begränsa sin verksamhet till de så att säga vanliga löpande ärendenas expeditionella handläggning, men det vore lika uppenbart att en dylik benägenhet en gång funnit stöd av det förhållandet att den samtidigt och på samma områden verksamma JO i gångna tider varit så mycket mera aktiv; därigenom hade JK med visst fog kunnat anse sin uppgift böra mera koncentreras på det allmänna åklagarväsendet med hänsyn till enskildas lagstridiga verksamhet och mindre på kontrollen över juridiktion och administration. Men i och med JO-institutionens utpräglade försvagning hade behovet av en ändring härutinnan blivit allt mera uppenbart.

Under sådana förhållanden syntes det vara en angelägenhet av vikt att frågan om förstärkande av JK:s ställning upptoges till allvarligt övervägande. I grundlag borde ej mindre stadgas JK:s likställighet med justitie- och regeringsråd, eller möjligen en ställning högre än dessa ämbetsmäns, än också fastslås hans speciella ansvar för en effektiv kontroll över juridiktion och förvaltning med skyldighet att personligen taga del av myndigheternas sätt att i praxis utöva sina funktioner och att hos Konungen i tid föreslå sådana författningsändringar som kunde visa sig önskvärda. Därjämte torde böra undersökas, huruvida på något sätt ett sammanhang kunde ordnas mellan JK:s och chefens för justitiedepartementet verksamhet, så att ett konstitutionellt ansvar om möjligt komme till stånd även för JK:s fullgörande av kontrolluppgifterna över juridiktion och administration.

I fråga om de uttalanden, som av 1937 års konstitutionsutskott gjordes beträffande JK-ämbetet, delvis i anslutning till de i förevarande båda motioner framförda synpunkterna, hänvisas till inledningen av detta betänkande, där utskottets utlåtande in extenso återgivits.

Frågan om åklagarväsendets organisation, och då även JK-ämbetets ställning, har, såsom förut antytts, även blivit föremål för överväganden i samband med utredningen angående en allmän reform å rättegångsväsendets område.

Processkommissionen, som 1926 avgav sitt betänkande angående rättegångsväsendets ombildning i enlighet med muntlighets- och omedelbarhetsprinciperna, förklarade i betänkandet bl. a. att åklagarväsendet borde organiseras enhetligt för städer och landsbygd under JK som högsta chef, vilken till biträde skulle hava kanslersråd vid sin sida. Hos högsta domstolen skulle talan föras av JK eller kanslersråd. Till motivering av dessa förslag anförde kommissionen:

Den högsta myndigheten över åklagarväsendet tillkommer regeringsmaktens innehavare, Konungen. Det kan emellertid ej tänkas, att regeringen skall taga någon ingående befattning med åklagarväsendet. Men en verklig, central ledning av rikets hela åklagarväsen är, såsom erfarenheten av de danska och norska riksadvokaternas verksamhet giver vid handen, av den största betydelse för att det offentliga åtalet må utövas i rätt anda.

För vårt lands vidkommande synes JK bäst ägnad att intaga ställningen som åklagarväsendets ledare. Hans uppgifter hänföra sig redan nu i stor omfattning till åtalsverksamhet, och i förhållande till stadsfiskalerna har han en ställning, som i viss mån är ensartad med den han skulle komma att intaga gent emot rikets samtliga allmänna åklagare. De höga anspråk i fråga om juridisk skicklighet, som av ålder uppställts på innehavaren av detta ämbete, böra givetvis upprätthållas även med den förändrade ställning, han skulle intaga såsom verklig ledare av rikets åklagarväsen.

Jämte uppgiften att utöva ledning av och uppsikt över åklagarväsendet bör JK vara allmän åklagare vid högsta domstolen och föra talan i där förekommande brottmål. Hans ställning i detta avseende skulle bliva densamma som för närvarande med den skillnad, som föranledes av det förändrade förfarandet och därav, att han skulle ha att utföra även svarandetalan i mål, som fullföljts av den tilltalade.

Då JK:s ämbetsgöromål skulle komma att bliva betydligt mera omfattande än för närvarande, kan det förutses, att han ej skulle medhinna dem med de arbetskrafter, som nu stå till hans förfogande. Det lär bliva nödvändigt att till hans biträde anställa en eller flera ämbetsmän, vilka skola hava att tillhandagå honom i tjänsten. *Processkommissionen* har tänkt sig, att de lämpligen skulle benämnas kanslersråd. Då det är önskvärt, att JK i största utsträckning personligen ägnar sig åt ledningen av och uppsikten över åklagarväsendet, blir det säkerligen ofta av behovet påkallat att uppdraga utförandet av talan inför högsta domstolen åt kanslersråden, och JK bör därför äga befogenhet härtill.

I sitt år 1927 avgivna yttrande över *processkommissionens* betänkande anförde dåvarande JK bl. a. följande:

JK:s ämbetsverksamhet bredde sig ut över ett mycket vidsträckt område. Av ungefär motsvarande ämbetsmän i främmande länder vore det antagligen endast

Finlands JK, som hade en lika vittspännande verksamhet; men denne vore icke blott en av statens högst avlönade ämbetsmän utan han hade därjämte en ständigt adjoint med självständig beslutanderätt. Enligt processkommissionens förslag skulle åklagarfunktionerna utvidgas för JK. Huru det skulle förfaras med uppgifterna att övervaka ämbetsmännen, att fungera som Kungl. Maj:ts juridiska expert samt att syssla med vissa statens civila rättegångar, framginge ej av kommissionens förslag; i varje fall lämnade kommissionen ingen antydning om vem som skulle övertaga dem efter JK. Vore det kommissionens mening att de — i motsats till vad som rådde i Norge och Danmark — alltjämt skulle påvåla JK jämte den tillökning i åklagarfunktionerna som av kommissionen avsåges, trodde JK sig våga det påståendet, att ingen person vore i stånd att utöva dem alla på ett tillfredsställande sätt.

I Norge och Danmark vore riksadvokaten chef för åklagarna. Eljest torde det i utlandet regelmässigt vara så, att, medan åklagaren vid högsta domstolen intog en fristående ställning, justitieministern vore den, som utgjorde åklagarehierarkiens spets. På sakens dåvarande stadium ansåge sig JK icke hava tillräcklig anledning ställa sig avstyrkande till att man i vårt land, med frångående av de kontinentala staternas förebilder, följde Norges och Danmarks exempel på denna punkt och således, med ändring av vederbörande grundlagsrum, vidtog en sådan omläggning av JK:s ämbete, att JK bleve chef för åklagarekåren, medan justitieministern (eventuellt Kungl. Maj:t) finge att å statens vägnar besluta om åtal mot ämbetsmän samt justitiedepartementet eller, såsom i Norge, en särskild regeringsadvokat finge övertaga arbetet med att avgiva utlåtanden i ett stort antal remissärenden.

I den till 1931 års riksdag avlåtna proposition (nr 80), varigenom riksdagens yttrande inhämtades över huvudgrunderna för rättegångsreformen, anförde föredragande departementschefen i fråga om åtalets utförande i högsta domstolen, att det redan nu gällde, att fullföljdsrätt tillkomme allenast JK och, i viss omfattning, JO och MO. Någon förändring därutinnan borde uppenbarligen icke äga rum. Däremot bleve förhållandena annorlunda i fråga om de mål, i vilka talan fullföljdes av den tilltalade. I dessa mål bevakades nu åtalet i högsta domstolen av åklagaren vid underrätten. Med muntlig partsförhandling i högsta domstolen kunde denna anordning uppenbarligen icke bibehållas utan jämväl i dessa fall borde åtalet utföras av JK, eventuellt JO eller MO, eller någon hos honom anställd, därtill behörig tjänsteman. JK borde intaga ställningen av åklagarväsendets närmast Kungl. Maj:t högste målsman och chef.

Utskottet och riksdagen avböjde att för det dåvarande yttra sig om riktlinjerna för reformarbetet å åklagarväsendets område. Kungl. Maj:t uppdrog sedermera åt en särskild beredning, processlagberedningen, att utarbета förslag till lagbestämmelser angående rättegångsväsendet och vad därmed sammanhänger.

Anmärkas må här, att vid 1935 års riksdag genomfördes en reform av landsfogdebefattningarna, vilken medfört att landsfogdarna kommit att i egenkap av överåklagare i länen lyda direkt under JK.

Processlagberedningen har den 29 november 1938 avgivit sitt betänkande i ämnet (Stat. off. utr. 1938: 43 och 44). Beredningens förslag, som är avsett att ersätta rättegångsbalken i 1734 års lag, överensstämmer i sina grunder med de riktlinjer för rättegångsreformen, som uppdragits av 1931 års riksdag

i huvudsaklig anslutning till Kungl. Maj:ts förslag. Grundtankarna för reformen ha sålunda innefattats i rättegångens muntlighet, omedelbarhet och koncentration. Dessa grundsatser skola tillämpas i alla instanser. Enligt förslaget skola i riket vara inrättade sex hovrätter. Starka skäl tala enligt beredningens mening för att även högsta domstolens arbete ställes under ledning av en president; förslag om inrättande av ett presidentämbete i högsta domstolen framlägges emellertid icke av beredningen.

I beredningens förslag (7 kap.) har den nuvarande åklagarorganisationen i stort sett bibehållits. De allmänna åklagarna komma liksom nu att vara JK såsom under Kungl. Maj:t högste åklagare och chef för rikets åklagarväsen samt landsfogdar och distriktsåklagare. Beredningen har alltså icke biträtt processkommissionens förslag om inrättande av särskilda hovrättsåklagare. I beredningens förslag upptagas icke bestämmelser om åklagarmyndigheternas organisation och de kompetenskrav, som böra uppställas å innehavarna av olika åklagarbefattningar. Bestämmelser därom böra enligt beredningens mening liksom nu meddelas i särskild ordning. Beredningen påpekar, att de uppgifter, som med det av beredningen föreslagna muntliga och koncentrerade förfarandet tillkomma åklagarna, ställa stora anspråk å deras insikter, omdöme och duglighet. Deras uppgifter bliva ock, särskilt med hänsyn till åtalets utförande i högre rätt, av större omfattning än tidigare. För att åklagarna skola motsvara dessa nya krav, torde enligt beredningens förmenande en förstärkning av åklagarorganisationen visa sig nödvändig.

Beredningen har icke funnit anledning föreligga att ingå på JK:s ställning i vidare mån än den rör hans befattning med rikets åklagarväsen. Beredningen understryker, att de uppgifter som redan nu åvila JK som högste åklagare ställa stora krav å ämbetet och att de, såsom förut antytts, komme att bliva ännu mera omfattande enligt beredningens förslag. En förstärkning av de arbetskrafter, som stå till kanslerns förfogande, synes därför beredningen nödvändig. I likhet med processkommissionen förutsätter beredningen, att hos JK skola finnas anställda biträdande åklagare med åliggande att utföra på JK ankommande uppgift.

Enligt beredningens förslag skall JK vara allmän åklagare vid hovrätt i mål om ansvar eller enskilt anspråk på grund av ämbetsbrott av underrättsdomare eller annan ämbets- eller tjänsteman, mot vilken åtal för sådant brott enligt lag eller författning skall väckas i hovrätt. Vid högsta domstolen är JK allmän åklagare. Denna regel gäller såväl åtal, som väckas eller fullföljas i högsta domstolen av allmän åklagare, som ock åtal, som dit fullföljas av enskild part. Från regeln göres dock ett undantag: JK äger att i mål, vari talan fullföljts allenast av enskild part, förordna lägre åklagare att utföra åklagartalan. Undantaget har sin grund i önskemålet att ej i alltför hög grad öka JK:s arbetsbörda; vissa mål, som fullföljas av enskild part, torde ock enligt beredningens mening vara av den enkla beskaffenhet, att talans utförande kan anförtros åt åklagaren i lägre rätt. JK — liksom landsfogde — må enligt förslaget övertaga uppgift, som tillkommer lägre åklagare. JK

skall även äga förordna extra åklagare att föra talan vid underrätt eller hovrätt eller, då talan fullföljts allenast av enskild part, vid högsta domstolen.

Beredningen framhåller att, med hänsyn till åklagarmyndigheternas organisation, det icke torde böra åläggas en åklagare att själv i alla mål utföra den talan, som ankommer på honom; han bör enligt beredningens åsikt äga befogenhet att för fullgörande av viss åklagaruppgift anlita biträdande åklagare, som är anställd hos honom. Vad angår landsfogde finnes redan nu rätt härtill medgiven. Däremot föreligger icke någon sådan rätt för JK i de fall, då åklagartalan tillkommer honom ensam. Med hänsyn till omfattningen av de uppgifter, som enligt beredningens förslag komma att åvila JK, föreslår beredningen att en sådan rätt införes. Beredningen anser dock att i detta fall en begränsning bör göras: det skall sålunda alltid tillkomma JK och ej den biträdande åklagaren att besluta om väckande eller fullföljande av åtal i högsta domstolen. I vilken omfattning åklagare må äga att överlämna åklagaruppgift åt biträdande åklagare, skall regleras i den för åklagaren gällande instruktionen.

Här må även omnämnas att enligt beredningens förslag (8 kap.) för riket skall finnas ett allmänt advokatsamfund med offentligrättslig ställning. De allmänna intressen, som äro förknippade med advokaternas verksamhet, ha av beredningen ansetts vara av den vikt, att de böra äga en målsman utanför advokaternas egen krets. Denna uppgift synes beredningen lämpligen böra förenas med de åligganden, som redan nu tillkomma JK i fråga om tillsyn över domstolsväsendet. Beredningen föreslår därför, att JK skall äga hos styrelsen för advokatsamfundet påkalla åtgärd mot advokat, som åsidosätter sin plikt, samt att styrelsens beslut må av JK överklagas hos högsta domstolen.

Innan de sakkunniga angiva sin uppfattning om de här redovisade frågorna angående JK-ämbetets omgestaltning, skall en översikt lämnas även av det relativt fristående spörsmålet om JK:s funktion enligt tryckfrihetsförordningen.

Förhållandet mellan justitieministern och JK i fråga om tryckfrihetskontrollen.

Enligt gällande rätt är övervakningen i avseende å TF:ens efterlevnad och därmed kvarstadsmyndigheten överlämnad åt chefen för justitiedepartementet och utövas av honom med hjälp av särskilt förordnade ombud. Det åligger sålunda justitieministern att tillse, att förgripliga skrifter, där så är av behovet påkallat, åtalas och beläggas med kvarstad. I fråga om justitieministerns och JK:s uppgifter i förevarande avseende givas i TF § 4 mom. 3 första stycket första och andra punkterna följande föreskrifter:

Vid alla de tillfällen då chefen för justitiedepartementet anser förbrytelser emot denna lag sig yppa, åligger honom, där fråga ej är om personliga förolämpanden, vilka enligt vad nedan sägs höra till den förorättades enskilda beivrande, att skriften ofördröjligen till justitiekanslern överlämna, på vilkens ytterligare ämbetsåtgärd och ansvar det ankommer att sådana mål varda i laga ordning handhavda. Så snart någon förbrytelse mot denna lag blivit av chefen för justitiedepartementet hos justitiekanslern anmäld, åligger den sistnämnde att ofördröjligen låta förbrytelsen, genom tillförordnad aktor, vid behörig domstol åklaga; och bör justitiekanslern dessutom för egen del genom vederbörande ombud över tryckfrihetens lagliga bruk tillbörlig uppsikt hava.

Nämnda stadganden ha fått sin lydelse genom en vid 1936 och 1937 års riksdagar genomförd grundlagsändring. Den tidigare lydelsen skilde sig såvitt nu är i fråga allenast i formellt hänseende från den nuvarande. Anmärkas må, att chefens för justitiedepartementet uppgifter i förevarande avseende utövades före 1840—1841 års departementalreform av hovkanslern och därefter till dess år 1876 statsministerämbetet inrättades av justitiestatsministern.

Redogörelse för reformförslag m. m. å förevarande område lämnas i det av kommittén för utredning angående åtgärder mot statsfientlig verksamhet år 1935 avgivna betänkandet (Stat. off. utr. 1935: 8) sid. 148 ff., vartill torde få hänvisas.

Nämnda kommitté föreslog för sin del, att kontrollen över tryckfriheten skulle överflyttas från justitieministern till JK. Kungl. Maj:t skulle fortfarande utöva den högsta tillsynen över tryckfriheten och bibehålla rätten att ingripa mot tryckalster, som smädade främmande makt.

Frågan blev därefter föremål för behandling i samband med den till 1936 års riksdag avlåtna propositionen nr 235 med förslag till vissa ändringar i TF. I det statsrådsanförande, vari hemställdes om framläggande av nämnda proposition, vilken bl. a. avsåg att åvägabringa vissa partiella reformer i TF, framhöll föredragande departementschefen beträffande kommitténs förslag om ändring av övervakningsmyndigheten, att det torde vara tveksamt huruvida denna ändring kunde anses försvarlig ur de synpunkter som av honom tidigare framförts i fråga om partiella reformer i TF. Vidare anförde departementschefen:

Väl torde vissa principiella skäl kunna åberopas för att övervakningsmyndigheten bör överflyttas från chefen för justitiedepartementet till justitiekanslern. Å andra sidan lär denna fråga icke vara av särdeles angelägen beskaffenhet. Att kommittén upptagit den synes, såvitt framgår av motiveringen, ha berott icke så mycket på olägenheter av den gällande ordningen som fastmera på farhågor för att ojämnheter i tillämpningen skulle framdeles kunna uppstå under politiskt mera upprörda perioder. Från denna speciella synpunkt anser jag emellertid reformen icke tillräckligt motiverad. Den gällande ordningen, vilken utgör resultatet av en under decennier skedd utveckling i rättstillämpningen, innebär att initiativet till åtgärder mot missbruk av tryckfriheten fallande under allmänt åtal i övervägande grad ligger hos chefen för justitiedepartementet. Det bör icke förbises att denna anordning äger ett icke ringa värde därutinnan att den garanterar en av formella betraktelsegrunder obunden prövning av huruvida i det slag tryckfrihetsförordningen påbjuder, nämligen kvarstad och åtal eller eventuellt blott åtal. Med hänsyn till den ofta politiska

bakgrunden till missbruk av ifrågavarande slag synes en dylik prövningsrätt icke utan att påtagliga olägenheter äro förbundna därmed böra ersättas med en annan, oprövad anordning.

Propositionen hänvisades till behandling av konstitutionsutskottet, som i samband därmed även förehade bl. a. två likalydande motioner (I: 274 och II: 571), i vilka motioner förutom annat yrkades att i enlighet med kommittéförslaget chefens för justitiedepartementet åliggande med avseende å tryckfrihetens övervakning måtte överflyttas å JK.

I sitt utlåtande i ämnet (nr 42) förklarade utskottet, att utskottet i likhet med departementschefen fann reformen från den av kommittén angivna speciella synpunkten icke vara tillräckligt motiverad. Det finge enligt utskottets mening icke förbises att TF hittills konsekvent upprätthållit principen att icke tillåta åklagarmyndigheterna att ingripa medelst kvarstad. En väsentlig förskjutning till åklagarmaktens förmån i fråga om övervakning av TF torde därför icke utan tvingande skäl böra genomföras. Utskottet kunde, såsom av det sagda framginge, icke biträda förslaget.

Mot utskottets utlåtande härutinnan avgavs reservation av en ledamot. Riksdagen biträdde emellertid utskottets mening i denna del.

Hithörande bestämmelser erhöilo sin nuvarande lydelse i anledning av förslag, framlagt i nyssnämnda proposition nr 235/1936. I Kungl. Maj:ts förslag, vilket såvitt nu är i fråga allenast avsåg att, utan ändring i sak,¹ sammanföra åtalsreglerna, hade förevarande del av § 4 mom. 3 första stycket samma lydelse som den nu gällande med undantag av att i förslaget orden »Så snart — — — domstol åklaga» utesluts.

Konstitutionsutskottet erinrade i sitt nyssberörda utlåtande (nr 42) om att den chefen för justitiedepartementet anförtrodda befogenheten att till JK överlämna skrifter, som han ansåge brottsliga, åtminstone på senare tid aldrig uppfattats som en skyldighet att verkställa sådan remiss i varje fall, då åtal enligt TF skulle vara möjligt. Fastmera hade skilda departementschefer ansett sig berättigade att i varje särskilt fall pröva huruvida omständigheterna borde föranleda åtal eller icke. I överensstämmelse härmed syntes det utskottet lämpligt att denna prövningsrätt uttryckligen fastsloges på så sätt att uttrycket »åligge honom» i första punkten utbyttes mot uttrycket »äge han».

Mot den sålunda föreslagna lydelsen av § 4 mom. 3 anfördes reservation av flera ledamöter i utskottet, vilka funno lydelsen kunna medföra betänkliga följder i fråga om nu, sedan åtskilliga år, tillämpade praxis rörande konstitutionellt ansvar för justitiedepartementets chef med avseende å underlåten eller vidtagen remiss av åtalbar skrift till JK:s laga åtgärd. Reservanterna ansågo önskligt, att ingen ändring nu gjordes i denna praxis, och föreslogo därför, att de i detta hänseende gällande texterna orubbade bibehölles i sitt naturliga och fullständiga sammanhang. Reservanterna

¹ Begreppet »personliga förolämpanden» etc. har emellertid erhållit en annan innebörd på grund av den nya föreskriften i § 4 mom. 3 andra stycket.

framlade därför förslag om sådan lydelse å ifrågavarande moment som överensstämmer med den nu gällande.

Utskottets förslag i förevarande del förkastades av kamrarna, av första kammaren med 63 röster mot 51 och av andra kammaren med 58 röster mot 57, varefter berörda reservation bifölls.

Frågan om justitieministerns ställning i förevarande avseende har under de senare åren även flera gånger varit föremål för riksdagens uppmärksamhet i anledning av interpellationer eller efter anmärkningar från konstitutionsutskottet. Så t. ex. åren 1926, 1927, 1935 och 1936.

I de vid 1937 års riksdag väckta likalydande motionerna I: 141 och II: 293 uttalades härutinnan bl. a. följande:

Beträffande åtal mot tryckta skrifers ansvariga utgivare förelåge ett konstitutionellt kontrollbehov, som utvecklats på det sätt att det konstitutionella ansvaret koncentrerats på justitieministern. Emellertid hade i praxis, om än endast i några fall årligen, JK ansett sig oförhindrad att även utan remiss från justitieministern fatta åtalsbeslut vare sig efter anmälan från enskilda eller av eget initiativ. Att härigenom den konstitutionella kontrollen sattes i fara låge i öppen dag, då konstitutionsutskottet icke kunde granska andra åtgärder än justitieministerns; då TF:ens ordalag, lästa isolerade, kunde ge visst stöd åt denna praxis, ehuru densamma vore oförenlig med den konstitutionella kontrollpraxis som efter hand vunnit stadga, gjorde detta förhållande det endast ännu mera behövt att här få en bättre ordning legaliserad och JK:s åtalsbefogenhet utan remiss klart avvisad.

1937 års konstitutionsutskott förklarade beträffande kontrollen över tryckfriheten, såsom tidigare återgivits, att det syntes utskottet vara önskligt, att en utredning verkställdes för att vinna större klarhet och reda ur konstitutionell synpunkt med avseende å JK:s åtalsrätt och förhållandet mellan JK och chefen för justitiedepartementet. Det konstitutionella ansvar, som nu åvilade nämnde departementschef, kunde bliva illusoriskt, om icke sagda förhållande fullt klarlades i grundlag.

Den diskussion som i vårt land förts angående justitieministerns och JK:s handhavande av de dem i TF anförtrodda uppgifterna har, såsom av de sakkunnigas i det föregående lämnade redogörelse framgår, i främsta rummet kommit att röra sig om den förres — justitieministerns — utövande av sina kontrollfunktioner. Såsom förut nämnts åligger det enligt TF § 4 mom. 3 justitieministern vid alla de tillfällen då han anser förbrytelser mot TF sig yppa att, där fråga ej är om personliga förolämpanden vilka höra till den förörättades enskilda beivrande, ofördröjligen överlämna skriften till JK, på vilkens ytterligare ämbetsåtgärd och ansvar det ankommer att sådana mål varda i laga ordning handhavda. Trots sin berörda kategoriska avfattning har stadgandet, åtminstone under senare tid, icke uppfattats såsom innebärande en skyldighet för justitieministern att verkställa remiss till JK i varje fall, då åtal enligt TF skulle vara möjligt. När denna fråga stundom diskuterats i riksdagen under interpellations- eller dechargede-

batter, har från regeringshåll i allmänhet hävdats att justitieministern har en diskretionär prövningsrätt i fråga om åtals anställande. Samma uppfattning kom till tydligt uttryck i konstitutionsutskottets ovan anförda utlåtande vid 1936 års riksdag. Såsom redan anmärkts, föreslog utskottets majoritet en jämkning i lydelsen av nyssnämnda stadgande i syfte att uttryckligen fastslå den regel som i praxis tillämpats. Ehuru riksdagen icke antog detta förslag, framgår det av debatterna att avslaget icke innebar något underkännande av dittills rådande tolkning av stadgandet utan snarare ett understrykande av denna tolkning.

I TF § 4 mom. 3 föreskrives vidare att »så snart någon förbrytelse mot denna lag blivit av chefen för justitiedepartementet hos justitiekanslern anmäld, åligge den sistnämnde att ofördröjligen låta förbrytelsen, genom tillförordnad aktör, vid behörig domstol åklaga». Huruvida härav följer att JK, så snart justitieministern i enlighet med berörda stadgande till honom överlämnat en skrift, är ovillkorligen pliktig att föranstalta om åtal, därom ha olika meningar uttalats.¹ I varje fall synes justitieministern vara oförhindrad att genom avfattningen av remissen till JK överlämna åt denne avgörandet huruvida åtal bör anhängiggöras. Medan tidigare överlämnandet av en skrift till JK:s beivran som regel synes ha skett med en kategorisk begäran om åtal, brukar remissen numera ofta innehålla lokutionen »för den åtgärd vartill JK kan finna anledning» e. d. I allmänhet sker väl överhuvud ingen remiss utan att justitieministern åtminstone preliminärt funnit skäl för åtal vara för handen. Stundom har ock justitieministern givit uttryck åt sin mening genom förordnande om kvarstad å skriften. Men i vissa fall, t. ex. om en främmande stats sändebud officiellt påkallat åtgärder mot tryckt skrift på grund av smädelse av främmande statsöverhuvud och de stränga åtgärder som i TF § 5 mom. 13 angivas icke anses lämpliga, kan en remiss av skriften till JK te sig motiverad av internationella hänsyn och ej behöva betyda något ställningstagande i åtalsfrågan från justitieministerns sida.

Det har ifrågasatts huruvida JK äger att, utan föregående remiss från chefen för justitiedepartementet, föranstalta om åtal i tryckfrihetsmål. I TF § 4 mom. 3 föreskrives att JK bör »för egen del genom vederbörande ombud över tryckfrihetens lagliga bruk tillbörlig uppsikt hava». Före genomförandet vid 1937 års riksdag av vissa grundlagsändringar fanns även — i TF § 5 mom. 8 — en uttrycklig bestämmelse att, i fall någon skrift hos JK omedelbarligen anmäldes till åtal, JK borde inom viss tid foga anstalt om målets upptagande vid domstol.² Medan åtal på kanslerns eget initiativ

¹ Denna meningsskiljaktighet synes huvudsakligen vara av teoretiskt intresse. Har justitieministern remitterat en skrift till JK med uttrycklig begäran om åtal, lär den senare — som ju är förtroendeämbetsman enligt RF § 35 — i praktiken aldrig underlåta att efterkomma en sådan framställning. Frågan huruvida Kungl. Maj:t kan föreskriva om åtal icke allenast i vanliga mål utan även i tryckfrihetsmål och huruvida JK är skyldig efterkomma en sådan befallning, torde icke behöva här upptagas till närmare behandling.

² De sakkunniga som framlade förslaget om grundlagsändringarna (Statens offentl. utredn. 1934: 54) anförde beträffande utmönstringen av denna bestämmelse att, om JK funne att åtal i anledning av anmälan från enskild person borde äga rum, det kunde — bestämmelsen förutan — förutsättas, att åtal komme att anhängiggöras utan tidsutdräkt samt att i övrigt intet bleve försummat som borde iakttagas för anställande av åtal.

tidigare synas ha varit tämligen sällsynta, stå de numera rent kvantitativt icke dem efter som väckas till följd av justitieministerns remiss. Betänkligheter mot denna praxis ha yppats inom riksdagen, främst ur den synpunkten att densamma leder till ett försvagande av den konstitutionella kontrollen över åtalen — eller underlåtenheten att åtala — i tryckfrihetsmål. Emellertid torde denna synpunkt icke böra vara bestämmande för omdömet om ifrågavarande praxis. Tidigare har för övrigt justitieministerns handhavande av tryckfrihetsärenden icke ansetts falla inom området för konstitutionsutskottets granskning. Utskottet har emellertid senare funnit sig behörigt att utsträcka sin granskning till dessa ärenden, som ju icke behandlas i konselj. Av större vikt är den invändningen att JK skulle kunna inaugurerera en alltför sträng åtalspraxis i mål av politisk art och härigenom vålla avbräck för det fria ordet. Farhågor härför torde ofta ha legat bakom motståndet mot att helt överflytta å JK initiativet till åtal i tryckfrihetsmål. Hitills torde emellertid JK med mycken försiktighet och urskillning ha använt sin befogenhet att åtala i dessa mål. Så länge initiativrätt jämväl tillkommer justitieministern, torde det ha ansetts naturligt att JK avstått från att väcka åtal i sådana fall då skriften haft en utpräglat politisk syftning och lämpligheten av ett åtal bort övervägas även ur politiska synpunkter, medan däremot JK ansett sig kunna av egen drift ingripa t. ex. mot pornografiska tryckalster och eljest i mera självklara fall, i den mån sådana komma till hans kännedom. Vad särskilt beträffar åtal i anledning av smädelser mot ämbets- och tjänsteman har allmän åklagare genom en 1937 genomförd ändring i TF tillagts en utvidgad rätt att tala å sådan ärekränkning. Åklagaren äger sålunda numera tala å ärekränkning som skett »mot någon i och för ämbete, tjänst eller annan allmän befattning som han innehar eller innehaft eller, mot någon som innehar sådan befattning, med avseende å förhållande utom befattningen av beskaffenhet att göra honom ovärdig det förtroende och den aktning som befattningen kräver». Det synes vara naturligt och överensstämmande med lagändringens syfte att JK på eget initiativ eller efter framställning av ämbets- eller tjänsteman och alltså utan föregående remiss från justitieministern beivrar sådana tryckfrihetsbrott.

Den praxis som sålunda utbildat sig i avseende å JK:s självständiga åtalsrätt torde icke ha medfört några olägenheter, som påkalla ändrade föreskrifter. De sakkunniga anse sig därför ej ha anledning att förorda någon begränsning i JK:s nuvarande åtalsrätt. Men de vilja ej heller tillstyrka en reform i motsatt riktning, avseende att helt överflytta från justitieministern till JK de befogenheter i fråga om övervakningen av tryckta skrifter som hittills tillkommit den förre. Skälen för bibehållande av status quo ha redan antytts här ovan. Eftersom det ofta kräves ett rent politisk bedömande av åtalsfrågan såvitt gäller ingripande mot skrifter som utgivas i politiskt propagandasyfte eller eljest ha en politisk karaktär, är det i sin ordning att beivrandet av dylika skrifter i realiteten förbehålles den myndighet, som har särskilda förutsättningar för ett sådant bedömande. De sakkunniga kunna ock hänvisa till den ståndpunkt som statsmakterna så sent som 1936

intagit till denna fråga. Det nuvarande tillståndet med initiativrätt till åtal såväl hos chefen för justitiedepartementet som hos JK synes tills vidare, såsom praxis utvecklats sig, vara tillfredsställande.

JK-ämbetets allmänna ställning.

De sakkunniga vilja först i korthet beröra frågan om JK:s konstitutionella ställning i vårt land. 1937 års konstitutionsutskott har särskilt understrukit en viss sida av detta problem, nämligen förhållandet mellan justitieministern och JK i tryckfrihetsmålen. Nämda detalj har redan behandlats i det närmast föregående avsnittet; här må emellertid anläggas några mera allmänna synpunkter på frågan i hela dess vidd.

Såsom av de sakkunnigas tidigare redogörelse framgår väcktes vid 1934 års riksdag en motion avseende sådan ändring av RF § 35 att JK:s egenskap av förtroendeämbetsman skulle upphävas. Motionen avlogs av riksdagen på hemställan av konstitutionsutskottet, som bl. a. framhöll att det svenska statsskickets utveckling icke gått i den riktning att en utvidgning av oavsättligheten för ämbetsmän varit påkallad, utan snarare tvärtom. Utskottet påpekade även att JK icke hade att utöva någon domarefunktion. De sakkunniga, som helt ansluta sig till den mening som sålunda omfattats av riksdagen, kunna även hänvisa till den omständigheten att JK:s ställning som regel icke influerats av politiska systemskiften; såsom av den vid detta utlåtande fogade bilagan 2 framgår ha innehavarna av JK-ämbetet — i motsats till riksdagens ombudsmän — i allmänhet utövat sin befattning under avsevärda tidsperioder.

Från några håll har gjorts gällande, att om JK i samband med genomförandet av processreformen till övervägande del komme att tilldelas allenast åklagarfunktioner, frågan om JK:s oavsättlighet därigenom skulle träda i ett annat läge. Man har menat, att då åklagarfunktionerna nära sammanhängande med domstolsväsendet, det vore en nödvändig garanti för lagarnas behöriga upprätthållande att icke blott domarna utan även åklagarna — och då också högste åklagaren — gjordes inamovibla och därigenom oberoende av påtryckningar från regeringsmaktens sida.

Detta resonemang kan icke helt fränkännas betydelse. Att märka är emellertid att åklagarfunktionerna stå på ett annat plan än den dömande verksamheten. Faran av obehörig influens uppifrån å åklagarmakten är i allmänhet (tryckfrihetsmålen intaga i viss mån en särställning) icke så mycket den att obefogade åtal skulle anställas — en korrigerings sker då därigenom att åklagarens framställningar icke vinna framgång vid domstolarna — utan fastmera den att åtalsvapnet icke begagnas då så bort ske. De menliga följderna av en dylik underlåtenhet äro emellertid hos oss i viss mån eliminerade därigenom att här finnes en av regeringen oberoende, omfattande åklagarmyndighet i riksdagens båda ombudsmän och att — med vissa förut omnämnda undantag — målsäganden äger en självständig åtalsrätt. I allt fall synes högste åklagaren i förevarande hänseende stå i en särklass bland

landets åklagare, dels därigenom att det är han som har att utföra eller låta utföra de åtal mot ämbetsmän och enskilda som Kungl. Maj:t finner böra anställas och dels därigenom att han i sin egenskap av chef för åklagarna i riket äger till- och avsätta vissa av dem. De sakkunniga hålla för troligt att, även om JK:s uppgift framdeles bleve begränsad till att i huvudsak avse åklagarväsendet, det likväl skulle visa sig lämpligast att bibehålla honom i ställning av förtroendeämbetsman enligt RF § 35.

Av den i det föregående lämnade redogörelsen för processlagberedningens förslag framgår att JK-ämbetets uppgifter såsom chefsmyndighet för åklagarväsendet torde komma att icke oväsentligt ökas efter genomförandet av ett på muntlighetsprincipen grundat rättegångsförfarande. I samband därmed skulle JK-ämbetet även erhålla vissa befogenheter gentemot medlemmarna av advokatsamfundet. I vad mån de nya uppgifterna i fråga om åklagar- och advokatsväsendet komma att belasta JK personligen eller kunna överlåtas å ett eller flera särskilda biträden åt JK låter sig ännu icke närmare överblickas. Möjligt är även att biträden skulle kunna till en del övertaga andra JK nu såsom högste åklagare åvilande göromål, varigenom en viss kompensation i arbetsbelastningen för JK personligen skulle kunna ernås. Nämnas må att i Finland JK vid sin sida har en justitiekanslersadjoint, vilken vid behov företräder honom.

Därest det emellertid skulle visa sig, att de personliga åliggandena för JK vid en genomförd nyorganisation av åklagarväsendet skulle bliva alltför tyngande, uppstår frågan på vad sätt en minskning i arbetsbördan skall kunna åvägabringas. I främsta rummet låter sig därvid givetvis tänkas att en del av de till JK-ämbetet hörande ärendena överföras till ett eller flera andra nu existerande statliga ämbeten, som antingen icke äro så arbetstyngda som JK-ämbetet eller ock utan olägenhet kunna utbyggas. Skulle denna väg icke visa sig framkomlig, torde ingen annan möjlighet återstå än att tillskapa ett nytt ämbete, vilket finge en del av de JK nu åvilande göromålen å sig överlåtna.

En uppgift som vid sidan av JK:s funktion såsom högste åklagare i stor utsträckning tagit hans tid och arbetskraft i anspråk har varit övervakningen av statens ämbets- och tjänstemän. För utövningen av denna senare uppgift, vilken ju även åvilar JO och MO var inom sitt område, har JK till sitt förfogande enahanda möjligheter som tillkomma riksdagens ombudsmän. JK företager sålunda med stöd av det honom i instruktionen givna bemyndigandet årliga inspektionsresor i landet och besöker därvid domstolar och ämbetsverk. Fånglistorna granskas även av JK-ämbetet. Ett icke ringa antal angivelser och anmälningar från enskilda mot de statliga myndigheterna bruka varje år göras hos JK. Slutligen skall till JK — men icke till JO och MO — årligen översändas hovrätternas rotlar, arbetsredogörelser från de flesta ämbetsverk, dagböcker över jorddelningsmål m. fl. handlingar. Ändamålet härmed är väsentligen att bereda JK-ämbetet tillfälle övervaka arbetsgången hos de särskilda myndigheterna och därvid tillse, att anhängiga ärenden inom rimlig tid företagas till behandling och avgörande.

Fråga kan självfallet uppstå om man icke för att vinna en önskad avlastning i JK:s arbetsbörda kunde överföra den nu ifrågavarande från JK utgående övervakningen av de statliga ämbets- och tjänstemännen å andra statliga kontrollorgan. I Danmark och Norge utövas tillsynen över statens ämbets- och tjänstemän icke av riksadvokaten — den tjänsteman som närmast motsvarar JK hos oss — utan av de olika ministerierna, i Norge särskilt justitiedepartementet. I vårt land ligger saken så tillvida annorlunda till som vi hos oss för berörda tillsyn ha — förutom JK — jämväl särskilda av riksdagen valda organ, nämligen JO och MO. Att märka är emellertid, å ena sidan, att JK:s kontrollverksamhet i praktiken endast i ringa mån berört det militära området; genom överflyttning å MO skulle därför — därest man i likhet med de sakkunniga anser att gränserna för dennes verksamhetsområde icke böra utvidgas — uppenbarligen föga vara att vinna i fråga om åstadkommande av lättnad för JK. Å andra sidan måste ihågkommas att JO-ämbetet redan nu är hårt arbetsbelastat. För frågans bedömande torde de båda huvudmomenten i JK:s ifrågavarande kontrollfunktion, nämligen dels inspektionsverksamheten och dels verksamheten såsom klagoinstans för allmänheten, böra särskiljas.

Vad först beträffar inspektionsverksamheten plägar — där icke särskilda omständigheter i något fall påkalla tätare inspektion — intervallet mellan JO:s besök hos domstolar, länsstyrelser etc. hålla sig kring tio år. Om JK:s inspektioner på sätt under senare tid varit fallet företagas i en däremot svarande utsträckning, skulle de nyssnämnda myndigheterna bliva föremål för central statlig inspektion ungefär vart femte år. Till jämförelse må nämnas att MO — ensam — medhinner att besöka de militära myndigheterna ungefär vart tredje år. De sakkunniga ha kommit till den uppfattningen att berörda frekvens å inspektionerna är väl avvägd. Tätare besök skulle sålunda icke erfordras men å andra sidan synes den personliga granskningen på ort och ställe samt det tillfälle till överläggningar i rättsfrågor som därmed följer vara av så stor betydelse att intervallen icke lämpligen må göras längre. Vid sådant förhållande skulle, om JK helt befriades från inspektionsresorna, JO:s inspektionsverksamhet behöva fördubblas. En ökning av JO:s ifrågavarande verksamhet synes emellertid icke utan allvarlig olägenhet kunna åvägbringas. På grund härav och då det är av en icke ringa betydelse att JK står i en viss personlig kontakt med de olika statliga myndigheterna inom landet — betydelsen härav är naturligtvis särskilt stor i fråga om de honom underställda åklagarna — anse de sakkunniga det icke böra ifrågakomma att någon ändring göres i de nu tillämpade principerna i fråga om JK:s och riksdagens ombudsmäns inspektionsverksamhet.

Vad därefter angår förhållandet mellan JK och JO i deras egenskap av klagoinstans för allmänheten må till en början påpekas att JK icke lämpligen kan berövas handläggningen av klagomål som angå de till åklagarväsendet hörande ämbets- och tjänstemännen. Uppsikten över dessa måste ju principiellt i första hand anses tillkomma JK. I fråga om övriga klagomål kan det synas som skulle bestyret därmed kunna överflyttas på JO. Någon

risk ur medborgerlig trygghetssynpunkt kan icke därigenom uppkomma. I allmänhetens ögon har JO stadgat förtroende såsom en folkets ombudsman vilken i motsats till JK icke är inrangerad i den byråkratiska hierarkien; detta kommer väl även till uttryck däri att det årliga antalet klagomål av berörda slag är mångdubbelt större hos JO än hos JK. Därigenom att JK och JO äro sidoordnade instanser för ifrågavarande slag av klagomål uppkommer ibland onödigt dubbelarbete. Understundom inträffar sålunda att en person samtidigt inger klagomål såväl till JO som till JK eller att han, sedan han fått klagomålen hos JO avvisade såsom obefogade, omedelbart upprepar sin klagan hos JK. JK äger då icke någon laglig rättighet att för sitt ståndpunktstagande åberopa ärendets utgång hos JO. Av intresse härvidlag är att i Finland 1933 genomförts en just av praktiska förhållanden påkallad fördelning av JK:s och JO:s åligganden. I enlighet med denna fördelning har JK — utan att inskränkning skett i hans behörighet — befriats från skyldighet att handlägga vissa ärenden, som därigenom automatiskt överförts till JO:s egentliga arbetsfält. De sakkunniga vilja icke bestrida att en dylik anordning erbjuder vissa fördelar.

I detta sammanhang må även beröras en vid 1937 års riksdag framkastad tanke huruvida icke JK:s, nu allenast i dennes instruktion medgivna, rätt att infinna sig hos domstolar och myndigheter borde grundlagfästas på samma sätt som, i RF § 99, skett beträffande riksdagens ombudsmäns motsvarande befogenhet. Någon principiell invändning emot att även införa ett stadgande om JK:s ifrågavarande rätt i RF kan givetvis icke anföras. Å andra sidan torde något verkligt behov av en sådan åtgärd icke föreligga.

Ett bestyr, varifrån JK-ämbetet synes kunna utan olägenhet befrias, är granskningen av fånglistorna. Dessa granskas nu först av hovrätterna och därefter av såväl JK- som JO-ämbetet och, i viss del, MO-ämbetet. Emellertid synes det fullt tillräckligt om nämnda listor, förutom hovrättsgranskningen, bleve föremål för kontroll av riksdagens ombudsmän, då närmast JO-ämbetet, varest för övrigt en därmed speciellt förfaren tjänsteman nu handhar granskningen. Den här förordade lättnaden i JK:s arbetsbörda kan ske genom en ändring i instruktionen. Någon inskränkning i JK:s rättighet att, om han så önskar, taga del av fånglistorna sker givetvis icke härigenom.

I fråga om insändandet från olika myndigheter av årliga arbetsredogörelser synes någon ändring i den nu bestående ordningen icke böra ifrågakomma. I detta sammanhang må erinras om att medan JO i främsta rummet har att bevaka de enskildas medborgerliga rättigheter, JK:s uppgifter i särskild grad böra betraktas ur den allmänna ordningens och disciplinens synpunkt. Påpekas må även att JO vid sina inspektioner ej lärer underlåta att tillse att icke, till men för den enskilde, balanser uppstå hos de av honom inspekterade myndigheterna.

JK övar icke allenast tillsyn över lagars och författningars efterlevnad av de statliga organen utan har även uppsikt över kommunala myndigheter och behandlar ärenden angående enskilda. Härutinnan skiljer sig hans uppdrag från JO:s, vilken, såsom av den föregående framställningen framgår, endast

har att — med några smärre undantag — ingripa mot statliga funktionärer. En utvidgning av JO:s verksamhetsområde till att avse även kommunala myndigheter torde, på sätt de sakkunniga i ett senare sammanhang komma att utveckla,¹ för närvarande icke vara aktuell. Det synes på grund därav icke kunna ifrågakomma att från JK till JO överflytta tillsynen över dessa myndigheter, än mindre ärenden angående enskilda personer i allmänhet. Antalet klagomål hos JK mot kommunala myndigheter uppgår för övrigt icke till mera än ett eller annat tiotal om året. Klagomålen hos JK mot enskilda åter hava i allmänhet sitt ursprung i obenägenhet hos vederbörande åklagare att föranstalta om åtal och kunna alltså sägas ytterst rikta sig mot denne. Om angivelser till tryckfrihetsåtal mot enskilda hänvisas till det föregående.

JK är Kungl. Maj:ts juridiske expert. I denna sin egenskap av kronjurist har han att avgiva utlåtanden i mål och ärenden, i vilka Kungl. Maj:t finner anledning höra honom. Såsom av bilaga 4 framgår är det årliga antalet remisser från Kungl. Maj:t högst betydande. Remisserna angå mestadels frågor om fideikommiss, ändring av stiftelseändamål (permutation) o. d. och äro i många fall av mindre omfattning. Emellertid förekomma även remisser som omfatta vidlyftiga ämnen, ofta av invecklad natur, vilka påkalla ingående utredningar av historisk eller juridisk art.

Det har ifrågasatts huruvida JK:s verksamhet såsom remissinstans för Kungl. Maj:t skulle kunna väsentligt begränsas. Därvid har påpekats att regeringsmakten äger tillgång till juridisk expertis inom respektive departement och att i varje fall behövliga utredningar skulle kunna verkställas genom justitiedepartementets försorg. De sakkunniga ha vid övervägande av denna fråga funnit stor vikt böra fästas vid den fördel som med den nuvarande ordningen vinnes därigenom att i särskilda fall yttrande kan inhämtas av en instans som — ehuru formellt hörande till Kungl. Maj:ts kansli — likväl intager en mera fristående ställning. Betydelsen härav framstår i synnerhet i exempelvis sådana fall då intressekonflikt föreligger mellan staten och en kommun. De sakkunniga anse på grund härav att Kungl. Maj:t även i fortsättningen bör ha tillgång till en sådan högt kvalificerad, självständig och auktoritativ juridisk expertis, som nu representeras av JK-ämbetet. Därmed vilja de sakkunniga icke ha sagt att JK-ämbetet nödvändigt skulle behöva utnyttjas såsom remissinstans i den omfattning som för närvarande sker. I allmänhet lärer remiss till JK företrädesvis komma i fråga beträffande ärenden som beröra JK:s verksamhetsområde; JK:s yttrande synes däremot icke böra inhämtas över t. ex. spörsmål av rent ekonomisk natur.

Om JK:s funktion såsom remissinstans för Kungl. Maj:t tenderar att utvidgas, har däremot JK:s befattning med kronans civila rättegångar i hög grad minskat. De fall då JK fungerar såsom ombud i civila mål, som av Kungl. Maj:t överlämnas till hans handläggning, eller beslutar angående fullföljd av talan i kronan rörande rättegångar äro, såsom av den vid detta betänkande fogade bilagan 4 framgår, numera synnerligen fåtaliga. Det torde

¹ Se härom nedan sid. 108.

emellertid kunna ifrågasättas om icke statliga verk och myndigheter borde i större utsträckning än nu är fallet hänvända sig till JK-ämbetet i sådana ärenden. En del myndigheter ha väl egna tjänstemän, förfarna i processföring. Andra sakna däremot möjligheter att på ett effektivt och i övrigt tillfredsställande sätt utföra talan inför domstol, i varje fall då fråga är om rättegångar av mera invecklad beskaffenhet. En ur det allmännas synpunkt fördelaktig central kontroll skulle för visso ernås om dessa senare myndigheter i någon form ålades att i slika ärenden inhämta utlåtande från en sådan auktoritativ juridisk myndighet som JK-ämbetet. Denna myndighet skulle måhända — undantagsvis — kunna själv åtaga sig utförandet av rättegången; i varje fall skulle JK kunna lämna råd och anvisningar för sakens bedrivande.

Här må även omnämnas att på några håll inom den statsvetenskapliga litteraturen angivits såsom en viktig uppgift för JK att i anledning av förfrågningar från myndigheter lämna besked rörande tolkningen av lagar och författningar. Dylika förfrågningar inkomma till ett mindre antal årligen. Då lagtolkningsdirektiv på grund av sakens natur måste avgivas med den största försiktighet, torde JK ofta se sig nödsakad avböja besvarandet av förfrågningarna. Särskilt då det gäller hänvändelser till JK från honom underordnade åklagare, söker emellertid JK lämna de äskade upplysningarna.

För att icke någon av JK:s åtminstone rent statistiskt sett mera omfattande uppgifter skall förbigås, må slutligen nämnas hans plikt att i fråga om ansökningar och besvärsskrifter, som lämnats i Hans Maj:t Konungens egna händer och därefter blivit till JK översända, besluta angående den vidare åtgärd, som bör med avseende å dem vidtagas. Även om antalet dylika till JK överlämnade s. k. supplikmål såsom nyss antytts är ganska stort, torde de, då JK:s befattning med dem i allmänhet lärer inskränka sig till deras vidarebefordran till vederbörande departement eller ämbetsverk, icke nämnvärt tynga arbetet å JK-expeditionen.

Skulle det visa sig nödvändigt att klyva JK-ämbetet i två ämbeten, torde till det ena av dessa böra förläggas åklagaruppgifterna och till det andra uppgifterna såsom kronjurist. »Kungl. Maj:ts högste åklagare» skulle dels utföra de åtal varom Kungl. Maj:t förordnade, dels fungera som chef för landets övriga åklagare. En sådan anordning, som i viss mån kunde anses motive-rad av önskemålet att ej alltför olikartade uppgifter förenas å en hand, skulle säkerligen bidra till att effektivisera ledningen och övervakningen av åklagarväsendet i riket. Denne högste åklagare, vilken väl närmast bleve att betrakta såsom arvtagare till den nuvarande JK, synes emellertid icke endast böra handhava tillsynen över de honom underordnade åklagarna. Av lätt insedda skäl torde nämligen jämväl den JK nu tillkommande uppsikten över rikets övriga ämbets- och tjänstemän, i den mån densamma icke må helt eller delvis överföras å andra myndigheter, lämpligen böra utövas av högste åklagaren.

Den andre av de befattningshavare som skulle behöva tillsättas vid en klyvning av det nuvarande JK-ämbetet torde, såsom nyss nämnts, i första

hand böra fungera såsom Kungl. Maj:ts juridiske expert och rådgivare samt i sådan egenskap avgiva yttrande i anledning av de remisser Kungl. Maj:t funne skäl avlåta. Denne »Kung. Maj:ts högste ombudsman» synes även kunna handhava tillsynen över statens civila processer, eventuellt i den utvidgade omfattning som i det föregående av de sakkunniga ifrågasatts. Till jämförelse må nämnas att i våra skandinaviska grannländer statens civila processer utföras icke av riksadvokaten utan av en särskild för sådant ändamål anlitad person, i Danmark som regel kammaradvokaten, eventuellt annan särskilt sakkunnig advokat eller ämbetsman, och i Norge regeringsadvokaten. Riksadvokaten fungerar i allmänhet icke heller som juridisk sakkunnig åt Konungen; spörsmål av juridisk art utredas regelmässigt av justitieministeriet, i Norge till en del även av regeringsadvokaten.

Det nyligen framlagda förslaget till ny processlagstiftning är alltså av väsentlig betydelse för frågan om JK-ämbetets omgestaltning. De sakkunniga anse sig icke ha möjligheter och förutsättningar att bilda sig ett grundat omdöme i denna vittutseende fråga. Tidpunkten för ett ställningstagande till densamma torde ännu icke vara inne. Måhända är det möjligt att under de första åren efter den nya rättegångslagens ikraftträdande, innan ännu dess verkningar gjort sig till fullo kända, tillgodose de ökade anspråken på JK:s arbetsinsatser genom anställandet av extra arbetskraft inom hans kansli. Erinnras må även om den redan nu understundom anlitate utvägen att genom partiell tjänstledighet bereda JK tillfällig arbetslindring.

Med den ståndpunkt de sakkunniga sålunda intaga till den här föreliggande frågan, ha de ansett sig böra avstå från att framlägga förslag till sådana smärre jämkningar beträffande JK:s arbetsuppgifter, som i och för sig kunna vara önskvärda och som i det föregående berörts. De ha dessutom ansett det ligga utanför deras uppgift att omarbета instruktionen för JK med hänsyn till de av processreformen föranledda nya uppgifterna. Vissa andra ändringar och kompletteringar i instruktionen för JK — delvis liknande dem som av de sakkunniga föreslagits beträffande instruktionerna för JO och MO — torde även kunna ifrågasättas; de äro emellertid icke av den betydelse att de påkalla en omedelbar och fristående omredigering av JK-instruktionen.

Däremot torde en redogörelse för JK:s löneställning vara påkallad med hänsyn till dess möjliga sammanhang med frågan om löneförbättringar för JO och MO.

JK:s ställning i löne- och pensionshänseende.

Beträffande JK:s avlöningsförhållanden må följande redogörelse lämnas.

För innehavaren av JK-ämbetet gäller för närvarande avlöningsreglementet den 22 juni 1921 (nr 451) för befattningshavare vid statsdepartement och vissa andra verk, tillhörande den civila statsförvaltningen, m. m., med däri sedermera vidtagna ändringar. Till följd av stadgande i reglementet må ej med JK-befattningen förenas vissa andra tjänster. Lönen utgår för

JK — liksom för hovrättspresident, å vilken 1921 års avlöningsreglemente likaledes är tillämpligt — enligt lönegrad A 3 i reglementet, i vilken lönegrad lönen i ortsgrupp G (Stockholm) utgör 17 040 kronor om året. Därtill kommer — i enlighet med särskilda författningar (se ovan sid. 53) — dyrtidstillägg och provisorisk avlöningsförstärkning. Vid sjukdom skall vederbörande vidkännas visst tjänstledighetsavdrag. När så kan ske utan hinder för göromålsens behöriga gång, äger han åtnjuta semester under 45 dagar.

Angående de förändringar i JK:s avlöningsförhållanden, som följa med ikraftträdandet den 1 juli 1939 av det vid 1938 års riksdag beslutade nya civila avlöningsreglementet, kommer nedan att redogöras.

I fråga om löneutvecklingen för JK lämnas följande kortfattade översikt. I samband därmed antydes även löneställningen för vissa andra, med honom jämförliga högre ämbetsmän, nämligen hovrättspresidenterna, justitieråden och statsråden.

Under perioden från det nya statskicket införande till departementalreformen 1840—1841 behandlades JK i lönehänseende lika med hovkanslern och statssekreterarna.

Vid 1853—1854 års riksdag väcktes motioner om ökning av justitierådens löner, som då utgingo med 4 200 rdr, till 5 000 rdr bko. I en av motionerna påyrkades därjämte att JK, som då uppbar 4 260 rdr, måtte erhålla lönefyllnad så att även hans lön komme att uppgå till 5 000 rdr. Anmärkas må att avlöningen till hovrättspresidenterna några år tidigare bestämts till sistnämnda belopp. Statsutskottet, som tillstyrkte bifall till yrkandet om höjning av justitierådens löner, förklarade, vad JK:s avlöning beträffar, att, då det ej blivit visat att JK:s göromål tillväxt i samma mån som justitierådens, utskottet saknade skäl att tillstyrka framställningen härutinnan. Ständerna biföllo utskottets utlåtande i förevarande delar. JK:s lön förblev alltså oförändrad, medan justitierådens höjdes till 5 000 rdr.

Genom den allmänna löneregleringen vid 1856—1858 års riksdag ökade ständerna, i enlighet med Kungl. Maj:ts förslag, lönen för JK, som då med inberäkning av ljuspenningar utgjorde 6 510 rdr riksmünt, till 7 000 rdr samma myntslag. Samtidigt bestämdes, att lönen till konsultativt statsråd, justitieråd och hovrättspresident, som då i riksmünt utgjorde resp. 9 000 rdr, 7 500 rdr och 7 500 rdr, skulle ökas till resp. 12 000 rdr, 8 000 rdr och 9 000 rdr, allt riksmünt. 1874 års riksdag höjde avlöningen åt justitieråden till 10 000 kronor.

Vid 1876 års riksdag beslöts, att avlöningen för JK skulle ökas till 8 000 kronor, därav i lön 6 000 kronor och tjänstgöringspenningar 2 000 kronor. Vid samma riksdag höjdes lönen för hovrättspresidenterna till 10 000 kronor.

Vid 1898 års riksdag väcktes två motioner (I: 14 och II: 128), vari hemställdes om höjning av JO:s avlöning till 12 000 kronor resp. 10 000 kronor och — eftersom JO jämlikt RF § 97 skulle i alla avseenden anses lika med

JK — jämväl av den senares avlöning till enahanda belopp. Statsutskottet ansåg sig ej hava skäl att tillstyrka förhöjning av JO:s avlöning och vid sådant förhållande, säges det, hade utskottet givetvis ej heller anledning förordna den ökning av JK:s avlöning, som i sammanhang med den ifrågasatta löneförhöjningen för JO föreslagits endast på den grund, att dessa ämbetsmän enligt grundlagens stadgande skulle anses i allo lika. Riksdagen avtog motionerna i enlighet med utskottets hemställan.

Frågan om JK:s avlöning upptogs därefter av *1902 års lönereglerykommitté*. Kommittén förklarade i sitt den 22 maj 1908 avgivna betänkande (XIII) att, med de krav som numera ställdes och än vidare borde ställas på innehavaren av JK-befattningen, det ville synas kommittén, som om vid den förestående löneregleringen avlöningen till JK borde sättas lika med vad som ansåges skäligt för generaldirektörer i normalgrad. Och enär avlöningen för dessa blivit vid löneregleringar, som av riksdagen beslutats åren 1907 och 1908, bestämd till 11 000 kronor, därav 7 000 i lön, 3 000 i tjänstgöringspengar och 1 000 i ortstillägg, föreslog kommittén för JK enahanda avlöning, på lika sätt fördelad.

Här må anmärkas, att 1907 års riksdag höjt justitierådens avlöning till 13 000 kronor samt att vid 1908 års riksdag lönen till de konsultativa statsråden och JO ökats, för de förra till 15 000 kronor och för den senare till 11 000 kronor.

JK avgav den 27 augusti 1908 infortrat utlåtande över lönereglerykommitténs förslag och anförde däri bl. a. följande: Visserligen hade den senaste riksdagen fastställt JO:s löneförmåner till 11 000 kronor eller 2 000 kronor mindre än vad justitieråden åtnjöte. Härvid borde dock uppmärksammas, att för justitieråden redan fastställts och för JK av kommittén föreslagits den föreskrift, att de ej finge emottaga vissa uppdrag, såsom exempelvis ordförande- eller ledamotskap i bolagsstyrelser, under det att riksdagen icke uppställt någon motsvarande föreskrift för JO, vilken således vore oförhindrad innehava dylika, i allmänhet inbringande uppdrag.

I den till *1909 års riksdag* avlåtna statsverkspropositionen föreslogs, att JK:s avlöning måtte i enlighet med lönereglerykommitténs hemställan höjas till 11 000 kronor. Chefen för justitiedepartementet framhöll därvid bl. a. att, såsom av JK ifrågasatts, i avlöningshänseende likställa honom med justitieråd syntes desto mindre böra ifrågakomma, som senaste riksdag, med avslag å väckt motion om JO:s likställande i nämnda hänseende med justitieråd, bestämt dennes avlöning till 11 000 kronor. Och någon anledning torde icke föreligga att nu avvika från den hittills tillämpade likställigheten mellan JK och JO i avseende å löneförmåner. Väl vore sant, att vid den sålunda beslutade höjningen av JO:s avlöning icke fästats något sådant villkor rörande förbud att emottaga vissa uppdrag, som fastställts för justitieråden och av kommittén föreslagits jämväl för JK, men denna olikhet i villkoren för löneförmånernas åtnjutande torde icke innefatta giltigt skäl att för JK föreslå högre avlöning. Riksdagen biträdde Kungl. Maj:ts förslag.

Vid samma riksdag bestämdes lönen för hovrättspresidenterna till 12 000 kronor.

Åren 1919—1921 åtnjöt JK i likhet med åtskilliga andra ämbetsmän tillfällig löneförbättring, för JK uppgående till 1 500 kronor.

Vid den av 1921 års riksdag beslutade löne regleringen för statsdepartement och vissa andra verk, tillhörande den civila statsförvaltningen, bestämdes avlöningen för JK — liksom för hovrättspresident — i enlighet med löne regleringskommitténs av Kungl. Maj:t förordade förslag till lönegrad A 3 i det nya avlöningsreglementet, vilken lön i dyraste ortsgrupp uppgår till 17 040 kronor. Statsrådslönen bestämdes till 24 000 kronor. Justitieråd inplacerades i lönegrad A 4 i det då antagna löne reglementet med en lön av 18 000 kronor. Vid 1926 års riksdag ökades justitierådens avlöning till 21 000 kronor, i samband varmed dessa ämbeten utbrötos ur avlöningsreglementet.

Här må vidare beröras dels vissa förslag som under senare tid framkommit angående reglering av JK:s och med honom jämförliga ämbetsmäns avlöning, dels ock verkningarna för JK:s del av det vid 1938 års riksdag antagna nya civila avlöningsreglementet.

1927 tillkallades sakkunniga — *ekonomisakkunniga* — för att verkställa undersökning rörande kostnaderna för processreformens genomförande, därvid uppmärksamhet skulle ägnas bl. a. domstolspersonalens avlöningsförhållanden och frågan om löne reglering för åklagarna. De sakkunniga förklarade i sitt 1928 avgivna betänkande att de ansågo det lämpligt, att för de befattningshavare som tillhörde själva domarkarriären utarbetades ett särskilt avlöningsreglemente med en speciell löneplan. Under ett dylikt reglemente skulle hänföras ej endast de, som deltaga i själva den dömande verksamheten utan även de, som utan att direkt syssla med domargöromål dock vore eller varit anslutna till befordringsgången på domarbanan, däribland jämväl sluttjänsterna inom åklagarorganisationen.

Ifrågavarande löneplan, för vilken till skillnad från det civila avlöningsreglementets löneplaner valts bokstavsbezeichnung D (domare), skulle upptaga 11 lönegrader. De sakkunniga, vilka beträffande hovrätterna grundade sina kalkyler på ett av processkommissionen angivet alternativ med 7 sådana domstolar, fyra större för mellersta och södra Sverige och tre mindre för Norrland, placerade presidenterna i sistnämnda tre hovrätter ävensom JK i lönegraden D 9, motsvarande lönegraden A 4 i den civila löneplanen (lön å dyraste ort 18 000 kronor). I lönegraden D 10 skulle de övriga hovrättspresidenterna ävensom justitieråd placeras. Lönen i denna grad skulle — utan ortsgropper — utgöra 21 000 kronor, eller lika mycket som justitierådslön f. n. utgör. Slutligen skulle högsta domstolens president — en sådan befattning hade nämligen föreslagits av processkommissionen — sättas i lönegraden D 11 med en lön av 24 000 kronor.

Överflyttningen av JK från lönegraden A 3 i det civila reglementet till lönegraden D 9 i den nya löneplanen vore enligt ekonomisakkunnigas mening skälig av hänsyn till de maktpåliggande uppgifter som skulle tillkomma JK såsom chef för åklagarväsendet.

I sina yttranden över ekonomisakkunnigas betänkande ifrågasatte *statskontoret* och *allmänna civilförvaltningens lönenämnd* lämpligheten av att för domstols- och åklagarförvaltningen utfärda ett särskilt avlöningsreglemente med därtill hörande löneplan.

I fråga om avlöningsbeloppen till de olika befattningshavarna hade statskontoret i stort sett intet att erinra mot de sakkunnigas förslag. Emellertid ansåg sig statskontoret böra framhålla, att vissa av de sakkunniga ifrågasatta förhöjningar i avlöningen till särskilda befattningshavare inom domstolskarriären otvivelaktigt komme att medföra krav på ökad ersättning från vissa andra befattningshavaregrupper. Lönenämnden förklarade, vad angår frågan om JK:s lönegradsplacering, att nämnden visserligen måste hysa viss tvekan inför de sakkunnigas förslag om nämnda befattnings uppflyttning från nuvarande lönegrad A 3 till en löneställning, motsvarande lönegrad A 4. Med hänsyn emellertid till den ställning, som skulle tillkomma JK såsom högste chef för rikets åklagarväsende, hade nämnden i förevarande sammanhang icke ansett sig böra framställa någon erinran mot de sakkunnigas ifrågavarande förslag.

I den till 1931 års riksdag avlåtna propositionen (nr 80) angående huvudgrunderna för en rättegångsreform uttalade föredragande departementschefen — under erinran bl. a. att de av ekonomisakkunniga utförda beräkningarna angående de ekonomiska verkningarna av en rättegångsreform grundade sig på en i väsentliga stycken annan organisation av domstols- och åklagarväsendet än den av honom förordade — att det icke låte sig göra att framlägga en detaljerad beräkning av de med en dylik reform förenade kostnaderna. Utskottet förklarade i sitt därutinnan av riksdagen godkända utlåtande, att utskottet ansåge sig icke böra göra något uttalande beträffande rättegångsreformens ekonomiska verkningar eller ingå på de olika därmed sammanhängande lönefrågor och andra spörsmål, som av departementschefen berörts. Ställning till dessa problem torde enligt utskottets förmenande icke kunna tagas, förrän utarbetade förslag och därpå grundade kostnadsberäkningar förelåge.

Vidare må erinras om att vid 1937 års riksdag väcktes två likalydande motioner (I: 23; II: 109) vari hemställdes, att avlöningsförmånerna för JK måtte fastställas att utgå i överensstämmelse med de avlöningsförmåner, som nu gälla för justitieråd. Motionerna avslogos av riksdagen på hemställan av statsutskottet, vilket i sitt utlåtande (nr 154) framhöll, att för närvarande en allmän översyn av lönesättningen inom statsförvaltningen påginge samt att utskottet icke funne det tillrådligt, att riksdagen vidtog åtgärder, som kunde vara ägnade att föregripa en fri omprövning i förevarande hänseende.

Det vid 1938 års riksdag antagna *nya civila avlöningsreglementet*, som utfärdats den 4 januari 1939 (S. F. S. 1939: 8) och skall träda i kraft den 1 juli 1939, omfattar största delen av den civila statsförvaltningens ämbets- och tjänstemän, däribland JK och hovrättspresident.

Reglementet överensstämmer i väsentliga delar med det förslag som framlagts av 1936 års lönekommitté. Det utredningsarbete, som uppdrogs åt kommittén, skulle enligt meddelade direktiv omfatta bl. a. en allsidig realprövning av de civila och militära befattningshavarnas löneställning, innefattande jämväl en inbördes avvägning av lönegradsplaceringarna för olika, viktigare befattningshavargrupper.

Med hänsyn till den tidskrävande beskaffenheten av en översyn av den nu gällande inbördes avvägningen av olika befattningshavares löneställning och med tanke på angelägenheten av att arbetet med en teknisk revision av avlöningsförfattningarna och en reglering av lönenivån, sådan denna framträder i löneplanerna, snabbt bringades till slut, fann lönekommittén det lämpligt att till en början skjuta tjänsteförteckningsrevisionen åt sidan och upptaga den till behandling under en senare arbetsetapp. Den tjänsteförteckning som var fogad vid lönekommitténs förslag till avlöningsreglemente innefattade också endast en sammanfattning av de vid gällande avlöningsreglementen fogade tjänsteförteckningarna, som i formellt hänseende anpassats efter löneplanernas i förslaget något ändrade uppställning men däremot icke byggde på en omprövning av de olika befattningshavargruppernas inbördes löneställning. Samma provisoriska karaktär hade den tjänsteförteckning som bifogades den på lönekommitténs betänkanden baserade propositionen i ämnet till 1938 års riksdag. I de förslag till nya personalförteckningar, som framläggas under de olika huvudtitlarna i 1939 års statsverksproposition, hava löneplanernas ändrade beteckningar i civila avlöningsreglementet iakttagits.

I enlighet med Kungl. Maj:ts beslut den 15 augusti 1938 har arbetet med tjänsteförteckningsrevisionen utbrutits ur det utredningskomplex, som anförtratts lönekommittén, och överlämnats åt särskilda sakkunniga. Det befanns nämligen önskvärt att även frågan om den inbördes avvägningen av olika gruppers löneställning i huvudsak bringades till en lösning inom en snar framtid. Enligt de meddelade direktiven skola dessa sakkunniga i första hand inrikta sig på en granskning av tjänsteförteckningen i de delar som äro av central betydelse för de affärsdrivande verken; och beräknas utredningen härutinnan komma att slutföras inom kort. Därefter torde revisionsarbetet komma att fortsätta på andra områden.

Det nya civila avlöningsreglementet avser att avveckla det gällande systemet med dyrtidstillägg genom inräkning av en viss del därav i de nuvarande fasta lönerna. Dessa hava därigenom räknats upp till ett indexläge, som ungefär motsvarar de genomsnittliga levnadskostnaderna under år 1935 (156 på nuvarande indexskala). Även i fortsättningen skall emellertid åt de sålunda uppräknade lönebeloppen förlänas en viss elasticitet i form av ett rörligt tillägg.

Reglementet innehåller tre löneplaner, A, B och C, av vilka löneplanen B motsvarar allmänna civilförvaltningens nuvarande, för vissa tjänstemän i chefs- och därmed jämförlig ställning avsedda löneplan A. I 1939 års statsverksproposition föreslås, i enlighet med det vid 1938 års proposition fogade

förslaget till tjänsteförteckning, att JK placeras i lönegraden 3 i den nya löneplanen B. Beträffande lönebeloppen i denna löneplan innebär reglementet att nu gällande lönesatser för högsta ortsguppen i allmänhet understats en uppräknings med omkring 1,000 kronor, vilken uppräknings är av väsentligen formell karaktär och ungefärligen motsvarar nu utgående dyrtidstillägg och provisorisk avlöningsförstärkning. Lönen i lönegraden B 3 skall utgöra 18,000 kronor.

Vad beträffar frågan om rätt att innehava bisysslor innehåller det nya reglementet beträffande tjänstemän i de nya löneplanerna B och C bl. a. följande: Med sådan tjänst må icke förenas annan ordinarie eller extra ordinarie befattning i statens tjänst eller därmed jämförlig kommunal befattning, så framt icke Kungl. Maj:t och riksdagen beträffande viss tjänst annorlunda beslutat. Utan tillstånd av Kungl. Maj:t må tjänsteman ej heller åtaga sig: uppdrag såsom ordförande eller ledamot i styrelse för verk, bolag, förening eller inrättning, som har till ändamål att driva rörelse inom industri, handel, transport-, bank- eller försäkringsväsen eller annan näringsgren eller vars verksamhet eljest har huvudsakligen ekonomiskt syfte; befattning såsom tjänsteman hos verk, bolag, förening eller inrättning, som nyss sagts; eller annan tjänstbefattning eller därmed jämförligt uppdrag. Tillstånd må beviljas endast för så vitt uppdraget eller befattningen prövas icke inverka menligt för utövandet av den ordinarie tjänsten och bör, där så lämpligen kan ske, avse viss tid.

I detta sammanhang må även omnämnas att enligt lönekommitténs tanke skulle under civila avlöningsreglementet även kunna hänföras bl. a. justitieråd. Departementschefen förklarade i propositionen att det syntes honom i princip riktigt, att så skedde, och riksdagen anslöt sig till departementschefens uppfattning. Frågan om tillämpning av reglementet å bl. a. justitieråden borde enligt riksdagens mening snarast upptagas till beredning och avgörande.

Beträffande pensionsförhållandena lämnas här nedan en kortfattad översikt.

För JK — liksom för justitie- och regeringsråd samt hovrättspresident — gäller 1934 års *civila tjänstepensionsreglemente*; medan för justitie- och regeringsråd pensionsunderlaget och pensionsavdraget utgöra resp. 9 996 kronor och 600 kronor, uppgå de för JK och hovrättspresident till resp. 8 496 kronor och 510 kronor (18 §).

I fråga om samtliga de nämnda befattningshavarna utgör pensionsåldern 65 år, dock att skyldighet för domare att avgå i allmänhet föreligger först vid 67 års ålder (12 och 19 §§). Vad beträffar ålderspension gäller att om vederbörande kan räkna minst 30 tjänsteår utgår *hel* pension. Är tjänsteårens antal mindre, utgår — proportionsvis — *avkortad* pension (14 §). Den som tidigast fem år före uppnåendet av pensionsåldern frivilligt avgår ur tjänst, må under vissa villkor komma i åtnjutande av *förtidspension* (17 § 1 mom.).

Om JK — vilken ju innehar förtroendesyssla enligt RF § 35 — entledigas utan egen ansökning och utan att skyldighet att avgå från tjänsten (på grund av ålder, sjukdom etc.) föreligger, må han — i likhet med andra dylika tjänstemän, vilka inneha förtroendesysslor enligt RF § 35 — kunna efter Kungl. Maj:ts beprövande komma i åtnjutande av förtidspension. Sådan pension bestämmes, där vederbörande under minst 12 år innehaft befattningen, till ett belopp motsvarande pensionsunderlaget men eljest till ett belopp, som med 1 000 kronor understiger nämnda underlag (17 § 2 mom.).

För JK liksom för samtliga de nyssnämnda ämbetsmännen — justitie- och regeringsråd samt hovrättspresident — gäller vidare 1936 års *allmänna familjepensionsreglemente*; medan för justitie- och regeringsråd pensionsunderlaget och pensionsavdraget utgöra resp. 3 660 kronor och 669 kronor, uppgå de för JK och hovrättspresident till resp. 3 180 kronor och 576 kronor.

Såsom av det föregående framgår träder det nya civila avlöningsreglementet i kraft från och med den 1 juli 1939. Föreskrifterna i detta avlöningsreglemente betinga vissa formella ändringar i civila tjänstepensionsreglementet och allmänna familjepensionsreglementet. Förslag härom har också nyligen framlagts av särskilt tillkallade sakkunniga. Dessa sakkunniga ha därjämte fått i uppdrag att sedermera ingå på en realprövning av pensionsförmånerna och vad därmed äger samband.

Då de sakkunniga förut föreslagit att lönen för riksdagens ombudsmän skall höjas till samma belopp som justitierådens, var huvudmotivet härför att söka bryta med den nu tillämpade praxis, enligt vilken ombudsmannabefattningarna kommit att framstå såsom relativt kortvariga passageplatser. Löneökningen skulle göra ombudsmannen mindre angelägen att söka sig till andra statliga befattningar; därigenom skulle även den misstanken undanröjas att ombudsmannen icke i allo intoge tillbörlig självständighet gentemot dem som hade att inverka å hans framtida befordran.

Motsvarande skäl påkalla icke på samma sätt en löneförhöjning för JK. Detta ämbete har, såsom tidigare påpekats, i allmänhet icke tjänat som en passageplats för innehavarna, utan dessa ha behållit ämbetet under merendels avsevärda tidsperioder, ofta till dess de avgått med pension. Detta sammanhänger väl med att ämbetets innehavare icke, såsom riksdagens ombudsmän, förordnats på viss kortare tid utan tillsatts medelst fullmakt. Visserligen är JK förtroendeämbetsman enligt RF § 35 — och däri ha de sakkunniga, såsom förut nämnts, icke funnit någon förändring böra vidtagas — men dylika förtroendeämbeten anses stadigvarande. Av denna JK:s ställning såsom förtroendeämbetsman framgår även att en löneökning för honom icke kan hava till syfte att göra honom oberoende gentemot regeringsmakten.

Vid åtskilliga tillfällen har inom riksdagen gjorts gällande att av bestämmelsen i RF § 97 därom, att JO och MO, så länge de sina ämbeten innehava, skola i alla avseenden anses lika med konungens justitiekansler, med nödvändighet följde att nämnda tre ämbetsmän även i lönehänseende måste

behandlas lika. Denna mening kan emellertid icke vara riktig. Redan av vad som förekom vid stadgandets tillkomst torde framgå att med detsamma knappast avsetts att meddela någon bestämmelse om avlöningen, men väl om rang, auktoritet och dylikt. Lönevillkoren för JK och riksdagens ombudsmän ha också uppvisat en större eller mindre divergens. Såsom av den lämnade redogörelsen framgår har under vissa tidsperioder även det årliga lönebeloppet varit olika för de ifrågagavarande ämbetsmännen. Av förutnämnda stadgande torde förty icke kunna hämtas avgörande stöd därför att, om riksdagens ombudsmäns avlöning nu höjes, lönen för JK även och i lika mån ovillkorligen måste ökas. För övrigt komma de sakkunniga — då rangföreskrifter icke längre kunna anses påkallade — nedan att föreslå ett merberörda stadgande måtte utgå ur grundlagen.

Avgörandet av frågan om JK:s ställning i lönehänseende torde alltså böra huvudsakligen grundas å vanliga lönepolitiska överväganden. Därvid är att märka att, såsom av de sakkunnigas utförliga redogörelse framgår, JK vid de statliga löneregleringarna har satts i viss relation till en del andra med honom jämförliga högre ämbetsmän. Sedan ett par decennier tillbaka ha sålunda JK och hovrättspresidenterna — liksom ock generaldirektörer i normalgrad — varit placerade i samma lönegrad. Det slutliga ståndpunktstagandet ifråga om JK:s avlöningsförmåner bör därför enligt de sakkunnigas mening ske först i sammanhang med en allmän omprövning av lönerna för nu ifrågavarande högre ämbetsmän. En sådan prövning lärer aktualiseras senast vid genomförandet av den stora processreformen. De sakkunniga ha — därtill föranledda jämväl av avfattningen av 1937 års riksdagsskrivelse i ämnet — så förstått sitt uppdrag att detta i första hand omfattar frågan om stärkandet av riksdagens ombudsmäns ställning. De av de sakkunniga angående dessa ämbetsmän framlagda förslagen synas, därest förslagen vinna bifall, kunna i sin helhet träda i tillämpning från och med den 1 juli 1941. Därest den i och för sig påkallade översynen av lönegradsplaceringen för JK icke dessförinnan hinner vidtagas, torde detta icke böra hindra ikraftträdandet av de sakkunnigas reformförslag beträffande riksdagens ombudsmän.

Specialmotivering till författningsförslagen.

Förslag till ändring i 96—98 §§ regeringsformen.

96 §.

I denna § utsäges för närvarande bl. a. att varje lagtima riksdag skall förordna två män av vissa egenskaper, den ene till JO och den andre till MO. I förslaget har den ändring vidtagits att orden »varje lagtima riksdag» utbytts mot ordet »riksdagen»; de närmare bestämmelserna angående tid och sätt för utseendet av ombudsmännen lämnas dels mera schematiskt i följande §§ av RF dels ock fullständigare i RO. Vidare har ordet »män» utbytts mot ordet »medborgare». Då RF § 28 icke äger tillämpning å JO- och MO-ämbetena, ha dessa — i motsats till vad fallet torde vara med JK-ämbetet vilket lär tillhöra de i § 28 angivna ämbetena — hittills varit förbehållna män. Grundsatsen om likställighet mellan män och kvinnor synes böra iakttagas även beträffande de två ämbeten varom här är fråga.¹

97 §.

I första stycket av denna §, vilket stycke motsvarar hela den nuvarande §:n, utsäges att JO och MO väljas å lagtima riksdag; beträffande tiden och sättet hänvisas till RO. För den person, som hittills benämns ombudsmans »efterträdare», har införts beteckningen »suppleant». Beteckningen »suppleant», vilken numera vunnit burskap även i grundlagarna, synes nämligen bättre än den nuvarande benämningen ange vederbörandes huvudfunktion. Därvid är även att märka, att enligt de sakkunnigas förslag uppgiften att eventuellt efterträda ombudsmannen blir begränsad till en i förhållande till ombudsmannens tjänstperiod betydligt kortare tid än nu är fallet. De närmare reglerna angående suppleantens inträde i tjänstgöring i andra fall än då ämbetet under löpande period blir ledigt — härom stadgas i RF § 98 — torde lämpligen böra lämnas i instruktionen för ombudsmannen. En sådan anordning är påkallad bl. a. av det förslag om rätt för ombudsman att åtnjuta partiell tjänstledighet, som de sakkunniga nedan vilja förorda (se motiveringen till den föreslagna instruktionen för JO, § 22). Reglerna därom äro näppeligen lämpade att införlivas med grundlag.

¹ Angående denna fråga, se även Betänkande ang. gift kvinnas förvärvsarbete m. m., avgivet 23/11 1938 av kvinnoarbetskommittén (S. O. U. 1938: 47) sid. 191 ff.

I den nuvarande RF § 97 uttalas, i en bisats, att JO och MO skola, så länge de sina ämbeten innehava, i alla avseenden anses lika med konungens justitiekansler. För innebörden av denna föreskrift har närmare redogjorts i samband med frågan om JK:s löneställning. Skulle ett stadgande av ifrågavarande art bibehållas, borde i enlighet med de sakkunnigas förslag i övrigt riksdagens ombudsmän snarast jämställas med justitie- och regeringsråd. Emellertid synes bestämmelsen såsom obehövlig och otidsenlig kunna helt utgå.

I andra stycket av förevarande grundlagsparagraf återfinnes det i den allmänna avdelningen förordade förslaget om rätt för riksdagen att i exceptionella fall entlediga en ombudsman — eller dennes suppleant — även under löpande tjänstperiod. Regler angående vederbörande utskotts åtgärd i sådan fråga givas i form av ett förslaget tillägg till RO § 42 mom. 2.

98 §.

Denna § har blivit föremål för en ganska genomgripande omredigering. Enligt den nu gällande lydelsen skall, då ombudsman avsäger sig det erhållna förtroendet eller med döden avgår, efterträdaren genast »insättas» i ämbetet, vilket insättande skall ske, därest riksdagen är församlad, av denna och eljest av de utav riksdagen valda fullmäktige i riksbanken och fullmäktige i riksgäldskontoret.

Här bör för det första en mera uttömmande formulering användas för att täcka de olika fall av vakans som kunna inträffa. Framför allt betingas en sådan ändring i avfattningen därav att enligt de sakkunnigas förslag en ny anordning kommer att tillskapas, varigenom riksdagen får befogenhet att tvångsvis entlediga vederbörande.

För det andra synes det icke nödigt att bibehålla bestämmelsen att efterträdaren — eller, som han kallas i sakkunnigförslaget, suppleanten — skall »insättas» i ämbetet. Denna bestämmelse, vilken synes hava så gott som uteslutande formell innebörd, torde vara helt överflödigt och dessutom någon gång kunna leda till ett avbrott i ombudsmannaämbetets utövning, vilket, om än icke så långt, kan vålla verklig olägenhet. De sakkunniga anse därför att suppleanten bör i förevarande fall omedelbart övertaga ämbetet.

Om suppleantbefattningen blir ledig — detta kommer tydligen att kunna ske även genom att suppleanten övertager ombudsmansbefattningen — måste nytt suppleantval förrättas. Skulle ledigblivandet inträffa mellan lagtima riksdagar, sker nyvalet genom nyssnämnda fullmäktige. Nyval bör emellertid i sådant fall äga rum allenast om verkligt behov av ny suppleant föreligger; skulle lagtima riksdag sammanträda kort efter det suppleantbefattningen blivit ledig, lärer sålunda i allmänhet nyval genom fullmäktige icke vara erforderligt.

Här må påpekas, att genomförandet av förevarande grundlagsändring påkallar en omredigering av reglementet för riksgäldskontoret § 63 och bankoreglementet § 25.

Förslag till ändring i 42 § 2 mom. och 68 § riksdagsordningen.

42 §.

I ett tillägg till 2 mom. av denna § lämnas föreskrift om vederbörande lagutskotts skyldighet att, därest utskottet vid granskningen av ombudsmans eller suppleants ämbetsförvaltning skulle finna att han icke vidare är förtjänt av riksdagens förtroende, i sitt utlåtande över granskningen hos riksdagen hemställa om hans omedelbara entledigande. Skulle ombudsmannens tjänsteperiod ändock utlöpa under samma riksdag, torde det i allmänhet knappast vara behöfligt att använda här ifrågavarande regler för hans skiljande från tjänsten; den ytterligare tjänstetid, som ombudsmannen därigenom förunnades, komme väl icke att vara av den längd och medföra sådana olägenheter att icke den mindre uppseendeväckande metoden med underlåtet omval vore att föredraga.

Den nuvarande ordalydelsen i RO § 42 mom. 2 har ansetts lägga hinder i vägen för en fördelning av den i momentet ifrågavarande granskningsuppgiften mellan lagutskotten så att det ena lagutskottet finge granska den ene ombudsmannens verksamhet och det andra den andres. Då en sådan uppdelning emellertid någon gång kan tänkas önskvärd för vinnande av arbetsutjämnning mellan lagutskotten, ha de sakkunniga genom en jämkning i ordalagen velat undanröja berörda hinder. En komplettering har även vidtagits såtillvida som ombudsmännens protokoll uttryckligen underkastats utskottets granskning; härom se vidare motiveringen till instruktionen för JO 14 och 19 §§.

68 §.

I första stycket av denna § har det nuvarande återuppreparandet av RF:s bestämmelser om ombudsmännens kvalifikationer och uppgifter uteslutits; i stället har ombudsmans funktionsperiod här angivits.

De i andra stycket givna reglerna för själva valförfarandet ha reviderats i enlighet med vad i den allmänna avdelningen av detta betänkande utförligare omnämnts.

Tredje stycket har modifierats bl. a. såtillvida att »suppleant»-benämningen här införts. Vidare har till samma stycke fogats en bestämmelse om suppleantens funktionstid. Denna torde böra upphöra i och med att nytt val av vederbörande ombudsman äger rum.

Fjärde och femte styckena i §:n ha i förslaget sammanslagits till ett stycke, uppbyggt i anslutning till de i den nya § 98 RF givna bestämmelserna. Här anges även funktionstiden för den som övertagit ämbetet jämlikt sistnämnda §. Då riksdagens utväljande av suppleant näppeligen alltid kan tänkas komma att ske med samma omsorg som utseendet av ombudsmannen, synes man icke lämpligen kunna låta suppleanten inträda såsom ombudsman för en ny fyraårsperiod eller ens för så lång tid, som kan återstå av den förutvarande ombudsmannens valperiod. Berörda återstod kan nämligen, i motsats till vad nu är fallet, komma att omfatta en tidrymd om åt-

skilliga år. Det torde därför vara riktigast att, då suppleant övertagit ombudsmansämbetet, nytt val av ombudsman verkställes, om lagtima riksdag är samlad, av denna och eljest av närmast därefter sammanträdande lagtima riksdag. Av den i tredje stycket givna bestämmelsen om suppleants funktionstid framgår, att suppleant som övertagit ombudsmansämbetet men icke vid det därpå följande valet utses till ombudsman, därmed icke automatiskt återinträder i suppleantsysslan; om så vore fallet skulle funktionstiden för suppleanten såsom sådan kunna bliva snart sagt obegränsad. Hinder att återvälja honom till suppleant föreligger däremot givetvis icke.

Förslag till Instruktion för riksdagens justitieombudsman.

Då de ändringar och tillägg till de gällande instruktionerna, som av de sakkunniga föreslås, äro tämligen omfattande samt även vissa omkastningar i §-följden äro tillämnade, torde instruktionerna lämpligen böra i sin helhet ånyo utfärdas.

1—5 §§.

Dessa §§ överensstämman — med undantag för en justering, som av de sakkunniga vidtagits i 1 § — ordagrant med motsvarande §§ i den nu gällande instruktionen.

I 1 § omförmäles sålunda, i anslutning till RF § 96, den JO åliggande allmänna tillsynen över lagars, författningars och instruktioners efterlevnad av domare, ämbets- och tjänstemän. De fel, JO förnämligast bör ägna sin uppmärksamhet, angivas i 2 §. Och enligt 3 § må JO, där han finner någon domare, ämbets- eller tjänsteman ha felat endast av ovarsamhet, utan vrång avsikt, låta bero vid vunen rättelse eller avgiven förklaring eller vad eljest förekommit i saken. De farhågor som vid stadfästandet av sistnämnda förfaringssätt uttalades därom, att detsamma skulle kunna dels bereda ombudsmännen en disciplinär befogenhet, som icke tillkomme dem, dels på en bakväg införa ett nytt institut för lagförklaring, ha icke besannats.

I detta sammanhang bör erinras om att ombudsmännens kontroll hittills endast omfattat statens ämbets- och tjänstemän, alltså icke kommunernas. Till stöd för denna ordning har bl. a. anförts, att inom den självstyrelse som utövades med anlitan av förtroendemän, valda på viss tid, borde det huvudsakliga remediet vara underlåtet omval; krävdes emellertid i visst fall åtal, stode det den målsägande fritt att själv föranstalta därom, i motsats mot vad som gällde om åtal mot domare och högre tjänstemän. Möjlighet finnes även att hänvända sig till JK och de honom underordnade åklagarmyndigheterna. De sakkunniga finna icke anledning att föreslå någon ändring i vad sålunda för närvarande gäller.

I 4 § angives, i nära anslutning till RF § 101, JO:s plikt att, under vissa närmare angivna förutsättningar, föranstalta om riksriättsåtal mot ledamöter i högsta domstolen och regeringsrätten. I anledning av den diskussion angående rätta tolkningen av dessa stadganden, som i anslutning till JO:s

ståndpunktstagande till det s. k. Hörnströmska arvsålet¹ förekommit, önska de sakkunniga konstatera att JO därvid följt den praxis som vid tillämpning av andra, analoga föreskrifter i grundlagarna gjort sig gällande. Härutinnan må hänvisas till hurusom, då det gällt statsråds ansvarighet, konstitutionsutskottet i praxis tydligen ansett sig ha diskretionär prövningsrätt när fråga kunnat uppkomma om tillämpning av RF § 106. Ett annat exempel i liknande riktning erbjuder det av de sakkunniga tidigare behandlade stadgandet i TF § 4 mom. 3. Enligt detta författningsrum skall det under vissa förutsättningar åligga justitieministern att överlämna tryckt skrift till JK för beivran; såsom av de sakkunniga framhållits har emellertid justitieministern i praxis vid avgörandet av sådana ärenden tillerkänts en diskretionär prövningsrätt utöver vad som kan annars anses ingå i bedömandet av berörda förutsättningar.

Vad angår förutnämnda, av JO behandlade ärende gjorde första lagutskottet i sitt över JO:s ämbetsförvaltning ifrågavarande år avgivna utlåtande icke någon erinran mot JO:s ställningstagande därutinnan. Riksdagen, vars kamrar utan debatt lade utlåtandet till handlingarna, får anses därigenom ha lämnat sin sanktion å JO:s förfarande. Den konstitutionella praxis, som därmed bekräftats, är enligt de sakkunnigas förmenande väl anpassad efter förhållandena.

6 §.

Denna § motsvarar nuvarande 11 §. Sistnämnda §, som behandlar JO:s skyldighet att efter vederbörligt förordnande föranstalta om åtal mot fullmäktige i riksbanken och i riksgäldskontoret m. fl., är avfattad i anslutning till bestämmelserna i ansvarighetslagarna för fullmäktige i riksbanken den 12 maj 1897, för riksdagens fullmäktige i riksgäldskontoret den 12 september 1868 samt för den av fullmäktige i riksbanken utsedde suppleanten för förste deputeraden samt för ledamöter i styrelserna vid riksbankens avdelningskontor den 12 maj 1897. Dessa lagar ha emellertid upphört att gälla den 1 juli 1936 i och med ikraftträdandet samma dag av en den 26 juni 1936 utfärdad ansvarighetslag för fullmäktige i riksbanken och fullmäktige i riksgäldskontoret m. fl. Sistnämnda ansvarighetslag avviker från den tidigare lagstiftningen bl. a. såtillvida som därunder hänförts vissa nyinrättade befattningar i riksbanken och i riksgäldskontoret. Å andra sidan ha en del befattningshavare, som tidigare fallit under ifrågavarande speciallagstiftning, icke medtagits i den nya lagen.

Förevarande § i instruktionen för JO har i anledning av den sålunda tillkomna nya lagstiftningen å området av de sakkunniga underkastats en där emot svarande, tämligen grundlig omredigering. I samband därmed föreslås de sakkunniga, att i en andra punkt av §:n intages en erinran om att, ifall

¹ Redogörelse för Hörnströmska arvsålet lämnas i JO:s ämbetsberättelse till 1936 års riksdag sid. 230 ff. I målet hade av HD meddelats en felaktig dom angående tolkning och tillämpning av testamente. Enskilda sakägare ävensom kronan hade därigenom förorsakats förlust. JO, som upptog saken, förklarade efter verkställd utredning att han vid prövning av ärendet — med hänsyn till det förelupna felets beskaffenhet och erhållna upplysningar rörande utbetalade ersättningar — funnit ärendet icke föranledda vidare åtgärd.

anledning till åtal yppas under tid då riksdagen eller revisorerna icke äro församlade, JO äger utan särskilt förordnande väcka åtalet. Det har även befunnits lämpligt att förevarande § framflyttas i instruktionen till den nu föreslagna platsen.

7 §.

Denna § saknar motsvarighet i den nu gällande instruktionen för JO.

RF § 110 första stycket tredje punkten är av följande lydelse:

Skulle någon enskild man eller någon kår, militär eller civil, eller ock någon menighet, av vad namn den vara må, antingen av egen drift eller med anledning av befallning, försöka att våldföra riksdagen, dess kamrar eller utskott eller någon enskild riksdagsman, eller störa friheten i deras överläggningar och beslut, vare sådant ansett som förräderi, och ankomme på riksdagen att slika förbrytelser i laga ordning beivra låta.

Har riksdagen beslutat åtal i enlighet härmed, bör det lämpligen ankomma å JO att utföra åtalet, och detta även om förbrytelsen begåtts av en skild person. Ett åläggande härom för JO synes vara på sin plats i instruktionen och har intagits i första stycket av förevarande §.

I de 1933 för kamrarna antagna ordningsstadgorna, 23 § tredje stycket, stadgas, att om någon, vilken såsom åhörare bevisar kammarens överläggningar, gör sig skyldig till våldsgärning eller eljest till störande uppträdande av beskaffenhet att föranleda ansvar enligt allmän lag eller särskild författning, överträdelsen skall av talmannen anmälas hos JO för laglig beivran. En erinran om JO:s skyldighet härutinnan har intagits i förevarande § andra stycket.

8 §.

Denna § motsvarar nuvarande 6 §.

I första punkten av §:n ha företagits vissa formella jämkningar, beroende dels på framflyttandet av den tidigare 11 §, dels på insättandet av den nya 7 §. Vidare har ur samma punkt utslutits en däri given föreskrift, att JO alltid själv skall föra talan, när åtal fullföljes hos högsta domstolen.¹ Sistnämnda bestämmelse skulle vid ett mera allmänt införande av muntlig procedur i högsta instansen kunna vålla JO-ämbetets innehavare verkliga olägenheter. Icke heller under nuvarande rättegångsordning synes föreskriften nödig. Skyldighet för riksdagens ombudsman att personligen uppvakta vid muntligt förhör i ett mål av mera bagatellartad beskaffenhet skulle rent av kunna framstå såsom stridande mot ämbetets värdighet. De sakkunniga anse det därför lämpligast att redan nu överlåta åt JO:s eget omdöme att avgöra, huruvida han när åtal fullföljes hos högsta domstolen vill begagna

¹ Bestämmelsen infördes av riksdagen i det av Kungl. Majt år 1915 framlagda instruktionsförslaget. En häremot svarande modifikation verkställdes även av riksdagen — på hemställan av lagutskottet i dess utlåtande nr 15 — i det samma år av Kungl. Majt framlagda förslaget om nya regler för rätt till fullföljd av talan till högsta domstolen. Den avfattning, som i samband därmed förlänades åt 30 kap. 6 § 3 mom. rättegångsbalken, synes emellertid icke lägga hinder i vägen för genomförandet av förevarande av de sakkunniga förordade ändring i JO-instruktionen.

sig av ombud eller ej. Att JO icke därmed erhåller frihet jämväl att överlåta åt ombud att besluta, huruvida fullföljd till högsta domstolen överhuvud skall äga rum, torde icke behöva särskilt påpekas.

I en andra punkt av nuvarande 6 § föreskrives, att i mål, som blivit vid underrätt anhängiggjort, fullföljd till högsta domstolen bör äga rum allenast när synnerliga skäl därtill äro. De sakkunniga ha övertvägt, huruvida icke sagda föreskrift, vilken till sitt syfte överensstämmer med den samtidigt antagna lagstiftningen om ändrade regler för fullföljd till högsta domstolen, borde utgå. Emellertid ha vissa förutvarande och nuvarande ombudsmän, med vilka de sakkunniga konfererat, å ena sidan förklarar, att bestämmelsen realiter icke innebure någon inskränkning i ombudsmannens fullföljdsrätt — även utan ett sådant stadgande skulle han icke i dylika fall fullfölja, där icke »synnerliga skäl» förekomme — samt å den andra sidan upplyst, att föreskriften ägde en viss betydelse såtillvida som ombudsmannen däri finge ett stöd för sin underlåtenhet att fullfölja mål av ifrågavarande beskaffenhet, då fullgoda skäl därtill icke förelåge. De sakkunniga vilja på grund härav icke föreslå någon ändring av denna föreskrift.

9 och 10 §§.

Dessa §§ överensstämma ordagrant med de nuvarande 7 och 8 §§.

11 §.

Denna § motsvarar 9 § i den gällande instruktionen.

I §:ns första stycke utsäges nu, att om någon klagar hos JO över åtgärd av domare, ämbets- eller tjänsteman, vars ämbetsutövning står under hans tillsyn, och sin klagan, skriftligen författad, med handlingar och bevis söker styrka, må JO, om han, efter de i 1 och 2 §§ bestämda grunder, finner sakens beskaffenhet och vikt det fordra, anställa eller låta anställa åtal eller i fall, som i 3 § omförmåles, förfara såsom där sägs. Det reella innehållet i nämnda stycke synes ligga i anvisningen huru klagomål skola framställas till JO. I övrigt synes stycket endast innehålla en tämligen obehöflig hänvisning till vad redan tidigare — i 1—3 §§ — finnes uttryckligen stadgat. De sakkunniga föreslå därför att avfattningen förenklas därhän att i stycket allenast angives i vilken form klagomål hos JO böra framföras. Härvid torde de nu givna anvisningarna lämpligen kunna följas. Klagomålen böra sålunda vara skriftligen avfattade och såvitt möjligt med handlingar och bevis styrkta.

Kravet på skriftlighet är främst motiverat ur ordningssynpunkt; klagomålen preciseras därigenom och kontroll erhålles över att de verkligt varda av ombudsmannen behandlade. I detta sammanhang må erinras om att i en vid 1914 års senare riksdag väckt motion (II: 230) bl. a. föreslogs att talan om rekonventionsansvar för angivelse hos någon av riksdagens ombudsmän ej skulle få föras utan vederbörande ombudsmans samtycke. Förslaget, som avvisades av riksdagen utan närmare motivering, torde ha inne-

burit att ombudsmannen, då fråga vore om ansvar för falsk angivelse hos honom, i viss mån skulle erhålla en domares ställning. Något sådant synes icke kunna förordas. En annan sak är att om t. ex. en tjänsteman i anledning av en mot honom gjord anmälan, vartill — åtminstone från den anmälandes synpunkt — fog förelegat, vidtager repressalier mot denne, ett sådant förfarande bör föranleda vederbörande ombudsman att ingripa med all stränghet.

Föreskriften att klagomål såvitt möjligt skola vara med handlingar och bevis styrkta avser i främsta rummet att bereda vederbörande ombudsman möjlighet att snabbt och riktigt bedöma saken. Att på dylikt sätt underlätta ombudsmannens arbete bör ligga i klagandens eget intresse.

Det torde icke behöva påpekas att den omständigheten att JO erhållit kännedom om missförhållanden annorledes än genom skriftliga klagomål icke betager honom rätten att ingripa mot dem. JO:s ingripanden grunda sig också icke sällan på kunskap erhållen genom tidningsartiklar, vid inspektioner eller på annat dylikt sätt. Icke heller torde behöva framhållas att, därest klagoskrift är mer eller mindre obestyrkt, detta icke med nödvändighet föranleder JO att lämna klagomålen utan avseende. Tvärtom händer det ganska ofta att JO, där han finner så påkallat, själv föranstaltar om erforderlig utredning och bevisning.

Enligt andra stycket av ifrågavarande § i dess nuvarande lydelse må, där domare, ämbets- eller tjänsteman, över vars åtgärd klagan föres hos JO, för sin ämbetsutövning står ej under hans utan MO:s tillsyn, JO giva den klagande anvisning att, där honom så gott synes, hos MO söka laga rättelse. Såsom av en ombudsman påpekats (se MO:s berättelse till 1916 års riksdag sid. 39), kan uttrycket »söka laga rättelse» möjligen föranleda till det missförståndet att JO resp. MO ägde makt att ändra ett felaktigt beslut. Så är ju emellertid som bekant icke fallet. Ofta torde det vara lämpligt att överklaga beslutet, eftersom den omständigheten att ett beslut till äventyrs kan finnas vara oriktigt icke såsom en given följd föranleder ersättningsskyldighet för den som meddelat beslutet, än mindre för statsverket. På det att ifrågavarande instruktionella föreskrift och i anslutning därtill givna anvisningar åt enskilda icke må giva upphov till missförstånd av nyssnämnda art föreslå de sakkunniga en mindre omredigering av bestämmelsen.

Tredje stycket av paragrafen i de sakkunnigas förslag överensstämmer till lydelsen ordagrant med samma stycke i den nuvarande §:n.

12 §.

I denna §, som motsvarar nuvarande § 10, har en omredigering vidtagits i syfte att tydligare utmärka stadgandets egentliga innebörd, nämligen att framhålla att den omständigheten att JK avvisat anförda klagomål icke betager JO hans rätt att fritt bedöma frågan. Huruvida saken varder JO kunnig genom anmälan från vederbörande klagande eller i annan ordning, bör lika litet här som eljest inverka på JO:s befogenhet.

13 §.

Första stycket av denna § överensstämmer ordagrant med nuvarande 12 §. Då föreskrift saknas därom att JO äger förordna tjänsteman vid sin expedition att företaga tjänsteresa för verkställande av undersökning eller utredning som befinnes önskvärd för JO:s ämbetsverksamhet, har en uttrycklig bestämmelse om rätt härtill införts såsom ett andra stycke i paragrafen. Anmärkas må att en motsvarande föreskrift redan finnes i gällande instruktion för JK, 7 § andra stycket.

14 §.

Denna § motsvarar 13 § i den gällande instruktionen.

I praxis föres sedan länge särskilt protokoll över företagna inspektions- och tjänsteresor, vilket protokoll jämväl överlämnas till granskning av vederbörande utskott. Genom avlämnandet av protokollet kommer i själva verket ombudsmannen att till en väsentlig del för riksdagen redovisa bl. a. det honom givna uppdraget att »utreda lagskipningens tillstånd i riket». Det synes lämpligt att i instruktionen införa uttryckliga bestämmelser i enlighet med berörda praxis. Sålunda kommer att i en senare § föreslås ett tillägg om skyldighet att föra de ifrågavarande protokollen. Här förevarande § har av de sakkunniga kompletterats så att däri uttryckligen angives att även JO:s protokoll skola inlämnas till det granskande utskottet. I fråga om §:ns beteckning av detta utskott har vidtagits en formell jämkning, föranledd av att antalet lagutskott numera är två.

15 §.

I nuvarande 13 §, som enligt vad nyss nämnts i förslaget motsvaras av 14 §, uttalas, i anslutning till RF § 100, att det åligger JO att till varje lagtima riksdag avlämna en allmän redogörelse för förvaltningen av det honom anförtrodda ämbetet samt däruti med avseende på området för sin ämbetsutövning utreda lagskipningens tillstånd i riket, anmärka bristerna i lagar och författningar samt avgiva förslag till deras förbättring. I 14 och 15 §§ av den gällande instruktionen utvecklas den JO sålunda åvilande skyldigheten i vissa närmare angivna avseenden. I den förra §:n stadgas, att om JO finner, att inom området för hans ämbetsutövning antingen någon lags eller författnings otydlighet eller domares, ämbets- eller tjänstemäns skiljaktiga begrepp om dess ändamål föranleda olika eller oriktig tillämpning därav, han bör i sin berättelse till riksdagen yrka en till enhet och sammanhang i tillämpningen verkande förklaring av en sådan lag eller författning. Enligt den senare §:n må JO, därest han skulle erfara, att inom området för hans ämbetsutövning något emot gällande bestämmelser stridande förfarande är brukligt vid domstolar eller ämbetsverk eller hos ämbets- eller tjänstemän, i sin berättelse anmärka oriktigheten därav. Är åter något missbruk uppkommet i brist av stadganden, åligger honom jämlikt samma §, att för riksdagen framhålla angelägenheten av erforderliga bestämmelsers meddelande. Att berörda stadganden i nuvarande 14 och 15 §§ te sig ålder-

domliga har sin förklaring däri att de leda sitt ursprung ända till den första instruktionen för JO.

Sedan mer än tjugo år tillbaka ha riksdagens ombudsmän icke gjort några direkta framställningar till riksdagen av ifrågavarande beskaffenhet. Därest ombudsman funnit brister föreligga i lagar och författningar, har han hänvänt sig omedelbarligen till Konungen, varjämte han sedermera i sin berättelse till riksdagen redogjort för hänvändelsen. Sådana framställningar till Konungen, varav ett antal plägat avlåtats årligen, ha även kommit till användning, då uppnåendet av det av ombudsmannen avsedda syftet förut satt lagstiftning enligt RF § 87.

Instruktionen för JO synes egentligen utgå ifrån att dylika hänvändelser av ombudsmannen direkt till Konungen icke skulle äga rum i andra fall än som omfattades av Konungens administrativa lagstiftning. I nuvarande 17 § utsäges sålunda, att därest JO anser att inom området för hans ämbetsutövning någon bestämmelse, som det ankommer på Konungen att meddela, är behöfelig eller någon ändring erfordras i förut meddelad sådan bestämmelse eller eljest någon anstalt är nödig till befrämjande av allmänt gagn, han må därom göra anmälan hos Konungen. Det nu tillämpade förfarings sättet att i alla lagstiftningsärenden hänvända sig direkt till Konungen är emellertid uppenbarligen det mest praktiska. Såsom de sakkunniga redan i den allmänna avdelningen av detta betänkande framhållit saknar ombudsmannen såväl tid som tekniska resurser att själv utarbeta några mera omfattande lagförslag; jämväl då fråga är om mindre författningsändringar torde ombudsmannen i allmänhet, med de anspråk som numera ställas på all lagstiftning, draga sig för att inför riksdagen framlägga en i detalj utformad lagtext. Vid sådant förhållande torde — med bibehållande av det med grundlagen överensstämmande stadgandet i nuvarande 13 §, motsvarande föreslagna 14 §, om principiell skyldighet för ombudsmannen att alltid giva sin huvudman, riksdagen, del av vunna erfarenheter — å ena sidan specialstadgandena i de nuvarande 14 och 15 §§ utan men kunna utgå samt å den andra sidan nuvarande 17 §, vilken i de sakkunnigas förslag erhåller nummerbeteckningen 15, erhålla en vidare avfattning, motsvarande den där angivna metodens nuvarande användningsområde. I sistnämnda § bör även anmärkas att en framställning enligt densamma bör, vare sig fråga är om sådana ämnen som principiellt omfattas av ombudsmannens skyldighet enligt 13 § att lämna riksdagen meddelanden eller icke, föranleda ett utförligt omnämnande i ombudsmannens berättelse till riksdagen. I allmänhet torde det nu praktiserade förfarandet, enligt vilket ombudsmans framställningar till Kungl. Maj:t pläga in extenso återgivas i berättelsen, kunna vinna tillämpning även i fortsättningen. Slutligen må här omnämnas, att de sakkunniga icke funnit behöfligt att i en moderniserad instruktion upptaga någon motsvarighet till det i nuvarande 18 § givna stadgandet om rättighet för ombudsmannen att till Konungen resp. riksdagen anmäla förekomsten av s. k. obsoleta författningsföreskrifter.

16 §.

Denna § överensstämmer med samma § i den gällande instruktionen.

17 §.

I denna §, som motsvarar den nuvarande 19 §, har vidtagits en mindre omredigering, avseende att fastslå att JO bör med avseende å området för sin ämbetsutövning inhämta noggrann kännedom icke allenast om anledningarna till häktning av för brott misstänkta personer utan även om orsakerna till anhållanden och andra dylika frihetsberövanden vilka, därest de missbrukas, kunna innebära en allvarlig fara för medborgarnas rättigheter. I sistnämnda hänseende tänka de sakkunniga bl. a. på sådana fall då förment sinnessjuka, alkoholister, lösdrivare m. fl. provisoriskt omhändertagas, ofta efter beslut av allenast underordnad polismyndighet, eller då utläningar hållas i förvar i avvaktan på tillfälle att sända dem till annat land. Icke endast fängelser utan även förvarings-, internerings- och andra fångvårdsanstalter böra besökas.

18 §.

Denna § överensstämmer i allo med nuvarande 20 §.

19 §.

I denna §, vilken till sin första punkt är likalydande med 21 § i den gällande instruktionen, har, såsom i motiveringen till den föreslagna 13 § antytts, i en särskild punkt införts en uttrycklig föreskrift om att protokoll skall föras över vad som förekommit vid inspektions- och tjänsteresor.

20 §.

I nuvarande 22 §, vilken motsvaras av den här förevarande §:n i de sakkunnigas förslag, utsåges, förutom att JO:s vistelseort i och för ämbetet är huvudstaden, att han ej må under sin tjänstetid utöva någon annan befattning i allmän tjänst. Då enligt de sakkunnigas förslag riksdagens ombudsmän skola erhålla samma lön som justitie- och regeringsråd, synes det förbud att inneha bitjänster, som gäller för de senare, böra förlänas motsvarande tillämpning å ombudsmännen. Enligt Kungl. brev den 11 juni 1926 gäller bl. a. att med justitieråds- och regeringsrådsämbete ej må förenas: tjänst å rikets, riksdagens eller kommuns stat; uppdrag såsom ordförande eller ledamot i styrelse för verk, bolag, förening eller inrättning, som driver bank- eller försäkringsrörelse eller vars verksamhet eljest har huvudsakligen ekonomiskt syfte; dylikt uppdrag i styrelsen för annat verk eller bolag, som är försett med Kungl. Maj:ts oktroy eller blivit registrerat såsom aktiebolag; befattning såsom tjänsteman i verk, bolag, förening eller inrättning, som ovan sagts; annan tjänstebefattning av vad slag det vara må; eller uppdrag såsom skiljeman. De sakkunniga föreslå att förevarande § givnes den avfattning, att ombudsmännen ej må under sin tjänstetid *utöva* tjänst, uppdrag eller befattning som enligt de nyssberörda bestämmelserna

icke må förenas med justitieråds- eller regeringsrådsämbete. Något hinder för ombudsmännen att under sin ämbets- eller tjänstid *innehava* dylika tjänster, uppdrag eller befattningar bör däremot icke föreligga. Även vid ett genomförande av de sakkunnigas förslag om utsträckning av ombudsmännens mandattid, komma dessa ämbeten icke att erbjuda samma trygghet som exempelvis justitie- och regeringsrådsämbeten. En statstjänsteman som utses till riksdagens ombudsman måste därför anses ha ett berättigat anspråk på att få tills vidare kvarstå i den tidigare tjänsten. Sedan vederbörande ombudsman tjänstgjort så länge att han blivit berättigad till ålderspension i denna sin egenskap, synes han böra vara skyldig att uppgiva den tidigare tjänsten, något som särskilt då fråga är om exempelvis en häradshövdingtjänst måste anses vara för dennas behöriga utövande av stor betydelse.

De sakkunniga vilja slutligen påpeka att, därest riksdagens ombudsmän skulle komma att hänföras under avlöningsreglementet för riksdagens verk, även bestämmelserna om förbud för dem att utöva bitjänster böra vara att söka därstädes; förevarande § i instruktionen torde i så fall endast böra innehålla en föreskrift om ombudsmans vistelseort i och för ämbetet.

21 §.

Denna § överensstämmer i allo med nuvarande 24 §.

I anslutning till stadgandet i andra stycket ha de sakkunniga övervägt, huruvida icke ombudsmännen skulle äga att, när han för ämbetsresa lämnade huvudstaden, överlåta å en tjänsteman å sin expedition rätten att införda vederbörande ämbets- eller tjänstemans yttrande i anledning av anförda klagomål. Sådana fall kunna nämligen föreligga som påkalla en viss brådskas. Med hänsyn till den betydelse som, icke minst i pressen, tillmätes kommunikationsåtgärden, ha de sakkunniga emellertid icke funnit sig kunna biträda denna tanke. I detta sammanhang vilja de sakkunniga även omnämna den praxis som i förevarande hänseende utbildat sig å MO-expeditionen. När MO är på ämbetsresa, eftersändes ankommande post dagligen till honom. Om MO skulle anse anledning föreligga till klagomålskommunikering med vederbörande ämbets- eller tjänsteman, och ärendet är av den beskaffenhet att ombudsmännen icke å den ort där han befinner sig kan själv ombestyras kommunikationen, anbefaller han en tjänsteman å expeditionen i Stockholm att »enligt uppdrag» expediera beslutet. Hinder torde icke föreligga att, i fall av behov, begagna ett liknande förfaringsätt jämväl för JO-ämbetets vidkommande.

22 §.

Första stycket motsvarar nuvarande 25 § första stycket. I detta har endast den ändring vidtagits, att den nya beteckningen »suppleant» införts.

Andra stycket i förevarande § saknar varje motsvarighet i den gällande instruktionen, och må till motivering av detsamma anföras följande.

Nuvarande JO har för de sakkunniga framhållit såsom ett angeläget öns-

kemål att JO bereddades möjlighet att anlita sin suppleant icke endast vid ledighet till följd av semester, sjukdom eller annat laga förfall utan även då särskilda omständigheter påkallade en uppdelning av de JO åvilande ämbetsbestyren. Med den nuvarande arbetsbelastningen kunde JO svårligen utan särskild ledighet från de löpande ärendena medhinna den mera omfattande utredning som någon enstaka gång kunde erfordras i en speciell fråga. Och medan JO företog sina ämbetsresor i landsorten, hopade sig lätt inkommande klagomål och andra ärenden å expeditionen i Stockholm. Även i dylika fall vore det av betydelse att suppleanten kunde få inträda och övertaga utövningen av de löpande göromålen.

De sakkunniga, som funnit detta uppslag i fråga om rationaliseringen av arbetet å JO-expeditionen beaktansvärt, ha bemärkt, att dylik partiell ledighet under motsvarande omständigheter brukar beviljas JK. Det är självfallet av vikt att JO:s kontroll spänner över så stora delar som möjligt av de områden, vilka omfattas av hans behörighet. Å andra sidan är det synnerligen önskligt att kontrollen icke blir för ytlig. Därest JO genom tjänstledighet från övriga ämbetsgöromål sättes i tillfälle att någon gång tränga in i ett särskilt vidlyftigt eller invecklat ärende, måhända av stort allmänt intresse, skulle detta enligt de sakkunnigas mening medföra ett verkligt stärkande av hans ställning. De sakkunniga föreslå därför att ombudsmannen beredes möjlighet att — i undantagsfall — uttaga partiell tjänstledighet för behandling av dylika ärenden.

Att medgiva ombudsmannen rätt att under sina ämbetsresor åtnjuta befrielse från handläggningen av övriga göromål, synes däremot icke nödigt. De årliga ämbetsresorna fördela sig nämligen å mindre tidsperioder, exempelvis någon vecka åt gången. Ändring härutinnan torde icke kunna ske, enär längre inspektionsresor skulle bliva alltför ansträngande för den inspekterande. Om ämbetsresan icke anordnades i anslutning till ombudsmannens semester — något som väl kanske icke alltid är möjligt eller ens lämpligt — skulle det säkerligen ofta ställa sig svårt för suppleanten att rycka in för en så kort tid. Tjänstledighet av berörda slag brukar väl, såsom nyss nämnts, beviljas JK under dennes ämbetsresor; detta har emellertid sin särskilda grund i att å berörda ämbete falla vissa ärenden, såsom meddelande av förordnanden för JK underställda åklagare, vilka kräva ofördröjlig behandling. Om mera brådskande saker skulle inkomma till JO-expeditionen under JO:s ämbetsresor, torde han kunna begagna sig av ett förfarande liknande det som, enligt vad förut omtalats, i vissa fall nu användes å MO-expeditionen vid utfärdandet av kommunikationsresolutioner.

För att utnyttja den av de sakkunniga föreslagna möjligheten till partiell tjänstledighet skulle i kontrollsyfte kunna uppställas vissa villkor, såsom att tillstånd till ledigheten skulle beviljas av viss myndighet, exempelvis fullmäktige i riksbanken och riksgäldskontoret. De sakkunniga anse emellertid, att man med förtroende kan överlåta åt vederbörande ombudsman att själv avgöra i vad mån han bör begagna sig av partiell tjänstledighet. En viss garanti mot missbruk kan för övrigt erhållas, därest, såsom de sak-

kunniga vilja föreslå, ombudsmannen åläggas att i sin berättelse till riksdagen fullständigt uppgiva, för vilka ärenden och under vilka tidsperioder han begagnat sig av förevarande ledighet. Vidare synes, även med hänsyn till de med ledigheten förbundna kostnaderna, densamma böra begränsas och då lämpligen till sammanlagt högst en månad årligen. De sakkunniga utgå ifrån att denna ledighet icke skall behöva årligen utnyttjas.

Det nu ifrågavarande stycket är utformat i enlighet med de av de sakkunniga sålunda förordade riktlinjerna.

Därest, på sätt av lönekommittén för riksdagens verk föreslås, bestämmelserna i lönereglementet för nämnda verk angående bl. a. semester för motsvarande ämbetsmän göras tillämpliga å riksdagens ombudsmän, torde föreskriften om semesterledighet böra uteslutas ur den nu förevarande paragrafen och därav föranledd jämkning vidtagas.

23—28 §§.

Dessa §§ i de sakkunnigas förslag ha endast till en mindre del sin motsvarighet i den gällande instruktionen. Sålunda överensstämmer exempelvis 25 § med andra stycket i nuvarande 23 §. I den nya 27 § föreskrives bl. a. att Svea hovrätt är forum för byråchefen i fråga om åtal för tjänstefel. I övrigt äro de nya bestämmelserna väsentligen föranledda därav, att, sedan den nu gällande instruktionen utfärdats, en del av tjänstemännen å ombudsmansexpeditionerna, dock icke byråcheferna, upptagits å ordinarie stat.

Bestämmelserna äro avfattade i viss mån med motsvarande föreskrifter i instruktionen för JK som mönster. Såsom besvärinstans i fråga om ombudsmannens beslut rörande befattningshavares varning, suspension etc. skall, på sätt nu är fallet med liknande beslut av banko- och riksgäldsfullmäktige, riksdagens bankoutskott fungera.

Därest, på sätt av lönekommittén för riksdagens verk föreslås, byråchefsbefattningarna å JO- och MO-expeditionerna omändras till ordinarie tjänster — tillsatta genom förordnande tillsvidare — betingas därav vissa, huvudsakligen redaktionella, omändringar i de nu förevarande paragrafförslagen.

Förslag till Instruktion för riksdagens militieombudsman.

Detta förslag är uppsatt med förslaget till ny instruktion för JO såsom mönster. De sakkunniga kunna därför i allmänhet såsom motivering till de vidtagna ändringarna och tilläggen hänvisa till vad som anförts vid motsvarande §§ i instruktionen för JO. Ett par ändringar i instruktionen för MO sakna emellertid motsvarighet i instruktionen för JO.

1 §.

I instruktionen för JO i dess nuvarande form utsäges i 1 §, att Konungens justitiekansler och riksdagens militieombudsman äro undantagna från justitieombudsmannens tillsyn. En motsvarande föreskrift finnes emellertid icke i gällande instruktion för MO. Vid tillkomsten av den senare instruktionen ansågs nämligen en sådan föreskrift icke erforderlig med hänsyn till det sätt varpå MO:s ämbetsuppgifter bestämdes. Detta skäl för underlåtenheten att intaga bestämmelsen i fråga synes dock icke bärande i vad angår JK. Denne kan nämligen, om icke förbud därför stadgas, tänkas bli föremål för MO:s kontroll, därest han är verksam »vid krigsdomstol». Även om saken huvudsakligen har teoretiskt intresse, synes därför i nu ifrågasvarande § böra införas en bestämmelse om att JK är undantagen från MO:s tillsyn.

2 §.

Denna § bibehålles i förslaget oförändrad.

3 §.

Denna § motsvarar 4 § i den gällande instruktionen. De sakkunniga ha nämligen ansett sig böra föreslå ett upphävande av nuvarande 3 §. Skälen härför äro följande.

Nuvarande 3 §, enligt vilken det ej tillkommer MO att ur militärteknisk synpunkt utöva den tillsyn, som i 1 och 2 §§ sägs, motiverades vid sin tillkomst huvudsakligen därmed att MO skulle vara lagkunnig, d. v. s. jurist, och ej militär. MO kan emellertid vid utövande av sin kontroll varken träffa några judiciella eller administrativa avgöranden. För JO-ämbetet, varifrån MO-ämbetet på sin tid utbröts, fanns icke stadgad någon liknande inskränkning i behörigheten liksom ej heller så är händelsen beträffande andra åklagare. Det ligger i sakens natur att en åklagare ofta kommer att sakna egen fackkunskap i de ämnen han har att överväga. Därest åklagaren i ett sådant fall, utan stöd från sakkunnigt håll, likväl skrider till aktion, blir resultatet ett bakslag inför domstolen. Någon som helst risk att borttaga den ifrågasvarande undantagsbestämmelsen föreligger alltså ej. Då därtill kommer att densamma i något fall kan tänkas stå hindrande i vägen för MO:s verksamhet — de sakkunniga tänka härvid å t. ex. sådana fall då det gäller beskaffenheten av krigsmaterielleveranser varvid ett MO:s överskridande av gränsen till det »militärtekniska» området ligger snubblande nära — anse de sakkunniga att en moderniserad instruktion icke bör innehålla en dylik formell behörighetsinskränkning för MO.

4 och 5 §§.

Dessa §§ överensstämma med nuvarande 5 och 6 §§.

6 §.

Denna §, som motsvarar nuvarande 7 §, har avfattats i överensstämmelse med den föreslagna 8 § i instruktionen för JO.

7 och 8 §§.

Dessa §§ äro ordagrant lika med nuvarande 8 och 9 §§.

9—16 §§.

Dessa §§, som i gällande instruktion för MO motsvaras av §§ 10—16 och 18—20, ha avfattats i överensstämmelse med förslaget till instruktion för JO §§ 11—15, 17, 19 och 20.

17 §.

Denna § är ordagrant lika med nuvarande 22 §.

18—24 §§.

Dessa §§ äro avfattade i huvudsaklig överensstämmelse med den föreslagna instruktionen för JO §§ 22—28.

Någon bestämmelse motsvarande den för JO ifrågasatta föreskriften om rätt till partiell tjänstledighet för beredande av ärende av särskilt vidlyftig eller invecklad beskaffenhet (Instr. för JO 22 § andra st.) föreslås icke för MO:s vidkommande. Behovet för MO av sådan ledighet torde nämligen vara betydligt mindre än för JO. Därmed vilja de sakkunniga icke ha sagt att ärenden av nyssnämnda beskaffenhet ej skulle förekomma hos MO. Men då, såsom förut påpekats, antalet löpande ärenden å MO-expeditionen icke är så stort som å JO-expeditionen, torde MO kunna medhinna även berörda större ärenden.

Förslag till tillägg i de militära tjänstgöringsreglementena.

MO:s ställning som en civil kontrollinstans över de militära myndigheterna måste självfallet någon gång bliva ganska ömtålig. Å det militära området tillmätas av naturliga skäl rangställningen stor betydelse. MO har icke någon militär rang; att såsom skett beträffande åtskilliga civilmilitära befattningshavare, t. ex. militärläkarna, förläna honom en dylik torde icke heller böra ifrågakomma.

De sakkunniga ha erfarit att en avgjord förbättring i de militära myndigheternas förhållande till MO så småningom inträtt. Medan det i början av ämbetets tillvaro inträffat att högre militära personer på ett mer eller mindre olämpligt sätt givit sitt misshag med den nye ämbetsmannen tillkänna samt till och med avsiktligt försvårat hans kontrollerande verksamhet, har den närmast förutvarande MO kunnat meddela de sakkunniga, att han icke vid något enda tillfälle haft något att erinra mot de militära myndigheternas bemötande av honom. Tvärtom hade de militära personer med vilka han kommit i beröring — och detta vare sig de innehaft lägre eller högre grad — städse visat honom det största tillmötesgående. Emellertid vilja de sakkunniga föreslå att, till militärmyndigheternas information, i vart och ett av de militära tjänstgöringsreglementena införes en uttrycklig föreskrift om skyldighet för militära befattningshavare av alla grader att lämna MO — liksom JK och JO — det biträde och de upplysningar, som äskas.

Förslag till ändrad lydelse av tjänstepensions- och familjepensionsreglementena för riksdagens verk.

Såsom förut omnämnts äro dessa reglementen, i likhet med de motsvarande reglementena för den allmänna civilförvaltningen, för närvarande under överarbetning. Avsikten därmed är att vinna närmare anslutning till vissa principer som kommit till uttryck i det vid 1938 års riksdag beslutade nya civila avlöningsreglementet. Vid sådant förhållande bliva de sakkunnigas förevarande förslag till ändringar i reglementena för riksdagens verk endast att betrakta såsom ett skisserande av de sakkunnigas inställning till frågan om pension åt riksdagens ombudsmän. De riktlinjer, som enligt de sakkunnigas mening böra vara normgivande härvidlag, ha redan angivits i den allmänna avdelningen av detta betänkande, vartill torde få hänvisas. Här må endast lämnas några påpekanden i anslutning till ett detaljspörsmål, som i det nu förevarande sammanhanget visserligen är av särskild betydelse, nämligen frågan om sammanträffande av pension såsom riksdagens ombudsman med avlöning eller pension från annan statlig befattning.

Därest ombudsman vid avgång ur ämbetet övergår till annan befattning med pensionsrätt enligt riksdagens reglemente, kommer han att under sin tjänstgöring i den nya befattningen endast uppbära lönen för denna; vid den slutliga avgången får han pension i enlighet med bestämmelserna för den nya befattningen, dock må han, om han innehaft ombudsmansämbete i tre tjänstesteperioder, i stället åtnjuta full pension såsom ombudsman. Det nu skildrade förloppet hänför sig till ett fall som må betraktas som ett undantag. Det är nämligen ytterligt osannolikt att en ombudsman skulle komma att övergå till en befattning med pensionsrätt enligt riksdagens reglemente. Och övergår han till en annan statstjänst erhåller han i allmänhet, förutom lönen i denna, en tredjedel av den intjänta ombudsmannapensionen. En ombudsman, som efter tolv års tjänstgöring avgår ur ämbetet och då eller senare t. ex. erhåller

fullmakt såsom generaldirektör i normalgrad, skulle komma att uppbära dels generaldirektörslönen, 18 000 kronor,¹ dels ock en tredjedel av ombudsmannapensionen, eller 3 000 kronor, d. v. s. sammanlagt lika mycket som för närvarande utgår till ett justitieråd eller 21 000 kronor. Pensionen komme alltså att härvidlag verka som ett lönetillägg. Såsom tidigare framhållits, torde det icke vara lämpligt att ombudsmannabefattningarna göras till slutposter; efter en skälig tids tjänstgöring synes ombudsmannen, därest han icke vill ägna sig åt privat verksamhet, böra söka sig över till ett annat ämbete. Då endast få statstjänster äro förbundna med så hög lön som av de sakkunniga föreslås för ombudsmännen, torde det lönetillägg, som beredes genom pensionen, komma att underlätta avgången. Genom pensionen bör ombudsmannen emellertid icke kunna uppnå högre lön eller — därest ett sammanträffande sker med annan statlig pension — högre pension än som tillkommer ett justitieråd. En maximering föreslås därför på det sätt att här ifrågavarande pension må uppbäras allenast om och i den mån sammanlagda förmånerna för år icke överstiga 21 000 kronor resp. 9 996 kronor.

Anmärkas må att vid den förut omtalade överarbetningen av pensionsreglementena en förenkling i reglerna för sammanträffande av lön och pension torde komma till stånd i det anslutning läres åvägabringas till den härutinnan i det nya civila avlöningsreglementet antagna princip, enligt vilken vid sådant sammanträffande pensionen skall utgå oförändrad, medan det skall bli beroende på Kungl. Maj:ts prövning, om och i vad mån avdrag å lönen skall ske. Det förslag, som enligt vad förut omtalats nyligen avgivits av särskilda sakkunniga, är även avfattat i enlighet härmed.

Erinras må även om vad de sakkunniga ovan (sid. 116) anført i fråga om skyldighet för ombudsman att, sedan han blivit berättigad till ålderspension i denna sin egenskap, lämna tidigare innehavd statstjänst. Bestämmelser som dels garantera ombudsmännen rätt att kvarstå i tidigare tjänst dels ock föreskriva skyldighet för dem att under närmare angivna omständigheter lämna denna torde böra lämnas i respektive avlöningsreglementen. Måhända kommer det på grund av de för ombudsmansämbetena rådande särskilda förhållandena bliva nödigt att för dem upprätta ett särskilt pensionsreglemente.

¹ Hänsyn tagen till höjningen fr. o. m. den 1 juli 1939.

Sammanfattning av de sakkunnigas förslag.

De sakkunniga föreslå alltså beträffande JO:s och MO:s ämbetsställning i huvudsak följande, nämligen

dels genomförande av de av de sakkunniga förordade grundlägsändringarna, varigenom mandattiden för ombudsmännen i stort sett förlänges från ett till fyra år, dock med rätt för riksdagen att även under löpande mandattid i exceptionella fall entlediga ombudsmannen, och varigenom bestämmelserna om val av ombudsman reformeras,

dels förhöjning av lönen för riksdagens ombudsmän — och suppleanter — till enahanda belopp som utgå åt justitie- och regeringsråd ävensom beredande av tjänste- och familjepension åt ombudsmännen under de närmare villkor, som av det föregående framgår,

dels ock utfärdande av nya instruktioner för ombudsmännen i enlighet med de av de sakkunniga ovan framlagda förslagen.

Vad angår JK:s ämbetsställning se de sakkunniga sig icke i stånd att nu framlägga några fixerade förslag. Anledningen härtill är väsentligen den att omfattningen och beskaffenheten av JK:s uppgifter i avseende å åklagarväsendet efter genomförandet av processreformen ännu icke kunna överblickas. Vad särskilt beträffar JK:s ställning i lönehänseende försvåras ett slutgiltigt ståndpunktstagande även därigenom att JK sedan länge i sådant hänseende ställts i viss relation till andra med honom jämförliga högre statsämbetsmän.

Innehavare av JO- och MO-ämbetena.

Justitieombudsmän.

N a m n	Födelse- år	Ämbetstid såsom JO	Befattning före kallelsen till JO	Befattning efter avgången
<i>L. A. Mannerheim</i>	1749	1809—23	Förste expeditionsskreterare	Avgick på grund av ålder (74 år).
<i>C. I. M. Ehrenborg</i>	1788	1823	T. f. landshövding, förste expeditionsskreterare	Avled under innehavandet av ämbetet.
<i>C. P. Törnebladh</i>	1774	1823—34	Hovrättsråd, häradshövding	Sedermåra t.f. justitiekansler, justitiestatsminister m. m.
<i>P. N. Poignant</i>	1785	1834	Revisionssekreterare	Avled under innehavandet av ämbetet.
<i>C. L. Landin</i>	1789	1834—48	Hovrättsråd	Inträdde som vice president i Svea hovrätt, vartill han utnämns ett par år före avgången från JO-ämbetet.
<i>S. L. Theorell</i>	1784	1848—57	Häradshövding, kammarråd	Återgick till häradshövdingämbetet.
<i>P. E. Bergfalk</i>	1798	1857	Jur. utr.dr, professor i Uppsala	Avsade sig uppdraget omedelbart.
<i>J. A. Södergren</i>	1813	1857	Revisionssekreterare	Justitieråd.
<i>H. G. Lagerstråle</i>	1814	1857—58	Häradshövding, hovrättsassessor	Statsråd, sedermera justitieråd.
<i>C. M. Wester</i>	1810	1858—61	Häradshövding	Avled under innehavandet av ämbetet.
<i>N. A. Fröman</i>	1816	1861—84	Sekr. hos JO.	Pensionerades.
<i>L. W. S. Lothigius</i>	1836	1884—86	Häradshövding	Landshövding.
<i>E. Thomasson</i>	1829	1886—89	Borgmästare	Justitieråd.
<i>M. W. Huss</i>	1843	1889	Revisionssekreterare	Justitieråd.
<i>N. L. A. Claëson</i>	1848	1889—92	Expeditionschef i eckl-dept., hovrättsassessor	Justitieråd.
<i>A. A. Lilienberg</i>	1833	1892	Häradshövding	Avsade sig uppdraget omedelbart.
<i>A. F. Thollander</i>	1848	1892—97	Revisionssekreterare	Justitieråd.
<i>H. E. M. Bohman</i>	1852	1897	Revisionssekreterare	Justitieråd.
<i>G. Ribbing</i>	1849	1897—98	Hovrättsassessor	Utnämndes till hovrättsråd under innehavet av JO-ämbetet, senare häradshövding.
<i>O. Berger</i>	1849	1898—1902 och 1913—14	Häradshövding	Statsråd, sedan åter häradshövding och JO. Avled under innehavandet av sistnämnda ämbete.
<i>C. E. Leijonmarck</i>	1855	1902—06	Revisionssekreterare	Hovrättspresident.
<i>B. F. E. Hasselrot</i>	1862	1906—13	Revisionssekreterare	Hovrättspresident.
<i>A. R. Östergren</i>	1866	1914—15	Häradshövding	MO.

N a m n	Födelse- år	Ämbetstid såsom JO	Befattning före kallelsen till JO	Befattning efter avgången
<i>V. E. O. Petré</i>	1876	1915—18	T. f. expeditionschef i civildepartementet, hovrättsråd	Återgick till hovrättsråds- ämbetet.
<i>B. N. R. Lilienberg</i>	1872	1918—25	Revisionssekreterare	Hovrättspresident.
<i>E. G. Geijer</i>	1883	1925—29	Revisionssekreterare	Justitieråd.
<i>S. E. Ekberg</i>	1887	1929—33	Revisionssekreterare	Häradshövding, senare justitieråd.
<i>R. H. F. Gyllensvärd</i>	1891	1933—35	Statssekreterare, revi- sionssekreterare; förutv. statsråd	Justitieråd.
<i>N. T. Ljunggren</i>	1893	1935—	Revisionssekreterare	—

Militieombudsmän.

N a m n	Födelse- år	Ämbetstid såsom MO	Befattning före kallelsen till MO	Befattning efter avgången
<i>A. R. Östergren</i>	1866	1915—19	Justitieombudsman	President i kammarrätten
<i>G. F. Lindstedt</i>	1883	1919—24	Hovrättsråd	Häradshövding.
<i>J. A. Samuelson</i>	1881	1924—26	Hovrättsråd	Häradshövding.
<i>G. M. E. Bendz</i>	1883	1926—30	Revisionssekreterare	Hovrättspresident.
<i>E. H. Elliot</i>	1887	1930—33	Revisionssekreterare	Sedermera hovrättsråd och hovrättspresident.
<i>T. P. J. Petersson</i>	1889	1933—36	Expeditionschef, revi- sionssekreterare; förutv. statsråd	Generallotsdirektör.
<i>F. G. S. Centerwall</i>	1887	1936—	Byråchef hos MO; förut- varande statsråd	—

JK-ämbetets innehavare under det nya statsskicket tid.

N a m n	Födelse- år	Ämbetstid såsom JK	Befattning före tillträddandet	Befattning efter avgången
<i>H. G. Trolle-Wachtmeister</i>	1782	1809—17	Adj.led. av Svea hovrätt 1803; lagman i Skåne 1805; t. f. revisionssekreterare 1806	Begärde själv avsked.
<i>J. G. Turdjjæll</i>	1774	tf. 1817—18 1818—19	Revisionssekreterare	Avled under innehavandet av ämbetet.
<i>E. J. Bergenskjöld</i>	1785	tf. 1819—24 1824—35	Revisionssekreterare	Landshövding.
<i>K. P. Törnebladh</i>	1774	tf. 1836—37	Häradshövding 1806; led. av lagkommissionen 1811—14; hovrättsråds n h.o.v. 1814; JO 1823—34	Sedermera konsultativt statsråd och justitiestatsminister.
<i>K. U. Nerman</i>	1792	tf. 1837—38 1838—40	Polismästare i Sthlm 1830; lagmans titel 1831; t. f. underresp. överståthållare 1836	Landshövding.
<i>A. G. Faxe</i>	1799	1840—44, 1848	Revisionssekreterare	Konsultativt statsråd 1844—apr. 1848, återgick därpå till JK-ämbetet, men utnämndes samma år till landshövding.
<i>N. S. v. Koch</i>	1801	tf. 1844—48 1848—66	Revisionssekreterare	Erhöll avsked.
<i>A. Dreijer</i>	1822	1866—67	Revisionssekreterare; exp.chef i justitiestats-expeditionen (suppl. för JO)	Justitieråd.
<i>F. F. Huss</i>	1819	1867—69	Revisionssekreterare; exp.chef i justitiestats-expeditionen (suppl. för JO)	T. f. president i Göta hovrätt; justitieråd samma år.
<i>C. G. Leijonhufvud</i>	1824	tf. 1869 1869—86	Revisionssekreterare; byråchef i justitiestatsexpeditionen	Avgick med förtidspension på grund av sjukdom.
<i>J. E. Elliot</i>	1844	1886—99	Kammarrättsråd; exp.chef i lantförsvarsdep.	President i Svea hovrätt.
<i>E. Sjöberg</i>	1852	1899—1919	Revisionssekreterare; exp.chef i lantförsvarsdep.	Avgick med pension.
<i>O. H. Arsell</i>	1872	1919—33	Hovrättsråd; t. f. revisionssekreterare; exp.chef i lantförsvarsdep.	Hovrättsråd i Svea hovrätt.
<i>K.-G. Hjärne</i>	1892	1933—37	Hovrättsråd; led. för lagärenden i justitiedep.	Regeringsråd.
<i>O. Alsén</i>	1894	1937—	Hovrättsråd; exp.chef i socialdep.	—

Bilaga 3.

Antalet ärenden hos JO och MO.

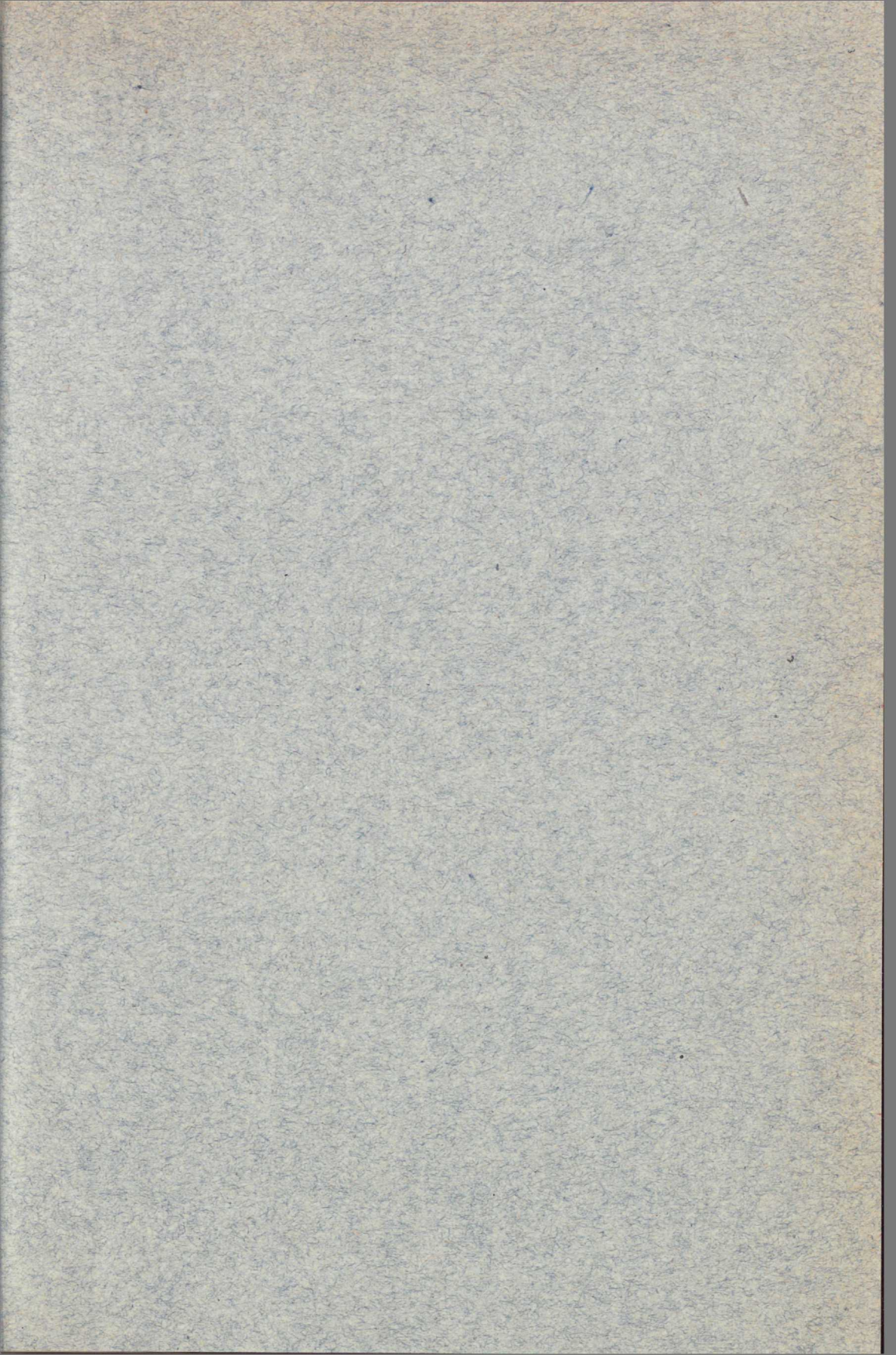
Å r	Antalet under året inkomna ärenden		Därav klagomål o. framställn. från enskilda		Hela antalet till behandling föreliggande ärenden		Antalet till åtal hänvisade ärenden	
	JO	MO	JO	MO	JO	MO	JO	MO
1915 ¹	495	² 436	291	² 179	537	² 436	14	² 10
1916	³ 643	943	333	408	³ 746	1 047	15	3
1917	455	1 075	353	495	578	1 319	11	30
1918	406	647	320	273	580	907	11	19
1919	514	555	360	173	745	717	12	11
1920	415	353	330	144	630	482	19	5
1921	472	321	381	145	558	388	12	6
1922	505	315	426	125	565	392	24	13
1923	445	325	386	140	498	379	13	8
1924	385	247	355	134	433	304	15	11
1925	354	316	394	123	508	357	14	4
1926	455	268	386	131	502	304	14	3
1927	428	255	372	106	476	279	13	6
1928	465	188	410	83	520	208	15	7
1929	570	190	517	64	616	226	16	5
1930	571	282	489	86	647	302	11	5
1931	604	335	487	79	662	358	14	3
1932	605	301	473	91	660	327	8	4
1933	737	374	534	87	792	402	13	10
1934	629	422	489	70	710	452	14	7
1935	591	423	482	90	647	459	18	7
1936	562	350	425	67	626	377	11	5
1937	615	507	469	85	659	528	14	⁴ 14
1938	573	506	401	103	616	561	9	⁴ 17

¹ Under tidigare år utgjorde antalet klagomål hos JO: 1810 22, 1820 64, 1830 21, 1840 33, 1850 41, 1860 53, 1870 74, 1880 91, 1890 289 därav 172 ingivna av en och samma person, 1900 70, 1905 102, 1910 347, 1914 278. — ² Fr. o. m. ¹⁹/₅ 1915. — ³ 150 ärenden voro av alldeles likartad beskaffenhet. — ⁴ »åtal eller därmed jämförlig åtgärd».

Antalet ärenden hos JK.

Å r	Kungl. Maj:ts remisser	Från Hans Maj:t Konungen överlämnade supplik-mål	Krono-mål	Angivelser och anmälanden av myndigheter och enskilda för åtal samt inom justitie-kanslersämbe-tet gjorda an-märkningar	Ärenden rörande landsfog-dar och fiskaler	Framställ-ningar om fullföljande av under-dåniga besvär i brottmål o. pen-sionsmål	Övriga av justitie-kanslers-ämbetet handlagda ärenden	Summa
	1	2	3	4	5	6 ¹	7	8
1876.....	32	—	17	56	81	—	74	260
1877.....	28	—	22	62	78	—	78	268
1878.....	25	—	19	56	62	—	82	244
1883.....	29	—	24	46	80	—	126	305
1888.....	41	97	34	112	133	—	119	536
1893.....	44	106	22	73	167	—	100	512
1898.....	60	108	37	75	197	—	107	584
1903.....	61	171	35	113	213	47	129	769
1904.....	82	169	16	118	193	61	138	777
1905.....	64	152	21	106	187	48	125	703
1906.....	134	189	26	90	202	48	149	838
1907.....	92	119	25	140	225	49	173	823
1931.....	230	191	4	282	387	54	119	1 267
1932.....	236	193	7	263	379	44	115	1 237
1933.....	215	203	4	341	390	64	175	1 392
1934.....	221	186	5	334	404	89	233	1 472
1935.....	248	157	5	338	400	86	220	1 454
1936.....	247	133	2	341	565	90	181	1 559
1937.....	255	155	3	366	717	69	168	1 733
1938.....	249	238	3	492	746	48	92	1 868

¹ Beträffande JK:s befattning med de i denna kolumn angivna ärendena genomfördes år 1915 den ändringen att, i händelse mål finnes böra fullföljas, JK själv inträder som åklagare och utför talan hos Kungl. Maj:t medan hans åtgärd i dylikt fall tidigare var begränsad till att lämna underåklagaren tillstånd till fullföljd.



Statens offentliga utredningar 1939

Systematisk förteckning

(Siffrorna inom klammer beteckna utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen.)

Allmän lagstiftning. Rättsskipning. Fångvård.

Vattenväsen. Skogsbruk. Bergsbruk.

Statsförfattning. Allmän statsförvaltning.

Industri.

Betänkande ang. justitiekanslerns, justitieombudsmannens och militieombudsmannens allmänna ämbetsställning m. m. [7]

Kommunalförvaltning.

Handel och sjöfart.

Statens och kommunernas finansväsen.

Kommunikationsväsen.

Betänkande ang. revision av tjänsteförteckningen i vad avser statens affärsdrivande verk. [5]

Betänkande ang. grunder för intagning av enskild v till allmänt underhåll ävensom ang. statsbidrag i enskilda vägar. [1]

Betänkande med förslag till taxa för befordring gods m. m. å statens järnvägar. [3]

Politi.

Bank-, kredit- och penningväsen.

Nationalekonomi och socialpolitik.

Försäkringsväsen.

Hälso- och sjukvård.

Kyrkoväsen. Undervisningsväsen. Andlig odling i övrigt.

Svensk namnbok till vägledning vid val av nya släktnamn. [4]

Allmänt näringsväsen.

Försvarsväsen.

Utredning och förslag rörande plats i Stockholms skogård för förläggning av Stockholms örlogsbas. [2]

Fast egendom. Jordbruk med binärningar.

Utrikes ärenden. Internationell rätt.

Underlättandet av kvinnornas arbete i de mindre lanthemmen. [6]