

Riksdagsförvaltningen
Juridiska enheten
100 12 Stockholm**Delbetänkandet Översyn av Riksrevisionen – grundlagsfrågor
(2016/17:URF1)**

(673-2016/17)

Riksdagens ombudsmän (JO) har beretts tillfälle att lämna synpunkter på Delbetänkandet Översyn av Riksrevisionen – grundlagsfrågor.

I delbetänkandet lämnas vissa förslag om regleringen av Riksrevisionen, bl.a. att antalet riksrevisorer inte ska anges i grundlag och att det ska krävas kvalificerad majoritet i riksdagen för att skilja en riksrevisor från sitt uppdrag. När det gäller proceduren för att skilja en riksrevisor från uppdraget föreslås att JO på konstitutionsutskottets uppdrag ska biträda utskottet med en särskild utredning för att klarlägga vad som har inträffat. En sådan särskild utredning ska inte kunna lämnas över till någon annan myndighet (se tredje stycket i förslaget till ändring av 18 § lagen med instruktion för Riksdagens ombudsmän). JO:s uppgift ska endast vara att utreda de faktiska omständigheterna, och utredningen ska inte avslutas med något uttalande från JO:s sida i frågan om riksrevisorn bör skiljas från uppdraget.

Jag har inte några invändningar mot att JO får till uppgift att biträda konstitutionsutskottet på det sätt som föreslås. Jag har dock vissa synpunkter på förslaget i den delen.

När JO utreder ett tillsynsärende och begär upplysningar från myndigheter och tjänstemän gäller enligt 13 kap. 6 § andra stycket första meningen RF bl.a. en skyldighet för myndigheternas anställda att lämna de upplysningar och yttranden som JO begär. Upplysningsplikten gäller dock inte när JO hör någon under en förundersökning (se t.ex. SOU 1985:26 s. 196 och prop. 1986/87:160 s. 17 f). Då gäller enbart rättegångsbalkens regler. Den som har yttrat sig till JO i enlighet med upplysningsplikten i den nu angivna bestämmelsen kan inte bli föremål för åtal då det skulle innebära att JO använt sina extraordinära befogenheter mot en person utan att dennes rättigheter som brottsmisstänkt, såsom rätten att inte medverka i utredningen, respekterats (se Axberger, JO – i riksdagens tjänst, Elanders, 2014, s. 95 f). Mot den bakgrunden är det viktigt för JO att vid handläggningen av ett tillsynsärende tidigt göra klart för sig om en sedvanlig utredning bör inledas eller om det i stället är aktuellt att inleda en förundersökning.

JO har enligt 13 kap. 6 § andra stycket tredje meningen RF också rätt att få tillgång till myndigheters protokoll och handlingar. Bestämmelsen ger JO rätt att ta del av handlingar som inte är allmänna handlingar samt ta del av uppgifter som omfattas av sekretess.

I delbetänkandet betonas att en särskild utredning inte är att anse som en sådan JO-utredning under vilken domstolar, myndigheter och befattningshavare har en konstitutionellt förankrad upplysningsplikt (s. 113). Det är inte heller fråga om en förundersökning enligt rättegångsbalkens regler. I betänkandet anges att konstitutionsutskottet kan begära att JO biträder med en förundersökning om det skulle uppdagas omständigheter som tyder på att en riksrevisor gjort sig skyldig till en brottslig gärning.

Förslagen i delbetänkandet innebär alltså att de medel JO har till sitt förfogande vid en utredning i ett klagomålsärende inte ska vara tillgängliga vid en sådan särskild utredning som föreslås i betänkandet. Det redovisas inte på vilket sätt en särskild utredning rent praktiskt ska genomföras eller vilka skyldigheter Riksrevisionen och dess anställda bör ha i kontakterna med JO. Inte heller anges skälen för att bestämmelserna i 13 kap. 6 § andra stycket inte ska tillämpas när en särskild utredning genomförs.

När det gäller det ställningstagande i sak som görs i betänkandet talar enligt min mening övervägande skäl för att upplysningsplikten i 13 kap. 6 § andra stycket första meningen RF inte bör vara tillämplig vid en särskild utredning, bl.a. för att det skulle försvåra möjligheterna att inleda en förundersökning om det skulle visa sig vara motiverat.

När det gäller rätten enligt 13 kap. 6 § andra stycket tredje meningen RF att få tillgång till myndigheters protokoll och handlingar kan det finnas skäl att göra en annan bedömning. För att kunna genomföra en sådan särskild utredning som föreslås i delbetänkandet bör JO ha rätt att få tillgång till handlingar vid Riksrevisionen och andra myndigheter som kan ha betydelse för utredningen.

Som lagtexten i 13 kap. 6 § andra stycket RF är utformad kan den uppfattas så att tillämpningsområdet omfattar även en särskild utredning på uppdrag av konstitutionsutskottet. Det bör inte råda någon oklarhet om vad som gäller när en riksrevisor och andra befattningshavare som medverkar i utredningen lämnar uppgifter till JO. Det bör därför framgå av riksdagsordningens bestämmelser vad som gäller för en särskild utredning och det bör övervägas om även bestämmelsen i regeringsformen behöver ändras.

De frågor jag nu har berört bör behandlas närmare i det fortsatta arbetet med förslagen.

Jag har inga synpunkter på de övriga förslag som lämnas.

Inför detta yttrande har jag samrått med chefsJO Elisabeth Rynning samt med justitieombudsmännen Lars Lindström och Stefan Holgersson.