

DOMSTOLAR

## Domstolar

### Handläggningen av en jävsinvändning

(Dnr 363-2017)

**Beslutet i korthet:** I beslutet får både lagmannen och en rådmän vid en tingsrätt kritik för hur en jävsinvändning i ett tvistemål handlades.

Efter att en av parterna hade fört fram en invändning om jäv mot rådmannen vidtog rådmannen ändå sådana åtgärder i målet som en domare enligt 4 kap. 15 § rättegångsbalken inte får utföra, och lagmannen fattade ett beslut i jävsfrågan först två månader efter det att invändningen om jäv hade förts fram. JO konstaterar att handläggningen av jävsinvändningen inte har hanterats korrekt och för detta får både lagmannen och rådmannen kritik.

### Anmälan

AA anmälde Gävle tingsrätt med anledning av bl.a. handläggningen av en jävsinvändning i ett tvistemål.

### Utredning

Dagboksblad i tingsrättens tvistemål begärdes in och granskades.

Gävle tingsrätt uppmanades därefter att lämna upplysningar om och yttra sig över handläggningen av jävsinvändningen.

Tingsrätten (lagmannen BB) skickade in följande yttrande:

AA anmälde jäv mot CC i en inlaga i målet daterat den 2 december 2016 som inkom till tingsrätten den 6 december 2016. Vid den tidpunkten återstod av förberedelsen att planera huvudförhandling. I samråd med CC beslöt jag att han inte skulle delta i huvudförhandlingen. Jag kontaktade Falu tingsrätt som lovade bistå med två domare. Den 15 december 2016 anställdes DD som t f rådmän och han skulle bli referent i målet. Därmed ansåg tingsrätten att jävsfrågan hade förfallit.

Jag utgick ifrån att den enda åtgärd som behövdes inför huvudförhandlingen var att sammanställa bevisningen. Det var en notarie som sammanställde den skriftliga bevisningen under CC:s överinseende och detta ansåg jag inte skulle vara ägnat att rubba förtroende för CC:s oberoende eller opartiskhet. Jag kan dock dela uppfattningen att CC inte borde ha besvarat frågan om komplettering av sammanställningen, utan skulle ha låtit detta anstå i avvaktan på en ny referent. Men den frågan var riktad till CC via mail och det kan förklara varför den besvarades av honom.

Den 7 februari 2017 efterfrågade AA i en inlaga i målet ett beslut i jävsfrågan. Han hade då den 18 januari 2017 blivit informerad om att den inplanerade huvudförhandlingen 29 mars 2017 kvarstod och att rätten skulle bestå av t f rådmannen DD och två domare från Falu tingsrätt. Jag tillfrågade AA om han ändock ville ha ett beslut i jävsfrågan och fick ett svar som jag tolkade som att han efterfrågade ett beslut.

Jag skrev den 10 februari 2017 ett protokoll där jag redogjorde för saken och att frågan om jäv hade förfallit och att tingsrätten därför inte vidtog någon ytterligare åtgärd (avseende frågan om jäv).

Tingsrätten borde möjligen ha prövat jävsfrågan oberoende av att CC inte skulle delta i huvudförhandlingen. I övrigt anser jag att tingsrätten inte kan kritiseras för hur jävsfrågan har handlagts.

Till yttrandet fogades följande yttrande av rådmannen CC:

AA har flera gånger under målets handläggning framfört kritik mot mig. Den 13 november 2015 bad han att få målet omlottat till annan domare. Lagmannen besvarade hans skrivelse och förklarade att part inte har rätt att ”välja” domare. Hon förklarade vidare att hon inte uppfattat hans skrivelse som en jävsinvändning.

AA därefter framfört nya klagomål som till slut blivit så besvärande för mig att jag bedömt det som olämpligt att döma i målet. I samband med att hans inläga med jävsinvändningen kom i december 2016 bestämde jag mig för att jag inte skulle delta i avgörandet. Jag vill minnas att jag meddelade parterna detta men i skrivande stund hittar jag ingen notering om den saken. Jag meddelade lagmannen och vi kom överens om att låna in domare från Falu tingsrätt. EE åtog sig att vara ordförande. I och med det ansåg jag att jävsfrågan var överspelad.

Sedan hände det sig att AA begärde någon ytterligare åtgärd i målet och att jag svarade på hans förfrågan och förklarade att förberedelsen var avslutad, vilket den var enligt ett föreläggande enligt RB 42:15a. Att skicka hela akten till Falun och tynga någon där med en, som jag bedömde det obetydlig fråga, tyckte jag inte var någon bra idé. Falun hade ställt upp för att hjälpa oss och skulle naturligtvis belastas så lite som möjligt. Så jag skrev svaret själv. Jag besvarade även ytterligare en fråga från AA. Jag är medveten om att agerandet kan strida mot RB 4:15 som ju förutsätter synnerlig olägenhet av ett uppskjutet svar men det var samtidigt angeläget att få målet avgjort.

AA kommenterade tingsrättens yttrande och uppgav bl.a. att varken lagmannen eller rådmannen hade informerat honom om att de i december 2016 hade kommit överens om att rådmannen skulle avträda från handläggningen av målet.

I ett beslut den 20 oktober 2017 anförde *JO Lindström* följande.

### Rättslig reglering och bedömning

I 4 kap. 15 § rättegångsbalken (RB) anges att en domare endast ska vidta sådana åtgärder som inte utan synnerlig olägenhet kan skjutas upp – och som inte innefattar ett avgörande av målet – efter det att en fråga om jäv mot domaren har uppkommit. Vidare anges att om en part i rätt tid har gjort en invändning om jäv mot en domare ska rätten, så snart det kan ske, ge ett särskilt beslut i frågan.

Av utredningen i ärendet framgår att AA anmälde jäv mot rådmannen CC i en inläga som kom in till tingsrätten den 6 december 2016. BB har uppgett att hon med anledning härav i samråd med CC beslutade att han inte skulle delta i huvudförhandlingen i målet och att tingsrätten därmed ansåg att frågan om jäv hade fallit. Av utredningen framgår dock att CC därefter handlade olika frågor i målet och att det inte rörde sig om sådana åtgärder som en domare enligt 4 kap. 15 § RB får utföra trots en anmälan om jäv mot honom eller henne.

CC har uppgett att han vill minnas att han meddelade parterna att han inte skulle delta i avgörandet av målet. Detta motsägs av AA och det finns inte någon uppgift i utredningen som tyder på att parterna fick något sådant meddelande. Enligt dagboksbladet lottades inte heller målet om till någon annan

#### DOMSTOLAR

ansvarig domare. Ett beslut med anledning av anmälan om jäv fattades av BB först den 10 februari 2017, dvs. drygt två månader efter det att AA förde fram invändningen om jäv.

Handläggningen av jävsinvändningen har alltså inte hanterats på ett korrekt sätt. För detta förtjänar både BB och CC kritik.

Vad AA i övrigt har fört fram i ärendet ger inte anledning till någon ytterligare åtgärd eller något uttalande från min sida.

Ärendet avslutas.

### Disciplinansvar för en rådman som inte meddelat domar inom föreskrivna tidsfrister i tre mål

(Dnr 2436-2017, 3061-2017)

**Beslutet i korthet:** En rådman vid Västmanlands tingsrätt meddelade inte domar inom föreskrivna tidsfrister i fyra mål. Under våren 2017 sköt han upp domarna vid sammanlagt 18 tillfällen så att de meddelades mellan två och en halv vecka och nästan två månader efter de avslutade huvudförhandlingarna. Det var fråga om bl.a. ett vårdnads mål och två brottmål med häktade personer.

I ett beslut den 26 september 2017 ansåg JO att rådmannen hade åsidosatt sina skyldigheter i anställningen på ett sätt som utgjorde tjänsteförseelse och överlämnade frågan om disciplinansvar för rådmannen till Statens ansvarsnämnd.

I ett beslut den 5 december 2017 tilldelade ansvarsnämnden rådmannen en varning. Ansvarsnämnden ansåg att det inte var acceptabelt att upprepade gånger flytta fram dagen för en doms meddelande på sätt som rådmannen hade gjort i tre av målen. Rådmannen hade därför uppsåtligt åsidosatt sina skyldigheter i anställningen på ett sådant sätt att en tjänsteförseelse, som inte var ringa, förelåg.

Ansvarsnämndens beslut har vunnit laga kraft och JO avslutar därför ärendena.

### Initiativet (JO:s ärende med dnr 2436-2017)

JO mottog den 29 mars 2017 en anonym skrivelse samt dagboksblad i tre mål vid Västmanlands tingsrätt. Av handlingarna framgick bl.a. följande:

#### Det första målet (ett tvistemål)

Målet inleddes genom en ansökan om stämning som kom in till tingsrätten den 6 maj 2014.

Efter skriftväxling hölls sammanträde för muntlig förberedelse i målet den 25 augusti 2016.

Såvitt det gick att utläsa hölls huvudförhandling den 17 januari 2017.

## DOMSTOLAR

Den 1 februari 2017 var antecknat: ”BESLUT: Med anledning av arbetsanhopning kommer dom i målet att meddelas först den 13 februari 2017 kl. 11.00./AA”.

Den 10 februari 2017 var antecknat: ”BESLUT: Med anledning av arbetsanhopning kommer dom i målet att meddelas först den 22 februari 2017 kl. 11.00./AA”.

Den 22 februari 2017 var antecknat: ”BESLUT: Med anledning av arbetsanhopning kommer dom i målet att meddelas först den 27 februari 2017 kl. 11.00./AA”.

Den 24 februari 2017 var antecknat: ”BESLUT: Med anledning av arbetsanhopning och mellankommande ledighet kommer dom i målet att meddelas först den 9 mars 2017 kl. 11.00./AA”.

Den 9 mars 2017 var antecknat: ”BESLUT: Med anledning av arbetsanhopning och mellankommande ledighet kommer dom i målet att meddelas först den 14 mars 2017 kl. 11.00./AA”.

Den 14 mars 2017 meddelade tingsrätten dom i målet.

### **Det andra målet (ett tvistemål)**

Enligt vad som framgick hölls huvudförhandling i målet den 22 februari 2017.

Den 13 mars 2017 var antecknat: ”BESLUT: Med anledning av arbetsanhopning kommer dom att meddelas först den 17 mars 2017 kl. 11.00/ AA”.

Den 16 mars 2017 var antecknat: ”BESLUT: Med anledning av arbetsanhopning kommer dom att meddelas först den 21 mars 2017 kl. 11.00/ AA”.

Den 21 mars 2017 var antecknat: ”BESLUT: Med anledning av arbetsanhopning kommer dom att meddelas först den 24 mars 2017 kl. 11.00/ AA”.

Den 24 mars 2017 var antecknat: ”BESLUT: Med anledning av arbetsanhopning kommer dom att meddelas först den 28 mars 2017 kl. 11.00/ AA”.

### **Det tredje målet (ett brottmål)**

Såvitt det gick att utläsa hölls huvudförhandling i målet mellan den 27 januari och 3 februari 2017.

Den 15 februari 2017 var antecknat: ”BESLUT: Då det behövs ytterligare tid för färdigställande av dom kommer denna att meddelas den 17 februari 2017. /AA”.

Den 17 februari 2017 var antecknat: ”BESLUT: Då det behövs ytterligare tid för färdigställande av dom kommer denna att meddelas den 21 februari 2017. /AA”.

Den 21 februari 2017 meddelades dom i målet.

Eftersom det framgick att domarna i de tre målen hade skjutits fram vid flera tillfällen och det i tingsrättens första mål kunde vara fråga om långsam handläggning av målet i sig beslutade JO Lars Lindström den 10 april 2017 att utreda frågorna i ett särskilt ärende.

### **Anmälan (JO:s ärende med dnr 3061-2017)**

I en anmälan till JO den 3 maj 2017 framförde BB klagomål mot Västmanlands tingsrätt. Hon uppgav att tingsrätten hade flyttat fram domen i ett brottmål, där

## DOMSTOLAR

den tilltalade var häktad, vid flera tillfällen. Tillsammans med anmälan lämnades ett dagboksblad, av vilket bl.a. följande framgick:

Såvitt det gick att utläsa hölls huvudförhandling i målet mellan den 31 mars och 3 april 2017.

Den 13 april 2017 var antecknat: ”BESLUT: Då ytterligare överläggning och tid för färdigställande av dom behövs kommer dom i målet att meddelas först den 21 april 2017./AA”.

Den 21 april 2017 var antecknat: ”BESLUT: Då ytterligare överläggning och tid för färdigställande av dom behövs kommer dom i målet att meddelas först den 26 april 2017./AA”.

Den 26 april 2017 var antecknat: ”BESLUT: Då ytterligare tid för färdigställande av dom behövs kommer dom i målet att meddelas först den 28 april 2017./AA”.

Den 28 april 2017 var antecknat: ”BESLUT: Med anledning av arbetsanhopning kommer dom i målet att meddelas först den 3 maj 2017./AA”.

Den 3 maj 2017 var antecknat: ”BESLUT: Med anledning av arbetsanhopning behövs ytterligare tid för färdigställande av dom varför denna kommer att meddelas först den 5 maj 2017./AA”.

## JO:s utredning

JO uppmanade tingsrätten i två separata remisser att lämna upplysningar om och yttra sig över hur handläggningen av målen förhöll sig till 17 kap. 9 § andra stycket respektive 30 kap. 7 § andra stycket rättegångsbalken, RB, samt lämpligheten i att skjuta fram domarna vid så många tillfällen som varit fallet. I fråga om det första tvistemålet skulle det av yttrandet även särskilt framgå hur handläggningen av målet förhöll sig till bestämmelsen i 42 kap. 6 § tredje stycket RB.

Tingsrätten (lagmannen CC) skickade in följande gemensamma yttrande i de båda ärendena:

Tingsrätten har uppmanats att yttra sig över hur handläggningen av vissa mål förhåller sig till 17 kap. 9 § andra stycket respektive 30 kap. 7 § andra stycket rättegångsbalken (RB). Upplysningar om handläggningen och anledningen till att domarna sköts fram på sätt skett har lämnats av rådmannen AA. Upplysningarna bifogas [följer nedan, JO:s anm.]. Även chefsrådmannen på den avdelning som AA arbetar på har fått tillfälle att yttra sig. Även det yttrandet bifogas [följer nedan, JO:s anm.].

Då huvudförhandling ägt rum, skall enligt 30 kap. 7 § andra stycket RB, samma eller sist nästa helgfria dag överläggning hållas och, om det kan ske, dom beslutas och avkunnas. Finnes rådrum för domens beslutande eller avfattande oundgängligen erforderligt, må rätten besluta anstånd därmed; domen skall dock, om ej synnerligt hinder möter, skriftligen avfattas och meddelas, då den tilltalade är häktad, inom en vecka och i annat fall inom två veckor efter förhandlingens avslutande. Avkunnas ej domen vid huvudförhandlingen, skall den avkunnas vid annat rättens sammanträde eller om meddelas genom att den hålles tillgänglig å rättens kansli; vid huvudförhandlingen skall underrättelse givas om tiden och sättet för domens meddelande. En i princip likalydande men något generösare reglering för tvistemålen finns i 17 kap. 9 § andra stycket RB.

Enligt min mening är utrymmet att inte omedelbart avkunna dom något större än vad lagtexten ger uttryck för. Kravet på att rådrum för domens

beslutande och avfattande ska vara oundgängligen erforderligt tillämpas nog i vardagen oftare än vad texten enligt sin ordalydelse föreskriver. Men om det inte är stora eller komplicerade mål är det ett oavvisligt krav att domen hålls tillgänglig inom en vecka i häktade mål. I vart fall målet om grov fridskränkning har enligt min mening inte motiverat längre tid än en vecka för domens meddelande. Möjligen kan målet avseende grov våldtäkt motivera en något längre tid. Men att på sätt skett skjuta på dom vid upprepade tillfällen och även underlåta att meddela domarna inom den föreskrivna fristen, särskilt i häktade mål, har inte bara varit olämpligt utan i strid mot rättegångsbalkens bestämmelser om tiden för tillhandahållande av domar.

Jag blev varse det inträffade vid något tillfälle alldeles innan JO:s remiss kom och jag grubblade över frågan om jag skulle anmäla förfarandet till Statens ansvarsnämnd. När remissen kom valde jag att skrinlägga en sådan åtgärd, eftersom JO nu granskar ärendet. Jag menar att den upprepade underlåtenheten att inte meddela dom i rätt tid är en så allvarlig försummelse att frågan bör underställas Statens ansvarsnämnd för bedömning.

När det slutligen gäller uppmaningen att särskilt yttra sig över handläggningen av det första tvistemålet är uppenbart, att domaren fram till den muntliga förberedelsen inte drivit målet mot ett avgörande på ett sätt som förutsätts i RB. Protokollet från förberedelsen finns inget att anmärka på, och tid för huvudförhandling inbokades vid sammanträdet för den muntliga förberedelsen. Huvudförhandlingen hölls också på utsatt tid. Jag utgår från att det inte fanns lediga tider för huvudförhandling innan januari 2017. Att tiden för domens meddelande därefter uppsköts upprepade gånger och att den inte meddelades förrän den 14 mars 2017 har behandlats ovan som en olämplig och med RB oförenlig tidsutdräkt.

Chefsrådmannen har sedan vi uppmärksammade brister i handläggningen tidigare i år flera gånger haft samtal med domaren ifråga. Tillsynen av domarens rotel har intensifierats.

Chefsrådmannen DD uppgav följande:

Den 5 september 2016 indelades tingsrätten i två avdelningar och i samband härmed tillträdde jag som chef för den ena avdelningen och blev då AA:s närmaste chef. [...]

Det kom till min kännedom i början av 2017 att AA hade skjutit fram domar vid flera tillfällen i några mål. Jag hade i anledning härav ett samtal med AA den 21 februari som följdes av ytterligare samtal den 9 mars och den 3 maj. Vid dessa samtal framhöll jag vikten av att domar meddelas inom angivna tidsramar. AA förklarade sig införstådd med mina påpekanden och framhöll att domarna borde ha meddelats vid en tidigare tidpunkt.

Rådmannen AA uppgav följande:

### **Det första tvistemålet**

Målet gällde ersättning ur en bilförsäkring.

Beträffande handläggningen så gjordes en preskriptionsinvändning från svaranden och tanken var att meddela mellandom i den frågan då en preliminär bedömning gav vid handen att preskriptionsinvändningen skulle bifallas. Parterna kom dock att föreläggas att slutföra sin talan gällande preskriptionsfrågan först under hösten 2015 och i slutet av oktober 2015 hade parterna gjort detta. Målet blev därefter liggande till i maj då jag gick igenom målet noggrannare för att meddela mellandom. Vid denna genomgång kom jag till bedömningen att talan inte var preskriberad. Eftersom en mellandom då inte skulle vara särskilt meningsfull kontaktade jag ombuden och vi kom fram till att det var bättre att förbereda målet för en huvudförhandling.

## DOMSTOLAR

Beträffande meddelande av dom kan endast konstateras att denna skjutits fram alltför många gånger. Målet var visserligen inte okomplicerat men borde ha varit färdigt åtminstone i mitten av februari 2017. Vecka 9 hade jag semester.

### **Det andra tvistemålet**

Målet gällde vårdnad, boende och umgänge med barn.

Huvudförhandling ägde rum den 22 februari 2017. Datum för dom bestämdes till den 13 mars. Vecka 9 (27 februari–5 mars) hade jag semester. Domen tog längre tid att färdigställa än förväntat då jag inte var övertygad om att vad som beslutats vid överläggningen var korrekt. Domen kom dock slutligen att utformas i enlighet med detta. Dom meddelades först den 28 mars [*rätteligen den 7 april, JO:s anm.*].

### **Det första brottmålet**

Målet gällde grov våldtäkt med utvisningsyrkanden mot de tre tilltalade.

Huvudförhandlingen ägde rum den 27 och 31 januari samt den 3 februari 2017. Domskrivningen tog längre tid än beräknat bl.a. beroende på att målet var ganska omfattande och att utvisningsyrkandena tog särskild tid att bedöma då Uppsala tingsrätt kort tid innan i ett snarlikt mål ogillat utvisningsyrkandena medan vi ansåg att dessa yrkanden i aktuellt mål borde bifallas. Dom borde ha kunnat meddelas åtminstone till den 17 februari.

### **Det andra brottmålet**

Målet gällde ansvar för grov fridskränkning mellan två sårbor.

Huvudförhandlingen ägde rum den 31 mars och 3 april 2017. Vid huvudförhandlingens avslutande meddelades att dom skulle meddelas den 13 april. Vid överläggning den 4 april 2017 bestämdes preliminärt att den tilltalade skulle dömas för grov fridskränkning och inte för de enskilda brotten som ingick i gärningsbeskrivningen men att jag skulle kontrollera att detta stämde överens med praxis och doktrin.

Då jag började skriva domen och kontrollera praxis, förarbeten och doktrin kom jag fram till att den preliminära bedömningen nog var felaktig varför jag försökte få tag på nämndemännen. Med anledning av att jag behövde mer tid för att författa domen och överlägga med nämndemännen beslutade jag att skjuta på domen, med hänsyn till påskhelgen, till den 21 april.

Vid fortsatt skrivande kom jag fram till att rättens ursprungliga bedömning var den korrekta och nämnden kontaktades. Jag behövde ytterligare tid för domskrivning och tvingades inse att jag behövde skjuta på domen igen, denna gång till den 26 april.

Domskrivningen tog mycket längre tid än jag kunnat föreställa mig och jag blev inte klar till den 26 april varför jag flyttade på datum för dom till den 28 april.

Den 26–28 april hölls huvudförhandling i ett tvistemål där jag var referent. Jag hann under den 26 och 27 april inte skriva dom i den utsträckning jag hoppats. Jag tvingades därför skjuta på domen ytterligare en gång, denna gång till den 3 maj [*rätteligen ytterligare en gång, från den 3 maj till den 5 maj, JO:s anm.*].

Tidsutdräkten är givetvis ytterst olycklig.

JO begärde in domarna och ytterligare handlingar i de aktuella målen.

I fråga om det andra tvistemålet framgick det att tingsrätten hade beslutat att flytta fram tidpunkten för meddelande av dom även den 28 och 31 mars 2017 och att dom meddelades den 7 april 2017.

I fråga om det första brottmålet framgick det bl.a. att det var fråga om tre tilltalade: en var 17 år och hade tidigare varit häktad i målet men var inte det vid tiden för domen, en var troligen 16 år och häktad vid tiden för domen och en var 18 år och häktad vid tiden för domen – samtliga var alltså under 21 år.

I fråga om det andra brottmålet framgick det att dom meddelades den 5 maj 2017.

JO hämtade även in information om att AA började arbeta som rådman vid tingsrätten den 1 september 2014 och att han sedan dess hade varit ansvarig domare för det första tvistemålet.

### **Rättslig reglering angående tidsfrister för meddelande av domar**

I 17 kap. 9 § andra stycket RB, som avser rättegången i tvistemål, anges att då huvudförhandling har ägt rum ska överläggning hållas samma dag eller senast nästa helgfria dag och om det är möjligt dom beslutas och avkunnas. Om det med hänsyn till målets beskaffenhet krävs rådrom för att besluta eller avfatta domen ska den meddelas senast två veckor efter avslutad huvudförhandling. Ytterligare anstånd kan äga rum om det finns synnerligt hinder. Som skäl för ytterligare anstånd anges i 1949 års kommentar att rättsfrågorna i målet är av synnerligen svårlöst beskaffenhet och kräver ingående överväganden eller att utredningen är synnerligen omfattande och dess genomgång inte hinns med under den tid som annars står till buds (Gärde m.fl., Nya rättegångsbalken jämte lagen om dess införande, Stockholm 1949, s. 189).

När det gäller rättegången i brottmål finns motsvarande bestämmelse i 30 kap. 7 § andra stycket RB. Möjligheterna att inte avkunna dom i anslutning till huvudförhandlingen är emellertid mindre än i tvistemål. Enligt bestämmelsen får anstånd endast beslutas om det är ”oundgängligen erforderligt” och domen ska, om den tilltalade är häktad, meddelas inom en vecka och i andra fall inom två veckor efter avslutad huvudförhandling. Även i brottmål kan ytterligare anstånd komma i fråga om det finns synnerligt hinder.

Enligt 29 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, LUL, ska mål mot den som inte har fyllt 21 år alltid behandlas skyndsamt. Om det väcks allmänt åtal mot den som inte har fyllt 18 år för ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i mer än sex månader, ska de tidsfrister följas som är föreskrivna för åtgärder i mål där den tilltalade är häktad.

Enligt 30 § LUL ska dom i mål mot den som inte har fyllt 21 år avkunnas muntligen vid huvudförhandlingen, om det inte möter synnerliga hinder. I övrigt gäller 30 kap. 7 § RB.

### **JO:s bedömning och överlämnande av ärendena till Statens ansvarsnämnd**

I ett beslut den 26 september 2017 gjorde JO Lars Lindström följande bedömning i fråga om rådmannens långsamma handläggning av det första tvistemålet och underlåtenhet att meddela domar inom föreskrivna tidsfrister i samma mål samt i de övriga tre målen:



**Långsam handläggning av det första tvistemålet**

I regeringsformen finns ett uttryckligt krav på att en rättegång ska genomföras inom skälig tid (2 kap. 11 § andra stycket). Vidare anges det i 42 kap. 6 § tredje stycket RB att rätten ska driva förberedelsen av ett tvistemål med inriktning på ett snabbt avgörande. Denna förpliktelse ska rätten fullgöra genom formell och materiell processledning. Enligt 42 kap. 6 § fjärde stycket RB ska rätten upprätta en tidsplan för målets handläggning, om det inte på grund av målets beskaffenhet eller av något annat skäl är obehövligt. Enligt 42 kap. 9 § tredje stycket RB ska rätten normalt hålla ett sammanträde för muntlig förberedelse så snart som möjligt efter det att ett skriftligt svaromål har kommit in.

Av utredningen framgår att målet inleddes vid tingsrätten den 6 maj 2014. Ett sammanträde för muntlig förberedelse hölls först den 25 augusti 2016, dvs. efter mer än två år. Den egentliga handläggningen dessförinnan präglades av flera längre uppehåll från tingsrättens sida, bl.a. mellan den 9 oktober 2014 och den 12 februari 2015 och mellan den 22 oktober 2015 och den 31 maj 2016, då AA kontaktade parterna om hur målet skulle handläggas i fortsättningen. Någon tidsplan upprättades aldrig och målet avslutades genom att domen meddelades (se nedan) den 14 mars 2017, dvs. efter en total handläggningstid på nära tre år.

I remissvaret uppger tingsrätten att det är uppenbart att den ansvarige domaren inte har drivit målet framåt mot ett avgörande i tiden före den muntliga förberedelsen. Jag instämmer i den bedömningen. Av inhämtad information från tingsrätten framgår att AA varit ansvarig domare för målet alltsedan han tillträdde sin tjänst den 1 september 2014.

Om AA hade gjort vad han skulle enligt de ovan angivna reglerna i RB hade handläggningstiden sannolikt förkortats betydligt. Det har inte varit fråga om något extraordinärt mål. AA förtjänar kritik för den långsamma handläggningen av målet.

**Underlåtenhet att meddela domar inom föreskrivna tidsfrister***Det första tvistemålet*

Huvudförhandling i målet, som alltså avsåg en fordran, hölls den 17 januari 2017 med AA som s.k. ensamdomare. Parterna underrättades vid huvudförhandlingens slut om att domen skulle meddelas genom att hållas tillgänglig på rättens kansli den 1 februari 2017, från kl. 11.00.

Den 1 februari 2017, oklart vid vilken tidpunkt, beslutade AA att domen, med anledning av arbetsanhopning, skulle meddelas först kl. 11.00 den 13 februari 2017. Därefter beslutade AA att, bl.a. med anledning av arbetsanhopning, skjuta upp meddelandet av domen

- a) den 10 februari 2017 till den 22 februari 2017, kl. 11.00
- b) den 22 februari 2017 till den 27 februari 2017, kl. 11.00
- c) den 24 februari 2017 till den 9 mars 2017, kl. 11.00
- d) den 9 mars 2017 till den 14 mars 2017, kl. 11.00.

Domen i målet meddelades den 14 mars 2017, dvs. nästan två månader efter att huvudförhandlingen hade avslutats.

Domen omfattar elva sidor. De egentliga domskälen omfattar fyra sidor. Enligt huvudregeln i 17 kap. 9 § RB skulle AA ha meddelat den skrivna domen inom 14 dagar eller senast den 31 januari 2017. Endast om det fanns synnerligt hinder mot att meddela domen inom den tiden hade den kunnat meddelas senare. AA har inte åberopat något synnerligt hinder i sitt svar med anledning av JO:s remiss, och jag kan inte heller se att det funnits något synnerligt hinder mot att meddela domen inom den tid som är huvudregel enligt lagen. AA skulle därför ha meddelat domen senast den 31 januari 2017, och det var fel av honom att inte meddela domen förrän den 14 mars 2017, dvs. åtta veckor efter huvudförhandlingen.

#### *Det andra tvistemålet*

Huvudförhandling i målet – som avsåg vårdnad, boende och umgänge med barn – hölls den 22 februari 2017 med AA som ordförande och tre nämndemän. Parterna underrättades vid huvudförhandlingens slut om att domen skulle meddelas genom att hållas tillgänglig på rättens kansli den 13 mars 2017, från kl. 11.00.

Den 13 mars 2017, oklart vid vilken tidpunkt, beslutade AA att domen, med anledning av arbetsanhopning, skulle meddelas först kl. 11.00 den 17 mars 2017. Därefter beslutade AA att skjuta upp meddelandet av domen, bl.a. med anledning av arbetsanhopning och att det krävdes ytterligare överläggning

- a) den 16 mars 2017 till den 21 mars 2017, kl. 11.00
- b) den 21 mars 2017 till den 24 mars 2017, kl. 11.00
- c) den 24 mars 2017 till den 28 mars 2017, kl. 11.00
- d) den 28 mars 2017 till den 31 mars 2017, kl. 11.00
- e) den 31 mars 2017 till den 7 april 2017, kl. 11.00.

Domen i målet meddelades den 7 april 2017, dvs. en och en halv månad efter att huvudförhandlingen hade avslutats.

Domen omfattar 13 sidor. De egentliga domskälen omfattar tre och en halv sida. AA har som skäl för att det tog lång tid att skriva domen åberopat att han inte var övertygad om att vad som beslutats vid överläggningen var korrekt. Det hade dock varit hans skyldighet att planera sitt arbete så att det funnits utrymme för att reda ut tveksamheter av olika slag, och jag anser inte att det funnits synnerligt hinder mot att meddela domen inom den tid som är huvudregel enligt lagen. AA skulle därför ha meddelat domen senast den 8 mars, och det var fel av honom att meddela domen först den 7 april 2017, dvs. drygt sex veckor efter huvudförhandlingen.

#### *Det första brottmålet*

Målet gällde tre tilltalade som åtalats för grov våldtäkt, våldtäkt och miss-handel. En av de tilltalade var 17 år, en var 18 år och häktad, och den tredje var troligen 16 år och häktad.

Huvudförhandlingen hölls under tre dagar, den 27 januari 2017, den 31 januari 2017 och den 3 februari 2017 med AA som ordförande och tre nämndemän. Parterna underrättades vid huvudförhandlingens slut om att domen skulle

#### DOMSTOLAR

meddelas genom att hållas tillgänglig på rättens kansli den 15 februari 2017, från kl. 11.00.

Den 15 februari 2017, oklart vid vilken tidpunkt, beslutade AA att domen, då det behövdes ytterligare tid för att färdigställa denna, skulle meddelas den 17 februari 2017, oklart vid vilken tidpunkt. Den 17 februari 2017, också oklart vid vilken tidpunkt, beslutade AA att domen, då det återigen behövdes ytterligare tid för att färdigställa domen, skulle meddelas den 21 februari 2017, även denna gång oklart vid vilken tidpunkt.

Domen meddelades den 21 februari 2017, dvs. två och en halv vecka efter att huvudförhandlingen hade avslutats och en och en halv vecka efter det datum då den enligt huvudregeln i 30 kap. 7 § RB skulle ha meddelats.

AA har framfört att domskrivningen tog längre tid än beräknat och att domen borde ha kunnat meddelas åtminstone den 17 februari 2017. Den skrivna domen är på 22 sidor, 16 sidor om man räknar bort domsluten.

Det är viktigt att mål där den tilltalade är häktad handläggs så snabbt som möjligt. Rekvisitet ”synnerligt hinder” bör alltså tolkas restriktivt i sådana mål. AA har i sitt svar till JO angett att domskrivningen tog längre tid än beräknat bl.a. beroende på att målet var ganska omfattande och att utvisningsyrkanden tog särskild tid att bedöma. Emellertid måste beaktas att en del av arbetet med domen, såsom redovisning av de tilltalades och målsägandenas berättelser, rimligen borde ha kunnat förberedas redan innan huvudförhandlingen avslutades.

Jag anser sammanfattningsvis att varken målets omfattning, svårigheterna att ta ställning till utvisningsyrkandena eller någon annan omständighet innebar något synnerligt hinder mot att meddela domen inom den tid som är huvudregel enligt lagen. AA skulle därför ha meddelat domen senast den 10 februari 2017. Det var alltså fel av honom att meddela domen först den 21 februari 2017, dvs. två och en halv vecka efter att huvudförhandlingen hade avslutats.

#### *Det andra brottmålet*

Målet gällde ett åtal för grov fridskränkning gentemot en vuxen tilltalad som var häktad. Huvudförhandling hölls under två dagar, den 31 mars 2017 och den 3 april 2017 med AA som ordförande och tre nämndemän. Parterna underrättades vid huvudförhandlingens slut om att domen skulle meddelas genom att hållas tillgänglig på rättens kansli den 13 april 2017, från kl. 11.00.

Den 13 april 2017, oklart vid vilken tidpunkt, beslutade AA att domen skulle meddelas den 21 april 2017, också oklart vid vilken tidpunkt, eftersom det behövdes ytterligare överläggning och tid för att färdigställa domen. Därefter beslutade AA att skjuta upp domens meddelande, bl.a. av samma anledning som tidigare och också med anledning av arbetsanhopning

- a) den 21 april 2017 till den 26 april 2017
- b) den 26 april 2017 till den 28 april 2017
- c) den 28 april 2017 till den 3 maj 2017
- d) den 3 maj 2017 till den 5 maj 2017.

Huvudförhandlingen avslutades alltså den 3 april 2017 och domen i målet meddelades den 5 maj 2017, dvs. strax över en månad senare. Den skriftliga domen är på sammanlagt 21 sidor.

Som jag konstaterat beträffande det första brottmålet måste requisitet ”synnerligt hinder” tolkas restriktivt i mål där den tilltalade är häktad. AA har i sitt svar till JO hänvisat till att han varit osäker på hur gärningarna skulle bedömas och att han därför behövde extra tid för domskrivningen. Det måste emellertid krävas av en domare att han eller hon, inte minst i mål med häktade, arbetar med sådan framförhållning att eventuella juridiska problem upptäcks i så god tid att lagstadgade tidsfrister kan hållas. Jag anser att det inte fanns något synnerligt hinder mot att meddela domen inom den tid som är huvudregel enligt lagen. AA skulle därför ha meddelat domen senast den 10 april 2017. Det var alltså fel av honom att meddela domen först den 5 maj 2017, drygt en månad efter att huvudförhandlingen hade avslutats.

#### **Fråga om disciplinpåföljd och överlämnande av ärendena till Statens ansvarsnämnd**

I beslutet den 26 september 2017 lämnade JO Lars Lindström över ärendena till Statens ansvarsnämnd för prövning av frågan om disciplinpåföljd borde meddelas AA. Han förde i denna fråga fram följande:

Av rättssäkerhetsskäl ställs generellt höga krav på en korrekt handläggning inom rättsväsendet. Särskilt höga krav ställs på en domstol, och därmed en domare. Det är därför en domares skyldighet att på ett rättssäkert och effektivt sätt avgöra de mål och ärenden som han eller hon ska handlägga och naturligtvis inom de tidsfrister som lagen anger.

Kravet på att domar ska meddelas i nära anslutning till huvudförhandlingarna har sin grund i omedelbarhetsprincipen. Om en längre tid förflyter mellan huvudförhandlingen och domskrivandet, är risken stor att något väsentligt blir förbiset, bortglömt eller värderat på ett oriktigt sätt. Dessutom kan dröjsmål med att meddela en dom leda till att handläggningen av målet inte uppfyller regeringsformens krav på att en rättegång ska genomföras inom skälig tid (2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen). De särskilt korta tidsfristerna i mål med häktade kan utöver detta motiveras med att den som är berövad sin frihet i väntan på rättegång måste få sin sak prövad utan dröjsmål.

Av DD:s yttrande framgår att han under början av 2017 fick vetskap om att AA hade skjutit fram domar vid flera tillfällen i några mål och att han vid tre tillfällen under februari, mars och maj 2017 diskuterade detta med AA. Vid dessa samtal, där det första tycks ha ägt rum samma dag – den 21 februari 2017 – som domen meddelades i det första brottmålet (efter att ha skjutits upp vid två tillfällen) hade han framhållit vikten av att domar meddelas inom angivna tidsramar. Enligt DD förklarade sig AA vid dessa samtal införstådd med tidsfristerna. Trots detta hanterade AA de övriga tre nu aktuella målen i strid med de lagstadgade tidsfristerna för meddelande av dom.

Det är fråga om sådana lagregler som ska tillämpas efter varje huvudförhandling. AA har medvetet skjutit upp domarna i dessa fyra mål under våren 2017 vid sammanlagt 18 tillfällen. Domarna har meddelats mellan två och en

## DOMSTOLAR

halv vecka och nästan två månader efter de avslutade huvudförhandlingarna, och i två fall har det varit fråga om brottmål med häktade personer.

Det finns enligt min mening anledning att se allvarligt på AA:s underlåtenhet att i dessa fyra mål meddela domar inom de föreskrivna tidsfristerna. Jag anser att han har åsidosatt sina skyldigheter i anställningen på ett sätt som utgör sådan tjänsteförseelse som enligt 14 § lagen (1994:260) om offentlig anställning, LOA, bör leda till disciplinpåföljd. AA:s agerande kan inte anses som ringa.

Enligt 34 § LOA är det Statens ansvarsnämnd som ska ta ställning till frågan om disciplinansvar. Med stöd av 6 § tredje stycket lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän beslutar jag därför att överlämna ärendena till Statens ansvarsnämnd för prövning av frågan om disciplinansvar för AA.

Förutsatt att Statens ansvarsnämnd inte tidigare har ålagt AA någon disciplinpåföljd för liknande åsidosättanden är det enligt min mening inte motiverat med någon annan påföljd än en varning.

### **Statens ansvarsnämnds prövning**

I ett beslut den 5 december 2017 tilldelade Statens ansvarsnämnd AA en varning enligt 14 och 15 §§ LOA. I beslutet förde ansvarsnämnden fram följande:

#### **AA:s inställning och svar på JO:s anmälan**

AA godtog en varning men hade vissa invändningar mot JO:s bedömning i ett av de fyra målen:

När det gäller det första brottmålet har han här tillagt att målet var planerat för två dagars huvudförhandling i stället för tre som blev fallet. Förhandlingen avslutades fredagen den 3 februari 2017 kl. 16.40. I samband med detta meddelades parterna att rätten omedelbart skulle hålla en kortare överläggning i häkningsfrågan och sedan en fullständig överläggning på förmiddagen tisdagen den 7 februari. En nämndeman hade förhinder den 6 februari. Målet var relativt omfattande och särskilt utvisningsyrkandena var svårbedömda (Uppsala tingsrätt hade kort tid före ogillat utvisningsyrkanden för snarlika brott där gärningsmännen också kom från ...) och med hänsyn till allvaret i dessa yrkanden kändes det särskilt angeläget att de blev korrekt behandlade. Att meddela dom den 10 februari var inte realistiskt.

Han vill i sammanhanget framhålla att han i efterhand har insett att hans arbetskapacitet under den aktuella perioden var nedsatt på grund av långvarig stress och hög arbetsbelastning. Hade han haft bättre möjligheter att planera sitt arbete för att skapa nödvändigt utrymme för att reda ut tveksamheter i målen och inte fått mål tilldelade med bara några dagar kvar till huvudförhandling hade felaktigheterna sannolikt inte uppkommit. I samråd med chefsrådmannen DD har han nu planerat åtgärder för att undvika att en upprepning sker.

#### **JO:s svar**

JO bereddes tillfälle att yttra sig över AA:s svar och förde fram följande:

JO har förståelse för att arbetet med domen i det första brottmålet var tidsödande och besvärligt. Men JO anser att det inte heller mot bakgrund av vad AA nu har upplyst fanns något synnerligt hinder mot att meddela domarna

inom den tid som är huvudregeln enligt lagen, dvs. den 10 februari. Under alla förhållanden var det fel att meddela domen först den 21 februari.

### **Ansvarsnämndens skäl**

#### *Allmänna utgångspunkter för ansvarsnämndens prövning*

Av 34 § LOA följer att Statens ansvarsnämnd prövar bl.a. frågor om disciplinansvar beträffande de som, i likhet med AA, har anställning som rådman. Enligt 14 § LOA får en arbetstagare, som uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter sina skyldigheter i anställningen, meddelas disciplinpåföljd för tjänsteförseelse. Är felet med hänsyn till samtliga omständigheter ringa, får någon påföljd inte meddelas.

För att ett arbetsrättsligt disciplinansvar ska komma i fråga gäller att ansvarsnämnden, utifrån den utredning som föreligger, kan konstatera att arbetstagaren har brutit mot de normer och föreskrifter som följer med anställningen. När det gäller utrymmet att ålägga domare disciplinansvar för tjänsteförseelser kan rent allmänt sägas att också rättsskipningens grundlagsfästa självständighet måste beaktas (11 kap. 3 § regeringsformen, se även AD 2014:5). Disciplinpåföljder kan därför främst komma ifråga om en domare har begått något formellt fel.

### **Ansvarsnämndens bedömning**

AA har godtagit att han handlat felaktigt i de båda tvistemålen och i ett av brottmålen men haft vissa invändningar mot JO:s bedömning av det första brottmålet som var ett ungdomsmål med tre tilltalade. I detta mål har kommit fram att domen meddelades cirka två och en halv vecka efter det att huvudförhandlingen hade avslutats. Med hänsyn till att målet handlade om allvarlig brottslighet (grov våldtäkt/våldtäkt) som förnekats eller bestritts av de tilltalade samt innehöll inte alltför okomplicerade yrkanden om utvisning, bedömer ansvarsnämnden att det får anses ha funnits godtagbara skäl att frångå huvudregeln i ungdomsmål om att avkunna dom omedelbart och i stället flytta fram domsdagen något, i vart fall en vecka. Även om ansvarsnämnden delar JO:s uppfattning att domen borde ha meddelats tidigare än vad som nu blev fallet, anser nämnden att dröjsmålet i detta fall inte är tillräckligt långt för att läggas till grund för en bestraffningsbar tjänsteförseelse.

Däremot när det gäller de båda redovisade tvistemålen har kommit fram att AA meddelade dom sex respektive åtta veckor efter avslutad huvudförhandling, vilket är flera veckor efter den tid som en dom i normala fall ska meddelas inom. Med hänsyn till hur utvecklingen ser ut i våra domstolar mot allt större och komplicerade mål torde det allmänt få godtas att angivna tidsfrister överskrids i större utsträckning än vad som förutsattes vid rättegångsbalkens tillkomst. Det har dock här inte kommit fram något som indikerar att målen har varit så komplicerade eller omfattande att synnerliga skäl har funnits att överskrida den föreskrivna tidsfristen i 17 kap. 9 § RB på sätt som nu skett. AA har inte heller åberopat några sådana skäl utan allmänt hänvisat till hög arbetsbelastning och nedsatt arbetskapacitet på grund av stress. Detsamma gäller brottmålsdomen i det andra brottmålet som meddelades en dryg månad efter det att

## DOMSTOLAR

huvudförhandlingen hade avslutats. Något godtagbart skäl att överskrida den tidsfrist som gäller i mål där den tilltalade är häktad med flera veckor har inte kommit fram och har inte heller åberopats av AA.

Som JO har anfört är det en domares skyldighet att på ett rättssäkert och effektivt sätt avgöra de mål och ärenden som han eller hon ska handlägga och naturligtvis även inom de tidsfrister som lagen anger. Om dessa frister inte kan hållas måste godtagbara skäl att frångå dem redovisas på ett tydligt sätt. Det är uppenbart att AA under den aktuella tidsperioden befann sig i en besvärlig arbetssituation. Även med hänsyn till detta är det inte acceptabelt att upprepade gånger flytta fram dagen för en doms meddelande på det sätt som AA gjort i dessa tre sistnämnda mål. Ansvarsnämnden noterar att han nu har insett att han har handlat felaktigt och han har även planerat åtgärder för att undvika att en upprepning sker.

Av rättssäkerhetsskäl är det mycket viktigt att reglerna om tidpunkten för expediering av domar iakttas. Som framgått delar ansvarsnämnden JO:s bedömning att det i tre av målen finns anledning att se allvarligt på AA:s underlåtenhet att meddela domar i enlighet med gällande bestämmelser. Det har alltså varit fråga om flera mål och ett mycket stort antal beslut om att flytta fram domarna under lång tid. AA har därför uppsåtligen åsidosatt sina skyldigheter i anställningen på ett sådant sätt att en tjänsteförseelse föreligger. Felet kan inte anses som ringa. Någon annan påföljd än varning är inte påkallad.

### JO:s avslutande av ärendena

Den 22 februari 2018 meddelade Statens ansvarsnämnd att nämndens beslut hade vunnit laga kraft. Med anledning därav avslutade JO ärendena.

En rådman gick inte igenom ett utkast till domskäl med de två nämndemän som bestämde utgången i ett brottmål innan domen expedierades

(Dnr 2243-2018)

**Beslutet i korthet:** Efter en huvudförhandling i ett brottmål där nämndemän deltar ska rätten överlägga och besluta sin dom. Det är juristdomaren som sedan skriver domen, och det finns inget krav i lagen på att nämndemännen ska granska den skrivna domen eller skriva under den.

Solna tingsrätt meddelade den 19 februari 2018 en dom där en person frikändes från ett åtal för misshandel. Domen beslutades av två nämndemän medan juristdomaren (dvs. ordföranden) och en nämndeman ville bifalla åtalet. Utformningen av domskälen uppmärksammades i den allmänna debatten och bl.a. förekom det en uppgift om att juristdomaren hade skrivit en annan dom än den som de båda nämndemännen hade kommit fram till.

JO skriver i sitt beslut att en juristdomare som anser att nämndemännen är på väg att besluta en oriktig dom måste göra sitt bästa för att undvika att så blir fallet. I många mål underlättas detta enligt JO om juristdomaren skriver ett utkast till dom med de domskäl som nämndemännen överväger och

går igenom detta utkast med nämndemännen. Genom att göra så kan juristdomaren lättare förklara för nämndemännen vilka problem som kan finnas med domslutet och domskälen. På det sättet finns det möjlighet att undvika misstag, och det kan också undvikas att nämndemännen efter det att domen har meddelats berättar för massmedier att den skrivna domen inte stämmer överens med det som de kom fram till under överläggningen.

JO:s utredning visar inte att juristdomaren skrev en dom med domskäl som avvek från vad de två nämndemännen kom fram till under rättens överläggning. Däremot framgår det att juristdomaren inte gick igenom de skrivna domskälen med nämndemännen innan domen expedierades. JO anser att den som läser domskälen inte rimligen kan komma fram till någon annan ståndpunkt än att hon borde ha gjort det. Hon kan därför inte undgå kritik.

### Solna tingsrätts dom

Den 19 februari 2018 meddelade Solna tingsrätt dom i ett brottmål. I domen frikände tingsrätten en person, AA, från ett åtal för misshandel. Bevisningen bestod av förhör med AA och målsäganden BB samt sex vittnesförhör. Domen beslutades av två nämndemän medan juristdomaren, dvs. ordföranden, och en nämndeman ville bifalla åtalet. Domskälen i skuldfrågan hade följande lydelse:

BB har lämnat en berättelse utan att visa några känslor, vilket inte framstår som självupplevt. Hennes motiv till att göra dessa beskyllningar mot AA kan vara att hon utnyttjat hans kärlek till henne och hans ”dumhet” för att kunna ta över hans lägenhet. Det är inte ovanligt att kvinnor felaktigt hävdar att de blivit misshandlade och hotade och på så sätt låtsas att de är i behov av ett skyddat boende för att få en lägenhet. AA:s uppgift att han skjutsat BB till och från hennes skyddade boende tyder på att det varit så i det här fallet. Av det inspelade samtalet framgår att hon på ett förslaget sätt försöker få AA att erkänna att han misshandlat henne, vilket han dock inte gör. Det faktum att hon gjort denna inspelning minskar hennes trovärdighet. Det normala i ”dessa kretsar” är vidare att en kvinna berättar för släkten att hon blir misshandlad om hon blir det så att saken kan lösas inom familjen. Det faktum att BB inte sagt till hans släktingar att han slog henne, utan i stället anmälde det till polisen, minskar hennes trovärdighet ytterligare. AA:s familj verkar vara en bra familj, till skillnad från hennes, vilket också har betydelse för bedömningen av skuldfrågan.

Åklagarens vittnen har inte själva bevittnat händelsen utan bara återgett det BB sagt till dem. Det är heller inga vänner eller närstående till henne som vittnat utan bara ”myndighetspersoner”, vilket minskar deras utsagors bevisvärde. De skador som syns på bilderna är lindriga och överensstämmer inte med BB:s uppgifter om att hon har fått ett stort antal kraftiga örfilar i ansiktet. Det blå märke under ögat som hon och åklagaren hävdar är en blåtira kan lika gärna vara en sådan blånad som man kan få av för lite sömn. Det kan inte uteslutas att BB orsakat skadorna på sig själv för att sätta dit AA.

Sammantaget är BB:s uppgifter inte trovärdiga och de får inget stöd av övrig bevisning. AA:s uppgifter får däremot stöd av vad hans svägerska, syster och kompis berättat. Åklagaren har därmed inte lyckats styrka åtalet och AA ska frikännas.



### **Initiativet och JO:s remiss**

Utformningen av domskälen uppmärksammades i den allmänna debatten, och bl.a. förekom det en uppgift om att juristdomaren hade skrivit en annan dom än den som de båda nämndemännen hade kommit fram till. I en anmälan till JO (JO:s dnr 1756-2018) diskuterades frågan om nämndemäns möjlighet att gå igenom domskälen innan domen expedieras.

Med anledning av detta inledde JO Lars Lindström den 3 april 2018 ett initiativvarende mot Solna tingsrätt. Tingsrätten uppmanades samma dag att ta ställning till den uppgift som förekommit i medier om att domen avvek från vad de två nämndemännen hade kommit fram till samt att redovisa sin bedömning av behovet av att låta nämndemännen läsa eller på annat sätt ta del av förslag till skrivna domskäl innan domen expedierades.

### **Tingsrättens remissvar**

Tingsrätten (lagmannen) lämnade den 14 maj 2018 in ett remissvar tillsammans med ett underyttrande från rådmannen.

Rådmannen uppgav följande:

Huvudförhandlingen i målet avslutades i sak den 29 januari 2018, men fortsatte tre veckor senare efter att ett s.k. § 7-intyg hade inhämtats. Efter huvudförhandlingens slut, den 19 februari 2018, påbörjades överläggning i frågan om det skulle inhämtas en rättspsykiatrisk undersökning eller inte. En sådan undersökning förutsatte bl.a. att tingsrätten kom fram till att övertygande bevisning för den påstådda gärningen hade lagts fram.

Med hänsyn till den sekretess som råder kan jag inte närmare ange vad som sades eller skedde under överläggningen. Jag kan dock nämna att normala rutiner innebär att juristdomaren eller notarien inleder överläggningen med att redogöra för relevanta rättsregler och praxis och vad som är de rättsliga frågorna i målet. Därefter voterar notarien, sedan juristdomaren och sist nämndemännen. Till rutinerna hör också att juristdomaren försäkrar sig om att en eventuell skiljaktig mening har uppfattats rätt. Sedvanliga rutiner följdes i det här fallet. Efter en relativt lång överläggning kunde jag konstatera att två av nämndemännen ville meddela en frikännande dom och att någon rättspsykiatrisk undersökning därmed inte skulle komma att inhämtas. Domen avkunnades muntligen, men då med mycket kortfattade skäl och med upplysning om att mer utförliga skäl skulle anges i den skriftliga domen.

Enligt Sveriges Domstolars riktlinjer för domskrivning (se bl.a. Strategi för utformning av domar och beslut i Sveriges Domstolar, 2010-12-21) är det huvudsakliga syftet med domar att parterna i målet ska förstå vad domstolen har beslutat och varför. En dom ska alltså skrivas i första hand för parterna och av domskälen ska det tydligt framgå hur domstolen har resonerat för att komma fram till sitt slut. Det är något jag alltid eftersträvar och så även när jag skrev denna dom. I de domskäl som förklarar utgången i den aktuella domen har jag på ett så öppet och tydligt sätt som möjligt redovisat de skäl som de båda nämndemännen angav för sin uppfattning, och ingenting annat. Allt i syfte att i första hand parterna skulle förstå varför utgången blev som den blev.

Jag har aldrig tidigare varit med om, eller ens hört talas om, att en nämndeman i efterhand ifrågasatt att domen återspeglat vad som faktiskt sagts under överläggningen. Jag hade inte heller i detta fall någon tanke på att det skulle komma att ifrågasättas att jag skrivit det som faktiskt förts fram. Detta innebar att jag inte heller upplevde att det fanns något behov av att

kalla in nämndemännen på nytt. Så som jag har uppfattat nämndemännens kritik innebär den framför allt att domen inte så öppet borde ha avspeglat deras resonemang, utan att texten i stället borde ha omformulerats till något mer intetsägande.

Lagmannen uppgav följande:

### **Rättsliga förutsättningar**

Det framgår av 30 kap. 5 § rättegångsbalken att domen ska avfattas skriftligen och i skilda avdelningar ange olika delar av domen, såsom parter, domslut och domskäl med uppgift om vad som är bevisat i målet.

Enligt 30 kap. 8 § rättegångsbalken ska domen skrivas under av de lagfarna domare som deltagit i avgörandet. I detta ligger alltså att nämndemännen inte ska skriva under domen.

Om skiljaktig mening förekommit ska denna meddelas parterna på samma tid och sätt som domen (30 kap. 7 § femte stycket rättegångsbalken). I 26 § mål- och ärendeförordningen (1996:271) finns det en bestämmelse om att en eventuellt förekommande skiljaktig mening alltid ska bifogas när en dom eller ett slutligt beslut expedieras till parterna. I praktiken skrivs oftast den skiljaktiga meningen in sist i domen. Det finns ingen bestämmelse om att den som står bakom den skiljaktiga meningen ska skriva under denna.

Det närmare innehållet i domen bestäms vid en överläggning (30 kap. 7 § första stycket rättegångsbalken). Om nämndemän ingår i rätten ska ordföranden eller annan lagfaren domare först sammanfatta de frågor som ska avgöras. Därefter ska ledamöterna diskutera dessa frågor. Om det framförs skiljaktiga meningar ska omröstning ske (29 kap. rättegångsbalken).

Enligt 43 kap. 6 § Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) gäller sekretess hos en domstol i dess rättskipande eller rättsvårdande verksamheter för uppgift om vad som förekommit vid överläggning inom stängda dörrar angående dom eller beslut.

### **Solna tingsrätts överväganden i fråga om behovet av att låta nämndemän läsa eller på annat sätt ta del av förslag till skrivna domskäl innan domen expedieras**

Det är naturligt att under en överläggning behandla de i målet aktuella frågorna i turordning och att det klart framgår för alla medverkande vad som är relevant rörande varje frågeställning. Detta är också väsentligt att det under överläggningen ges tillfälle för ledamöterna att reflektera över konsekvenser av olika alternativ, att sätta frågorna i ett sammanhang och att i största allmänhet ha ett fritt men ordnat meningsutbyte. Det är den lagfarna domarens ansvar att leda diskussionen och vägleda nämndemännen i fråga om t.ex. tillämplig lag, bevisvärderingsfrågor och vilka vägledande avgöranden som finns inom det aktuella området. Det finns också ett ansvar för juristdomaren att tydliggöra för nämndemännen vilka hänsyn som får tas och att se till att, vid behov, de får en klar beskrivning av grundlagens krav på opartiskhet och likabehandling.

En överläggnings innehåll beror självklart på frågornas komplexitet, de uppfattningar som de olika ledamöterna ger uttryck för samt övriga omständigheter. I vissa fall är det säkert så att rättens ledamöter förhållandevis snabbt kan ena sig i de olika frågor som ska avgöras. I andra fall kan överläggningen bli mer komplicerad. Inget hindrar då rätten från att fortsätta sin överläggning vid ett senare tillfälle.

Det som kommer fram under överläggningen ska sedan återges i den skriftliga domen på det sätt som anges i 30 kap. 5 § rättegångsbalken.

## DOMSTOLAR

Det är den lagfarna domaren som skriver under domen och ansvarar för att domens skriftliga innehåll stämmer överens med det som rättens ledamöter beslutat om. Juristdomaren måste självklart säkerställa att denne rätt uppfattat de enskilda ledamöternas ståndpunkter i de olika frågor som ska avgöras så att dessa kan redovisas skriftligen i domen. Den lagfarna domaren ansvarar för att domen uppfyller de krav som allmänt kan ställas på en dom. JO har i flera ärenden uttalat sig om vilka krav som ska ställas på utformningen av en skriftlig dom (tydlighet, opartiskhet m.m.).<sup>1</sup>

Även skiljaktiga meningar ska utformas så att de uppfyller de krav som kan ställas på en dom i de frågor som den skiljaktiga meningen avser.

Den nuvarande ordningen bygger således på en ansvarsfördelning mellan den lagfarna domaren och de övriga ledamöterna samt på ett förtroende dem emellan. Det finns inte någon reglering som ställer krav på att de övriga ledamöterna ska få ta del av ett skriftligt domsförslag eller på något annat sätt medverka i den skriftliga domens utformning. Den rättsliga regleringen synes istället innebära att nämndemännens intressen tillvaratas genom den överläggning som sker när en dom beslutas. Solna tingsrätt har i dagsläget inga skriftliga riktlinjer som beskriver hur den lagfarna domaren praktiskt ska gå till väga när rätten inte är enig. Detta innebär att det, mot bakgrund av de krav som beskrivits ovan, är den enskilde domaren som avgör hur denne närmare går till väga i en sådan situation.

Solna tingsrätt har tidigare under våren beslutat att samla tingsrättens domare för diskussioner kring hur skiljaktigheter m.m. praktiskt ska hanteras.

Mot bakgrund av den sekretess som råder kring vad som sägs under en överläggning är det inte möjligt att i efterhand tillfråga de som deltog vid denne, t.ex. protokollföraren eller en tredje nämndeman, vad som sades när det som i nu aktuell situation uppstått en diskussion kring detta. I den situationen har tingsrätten att utgå från vad ordföranden skrivit och yttrat, dvs. att det som skrivits i domen också är det som har lagts fram som skäl för domen.

Det är naturligtvis angeläget att det säkerställs att de som står bakom en skiljaktighet, eller när nämndemän kommer att vara de som bestämmer utgången i målet uppfattas på ett korrekt sätt. Ett sätt att göra detta kan vara att juristdomaren, efter det att överläggningen är genomförd, skriftligen sammanfattar de skäl som juristdomaren uppfattat och sedan läser upp dessa för godkännande. Om det rör sig om omfattande skäl kan det finns anledning att hålla en fortsatt överläggning där samtliga i rätten samlas för att gå igenom hur skiljaktigheten/domskälen kommer att manifesteras i domen. Det är då ett krav att samtliga i rätten är samlade, detta bl.a. mot bakgrund av att en sådan genomgång kan ge upphov till förnyade diskussioner om utgången i målet.

Praktiska hänsyn att beakta kring detta är att det ofta finns lite tid för att anordna ytterligare en överläggning. Den skriftliga domen ska i många fall expedieras inom en vecka efter förhandlingen. Inom denna tid ska juristdomaren hinna avfatta domen. Att samla juristdomaren och de tre nämndemännen efter att domen avfattats, och innan en vecka har passerat, är krävande och tar betydande personella och ekonomiska resurser i anspråk.

Ett alternativ skulle kunna vara att på något sätt skicka ut ett förslag för synpunkter. Mot detta talar att det skulle ta lång tid om man använder fysisk post. Att använda e-post i detta sammanhang kan vara tveksamt eftersom det rör sig om sekretesskyddat material. Även om domstolarna förfogar över verktyg som förhöjer säkerheten kring skickandet av e-post måste det beaktas att vi inte har den kontroll som är eftersträfvansvärd när det gäller texter i icke expedierade domar. Vi har t.ex. inte någon säker kontroll på

<sup>1</sup> Se t.ex. dnr. 305-1999, dnr. 1936-2010, dnr. 511-2011, dnr. 592-2012, dnr. 1813-2012 samt dnr. 380-2015.

vilka servrar en e-post passerar, och inte heller var en e-post slutligen hamnar. Detta eftersom en användare på ett mycket enkelt sätt kan ställa in en automatisk vidarebefordran av sin e-post till vem den så önskar.

I ett beslut den 24 maj 2018 anförde *JO Lindström* följande.

### Rättslig reglering och bedömning

Efter en huvudförhandling i ett brottmål där nämndemän deltar ska rätten överlägga och besluta sin dom. Vid överläggningen ska juristdomaren gå igenom med nämndemännen vad rätten ska ta ställning till och vilka rättsregler som gäller. Juristdomaren ska sedan avfatta domen i skrift där domslutet och domskälen ska anges. Enligt 30 kap. 8 § rättegångsbalken ska domen skrivas under av de juristdomare som har deltagit i avgörandet.

Det finns inget krav i lagen på att nämndemännen ska granska den skrivna domen eller skriva under den. Men det är självklart att juristdomaren ska se till att den skrivna domen är den dom som rätten beslutade vid överläggningen. I de allra flesta fall vållar denna uppgift inga svårigheter. Avgörandena är i allmänhet sådana att rättens ledamöter ganska snart kommer till en samsyn om domslutet och huvuddragen i domskälen. Den skrivna domen kan sedan komma att skilja sig från överläggningens resultat endast i form men inte i sak. Praktiska skäl talar för att juristdomaren på eget ansvar formulerar den gemensamt beslutade domen. Det finns sällan behov av att juristdomaren visar nämndemännen ett utkast till domen innan den meddelas (se JuU 1985/86:4).

Men det förekommer mera besvärliga situationer. I stora och komplicerade mål krävs ofta ingående diskussioner om både domslut och domskäl, och i sådana fall finns i regel ett större behov av att även detaljer i domskälen går igenom mera noggrant.

Det nu aktuella fallet är ett exempel på en annan lyckligtvis ovanlig situation. Under överläggningen kan det framföras ståndpunkter som det enligt juristdomarens mening inte är riktigt att lägga till grund för domen. Om en majoritet av ledamöterna trots det enas om en dom som grundar sig på sådana ståndpunkter ska juristdomaren åstadkomma en dom med det innehållet. Det är naturligtvis en besvärlig uppgift. Den juristdomare som anser att nämndemännen är på väg att besluta en oriktig dom eller formulera oriktiga domskäl kan enligt min mening inte utan vidare nöja sig med det. I juristdomarens uppgift ligger att gå igenom målet och rättsreglerna med nämndemännen för att på så sätt hjälpa dem att förstå vilka fel som de är på väg att begå och vilka konsekvenserna kan bli.

Jag anser alltså att juristdomaren i de fall som jag har beskrivit måste ta särskild hänsyn till att hans eller hennes meddomare inte har dömandet som yrke och att de därför är i behov av vägledning. Självklart ska juristdomaren respektera att en nämndemans röst väger lika tungt som hans eller hennes egen. Men av omsorg om parterna, om domstolarnas anseende och om nämndemännen själva måste juristdomaren göra sitt bästa för att undvika att domen blir oriktig. I många fall underlättas detta om juristdomaren skriver ett utkast till en dom med de domskäl som nämndemännen överväger och går igenom detta utkast med nämndemännen. Genom att göra så kan juristdomaren lättare förklara

## DOMSTOLAR

för nämndemännen vilka problem som kan finnas med den dom som de är på väg att besluta eller de domskäl som de avser att formulera. På det sättet finns det möjlighet att undvika misstag, och det kan också undvikas att nämndemännen efter det att domen har meddelats berättar för massmedier att den skrivna domen inte stämmer överens med det som de kom fram till vid överläggningen.

I det aktuella fallet hade domen avkunnats muntligen med mycket kortfattade skäl. Det återstod alltså att formulera domskälen i detalj. Utredningen visar inte att rådmannen skrev domskäl som avvek från vad de två nämndemännen kom fram till under överläggningen. Av yttrandet från tingsrätten framgår emellertid att rådmannen inte gick igenom de skrivna domskälen med nämndemännen innan domen expedierades. Den som läser domskälen kan inte rimligen komma fram till någon annan slutsats än att rådmannen borde ha gjort det. Rådmannen kan därför inte undgå kritik.

## Dröjsmål med att meddela en beslutad dom om att den psykiatriska tvångsvården av en patient omedelbart skulle upphöra

(Dnr 2807-2017)

**Beslutet i korthet:** Kammarrätten i Sundsvall beslutade vid överläggning en dom som innebar att den psykiatriska tvångsvården av en patient omedelbart skulle upphöra. Domen meddelades inte förrän dagen därpå. I beslutet kritiserar de tre ansvariga domarna för dröjsmålet.

### Bakgrund och initiativ

AA var föremål för slutna psykiatrisk tvångsvård. Vården gavs med stöd av lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård, LPT. På ansökan av chefsöverläkaren medgav Förvaltningsrätten i Härnösand i en dom att den psykiatriska tvångsvården av AA fick fortsätta i öppen form under högst sex månader räknat från dagen för domen. I domen föreskrev förvaltningsrätten de särskilda villkor som skulle gälla för den öppna psykiatriska tvångsvården av AA. Dessa villkor avsåg en skyldighet att underkasta sig medicinering, att hålla kontakt med den psykiatriska vården och att underkasta sig nödvändig provtagning. I domen angav förvaltningsrätten dessutom att chefsöverläkaren även i övrigt fick besluta om villkor som behövdes för att AA skulle kunna ges nödvändig psykiatrisk vård.

AA överklagade domen till Kammarrätten i Sundsvall. Enligt målregistret föredrogs kammarrättens mål för avgörande en viss dag i februari 2017. En dom meddelades dagen därpå. Genom domen ändrade kammarrätten (kammarrättspresidenten BB, kammarrättsrådet CC och kammarrättsassessorn DD samt två nämndemän) förvaltningsrättens dom och avlog chefsöverläkarens ansökan om fortsatt vård enligt LPT. Tvångsvården av AA skulle därför omedelbart upphöra.

Mot denna bakgrund beslutade JO Lars Lindström att ta upp frågan om tiden för meddelande av kammarrättens dom till utredning i ett särskilt ärende.

## Utredning

Kammarrätten uppmanades att lämna upplysningar om och yttra sig över anledningen till att domen meddelades först dagen efter det att målet hade föredragits för avgörande och, som det framgick, domen hade beslutats.

Kammarrätten (kammarrättspresidenten BB) lämnade följande remissvar:

Kammarrätten i Sundsvall meddelade dom i målet den [...] februari 2017. Målet, som gällde öppen psykiatrisk tvångsvård enligt lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård, föredrogs den [...] februari 2017. Muntlig förhandling hölls inte. Patienten hade överklagat förvaltningsrättens dom och yrkat att chefsöverläkarens ansökan skulle avslås då hon bl.a. samtyckte till nödvändiga vårdinsatser. Under föredragningen kom frågan upp om det alls fanns formella förutsättningar att besluta om öppen psykiatrisk tvångsvård. En samordnad vårdplan hade inte upprättats och frågan gällde om det i handlingarna i övrigt fanns sådana uppgifter och sådan information som en samordnad vårdplan ska innehålla. Enligt praxis kan det vara tillräckligt.

Frågan var svårbedömd. Efter föredragning behövdes bl.a. kammarrättspraxis gås igenom ytterligare. Det skriftliga avgörandet kunde inte färdigställas i tid så att det kunde expedieras samma dag. Domen expedierades därför dagen efter föredragning och överläggning. Domen faxades till chefsöverläkaren för verkställighet. Frågan om interimistiskt beslut blev inte aktuell eftersom klaganden hade öppen vård och inte var intagen på en sjukvårdsinrättning för dygnetruntvård.

Samråd har skett med berörda befattningshavare.

I ett beslut den 14 september 2017 anförde *JO Lindström* följande.

## Rättslig reglering

### Grundläggande fri- och rättigheter

Var och en är gentemot det allmänna tillförsäkrad grundläggande fri- och rättigheter, bl.a. gällande kroppslig integritet och rörelsefrihet. Dessa rättigheter innebär bl.a. skydd mot frihetsberövande, påtvingat kroppsligt ingrepp och betydande intrång i den personliga integriteten. Fri- och rättigheterna får enbart begränsas genom lag (2 kap. regeringsformen). Det har bl.a. skett genom LPT.

### Psykiatrisk tvångsvård

Psykiatrisk tvångsvård ges på en sjukvårdsinrättning (15 § första stycket LPT), och ska syfta till att sätta patienten i stånd att frivilligt medverka till nödvändig vård och att ta emot det stöd som han eller hon behöver (2 § andra stycket LPT). Tvångsvården ges som sluten psykiatrisk tvångsvård eller, efter sådan vård, som öppen psykiatrisk tvångsvård. Båda vårdformerna utgör psykiatrisk tvångsvård. Vård som ges när patienten är intagen på en sjukvårdsinrättning benämns sluten psykiatrisk tvångsvård. Annan vård benämns öppen psykiatrisk tvångsvård (2 § första stycket LPT). Även en patient som ges öppen psykiatrisk tvångsvård är inskriven vid en sjukvårdsinrättning (se bl.a. Grönwall, Lars och Holgersson, Leif, Psykiatrin, tvånget och lagen: En lagkommentar i historisk

## DOMSTOLAR

belysning, 5 uppl., kommentaren till 2 § LPT, och Gustafsson, Ewa, Psykiatrisk tvångsvård och rättssäkerhet: En rättsvetenskaplig monografi om LPT, s. 170 f.).

Öppen psykiatrisk tvångsvård får ges endast om patienten lider av en allvarlig psykisk störning och på grund av sitt psykiska tillstånd och sina personliga förhållanden i övrigt behöver följa särskilda villkor för att kunna ges nödvändig psykiatrisk vård (3 § första stycket 2 LPT). Ytterligare en förutsättning är att patienten motsätter sig sådan vård, eller att det till följd av patientens psykiska tillstånd finns grundad anledning att anta att vården inte kan ges med hans eller hennes samtycke (3 § andra stycket LPT).

På ansökan av chefsöverläkaren får rätten lämna medgivande till öppen psykiatrisk tvångsvård av en patient. Chefsöverläkaren ska även lämna in en samordnad vårdplan tillsammans med en sådan ansökan (7 och 9 §§ LPT).

Den som ges öppen psykiatrisk tvångsvård får vistas utanför sjukvårdsinrättningen. Vid beslut om öppen psykiatrisk tvångsvård ska rätten föreskriva de särskilda villkor som ska gälla för vården. Rätten får överlämna åt chefsöverläkaren att besluta om dessa villkor. När det finns skäl för det får rätten återta denna beslutanderätt. De särskilda villkoren får enligt 26 § LPT avse

- skyldighet att underkasta sig medicinering eller annan vård eller behandling
- skyldighet att hålla kontakt med en viss person
- skyldighet att vistas på ett hem eller annan institution för vård eller behandling eller att besöka en vårdcentral eller anlita socialtjänsten
- vistelseort, bostad, utbildning eller arbete
- förbud mot att använda berusningsmedel
- förbud mot att vistas på en viss plats eller att ta kontakt med en viss person eller
- annat som är nödvändigt eller följer av vårdplanen.

Ett skäl till att det i första hand är rätten som ska besluta om de särskilda villkoren är att de kan innebära inskränkningar i patientens grundläggande fri- och rättigheter (se bl.a. Gustafsson, Ewa, Psykiatrisk tvångsvård och rättssäkerhet: En rättsvetenskaplig monografi om LPT, s. 170–182).

Chefsöverläkaren får besluta att en patient som ges öppen psykiatrisk tvångsvård åter ska ges sluten psykiatrisk tvångsvård (26 a § LPT).

När det inte längre finns förutsättningar för psykiatrisk tvångsvård ska chefsöverläkaren besluta att tvångsvården ska upphöra. Frågan om tvångsvårdens upphörande ska övervägas fortlöpande (27 § LPT). Tvångsvården upphör utan särskilt beslut om inte en ansökan om medgivande till fortsatt sådan vård har kommit in till förvaltningsrätten inom föreskriven tid och när beslut har fattats som föranleder rättspsykiatrisk vård (28 § LPT).

Högsta förvaltningsdomstolen har i rättsfallen HFD 2010 ref. 93 och HFD 2015 ref. 64 gjort uttalanden om förutsättningarna för öppen psykiatrisk tvångsvård.

**Handläggning av mål om psykiatrisk tvångsvård**

Ett mål om psykiatrisk tvångsvård ska handläggas skyndsamt. Hos en förvaltningsrätt gäller i princip undantagslöst att målet ska tas upp till avgörande inom åtta dagar från den dag då ansökan eller överklagandet kom in till rätten och att muntlig förhandling ska hållas (35–36 §§ LPT). Motsvarande tidsfrist och krav på muntlig förhandling gäller inte hos en kammarrätt.

Ett mål i en kammarrätt avgörs efter föredragning. Kammarrättens mål ska avgöras så snart det kan ske. En dom eller ett beslut ska meddelas så snart det kan ske och, om inte annat har beslutats, inom fyra veckor efter föredragningen (19–21 §§ förordningen [1996:380] med kammarrättsinstruktion).

**Tid för meddelande av dom i andra tvångsvårdsmål**

Frågan hur länge en förvaltningsrätt, efter det att ett mål om tvångsvård av unga eller missbrukare har tagits upp till avgörande efter en muntlig förhandling, kan dröja med att meddela sin dom har jag tidigare haft anledning att uttala mig om (se JO 2012/13 s. 237, dnr 6188-2010, och JO 2013/14 s. 297, dnr 5420-2011). Jag har då sammanfattningsvis uttalat att det krav på skyndsamt handläggning som gäller i sådana mål också innebär att rätten skyndsamt måste meddela dom när målet är färdigt för avgörande. Vidare har jag framhållit att en förvaltningsrätt i ett mål om tvångsvård av unga eller missbrukare, där målet är utrett och parterna har slutfört sin talan i och med den muntliga förhandlingen, normalt bör avkunna sin dom muntligen. Om det av någon anledning inte är möjligt att avkunna domen muntligen, har jag understrukt att domen ändå måste meddelas skyndsamt. Det kan i allmänhet inte anses vara förenligt med skyndsamhetskravet att en förvaltningsrätt utnyttjar hela fyraveckorsfristen (jfr 18 § förordningen [1996:382] med förvaltningsrättsinstruktion).

**Min bedömning**

Förvaltningsrättens dom innebar att rätten gav tillstånd till öppen psykiatrisk tvångsvård av AA. Rättens dom gällde omedelbart och tvångsvården skulle enligt domen få pågå under högst sex månader. Vid sin överläggning kom kammarrätten fram till att det inte fanns förutsättningar för fortsatt psykiatrisk tvångsvård. Enligt min mening hade det då varit kammarrättens skyldighet att se till att tvångsvården omedelbart upphörde. Det hade kammarrätten kunnat göra genom att meddela sin dom omedelbart efter överläggningen. Om det inte var möjligt hade kammarrätten kunnat besluta att förvaltningsrättens dom i denna del tills vidare inte skulle gälla (28 § förvaltningsprocesslagen [1971:291]). Kammarrätten meddelade inget sådant beslut och dröjde till dagen efter överläggningen med att meddela sin dom. BB, CC och DD förtjänar därför kritik.

Ärendet avslutas.



#### DOMSTOLAR

Beslut att lägga ned en förundersökning mot tre nämndemän vid en förvaltningsrätt och att avsluta JO:s ärende; en bedömning med anledning av utformningen av punkten 4 i övergångsbestämmelserna till den s.k. begränsningslagen

(Dnr 4068-2017)

**Beslutet i korthet:** JO beslutade den 14 juni 2017 att i ett särskilt ärende utreda Förvaltningsrätten i Stockholm, migrationsdomstolens handläggning i och bedömning av saken – uppehållstillstånd och utvisning – meddelad i en dom i maj 2017. Samma dag beslutade JO att inleda en förundersökning angående misstanke om tjänstefel enligt 20 kap. 1 § brottsbalken.

I beslutet lägger JO ned förundersökningen och avslutar sin handläggning av ärendet. Med anledning av utformningen av punkten 4 i övergångsbestämmelserna till lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige, den s.k. begränsningslagen, överlämnas ett exemplar av beslutet till Justitiedepartementet.

#### Domstolarna

I december 2016 beslutade Migrationsverket att avslå AA:s och BB:s ansökningar om uppehållstillstånd samt att utvisa dem. I sitt beslut prövade Migrationsverket frågor om uppehållstillstånd enligt 5 kap. 3 a § första stycket 2 och tredje stycket 3 utlänningslagen (2015:716), om uppehållsrätt enligt 3 a kap. 3 § utlänningslagen samt om utvisning enligt 8 kap. 10 § utlänningslagen. När det gällde de frågor som Migrationsverket prövade fanns det alltså inga särskilda bestämmelser i lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige, begränsningslagen, utan alla bestämmelser som Migrationsverket tillämpade fanns i utlänningslagen.

AA och BB överklagade beslutet till Förvaltningsrätten i Stockholm, migrationsdomstolen. Domstolen fann att uppehållstillstånd skulle beviljas enligt en bestämmelse som Migrationsverket inte hade tillämpat, 5 kap. 6 § utlänningslagen. I 12 § begränsningslagen står att sådana uppehållstillstånd ska vara tidsbegränsade och gälla i 13 månader. I en dom i maj 2017 gav migrationsdomstolen (nämndemännen) AA och BB permanenta uppehållstillstånd.

Som skäl för att inte tidsbegränsa uppehållstillstånden återopade domstolen följande:

Ett uppehållstillstånd som beviljas pga. synnerligen ömmande omständigheter enligt 12 § begränsningslagen ska vara tidsbegränsat och gälla i tretton månader.

Att i förevarande situation följa lagtexten och enbart bevilja AA och BB ett tidsbegränsat uppehållstillstånd bedöms som icke humanitärt. Som en fingervisning till lagstiftaren om att det i denna typ av fall snarare bör beviljas permanenta uppehållstillstånd finner migrationsdomstolen att AA och BB, oaktat lagtextens ordalydelse, ska beviljas var sitt permanent uppehållstillstånd.

Migrationsdomstolens ordförande, rådmannen CC, var skiljaktig och skrev följande:

## DOMSTOLAR

Av 12 § begränsningslagen framgår att ett beviljat uppehållstillstånd till följd av synnerligen ömmande omständigheter ska vara tidsbegränsat och bestämmas till 13 månader. Detta borde enligt min mening uppenbarligen även ha utgjort migrationsdomstolens avgörande. Det nu meddelade avgörandet strider rent objektivt mot av Sveriges riksdag fastställd lag och utgör även ett tydligt avsteg från domareden i 4 kap. 11 rättegångsbalken.

Migrationsverket överklagade domen. I en dom i september 2017 upphävde Migrationsöverdomstolen domen och visade målet åter till migrationsdomstolen för ny handläggning.

Migrationsdomstolen lade i september 2017 upp ett nytt mål med anledning av återförvisningen. Målet är alltjämt under handläggning.

I ett beslut den 13 oktober 2017 anförde *JO Lindström* följande.

### **JO:s handläggning**

Jag beslutade den 14 juni 2017 att i ett särskilt ärende utreda Förvaltningsrätten i Stockholm, migrationsdomstolens handläggning i och bedömning av saken.

På grund av vad som hade kommit fram i domen fann jag samma dag anledning att anta att tjänstefel enligt 20 kap. 1 § brottsbalken hade begåtts. Jag beslutade därför att inleda en förundersökning angående ett sådant brott och uppdrog åt en överåklagare vid Åklagarmyndigheten, Särskilda åklagarkammaren – eller den åklagare som han utsåg – att verkställa utredningen.

Nämndemännen DD, EE och FF tjänstgjorde som domare i migrationsdomstolen vid den muntliga förhandlingen i målet. Vid förhör med dem under juli månad respektive september månad 2017 delgavs de misstanke om tjänstefel.

Under förundersökningen hölls även förhör med förvaltningsrättsnotarien GG.

### **Punkten 4 i övergångsbestämmelserna till begränsningslagen**

Fråga har nu uppkommit om tillämpligheten av punkten 4 i övergångsbestämmelserna till begränsningslagen. Bestämmelsen har följande lydelse: ”Lagen ska inte tillämpas när en domstol prövar ett överklagande av ett beslut som har fattats endast med stöd av utlänningslagen (2005:716).”

Av förarbetena till lagen (se prop. 2015/16:174 s. 66 f. och 83) framgår att lagstiftarens avsikt varit att införa en övergångsbestämmelse med den innebörden att den tillfälliga lagen inte ska tillämpas vid ett överklagande av ett beslut som Migrationsverket har fattat före den 20 juli 2016. Bestämmelsens ordalydelse har emellertid blivit en annan och bestämmelsen kan tolkas som att migrationsdomstolen i ett fall som det som *JO:s* ärende handlar om varit förhindrad att tillämpa begränsningslagens bestämmelse om att ett uppehållstillstånd måste vara tidsbegränsat. Bestämmelsen har också tolkats på motsvarande sätt i några avgöranden vid landets migrationsdomstolar.

DOMSTOLAR

### Mitt ställningstagande

Till följd av utformningen av punkten 4 i övergångsbestämmelserna till begränsningslagen finner jag inte anledning att fullfölja förundersökningen. Jag beslutar därför att lägga ned den.

Jag finner heller inte tillräckliga skäl att nu fortsätta granskningen av handläggningen av målet vid Förvaltningsrätten i Stockholm, migrationsdomstolen. Ärendet avslutas därför.

Det finns enligt min mening skäl för lagstiftaren att se över utformningen av punkten 4 i övergångsbestämmelserna till begränsningslagen. Jag skickar därför ett exemplar av detta beslut till Justitiedepartementet.

### Bristande kontroll av förvaltningsrättens behörighet m.m.

(Dnr 7923-2017)

**Beslutet i korthet:** Försäkringskassan lämnade över ett överklagande i ett ärende om sjukersättning till Förvaltningsrätten i Stockholm. Förvaltningsrätten påbörjade handläggningen av målet genom skriftväxling. Cirka fem månader senare beslutade förvaltningsrätten att lämna över handlingarna i målet till Förvaltningsrätten i Malmö. Som skäl för detta angavs att Förvaltningsrätten i Stockholm inte var behörig att pröva överklagandet men att Förvaltningsrätten i Malmö var det.

JO kritiserar förvaltningsrätten för att ha brustit i den kontroll av domstolens behörighet som ska göras när målet kommer in till domstolen.

JO konstaterar vidare att eftersom Förvaltningsrätten i Stockholm hade påbörjat handläggningen av målet saknades lagstöd för att lämna över handlingarna i målet till Förvaltningsrätten i Malmö. I stället skulle Förvaltningsrätten i Stockholm ha avvisat överklagandet. Försäkringskassans skyldighet att lämna över överklagandet till den förvaltningsrätt som var behörig hade därmed återigen aktualiserats. Den domare som fattade det felaktiga överlämnandebeslutet får kritik.

### Anmälan

AA anmälde Förvaltningsrätten i Stockholm för handläggningen av ett mål om sjukersättning.

### Utredning

Ett dagboksblad och handlingar i förvaltningsrättens mål hämtades in. Följande framkom:

Målet inleddes vid förvaltningsrätten den 28 juni 2017. Därefter påbörjades handläggningen av målet genom skriftväxling. Målet avslutades vid förvaltningsrätten den 17 november 2017, när domstolen (rådmannen BB) beslutade att lämna över handlingarna i målet till Förvaltningsrätten i Malmö. Som skäl för avgörandet angav förvaltningsrätten att den inte var behörig att pröva överklagandet men att Förvaltningsrätten i Malmö var det.

På uppmaning av JO lämnade Förvaltningsrätten i Stockholm (lagmannen CC) ett remissvar och bifogade BB:s underyttrande.

Underyttrandet hade följande innehåll:

### Bakgrund

Jag har i egenskap av ansvarig domare beretts tillfälle att lämna synpunkter i aktuellt ärende som rör handläggningen av förvaltningsrättens mål [...].

Jag placerades på förvaltningsrättens avdelning 31 den 1 september 2017 och tog då över ansvaret för en befintlig målstock, däribland mål [...]. Nya mål som kommer in till avdelningen ”inkorgsgranskas” enligt gällande rutiner av den domare som ansvarar för målet. Eftersom mål [...], där AA överklagade Försäkringskassans beslut, kom in till domstolen redan den 28 juni 2017 var jag inte inblandad i den inledande granskningen av målet och inte heller i de kommuniceringsåtgärder som först vidtogs.

Beklagligt nog uppdagades det först i mitten av november 2017 att Förvaltningsrätten i Stockholm inte var behörig att pröva överklagandet. Frågan uppkom då om överklagandet skulle avvisas eller överlämnas till den behöriga domstolen enligt 7 § förvaltningsprocesslagen (1971:291), FPL.

### Mina synpunkter

Av 7 § FPL framgår att om en förvaltningsrätt i samband med att ett mål inleds finner att den saknar behörighet att handlägga målet men att en annan motsvarande domstol skulle vara behörig, ska handlingarna i målet lämnas över till den domstolen, om det inte finns något skäl mot det.

Innebörden av 7 § FPL kommenteras inte närmare i lagens förarbeten (prop.1997/98:101 s. 99 ff. och 106). Bestämmelsen har av JO tolkats som att det är en förutsättning för överlämnande att överlämnandet sker i målets inledande skede, innan handläggningen påbörjats (jfr JO:s beslut den 26 juni 2017, dnr 1979-2017). Enligt min uppfattning finns det dock ett visst utrymme att göra en annan tolkning, nämligen att lagstiftaren förutsatt att den bristande behörigheten uppmärksammas i målets inledande skede, vilket ju är det normala och önskvärda. Uttrycket ”i samband med att ett mål inleds” har i så fall ingen självständig betydelse. Denna tolkning framstår som mest förenlig med syftet med bestämmelsen.

Vad som främst talar mot en snäv tolkning av 7 § FPL är emellertid att detta kommer i konflikt med överordnade bestämmelser i Europakonventionen. Eftersom en domstol inte kan döma om den saknar behörighet, medför en snäv tolkning av bestämmelsen att överklagandet ska avvisas och att målet inte prövas (jfr ovan nämnt JO-beslut). Detta innebär att den enskilde kan komma att fräntas sin rätt till en rättvis rättegång enligt artikel 6.1 Europakonventionen. Bestämmelsen bör därför tolkas i ljuset av nämnda artikel, vilket medför att ett överlämnande med stöd av bestämmelsen bör vara möjligt även efter det att handläggningen påbörjats.

Det är självklart att ett överklagande ska överlämnas till behörigt forum så snart det kan ske, i normalfallet i samband med ”inkorgsgranskningen”. Samtidigt är det knappast möjligt att helt undvika att det begås misstag. Ett sådant misstag begicks i det nu aktuella målet, då det först efter cirka fyra och en halv månad uppmärksammades att Förvaltningsrätten i Stockholm inte var behörig att pröva överklagandet. Tiden för överklagande av Försäkringskassans beslut hade då gått ut. Enligt min uppfattning fanns det därför, mot bakgrund av det ovan anförda, skäl för att inte avvisa överklagandet utan överlämna det till behörig domstol för att tillförsäkra klaganden möjlighet att få sin sak prövad.

Remissvaret hade följande innehåll:

## Yttrande och bedömning

Vad gäller upplysningar om handläggningen i målet hänvisar jag till BB:s yttrande. Därutöver gör jag följande tillägg.

---

När ett mål kommer in till förvaltningsrätten sker redan vid registrering en fördelning på ansvarig domare utifrån ett lottningssystem. Det innebär att ett mål genom hela målhanteringskedjan har en ansvarig domare som normalt sett också dömer i målet. När det nya målet kommer in till en dömande avdelning läggs det till ansvarig domare. Denne ska i ett inledande skede göra en s.k. inkorgsgranskning av målet där det bl.a. ingår att ta ställning till huruvida målet är inkommet till rätt domstol. För detta ändamål häftas även checklistor på insidan av målets aktkappa. Enligt min uppfattning ger domstolens nuvarande rutiner därmed rätt förutsättningar för att forumfrågan ska uppmärksammas redan i samband med att målet inleddes.

Av det som kommit fram i ärendet gör jag följande bedömning.

Att det i förevarande fall dröjde närmare fem månader innan det uppmärksammades att förvaltningsrätten inte var rätt forum att pröva det aktuella ärendet innebär att regleringen i 7 § FPL inte har följts och att ett avsteg skett från förvaltningsrättens interna rutiner. [---] Det är inte möjligt för mig att göra någon bedömning av varför det inte redan i samband med att det aktuella målet inleddes uppmärksammades att förvaltningsrätten var fel forum. Det är dock uppenbart att inkorgsgranskningen brustit vilket jag beklagar. Jag kommer i samband med detta att tillse att samtlig personal på dömande avdelningar erinras om vikten av att göra en noggrann kontroll av forumfrågan redan i ett måls inledande skede.

Enligt Europakonventionen artikel 6.1 har var och en rätt till en rättvis rättegång vid prövning av hans eller hennes civila rättigheter och skyldigheter. [---]

Jag har inte anledning att utgå från något annat än att AA:s överklagande av Försäkringskassans beslut är att betrakta som att frågan rör hans civila rättigheter. Jag instämmer därför i BB:s uppfattning att bestämmelsen i 7 § FPL bör tolkas i ljuset av art. 6.1 i Europakonventionen för att säkerställa att AA:s grundläggande rättigheter och friheter inte ska kränkas. Detta grundas på följande skäl.

I 7 § FPL anges att en förvaltningsrätt som finner att den saknar behörighet att handlägga ett mål ska överlämna målet till behörig domstol i samband med att målet inleddes, det vill säga innan beredningen av målet börjar. Föreskriften anger inte uttryckligen vad som ska hända om beredningen börjat innan domstolen upptäcker att en annan domstol är behörig. Utgångspunkten är dock att en domstol som inte är behörig ska avvisa ett felaktigt inkommet överklagande.

Konsekvenserna för AA om förvaltningsrätten hade avvisat hans överklagande på grund av bristande behörighet hade varit att AA inte haft möjlighet att få sitt överklagande prövat i domstol eftersom Försäkringskassans beslut då hunnit vinna laga kraft. Att enskilda ska förvägras rätten till en rättvis rättegång och lida rättsförluster för att domstolen förbisett att målen kommit in till fel domstol vore knappast förenligt med vad artikel 6.1 i Europakonventionen anger om rätten till en rättvis rättegång. Förvaltningsrättens beslut att överlämna målet till Förvaltningsrätten i Malmö bör ses i ljuset av detta.

Min uppfattning är därför att bestämmelsen i 7 § FPL tolkad i ljuset av artikel 6.1 Europakonventionen bör kunna ges innebörden att ett överlämnande är möjligt även efter det att kommunikering har inletts för att den enskilde ska tillförsäkras en rättvis rättegång i Europakonventionens mening. Ett sådant agerande är också väl i linje med domstolarnas allmänna serviceskyldighet och grunderna för god förvaltning. Även om jag således gör bedömningen att förvaltningsrätten haft stöd för att lämna över ärendet

till rätt domstol i förevarande fall, anser jag hur som helst att de lagkonflikter förvaltningsdomstolarna ställs inför vid situationer som den nu aktuella bör beaktas vid bedömningen av ärendet.

AA kommenterade remissvaret och det bifogade underyttrandet.

I ett beslut den 22 mars 2018 anförde *JO Lindström* följande.

## Rättslig reglering

### Beslutsmyndighetens åtgärder

Den myndighet som har meddelat ett beslut ska pröva om ett överklagande av det beslutet har kommit in i rätt tid. Om överklagandet har kommit in för sent ska beslutsmyndigheten avvisa överklagandet. Om överklagandet har kommit in i rätt tid ska beslutsmyndigheten lämna över överklagandet och övriga handlingar i ärendet till den myndighet som ska pröva överklagandet, dvs. överinstansen (24 och 25 §§ förvaltningslagen [1986:223], FL, som upphör att gälla den 1 juli 2018 och då ersätts av motsvarande bestämmelser i 45 och 46 §§ förvaltningslagen [2017:900]).

### Överinstansens åtgärder

Beslutsmyndigheten kan ha gjort en felaktig bedömning av vilken myndighet som ska pröva överklagandet; överinstansen är inte bunden av beslutsmyndighetens bedömning utan ska på eget initiativ självständigt pröva sin behörighet. Om en förvaltningsrätt i samband med att ett mål inleds finner att den saknar behörighet att handlägga målet men att en annan motsvarande domstol skulle vara behörig ska handlingarna i målet lämnas över till den domstolen, om det inte finns något skäl mot det (7 § första meningen förvaltningsprocesslagen [1971:291], FPL).

### Tidigare JO-uttalanden m.m.

Efter en inspektion vid Förvaltningsrätten i Falun den 31 augusti–2 september 2011 uttalade jag i ett protokoll den 25 oktober 2011 (dnr 4330-2011) bl.a. följande:

I de aktuella målen har förvaltningsrätten påbörjat handläggningen och jag konstaterar därför att det inte har funnits lagligt stöd för att lämna över de båda målen. Det inträffade visar därför på vikten av att rätten inte försummar att granska sin behörighet i samband med att ett mål anhängiggörs vid domstolen.

I förarbetena till bestämmelsen i 7 § förvaltningsprocesslagen anges inte anledningen till den nu nämnda begränsningen i möjligheten att överlämna ett mål till annan förvaltningsdomstol. Där framgår att bestämmelsen infördes med motsvarande regler i rättegångsbalken och lagen (1996:242) om domstolsärenden som förebild (se prop. 1997/98:101 s. 102 f.). Jag har för egen del svårt att se anledningen till att det inte skulle vara möjligt att överlämna målet även sedan domstolen påbörjat handläggningen. En sådan ordning skulle underlätta för den enskilde och medföra att det inte förelåg risk för att denne lider någon rättsförlust om hans eller hennes överklagande av förvaltningsmyndighet överlämnas till fel domstol och detta initialt inte uppmärksammas vid domstolen. Jag finner därför skäl att överlämna ett exemplar av detta protokoll till Justitiedepartementet.

## DOMSTOLAR

I två beslut den 1 november 2013 (dnr 5106-2012 och 5120-2012) riktade jag allvarlig kritik mot Förvaltningsrätten i Stockholm för handläggningen av mål om utdömning av viten. Ansökningarna hade getts in till förvaltningsrätten i stället för, som de skulle, till mark- och miljödomstolen. Förvaltningsrätten började emellertid handlägga målen, och först långt senare, två och ett halvt år respektive två år och tre månader, uppmärksammade förvaltningsrätten att den inte var behörig och avvisade ansökningarna. I ett av ärendena hade frågan om utdömning av viten också hunnit preskriberas på grund av bristande delgivning.

I ett beslut den 21 mars 2016 (dnr 433-2015) kritiserade jag en domare vid Förvaltningsrätten i Göteborg för ett beslut om att lämna över ett skattemål till en annan förvaltningsrätt. Jag uttalade i beslutet att eftersom handläggningen av målet hade påbörjats saknades det lagligt stöd för att lämna över målet till en annan förvaltningsrätt.

I ett beslut den 26 juni 2017 (dnr 1979-2017) riktade jag kritik mot tre domare vid Kammarrätten i Göteborg för att de prövade ett mål i sak trots att de i domen hade konstaterat att domstolen inte var behörig. Jag uttalade inledningsvis bl.a. följande:

Bestämmelsen medger alltså för närvarande endast att överlämnande sker i samband med att målet inleds, men när handläggningen redan har påbörjats finns det inte någon möjlighet att besluta om ett överlämnande. Det är därför viktigt att en domstol kontrollerar att den är behörig att döma i ett mål redan i samband med att målet kommer in till domstolen (se bl.a. Wennergren, Bertil och von Essen, Ulrik, Förvaltningsprocesslagen m.m.: En kommentar, 6 u., s. 74 f., samt mina uttalanden i ett protokoll den 25 oktober 2011, dnr 4330-2011, och i ett beslut den 1 november 2013, dnr 5120-2012). Utredningen om fortsatt utveckling av förvaltningsprocessen har föreslagit att denna bestämmelse ska ändras så att ett överlämnande från en obehörig till en behörig domstol får ske även efter det att målet har inletts (se SOU 2014:76). Bestämmelsen har dock ännu inte ändrats.

Därefter konstaterade jag att Kammarrätten i Göteborg i domen hade uttalat att den inte var behörig att pröva målet men att Kammarrätten i Jönköping var det. Eftersom handläggningen av målet emellertid hade påbörjats hade det rätta varit att avvisa överklagandet och alltså inte pröva målet i sak.

Jag konstaterar att 7 § FPL ännu inte har ändrats. Ett mål får alltså fortfarande bara överlämnas med stöd av den bestämmelsen i samband med att målet inleds, dvs. innan handläggningen av målet har påbörjats, och inte efter denna tidpunkt.

## Bedömning

Efter det att AA gav in sitt överklagande av Försäkringskassans beslut den 19 maj 2017 lämnade kassan över hans överklagande och övriga handlingar i ärendet till Förvaltningsrätten i Stockholm. Handlingarna kom in till förvaltningsrätten den 28 juni 2017, och därefter inledde förvaltningsrätten handläggningen av målet genom en relativt omfattande skriftväxling. Förvaltningsrätten uppmärksammade en tid senare att domstolen inte var behörig att handlägga målet men att Förvaltningsrätten i Malmö var det, och lämnade i ett beslut den 17 november 2017 över handlingarna i målet till den domstolen.

## DOMSTOLAR

Förvaltningsrätten i Stockholm kontrollerade alltså inte på ett tillfredsställande sätt sin behörighet att handlägga målet när det kom in till domstolen. Först efter det att målet hade inletts och flera handläggningsåtgärder hade vidtagits uppmärksammade förvaltningsrätten att domstolen inte var behörig. Eftersom förvaltningsrätten då redan hade påbörjat handläggningen av målet saknades lagstöd för att lämna över handlingarna i målet till den förvaltningsrätt som ansågs behörig. Det var alltså fel av Förvaltningsrätten i Stockholm att besluta om ett sådant överlämnande.

I stället borde Förvaltningsrätten i Stockholm ha avvisat AA:s överklagande. Jag delar inte förvaltningsrättens uppfattning att konsekvenserna av en sådan avvisning hade blivit att AA inte fick möjlighet att få sitt överklagande prövat. Försäkringskassans skyldighet att som beslutsmyndighet lämna över det rättidsprövade överklagandet och övriga handlingar i målet till den behöriga förvaltningsrätten kvarstod ju fortfarande (jfr 25 § FL). Således kan jag inte se att en avvisning hade lett till någon rättsförlust för AA eller annars någon kränkning av hans rätt till en rättvis rättegång.

Förvaltningsrätten ska kritiseras för att ha brustit i kontrollen av sin behörighet i samband med att målet kom in till domstolen. BB var ansvarig för beslutet att lämna över målet till Förvaltningsrätten i Malmö och ska kritiseras för det.

Det som i övrigt har förekommit i ärendet ger inte anledning till några ytterligare åtgärder eller uttalanden från min sida.

Ärendet avslutas.

## Underlåtenhet att i domar ta ställning till påståenden om partisk handläggning eller jäviga befattningshavare vid beslutsmyndigheten

(Dnr 8001-2017)

**Beslutet i korthet:** I beslutet kritiseras fem domare vid fyra förvaltningsrätter för att de i domar som de meddelat inte tagit ställning till påståenden om partisk handläggning eller jäviga befattningshavare vid beslutsmyndigheten.

JO konstaterar i beslutet att reglerna om jäv är en av hörnstenarna i rättsskipningen och förvaltningen och att de är ett uttryck för den grundlagsfästa objektivitetsprincipen som innebär att domstolar och förvaltningsmyndigheter ska iaktta saklighet och opartiskhet samt beakta allas likhet inför lagen (1 kap. 9 § regeringsformen). En förvaltningsrätt som ska hantera ett påstående om att handläggningen vid beslutsmyndigheten varit partisk eller att en befattningshavare där varit jävig måste alltid beakta denna princip. En part som för fram ett sådant påstående har rätt att kräva att förvaltningsrätten uttryckligen tar ställning till påståendet. Ett befogat sådant påstående kan ju utgöra hinder för en sakprövning i förvaltningsrätten och innebära att handläggningen vid beslutsmyndigheten behöver göras om.



## DOMSTOLAR

JO uttalar även i beslutet att bedömningen av ett dåligt underbyggt påstående om att handläggningen vid beslutsmyndigheten varit partisk eller att en befattningshavare där varit jävig kan redovisas ganska kortfattat medan ett väl underbyggt sådant påstående kräver en noggrannare redovisning av bedömningen. Det viktiga är att domstolen uttryckligen tar ställning till påståendet.

### Bakgrund och initiativ

I ett beslut den 2 juli 2015 (JO 2016/17 s. 87, dnr 695-2014), som gällde en förvaltningsrätts underlåtenhet att pröva ett påstående om jäv vid beslutsmyndigheten, uttalade jag bl.a. följande:

Handläggningen i förvaltningsrätten regleras av FPL [*förvaltningsprocesslagen (1971:291)*, JO:s anm.]. Lagen innehåller inga bestämmelser om hur domstolen ska göra när det kommer upp en fråga om det har förekommit ett fel i förfarandet hos den förvaltningsmyndighet som har fattat det överklagade beslutet. Däremot finns det i rättegångsbalken, RB, en utförlig reglering av motsvarande fråga för de allmänna domstolarnas del.

---

[...] RB:s reglering av frågor om rättegångsfel – eller förfarandefel – bör vara vägledande också inom förvaltningsprocessen. När det – som i det aktuella fallet – görs gällande i överklagandet att en beslutsfattare i den första instansen varit jävig bör alltså den domstol som ska ta ställning till överklagandet själv ta ställning till invändningen om jäv. Först om domstolen kommer fram till att invändningen varit riktig blir det aktuellt att ta ställning till om det överklagade avgörandet ska undanröjas och målet ska återförvisas till underinstansen.

Mot bakgrund av mina uttalanden i det nämnda beslutet fann jag anledning att i ett särskilt ärende utreda följande förvaltningsrätters handläggning av påståenden om jäv som hade förts fram i nedanstående mål:

- Förvaltningsrätten i Göteborgs mål (...) (dom den 5 juni 2017)
- Förvaltningsrätten i Jönköpings mål (...) (dom den 13 mars 2017)
- Förvaltningsrätten i Malmös mål (...) (dom den 20 mars 2017)
- Förvaltningsrätten i Stockholms mål (...) (dom den 17 mars 2017)
- Förvaltningsrätten i Stockholms mål (...) (dom den 26 september 2017)
- Förvaltningsrätten i Växjö's mål (...) (domar den 27 april 2017).

### Utredning

Respektive förvaltningsrätt uppmanades att lämna upplysningar om och yttra sig över handläggningen av de påståenden om jäv som enligt respektive dom hade framställts i ovanstående mål. Remissvaret skulle särskilt belysa hur handläggningen hade förhållit sig till uttalandena i mitt tidigare beslut.

#### Förvaltningsrätten i Göteborg

I mål (...) hade AA och BB överklagat en kommunal nämnds beslut om bistånd och yrkat att de skulle beviljas sökt bistånd.

Förvaltningsrätten (rådmannen HH) meddelade en dom i målet den 5 juni 2017. I domen redovisade förvaltningsrätten bl.a. följande:

### Skälen för förvaltningsrättens avgörande

---

#### Förvaltningsrättens bedömning

AA och BB anför att de anser att socialsekreteraren hos nämnden varit jävig i frågan. Förvaltningsrätten utövar inte tillsyn över nämnden och kan därför inte pröva överklagandet i denna del.

Förvaltningsrätten (lagmannen JJ) lämnade följande remissvar:

Domaren i målet, rådmannen HH, har lämnat följande yttrande:

Det aktuella målet avser försörjningsstöd enligt socialtjänstlagen. I överklagandet till förvaltningsrätten har klaganden i svepande ordalag framfört kritiska synpunkter på handläggningen hos aktuell stadsdelsnämnd, bland annat att beslutande socialsekreterare har varit jävig. Några mer konkreta grunder eller omständigheter till stöd för jävsinvändningen har inte anförts, annat än att socialsekreteraren i ett mail till klagandens ombud inte specificerat alla grunder för avslagsbeslutet. Stadsdelsnämnden har yttrat sig över överklagandet utan att uttryckligen bemöta jävsinvändningen men har dock förklarat varför mailet till ombudet utformades så som det gjordes. Rätten har mot bakgrund av ovan sagda inte uppfattat vad klaganden anförts som en jävsinvändning i egentlig mening, även om ordet ”jäv” omnämns i domskälen, utan som ett led i att uttrycka missnöje med nämndens handläggning. Rätten har därför uttalat att vi inte tar upp saken till prövning utan hänvisar klaganden att vända sig till tillsynsmyndighet.

Mot bakgrund av ovan sagda har jag ingen anledning att närmare beröra hur handläggningen förhåller sig till det uttalande av JO som hänvisas till i remissen eftersom det rör sig om olika situationer. Generellt kan dock konstateras att yrkanden av aktuellt slag är mycket vanligt förekommande i aktuell måltyp samt att grunder, omständigheter, utredning och inställning hos underinstansen i princip alltid saknas. Det kan ifrågasättas om förvaltningsrätten har en faktisk möjlighet att göra någon reell prövning av en jävsinvändning i en sådan situation.

Jag har inget ytterligare att tillägga i ärendet.

#### Förvaltningsrätten i Jönköping

I mål (...) hade Länsstyrelsen i Skåne län överklagat ett beslut av Ansvarsnämnden för djurens hälso- och sjukvård att inte tilldela CC någon disciplinpåföljd och yrkat att CC skulle tilldelas en sådan påföljd.

Förvaltningsrätten (rådmannen KK och tre nämndemän) meddelade en dom i målet den 13 mars 2017. I domen redovisade förvaltningsrätten bl.a. följande:

#### Yrkanden m.m.

---

CC anser att överklagandet ska avslås [...]. Han anför bl.a. följande. [---] Han ifrågasätter Länsstyrelsens agerande i ärendet. Han anser att det rör sig om en jävssituation att Jordbruksverket har uttalat sig i ärendet hos ansvarsnämnden eftersom Jordbruksverket bedriver konkurrerande verksamhet på området.

## DOMSTOLAR

Något ställningstagande till CC:s påstående om jäv fanns inte i domen.

Förvaltningsrätten (lagmannen LL, i samråd med KK) lämnade följande remissvar:

### **Målet hos förvaltningsrätten – sakförhållandena**

Länsstyrelsen anmälde till Ansvarsnämnden för djurens hälso- och sjukvård att en namngiven veterinär brustit i sin verksamhet som veterinär. Ansvarsnämnden inhämtade ett yttrande från Jordbruksverket, i verkets egen- skap av tillsynsmyndighet. Därefter avgjordes ärendet på så sätt att anmälan inte ledde till någon disciplinpåföljd.

Länsstyrelsen överklagade nämndens beslut till förvaltningsrätten. Den utpekade veterinären gjorde i det målet en invändning att Jordbruksverket varit jävig att yttra sig i nämndens ärende. Grunden för jävet sas vara att Jordbruksverket bedriver konkurrerande verksamhet på området.

### **Gällande regler**

En anmälan till Ansvarsnämnden kan, förutom av t.ex. djurägaren, göras av en tillsynsmyndighet: Jordbruksverket, Livsmedelsverket och länsstyrelserna, 7 kap. 6 § lag (2009:302) om verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård.

Enligt 8 kap. 7 § samma lag får Ansvarsnämndens beslut överklagas av bland annat Jordbruksverket eller den länsstyrelse som varit yrkesutövarens motpart i nämnden, om beslutet har gått länsstyrelsen emot.

Ansvarsnämnden följer i sin handläggning i huvudsak förvaltningslagen. Man har därför en viss utredningsskyldighet och när skriftväxlingen är klar skickas handlingarna därför till Jordbruksverket för yttrande. Skälet är att Jordbruksverket är tillsynsmyndighet för djurhälsopersonalen. Ansvarsnämnden framhåller själv på sin hemsida att den fattar självständiga beslut och inte är bunden av Jordbruksverkets yttrande.

Slutligen är anmälaren motpart till den yrkesutövare som har överklagat ansvarsnämndens eller domstols slutliga beslut enligt denna lag. Om en enskild har anmält disciplinärendet är också Jordbruksverket yrkesutövarens motpart, 8 kap. 10 § lag som ovan.

### **Slutsats**

Jordbruksverket har inte deltagit som beslutsfattare i nämndens behandling av ärendet. Det kan således inte vara fråga om ett jävsförhållande hos beslutsmyndigheten.

Jordbruksverket har dessutom inte varit part, vare sig i nämnden eller vid förvaltningsrätten.

Enligt förvaltningsrättens mening är således inte det uttalande som det refereras till i remissen från JO relevant för förvaltningsrättens mål.

## **Förvaltningsrätten i Malmö**

I mål (...) hade DD överklagat en kommunal nämnds beslut om bistånd.

Förvaltningsrätten (rådmannen MM) meddelade en dom i målet den 20 mars 2017. I domen redovisade förvaltningsrätten bl.a. följande:

### **Yrkanden och inställning**

DD överklagar beslutet och yrkar att hon ska beviljas sökt bistånd. [– – –] Hon anför bl.a. följande. [– – –] Det är även fråga om jäv och en partisk utredning samt ett flertal brott [...]. Härtill riktar DD kritik mot vård- och

omsorgsnämnden och framför klagomål mot dess och andra myndigheters handläggning.

---

### **Skälen för avgörandet**

Förvaltningsrätten är ingen tillsynsmyndighet. Vad DD invänt mot vård- och omsorgsnämnden och andra myndigheters handläggning och agerande föranleder därför ingen vidare åtgärd från rättens sida.

---

Vad DD anfört i övrigt bl.a. om att det i förevarande fall rör sig om brott [...] föranleder ingen annan bedömning.

Förvaltningsrätten (lagmannen NN) lämnade följande remissvar:

När det gäller handläggningen av aktuell fråga hänvisar jag till bilagda yttranden. JO:s uttalanden om hur en förvaltningsrätt bör handlägga en invändning om jäv hos beslutsmyndigheten (JO 2016/17 s. 87, dnr 695-2014) är väl kända inom domstolen. Som MM framför har han också handlagt målet i enlighet med dessa uttalanden. Prövningen av den jävsinvändning som ansågs föreligga har dock redovisats på ett allt annat än tydligt sätt. Förvaltningsrättens beslut i fråga om jävsinvändningen borde ha angetts i domslutet. Också skälen för beslutet borde ha redovisats tydligare i domen.

Chefsrådmannen OO:s underyttrande hade följande innehåll:

Som framgår av MM:s yttrande har klaganden inte framfört någon uttrycklig jävsinvändning mot den kommunala tjänsteman som fattat det överklagade beslutet, men haft allvarliga invändningar mot hennes handläggning av ärendet. Ordföranden i målet uppfattade kritiken som en invändning om jäv och har tagit ställning till den. Jag delar hans uppfattning att det uttryckligen skulle ha framgått av domen att invändningen prövades.

MM:s underyttrande hade följande innehåll:

### **Kort om det aktuella målet**

Målet gällde ett överklagande av DD av ett beslut från vård- och omsorgsnämnden i Eslövs kommun om att avslå hennes ansökan [...]. Beslutet är undertecknat av myndighetschefen [...].

---

### **Handlingar som kommit in till förvaltningsrätten och frågan om jävsinvändning m.m.**

DD har till förvaltningsrätten gett in ett stort antal skrivelser. Till övervägande del handlar dessa om hur hennes barn far illa hos hennes före detta make och hur han förvägrat henne umgänge. Därtill innehåller handlingarna klagomål på flertalet tjänstemän inom Eslövs kommun. Hon anför bl.a. att kommunens tjänstemän inte hjälpt henne på det sätt som de är skyldiga till.

DD anför även att flera namngivna tjänstemän begått direkt brottsliga gärningar genom att ha ljugit både för polis och olika domstolar samt genom att tjänstemän har vägrat att skicka in handlingar till förvaltningsdomstolen. Detta menar hon strider mot bl.a. kommunallagen, socialtjänstlagen, grundlagen, internationella konventioner om mänskliga rättigheter m.fl. Av inlämnade handlingar framgår att DD tidigare hos Lunds tingsrätt har begärt att en utredning rörande vårdnad och umgänge skulle flyttas över till

## DOMSTOLAR

Lunds kommun eftersom hon ansåg att två namngivna tjänstemän var jäviga. Hon har också tidigare till förvaltningsrätten överklagat ett beslut från Eslövs kommun angående en jävsinvändning.

I förevarande mål har DD inte uttryckligen angett ordet jäv, men hon har anfört att [*myndighetschefen, JO:s aidentifiering*], som skrev under det överklagade beslutet, begått tjänstefel genom att bryta mot lagen. Hon har även i allmänna ordalag anfört att olika tjänstemän begått ett flertal brottsliga gärningar i ärendet. Vid en sammantagen bedömning uppfattade jag det som att DD framställt en jävsinvändning. Det är av denna anledning det i domen under DD:s anförande står att hon anser att det är fråga om jäv.

### **Domskälens uppbyggnad**

Inledningsvis anges i domskälen att förvaltningsrätten inte är tillsynsmyndighet över nämnden och att DD:s invändningar mot nämnden och andra myndigheters handläggning inte föranleder någon vidare åtgärd från rättens sida. Denna text är inte något bemötande av DD:s jävsinvändning utan en allmän information mot bakgrund av det hon anfört om hur hon blivit bemött av kommunen.

Därefter anges i domskälen att förvaltningsrätten endast kan pröva det som omfattas av det överklagade beslutet. I sak finner förvaltningsrätten därefter att nämnden har haft fog för sitt beslut [...].

Domskälen avslutas med ett stycke där förvaltningsrätten bemöter det DD har anfört om att Eslövs kommun och dess tjänstemän brutit mot vissa angivna lagar. Förvaltningsrätten konstaterar att det DD anfört i denna del inte föranleder någon annan bedömning. Genom detta stycke avsåg förvaltningsrätten att bemöta såväl DD:s jävsinvändning som övriga invändningar om de brott hon anser att Eslövs kommun begått.

### **Sammanfattning**

Jag delar JO:s bedömning att en jävsinvändning som framförs i förvaltningsrätten mot en beslutsfattare hos den beslutsfattande myndigheten ska prövas av förvaltningsrätten. Så har även gjorts i förevarande mål. Detta skulle dock ha kunnat framgå tydligare i den aktuella domen.

### **Förvaltningsrätten i Stockholm**

I mål (...) hade EE överklagat Jordbruksverkets beslut att avslå hans överklagande av en länsstyrelses beslut om återkrav av gårdsstöd.

Förvaltningsrätten (chefsrådmannen PP) meddelade en dom i målet den 17 mars 2017. I domen redovisade förvaltningsrätten bl.a. följande:

#### **Yrkanden m.m.**

---

EE yrkar att han inte ska vara återbetalningsskyldig och anför till stöd för sin talan i huvudsak följande. [---] Länsstyrelsen och Jordbruksverket har med hemmagjorda regler och med jäv fattat beslut som i princip bara transporterats vidare utan egentlig prövning.

Något ställningstagande till EE:s påstående om jäv fanns inte i domen.

I mål (...) hade FF överklagat en kommunal nämnds två beslut om bistånd.

Förvaltningsrätten (rådmannen QQ) meddelade en dom i målen den 26 september 2017. I domen redovisade förvaltningsrätten bl.a. följande:

## Yrkanden m.m.

---

FF yrkar att han ska beviljas begärt bistånd och anför bl.a. följande. [– – –] Socialnämndens handläggare är jävig och han har polisanmält henne.

---

## Skälen för avgörandet

### Prövningsramen

---

Förvaltningsrätten utövar inte tillsyn över nämnden. Vad FF anført om handläggningen av hans ärenden hos nämnden föranleder därför ingen åtgärd från domstolens sida.

Förvaltningsrätten (lagmannen RR) lämnade följande remissvar:

## Yttrande och bedömning

För upplysningar om handläggningen av de aktuella målen hänvisar jag till vad PP och QQ har anført.

Vad gäller bedömningen av det som kommit fram i målen anser jag följande.

Inledningsvis finns det skäl att påpeka att det naturligtvis är mycket viktigt att en domstol tar invändningar om jäv på allvar. För att enskilda ska garanteras ett rättssäkert förfarande är detta grundläggande och helt nödvändigt. För att domstolen ska pröva en jävsinvändning är det dock en förutsättning att frågan om ett förfarandefel i underinstansen har uppkommit i målet. PP har uppgett att hon inte uppfattade att det var en fråga om en jävsinvändning i mål (...) utan att klaganden gav uttryck för ett allmänt missnöje. I mål (...) har QQ uppgett att de omständigheter som förelåg i målen var sådana att det saknades skäl att närmare utreda jävsinvändningen.

Förvaltningsrätten har särskilt ombetts att belysa hur handläggningen av målen har förhållit sig till JO:s uttalanden om hur en förvaltningsrätt bör handlägga en invändning om jäv hos beslutsmyndigheten i JO 2016/17 s. 87, dnr 695-2014. En viktig skillnad mellan ärendet i beslutet och de mål som nu är aktuella, är att ansvariga domare i förevarande fall inte har uppfattat att det fanns en jävsinvändning som domstolen behövde pröva. Jag finner inte någon anledning att ifrågasätta att domarna, för det fall de hade uppfattat en sådan invändning, hade handlagt denna i enlighet med vad JO har uttalat. I sammanhanget kan dock tilläggas att gällande rätt på området är svåröverskådlig, något som även JO har uppmärksammat i det ovan nämnda beslutet.

Den fråga som blir aktuell i de förevarande målen är snarare om ansvariga domare borde ha uppfattat en jävsinvändning och prövat denna i sak.

Generellt måste de krav som ställs på enskildas formuleringar under den skriftliga processen i domstol anpassas efter vad som kan begäras av allmänheten, något som inkluderar juridiska termer och uttryck (jfr RÅ 2002 ref. 29). Det kan därmed finnas skäl att vara särskilt uppmärksam på när en enskild i en skriftlig framställan uttrycker sig på ett sätt som kan uppfattas som ett yrkande. I vart fall kan det under sådana omständigheter finnas skäl för domstolen att utreda vad som åsyftas. Samtidigt måste det finnas gränser för domstolens skyldighet att tolka enskildas skrivelser, då det är mycket vanligt förekommande att det anføres kritik mot beslutande myndighets handläggning av ett ärende. Kritiken kan ibland framstå som svepande och generell. Missnöjet grundar sig ofta på en besvikelse över att man inte fått rätt i sak snarare än på att det föreligger formella fel eller brister. Att

## DOMSTOLAR

som domstolschef göra en bedömning av hur domarna i förevarande mål har tolkat enskilda yrkanden är enligt min mening problematiskt. Härvid måste domarens självständighet beaktas, jfr 11 kap. 3 § regeringsformen. Jag avstår därför från att göra en närmare bedömning av hur de aktuella målen har handlagts.

PP:s underyttrande hade följande innehåll:

[– – –] Skälet till att någon jävsprövning inte har gjorts i målet är att jag, trots att klaganden använder ordet jäv i sitt överklagande, inte har uppfattat att det är fråga om en jävsinvändning av följande skäl.

I målet är fråga om återkrav av gårdsstöd för år 2010. Skälet till Länsstyrelsen i Stockholms läns (länsstyrelsens) beslut om återkrav är att myndigheten tidigare, vid en djurskyddskontroll 2010, konstaterade s.k. tvärvillkorsöverträdelser. [– – –]

Av handlingarna i underinstansernas akter i det återkravsmål som nu är i fråga framgår att klaganden var mycket missnöjd med det underliggande beslutet om tvärvillkorsavdrag. Klaganden uttrycker i sitt överklagande till Jordbruksverket att han anser att det underliggande beslutet är en nullitet då djurskyddskontrollen enligt honom hade utförts av personer som saknade den kompetens och de behörigheter som regelverket föreskriver. Han anför vidare att beslutet är fattat utan stöd i EU:s regelverk och utan att han på ett regelrätt sätt fått föra fram sin talan.

I sitt överklagande till förvaltningsrätten anför klaganden bland annat följande. ”De invändningar jag framfört gäller fortfarande. Jag har inte haft en rimlig chans att försvara mig mot orättfärdig behandling från början.” Detta har inte återgivits fullt ut i förvaltningsrättens dom. Därefter anger klaganden följande som återges i domen. ”EU:s regelverk har inte följts. Länsstyrelsen och Jordbruksverket har med hemmagjorda regler och med jäv fattat beslut som i princip bara transporteras vidare utan egentlig prövning.”

Mot bakgrund av att klaganden verkar särskilt missnöjd med handläggningen i länsstyrelsen 2010 och med hänsyn till att klaganden synes mena att hela länsstyrelsen och hela Jordbruksverket är undermåliga i all sin handläggning och allt sitt beslutsfattande så uppfattade jag, såsom anfördes inledningsvis, inte att det var fråga om en jävsinvändning utan bedömde det som ett uttryck för allmänt missnöje. Klaganden pekar inte ut någon särskilt person som skulle vara jävig och det torde inte vara möjligt att utifrån aktuella bestämmelser i förvaltningsprocesslagen (1971:291) och rättegångsbalken rikta jäv mot en myndighet som sådan (jfr Kammarrätten i Sundsvalls beslut den 23 januari 2013 i mål (...)).

För det fall jag skulle ha uppfattat att fråga var om en jävsinvändning så hade jag prövat denna, vilket regelmässigt görs. Jag har ingen annan uppfattning om hur en jävsinvändning – mot beslutsfattare i beslutsmyndighet som förs fram först i domstol – ska behandlas, än den som framkommer i JO:s beslut 2016/17 s. 87, dnr 695-2014, se t.ex. Förvaltningsrätten i Stockholms dom den 4 februari 2015 i mål (...).

QQ:s underyttrande hade följande innehåll:

I aktuella mål anförde klaganden i sina överklaganden bl.a. att besluten var rasistiskt motiverade och att handläggaren hos socialnämnden, socialsekreteraren [...], var nazist och jävig.

Det överklagade beslutet avseende försörjningsstöd för maj 2017 var fattat av den biträdande enhetschefen [...] (beslut 2017-05-15). När det gäller det överklagade beslutet avseende nödbistånd 2017-05-09 är det oklart vem som formellt fattat beslutet eftersom detta enligt en journalanteckning förmedlades muntligen till klaganden. Socialnämndens skrivelser i målen genom vilka ärendena med anledning av överklagandena lämnades över till

förvaltningsrätten var undertecknade av [*den biträdande enhetschefen, JO:s avidentifiering*]. Avgörande för målens utgång var dels att klaganden inte skött planeringen med Arbetsförmedlingen och därför blivit avstängd från aktivitetsstöd, dels att det inte kommit fram att klaganden varit i en sådan nödsituation att det fanns skäl att bevilja nödbistånd till matpengar.

Omständigheterna var enligt min bedömning sådana att det saknades skäl att närmare utreda jävsinvändningarna mot socialsekreteraren [...] och att ta ställning till denna i domen på annat sätt än att allmänt konstatera att förvaltningsrätten inte utövade tillsyn över nämnden och att vad klaganden anfört om handläggningen av hans ärenden hos nämnden inte föranledde någon åtgärd från domstolens sida.

### Förvaltningsrätten i Växjö

I mål (...) hade GG överklagat tre beslut som hade fattats av Länsstyrelsen i Blekinge län efter kontroll enligt djurskyddslagen (1988:534).

Förvaltningsrätten (rådmannen SS och tre nämndemän) meddelade domar i vart och ett av målen den 27 april 2017. I domarna redovisade förvaltningsrätten bl.a. följande:

GG har gjort gällande att kontrollen genomförts av en person från länsstyrelsen som är jävig och korrumberad. Av utredningen framgår att länsstyrelsen mottagit en anmälan gällande detta. Med hänsyn härtill, samt då förvaltningsrätten inte har möjlighet att inom ramen för detta mål pröva frågan om jäv, föranleder vad GG anfört avseende jäv och korruption inte någon åtgärd från förvaltningsrättens sida.

Förvaltningsrätten (lagmannen TT) lämnade följande remissvar:

Klaganden i målen gjorde gällande bl.a. att jäv förekommit hos länsstyrelsen under handläggningen inför de överklagade besluten. Av domarens redogörelse för handläggningen av målen i förvaltningsrätten framgår att frågan om jäv medförde vissa överväganden under beredningen av målen, dock utan att det från domstolens sida ledde till något ställningstagande i sak beträffande den frågan när målen avgjordes. Istället angavs i domskälen att domstolen inte hade möjlighet att inom ramen för målen pröva jävsfrågan.

JO har [...] ansett att det, när ifrågavarande situation uppkommer, ankommer på domstolen som prövar överklagandet att själv ta ställning till invändningen om jäv. Domaren i de nu aktuella målen anser också att rätten hanterat den uppkomna frågan om jäv felaktigt när den, så som domarna utformats, avstått från att pröva jävsinvändningen i sak. Det har inte framkommit någonting som ger anledning att göra någon annan bedömning i den frågan.

Jag kan avslutningsvis konstatera att den enskilde inte överklagade förvaltningsrättens domar med följd att jävsfrågan inte heller blev föremål för prövning i högre instans.

SS:s underyttrande hade följande innehåll:

Klaganden anförde i sina överklaganden en hel del kritik mot hur en av de två närvarande djurskyddsinspektörerna genomförde den inspektion som låg till grund för de överklagade besluten om föreläggande enligt djurskyddslagen (1988:534) och beslutet om avgift för extra offentligt kontroll. Någon jävsinvändning mot den kritiserade djurskyddsinspektören framfördes dock inte i dessa skrivelser.

Jävsinvändningen mot den aktuella djurskyddsinspektören kom till förvaltningsrättens kännedom genom att länsstyrelsen vidarebefordrade ett mail till förvaltningsrätten där klagandes syster till länsstyrelsen anmält att



## DOMSTOLAR

djurskyddsinspektören var jävig och korrumpierad. I mailet upplyste länsstyrelsen förvaltningsrätten om att myndigheten mottagit anmälan angående jäv och korruption samt att anmälan rör ärenden som gäller anmälares syster. Länsstyrelsen hänvisade vidare till nu aktuella målnummer.

Eftersom dessa aktbilagor innehöll uppgifter som tillförts målen av annan än klaganden kommunicerades de med klaganden i vederbörlig ordning. Klaganden har därefter i yttrande uppgett att hon håller med sin syster om att djurskyddsinspektören är jävig och korrumpierad och att inspektören överträtt sina befogenheter, uppträtt oprofessionellt samt tillfört ärendet felaktiga uppgifter m.m. Klaganden anförde vidare att hon instämmer i att besluten fattas av erfarna individer (vartefter hon hänvisade till en namngiven jurist, avdelningschef, länsveterinär samt till den andra djurskyddsinspektör som närvarade vid den aktuella inspektionen), men att besluten grundar sig i felaktig information från den jäviga och korrumpierade djurskyddsinspektören.

Jag har innan målen avgjordes i sak begrundat jävsinvändningen men kommit fram till att den, utifrån vad som framkommit i målen, var ogrundad samt att vad klaganden har lagt den aktuella djurskyddsinspektören till last inte har påverkat riktigheten av de överklagade besluten. Som framgår av domarna tog förvaltningsrätten emellertid inte formellt ställning till jävsinvändning innan målen avgjordes i sak, vilket är ytterst beklagligt. Utifrån vad JO tidigare uttalat (JO 2016/17 s. 87, dnr 695-2014) borde självfallet så ha skett. Jag kan nu i efterhand konstatera att jag gjorde en tankekurva när jag, mot bakgrund av att jävsinvändningen initialt framfördes till beslutande myndighet, funnit att förvaltningsrätten inom ramen för aktuella mål saknat möjlighet att pröva invändningen. Min handläggning av målen har således i detta avseende varit felaktig.

Jag finner det beklagligt att domarna aldrig överklagades av klaganden till nästa instans. Om så hade skett hade jävsinvändningen kunnat prövas i korrekt ordning inom ramen för domstolsprövning.

I ett beslut den 13 juni 2018 anförde *JO Lindström* följande.

## Rättslig reglering och bedömning

### Jäv

I 1 kap. 9 § regeringsformen anges att domstolar, förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter i sin verksamhet ska beakta allas likhet inför lagen samt iaktta saklighet och opartiskhet. Reglerna om jäv bidrar till att garantera att denna grundlagsfästa objektivitetsprincip får genomslag.

För förvaltningsmyndigheternas handläggning av ärenden gäller enligt 11 § förvaltningslagen (1986:223), FL, att den som ska handlägga ett ärende är jävig

1. om saken angår honom eller henne själv eller hans eller hennes make, förälder, barn eller syskon eller någon annan närstående eller om ärendets utgång kan väntas medföra synnerlig nytta eller skada för honom eller henne själv eller någon närstående,
2. om han eller hon eller någon närstående är ställföreträdare för den som saken angår eller för någon som kan vänta synnerlig nytta eller skada av ärendets utgång,
3. om ärendet har väckts hos myndigheten genom överklagande eller underställning av en annan myndighets beslut eller på grund av tillsyn över en

- annan myndighet och han tidigare hos den andra myndigheten har deltagit i den slutliga handläggningen av ett ärende som rör saken,
4. om han eller hon har fört talan som ombud eller mot ersättning biträtt någon i saken, eller
  5. om det i övrigt finns någon särskild omständighet som är ägnad att rubba förtroendet till hans eller hennes opartiskhet i ärendet.

Från jäv bortses när frågan om opartiskhet uppenbarligen saknar betydelse.

Den som är jävig får inte besluta i eller annars handlägga ärendet. Han eller hon får dock vidta åtgärder som inte någon annan kan vidta utan olägligt uppskov (12 § FL). Den 1 juli 2018 upphävs FL och ersätts av en ny förvaltningslag (2017:900), NFL. Motsvarande regler om jäv har tagits in i 16–18 §§ NFL.

För handläggning av ärenden hos kommunala myndigheter fanns motsvarande regler om jäv i den numera upphävda kommunallagen (1991:900), som den 1 januari 2018 har ersatts av en ny kommunallag (2017:725).

När en förvaltningsrätt kommer fram till att handläggningen vid beslutsmyndigheten varit partisk eller att en beslutsfattare där varit jävig kan domstolen återförvisa målet till myndigheten för en ny prövning.

### **Hantering av påståenden om jäv**

#### *Vem som ska bedöma påståendet om jäv*

Av mitt beslut den 2 juli 2015 (JO 2016/17 s. 87, dnr 695-2014) framgår att det är den förvaltningsrätt som ska pröva ett överklagande som också ska ta ställning till ett påstående om partiskhet eller jäv vid beslutsmyndigheten (se ovan under rubriken Bakgrund och initiativ).

#### *Hur påståendet om jäv ska hanteras*

Ur rättssäkerhetssynpunkt är det ett ovillkorligt krav att allmänheten ska kunna lita på att myndigheterna agerar förutsättningslöst och inte påverkas av ovidkommande hänsyn eller intressen. Att myndigheternas agerande ska präglas av objektivitet är en princip av så grundläggande betydelse att den är lagfäst i en av våra grundlagar, regeringsformen. Principen säkerställs bl.a. genom reglerna om jäv som är en av hörnstenarna i rättskipningen och förvaltningen. En förvaltningsrätt som ska hantera ett påstående om att handläggningen vid beslutsmyndigheten varit partisk eller att en befattningshavare där varit jävig måste alltid beakta objektivitetsprincipen. En part som för fram ett sådant påstående har rätt att kräva att förvaltningsrätten uttryckligen tar ställning till påståendet. Ett befogat sådant påstående kan ju utgöra hinder för en sakprövning i förvaltningsrätten och innebära att handläggningen vid beslutsmyndigheten behöver göras om (jfr bl.a. mitt beslut den 2 juli 2015: JO 2016/17 s. 87, dnr 695-2014).

En parts påstående om att han eller hon anser att handläggningen vid beslutsmyndigheten varit partisk eller att en befattningshavare där varit jävig är, som flera förvaltningsrätter har framhållit, inte ovanligt. Ett sådant påstående är också ofta, som sägs i yttrandet från Förvaltningsrätten i Göteborg, tämligen dåligt underbyggt. Men är det fråga om ett påstående om partiskhet eller jäv måste domstolen ändå uttryckligen ta ställning till påståendet; det säger sig

## DOMSTOLAR

dock självt att bedömningen av ett dåligt underbyggt påstående kan redovisas ganska kortfattat medan ett väl underbyggt påstående kräver en noggrannare redovisning av bedömningen. Det viktiga är att domstolen uttryckligen tar ställning till påståendet.

I ett par av remissvaren har domstolarna varit inne på att domarna inte uppfattade att det fanns någon jävsinvändning i målen trots att klagandena uttryckligen skrev att det hade förelegat jäv (se yttrandena från förvaltningsrätterna i Göteborg och Stockholm). Till detta vill jag säga att jag för egen del har mycket svårt att se att man kan tolka en uttrycklig invändning om jäv som något annat än just en invändning om jäv. Den domstol som tolkar partens invändning på något annat sätt bör enligt min mening förklara sin tolkning i domskälen.

### **Förvaltningsrätternas hantering av påståendena om jäv**

Utifrån ovanstående uttalanden redogör jag i det följande för min bedömning av respektive förvaltningsrätts hantering av det enligt domen framställda påståendet om jäv. Jag tar inte ställning till om det förelegat jäv, utan begränsar bedömningen till respektive förvaltningsrätts hantering av själva påståendet om jäv.

#### *Förvaltningsrätten i Göteborg*

Enligt förvaltningsrättens dom i mål (...) hade klagandena AA och BB fört fram att de ansåg att en socialsekreterare vid socialnämnden hade varit jävig i frågan. Detta kan inte uppfattas på något annat sätt än att AA och BB därigenom, och oavsett hur underbyggt påståendet var, framställde en invändning om att en befattningshavare vid beslutsmyndigheten hade varit jävig. Det var enligt min mening fel av förvaltningsrätten att inte uttryckligen ta ställning till om invändningen var befogad. Likaså var det fel att påstå att förvaltningsrätten inte kunde pröva överklagandet i denna del eftersom förvaltningsrätten inte utövade tillsyn över nämnden. Som ansvarig för domen ska HH kritiseras för dessa felaktigheter.

#### *Förvaltningsrätten i Jönköping*

Enligt förvaltningsrättens dom i mål (...) hade en länsstyrelse överklagat ett beslut av en ansvarsnämnd att inte vidta någon disciplinåtgärd mot CC, som i egenskap av motpart hade fört fram att han ansåg att det rörde sig om en jävs-situation att Jordbruksverket hade uttalat sig i ärendet hos ansvarsnämnden.

Med beaktande av det som förvaltningsrätten framfört i sitt remissvar till JO är det rimligt att tolka CC:s invändning närmast som en invändning mot värderingen av Jordbruksverkets yttrande. Det är därför förståeligt att förvaltningsrätten inte hanterade invändningen i den ordning som ska gälla för invändningar om jäv vid beslutsmyndigheten. Någon kritik kan jag alltså inte rikta mot förvaltningsrättens handläggning av påståendet om jäv.

#### *Förvaltningsrätten i Malmö*

Enligt förvaltningsrättens dom i mål (...) hade klaganden DD fört fram att det var fråga om jäv och en partisk utredning. Det borde i sammanhanget inte ha

uppfattats på något annat sätt än att DD därigenom, och oavsett hur underbyggt påståendet var, framställde en invändning om att handläggningen vid beslutsmyndigheten hade varit partisk. Det var därför enligt min mening fel av förvaltningsrätten att inte uttryckligen ta ställning till om invändningen var befogad. Som ansvarig för domen ska MM kritiseras för denna felaktighet.

#### *Förvaltningsrätten i Stockholm*

Enligt förvaltningsrättens dom i mål (...) hade klaganden EE fört fram att Jordbruksverket och en länsstyrelse hade fattat beslut med jäv. Detta kan inte uppfattas på något annat sätt än att EE därigenom, och oavsett hur underbyggt påståendet var, framställde invändningar om att handläggningen vid beslutsmyndigheterna hade varit partisk. Förvaltningsrätten tog inte ställning till om dessa invändningar var befogade. Inte heller bemötte förvaltningsrätten invändningarna på något annat sätt, t.ex. med den förklaring som framgår av underyttrandet, dvs. att de bedömdes utgöra ett uttryck för ett allmänt missnöje och att det inte torde vara möjligt att rikta jäv mot hela myndigheter. Som ansvarig för domen kan PP inte undgå kritik för dessa brister.

Vidare hade klaganden FF enligt förvaltningsrättens dom i mål (...) fört fram att socialnämndens handläggare var jävig. Det kan inte uppfattas på något annat sätt än att FF därigenom, och oavsett hur underbyggt påståendet var, framställde en invändning om att en befattningshavare vid beslutsmyndigheten hade varit jävig. Det var fel av förvaltningsrätten att inte ta ställning till om invändningen var befogad. Som ansvarig för domen ska QQ kritiseras för denna felaktighet.

#### *Förvaltningsrätten i Växjö*

Enligt förvaltningsrättens domar i mål (...) hade klaganden GG gjort gällande att den djurskyddskontroll som låg till grund för de överklagade besluten hade genomförts av en befattningshavare hos länsstyrelsen som var jävig och korrumperad. Det kan inte uppfattas på något annat sätt än att GG därigenom, och oavsett hur underbyggt påståendet var, framställde en invändning om att befattningshavaren vid beslutsmyndigheten hade varit jävig. Det var därför fel av förvaltningsrätten att inte ta ställning till om invändningen var befogad. Likaså var det fel att påstå att förvaltningsrätten inte hade möjlighet att inom ramen för sina mål pröva frågan om jäv. Som ansvarig för domarna ska SS kritiseras för dessa felaktigheter.

#### **Avslutning**

Inom ramen för det här ärendet har jag kritiserat fyra förvaltningsrätters handläggning av det som tydligt utgjorde parter invändningar om att handläggningen vid beslutsmyndigheten varit partisk eller att en befattningshavare där varit jävig. De ansvariga domarna får kritik för att de inte uttryckligen tog ställning till invändningarna om jäv eller lämnade förklaringar till sina bedömningar på det sätt som de gjort i remissvaren till JO.

## DOMSTOLAR

Jag utgår från att resultatet av denna granskning understryker betydelsen ur rättssäkerhetssynpunkt av reglerna om jäv och inskräper vikten av att påståenden om partiskhet och jäv tas på allvar och hanteras på ett riktigt sätt i domstolarna. Detta är nödvändigt för att allmänheten ska ha förtroende för myndigheterna och domstolarna och hur deras verksamhet bedrivs.

Med dessa uttalanden avslutas ärendet.

En särskild ledamot vid en förvaltningsrätt var med och avgjorde ett mål om laglighetsprövning utan att ge till känna en omständighet som kunde antas utgöra jäv mot honom

(Dnr 331-2018)

**Beslutet i korthet:** En särskild ledamot vid Förvaltningsrätten i Karlstad var med och avgjorde ett mål om laglighetsprövning av ett kommunalt beslut. Ledamoten hade tidigare befattat sig med den sak som beslutet gällde i egenkap av juridisk konsult åt kommunen; han hade biträtt kommunen som motpart i målet bl.a. genom att författa förslag till yttranden till förvaltningsrätten och Kammarrätten i Göteborg. Ledamoten hade inte som lagen föreskriver självmant anmält att detta kunde antas innebära att han var jävig innan han deltog i förvaltningsrättens nya prövning av målet.

JO uttalar i beslutet att det var uppenbart att ledamotens tidigare befattning med saken kunde antas innebära att han var jävig och att han var skyldig att ge det till känna. Ledamoten får allvarlig kritik av JO för att han inte gjorde det.

## Anmälan

Som ombud för AA anmälde BB den särskilda ledamoten CC vid Förvaltningsrätten i Karlstad för domarjäv och påstod följande:

CC har som särskild ledamot dömt i ett mål om laglighetsprövning mot Hammarö kommun samtidigt som han i samma mål även biträtt kommunen med rättslig rådgivning samt för kommunen upprättat underlag till rättegångsskrifter som inlämnats i målet.

## Utredning

### Ingivna och inhämtade handlingar

JO hämtade in dagboksblad och samtliga handlingar i förvaltningsrättens mål (...) och (...) (handlingarna i det senare målet inkluderade även Kammarrätten i Göteborgs handlingar i mål (...)). Av dessa handlingar, och av de bilagor som hade fogats till anmälan, framgick bl.a. följande:

I en dom den 12 oktober 2015 i ett mål om laglighetsprövning avslag förvaltningsrätten (en rådman och två särskilda ledamöter) AA:s överklagande av Kommunstyrelsen i Hammarö kommuns beslut den 11 november 2014. Efter det att AA överklagade förvaltningsrättens dom upphävde kammarrätten den 21 december 2016 domen och visade målet åter till förvaltningsrätten för en ny

prövning. Förvaltningsrätten återupptog därefter handläggningen av målet. Den 6 december 2017 meddelade förvaltningsrätten (assessorn DD och två särskilda ledamöter, varav den ena var CC) en dom i målet. Genom domen biföll förvaltningsrätten överklagandet och upphävde det kommunala beslutet.

I en artikel med rubriken Domaren var jävig: satt på flera stolar, som publicerades i Värmlands folkblad den 9 december 2017, angavs bl.a. följande:

**Tidigare stadsjuristen i Karlstad, CC, var en av dem som dömde i ärendet där Hammarö kommun konstaterades ha brutit mot lagen. Samtidigt var han kommunens juridiska rådgivare i samma ärende.**

**Inte anmält jäv**

---

– Det är riktigt och det är absolut inte bra. Jag kan bara beklaga att det blev så här. Enligt min bedömning är det här jäv, säger DD, assessor i målet.

Enligt DD är det upp till ledamöterna själva att anmäla jäv, vilket CC alltså inte gjort.

– Nej. I det sammanträdet vi hade inför det här målet så förde han inte fram något jäv, utan det kom till min kännedom först nu. Hade jag vetat om det så kan jag säga att han inte hade fått döma i det här fallet.

Har du pratat med CC om detta?

– Det har jag gjort och han har bekräftat att han har haft uppdrag för kommunens räkning och han bekräftar även att han inte sagt någonting om detta.

Vad säger du om det?

– Det är beklagligt.

CC själv har avböjt att låta sig intervjuas per telefon men i ett sms skriver han: ”Mitt arbete åt Hammarö hade upphört så jag anser att jag inte längre var jävig.”

**Inhämtade upplysningar och yttrande**

JO uppmanade förvaltningsrätten att lämna upplysningar om och yttra sig över handläggningen av mål (...). Remissvaret skulle särskilt belysa hur handläggningen hade förhållit sig till 41 § förvaltningsprocesslagen (1971:291), FPL, som hänvisar till bl.a. 4 kap. 13–15 §§ rättegångsbalken, RB.

Förvaltningsrätten (lagmannen EE) lämnade ett remissvar – till vilket det bifogades underyttranden från DD och från CC, som redovisas längre ned – med följande innehåll:

Inledningsvis vill jag framhålla att jag delar DD:s bedömning att CC var jävig i målet på grund av vad som framkommit om att han tidigare haft ett konsultuppdrag som juridisk rådgivare åt Hammarö kommun och i denna egenskap varit involverad i det ärende som målet gäller. Dessa förhållanden utgör sådana särskilda omständigheter som är ägnade att rubba förtroendet till CC:s opartiskhet i målet. Det är självfallet djupt beklagligt att han trots det deltagit i handläggningen av det.

Särskilda ledamöter ska ha god kännedom om kommunal verksamhet och det är med tanke på den begränsade krets som innehar denna kompetens inte ovanligt att de har eller har haft anställning hos eller uppdrag i en kommun inom förvaltningsrättens domsaga. Eftersom det därmed finns en stor

## DOMSTOLAR

risk för jäv är det också självklart att de särskilda ledamöterna, när de inleder sin tjänstgöring vid förvaltningsrätten, informeras om vad som gäller i jävsfrågor och om skyldigheten att självmant ge tillkänna omständigheter som kan antas utgöra jäv. Lika självklart är det att rättens ordförande förhåller sig om möjlig jävsproblematik för de ledamöter som deltar i ett avgörande.

CC har mångårig tjänstgöring som särskild ledamot i förvaltningsrätten. Jag kan dock konstatera att de särskilda omständigheter som har gjort honom jävig att handlägga det aktuella målet var helt okända för såväl domstolen som rättens ordförande vid tiden för målets handläggning. Det fanns inte heller i målet något som tydde på att CC på något sätt skulle ha varit involverad i kommunens hantering av ärendet, och jag vill i sammanhanget hänvisa till DD:s eget yttrande.

Det är varje domares eget ansvar att självmant ge till känna omständigheter som kan antas utgöra jäv i målen. CC borde själv ha förstått det olämpliga i att delta i handläggningen av målet på grund av sin tidigare befattning med ärendet för kommunens räkning, och han borde också ha anmält detta till rättens ordförande i enlighet med 41 § FPL och 4 kap. 14 § första stycket RB. Genom att han inte självmant tog upp frågan om jäv med rättens ordförande anser jag att han brustit i sina skyldigheter.

DD var som rättens ordförande ansvarig för hanteringen av frågan om någon av rättens ledamöter var jävig. Vad gäller frågan om hon gjort vad som kan krävas av henne för att undvika en jävssituation kan jag bara konstatera att det av CC:s eget yttrande framgår att han inte själv ansåg sig jävig i målet och att han beklagar att han inte tog upp saken med rättens övriga ledamöter.

DD:s underyttrande hade bl.a. följande innehåll:

Sammanträde med särskilda ledamöter hölls i det aktuella målet den 8 november 2017 med bl.a. CC. Då jag inte tidigare träffat CC och den andra särskilda ledamoten presenterade vi oss för varandra. CC nämnde då att han tidigare hade arbetat som kommunjurist i Karlstads kommun men inte något om att han tidigare hade biträtt Hammarö kommun i det aktuella ärendet, vilket jag inte kände till. Det framgår inte heller av inlagorna i de tidigare målen att CC bistått kommunen i frågan. Om jag hade vetat att han gjort det, hade jag ansett honom vara jävig i målet. Att han, trots att han var jävig, fick döma i målet är beklagligt. Det är dock enligt 4 kap. 14 § RB varje domares eget ansvar att självmant ge till känna omständigheter som kan antas utgöra jäv i målen.

CC:s underyttrande hade bl.a. följande innehåll (tre bilagor och en hänvisning till dessa bilagor här utelämnade):

Det finns ett fåtal av kommunerna i Värmland som har en egen kommunjurist. Även tillgången i övrigt i Värmland på kommunalrättsligt kunniga jurister är mycket begränsad. När jag 2009 gick i pension från min anställning som förste stadsjurist i Karlstad fick jag förfrågan från några kommuner om jag på konsultbasis kunde hjälpa till med juridiska frågor. Bl.a. från Hammarö kommun. Vi träffade en överenskommelse om att jag fem timmar/vecka skulle stå till förfogande. Med en så begränsad tid kunde min hjälp endast omfatta en formell granskning av vissa ärenden och kortfattad muntlig rådgivning. En djupare analys fanns inte möjlighet till. Eftersom kommunen är en politiskt styrd organisation fanns ofta olika uppfattningar i enskilda frågor. Då jag skulle biträda både majoritet och opposition var jag mycket angelägen om att vara strikt formell och inte redovisa någon egen personlig uppfattning. Jag tog därför inte ställning utan höll mig till att redovisa rättsläget för de handlingar som jag fick del av. Mitt avtal med Hammarö kommun upphörde den sista december 2015 men med att slutföra [...] ärendet i januari 2016.

## DOMSTOLAR

Det aktuella ärendet gällande det kommunala bolaget [...] var mycket kontroversiellt mellan de politiska blocken. Jag skrev här tre tjänsteskrivelser där jag inte tog ställning utan redovisade rättsläget. Skrivelsernas inriktning var i enlighet med de direktiv som jag erhållit.

I december 2017 togs målet upp på nytt i förvaltningsrätten och jag deltog. Jag prövade ingående om jag skulle anses jävig. Jag kom fram till att jag inte var jävig då

- Jag i Hammarö kommun inte hade tagit ställning i sak utan enbart redovisat gällande lag i kommunallagen.
- Jag inte deltagit i någon muntlig redovisning för kommunstyrelsen.
- Jag inte varit kommunens ombud och
- Att lång tid förflutit sedan jag var i kontakt med den aktuella frågan och mitt engagemang i kommunen hade upphört för nästan två år sedan.

Jag beklagar att jag inte informerade rättens övriga ledamöter om mitt ställningstagande så jävsfrågan blev inte formellt prövad.

Jag anser fortfarande att jag inte var jävig enligt RB 4 kap. 13 § som förvaltningsprocesslagen hänvisar till.

Som ombud för AA kommenterade BB remissvaret med bilagor. Han förde också fram nya klagomål om domarjäv mot CC.

I ett beslut den 13 juni 2018 anförde *JO Lindström* följande.

### Rättslig reglering

En förvaltningsrätt är som huvudregel domförför med en lagfaren domare och tre nämndemän. Ett av undantagen är att förvaltningsrätten vid behandling av mål om laglighetsprövning ska bestå av en lagfaren ledamot och två särskilda ledamöter. Dessa ledamöter ska ha god kännedom om kommunal verksamhet (17–17 b §§ lagen [1971:289] om allmänna förvaltningsdomstolar, LAF). Den som tjänstgör som särskild ledamot ska ha avlagt domared (28 § andra stycket LAF). Den särskilda sammansättningen i mål om laglighetsprövning motiveras av att det för bedömningen av dessa mål, utöver rent kommunalrättsliga kunskaper, även krävs en god kännedom om kommunala förhållanden i allmänhet.

En av statskickets grunder är att domstolarna i sin verksamhet ska beakta allas likhet inför lagen samt iaktta saktighet och opartiskhet (1 kap. 9 § regeringsformen). För att garantera denna objektivitetsprincip finns regler om jäv.

För den som handlägger förvaltningsrättsliga mål inklusive mål om laglighetsprövning gäller bestämmelserna i 4 kap. RB om jäv mot domare (41 § FPL). Bestämmelserna gäller alltså alla som medverkar i handläggningen av ett mål, dvs. juristdomare, nämndemän, särskilda ledamöter, föredragande m.fl. En sådan person kan vara jävig att handlägga ett mål av flera olika anledningar, bl.a.

- om han eller hon i saken som ombud har fört en parts talan eller har biträtt en part eller vittnat eller varit sakkunnig (4 kap. 13 § 9 RB) eller
- om det, enligt den s.k. generalklausulen, annars finns någon särskild omständighet som är ägnad att rubba förtroendet för hans eller hennes opartiskhet i målet (4 kap. 13 § 10 RB).

Vid bedömningen av om det är fråga om jäv enligt generalklausulen är det avgörande inte om domaren uppfattar sig som jävig eller inte, utan om det finns



## DOMSTOLAR

någon omständighet som utåt sett ger anledning att ifrågasätta domarens medverkan. Det finns många situationer när man säkerligen kan utgå från att en domare hanterar målet på ett professionellt sätt och inte låter sig påverkas av olika kopplingar till saken eller parterna, men där domaren ändå bör anses vara jävig med hänsyn till hur situationen kan uppfattas av parter och utomstående. Högsta domstolen har i rättsfallet NJA 1981 s. 1205 uttalat att jävsreglerna syftar till att skydda rättskipningens objektiva handhavande och att det är angeläget att reglerna tillämpas på ett sådant sätt att en domare som omfattas av en jävsregel inte får delta i en rättegång även om det i det särskilda fallet saknas anledning att anta att han eller hon vid handläggningen eller avgörandet av målet skulle låta sig påverkas av sitt förhållande till den ena parten. Samma synsätt kan anläggas när det gäller förvaltningsprocessen (se t.ex. Wennergren, Bertil och von Essen, Ulrik, Förvaltningsprocesslagen m.m.: En kommentar, 6 uppl., s. 502, samt JO 2014/15 s. 314, dnr 772-2013, med där gjorda hänvisningar).

En domstol är skyldig att – oavsett om någon part framställer en invändning om jäv – vara uppmärksam på om det finns anledning till jäv mot någon av dess ledamöter (se t.ex. Fitger, Peter m.fl., Rättegångsbalken, del 1, supplement 78 i april 2015, s. 4:35). Om en domare vet att det finns en omständighet som kan antas utgöra jäv mot honom eller henne är han eller hon skyldig att självmant ge det till känna (4 kap. 14 § första stycket RB). En domare som vet med sig att jäv mot honom eller henne föreligger bör givetvis redan från början avhålla sig från att delta i handläggningen av målet (se t.ex. anförd sida).

Sedan en fråga om jäv mot en domare har väckts, får han eller hon endast vidta sådana åtgärder i målet som inte utan synnerlig olägenhet kan skjutas upp och som inte innefattar ett avgörande av målet (4 kap. 15 § första stycket RB). Vid prövningen av själva jävsfrågan får domaren inte delta, annat än om rätten inte är domför utan honom eller henne och en annan domare inte utan tidsutdräkt kan ingå i rätten (4 kap. 15 § tredje stycket RB).

## Bedömning

I ett mål om laglighetsprövning vid Förvaltningsrätten i Karlstad hade AA överklagat ett beslut av Kommunstyrelsen i Hammarö kommun, och kommunen var hans motpart i målet. Förvaltningsrätten avslog hans överklagande. AA överklagade förvaltningsrättens dom till Kammarrätten i Göteborg. Under förvaltningsdomstolarnas handläggning av målen hade CC ett uppdrag som juridisk konsult åt kommunen. Bland annat författade han förslag till kommunens yttranden i målen. Kammarrätten upphävde sedermera förvaltningsrättens dom och visade målet åter till förvaltningsrätten för en ny prövning. Vid förvaltningsrättens nya prövning var CC, som då inte längre hade något uppdrag åt kommunen, med som särskild ledamot i rätten och avgjorde målet utan att självmant ge till känna att hans tidigare förehavanden kunde antas utgöra jäv mot honom.

När CC var med och avgjorde det återförvisade målet hade han alltså tidigare befattat sig med den sak som det kommunala beslutet gällde och även

#### DOMSTOLAR

biträtt kommunen som motpart, innan målet återförvisades till förvaltningsrätten för den nya prövning som han deltog i. Även om CC inte själv ansåg – och fortfarande inte anser – att han var jävig att handlägga det återförvisade målet, står det mot denna bakgrund klart att förtroendet för hans opartiskhet i målet på objektiva grunder kunde ifrågasättas. Det var uppenbart att CC:s tidigare befattning med saken kunde antas innebära att han var jävig. Han var därför skyldig att ge det till känna. CC förtjänar allvarlig kritik för att han inte gjorde det.

Det som i övrigt har förekommit i ärendet ger inte anledning till några ytterligare åtgärder eller uttalanden från min sida.

Ärendet avslutas.