

Stf justitieombudsmannen
Lilian Wiklund

Anmälan mot Förvaltningsrätten i Göteborg för att ha tillämpat en ordning vid förordnande av offentliga biträden som missgynnat personer som i och för sig uppfyllt lämplighetskraven

Anmälan

I en anmälan som kom in till JO den 8 juni 2020 framförde AA, företrädare för juristbyrån Verahill familjejuridik, klagomål mot Förvaltningsrätten i Göteborg. Hon anförde bl.a. följande:

En av byråns medarbetare (BB) har den 30 mars 2020 skickat in en ansökan till förvaltningsrätten om att bli uppsatt på domstolens tilläggslista för förordnanden som offentligt biträde i LVU-mål. Förvaltningsrätten svarade BB att enligt gällande riktlinjer behöver en jurist som inte är anställd på advokatbyrå bedriva egen verksamhet för att kunna sättas upp på listorna.

Det finns inget krav i lagen på att ett offentligt biträde ska vara yrkesverksam på en advokatbyrå eller bedriva egen verksamhet. Förvaltningsrätten avfärdar därmed mycket kompetenta offentliga biträden utan att göra en enskild prövning av biträdets lämplighet. Domstolens agerande är felaktigt och skiljer sig från hur andra domstolar hanterar frågor om offentliga biträden.

Utredning

Anmälan remitterades till Förvaltningsrätten i Göteborg för yttrande. I sitt remissvar anförde domstolen, genom lagmannen, bl.a. följande:

Bakgrund

I mars 2020 uttryckte BB önskemål om att tas upp på domstolens förteckning över jurister som är intresserade av och lämpade för uppdrag som offentligt biträde i mål enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, förkortat LVU.

Sedan ett år tillbaka arbetar två föredragande jurister med biträdessamordning på förvaltningsrätten. De har bl.a. i uppdrag att utveckla domstolens rutiner för hanteringen av olika frågor som rör offentliga biträden. CC är en av dessa samordnare och har besvarat BB:s förfrågan. CC är för närvarande föräldraledig och har inte tagit del av anmälan. I det svar som hon har skrivit till BB har hon

dock återgett och tillämpat förvaltningsrättens kriterier korrekt. Innan BB tillskrevs konsulterade CC lagmannen.

Tillämpliga bestämmelser och förvaltningsrättens riktlinjer

I mål enligt LVU har den som åtgärden avser samt dennes vårdnadshavare i vissa fall rätt till ett offentligt biträde, 39 § LVU.

När offentligt biträde ska förordnas i ett mål eller ärende enligt särskild föreskrift i lag, ska lagen (1996:1620) om offentligt biträde tillämpas. Av 5 § framgår att bestämmelserna i 26–29 §§ rättshjälpslagen (1996:1619) om förordnande och byte av rättshjälpsbiträde och om ersättning till rättshjälpsbiträde ska tillämpas i fråga om offentligt biträde.

Till rättshjälpsbiträde får förordnas en advokat, en biträdande jurist på advokatbyrå eller någon annan som är lämplig för uppdraget. Har den rättssökande själv föreslagit någon som är lämplig, ska denne förordnas, om det inte finns särskilda skäl mot det (26 § rättshjälpslagen).

Av förarbetena framgår att en verklig prövning av bitrådets kvalifikationer ska göras, se prop. 1996/97:9 s. 156.

När den som har rätt till offentligt biträde inte själv har ett önskemål om att en särskild jurist ska förordnas i mål enligt LVU är det förvaltningsrätten som väljer vem som ska förordnas.

Förvaltningsrätten i Göteborg fastställde den 25 februari 2015 riktlinjer för vilka personer som kan föras upp på förvaltningsrättens lista över personer som är lämpliga för att ta emot förordnanden som offentligt biträde. Mål enligt LVU är både komplicerade och känsliga. Parterna är i förekommande fall föräldrar och barn som ställs inför ett eventuellt omhändertagande och som är högst utsatta och skyddsvärda. Det är i syfte att värna om dem som förvaltningsrätten har satt upp kriterier för de jurister som tas upp på listan. Ett kompetent biträde kan ha avgörande skillnad för målets utredning och de enskildas upplevelse.

Förvaltningsrätten strävar efter att det inte ska göras någon omotiverad skillnad mellan dem som vill komma ifråga för uppdrag. Eftersom målen ofta kräver att offentliga biträden förordnas med kort varsel, underlättar förteckningen för domstolens medarbetare att förordna biträden i mål där inga önskemål om biträde har lämnats. Kriterierna utesluter inte att andra än de som är upptagna på förteckningen förordnas i målen.

Av förvaltningsrättens kriterier framgår att advokater kan tas upp på listan. Det motiveras av att advokater förutsätts ha viss erfarenhet och står under tillsyn av Advokatsamfundet. Även vid advokatbyråer anställda tingsmeriterade jurister och jurister som har ett års arbetslivserfarenhet från advokatbyrå, alternativt har andra värdefulla meriter, anses uppfylla kompetenskraven och står under viss tillsyn. Härutöver har domstolen inkluderat jurister med egen verksamhet med ansvarsförsäkring, F-skatt och som kan åberopa goda referenser. Kriterierna författades och antogs med avsikten att inkludera alla jurister med intresse av att ta emot förordnanden. Kriterierna är desamma som fanns vid Malmö tingsrätt och som granskades av JO i ärendet med dnr 3586-2013. I det aktuella ärendet bedömde JO att de uppställda kriterierna var väl avvägda.

Förvaltningsrätten har inte haft för avsikt att exkludera lämpliga jurister. Kriterierna har utformats i en kontext där personer som uttryckt intresse av förordnanden har varit advokater, biträdande jurister och jurister i enmansbolag. BB:s anhållan följdes dock av fler förfrågningar från just jurister vid juristfirmor. Det medförde att förvaltningsrättens biträdessamordnare inledde en översyn av kriterierna. Sökande jurister från juristfirmor informerades om översynen och om att besked skulle komma att meddelas inom kort. Förvaltningsrätten har därefter fattat beslut om följande nya kriterier för vem som kan tas upp på förvaltningsrättens listor:

1. Advokater.
2. Jurister som är notariemeriterade och arbetar på advokatbyrå.
3. Jurister som avlagt juristexamen, arbetar på advokatbyrå och har ett års erfarenhet av arbete på advokatbyrå. Undantag kan göras för ifrågavarande jurister med relevant arbetslivserfarenhet av de rättsområden listan/listorna avser.
4. Jurister som har avlagt juristexamen, har relevant arbetslivserfarenhet av de rättsområden listan/listorna avser, arbetar på företag med F-skattsedel, omfattas av ansvarsförsäkring och kan åberopa goda referenser.

Domstolens förordnandelistor är geografiskt uppdelade i fyra områden; Göteborg, Varberg med omnejd, Uddevalla med omnejd och övriga orter. Det krävs att advokaten/juristen har kontor inom det geografiska område respektive lista avser.

Sammanfattningsvis anser jag att förvaltningsrätten tillämpat kriterier väl avvägda för tillvaratagandet av intresset att kompetenta biträden förordnas i mål enligt LVU. Sedan förvaltningsrätten uppmärksammat en efterfrågan från jurister vid juristbyråer, har domstolen genomfört en översyn och beslutat om förändrade kriterier. Förvaltningsrätten har såväl intresse som skyldighet att följa och utvecklas i takt med att arbetsmarknaden för jurister och därmed efterfrågan förändras, utan att för den sakens skull sänka kraven på de biträden som domstolen fått förtroendet att förordna. Sett till redogörelsen ovan finner jag inte att sådana brister förekommitt att domstolen förtjänar att kritiserats härför.

AA kommenterade remissvaret.

Rättslig reglering m.m.

Likabehandling, saklighet och opartiskhet

Av 1 kap. 9 § regeringsformen följer att myndigheter i sin verksamhet ska beakta allas likhet inför lagen samt iakttä saklighet och opartiskhet. Principen om allas likhet inför lagen är ett uttryck för ett generellt skydd mot godtycke och diskriminering. Reglerna om saklighet och opartiskhet överlappar i viss mån varandra. Saklighetskravet kan dock omfatta mer och annat än kraven på likabehandling och opartiskhet. Bestämmelsen omfattar inte bara hur en sak rent faktiskt har handlagts och vilka verkliga skäl som ligger bakom ett beslut eller någon annan åtgärd från en myndighet. Även hur myndighetens agerande uppfattas är av betydelse. (Se Bull och Sterzel, Regeringsformen – en kommentar, 4:e uppl., 2019 s. 54 f.)

Förordnande av offentliga biträden m.m.

Enligt 39 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga ska offentligt biträde i vissa situationer förordnas för den som åtgärden avser samt för dennes vårdnadshavare, om det inte måste antas att behov av biträde saknas.

Allmänna bestämmelser om offentliga biträden finns i lagen (1996:1620) om offentligt biträde. I denna anges bl.a. att det är den domstol eller myndighet som handlägger målet eller ärendet i sak som ska besluta i frågor om offentligt biträde (2 §).

Av 5 § lagen om offentligt biträde och 26 § rättshjälpslagen (1996:1619) framgår vem som får förordnas som offentligt biträde. Av bestämmelserna följer att en advokat, en biträdande jurist på en advokatbyrå eller någon annan

som är lämplig för uppdraget får förordnas. Om den som ska företrädas själv har föreslagit någon som är lämplig ska han eller hon förordnas om det inte finns särskilda skäl mot det.

Även om det inte finns några formella behörighetskrav gäller som huvudregel att den som förordnas ska ha en juristexamen. För att någon annan ska anses lämplig krävs att den personen har stora kunskaper inom ett särskilt område som kan medföra att ärendet eller målet behandlas på ett bättre och mer effektivt sätt än vad som annars hade varit fallet (se prop. 1996/97:9 s. 155 och 216.) Det anges inte i lagtexten hur lämplighetsbedömningen ska göras. I förarbetena understryks vikten av att de som förordnar biträden gör en verklig prövning av biträdets kvalifikationer. Det är den som vill förordnas som har bevisbördan för att han eller hon uppfyller lämplighetskravet. Det allmänna lämplighetskravet avser även den som är advokat eller biträdande jurist vid en advokatbyrå (se a. prop. s. 156 och 216).

Bedömning

Som framgått av den rättsliga regleringen kan en person som är lämplig för uppdraget förordnas som offentligt biträde. Det krävs alltså inte att personen är advokat eller biträdande jurist på en advokatbyrå eller att personen driver egen verksamhet. Den domstol eller myndighet som förordnar offentliga biträden är ansvarig för att de som förordnas är lämpliga för uppdragen, men också för att förordnanden sker i enlighet med de grundläggande principerna i regeringsformen om saklighet och opartiskhet.

JO har tidigare uttalat att lagstiftningen inte ger utrymme för någon systematisk rangordning av i sig lämpliga personer och att personer som uppfyller lämplighetskraven inte generellt kan förordnas i andra hand endast av det skälet att de inte är advokater eller biträdande jurister vid en advokatbyrå (se JO 2015/16 s. 354). Vidare uttalade JO att den instans som förordnar biträdet har ansvar att se till att man har ett system som inte missgynnar dessa personer. Att det kan finnas omständigheter som gör att någon är mer eller mindre lämplig för ett visst ärende är en annan sak och får beaktas vid lämplighetsbedömningen i det enskilda fallet. Enligt min mening är det inte heller förenligt med gällande rätt att personer som uppfyller lämplighetskraven missgynnas enbart på grund av att de inte driver egen juristverksamhet.

Av utredningen framgår att Förvaltningsrätten i Göteborg sedan 2015 har haft kriterier för vilka personer som kan sättas upp på domstolens lista över personer som är lämpliga för att ta emot förordnanden som offentligt biträde. Vid tiden för BB:s ansökan omfattade dessa kriterier, utöver advokater och biträdande jurister på advokatbyrå, enbart jurister med egen verksamhet. Av remissvaret framgår att kriterierna togs fram med avsikten att inkludera alla jurister med intresse av att ta emot förordnanden och att de var desamma som de kriterier som tidigare bedömts som väl avvägda av JO (se JO 2015/16 s. 50). Vidare har utredningen visat att domstolen genomfört en översyn och beslutat om

förändrade kriterier efter att man uppmärksammat förfrågningar även från jurister på juristfirmor. Kriterierna utesluter numera inte dessa personer. Mot den bakgrunden finner jag inte tillräckliga skäl att rikta någon kritik mot förvaltningsrätten i det här avseendet.

Huruvida BB kan anses lämplig för uppdrag som offentligt biträde är inte JO:s sak att avgöra. Jag kommer bl.a. därför inte att uttala mig i det enskilda fallet.

Avslutningsvis kan nämnas att jag har förståelse för att det stora antalet förordnanden av offentliga biträden och mängden personer som konkurrerar om uppdragen kan innebära svårigheter för domstolarna. Det är nödvändigt att hitta en ordning för att hantera den här frågan som inte är omotiverat tidsödande eller komplicerad, men som samtidigt säkerställer att de biträden som förordnas är lämpliga för uppdraget samt att kraven på saklighet och opartiskhet upprätthålls.

I dag har jag kritiserat Förvaltningsrätten i Stockholm i ett ärende som rör samma fråga (se mitt beslut i ärende dnr 3437-2020). Det finns anledning att skicka en kopia av detta beslut till Domstolsverket för kännedom.

Ärendet avslutas.