

Åtal mot en lagman vid en länsrätt för 41 fall av tjänstefel enligt 20 kap. 1 § brottsbalken avseende underlåtenhet att under långa tider vidta åtgärder i bl.a. ett stort antal skattemål

Utredning m.m.

I anledning av vad som anförts i en anonym skrivelse till JO, och vad som därefter framkom i statistik som inhämtats från Domstolsverket, beslutade jag den 30 april 2008 att inleda ett initiativärendet mot Länsrätten i Örebro län angående handläggningstiderna i äldre skattemål vid länsrätten.

Från länsrätten inhämtades en förteckning över samtliga icke avgjorda skattemål som inkommit till länsrätten före den 1 januari 2006 samt dagboksblad i dessa mål. Jag uppdrog därefter åt byråchefen AA att utföra en inspektion av länsrätten med avseende på icke avgjorda skattemål, och under år 2008 avgjorda skattemål, som inkommit till länsrätten före den 1 januari 2006 samt två särskilt angivna mål enligt plan- och bygglagen (1987:10). Inspektionen genomfördes den 3–4 juni 2008.

Mot bakgrund av vad som kom fram fann jag anledning anta att tjänstefel enligt 20 kap. 1 § brottsbalken hade begåtts av befattningshavare som står under min tillsyn. Jag beslutade därför den 5 juni 2008 att inleda förundersökning avseende sådant brott.

Efter genomförd förundersökning beslutade jag den 6 februari 2009 att åtal skulle väckas mot lagmannen BB för 41 fall av tjänstefel. Åtalpunkterna avsåg 41 mål vid länsrätten som BB varit ansvarig domare för och som blivit liggande utan åtgärd under mycket långa perioder. Det var huvudsakligen fråga om skattemål. De 19 äldsta målen hade legat under en tid av sju år–sju år och tio månader utan att någon åtgärd vidtagits. I de därefter följande sex målen uppgick tidsutdräkten till fem år–sex år och fem månader. I elva av målen var tidsutdräkten två år–fyra år och fem månader. I de återstående fem målen hade någon åtgärd inte vidtagits på omkring ett år och nio månader. Dessa fem mål gällde betalningsansvar enligt 12 kap. 6 § skattebetalningslagen (1997:483). Sådana mål ska handläggas skyndsamt (se 12 kap. 7 b § samma lag).

Jag uppdrog åt f.d. chefsåklagaren CC att föra JO:s talan i målet mot BB.

Örebro tingsrätt höll förhandling i målet mot BB den 1–3 september 2009 (tingsrättens mål nr B 989-09).

BB erkände samtliga gärningar men bestred ansvar på den grunden att fråga endast varit om oaktsamhet som inte var straffbar. Han gjorde vidare gällande att gärningarna, vid en samlad bedömning av omständigheterna, i vart fall varit ringa.

BB hördes i tingsrätten angående de enskilda åtalspunkterna. Därutöver hölls även ett allmänt förhör med honom. I tingsrättens dom finns följande antecknat från det allmänna förhöret med BB.

Han hade när han kom till länsrätten arbetat med alla måltyper som förekommer vid en förvaltningsdomstol men han har mest arbetat med skattemål. När han tillträdde som rådman vid länsrätten [den 1 januari 1998, *JO:s anm.*] var länsrätten en av de tre sämsta länsrätterna i landet vad gäller målbanserna. Dåvarande lagmannen ville då att han skulle avverka de 500 äldsta skattemålen. Resten av målen skulle de andra rotlarna sköta. Han fick också göra en del administrativt arbete och han har suttit med i Domstolsverkets projekt om sammanläggning av länsrätter. I slutet av 1998 lottades alla skattemål över på hans rotel. En pensionerad rådman anlätades som förstärkning från 1998/1999. Från 1999 kom även en assessor som arbetade på distans. Då arbetade tre domare med skattemålen. Detta varade till 2002. Under sex månader hade han en föredragande men i övrigt fanns bara notarier som inte kunde något om skattemål. De svåraste målen fick han hantera själv. Det skedde en radikal minskning av skattemålen under åren 1998–2002. Det ekonomiska läget var sådant att det inte gick att göra några långsiktiga planeringar. År 2000 beslöt Domstolsverket att dra in anslag retroaktivt och bemanningen fick skäras ner. Samtidigt kom målen från Gävle till hans rotel. Han fick även ta andra mål och fick ingen handläggarehjälp. Han gjorde ingen prioritering i form av listor över målen men han hade full kontroll på vilka mål han hade och deras ålder. Han vände sig till lagmannen, som kände till åldersstrukturen på skattemålen, och uppgav att han behövde hjälp men prioriteringen var att skattemålen kom i sista hand. Lagmannen befriade honom inte från några mål. Han har inte begärt resurser eller hjälp för något särskilt mål. Om han hade gjort det hade ändå ingenting hänt. Det fanns 2001 ingen domare på länsrätten som kunde hantera skattemålen. Länsrätten var feldimensionerad. Det fanns tillräckligt med domare men för få beredare och det gick inte att skapa en beredningsorganisation. På rotel 2 fanns ingen som kunde bereda målen utan det fick han göra själv. Han skulle dessutom utbildafiskaler och notarier på området. År 2004 kom assessorn tillbaka men han skulle inte arbeta med skattemål, vilket BB protesterade mot. Den allmänna inställningen var att skattemålen låg längst ner på skalan och det var mycket arbete med att bryta denna inställning. Han påpekade att han inte kunde arbeta ensam med skattemålen men så blev det. Den 1 juni 2005 blev han, sedan den förre lagmannen slutat efter 17 år, tf lagman men det gick inte att få besked hur länge hans förordnande skulle gälla. Under denna tid i väntan på en ny lagman kunde han inte göra någon omorganisation och det gick inte att fördela skattemål på de andra domarna eftersom de inte kunde hantera dessa mål. De saknade skattekompetens. Det var även svårt att sprida andra större måltyper, såsom socialförsäkringsmålen, eftersom andra domare hade dåliga kunskaper även om dessa. Den första juni 2005 fick länsrätten oförväntat 175 miljoner. Dessa pengar användes för övertid bland notarier och föredragande. Vid ingången av 2007 utgjorde skattemålen 1/3 av länsrättens totala balans. Så småningom blev det dock ordning på balanserna beträffande alla mål utom skattemålen. Under 2007 skulle en satsning ske på skattemålen men då försvann tre fiskaler på föräldraledighet. Några nya gick inte att uppbringa. Anledningen till att länsrätten tog mål från Gävle var att få mera pengar från Domstolsverket, vilket räckte till ytterligare några notarier. Om dessa mål hade lagts på andra domare hade de blivit liggande. Om han hade tagit de nu aktuella målen

och avgjort dem hade andra mål eller något annat angeläget blivit liggande. Inte i något av de aktuella målen har parterna hört av sig och begärt avgörande. Han har flera gånger begärt nya domartjänster men Domstolsverket har sagt nej. Vid tiden för JO:s granskning hade han inlett konkreta åtgärder för att förbättra organisationen. Han var även sjukskriven en period på grund av stress. Den 1 januari 2009 rekryterades en ny domare med skattekompens.

Tingsrättens dom

Den 1 oktober 2009 dömde Örebro tingsrätt BB för tjänstefel till villkorlig dom och 60 dagsböter.

Tingsrätten fann att BB genom sin underlåtenhet uppsåtligen hade gjort sig skyldig till tjänstefel enligt åtalet. Preskription hade dock inträtt beträffande den underlåtenhet som låg i tiden före februari 2004. Med hänsyn till verksamhetens art och den självständiga ställning som BB intagit som rådman och lagman fann tingsrätten att inte någon av gärningarna kunde anses som ringa.

Tingsrätten gjorde i ansvarsdelen följande bedömning.

I målet är genom BB:s egna uppgifter och utredningen i övrigt klarlagt att samtliga gärningsbeskrivningar är riktiga på så sätt att de beskrivna händelseförloppen stämmer överens med verkligheten. De tider som har angivits utan att några åtgärder har vidtagits i respektive mål är således riktiga och det är också riktigt att BB har varit ansvarig domare för målens hantering. [– – –] Det råder inte någon tvekan om att BB:s hantering av målen rymms under begreppet myndighetsutövning. Det kan redan nu slås fast att mycket höga krav ställs på en domares noggrannhet och omsorg i dennes myndighetsutövning vad gäller såväl aktiva handlingar som underlåtenhet.

Som allmän regel när det gäller hanteringen av mål vid svensk domstol gäller att målen ska drivas med inriktning på ett snabbt avgörande (jämför 42kap 6 § rättegångsbalken). Av artikel 6 Europakonventionen följer vidare att var och en har rätt till en rättvis och offentlig förhandling inom skälig tid. I arbetsordningen för länsrätten, som gällde från och med den 1 januari 1998, finns en bestämmelse om att rotelinnehavare ska tillse att målen avgörs inom skälig tid [– – –]. Det sagda torde innebära att det åligger varje domare vid svensk domstol att tillse att målen som han eller hon ansvarar för drivs framåt så fort som möjligt och att de avgörs inom skälig tid.

Tingsrätten konstaterar att det i 19 av de aktuella målen varit fråga om en tidsutdräkt på sju år–sju år och tio månader. I sex av målen har tidsutdräkten varit fem år–sex år och fem månader. I elva av målen har tidsutdräkten varit två år–fyra år och fem månader. I återstående fem mål, vilka samtliga utgjort mål enligt skattebetalningslagen, har tidsutdräkten varit omkring ett år och nio månader. Dessa mål ska avgöras skyndsamt. Två av målen har gällt bygglov enligt plan- och bygglagen. I 29 fall har muntlig förhandling begärts. Det är således fråga om extremt långa tidsutdräkter i flertalet mål men även i övrigt har tidsutdräkten varit mycket lång. Inte i något fall kan tidsutdräkten vid en objektiv bedömning anses acceptabel. Frågan blir då om omständigheterna i de enskilda fallen kan medföra en annan bedömning.

När BB tillträdde sin tjänst i januari 1998 hade länsrätten stora balanser överlag och särskilt vad gäller skattemålen. Under den tid som BB verkat vid länsrätten har balanserna minskat successivt och efter två år har balanserna mer än halverats. Även de skattemål som BB ansvarade för reducerades under denna tid. Balanserna förbättrades ytterligare under åren. Omloppstiden för länsrättens mål minskade under åren 2005–2007 på så sätt att länsrätten kom att ligga under det

verksamhetsmål om sex månaders handläggning som hade uppställts av regeringen [— —].

Det står således klart att BB både som rådmän och som lagmän, trots ett svårt arbetsläge vad gäller arbetsbelastning, ekonomi och tjänster, har förbättrat länsrättens generella målstatistik i betydande grad. Härvidlag har han gjort en god insats. Men det står också klart att detta skett på bekostnad av de nu aktuella målen som i stället blivit liggande. BB har själv berättat att han har prioriterat och avgjort andra nyare mål på bekostnad av dessa. Han har också uppgivit att han kände väl till samtliga 41 mål och att han hade fullt klart för sig hur gamla de var. Han har berättat att andra arbetsuppgifter gick före, såsom notarieutbildning och administrativa göromål samt att det inte fanns någon annan domare som kunde handlägga skattemålen.

Den sistnämnda förklaringen framstår som märklig mot bakgrund av att skattemål är en av de största målgrupperna på länsrätten och att domarna som tjänstgör i länsrätten får förutsättas kunna hantera även denna typ av mål. Övriga förklaringar är föga hållbara mot bakgrund av de även för en förvaltningsdomstol mycket långa handläggningstiderna som uppstått och det stora antal mål som omfattas av åtalet. Som tingsrätten ser det har BB haft att prioritera de äldsta skattemålen och avgöra dessa före nyare mål, även om detta fått till följd att dessa blivit lidande och att länsrätten som helhet fått en sämre balans. Han har således gjort en felaktig prioritering. Det har också kunnat krävas att han agerat kraftfullare för att få hjälp och avlastning för att kunna hantera aktuella mål, både under tiden som rådmän och under tiden som lagmän.

En samlad bedömning ger vid handen att BB:s underlåtenhet att vidta åtgärder i de aktuella målen har fått till följd att inget av dem har kunnat avgöras inom skälig tid. BB har därmed genom sin underlåtenhet i samtliga åtalpunkter åsidosatt vad som gällt för honom som domare. Av BB:s egna uppgifter framgår att han varit väl medveten om målen och deras ålder men att han prioriterat andra mål och arbetsuppgifter. Han har inte haft någon plan för hanteringen av de aktuella målen. Härav kan annan slutsats inte dras än att fråga varit om ett uppsåtligt handlande. Det framstår även som om denna felaktiga prioritering i någon mån satts i system, vilket måste anses försvårande. Vad BB anför om att ingen av parterna hört av sig och stött på beträffande handläggningen är inte av beskaffenhet att påverka bedömningen. Risker för skada måste i många fall anses betydande vid så långa handläggningstider som här uppstått.

När det gällde påföljden uttalade tingsrätten följande.

Tingsrätten har funnit åtalet styrkt förutom i de delar där preskription inträtt. Tingsrätten har vidare funnit att BB i samtliga fall har handlat uppsåtligt och att gärningarna inte är ringa. Med hänsyn härtill, till antalet brott och de långa tidsutdräkterna är straffvärdet så högt att påföljden inte kan stanna vid enbart böter. Förutsättningar föreligger att bestämma påföljden till villkorlig dom i förening med böter.

Tingsrättens dom har vunnit laga kraft. Den straffrättsliga prövningen är därmed avslutad. Den verkställda utredningen ger inte anledning till någon ytterligare åtgärd från min sida.

Ärendet avslutas.