

Kritik mot en rådman och en nämndeman vid Förvaltningsrätten i Falun för hanteringen av en fråga om jäv

Beslutet i korthet: En nämndeman var ledamot i en socialnämnd. Hon var därför jävig att handlägga ett mål där socialnämnden hade ansökt om vård enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU. Nämndemannen får i beslutet kritik för att hon inte upplyste rättens ordförande om att hon endast några veckor före förhandlingen i förvaltningsrätten hade deltagit i socialnämndens arbetsutskotts beslut gällande samma parter som de i målet vid domstolen. Rådmannen får kritik för att han tillät nämndemannen att delta i handläggningen av målet trots att hon var jävig.

Bakgrund

AA framförde i JO:s ärende med dnr 5964-2012 klagomål mot bl.a. Förvaltningsrätten i Falun med anledning av handläggningen i domstolens mål 845-12 i fråga om en ansökan om vård enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU, där sökanden var Socialnämnden i Borlänge kommun. AA uppgav bl.a. att nämndemannen BB var jävig i målet eftersom hon var ledamot i Socialnämnden i Borlänge kommun.

JO hämtade den 15 november 2012 in muntliga upplysningar från BB. Hon uppgav i huvudsak följande.

Hon är ledamot av Socialnämnden i Borlänge kommun sedan den 1 januari 2011. Hon minns inte namnen i aktuell dom från Förvaltningsrätten i Falun, men det torde vara detta ärende som hon minns som det enda ärende som hon har suttit i som nämndeman och där sökande var Socialnämnden i Borlänge kommun. När handlingarna från Förvaltningsrätten i Falun kom till henne, läste hon igenom dem. Hon kände inte igen namnen eller hade på något sätt fått information om ärendet i socialnämnden. Hon hade alltså ingen insyn i ärendet. Ordföranden i förvaltningsrätten frågade henne om hon hade någon koppling till ärendet eller anknytning i övrigt och då berättade hon ovanstående och svarade nej på hans fråga.

Den 4 december 2012 beslutade *JO Wiklund* att vad som framkommit inte gav anledning till fortsatt utredning.

Anmälan

CC och DD lämnade härefter, för AA:s räkning, in en ny anmälan mot Förvaltningsrätten i Falun och nämndemannen BB. De uppgav bl.a. följande.

Nämndemannen BB var jävig i förvaltningsrättens mål 845-12 gällande vård enligt LVU eftersom hon den 21 mars 2012 var med i Socialnämnden i Borlänge kommuns arbetsutskott och beslutade om umgängesbegränsning med stöd av LVU rörande exakt samma parter som de i aktuellt mål vid domstolen. BB hade inte anmält detta jävsförhållande till rätten. Hon hade i telefonsamtal den 15 november 2012 också lämnat felaktiga upplysningar om förhållandena till JO.

Utredning

Förvaltningsrätten uppmanades att yttra sig över anmälan och redovisa sin bedömning av det som kommit fram.

Förvaltningsrätten (lagmannen EE) lämnade ett remissvar den 22 maj 2013. Av yttrandet framgick i huvudsak följande.

Juristdomaren i målet, FF, har lämnat följande yttrande.

Jag har en förhållandevis tydlig minnesbild av mål nr 845-12, eftersom det var ett LVU-mål med omfattande utredning. Den muntliga förhandlingen, som hölls i förvaltningsrätten den 3 april 2012, tog närmare fyra timmar i anspråk och inkluderade flera vittnesförhör. Förutom jag själv dömde nämndemännen BB, GG och HH i målet. Eftersom jag kände till att BB är ledamot i Socialnämnden i Borlänge kommun tog jag upp frågan om eventuellt jäv med nämndemännen innan målet ropades på. Min minnesbild av de frågor jag särskilt ställde till BB stämmer väl överens med vad hon själv har sagt till byråchefen vid JO JJ den 15 november 2012, dvs. jag frågade henne om hon hade någon koppling till ärendet eller kände sig jävig i övrigt. BB svarade nekande på dessa frågor. Eftersom jag gjorde bedömningen att ledamotskapet i nämnden i detta fall inte per automatik jävade ut BB drog jag, utifrån de svar hon lämnade, slutsatsen att hon inte var jävig att handlägga målet. Hade jag vid denna tidpunkt haft kännedom om att hon deltagit i beslutet om umgängesbegränsning rörande samma parter hade naturligtvis min slutsats blivit den motsatta. Jag vill i sammanhanget påpeka att det enligt 4 kap. 14 § RB är domarens eget ansvar att självmant ge till känna omständigheter som kan antas utgöra jäv. Med hänsyn till att man som juristdomare även vid en domstol av Förvaltningsrätten i Faluns storlek tjänstgör med förhållandevis många olika nämndemän finns det, enligt min mening, varken möjlighet eller anledning att inte upprätthålla en tämligen strikt tillämpning av den nämnda bestämmelsen.

Avslutningsvis bör nämnas att förvaltningsrätten den 11 april 2012 fick in ett överklagande av det ovan nämnda umgängesbegränsningsbeslutet (mål nr 1675-12). Målet lottades inledningsvis in på min domarkod som ett sambandsmål till mål nr 845-12. Den 11 april hade jag semester. Den 12 april beslutade jag att det inte var lämpligt att jag även skulle hantera frågan om umgängesbegränsning, varför jag bad registratören lotta om målet till den andra dömande enheten. Eftersom målet direkt lottades om till annan domare, fanns det ingen anledning för mig att gå igenom handlingarna i akten. Det ska dock för tydlighetens skull framhållas att sammanträdesprotokollet från socialnämnden den 21 mars 2012 aktbilagerats i mål nr 1675-12, och att uppgiften om att BB deltagit i beslutet därmed fanns tillgängligt i ett annat öppet mål hos domstolen när jag den 30 april 2012 meddelade dom i LVU-målet.

Nämndemannen BB har framfört att hon inte har något minne av att ha suttit i socialnämnden när frågan om umgängesbegränsning avgjordes där och vill betona att hon inte medvetet har lämnat felaktiga upplysningar om förhållandena till JO.

Inledningsvis vill jag framhålla att jag anser att BB var jävig i det aktuella målet. I övrigt vill jag anföra följande. Det är, precis som FF skriver i sitt yttrande, domarens

eget ansvar att självmant ge till kända omständigheter som kan antas utgöra jäv. När det gäller det aktuella målet tog FF själv upp frågan om jäv med BB och de övriga nämndemännen. Två frågor uppkommer med anledning av detta, dels om FF därmed kan anses ha gjort vad som kan krävas av honom för att säkerställa att BB inte var jävig i målet, dels om enbart den omständigheten att BB var ledamot i socialnämnden i fråga borde ha varit tillräckligt för att hon skulle anses jävig, och att domstolen således borde ha kallat in en ersättare för henne. När det gäller den första frågan anser jag att FF, genom att ställa frågan om eventuellt jäv, har gjort vad som kan krävas av honom för att en jävssituation skulle undvikas. Nästa fråga är om det kan anses vara förvaltningsrättens skyldighet att se till att en nämndeman som, jämsides med sitt uppdrag, också är ledamot i en socialnämnd inte sitter med i rätten där socialnämnden i fråga är part. Även om en sådan skyldighet skulle minska risken för jäv, anser jag den inte motiverad med hänsyn bl.a. till det betydande merarbete som en sådan rutin skulle medföra för en redan pressad administration. Däremot anser jag det självfallet vara av stor vikt att domstolen informerar nämndemännen om vad som gäller, och att ordföranden i ett mål där socialnämnden är part förhör sig om möjlig jävsproblematik för de nämndemän som deltar i avgörandet.

CC och DD kommenterade remissvaret.

Rättslig reglering

Enligt 1 kap. 9 § regeringsformen ska domstolar i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen och iakttä saklighet och opartiskhet (objektivitetsprincipen).

I avsikt att skapa garantier för att den grundlagsfästa objektivitetsprincipen efterlevs av domstolarna har det i förvaltningsprocesslagen (1971:291), FPL, och rättegångsbalken, RB, införts jävsbestämmelser.

I 41 § FPL anges att i fråga om jäv mot den som handlägger mål enligt FPL gäller bestämmelserna i 4 kap. RB om jäv mot domare.

I 4 kap. 13 § RB finns bestämmelser om domarjäv. Paragrafen innehåller dels en uppräknning av särskilt angivna förhållanden som medför att en domare är jävig att handlägga ett mål (punkterna 1–9), dels en allmänt hållen bestämmelse, en s.k. generalklausul (punkt 10).

De bestämmelser som är av intresse i detta sammanhang återfinns i punkterna 4 och 10. Det sägs där att domare är jävig att handlägga mål dels om han, då kommun är part, är ledamot av nämnd eller styrelse som handhar förvaltningen av den angelägenhet målet rör, dels om eljest särskild omständighet föreligger, som är ägnad att rubba förtroendet till hans opartiskhet i målet.

Av betydelse för tolkningen av generalklausulen i punkten 10 är artikel 6.1 i Europeiska konventionen av den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (se t.ex. NJA 2010 s. 274).

Europadomstolen har i sin rättspraxis urskilt två element, dels krav på subjektiv opartiskhet, nämligen att varje domare faktiskt ska döma opartiskt, dels krav på objektiv opartiskhet, som innebär att det för en objektiv iakttagare inte får finnas några legitima tvivel om domstolens opartiskhet och oberoende (jfr Danelius, Mänskliga rättigheter i europeisk praxis, 2012, s. 201).

I 4 kap. 14 § första stycket RB anges att om en domare vet att det finns en omständighet, som kan antas utgöra jäv mot honom, är han skyldig att självmant ge det till känna.

Med domare avses i detta sammanhang inte bara juristdomare utan också nämndemän. Dessa ska alltså bedömas på samma sätt som juristdomarna vid bedömning av om jäv föreligger eller inte.

Bedömning

Enligt 41 § FPL och 4 kap. 13 § 4 RB är en domare jävig att handlägga ett mål där en kommun är part om domaren är ledamot av den nämnd som har hand om förvaltningen av den angelägenhet som målet rör. BB var ledamot av Socialnämnden i Borlänge kommun. Kommunen svarar enligt 2 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) för socialtjänsten inom sitt område. Enligt 2 kap. 4 § socialtjänstlagen fullgörs kommunens uppgifter inom socialtjänsten av den eller de nämnder som kommunfullmäktige bestämmer, i Borlänge kommun av socialnämnden. I det mål som anmälan avser var det Socialnämnden i Borlänge kommun som hade ansökt hos förvaltningsrätten om vård med stöd av 4 § LVU.

Frågan är om den domare som också är ledamot av en socialnämnd redan av det skälet är jävig att handlägga mål där socialnämnden är sökande.

Bestämmelsen om domarjäv för den som är ledamot av en kommunal nämnd kom till i en tid då domstolarna inte var inblandade i den kommunala myndighetsutövningen på det sätt som är fallet i dag. Bestämmelsen får därför antas ursprungligen ha tagit sikte främst på fall där kommunen är part i ett civilrättsligt mellanhavande. Enligt sin ordalydelse träffar bestämmelsen emellertid också den situation som är aktuell i detta fall, dvs. att domaren är ledamot i den socialnämnd som är part i målet eftersom den fullgör kommunens uppgifter inom socialtjänsten. Så bör bestämmelsen också enligt min mening tolkas.

BB var alltså redan på grund av att hon var ledamot i Socialnämnden i Borlänge kommun enligt 41 § FPL och 4 kap. 13 § 4 RB jävig att handlägga det mål om vård med stöd av LVU där socialnämnden var sökande.

FF var ordförande i rätten och ansvarig för hanteringen av frågan om någon av rättens ledamöter var jävig. Han visste att BB var ledamot i socialnämnden men ansåg inte att hon av det skälet var jävig att handlägga målet. Det finns därför enligt min mening inte tillräckliga skäl att kritisera BB för att hon inte avstod från att delta i handläggningen redan av det skälet att hon var ledamot i socialnämnden. Hon hade däremot en skyldighet att i enlighet med 41 § FPL och 4 kap. 14 § första stycket RB upplysa om att hon endast några veckor före förhandlingen i förvaltningsrätten hade deltagit i socialnämndens arbetsutskotts beslut gällande samma parter som de i målet vid domstolen. Hon ska kritiseras för att inte ha gjort det.

FF förtjänar kritik för att han tillät BB att delta i handläggningen av målet trots att hon var jävig på grund av att hon var ledamot i socialnämnden.

Vad som i övrigt framkommit föranleder inte någon ytterligare åtgärd eller något uttalande från min sida.

Ärendet avslutas.