

Kritik mot en tidigare lagman vid Göteborgs tingsrätt för hanteringen av information om en advokat som var uppsatt på tingsrättens förordnandelistor över bl.a. offentliga försvarare

Beslutet i korthet: I Göteborgs tingsrätt tillämpas ett system med listor över advokater som kan ta emot uppdrag som offentlig försvarare. Till följd av kritiska synpunkter på en av dessa advokater meddelade lagmannen att advokaten skulle tas bort från tingsrättens samtliga s.k. förordnandelistor.

I JO:s beslut får lagmannen kritik för sin hantering av informationen om advokaten. Om lagmannen ansåg att det fanns substans i synpunkterna på advokaten borde han enligt JO ha sett till att kvalitetssäkrad information om synpunkterna hade vidarebefordrats till de anställda vid tingsrätten som har till uppgift att förordna offentliga försvarare. De hade sedan fått beakta informationen vid den lämplighetsprövning som de ska göra vid förordnanden av offentliga försvarare enligt 21 kap. 5 § rättegångsbalken.

Anmälan

I en anmälan till JO framförde advokaten AA klagomål mot den dåvarande lagmannen vid Göteborgs tingsrätt BB.

AA uppgav att han hade fått ett beslut från lagmannen som innebar att han formlöst inte längre skulle förordnas som offentlig försvarare, med undantag för de tillfällen när den misstänkte begärde honom. Någon beslutsmotivering eller överklagandehänvisning hade han inte fått.

Tillsammans med anmälan lämnade AA en skrivelse från BB till AA, daterad den 10 november 2015, med följande lydelse:

AA,

Tingsrätten har mottagit din skrivelse daterad den 28 oktober 2015. Tingsrättens uppfattning är alltså att du inte bör finnas upptagen på tingsrättens förordnandelistor. Du kommer därför att tas bort från samtliga förordnandelistor.

Vi ber dig dock notera att detta inte innebär något hinder mot att du förordnas i mål och ärenden där du blivit begärd. I dessa fall kommer din lämplighet att prövas i varje särskilt fall. Att du inte längre finns upptagen på tingsrättens förordnandelistor innebär endast att tingsrätten inte kommer att förordna dig i de fall då det inte finns ett begärt ombud.

BB
lagman

Tillsammans med anmälan lämnade AA även en skrivelse från AA till BB, daterad den 19 november 2015, med följande lydelse:

Med hänvisning till dagens telefonsamtal anföres följande. Undertecknad har mottagit din skrivelse av den 10 november 2015, med enligt mitt sätt att se det hela, ett grundlöst beslut att jag ska tas bort från tingsrättens listor för förordnande som offentlig försvarare.

Sådant beslut om yrkesförbud får för mig omfattande konsekvenser i personligt och ekonomiskt avseende.

Jag vill i första hand vänligen be dig att ompröva beslutet.

Jag vill i andra hand vänligen be dig att skyndsamt redovisa beslutsmotivering och besvärshänvisning, enligt Chefsjustitieombudsmannens beslut den 30 augusti 2007 med diarienummer 5062-2005.

Med vänlig hälsning

AA
Advokat

Utredning

Inhämtade handlingar

Handlingar i tingsrättens administrativa ärende 0186/2015 begärdes in och granskades. Av handlingarna framgick bl.a. följande:

Den 20 oktober 2015 skickade BB en skrivelse till AA med följande lydelse:

Fråga har uppkommit angående din lämplighet att finnas upptagen på tingsrättens förordnandelistor. Detta mot bakgrund av vad som framgår av bifogad dom (rubriken "Ersättning till försvarare"), bifogat protokoll från Advokatsamfundet och synpunkter från rådmän vid tingsrätten.

Innan tingsrätten vidtar åtgärder ges du möjlighet att yttra dig i frågan. Ditt yttrande ska ha kommit in senast den 3 november 2015.

I en skrivelse daterad den 28 oktober 2015 yttrade sig AA.

Den 20 november 2015 skickade BB en skrivelse till AA där det stod att tingsrätten stod fast vid bedömningen att AA inte längre skulle vara uppsatt på tingsrättens förordnandelistor. I skrivelsen redovisade BB de anmärkningar som hade riktats mot AA. Skrivelsen avslutades på följande sätt:

Allt det som tagits upp ovan visar på att du inte håller för den kvalitetskontroll som jag i egenskap av lagman måste göra för var och en av de som ska tas med på våra olika förordnandelistor.

Slutligen följer av Justitieombudsmannens beslut från den 19 december 2014, dnr 3586-2013, att tingsrättens beslut inte är möjligt att överklaga.

JO:s remiss och tingsrättens svar

Tingsrätten uppmanades att lämna upplysningar och yttra sig över vad som hade förts fram i anmälan. Berörd befattningshavare skulle ges tillfälle att lämna

synpunkter och domstolen skulle vidare redovisa sin bedömning av det som kommit fram.

Tingsrätten (tillförordnade lagmannen CC) lämnade följande yttrande tillsammans med ett underyttrande från BB:

Tingsrättens bedömning av förordnandelistor

Till offentlig försvarare förordnas en advokat som är lämplig för uppdraget. I de fall det inte finns önskemål om att en särskild advokat ska förordnas ankommer det på tingsrätten att välja vem som ska förordnas (21 kap. 5 § rättegångsbalken). Som ett internt arbetsredskap har tingsrätten upprättat s.k. förordnandelistor över de personer som anmält intresse att åta sig uppdrag från tingsrätten. Listan är ett hjälpmedel i arbetet med att förordna offentliga försvarare men den innebär naturligtvis inte något förbud mot att förordna en lämplig person som inte finns med på listan. Utöver att förenkla arbetet med förordnandena syftar listorna till att borga för en jämn fördelning av de uppdrag tingsrätten har att dela ut.

En person som förts upp på en förordnandelista kan tas bort därifrån om han eller hon inte längre bedöms lämplig. En ny lämplighetsprövning kan initieras av t.ex. anmärkningar från tingsrättens anställda, domstolsaktörer eller från advokatsamfundet. Om en person som finns med på en lista inte längre bedöms lämplig meddelar tingsrätten personen att denne ska tas bort från förordnandelistan. Detta hindrar emellertid inte att personen på nytt anmäler intresse för att föras upp på listan eller att personen förordnas som offentlig försvarare efter begäran.

Ett upptagande på listan är alltså inte något krav för att kunna förordnas som offentlig försvarare. Om en aktör önskar att en viss person ska förordnas är det upp till ansvarig domare att göra en bedömning av lämpligheten hos den person som blivit önskad. När en misstänkt/tilltalad själv har föreslagit en advokat som offentlig försvarare bör den önskade förordnas om det inte finns särskilda skäl mot det. Det gäller alltså även om advokaten inte finns upptagen på listan. Kriterierna för att bli upptagen på listan kan således inte innebära att tingsrätten förhindrar någon från att bli förordnad för uppdrag.

När det gäller skälet till varför advokaten AA tagits bort från tingsrättens förordnandelista över offentliga försvarare hänvisas till vad BB angivit i sitt yttrande jämte därtill bifogade brev, se bilaga 1.

Tingsrättens bedömning i frågan om utelämnandet av överklagandehänvisning

Advokaten AA har i sin JO-anmälan även riktat kritik mot att han inte fått någon hänvisning till hur han ska överklaga beslutet att ta bort honom från förordnandelistan. Han har härvid gjort gällande att överklagandehänvisning ska ske enligt 12 kap. 6 § rättegångsbalken jämförd med 49 kap. 5 § 1 st. rättegångsbalken i analog tillämpning.

Tingsrätten har inte fattat något beslut att avvisa eller på annat sätt förklara advokaten AA som obehörig enligt bestämmelserna i rättegångsbalken. Inget hindrar att advokaten AA på begäran av aktör förordnas som offentlig försvarare. Han är således inte betagen rätten att ta uppdrag som offentlig försvarare. Den omständigheten att en person tas bort från förordnandelistan kan inte likställas med ett beslut om att avvisa eller olämplighetsförklara ett ombud. BB har, i anslutning till att han fattat beslutet att ta bort advokaten AA från förordnandelistan, lämnat beskedet att det inte är ett överklagbart beslut och i linje därmed har någon överklagandehänvisning inte lämnats.

BB uppgav följande:

Tingsrättens motivering för att inte längre föra upp advokat AA på tingsrättens förordnandelistor för bl.a. offentliga försvarare framgår av i ärendet bifogade svar till honom den 10 och 20 november 2015.

Göteborgs tingsrätt har en förteckning över advokater m.fl. (nedan listorna) som kan förordnas som offentlig försvarare eller målsägandebiträde i de fall tilltalad/anhållen resp. målsägande inte själv har något förslag på försvarare/målsägandebiträde. Listorna finns för att uppdragen ska kunna fördelas rättvist mellan advokater och andra jurister som har verksamhet i tingsrättens domsaga. När tingsrätten förordnar en advokat eller jurist som finns upptagen på listorna görs i praktiken ingen särskild kontroll av lämpligheten hos den som förordnas. Den kontrollen har i stället gjorts i samband med att advokaten/juristen förts in på listan.

Avsikten är att de advokater och jurister som finns upptagna på listorna ska vara lämpliga för de uppdrag som tingsrätten fördelar.

Tingsrätten har inte fattat något beslut som är överklagbart utan prövar fortlöpande vem som ska vara med på tingsrättens listor. Advokat AA är inte heller betagen rätten att ta uppdrag som offentlig försvarare e.d. om det är någon som begär att han ska förordnas. Varje domare prövar därvid självständigt en sådan begäran.

AA har fått de svar som framgår i de ovan omnämnda och bifogade breven till honom 2015-11-10 och 2015-11-20.

AA kommenterade tingsrättens remissvar.

Rättslig reglering m.m.

Relevant lagstiftning

Enligt 1 kap. 9 § regeringsformen, RF, ska domstolar i sin verksamhet iaktta saklighet och opartiskhet. Det betyder bl.a. att när tingsrätten utser personer till uppdrag som t.ex. offentlig försvarare ska den vägledas av lagens krav på att den som utses ska vara lämplig och att tingsrätten i sitt arbete inte får göra en omotiverad skillnad mellan personer som vill komma i fråga för dessa uppdrag.

Den som misstänks för ett brott kan få hjälp i rättegången av en försvarare. Huvudregeln i 21 kap. 3 § rättegångsbalken, RB, är att det är den misstänkte själv som utser sin försvarare. Beträffande kvalifikationskraven för försvarare som den misstänkte utser och rättsens möjlighet att avvisa sådana försvarare gäller samma regler som för rättegångsombud.

Om den misstänkte själv inte har utsett en försvarare, kan rätten utse en offentlig försvarare åt honom eller henne (21 kap. 3 a § och 4 § RB).

Till offentlig försvarare ska, enligt huvudregeln i 21 kap. 5 § första stycket RB, förordnas en advokat som är lämplig för uppdraget. Har den misstänkte själv föreslagit någon som är behörig för uppdraget ska, enligt 21 kap. 5 § andra stycket RB, han eller hon förordnas om det inte finns särskilda skäl mot det.

Av 21 kap. 6 § RB framgår att ett förordnande av en offentlig försvarare får återkallas av rätten, om behovet av offentlig försvarare upphör eller något annat

giltigt skäl föreligger. Ett skäl kan vara att försvararen inte utför försvaret med tillräcklig omsorg eller på annat sätt åsidosätter sina plikter som försvarare.

Rättens beslut att avslå en begäran om offentlig försvarare eller att förordna någon annan än den som föreslagits av den misstänkte kan överklagas (49 kap. 5 § 7 RB).

Uttalanden av JO och JK

JO har vid flera tillfällen haft anledning att ta ställning till frågor om fördelningen av offentliga uppdrag mellan praktiserande jurister.

Ett ärende (JO 2008/09 s. 36, dnr 5062-2005) gällde en advokat som tidigare hade förordnats som offentlig försvarare men som efter att ha utfört uppdrag inte hade ansetts lämplig att få fler uppdrag, dvs. ett ärende liknande det som AA nu har anmält till JO. I det ärendet uttalade JO att det inte får förekomma att en domstol formlöst förklarar en advokat obehörig att ta emot uppdrag som offentlig försvarare. Ett sådant ställningstagande måste grundas på sakliga skäl som anges i ett beslut som kan bli föremål för överprövning.

Ett annat ärende (JO 2010/11 s. 308, dnr 1046-2009) gällde Migrationsverkets förklaring att en advokat tills vidare inte skulle komma att förordnas som offentligt biträde. JO uttalade att detta måste likställas med en formlös obehörighetsförklaring och för att kunna godtas måste en sådan avslutas med ett formligt beslut som kan bli föremål för överprövning.

I ytterligare ett ärende (JO 2015/16 s. 345, dnr 4500-2013) har JO gjort vissa uttalanden om Migrationsverkets förteckning över offentliga biträden som var uppsatta för uppföljning, tillsyn och kontroll. Migrationsverket hade funnit skäl att ifrågasätta en advokats lämplighet som offentligt biträde. I JO:s beslut konstaterades att Migrationsverket hade ett ansvar för att ett biträde som förordnas är tillräckligt kompetent för uppdraget och att Migrationsverket därför måste ha ett system för att ta till vara och dokumentera kunskaper om brister som visas hos ett offentligt biträde. Med hänsyn till de långtgående konsekvenser som kunde följa av att bli uppförd på en sådan förteckning var det angeläget att åtgärden var noga övervägd och sakligt motiverad. Endast omständigheter som innebar att lämpligheten måste ifrågasättas skulle noteras. Misskötsamheten hos den berörde skulle ha nått upp till en viss grad av allvar och uppgifterna måste vara preciserade och objektivt konstaterbara. Det var vidare angeläget att själva förfarandet uppfyllde grundläggande rättssäkerhetskrav. I beslutet utvecklade JO hur detta kunde säkerställas.

I tingsrättens skrivelse till AA den 20 november 2015 återopades JO:s beslut den 19 december 2014 (JO 2015/16 s. 50, dnr 3586-2013). Det ärendet gällde en anmälan mot lagmannen vid Malmö tingsrätt för att hon inte hade fört upp tre biträdande jurister på en lista över lämpliga advokater och andra jurister för uppdrag som målsägandebiträde eller särskild företrädare för barn. JO konstaterade att listan var ett ändamålsenligt verktyg för tingsrätten när det

gällde att utse lämpliga personer till uppdrag som målsägandebiträde och särskild företrädare för barn samt att listan inte stred mot kravet på saklighet och opartiskhet i 1 kap. 9 § RF. JO fann därmed ingen anledning att uttala någon kritik mot tingsrätten för hanteringen av listan.

I samma ärende hade lagmannen också anmälts för att inte ha lämnat en överklagandehänvisning till sitt ställningstagande när detta efterfrågades av de berörda. Eftersom lagmannen ansåg att det inte gick att överklaga hennes beslut kunde hon, enligt JO:s mening, inte kritiseras för att hon redovisade den uppfattningen.

Även Justitiekanslern, JK, har i samband med inspektioner vid tingsrätter gjort vissa uttalanden om tingsrätternas principer och rutiner för att utse offentliga försvarare (se JK:s beslut den 26 juni 2003, dnr 1569-03-28, och den 7 maj 2004, dnr 1066-04-28). JK har anfört bl.a. följande: Uppdragen från rätten är av stor ekonomisk betydelse för många advokater. Inte minst därför är det angeläget att tingsrätterna tillämpar någorlunda fasta principer för hur offentliga försvarare ska utses. Detta har betydelse för förtroendet för domstolens saklighet och oavhängighet. Det får inte finnas misstankar om att en advokat favoriseras eller missgynnas. De principer som tillämpas bör ha som utgångspunkt att det sker en jämn fördelning av uppdragen över tiden mellan de advokater på orten som utan särskilda inskränkningar vill ha förordnanden som offentlig försvarare.

Förordnandelistor

Tingsrätterna fattar årligen ett stort antal beslut om förordnande av offentlig försvarare. Det är angeläget att endast personer som är lämpliga utses till uppdragen. I många fall har den misstänkte inget förslag på vem som ska utses utan tingsrätten måste själv välja en lämplig person. Särskilt i storstadsområden är det många jurister som konkurrerar om dessa uppdrag och det är svårt för den enskilda beslutsfattaren att ta ställning till lämpligheten hos alla dem som teoretiskt skulle kunna komma i fråga. De flesta domstolar har därför sedan en lång tid tillbaka tillämnat en ordning där lämpliga praktiserande jurister på orten som har meddelat domstolen att de är intresserade av uppdrag har förts upp på en förordnandelista som domstolen därefter har använt när huvudmannen inte har namngivit någon särskild person att företräda honom eller henne.

Det bör också nämnas att Advokatsamfundet numera tillhandahåller förordnandelistor på praktiserande jurister som har anmält intresse att förordnas inom specifika områden, såväl juridiska som geografiska. Dessa listor uppdateras av Advokatsamfundet och finns tillgängliga på Advokatsamfundets webbplats under rubriken Uppdragslistor för domstolsförordnanden. Tingsrätterna i Stockholmsområdet (Attunda, Nacka, Solna, Stockholm och Södertörns tingsrätter) har tagit fram gemensamma riktlinjer för hur dessa förordnandelistor ska tillämpas.

Bedömning

Hantering av upplysningar om en advokats lämplighet

I ett beslut den 19 december 2014 (JO 2015/16 s. 50, dnr 3586-2013) tog JO, som framkommit ovan, ställning till ett klagomål från jurister i Malmö angående en lista över lämpliga advokater och andra jurister för uppdrag som målsägandebiträde eller särskild företrädare för barn. JO kom i det ärendet fram till att listan var ett ändamålsenligt verktyg för tingsrätten när det gällde att utse lämpliga personer till uppdragen, och fann ingen anledning att uttala någon kritik mot tingsrätten för hanteringen av listan.

I det nu aktuella fallet var AA alltså uppsatt på tingsrättens förordnandelista över lämpliga advokater för uppdrag som offentlig försvarare. BB hade emellertid från skilda håll fått upplysningar om AA som kunde tänkas påverka bedömningen av dennes lämplighet som t.ex. offentlig försvarare. Det förekommer ibland i tingsrättsarbetet att tingsrättens domare vid handläggningen av mål gör iakttagelser som kan vara av intresse vid bedömningen av advokaters lämplighet att ta emot förordnanden för offentliga uppdrag. Frågan i detta ärende är vad tingsrätten ska göra med sådan information.

En i och för sig tänkbar lösning är att tingsrätten skulle kunna fatta ett överklagbart beslut med innebörden att advokaten för framtiden är obehörig att uppträda som försvarare vid domstolen. En sådan regel finns för rättegångsombud i 12 kap. 5 § RB. Den förutsätter för sin tillämpning att rätten i ett visst mål har gjort de iakttagelser som ligger till grund för beslutet. Genom en hänvisning i 21 kap. 3 § tredje stycket RB gäller denna bestämmelse även försvarare som har utsetts av den misstänkte (se SOU 1938:44 II s. 273, NJA II 1943 s. 282 och Gärde m.fl., Nya rättegångsbalken, Stockholm 1949, s. 265).

Någon motsvarande regel finns emellertid inte beträffande offentliga försvarare. Lagstiftaren har alltså utgått ifrån att hanteringen av frågor om lämplighet och olämplighet hos offentliga försvarare ska hanteras inom ramen för kravet på lämplighet i 21 kap. 5 § RB och möjligheten i 21 kap. 6 § RB att återkalla förordnandet för den offentliga försvararen.

Som jag ser det är det en skyldighet för tingsrätten att se till att tillgänglig och relevant information om lämplighet och olämplighet hos advokater som vill ha offentliga uppdrag används när tingsrätten fördelar uppdragen. De ovan refererade JO-besluten har inte någon annan utgångspunkt. Den kontroversiella frågan har i stället varit *hur* informationen ska användas.

Brottmålen i tingsrätterna handläggs av domare. Tingsrätten kan uppdra åt annan personal än domare att förordna offentliga försvarare i brottmålen. Vare sig det är en domare eller någon annan som beslutar, ska beslutsfattaren tillämpa regeln i 21 kap. 5 § RB om att den som förordnas ska vara lämplig för uppdraget. Det finns inga rättsliga möjligheter för exempelvis lagmannen att

med bindande verkan för beslutsfattarna ange hur denna lämplighetsprövning ska utfalla.

Däremot har lagmannen både en möjlighet och en skyldighet att förse dem som förordnar offentliga försvarare med den information som de behöver för att kunna fatta riktiga beslut. När det gäller anställda som inte är domare är det angeläget att informera dem om vilka regler som gäller. De måste också få ett besked om vilka advokater som står till förfogande för uppdrag som offentlig försvarare. Och slutligen måste de som förordnar offentliga försvarare förse med relevanta upplysningar om lämplighet och olämplighet som tingsrätten har tillgång till.

Enligt min uppfattning är det en rimlig ordning att upplysningar om advokaters lämplighet och olämplighet handhas centralt vid tingsrätten, företrädesvis av lagmannen. Lagmannen bör ta ställning till innehållet i upplysningarna. Om lagmannen finner att dessa är så konkreta och allvarliga att de bör påverka lämplighetsbedömningen inför förordnandena, bör advokaten beredas tillfälle att yttra sig över dem. På så sätt sker en kvalitetssäkring av de uppgifter som tingsrätten har tillgång till. Advokaten får därmed tillfälle att förklara sig och kan reda ut eventuella missförstånd. När advokaten har lämnat sitt yttrande görs en förnyad bedömning av advokatens lämplighet. Om det fortfarande finns skäl att ifrågasätta lämpligheten, informerar lagmannen de anställda som utser offentliga försvarare om klagomålen mot advokaten. Därvid är det angeläget att de får konkret information om vad misskötsamheten består i för att kunna göra en verklig bedömning av advokatens kvalifikationer för uppdraget. Det är också viktigt att det står klart för beslutsfattarna att uppgifterna inte är ett bindande besked från lagmannen utan endast ett beslutsunderlag vid den lämplighetsprövning som ska göras enligt 21 kap. 5 § RB.

Upplysningar om att en advokat har misskött sig är färskvara. Tingsrätten måste därför ha rutiner för att med jämna mellanrum ta ställning till om informationen om advokatens lämplighet fortfarande bör utgöra underlag för beslutsfattarna. Även denna hantering bör skötas centralt vid tingsrätten.

Bedömningen av BB:s åtgärder

När tingsrätten hade fått AA:s yttrande över klagomålen mot honom meddelade BB att AA inte längre skulle vara uppsatt på tingsrättens listor över de personer som anmält intresse av att åta sig uppdrag från tingsrätten. Som framgått ovan var detta, enligt min mening, inte ett korrekt sätt att använda informationen. AA ville ju fortfarande ha uppdrag från tingsrätten. Att han togs bort från listorna kunde riskera att tolkas som att BB, med bindande verkan för tingsrättens anställda, hade bestämt att AA inte längre skulle få några uppdrag som offentlig försvarare. Ett sådant beslut kunde BB som jag tidigare nämnt inte fatta med rättslig verkan. Om BB ansåg att det fanns substans i klagomålen borde han alltså i stället ha vidarebefordrat informationen till tingsrättens beslutsfattare så att den kunde beaktas vid lämplighetsprövningen enligt 21 kap. 5 § RB.

BB kan inte undgå kritik för sin hantering av informationen om AA.

Underlåtenheten att ge en överklagandehänvisning

I en skrivelse till tingsrätten den 19 november 2015 efterfrågade AA en överklagandehänvisning avseende beslutet att ta bort honom från tingsrättens förordnandelistor. I en skrivelse den 20 november 2015 svarade BB att beslutet inte var möjligt att överklaga.

För tingsrättens hantering av listan gäller förvaltningslagen (1986:223), FL. Den myndighet som fattar ett beslut enligt FL som går en part emot och kan överklagas ska enligt 21 § andra stycket FL underrätta parten om hur han eller hon kan överklaga det. Av utredningen framgår att BB ansåg att hans beslut inte kunde överklagas. Han kan inte kritiseras för att han redovisade den uppfattningen när AA begärde en överklagandehänvisning (se SOU 2010:29 s. 530).

Det kan tilläggas att om AA ansåg att BB hade fattat ett beslut som gick att överklaga hade det stått honom fritt att överklaga det. Frågan om ett beslut är överklagbart avgörs av den instans som har att ta ställning till överklagandet. Eftersom FL är tillämplig, torde rätt instans ha varit Förvaltningsrätten i Göteborg (se 22 a § FL).