

## Bilaga 5

# Vem skall administrera domstolarna?

*av hovrättspresidenten Johan Hirschfeldt, Sverige*

Författaren anger som en utgångspunkt att det finns konstitutionella restriktioner för domstolsadministration. Dels fordras ett yttre konstitutionellt skydd för domstolarna, dels ett inre konstitutionellt skydd för den enskilde domaren. Problemet om vem som skall administrera domstolarna och hur detta skall ske gäller hur man skall få en ordning där de konstitutionella restriktionerna fullt ut iakttas och respekteras men där samtidigt administrationen kan drivas så att domstolarna effektivt kan fullgöra sin samhällsuppgift. Författaren pekar på hur frågan behandlats i övernationella sammanhang, bl.a. i Europarådet. Därefter tar författaren upp domstolarna och andra mer eller mindre autonoma förvaltningsorgan från ett mera allmänt administrationsperspektiv. De utanförstående statsmakternas styrning av domstolsverksamheten tas sedan upp. De olika styrformerna som används i yttre domstolsadministration behandlas. Författaren pekar på alla de begränsningar som gäller för domstolens egen bestämmanderätt i fråga om domstolsadministration. En tillspetsad tes uttrycks: ”Det är inte domstolarna själva som sköter de viktigaste delarna av domstolsadministrationen i Sverige. Det är någon annan.”

Därefter behandlar författaren det som kan kallas inre domstolsadministration och går särskilt in på domstolschefens roll. Det måste ges förutsättningar för en modern och rimligt enhetlig chefsroll inom domstolsväsendet. Då bör man också kunna utveckla ett sorts koncern-tänkande mellan Domstolsverket och de enskilda domstolarna. Inom en sådan ram kan domstolschefen också ges flera rättsliga, administrativa och ekonomiska instrument. Det behövs ett ökat faktiskt handlingsutrymme för den inre domstolsadministrationen. Det är ytterst domstolarna själva som känner sin verksamhet. Med större frihet för domstolarna följer sedan också skärpta krav på resultat. Avslutningsvis formuleras några grundläggande synpunkter. Hur skall man få dynamik och utveckling och samtidigt bevara självständighet och permanens inom domstolsväsendet – det är frågan. Måste man avstå från effektivitetsförbättringar för att värna om domstolarnas oavhängighet? Ja,

man kan inte driva effektivitets- och produktivitetstänkandet på samma sätt beträffande domstolarna som i fråga om andra delar av den offentliga förvaltningen. Den konstitutionella principen om domstolarnas självständighet har sitt pris. Medborgarna har rätt att kräva ett domstolsväsende som värnar om denna princip men som samtidigt kan arbeta effektivt och som kan svara mot högt ställda servicekrav. Lagstiftaren har också rätt att kräva att domstolsväsendet bedrivs under iakttagande av ekonomisk rationalitet. Slutligen har medarbetarna i domstolarna rätt att fordra att verksamheten kan ses som en del av det moderna arbetslivet.

Johan Hirschfeldt är född 1942, blev jur. kand. 1966 och har, efter tjänstgöring hos bl.a. Riksdagens ombudsmän och som rättschef i Arbetsmarknadsdepartementet och Statsrådsberedningen, varit Justitiekansler 1992 – 1996. Sedan dess är han president i Svea hovrätt. Han har haft flera utredningsuppdrag bl.a. som särskild utredare i 1993 års Domarutredning och är nu ordförande i Kommittén om domstolschefens roll och utnämningen av högre domare.

## 1 Inledning

Det 33:e Nordiska Juristmötet i Köpenhamn 1993 ägnade sitt plenarmöte till ämnet ”Domstolarnas och domarnas oavhängighet.” Efter detta möte har i flera av de nordiska länderna särskilt tillsatta kommittéer arbetat med frågor som faller under det temat men som också har rört eller haft anknytning till dagens ämne ”Vem skall administrera domstolarna.” Det senare ämnet kan ju också här sägas vara ”andra sidan av myntet.” Som en utgångspunkt finns det anledning att erinra om vad som förekom vid plenarmötet år 1993.

K-G Ekeberg betonade i sin rapport vikten av att domstolarnas självständighet är folkligt och demokratiskt förankrad. Vidare pekade han polemiskt på inslag i den svenska domarkårsdebatten: ”Det talas om att domstolarna och domarna fjättras av administrativa tvångströjor, påträdde ibland av en illvillig statsmakt, ibland av en okänslig administrativ centralmyndighet, ibland av en maktfullkomlig domstolschef.” Ekeberg var inte imponerad av denna debatt framgår det sedan.

Hans M. Michelsen utgick i sin rapport från maktdelningsprincipen: Den styrande makten får inte ge instruktioner om hur det skall dömas och – inte heller – hur olika mål skall behandlas och prövas. Oavhängigheten är inte till för domarens egen skull utan som en rättskyddsprincip. Men det är inte kontroversiellt att regeringen kan meddela verkställighetsföreskrifter om domstolsorganisationen, om lottningsregler, om inredningen i domstolslokaler etc. Ett problem är dock

administrationens eller förvaltningens kontrollverksamhet av domstolarna, det som på tyska kallas för "Justizaufsicht." Kontrollen måste rimligen få avse ekonomiförvaltning, men skall den även röra tidsåtgång eller dröjsmål med målens handläggning och vem är det som i så fall skall utöva den kontrollen? Sedan behandlade Michelsen lottningsfrågan, som diskuterats i Norge med frågeställningen om tillfällighetsprincipen eller fördelning av målen genom domstolschefen skall tillämpas? Författaren skiljer på kollegiala domstolar i de olika instanserna och tycks mena att tillfällighetsprincipen skall råda i de båda övre instanserna, medan han accepterar att avvikelser görs i första instansens flerdomardomstolar så att domstolschefen fattar beslutet. Då är det inget utomstående organ som gör det. Ett argument för denna ordning är att även rationalitet och effektivitet är en del av rättssäkerheten.

De båda referenterna var tydligen ense om att det finns ett naturligt och okontroversiellt utrymme för att organ utanför domstolarna ägnar sig åt viss administrativ styrning av domstolarna. Samtidigt pekas på gränsdragningsproblemen.

## 2 Domstolsadministration och domarens självständighet

För domare är det naturligt att vid en diskussion om domstolsadministration ta sin utgångspunkt i dessa gränsdragningsproblem som är särpräglade och specifika för just domstolarna beroende på deras särskilda konstitutionella ställning. Det finns ett antal grundbetingelser för att domaren skall kunna vara självständig. Dessa betingelser utgör samtidigt begränsande ramar för vad som i verksamheten kan hänföras till en rättsstatlig domstolsadministration. Man kan tala om de konstitutionella restriktionerna för domstolsadministrationen. Domstolarna i demokratiska rättsstater vilar på vissa gemensamma konstitutionella principer. De konstitutionella reglernas utformning i de skilda nordiska länderna visar dock på inte obetydliga skillnader. Detta har närmare belysts i de rapporter som jag nyss hänvisat till och det finns ett rikt och aktuellt referensmaterial om detta inte minst i senare års offentliga utredningsarbete i flera av de nordiska länderna, se bl.a. 1993 års domarutrednings betänkande (SOU 1994:99) Domaren i Sverige inför framtiden. I det följande kommer jag in på de konstitutionella aspekterna på domstolsadministration. Jag väljer därvid i huvudsak ett svenskt perspektiv men söker göra framställningen i möjligaste mån generell.

Domstolarna måste i nu angivna perspektiv vara oavhängiga och svara för ett arbete som präglas av både rättssäkerhet och effektivitet. De skall vara verksamma under lagarna och självständiga i sin rättstillämpning. För att kunna utöva denna roll fordras dels att domstolarna som sådana ses som en särskild statsfunktion eller att det finns i vart fall särskilda konstitutionella skyddsregler för att värna om domstolarnas självständighet, dels att den enskilde domaren kan utöva sin dömande uppgift självständigt, vilket fordrar särskilda skyddsregler i process- och domstolsordningen. Man kan tala om ett yttre konstitutionellt skydd för domstolarna och ett inre konstitutionellt skydd för den enskilda domaren.

Dessa skyddsregler kan ses som *restriktioner* för den administrativa regleringen och verksamheten. De rättstatliga principerna inrymmer krav på *permanens* i fråga om domstolsväsendet. Det innebär ett krav på kontinuitet och långsiktighet. Utrymmet för försöksverksamhet blir mindre på domstolsområdet än på andra förvaltningsområden. Detta kommer till uttryck i regeringsformen genom att den kräver att grunddragen för domstolarnas organisation skall vara angiven i lag. Men medborgarna har rätt att kräva både rättssäkerhet och effektivitet av sina domstolar. De begär att domstolarna skall leva upp till moderna servicekrav och att domstolarnas verksamhet skall kunna tåla att näringslivet granskas i en offentlig debatt. De som är anställda i domstolsväsendet har också rätt att kräva att domstolarna är moderna och goda arbetsplatser. Domstolarna måste kunna attrahera en kompetent och engagerad personal som stimuleras av ansvaret och utvecklingsmöjligheterna i arbetet inom domstolsväsendet. Detta är i sin tur också ett starkt samhällsintresse.

Problemet om vem som skall administrera domstolarna och hur detta skall ske gäller hur man skall få en ordning där de konstitutionella restriktionerna fullt ut iakttas och respekteras men där samtidigt administrationen kan drivas så att domstolarna effektivt kan fullgöra sin samhällsuppgift.

### 3 Den övernationella aspekten

Frågan om den konstitutionella restriktionen är inte enbart relaterad till den enskilda statens interna rättsordning. Det finns idealbilder av hur domstolarnas självständighet bör vara utformad. Naturligtvis finns det också vissa särskilt viktiga gemensamma drag eller minimikrav som här måste uppfyllas. Frågan om domstolsverksamheten och dess styrning i en rättsstat bör mot den bakgrunden också ses i ett övernationellt perspektiv.

Att beakta är de inom Förenta Nationerna utarbetade riktlinjerna "Basic Principles on the Independence of the Judiciary." Där fastslås principen om domstolarnas självständighet i art. 7: "It is the duty of each Member State to provide adequate resources to enable the judiciary to properly perform its functions." Att frågor om domarens självständighet och arbetsförhållanden skall säkras på ett adekvat sätt genom lag framgår av art. 10. I art. 14 anges att fördelningen av mål till domare inom den domstol de tillhör är en intern fråga "of judicial administration."

Vidare finns de av Europarådet fastlagda riktlinjerna "Independence, efficiency and role of judges", Rec. No R (94) 12. Där uttrycks samma principer men de utvecklas närmare. Under princip I om domarens självständighet finns i art. 2 e ett stadgande med krav på lottning eller annat automatiskt system för fördelning av mål. Det talas i art. 2 f om att mål inte får fråntas en domare annat än under särskilt angivna orsaker. Den som fattar beslut om att ta ifrån en domare ett mål måste "enjoy the same judicial independence as judges." Det skall alltså vara en åtgärd som äger rum inom ett oavhängigt domstolsväsende. I kommentaren under p. 18 nämns också andra fördelningsformer av mål, såsom fördelning på avdelning och fördelning genom domstolspresidentens försorg. Under princip III om "proper working conditions" finns riktlinjer för hur domarna skall tillförsäkras sådana arbetsvillkor att verksamheten kan bedrivas effektivt och utan dröjsmål.

Nu föreligger också inom ramen för Europarådets pågående arbete "Draft European Charter on the status of judges" (1998). Det är ett utkast gjort av domare i medlemsländerna. Där behandlas sådant som a/ att domarna själva skall utse de domare som skall ingå i en oavhängig tjänsteförslagsnämnd (p. 1.3), b/ att det skall finnas särskilda klagomöjligheter för den domare som anser sig hotad i sin oavhängiga ställning av åtgärder riktade mot honom (p. 1.4), c/ att domarna genom sina representanter eller yrkesföreningar skall kunna medverka i beslutsfattandet i frågor om domstolsadministration, om budgetfrågor för domstolarna och om hur dessa beslut skall föras ut på nationell och lokal nivå. Vidare skall de också konsulteras när det gäller anställningsvillkor, lönevillkor etc. (p. 1.7). I ett explanatory memorandum anförs beträffande p. 1.7:

"Without advocating a specific legal form or degree of constraint, this provision lays down that judges should be associated in the determination of the overall judicial budget and the resources earmarked for individual courts, which implies establishing consultation or representation procedures at the national and local levels. This also applies more broadly to the administration of justice and of the courts. The Charter does not stipulate that judges should be responsible for such administration, but it does require them not to be left out of administrative decisions."

Vissa övernationella principer konkretiseras i Europadomstolens praxis i fråga om art. 6 i Europakonventionen. I två avseenden är detta av särskilt intresse här. Det gäller dels att domstolen skall vara oavhängig, dels att rättegången skall äga rum inom skälig tid. Det senare kan sägas innebära att man uppställer ett viktigt övernationellt effektivitetskrav på domstolarna. De nationella politiska organen är inför Europadomstolen ansvariga för att domstolarnas verksamhet inte bara är rättssäker utan också effektiv. Brister domstolens resurser med stora balanser som följd – och detta någonstans i instanskedjan – kan det leda till att staten måste ersätta den enskildes skada. Att domstolarna är överbelastade har inte utgjort något godtagbart skäl för dröjsmål med handläggningen. I mål där invändningar av detta slag rests från staterna har Europadomstolen regelmässigt konstaterat att det åligger en konventionsstat att organisera sitt domstolsväsende på ett sådant vis att förekommande mål kan avgöras inom rimliga tider. Ett mål som lett till skadestånd har nyligen rört Sverige (Paulsen-Medalen mot Sverige, dom den 19 februari 1998). Det finns anledning att överväga vilka konsekvenserna kan bli för statens ansvar i dessa sammanhang om ett mer detaljerat system för budgetstyrning utvecklas där mer detaljerade verksamhetsmål bestäms av andra statsorgan än domstolarna själva.

Vad gäller de internationella domstolarna kan man finna vissa regler om hur domarna utnämns, hur presidenten väljs, hur domstolsadministrativa beslut fattas, hur den inre administrationen organiseras etc. Sådana regler kan man se som en sorts minsta gemensamma nämnare. De är avsedda att ge den enskilde domaren stor integritet i den dömande verksamheten. Samtidigt bör betonas att reglerna som sådana inte är någon garanti för att domstolen i praktiken fungerar väl och vinner tilltro för sin verksamhet. Här är ett exempel.

En svensk ledamot av Förenta Nationernas Ruandatribunal har uttalat kritik mot förhållandena där och i en intervju i Svenska Dagbladet sagt: ”Administrationen är under all kritik. Av de 500 anställda är 20 jurister, varav 10-15 arbetar med rättegångarna. FN har inte förstått vad en domstol är. Administrationen är uppbyggd för något annat, det är tolkar, chaufförer, säkerhetspersonal. Vårt arbete betraktas snarast som en sidoverksamhet. Nu skall de dessutom anställa 180 nya på administrationen och en enda juridisk utredare. Vad som behövs är inte mer folk utan bättre ledning och kompetens. --- Vi är sex domare som fått FN:s förtroende att undersöka det värsta av alla brott. Men vi är inte betrodda med något. Man blir ständigt ifrågasatt inpå minsta detalj. De som styr här har aldrig sett en domstol och förstår inte vad vi gör.” – Det bör sägas att den svenske domarens uttalande har bemötts skarpt av domstolens president.

Vissa gemensamma nämnare för vad som bör iakttas i fråga om domstolsadministration i en rättsstat kan urskiljas vid en internationell översikt. Det finns dock samtidigt en risk att principer som ser goda ut i teorin kan visa sig mindre lämpliga som stöd i en praktisk verklighet. Men inte minst belyser de förändringar som ägt rum i Östeuropa under 1990-talet i fråga om domstolarnas konstitutionella ställning och organisation hur viktigt det är att se på dessa frågor i ett internationellt rättsstatligt perspektiv.

## 4 Allmänt om administration

Man bör också se på domstolarna från ett mera allmänt administrationsperspektiv. Jag tror att ett sådant angreppssätt är fruktbart. Diskussionen om domstolsadministration bör inte alltid utgå enbart från de konstitutionella begränsningarna.

Här bör "administration" användas som ett vidsträckt begrepp. Det handlar om mer än management. Det rör sådant som yttre organisatoriska, finansiella och personalpolitiska system och en institutions inre organisation och styrsystem, ledningsfunktion och ledarskap. Det inryms också kvalitetsarbete och kontrollfunktioner. Här finns ett antal frågeställningar av allmänt samhällsvetenskaplig eller företagsekonomisk art. Mycket har hänt sedan Webers berömda studier om byråkratiens väsen tillkom på 1920-talet. Det finns idag en omfattande organisationsvetenskaplig litteratur där man också intresserar sig för att undersöka och jämföra företag, offentlig förvaltning och ideella organisationer. Som ingångar till denna litteratur rekommenderas Bengt Abrahamsson – Jon Aarum Andersen, *Organisation – att beskriva och förstå organisationer*, Liber Hermods, 1996, och Rolf Lind – Göran Arvidsson (red) *Ledning av företag och förvaltningar, förutsättningar – former – förnyelse*, SNS Förlag, 2 rev. uppl., 1998. Det gäller här frågor som: Hur styrs de olika organisationsformerna? Hur utövas ledarskapet? Vilka likheter och skillnader finns här mellan olika organisationstyper? Vilka problem uppstår i ledet mellan huvudman och exekutiv eller med andra ord hur skall organisationen bäst uppfylla sin roll som den fastställts av medborgarna (i det offentliga fallet) eller ägarna (i det privata fallet)? Exekutiven skall vara huvudmannens ombud, men det finns många omständigheter – arbetsbelastning, egenintressen, opportunist, överdriven regeltrohet, informationsbrist m.m. – som försvårar eller omintetgör ett korrekt beteende av exekutiven. Hur skall huvudmannen se till att uppdraget utförs? Jfr Abrahamsson- Aarum, a.a., 98 ff.

Fyra fylliga citat från Lind – Arvidsson (red), a.a. får ge en belysning åt vad jämförelsen företag – förvaltning kan bidra med vid behandlingen av vårt ämne:

”En viktig skillnad avser ledningsarbetets *ramvillkor*. I offentlig förvaltning är ledningsmandatet mer ”bundet”, dvs. omgärdat av restriktioner som både skyddar och begränsar handlingsfriheten. Vidare är styrelsefunktionen splittrad och löst kopplad till verksamheten. Möjligheterna att tydliggöra och *definiera krav på organisationen* är också besvärligare i offentlig sektor, framför allt på grund av bristfällig kunskap om de kausala samband som ligger bakom de samhällsproblem myndigheter och förvaltningar har att hantera. Många gånger saknas också möjligheter att mäta och bedöma resultatet av verksamheten på ett entydigt och allmänt accepterat sätt. Vidare är *ledarskapet* i offentlig förvaltning mer otydligt, främst till följd av komplexa relationer till huvudmännen och flera delvis konkurrerande aktörsgrupper: politiker, ledande tjänstemän och professionella specialister. Avsaknad av incitament och tydliga signaler från omvärlden försvårar också möjligheterna att *skapa rörelse* och ge organisationen en riktning. Slutligen präglas *beslutsmiljöernas komplexitet* av större mångfald genom att förvaltningsledningarna måste hantera motstridiga omvärldsförväntningar som man har begränsade möjligheter att själv påverka.” (Rolf Lind, Organisatoriskt ledningsarbete, s. 43.)

”(I huvudmannastyrda organisationer) kan vi sannolikt förvänta en fortsatt betoning av lokalt resultatansvar i förening med allt mer paradoxliknande krav på ökad kvalitet och än mer begränsade ekonomiska resurser. Finansiering sker genom huvudmannen. Ledningen kan inte påverka intäktssidan. De stora utmaningarna och problemen ligger i hur de alltmer begränsade resurserna bör optimeras liksom hur motivationen bland och rimliga arbetsvillkor för de anställda kan skapas.” (Magnus Söderström, Ledarskap och utveckling av ledningskompetens, s. 78.)

”Även om det alltid är riskabelt att generalisera utifrån så grova kategorier som företag och offentlig förvaltning utgör, finns det vissa tendenser ifråga om vilka förhållanden som har störst genomslagskraft. I näringslivet är möjligheten för en ledare att sätta sin prägel på verksamheten ofta större än inom offentlig sektor. Förvaltningschefer är ofta kringgärdade på många sätt. Verksamhetsinriktningen är given och möjligheter till strategiska val, att fritt välja närmaste medarbetare, att använda belöningsystem under fria former och allokera resurser inom vida ramar är knappast förunnat den typiske organisationsledaren inom offentlig förvaltning. Grundare och högre chefer i företag är således viktiga som kulturskapare, även om betydelse av detta inte sällan överdrivs. Inom offentlig sektor finns mer av sektorskultur. Politisk reglering, önskemål om likabehandling, rättvisa och rättssäkerhet formar de specifika organisationerna. Många offentliga organisationer präglas också av särskilda yrkesgrupper med en hög grad av professionalisering...” (Mats Aleson, Organisationskultur och ledning, s. 105.)



”En nytillträdd offentlig chef har även om frihetsgraden ökat under senare tid sällan möjlighet att utse sin egen ledningsgrupp. I näringslivet är detta däremot en självklarhet... Ytterligare en faktor som bidrar till att begränsa den högsta ledningens autonomi i offentlig förvaltning är att en stor del av denna utgörs av s.k. professionella organisationer. I sådana präglas organisationskulturen av en speciell yrkesetik och professionellt förankrade normer och förhållningssätt som i hög grad styr arbetet. --- Att leda sådana medarbetare – som ofta har ett personligt, professionellt ansvar mot avnämarna, ett ansvar som dessutom uppfattas som viktigare än ansvaret uppåt i organisationen – ställer krav som är mycket annorlunda än i industri- och tjänsteföretag med standardiserade massmarknadsprodukter. Likheterna är störst med professionella kunskapsföretag, t.ex. tidningsföretag, revisionsbyråer och advokatfirmor. Att de offentliganställda har ett ”samhällsuppdrag” är inte en så stor skillnad.” (Göran Arvidsson, Ledningsarbetets förutsättning, förnyelse och framtid, s. 230 f.)

Dessa citat ger flera viktiga perspektiv även på domstolar och domstolsadministration. Några specifika administrationsstudier just kring domstolar har jag dock inte kunna finna. Material om domstolsadministration som sådan i mera tekniskpraktisk mening och dess olika aspekter förefaller vara frekventare inom den anglo-amerikanska sfären än i Västeuropa. Men för en behandling av frågan om domstolsadministration skulle man också som jämförelsematerial kunna beakta förhållandena kring några andra mer eller mindre autonoma förvaltningsorgan. För svensk del blir här institutioner som Riksbanken, universitets- och högskoleväsendet, Svenska kyrkan och socialförsäkringsorganisationen särskilt intressanta. Även inom dessa områden har funnits och finns nämligen särskilda behov av att stärka självständigheten. Det pågår också i vissa fall just för närvarande en stark utveckling i den riktningen.

## 5 Yttre domstolsadministration

I denna rapport använder jag bl.a. begreppet yttre domstolsadministration.

Med yttre domstolsadministration avses de verksamheter från utanförstående statsmakter i förhållande till domstolarna som rör domstolarna i andra avseenden än när det gäller rättskipningens och rättsvårdens juridiskt-materiella innehåll och form. Men givetvis finns det frågor också om rättegångsförfarandet med dess sammansättningsregler etc. som sådant som har viktiga administrativa aspekter. Det gäller frågan om domstolsbyggnadernas och rättssalarnas utformning och utrustning etc. Man kan säga att den yttre domstolsadministrationen här har en direkt stödfunktion till processrättens regler om rättegångsförfarandet. Yttre domstolsadministration bedrivs i olika former

såsom normgivning, budgetstyrning, utnämningförfarandet, löpande förvaltning samt kontroll och tillsyn.

Där finns normgivning på olika hierarkiska nivåer. Utgångspunkten ligger i bestämmelsen i 11 kap. 4 § regeringsformen om att huvuddragen av domstolarnas organisation skall föreskrivas i lag. Det sker sedan i rättegångsbalken. Närmare föreskrifter om domstolsverksamheten lämnas därefter av regeringen i t.ex. förordningen (1996:381) med tingsrättsinstruktion. Det finns också generella föreskrifter som gäller domstolar såväl som vanliga myndigheter, t.ex. i verksförordningen (1995:1322). Nästa nivå är den centrala förvaltningsmyndigheten, som enligt regeringens förordning (1988:317) med instruktion för Domstolsverket, skall meddela föreskrifter och allmänna råd i syfte att i administrativt hänseende leda och samordna verksamheten hos domstolarna. Domstolarna själva utfärdar slutligen arbetsordningar. Domstolens arbetsordning beslutas i kollegiala former, i plenum eller kollegium utom i Stockholms tingsrätt där lagmannen är beslutande. Enligt regeringsformens system för normgivning utgör emellertid reglerna i domstolarnas arbetsordningar, till skillnad från de arbetsordningar som utfärdas av ”myndigheter under regeringen”, formellt sett inte några bindande rättsliga regler. På denna punkt bör en grundlagsändring ske.

Den konstitutionella restriktionen – att yttre domstolsadministration inte får verka inskränkande på domstolens och domarens självständighet – kommer till uttryck på flera sätt i normgivningen. I 11 kap. 2 § regeringsformen stadgas att ingen myndighet, ej heller riksdagen, får bestämma, hur domstol skall döma i det enskilda fallet eller hur domstol i övrigt skall tillämpa rättsregel i särskilt fall. Den principen återspeglas sedan i 2 § förordningen med instruktion för Domstolsverket. Där erinras om att Domstolsverket skall utöva sin verksamhet med iakttagande av domstolarnas självständighet enligt regeringsformen vid fullgörande av deras dömande och rättstillämpande uppgifter samt om att verket inte får bestämma hur dömande uppgifter skall fördelas mellan enskilda domare.

Den andra grundläggande styrningsformen när det gäller domstolarna är budgetstyrning. Här skall inte redogöras närmare för budgetprocessen. I 1 och 2 §§ lagen (1996:1059) om statsbudgeten ges några utgångspunkter.

”1 § I statens verksamhet skall hög effektivitet eftersträvas och god hushållning iakttas. Med statens verksamhet avses i denna lag sådan verksamhet som sköts av regeringen, domstolarna och de förvaltningsmyndigheter som lyder under regeringen.

2 § Regeringen skall för riksdagen redovisa de mål som åsyftas och de resultat som uppnåtts på olika verksamhetsområden.”

Att notera är att domstolarna nämns särskilt som en av statens verksamheter. Budgetprocessen berör naturligtvis hela kedjan av funktioner från de enskilda domstolarna till riksdagen. Domstolsverket har härvid en central anslagsberedande, medelsfördelande, ekonomiförvaltande och internkontrollerande funktion.

Riksdagen fattar sina budgetbeslut avseende vissa specificerade utgiftsområden, i princip ett för varje beredande riksdagsutskott. I Sverige ingår domstolarna tillsammans med sektorerna polisväsendet, åklagarväsendet, kriminalvården och exekutionsväsendet i ett sådant utgiftsområde. Riksdagen anses kunna använda ett överskott inom en av dessa sektorer till en annan sektor inom samma utgiftsområde. Så skedde våren 1997, då ett överskott inom exekutionsväsendet och kriminalvården till stället användes för åklagarväsendets behov. Riksdagens justitieutskottet ansåg det naturligt att extra resursbehov i första hand täcktes genom omfördelning inom samma utgiftsområde men pekade samtidigt på de negativa konsekvenserna av en sådan ordning: ”Om myndigheterna nämligen inte kan räkna med att senare få tillgodogöra sig ett anslagssparande utan finner att detta i stället dras in till staten försvinner incitamentet till en långsiktig och god hushållning inom myndigheterna.” Resonemanget kan ge anledning att här även nämna att en domstol enligt det rådande budgetsystemet inte råder över sitt anslagssparande. Anslagssparande kan helt eller delvis dras in till Domstolsverket. En domstol som av något skäl inte kan hålla sin tilldelade budget får anlita kredit upp till ett visst gränslöpp och därefter amortera på denna.

En budgeträttslig fråga som kan diskuteras, är om det inte skulle vara lämpligt att domstolarna på grund av deras konstitutionella särställning bildade ett särskilt utgiftsområde. Omfördelningar av medel mellan sektorer av nyss nämnt slag som skulle medföra att medel fördes till eller från domstolsväsendet synes i vart fall principiellt olämpliga. Det i och för sig i flera avseenden rimliga resonemanget om den s.k. rättskedjan – dvs. att olika myndigheter inom rättsväsendet har vissa gemensamma ansvarsuppgifter i en sorts produktionskedja – har inte någon konstitutionell bärkraft och bör inte drivas för långt.

Ett modernt inslag i budgetstyrningen är mål- och resultatstyrning, som nu får ökad betydelse även på domstolsområdet, se bestämmelsen i 2 § budgetlagen.

Riksdagen fastställer på regeringens förslag för domstolsväsendet en generell budgettram och de övergripande målen. Dessa mål, de s.k.

effektmålen, formuleras dock endast i mycket allmänna termer. Effektmålet inför år 1999 lyder:

”Målet för rättsväsendet är att tillförsäkra den enskilde rättssäkerhet och rättstrygghet. – Domstolsväsendets del av effektmålet är att mål och ärenden skall avgöras på ett rättssäkert och effektivt sätt. Verksamheten skall präglas av ett medborgarperspektiv.”

Regeringen har sedan via regleringsbrevet till Domstolsverket ålagt domstolarna att själva bestämma sina närmare verksamhetsmål enligt vissa kriterier. Dessa rör avverkningstakt i fråga om avgjorda mål och målbalansernas ålder för några få huvudkategorier av mål.

Inför år 1999 har emellertid regeringen själv bestämt vilka verksamhetsmål som skall gälla för samtliga domstolar utom Högsta domstolen och Regeringsrätten. De senare skall enligt regeringens beslut även i år själva fastställa sina verksamhetsmål. Regeringen anför:

”Den långsiktiga inriktningen för domstolarna skall vara att genomströmningstiderna skall minska för samtliga mål- och ärendekategorier samt att mål- och ärendebalansernas åldersstruktur skall förbättras. ... Regeringen är medveten om att det knappast kommer att vara möjligt för samtliga domstolar att redan under 1999 förändra balansernas åldersstruktur i den utsträckning som är önskvärd.”

För t.ex. hovrätterna har regeringen sedan fastställt verksamhetsmål enligt följande:

#### Tvistemålen

Medianåldern för avslutade mål: 5 månader  
Balanserade mål äldre än sex månader: 40 %  
Balanserade mål äldre än tolv månader 15 %

#### Brottmålen

Medianåldern för avslutade mål: 3 månader  
Balanserade mål äldre än sex månader: 10 %  
Balanserade mål äldre än tolv månader: 3 %

Ett syfte med mål- och resultatstyrning är att resultatet av domstolens arbete skall kunna mätas i produktivitetstermer genom att de avgjorda målen fördelas på olika kategorier, kostnaderna fördelas och styckkostnader kan anges. Domstolsverket fördelar ju också – i en dialog med respektive domstol – det av riksdagen beslutade domstolsanslaget på de enskilda domstolarna bl.a. efter vissa nyckeltal. En viktig fråga i detta sammanhang är om det går att utveckla mål- och resultatstyrning till ett alltigenom lämpligt planeringsinstrument för domstolsväsendet. Hur och av vilka organ skall det handhas?

I dagens budgetsysteem beslutar riksdagen om budgeten för rättsväsendet för ett år i sänder. En viktig diskussionsfråga gäller om inte domstolsväsendet borde få arbeta med en mera långsiktig budget?

Domstolsverket och de större domstolarna skulle sannolikt vara be-  
tjänade av ett system med t.ex. en treårsbudget. En ordning där  
förutsebarheten om de ekonomiska ramarna på längre sikt ökade inom  
domstolsväsendet skulle troligen möjliggöra en mycket bättre planering  
av verksamheten än idag och därmed också kunna gagna domstolarnas  
självständighet.

Härutöver styrs verksamheten genom regeringens utövning av  
*utnämningmakten* avseende domare. Av betydelse är här hur bered-  
ningen inför besluten är ordnad. Vilket inflytande har domarna själva  
när det gäller domarutnämningarna – och av särskilt intresse här – i  
fråga om utnämning av domstolschefer? Utnämningförfarandet är inte  
enhetligt. Utnämningar till de flesta domartjänsterna inklusive chefs-  
tjänster, utom cheftjänsterna vid de tre största underrätterna samt  
president- och lagmanstjänster i överrätterna och samtliga ledamots-  
tjänster i Högsta domstolen och Regeringsrätten, de s.k. kallelse-  
tjänsterna, bereds i Tjänsteförslagsnämnden för domstolsväsendet. Om  
denna nämnd är föreskrivet att den skall bestå av minst sju ledamöter  
och att dessa utses på högst tre år av regeringen. Nämnden består för  
närvarande av nio domare – de flesta av dem domstolschefer, general-  
direktören i Domstolsverket och en domstolsanställd icke-jurist. En av  
domarna och den domstolsanställda icke-juristen har facklig bakgrund.  
Ledamöterna i nämnden utses av regeringen utan något formellt  
beredningsförfarande. I fråga om kallelsetjänsterna har domarkåren inte  
något inflytande under beredningen utan den sker informellt hos  
regeringen. Ett inslag är dock att justitieministern inför utnämningen av  
justitieråd och regeringsråd besöker Högsta domstolen respektive  
Regeringsrätten och presenterar den tilltänkta kandidaten. Riksdagen  
har numera begärt att förfarandet i fråga om utnämningen av högre  
domare skall utredas och regeringen har tillsatt en parlamentarisk  
kommitté för bl.a. denna uppgift. Se kommittédirektiven, dir. 1998:84.

Hur formerna för rekryteringen och utnämningen av domare och  
domstolschefer utövas av regeringen är av betydelse för att säkerställa  
domstolarnas självständighet men också för att stödja en ordning där  
lämpade personer utnämns att leda domstolarna och därmed som chefer  
svara för den inre domstolsadministrationen.

Regeringen utnämner även ledande domstolsadministratörer (expe-  
ditionschefen och ett av departementsråden i Justitiedepartementet  
samt generaldirektören i Domstolsverket). Regeringen utser också  
ledamöterna i Domstolsverkets styrelse (som för närvarande består av  
tio personer: generaldirektören, ordförande, två riksdagsledamöter, en  
advokat, en domstolsanställd icke-jurist och fem domare). Någon  
formell beredning av dessa utnämningar under inflytande från domar-  
kårens sida förekommer inte.

Det bör i sammanhanget slutligen nämnas att det finns en konstitutionell kontroll av regeringens utnämningssmakt. Den utövas av riksdagens konstitutionsutskott.

Vidare får mycket av den yttre domstolsadministrationen utövas av regeringen och Domstolsverket i form av en mängd olika *löpande förvaltningsåtgärder*. Jag går inte närmare in på det här.

Det utövas slutligen *kontroll och tillsyn* dels inom domstolsväsendet genom överrätternas (se 2 kap. 1 § rättegångsbalken) och domstolschefernas försorg samt genom Domstolsverkets ekonomiadministration och internrevision, dels externt genom Riksdagens ombudsmäns och Justitiekanslerns rättsligt inriktade tillsyn och genom Riksdagens revisorer och Riksrevisionsverkets ekonomi- och förvaltningsrevision. Det finns anledning att notera att det är Riksrevisionsverket, som är en myndighet under regeringen, som i praktiken utövar den revisionella kontrollen i frågan om domstolsväsendet. Den svenska ordningen med en ekonomisk och förvaltningsmässig revisionell kontroll som huvudsakligen utövas under regeringen och inte under parlamentet är inte så vanlig internationellt sett. Just i fråga om domstolsväsendet kan denna ordning ifrågasättas från principiella utgångspunkter. Det skulle vara bättre från maktodelningssynpunkt om domstolsväsendet var föremål för revisionell kontroll av ett organ under parlamentet men Riksdagens revisorer har vanligen inte sysslat mycket med domstolsväsendet.

## 6 En tillspetsad tes om domstolsadministration

Låt oss formulera en avsiktligt tillspetsad tes: Det är inte domstolarna själva som sköter de viktigaste delarna av domstolsadministrationen i Sverige. Det gör någon annan.

Av betydelse är här sådana faktorer som:

1. Domstolen har inte egna intäkter för att finansiera sin verksamhet.
2. Kostnaderna i verksamheten kan inte kontrolleras av domstolen själv genom prioriteringar. Det råder beslutstvång. Resursåtgång och kostnaderna styrs helt av måltillströmningen.
3. Den viktigaste personalresursen, domarna, anställs inte av domstolen. Inte heller bestämmer domstolen de anställda domarnas löner.
4. Domstolen får inte heller själv bestämma att en ledig domartjänst skall utlysas.

5. Domstolen förfogar inte som andra myndigheter – och så måste det vara – över möjligheten att begränsa antalet domare genom uppsägning på grund av arbetsbrist eller brist på ekonomiska resurser.
6. Domstolen bestämmer inte över IT-resursen.
7. Domstolen har inte kostnadsansvar för sin lokalhållning.
8. Domstolen bestämmer inte i fråga om hur verksamhetsuppgifterna skall genomföras. Vad som skall göras och hur det skall göras är i stället mycket ingående normstyrt genom förfarandereglerna.
9. Domstolen har inte ansvar för att formulera de överordnade målen för verksamheten utan det sker i lag eller i samband med budgetstyrningen.

Allt detta får sägas vara viktiga förutsättningar som bestäms av annan än domstolen i de styrformer som nyss nämnts. Domstolsadministrationen ligger alltså i dessa delar hos andra samhällsorgan än domstolen själv. I dag är detta i Sverige fördelat på riksdagen, regeringen och Domstolsverket som ju i realiteten har huvuddelen av uppgiften på området. Domstolsverket är en sedvanlig förvaltningsmyndighet. I andra länder förekommer lösningar som har mera karaktär av självförvaltningsorgan. Kanske kan den yttre domstolsadministrationen genom att bedrivas i en ökad grad av autonomi vinna en högre grad av legitimitet bland domarna. Balansen är emellertid svår: Medborgarna är inte beredda att acceptera att domstolarna och domarna blir en ”stat i staten” som det blir svårare att få insyn i än i dag. Det är inte givet att domstolarnas legitimitet i samhället gagnas av en ökad grad av självförvaltning.

Ett problem med den yttre domstolsadministrationen är att normstyrningen och budgetstyrningen och de andra styrformerna inte i alla avseenden är väl synkroniserade. Man kan se konflikter mellan budgetstyrningen och normgivningen. Den senare uttrycker de generella, materiella förutsättningarna för domstolsverksamheten. Vad som är speciellt för domstolarna är detaljeringsgraden i normgivningen i fråga om *hur* verksamheten skall utföras. T.ex. kan rent yttre förhållanden som domstolen inte råder över leda till att en domstol som korrekt fullgör sina uppgifter enligt lagstiftningen, faktiskt måste överskrida sin budget. Det är då ett skyddsintresse att budgetstyrningen inte inrymmer åtgärder som undergräver domstolens självständiga ställning utan att denna permanent kan upprätthållas. Det är inte ägnat att stärka medborgarnas tilltro till en domstol om det blir allmänt bekant att den är tvungen att så att säga driva sin verksamhet på kredit, skuldsatt till de anslagsgivande myndigheterna, även om detta beror på faktorer utanför domstolens egen kontroll.

För att sammanfatta.

De viktigaste delarna av domstolsadministrationen ligger i Sverige utanför domstolarna. Detta är inte något unikt för vårt land.

Yttre domstolsadministration är i Sverige en uppgift för riksdagen, regeringen och Domstolsverket. En fråga är hur uppgifterna skall fördelas dem emellan. En annan är vilken grad av oavhängighet ett domstolsverk skall ha samt vilken grad av medbestämmande, delaktighet eller inflytande domarna och domstolscheferna skall ha i denna del av den administrativa processen. Hur skall Domstolsverkets styrelse vara sammansatt och hur skall ledamöterna utses? Skall verket vara en vanlig förvaltningsmyndighet under regeringen eller ha en högre grad av autonomi? Vad blir kvar för domstolen själv att administrera? Vilket ansvar blir kvar till domstolschefen och hur skall det utövas i förhållande till de domare som är anställda i domstolen och till övrig personal? Vad är det som faller inom begreppet inre domstolsadministration?

## 7 Inre domstolsadministration

Domstolsverkets roll i fråga om den yttre domstolsadministrationen har tagits upp i det föregående. Men Domstolsverket har också en ledande funktion när det gäller den inre domstolsadministrationen. Verket har nyligen formulerat sin roll på följande sätt:

”Reformarbetet gäller att anpassa domstolarna till utvecklingen, säkerställa en hög kvalitet och göra domstolsverksamheten mera kostnadseffektiv. Arbetet syftar till att skapa ett effektivare och mera flexibelt domstolsväsende. Målstyrningen skall bli tydligare och domstolarna skall ges större möjligheter att själva besluta om sin organisation och sina arbetsformer. Domstolsverket skall ha en drivande och stödjande roll och skall ta egna initiativ till förändringar.”

I fråga om den inre domstolsadministrationen bör först nämnas alla de generella momenten i ekonomi- och personaladministration. Av särskilt intresse är dock beslutsformerna inom domstolen och särskilt ledningsfunktionen och dess roll när det gäller domstolens organisation och arbetsformer samt i fråga om intern tillsyn och resultatuppföljning.

Det som kan kallas inre domstolsadministration kanske mera i detalj kan förtecknas som sådant som

- att besluta arbetsordning
- att indela domarna till tjänstgöring
- att sätta mera konkreta mål
- att kontrollera att målen nås



att göra internbudget  
att följa kostnadsutvecklingen  
att äska medel  
att göra verksamhetsplan och utvärdera den  
att syssla med kompetensutveckling och personalfrågor  
att hantera ADB-system  
att sköta ekonomi- och personaladministrativa system  
att inregistrera och lotta mål  
att inom sig omfördela arbetet  
att utveckla handläggningsrutiner  
att sköta lokaler och inredning  
att syssla med övrigt stödjande inre arbete  
att svara för domstolens servicefunktioner i förhållande till allmänheten.

De generella krav som särskilt ställs på myndighetschefer i allmänhet, inklusive domstolscheferna, framgår av 6,7 och 8 §§ verksförordningen som lyder:

”Myndighetschefens ansvar och uppgifter

6 § Myndighetens chef ansvarar för myndighetens verksamhet.

7 § Myndighetens chef skall se till att verksamheten bedrivs författningsenligt och effektivt. Chefen skall

1. hushålla väl med statens medel,
2. verka för att myndigheten genom samarbete med andra myndigheter och på annat sätt tar till vara de fördelar som kan vinnas för staten som helhet,
3. fortlöpande följa upp och pröva den egna verksamheten och konsekvenserna av de författningsföreskrifter och särskilda beslut som rör verksamheten samt vidta de åtgärder som behövs,
4. beakta de krav som ställs på verksamheten när det gäller totalförsvaret, regionalpolitiken, en ekologiskt hållbar utveckling samt jämställdheten mellan kvinnor och män,
5. se till att allmänhetens och andras kontakter med myndigheten underlättas genom en god service och tillgänglighet, genom information och genom ett klart och begripligt språk i myndighetens skrivelser och beslut,
6. se till att myndighetens organisation är utformad så att redovisningen, medelsförvaltningen och förvaltningen av övriga tillgångar samt myndighetens verksamhet i övrigt kontrolleras på ett betryggande sätt.

8 § Myndighetens chef skall se till att de anställda är väl förtrogna med målen för verksamheten. Chefen skall skapa goda arbetsförhållanden och ta till vara och utveckla de anställdas kompetens och erfarenhet.”

Domstolsverket formulerar sina krav på domstolschefen så här:

”Domstolscheferna skall leda verksamheten i ordets rätta bemärkelse inom sin del av domstolsväsendet inom de ramar statsmakterna och – enligt statsmakternas intentioner – Domstolsverket anger. Domstolscheferna skall ikläda sig rollen och ta ett tydligt arbetsgivaransvar.”

Domstolschefen skall alltså inte bara ”administrera”, i meningen att förvalta domstolen, utan skall leda och ansvara för verksamheten samt än mera *leda utvecklingen* av verksamheten och skapa bästa möjliga förutsättningar för den dömande verksamheten. Chefen har ansvar för den verksamhetsplanering som krävs inom budgetprocessen. Disciplinära frågor samt omplacering och avveckling av personal är chefsansvar. Domstolschefen skall svara för information till anställda och massmedier samt hålla s.k. svåra samtal. Domstolschefen skall söka bedriva en aktiv personalpolitik där personalens engagemang tas till vara. Att utöva ett ledarskap vid en domstol är i hög grad att sätta ett exempel, chefs föredöme är viktigt. Chefskapet uppnås genom utnämningen, det verkliga ledarskapet växer fram ur personalens förtroende.

En viktig fråga är hur ansvaret för den inre administrationen skall fördelas inom domstolen. Vad skall beslutas av särskilda beslutsorgan inom domstolen som plenum, kollegium och vad skall domstolschefen själv enrådigt bestämma över? Skall det finnas stödfunktioner såsom en ledningsgrupp el. dyl. för domstolschefens beslutsfattande? Skall domstolens ledningsfunktion och chefsrollen utformas så att den administrativa styrningen av domstolarna och tillsynen över den dömande verksamheten stärks? Detta är frågor som skall övervägas av den tidigare nämnda parlamentariska kommitté som den svenska regeringen tillsatte under hösten 1998 (se dir. 1998:84).

Eftersom domstolarna mer än annan offentlig förvaltning är normstyrd blir också administrativ utveckling inom domstolarna relaterad till lagstiftning och kan fordra lagstiftningsåtgärder i högre grad än rörande andra verksamheter. Den eller de som administrerar en domstol är starkt beroende av lagstiftningsprocessen. Med andra ord: Domstolarna är normstyrda dels i fråga om uppgifternas innehåll, dels i fråga om hur de skall utföras. Detta skapar permanens och stabilitet men underlättar inte administrativt förändringsarbete. Ekonomiska medel för verksamheten tilldelas genom politiskt/administrativa beslut utan närmare målangivelser. Sedan är tanken att den dagliga administrationen skall utövas så nära den faktiska verksamheten som sådan. Den består i dömande verksamhet vars innehåll principiellt sett är konstitutionellt skyddat och i praktiken svårt att förutse och planera. Domstolschefen får inte agera mot den enskilde domaren när det gäller

dennes befattning med det enskilda målet. Intressant att diskutera är emellertid hur den gränsen skall dras. Skall domstolschefen här iakttä ett respektavstånd? Eller tar chefens tillsynsuppgift och dennes rätt och skyldighet att hävda kravet på effektivitet i verksamhet vid i förhållande till den enskilde domaren genast utanför det enskilda målet? Det borde vara ett mindre problem för domarens självständighet att acceptera åtgärder av en domstolschef som tillhör domstolsväsendet än ingripanden av utomstående kontrollanter som Justitieombudsmannen och Justitiekanslern. I relationen mellan den enskilde domaren och domstolschefen bör det finnas en sådan ömsesidig vilja till dialog och samförstånd som i praktiken eliminerar eller begränsar problemen kring skyddet för den enskilde domarens oavhängighet. Att vårda en sådan relation får ses som en viktig domaretisk uppgift för alla som tillhör domarkåren.

Det är viktigt att domstolschefen står för en roll som för längre än till karikatyren av en skolrektor, sysslande med schemaläggning, indelning till tjänstgöring och vikariatsförsörjning. Den passiva domstolschefen, som förlamas eller begränsas av sin rädsla för varje diskussion om de konstitutionella restriktionerna iakttagits av honom på rätt sätt är en avart. Domstolschefen som effektivitetsjagande slavdrivare är å andra sidan alltid en konstitutionell hydra.

I stället vill Domstolsverket nu i sitt arbete med chefsutvecklingen inom domstolsväsendet peka på följande egenskaper i en god ledar/chefsprofil: Social kompetens, förmåga att engagera och vinna gehör, entusiasmera och motivera, målmedvetenhet, förändringsvilja och flexibilitet, inlevelseförmåga, stresstålighet, delegering- och organisationsförmåga, beslutsförmåga, självuppfattning och självkritik.

I fråga om mål och resultat skall en chef enligt denna policy kunna sätta upp mål och kontrollera att de nås, fortlöpande följa upp verksamheten och faktorer som kan inverka på den och vidta behövliga åtgärder, se till att verksamheten bedrivs effektivt. Det ställs krav på att en chef regelbundet skall informera personalen om verksamheten, skapa goda förutsättningar för kommunikation på arbetsplatsen och se samtalet som en dialog. En chef skall kunna skapa en kreativ arbetsmiljö och ta till vara olikheter bland de anställda och utveckla sina medarbetare efter vars och ens förmåga. En chef skall ha en positiv människosyn, så att medarbetarna synliggörs, blir bekräftade och får ta ansvar, kunna inspirera och entusiasmera, ha förmåga att lyssna och förstå, stötta och leda medarbetare, skapa tillit, förtroende och arbetstillfredsställelse, ge återkoppling på medarbetarens prestationer. En chef skall snabbt kunna fatta beslut, våga handla, kunna hantera konflikter, ta sitt arbetsgivaransvar. En chef skall skapa förutsättningar för lärande som leder till ökade kunskaper och erfarenheter, uppmuntra

framsteg och stimulera medarbetarna till att dela med sig av sina kunskaper till sina arbetskamrater. En chef skall utveckla gemensamma värderingar, attityder och normer t.ex. om hur man behandlar medarbetare, arbetskamrater, hur man hanterar förtroende, konflikter m.m., vara medveten om hur människor beter sig i olika situationer, föregå med gott exempel.

I ett perspektiv där domstolarna skall framstå som moderna samhällsinstitutioner är kvalitetsutveckling ett viktigt perspektiv. Inom verksamheten skall skapas förutsättningar för lärande och dialog, eller det skall med andra ord ges ett stöd för de processer som leder till en kultur som verkar för förnyelse och utveckling i syfte att åstadkomma systematisk kvalitetsutveckling. I allmänhet brukar managementkonsulter här tala om en kundorienterad verksamhetsutveckling. För domstolarnas del är det snarare medborgarperspektivet som är det centrala men man måste också tänka kategorivis på den tilltalade, målsäganden, vittnen etc.

Rättsväsendet ställs inför stora utmaningar inför 2000-talet och det är avsikten att domstolarna skall moderniseras under inflytande av ett medborgarperspektiv som ledstjärna. Detta är en riktig tanke. Men det räcker inte att säga att domstolarna nu skall ges större frihet att själva genomföra detta.

Är det en defaitistisk nidbild att påstå att domstolarna nu är föremål för kortsiktiga budgetvillkor som försvårar kvalitetsarbetet, att det inte finns utrymme för rationaliseringar så länge lagstiftningen och domstolsväsendets yttre organisation ser ut som de gör, att det inte finns utrymme för kompetensutveckling så länge arbetsläget är sådant det är?

Hur finna balansen mellan yttre och inre domstolsadministration? Här finns troligen först en viktig och svår organisatorisk uppgift att lösa. I dag är domstolarna alltför varierande i storlek – många är alltför små och några få är alltför stora – för att man skall kunna utveckla en rimligt entydig domstolschefsroll. I dag finns det ca 140 domstolschefer i den svenska domstolsorganisationen och det är alldeles för mycket. Detta medför också att Domstolsverkets roll som central förvaltningsmyndighet på domstolsväsendets område blir mycket skiftande i förhållande till olika domstolar. Det behövs en rationell och mer likformig domstolsorganisation och detta är en viktig uppgift som det politiska systemet måste ta sig an och lösa på lång sikt. Även i fråga om domstolarnas arbetsuppgifter och processordning fordras förändringar. En del kan göras genom inre utvecklingsarbete under Domstolsverkets ledning och inspiration men åtskilligt fordrar lagstiftningsåtgärder och därmed ett politiskt ansvarstagande. Först härigenom ges de riktiga goda förutsättningarna för en modern och

rimligt enhetlig chefsroll inom domstolsväsendet. Då bör man också kunna utveckla ett sorts koncerntänkande mellan Domstolsverket och de enskilda domstolarna. Inom en sådan ram kan domstolschefen också ges flera rättsliga, administrativa och ekonomiska instrument för att kunna göra det som statsmakterna önskar och som jag tror att också domarna och de övriga domstolsanställda önskar och har berättigade anspråk på att begära? Det som efterfrågas blir därmed ett ökat faktiskt handlingsutrymme för den inre domstolsadministrationen. Det är ytterst domstolarna själva som känner sin verksamhet. Med större frihet för domstolen själv följer sedan också skärpta krav på resultat.

En viktig punkt som jag i anslutning härtill vill framhålla och som får ses som en viktig punkt inte minst inom ramen för ett koncerntänkande gäller ”makten över statistiken och resultatredovisningen”. Den saken får inte inskränkas till att bli en teknisk dialog över huvudet på domstolarna mellan Domstolsverket å ena sidan och regeringen och riksdagen å den andra. Det är i domstolen som målstocken kan inventeras fysiskt och man ”står närmast ” resultatet av statistiken. Av avgörande betydelse är att domstolscheferna och domstolarna måste kunna ”syna” den överordnade redovisningen på nationell nivå – bryta ned den och använda den i sin egen verksamhet. Det fordrar tillgång till instrumenten och en rätt att ställa krav på kvalitet och öppenhet i redovisningen både vad gäller statistik och ekonomi. Detta är inte bara en praktisk fråga utan faktiskt en principiell och konstitutionell fråga om domstolarnas oavhängiga ställning. På samma sätt är det viktigt att budgetprocessen eller fördelningen av medel till de enskilda domstolarna är en öppen process. Den bör vara transparent så att domstolarna kan syna den. En viktig ledstjärna för en god domstolsadministration bör alltså vara att principen om *transparens* iaktas i de administrativa styrprocesserna. Det är en viktig uppgift för domstolscheferna att här vara kravställare på överordnade organ.

## 8 Olika perspektiv på domstolsadministration

Man kan anlägga flera olika perspektiv på domstolsadministration. Mot varandra, men också förenade, står ett effektivitets- och ett rättssäkerhetsperspektiv på frågan. Medborgaren, politikern, domaren, revisorn m.fl. – alla kan de stå för skilda förhållningssätt.

Många förenas dock i uppfattningen att domstolarna skall finansieras genom allmänna medel, dvs. att huvudmannen är medborgarna genom folkrepresentationen och att frågan om kvalitet i verksamheten

(därmed avser jag både rättssäkerhet och effektivitet) är ett ansvar för både domstolarna själva och för den normgivande folkrepresentationen och för den verkställande makten, regeringen.

Ett sådant synsätt kan sägas vara den gode medborgarens, eller den demokratiska rättsstatens, perspektiv. För att domstolarna skall fullgöra sin uppgift måste de ha legitimitet. Den demokratiska rättsstatens företrädare, allmänheten och maktens granskare måste ha förtroende för domstolarna. Brister det så försvagas denna särskilda statsfunktion och därmed den demokratiska rättsstaten som sådan.

Att driva tanken att det finns en olöslig motsättning mellan rättssäkerhet och effektivitet leder mot denna bakgrund enligt min mening fel. En god rättstillämpande verksamhet inrymmer krav på att hävda rättsstatens krav på ett effektivt sätt. De rätta avgörandena skall tillkomma i en rättssäker ordning och uppgiften skall fullgöras effektivt, dvs. utan onödig tidsåtgång och utan resursslöseri. Dålig administration blir ett hot mot både rättssäkerhet och effektivitet, liksom en god administration skall kunna stödja och utveckla bådadera. Legitimitet vinner domstolar och domare om de kan tillgodose de båda kraven rättssäkerhet och effektivitet utan att tumma på det ena kravet för att gynna det andra. Självständigheten måste vårdas på ett ansvarsfullt sätt. Anförtrodda ekonomiska resurser skall förvaltas och användas väl för verksamhetens syften. Det gäller alltså att finna den ordning där domstolsadministrationen är utformad så att den bäst gagnar både rättssäkerhet och effektivitet.

Både den yttre och den inre domstolsadministrationen skall relateras till konstitutionen och rättskipningen. Men kanske borde man försöka tänka i en sorts relationsytor mellan å ena sidan yttre domstolsadministration och konstitutionen och å andra sidan inre domstolsadministration och rättskipningen.

Genom utformningen och fördelningen av rollerna för den yttre domstolsadministrationen formuleras en viktig del av domstolarnas konstitutionella ställning. Det kan därvid sägas att det finns en sorts maktindelning mellan för det första riksdagen med dess beslutanderätt i fråga om generella anslag till domstolsväsendet och normer om domstolsorganisation och rättens sammansättning m.m., för det andra regeringens uppgifter att svara för domarutnämningarna och övergripande förvaltningsåtgärder för domstolsväsendet och för det tredje Domstolsverkets roll i fråga om medelstildelning och service till de enskilda domstolarna. Genom sådana olika element skall dessa tre statsorgan ge domstolarna förutsättningar att rättssäkert och effektivt fullgöra sin rättskipningsuppgift enligt konstitutionen.

Den inre domstolsadministrationen bör vara så utformad och drivas så att den inte leder till konflikter inom domstolen av konstitutionell

natur. I stället skall den vara en stödfunktion för rättskipningen i domstolen och ta vid där processordningen inte bestämmer handläggningsformerna i domstolens arbete.

## 9 Slutord

Nyligen har statsmakterna inlett olika försöksverksamheter inom domstolsväsendet. Det har vunnit gillande i riksdagen. Bland domarna är opinionen inte entydig. En hel del viktiga erfarenheter kommer troligen att vinnas både när det gäller domstolarnas yttre organisation i fråga om bl.a. administrativ och ekonomisk samverkan mellan domstolar och när det gäller inre organisation i fråga om bl.a. arbete på storrotel med flera domare stödda av beredningspersonal i stället för att varje mål lottas på en domare. Statsmakterna har också betonat domstolarnas eget ansvar. De skall klara de nödvändiga omställningarna själva genom eget förändringsarbete. Riksdagen har nyligen genom lätnader i regelsystemet ökat domstolarnas möjligheter att själva besluta om sin inre organisation. Är det så att lagstiftaren sedan passivt kommer att stå vid vägs ände?

I denna situation finns det en spänning mellan stelhet och dynamik. Det gäller att åstadkomma en lycklig avvägning. Visst utrymme för försöksverksamhet bör finnas. Samtidigt bör erinras om det grundlagsfästa kravet att huvuddragen av domstolarnas organisation skall framgå av lag. Försöksverksamhet på domstolsväsendets område bör därmed rimligen ses som en ansvarsfråga som riksdagen inte kan dra sig undan och helt överlämna till regeringen.

Jag tog i det föregående upp koncerntänkandet som en aspekt på en framtida domstolsadministration. Eftersom relationen mellan Domstolsverket och de enskilda domstolarna i grunden är god och förtroendefull borde det gå att inom en sådan ram finna en lämplig administrativ kompetensfördelning där de enskilda domstolarna och domarkårens självständighet skyddas och domstolsföreträdarna ges ett stärkt inflytande även på den centrala förvaltningsmyndighetens verksamhet, dvs. i Domstolsverket. Frågan är om det fordrar en utveckling mot ökad självförvaltning i former där domarkollektivet själv genom sina associationer eller genom valhandlingar utser eller nominerar sina representanter i olika beslutsorgan? Det bör vara möjligt att finna goda former för inflytande som inte samtidigt leder in i en självförvaltning där domarna framstår som en association. Det kan ifrågasättas från demokratiska utgångspunkter. Det är inte heller givet att en sådan lösning leder till en lycklig utveckling för domstolarna. Legitimiteten hos allmänheten kan komma att försvagas. Det finns vidare en risk att

den administrativa ledningen i ett sådant system blir för försiktig och passiv.

Vid maktindelning enligt Montesquieu anges domstolarna som en självständig statsmakt. Detta får sedan i de olika staternas konstitutioner konsekvenser för synen på lagstiftningen, budgetsystemet, utnämningmakten och administrationen av och inom domstolarna. Den verkställande maktens roll i förhållande till domstolarna blir här känslig. Inte minst blir justitiedepartementets roll ömtålig och det särskilt i länder med ministerstyre. Då kan det särskilt åberopas konstitutionella argument för att bryta ut stora delar av domstolsadministrationen ur departementet. I länder utan ministerstyre och med förvaltningsmyndigheter, som visserligen styrs av regeringen men som också har en betydande grad av oberoende, kan det vara lättare att finna en mindre problematisk och lämplig form för en centraliserad domstolsadministration. Nu tycks ju den svenska lösningen med Domstolsverket ge inspiration i andra länder. Men man kan inte importera färdiga lösningar utan man måste också vara lyhörd för de inhemska kraven på en viss egen domstolskultur. Man kommer aldrig ifrån att även de nationella domstolarna måste fogas in i varje särskilt nationellt konstitutionellt system.

Hur skall man få dynamik och utveckling och samtidigt bevara självständighet och permanens inom domstolsväsendet – det är frågan. Måste man avstå från effektivitetsförbättringar för att värna om domstolarnas oavhängighet? Ja, man kan inte driva effektivitets- och produktivitetstänkandet på samma sätt beträffande domstolarna som i fråga om andra delar av den offentliga förvaltningen. Den konstitutionella principen om domstolarnas självständighet har sitt pris. Medborgarna har rätt att kräva ett domstolsväsende som värnar om denna princip men som samtidigt kan arbeta effektivt och som kan svara mot högt ställda servicekrav. Lagstiftaren har också rätt att kräva att domstolsväsendet bedrivs under iakttagande av ekonomisk rationalitet. Slutligen har medarbetarna i domstolarna rätt att fordra att verksamheten kan ses som en del av det moderna arbetslivet.

Att administrera domstolar i ett statiskt samhälle – det är en ganska enkel och billig förvaltningsuppgift. Att administrera domstolar i ett dynamiskt och föränderligt samhälle – det är ett stort, svårt och kostnadskrävande projekt.



## Bilaga 6

### Redogörelser för avgöranden i tillsyns- och ansvarsfrågor med huvudsaklig inriktning på domstolar och domare

#### Viss rättstillämpning hos domstolarna, JO och JK

Redovisningen avser rättstillämpning hos Högsta domstolen, hovrätterna, Arbetsdomstolen, JO och JK. Promemorian bygger på den genomgång som gjordes av 1993 års domarutredning (SOU 1994:99 Del B bilaga 16). Viss redigering och uppdatering har därutöver skett. Materialet avser tiden från slutet av 1960-talet och framåt.

#### Allmänt om JO:s och JK:s tillsyn av domstolarna

##### **JO 1975 s. 37**

JO konstaterade att en rådmän i tingsrätt hade förfarit oriktigt då denne i avskrivningsbeslut sedan båda parter uteblivit från första inställelse i återvinningsmål förordnat att tidigare meddelat lagsökningsutslag skulle stå fast. JO uttalade att det rörde en bedömningsfråga men gjorde inte gällande att tjänstefel skulle föreligga i saken.

##### **JO 1975/76 s. 116**

En hovrätt bedömde en handläggningsåtgärd hos en tingsrätt som rättegångsfel. Tingsrättens ordförande begärde att JO skulle pröva målets handläggning vid tingsrätten i vissa hänseenden. JO yttrade på anförda skäl att tingsrättens förfarande inte överensstämde med gällande rätt.

##### **JO 1987/88 s.19**

Ifrågasatta felaktigheter i hovrätts dom; även uttalande om begränsningar i JO:s tillsyn över domstolar. JO uttalade kritik mot hovrätts dom i fråga om redovisningen av målsägandens och ett vittnes utsagor samt i fråga om redovisningen i domstolens protokoll av svarandens

inställning till ett skadeståndsyrkande. JO redovisade vidare utförligt vilka frågor rörande hovrättens handläggning som han inte avsåg att pröva. Ärendet rörde ett brottmål där en domare åtalats och fällts till ansvar för brott utom tjänsten. I fråga om domaren hade Ansvarsnämnden funnit att domaren inte skulle avskedas från sin anställning som domare (Ä 11/1984). JO sökte inte ändring i detta beslut. JK väckte dock talan hos Arbetsdomstolen om avskedande av domaren (dnr JK 3345-86-20). JK återkallade senare sin talan sedan förlikning träffats mellan parterna. Jämför även resningsärende NJA 1987 s. 459.

**JO 1989/90 s. 36**

JO-uttalande om de allmänna principerna för JO:s prövning av domstolarnas verksamhet. Ärendet rörde en anmälan till JO angående tingsrätts handläggning av en framställning från JK om förhör med en journalist. JO anförde bl.a. att JO inte skall överpröva avgöranden på det sätt som en överinstans gör och att beslut av myndigheter i frågor där den rättsliga regleringen ger utrymme för skilda bedömningar enligt fast praxis endast föranleder kritiska uttalanden av JO om det rör sig om klara felbedömningar. Denna återhållsamhet är enligt JO särskilt uttalad i fråga om avgöranden av domstolarna, vilket har sin grund i dessas i grundlag fastlagda självständighet i den rättstillämpande verksamheten.

**JO 1992/93 s. 43**

JO-kritik mot tingsrätt och hovrätt för lång handläggningstid, oklarheter i domskälen samt bristande motivering av beslut om avvisning av bevisning. Jämför Högsta domstolens beslut 1992-04-16 och Göta hovrätts skrivelse till riksdagens konstitutionsutskott 1993-01-13.

**JO 1992/93 s. 54**

Allmänna JO-uttalanden i fråga om ett förfarande som inte ansetts stå i överensstämmelse med rättegångsbalkens regler (avgörande av mål i dess helhet sedan beslut att ta upp viss fråga till avgörande genom mellandom fattats).

**JO 1997/98 s. 474**

Handläggningen av en god mans begäran om tillstånd till försäljning av huvudmannens fastighet. Uttalanden om JO:s begränsade tillsyn i bedömningsfrågor.

**JK 1989 s. 29**

Vissa frågor rörande domstolarnas handläggning av det s.k. styckmordsmålet (prövning av ett flertal handläggningsfrågor).

**JK 1996 A. 1**

Anmälan mot en kammarrättspresident för hennes brev till en tingsrättslagman med anledning av dennes vitsord över presidentens dotters notarietjänstgöring vid tingsrätten. JK fann att korrespondensen avsåg en privat angelägenhet och därmed föll utanför JK:s tillsynsområde. Till beslutet finns fogat en promemoria som innehåller ett utförligt resonemang kring vad som är offentlig respektive privat sfär i förhållande till området för JK:s tillsyn.

## Domstolsverket och domstolarna

**JO 1999/2000 s. 48**

Kritik mot Domstolsverket för att verket till samtliga kammarrätter och länsrätter distribuerat en vid Riksskatteverket upprättad promemoria med begäran om förtursbehandling av vissa mål. JO uttalade att verkets handlande visserligen inte kunde ses som något direktiv från verkets sida. Det är emellertid enligt JO av stor vikt att verket uppträder på ett sådant sätt att dess agerande inte orsakar något som helst tvivel i frågan om domstolarnas självständighet, särskilt känsligt är detta i mål där staten är part. Enligt JO borde därför inte Domstolsverket ha tillmötesgått Riksskatteverkets hemställan.

## Fördelning av mål m.m.

**JO 1980/81 s. 47**

Bristfällig handläggning av tvistemål. Vikten av att tingsnotaries lämplighet att mottaga förordnande enligt tingsrättsinstruktionen noggrant prövas i varje särskilt fall.

**JO 1983/84 s. 32**

Kritik mot att tingsnotarie fått handlägga ett komplicerat inskrivningsärende.

**JK 1985 s. 73**

Fråga om bl.a. tingsnotarie bort förordnas att handlägga ärende angående adoption av vuxen person.

**JK 1989 s. 70**

Fråga om hovrättspresidents beslut att ett uppmärksammat brottmål skulle tilldelas rotel på viss avdelning och att vissa lagfarna ledamöter skulle delta i målets avgörande. Utredningen visade att besluten var väl grundade varför JK inte fann anledning till kritik.

**JK 1996 A. 8**

Vissa frågor om ordinarie domares arbetsförhållanden. JK uttalade kritik mot hovrätts åtgärd att flytta hovrättsråd från avdelning med rotelansvar till placering i s.k. pool utan eget rotelansvar.

## Måls beredning och avgörande

### a) Långsam handläggning

**JO 1965 s. 15**

Åtal mot rådmän för dröjsmål med utfärdande av stämning i brottmål och för försummad kontroll huruvida utfärdad stämning delgivits; dröjsmålen och försummelseerna hade medfört preskription i vissa fall. Rådmanen dömdes i laga kraft vunnen hovrättsdom för tjänstefel.

**JO 1969 s. 415**

Åtal mot vice ordförande i hyresnämnd för dröjsmål med avgörande av mål angående fastställande av grundhyror. Åtal för tjänstefel bifölls i laga kraft vunnen hovrättsdom.

**JO 1973 s. 21**

Åtal mot ordförande i hyresnämnd för dröjsmål med utsättande av sammanträde med nämnden och meddelande av nämndens utslag. Åtalet för tjänstefel vann bifall i laga kraft vunnen hovrättsdom.

**JO 1990/91 s. 24**

JO:s anmälan om disciplinansvar mot domare för dröjsmål med expediering av beslut om rättspsykiatrisk undersökning i brottmålsdom lämnades utan bifall av Ansvarsnämnden (Ä 9/1989). Saken rörde en fråga om domarens ansvar som rotelinnehavare för en delegerad arbetsuppgift. Beslutet vann laga kraft. JO gjorde framställning till regeringen om meddelandet av föreskrifter som närmare reglerar ansvarsfördelningen mellan rotelinnehavare och annan personal när fråga är om delegerade arbetsuppgifter. Jämför prop. 1991/92:100 bil. 3 s. 12 f.

**JK 1989 s. 52**

Misstanke mot rådman i tingsrätt för vårdslös myndighetsutövning bestående i att häktningsförhandling inte hållits inom föreskriven tid. JK beslutade om åtalseftergift.

**JK 1989 s. 77**

Anmälan om disciplinärt förfarande mot rådman i tingsrätt för dröjsmål med att underrätta tilltalad om dom, för dröjsmål med att utfärda stämning, för dröjsmål med att sända över vadeinlaga till hovrätten och för beslut om att förlänga vadetid samt för att utan giltigt skäl utebli från sin tjänst. Ansvarsnämnden ålade rådmannen löneavdrag (Å 7/1989).

**JK:s beslut 1998-04-20, dnr 3210-97**

Åtal mot rådman på grund av dröjsmål med handläggning av mål (vattenmål) vid tingsrätt. Åtalet för tjänstefel vann delvis bifall i laga kraft vunnen hovrättsdom.

**b) Oriktig rättstillämpning****Handläggning****JO 1961 s. 58**

Häradshövding hade till vederbörande landsfogde översänt en brottmålsakt för de åtgärder landsfogden kunde vilja företa i fråga om undersökning angående osanna vittnesutsagor. Sedan menedsåtal väckts mot vittnen i det förra brottmålet handlade häradshövdingen menedsålet trots att han var jävig. Åtal mot häradshövdingen för tjänstefel ogillades i laga kraft vunnen hovrättsdom med hänvisning till jävsreglernas allmänna avfattning och utrymmet för skilda tolkningar.

**JO 1968 s. 17**

Åtal för tjänstefel mot tingsdomare dels för att han vid handläggningen av faderskapsmål förordnat tingsvaktmästare att i egenskap av god man bevaka svarandens rätt i målet, trots att svaranden vistades under känd adress, dels för att domen i målet enligt sin avfattning grundats endast på medgivande av gode mannen, dels för att indispositivt tvistemål avgjorts utan huvudförhandling. Även fråga om tingsdomaren förfarit felaktigt genom underlåtenhet att tillföra akten i avgjort mål ett av protokollföraren upprättat protokoll, som i stället ersatts med ett av ordföranden upprättat protokoll. Åtalet, som fördes till Högsta domstolen, bifölls delvis (NJA 1967 not. B 1).

**JO 1980/81 s. 17**

Disciplinansvar för tingsfiskal som bl.a. underlåtit att meddela dom i mål angående vårdnad om barn, umgängesrätt m.m. Ansvarsnämnden beslöt om varning (Ä 1/1980).

**JO 1984/85 s. 21**

Åtal mot lagman vid tingsrätt för myndighetsmissbruk och vårdslös myndighetsutövning i samband med handläggning av dispositivt tvistemål. Åtalet, som fördes till Högsta domstolen, vann delvis bifall (NJA 1984 s. 80).

**JO 1985/86 s. 19**

Ansvar ifrågasatt mot lagman vid tingsrätt för förtal och myndighetsmissbruk i samband med handläggning av frågor om viss persons lämplighet som biträde enligt rättshjälpslagen. JO uttalade kritik i vissa avseenden. I fråga om lagmannens beslut att entlediga biträdet, vilket inte föregåtts av kommunikation, beslöt JO om åtalshelfgift för myndighetsmissbruk.

**JO 2000/2001 s. 55**

En rådmän i tingsrätt vägrade att hålla häktningsförhandling med hänvisning till att åklagaren inte hade tillhandahållit rätten något skriftligt utredningsmaterial. JO inledde förundersökning rörande tjänstefel, men lade ned förundersökningen då varken uppsåt eller straffbar oaktsamhet bedömdes föreligga. Allvarlig kritik riktades dock mot rådmannen för dennes handläggning av häktningsfrågan.

**JK 1990 s. 24**

Tingsfiskal hade varit försumlig genom att inte uppmärksamma att rätten inte var domför. Fråga om tjänstefel enligt 20 kap. 1 § brottsbalken. JK ansåg brottet ringa, åtalade inte och tog inte upp frågan om disciplinansvar.

**Högsta domstolens dom den 21 mars 1999, mål B 114-99**

Rådmän vid tingsrätt hade vid upprepade tillfällen handlagt tvistemål i strid med rättegångsbalkens regler. Framst rörde det sig om att rådmannen avgjort mål trots att målen inte varit tillräckligt förberedda. Rådmannen dömdes för 19 fall av tjänstefel. Högsta domstolen uttalade att även om rådmannen får anses ha handlat i syfte att avgöra målen snabbt och rationellt innebar handläggningen i många fall att svarandena berövades möjligheten att effektivt föra sin talan och därmed en väsentlig del av det rättsskydd som de var berättigade att

åtnjuta under prövningen vid domstol. Jfr även JO 1998/99 s. 37 under avsnitt 5 Arbetsledning inom domstolen m.m.

## Tvångsåtgärder

### **JO 1977/78 s. 19**

Befogade tvångsåtgärder mot advokat som misstänkts för brott? Fråga om disciplinär påföljd för åklagare och tingsrättslagman. JO kritiserade domaren och anmälde åklagaren till Ansvarsnämnden. JK anmälde senare domaren till Ansvarsnämnden (JK:s beslut publicerades i TSA 1977 s. 224). Ansvarsnämnden beslöt om varning mot domaren och lämnade anmälan mot åklagaren utan bifall (Ä 6/1976 och Ä 3/1977).

### **JO 1991/92 s. 25**

JO:s anmälan om disciplinansvar för bl.a. chefsrådman i tingsrätt med anledning av ett beslut om hemlig telefonavlyssning (avlyssning av telefon till vilken den misstänkte kunde antas komma att ringa) lämnades utan bifall av Ansvarsnämnden (Ä 2/1991). JO:s beslut och Ansvarsnämndens beslut innehåller en utförlig diskussion av bl.a. domarens rättsliga ansvar för det felaktiga beslutet.

### **JO 1996/97 s. 31**

Åtal för tjänstefel mot tf rådman som beslutat om häktning trots att lagliga förutsättningar för häktning inte förelåg. Rätten hade självmant tagit upp och prövat fråga om häktning i anledning av en gärning för vilken åtal ännu inte hade väckts. Åtalet, som fördes till Högsta domstolen, vann bifall. Två av Högsta domstolens ledamöter var skiljaktiga och ansåg att det var fråga om oskicklighet vid myndighetsutövning och inte straffbar oaktsamhet (NJA 1996 s. 237).

### **JO 1999/2000 s. 32**

Fråga om häktningsbeslut borde ha hävts när åtalet kom att avse andra brott än de som låg till grund för häktningen. Förundersökning för straffbart tjänstefel lades ned. JO ansåg att domaren (lagman i tingsrätt) gjort en felbedömning i en i och för sig ovanlig rättsfråga, men att detta inte kunde tillskrivas lagmannen som straffbar oaktsamhet.

### **JO 1999/2000 s. 193**

Anmälan om disciplinansvar för en rådman vid länsrätt som utan laga stöd beslutat om fortsatt tvångsvård enligt lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård. Ansvarsnämnden ålade rådmannen löneavdrag (Ä 12/1998).

**NJA 1990 s. 542**

Fråga på talan av JK om rådman i tingsrätt gjort sig skyldig till vårdslös myndighetsutövning vid häktningsbeslut. Åtalet ogillades.

**NJA 1992 s. 555**

Fråga på talan av RÅ om rådman i tingsrätt gjort sig skyldig till tjänstefel vid beslut om förtida omhändertagande enligt 9 kap. 10 § 2 st rättegångsbalken. Rådmanen dömdes för tjänstefel.

**NJA 1997 s. 186**

Åtal för tjänstefel mot hovrättsledamöter som av oaktsamhet förordnat om häktning utan laglig grund har ogillats. Gärningen ansågs som ringa med hänvisning till bl.a. domarnas extrema arbetsbelastning. Högsta domstolen uttalade bl.a. att det av rättssäkerhetsskäl är angeläget att de som vid en domstol prövar frågor om frihetsberövanden inte försätts i en situation där den risk för misstag som alltid föreligger ökar högst påtagligt.

**NJA 1997 s. 368**

Rådman vid tingsrätt som underlåtit att hålla omhäkningsförhandling enligt 24 kap. 18 § 3 st. rättegångsbalken dömd för tjänstefel. Högsta domstolen uttalade bl.a. att det när det gäller tolknings- och tillämpningsfrågor i och för sig bör finnas en betydande marginal innan en felbedömning kan anses grunda ansvar för tjänstefel, men att ansvar för tjänstefel dock kan komma i fråga vid allvarliga bedömningsfel.

## Avgörande

**JO 1984/85 s. 69**

Åtal för vårdslös myndighetsutövning mot åklagare, som åtalat en person för brott mot sekretessbestämmelser trots att den åtalade gärningen inte var straffbar, samt mot hovrättsassessor, som fällt den tilltalade till ansvar. Den rättsliga felbedömning som gjorts ansågs av Högsta domstolen inte som så allvarlig att den var att betrakta som grov oaktsamhet varför åtalet inte bifölls (NJA 1983 s. 644).

**JO 1995/96 s. 25**

JO:s anmälan om disciplinansvar för rådman i tingsrätt som utan laglig grund i en brottmålsdom förordnat att utdömda böter skulle anses betalda lämnades utan bifall av Ansvarsnämnden. Felet bedömdes som ringa. Ansvarsnämndens beslut vann laga kraft (Å 12/1994).



**NJA 1992 B 2**

Åtal mot rådmän i tingsrätt för att ha dels dömt till lindrigare påföljd än vad straffminimum för brott föreskrev, dels avfattat en skriftlig dom med påföljd som inte överensstämde med muntligt avkunnad dom i målet. Åtalet för tjänstefel bifölls vad gäller den sist nämnda förseelsen.

**NJA 1994 s. 194**

Att hovrätt har avvikit från prejudikat av Högsta domstolen har inte ansetts grunda skadeståndsskyldighet för staten. Högsta domstolen uttalade bl.a. att en domstol bör ha vissa möjligheter att avvika från tidigare rättspraxis och att om domstolen anför rimliga skäl för att tillämpa lagen på ett annat sätt än Högsta domstolen gjort, en sådan rättstillämpning i vart fall inte kan föranleda skadeståndsskyldighet för staten.

**NJA 1994 s. 654**

Fråga om skadeståndsskyldighet för staten i anledning av domstols bedömning av rätts- och bevisfrågor vid prövning av kvarstadsyrkande. Skadeståndstalan ogillades. Högsta domstolen uttalade bl.a. att det för skadeståndsansvar när det gäller rätts- och bevisfrågor inte räcker att en domstol gjort en bedömning som kan ifrågasättas, utan det krävs uppenbart oriktiga bedömningar.

## Avräkning av tidigare frihetsberövande

**JO 1976/77 s. 40**

Avräkning av häktetid. I ärendet där flera fall av felaktig avräkning behandlats diskuterar JO utförligt ansvarsfrågorna för domare som avräknat fel. (Jfr även JO 1975/76 s. 87).

**NJA 1996 s. 307**

Fråga om ansvar för tjänstefel för lagman i tingsrätt som av oaktsamhet underlåtit att förordna att fängelsestraff till viss tid skulle anses verkställt i anstalt. Åtalet ogillades eftersom gärningen bedömdes som ringa. De särskilda omständigheter som förelåg var bl.a. att lagmannen med kort varsel hade övertagit målet från annan domare, att han vid förhandlingen frågat åklagaren och försvararen om det fanns frihetsberövanden att beakta utan att få sådan upplysning samt att felet hade rättats till utan att skada i form av olaga frihetsberövande inträffat.

**NJA 1996 s. 806**

Hovrättsledamöter som bifallit talan enligt 28 kap. 8 § brottsbalken om undanröjande av skyddstillsyn och dömt till fängelse har av oaktsamhet underlåtit att förordna om att fängelsestraffet till viss tid skulle anses verkställt i anstalt. Åtalen för tjänstefel vann bifall.

**Förordnande om förverkande av villkorligt medgiven frihet****JO 1993/94 s. 26**

Åtal för tjänstefel mot rådman som i brottmålsdom förklarat villkorligt medgiven frihet helt förverkad, trots att laga grund för ett sådant förordnande saknats. Åtalet vann bifall i laga kraft vunnit hovrättsdom.

**JO 1998/99 s. 34**

Åtal för tjänstefel mot rådman som i brottmålsdom felaktigt förklarat villkorligt medgiven frihet förverkad. Åtalet ogillades i laga kraft vunnit hovrättsdom då gärningen ansågs som ringa. I sin bedömning lade hovrätten särskild vikt vid att rådmannen vid gärningen hade en mycket hög arbetsbelastning och att rådmannen drabbats av ett akut sjukdomstillstånd med – allmänt sett – allvarliga symptom.

**NJA 1994 s. 304**

Hovrättsledamöters åtgärd att fastställa en tingsrätts förordnande om förverkande av villkorligt medgiven frihet, trots att förordnandet saknade laglig grund, bedömdes som straffbara tjänstefel. Högsta domstolen uttalade bl.a. att det på en domstol av hänsyn till rätts säkerheten måste ställas särskilt höga krav på noggrannhet och omsorg, inte minst vid prövningen av frågor om frihetsberövanden, samt att möjligheten generellt sett att bedöma ett fel i sådant hänseende som ringa därför är mycket begränsad.

**NJA 1994 A 5**

Fråga om skadeståndsskyldighet för domare respektive staten i anledning av brottmålsdom vari villkorligt medgiven frihet felaktigt förklarats helt förverkad (jfr JO 1993/94 s. 26). Skadeståndstalan mot domaren ogillades eftersom synnerliga skäl för domarens skadeståndsskyldighet inte ansågs föreligga. Även skadeståndstalan mot staten ogillades eftersom det inte visats att det felaktiga förordnandet medfört någon ersättningsgill skada. Förordnandet hade aldrig verkställts.

**NJA 1997 B 1**

Rådman vid tingsrätt som i brottmålsdom förklarat villkorligt medgiven frihet förverkad trots att lagliga förutsättningar härför inte förelåg dömd för tjänstefel.

**RH 1997:23**

Tingsfiskal som utan laglig grund förklarat villkorligt medgiven frihet förverkad dömdes för tjänstefel. Underlåtenhet att i samma mål förordna att det ådömda fängelsestraffet till en dag skulle anses verkställt i anstalt föranledde inte ansvar för tjänstefel då oaktsamheten bedömdes som ringa.

## Vissa frågor om domares uppträdande m.m.

### Juridisk rådgivning

**JO 1961 s. 15**

Domare (hovrättsassessor och tf revisionssekreterare) hade under flera år genom uppsättande av koncept och utkast till rättegångsskrifter och genom annan juridisk rådgivning i betydande omfattning och delvis mot ersättning lämnat biträde i rättsliga angelägenheter. Domaren dömdes för tjänstefel (NJA 1960 s. 186).

### Olämpligt uppträdande och olämpliga uttalanden

**JO 1961 s. 37**

Domare (hovrättsråd) hade i yttrande till JO över klagomål mot domaren åberopat vissa rättsfallsnotiser i NJA såsom avseende klaganden, trots att två av dessa i själva verket inte avsett klaganden utan en person med samma efternamn och samma initialer i förnamnet. Fråga om domaren – som utgått från att notiserna gällde klaganden – gjort sig skyldig till ärekränkning av klaganden i förening med åsidosättande av tjänsteplikt. Åtalet ogillades i laga kraft vunnen rådhusrättsdom.

**JO 1964 s. 184**

Fråga huruvida en vattenrättsdomare, som utom tjänsten deltagit såsom part i rättegångsliknande förfarande, gjort sig skyldig till otillbörliga uttalanden och åtgärder av sådan art att de oaktat han uppträtt som privatman kunde anses innefatta åsidosättande av tjänsteplikt. JO prövade i sak men fann ej anledning till åtgärd.

**JO 1966 s. 15**

Åtal mot vattenrättsdomare för i skrift till styrelsen för Sveriges advokatsamfund gjorda kränkande och insinuanta uttalanden om advokat. Domaren fälldes för ärekränkning i förening med åsidosättande av tjänsteplikt samt för tjänstefel till suspension under två månader.

**JO 1971 s. 461**

Åtal mot tingsdomare för att denne skulle ha brustit i hänsynsfullt uppträdande vid tillrättavisning av underordnad. Åtalet ogillades i laga kraft vunen hovrättsdom.

**JO 1984/85 s. 410**

Olämpligt skrivsätt i en dom av en länsrätt. JO uttalar sig även om bl.a. begränsningar i JO:s tillsyn över den dömande verksamheten.

**JO 1990/91 s. 29**

Kritik av chefsrådman i fastighetsdomstol som anmält partsombud till åklagare för utredning av misstanke om brott. Även fråga om domares olämpliga uppträdande vid sammanträde.

**JK 1985 s. 125**

Kritik mot tingsrättslagman för att denne i samband med handläggningen av mål uppträtt på ett sätt som skadat tilltron till rättens objektivitet och som inte kunde godtas.

**NJA 1977 s. 43**

Fråga om skadeståndsskyldighet för staten i anledning av att rådman vid förlikningsförsök i samband med huvudförhandling bryskt visat ut ena parten och dennes ombud ur rättssalen. Handlandet, som i och för sig ansågs olämpligt och ägnat att rubba förtroendet för rådmannens opartiskhet, bedömdes inte som ärekränkning eller dylik brottslig gärning. Skadeståndsskyldighet för staten förelåg därför inte.

**NJA 1990 s. 231**

Skadeståndstalan mot lagman under påstående att denne gjort sig skyldig till grovt förtal av rådman i domstolen genom att bl.a. på anslagstavla anslå kollegieprotokoll med nedsättande uppgifter om rådmannen. Lagmannens åtgärder ansågs ha inneburit förtal av rådmannen. Synnerliga skäl för skadeståndsskyldighet för lagmannen ansågs dock inte föreligga.

## Kastat handlingar

### **JO 1979/80 s. 18**

Disciplinansvar för rådmän i fastighetsdomstol som kastat bort vissa handlingar som ena parten ingivit i ett expropriationsmål. Ansvarsnämnden beslöt om varning (Å 4/1979).

## Underlåtenhet att inställa sig på arbetsplatsen

### **JO 1983/84 s. 420**

Uttalanden om domares skyldighet att inställa sig på sin arbetsplats (dnr 1586-1982).

### **NJA 1975 B 10**

Rådmän i tingsrätt hade vid två tillfällen underlåtit att inställa sig till tjänstgöring utan att anmäla laga förfall samt vid nio tillfällen, varav två vid offentlig förhandling, uppträtt så påverkad av alkohol eller annat berusningsmedel att hans tjänsteduglighet varit avsevärt nedsatt. Han dömdes för tjänstefel och grovt tjänstefel samt till avsättning från tjänsten som rådmän.

## Kontakter med massmedia

### **JO 1986/87 s. 19**

Kritik av tingsrättslagman för olämpligt uppträdande mot journalist. Brister i fråga om information angående ordningsföreskrifter för besökande vid domstolen.

### **JK 1983 s. 29**

Fråga om ledamot av Högsta domstolen gjort sig skyldig till åsidosättande av tystnadsplikt genom att utlämna ett pressmeddelande angående innehållet i en ännu inte meddelad dom. JK fann att utlämnandet av pressmeddelandet inneburit ett uppsåtligt åsidosättande av tystnadsplikten, men att detta inte skett för att skada de intressen den aktuella bestämmelsen i sekretesslagen är avsedd att skydda. I stället fick förfaringsrådet anses ha varit dikterat av ett vällovligt intresse att allmänheten skulle få en så vederhäftig information som möjligt. JK meddelade åtalsunderlåtelse.

**JK 1986 s. 57**

Fråga om vattenrättsdomares kontakter med media i mål och ärenden som handlades av domaren. JK uttalade att, den enskilde domarens yttrandefrihet måste lämnas oförkränkt, men att det mot bakgrund av jävsreglerna är uppenbart att en domare måste vara försiktig vid sina kontakter med företrädare för massmedia när det gäller mål och ärenden som domaren själv handlägger, så att domarens yttranden inte kan uppfattas som ställningstaganden på förhand i frågor som är föremål för domstolens prövning. Viss kritik uttalades mot domaren.

**JK 1994 s. 71**

Anmälan mot en hovrättsdomare med anledning av uttalanden till parter samt uttalanden och artiklar i massmedia om en advokat. Viss kritik riktades mot domaren vad gäller dennes uttalanden till parter. I beslutet lade JK några principiella synpunkter på frågorna, bl.a. den omständigheten att situationen kan aktualisera särskilda överväganden för domstolens chef. I det sammanhanget hänvisas till vissa JO-uttalanden i JO 1988/89 s. 213.

**JK 1997 A. 2**

Fråga om lämpligheten av att domare (tingsrättslagman) tillskriver part i rättegång i anledning av partens insändare i en tidning. Kritik riktades mot domaren.

**JK:s beslut 1999-11-04, dnr 254-99**

Viss kritik av lagman vid tingsrätt för att denne genom att tillskriva överåklagare angående underordnad åklagares uttalande i media kommit i konflikt med grunderna för det s.k. repressalieförbudet i 1 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen.

## Kontakter med parter

**JO 1994/95 s. 43**

Fråga om underhandskontakt mellan domstol och åklagare under handläggningen av ett mål men utanför området för domstolens formella processledning. Kritik mot domaren (chefsrådman i tingsrätt) eftersom det inneburit att förtroendet för rättens opartiskhet rubbats.

## Brott utom tjänsten

### **AD 1989 nr 52**

Arbetsdomstolen biföll yrkande om avskedande av en domare (rådman vid tingsrätt) med stöd av 11 kap. 1 § LOA på grund av snatteribrott.

### **AD 1992 nr 51**

Fråga om avskedande enligt 11 kap. 1 § LOA av en domare i kammarrätt (assessor) som vid två tillfällen med några års mellanrum gjort sig skyldig till bl.a. rattfylleribrott. Betydelsen av alkoholberoende av sjukdomskaraktär och åtgärder för rehabilitering aktualiserades. Ansvarsnämnden hade beslutat om domarens skiljande från tjänsten. Arbetsdomstolen fann att avskedandet var lagligen grundat.

## Arbetsledning inom domstolen m.m.

### **JO 1968 s. 379**

I anledning av lockout och strejk på tjänstemannaområdet uppkom frågor om chefsdomare, som undantagits från arbetsinställelse, var skyldig tjänstgöra såsom inskrivningsdomare. I ärendet behandlade JO mot bakgrund av § 47 1809 års regeringsform befogenheten för hovrätt att ge direktiv om chefsdomares tjänsteutövning m.m. I ärendet förekom informell kontakt mellan Justitiedepartementet och hovrätten. JO ansåg inte fel ha förekommit.

### **JO 1970 s. 372**

Fråga om hovrätt, som entledigat e.o. fiskal, handlat med tillräcklig omsorg genom att ej tidigare ha tagit definitiv ställning till hans anställningsförhållanden. Även fråga om innehållet i ett för fiskalen utfärdat tjänstgöringsbetyg. Kritiska synpunkter från JO på grund av att bedömningen av fiskalens lämplighet för tjänsten hållits öppen under avsevärd tid. Fiskalen hade tjänstgjort som fiskalsaspirant i ett år och som fiskal under drygt två och ett halvt år. Även kritik för att hovrätten i tjänstgöringsbetyget underlåtit att yttra sig om hur fiskalen fullgjort sina åligganden, uttalat sig för generellt och enbart negativt samt mot fiskalens vilja angett orsaken till anställningens upphörande.

### **JO 1988/89 s. 19**

Chefsrådmans åtgärder mot en domare. Till följd av vissa händelser vid en huvudförhandling (relationsproblem mellan en tf rådman och en åklagare) beslöt chefsrådmannen att flytta rådmannen till en annan

rotel. JO redogjorde för den konstitutionella och den övriga rättsliga regleringen av frågan och uttalade kritik.

**JO 1989/90 s. 23**

JO-uttalande om lagmans skyldighet att uttala sig till JO i anledning av remiss som rört annan domares befattning med ett mål hos domstolen.

**JO 1991/92 s. 35**

Chefsrådmans övergripande ansvar för att äldre mål blir avgjorda.

**JO 1991/92 s. 37**

Rotelinnehavares bevakningsansvar för rotelsekreterarens arbete.

**JO 1992/93 s. 48**

Lagmans ansvar för långsam handläggning av ett mål i tingsrätt handlagt av tingsfiskal.

**JO 1995/96 s. 144**

Fråga om bl.a. domstolschefs skyldighet att yttra sig till JO. JO:s beslut innehåller även ett resonemang kring JO:s tillsyn över domstolarna i förhållande till principen om domstolarnas självständighet.

**JO:s beslut 1996-10-08, dnr 606-1996**

Initiativärende mot kammarrätt angående handläggningen av ett mål i vilket klaganden – en kommunal nämnd – inte befunnits behörig att föra talan. Uttalanden om avdelningsordförandes ansvar för arbetet på avdelningens rotlar. Det aktuella målet hade lottats på en assessorsrotel och roteln hade under handläggningsperioden – drygt två år – bemannats med tiotalet olika rotelinnehavare.

**JO 1998/99 s. 37**

Uttalanden om lagmannens skyldighet att göra anmälan till Statens ansvarsnämnd när det uppkommer en fråga om åtalsanmälan eller disciplinansvar som rör en vid tingsrätten anställd rådman. Jfr även Högsta domstolens dom den 21 mars 2000 (mål B 114-99) under avsnitt 3 b) Oriktig rättstillämpning, Handläggning.

**JO:s beslut 1999-01-21, dnr 2140-1998**

Initiativärende mot länsrätt angående brister i bevakningen av pågående mål. Uttalanden om rotelinnehavares åligganden att med jämna mellanrum företa en inventering av rotelns mål samt lagmannens ansvar för att domstolens arbete generellt bedrivs på ett tillfredsställande sätt genom att bl.a. ha en överblick över balansläget på de



olika rotlarna, i synnerhet beträffande äldre oavgjorda mål, och vidta lämpliga åtgärder för främjandet av en jämn arbetsfördelning och en någorlunda likvärdig avgörandetakt. Kritik riktades mot rotelinnehavaren och lagmannen.

**JK 1981 s. 15**

Angående plenums befogenhet enligt tingsrättsinstruktionen m.m. Kritik mot dels plenums beslut att protokollet från plenums sammanträde skulle tas in i akten i ett mål, dels att nedsättande omdömen om viss domare tagits in i protokollet.

**JK 1987 A. 10**

Fråga om tillämpning av bestämmelserna i 17 kap. 9 § rättegångsbalken om tid för meddelande av dom i tvistemål. JK erinrar om bl.a. lagmannens skyldighet att organisera arbetet på sådant sätt att utrymme lämnas för överläggningar i de mål som handläggs i kollegial sammanläggning.

## Anmälningar mot domare till Riksåklagaren under åren 1989 – 1999

Redovisningen avser anmälningar mot domare (ej nämndemän) enligt Riksåklagarens diarielistor och beslut. De fall där förundersökning inletts beskrivs mer detaljerat. Till en början redovisas viss statistik.

År	Antal anmälningar mot domare	Antal inledda förundersökningar
1989	22	1
1990	32	2
1991	38	5
1992	26	0
1993	44	1
1994	72	5
1995	73	8
1996	74	7
1997	68	7
1998	72	5
1999	76	1

Av de sammanlagt 42 fall där förundersökning inletts har det i ett fall lett till lagföring genom strafföreläggande och i 14 fall till åtal varav 10 resulterat i fällande domar.

### Inledda förundersökningar

#### **ÅD 776-89**

Förundersökning inledd och åtal angående tjänstefel väckt mot rådman i tingsrätt som beslutat om förtida omhändertagande enligt 9 kap. 10 § andra stycket rättegångsbalken trots att omständigheterna inte varit sådana att det förelegat laglig grund för denna åtgärd. Åtalet bifölls (NJA 1992 s. 555).

#### **ÅD 652-90**

Förundersökning inledd och åtal angående tjänstefel väckt mot rådman i tingsrätt som dels dömt till lindrigare påföljd än vad straffminimum för brott föreskrev, dels avfattat en skriftlig dom med påföljd som inte överensstämde med muntligt avkunnad dom i målet. Åtalet bifölls vad gäller den sist nämnda förseelsen (NJA 1992 B 2).

**ÅD 896-90**

Förundersökning inledd och åtal angående tjänstefel väckt mot rådman i tingsrätt som förordnat att tilltalad i brottmål skulle överlämnas till sluten psykiatrisk vård trots att det inte gjorts någon rättspsykiatrisk undersökning. Åtalet ogillades i laga kraft vunnen hovrättsdom (Göta hovrätts dom den 18 juni 1991, DB 3099).

**ÅD 302-91**

Förundersökning angående tjänstefel inledd med anledning av att tingsrätt (tingsfiskal) i dom beslutat att tilltalad i brottmål skulle kvarbli i häkte trots att denne inte befunnits skyldig till något häktningssgrundande brott. Förundersökningen ledde inte till åtal utan lades ned då det inte bedömdes föreligga någon straffbar oaktsamhet.

**ÅD 620-91**

Förundersökning angående tjänstefel inledd med anledning av att tingsrätt (tf lagman) försummat att häva häktningsbeslut sedan åklagaren inte inom föreskriven tid inkommit med åtal eller begäran om förlängd tid för åtals väckande. Förundersökningen ledde inte till åtal utan lades ned då det inte bedömdes föreligga någon straffbar oaktsamhet. RÅ anförde i sitt beslut bl.a. att det vid bedömningen av om gärningen är ringa är av stor betydelse om någon skada eller olägenhet kan påvisas. I det aktuella fallet konstaterade RÅ dels att omständigheterna var sådana att den misstänkte uppenbarligen skulle ha förblivit häktad om åtalsförlängning hade begärts eller om åtal väckts, dels att den misstänkte sedermera dömdes till ett långt fängelsestraff varvid frihetsberövandet tillgodoräknades fullt ut.

**ÅD 781-91**

Förundersökning angående tjänstefel inledd med anledning av att tingsrätten (tingsnotarie) beslutat att avföra anteckningar om utmätning i inskrivningsregister trots att utmätningensbesluten alltjämt gällde. Förundersökningen ledde inte till åtal utan lades ned då det inte bedömdes föreligga någon straffbar oaktsamhet.

**ÅD 841-91**

Förundersökning angående tjänstefel inledd med anledning av att tingsrätt (lagman) utan laglig grund beslutat om omhändertagande enligt 28 kap. 11 § andra stycket brottsbalken, underlåtit att omedelbart

fatta beslut i anledning av framställt häktningssyrkande samt beslutat om häktning utan att dessförinnan hålla förhandling i frågan. Förundersökningen ledde inte till åtal utan lades ned då det inte bedömdes föreligga någon straffbar oaktsamhet. När det gäller beslutet om omhändertagande beaktade RÅ att den tilltalade under alla förhållanden skulle ha varit berövad sin frihet och att det enda förfång som omhändertagandebeslutet lett till för den tilltalade var att denne inte kunnat avräkna två dygns frihetsberövande mot det avdömda straffet, något som sedermera rättats till genom regeringens beslut om nåd. Utredningen hade visat att det inte förelåg någon försummelse då det gäller prövningen av framställt häktningssyrkande. Slutligen konstaterade RÅ i sitt beslut att regleringen avseende rättens skyldighet att hålla häktningsförhandling inte var helt lättillgänglig. Mot bakgrund av det, och då en förhandling av allt att döma inte skulle ha påverkat utgången av häktningsfrågan, fann RÅ att det fel som begåtts inte var av beskaffenhet att föranleda ansvar för tjänstefel.

#### **ÅD 866-91**

Förundersökning angående tjänstefel inledd med anledning av att tingsrätt (hovrättsfiskal) i brottmålsdom felaktigt angett att tilltalad erkänt viss gärning. Förundersökningen ledde inte till åtal utan lades ned då det inte bedömdes föreligga någon straffbar oaktsamhet.

#### **ÅD 267-93**

Förundersökning inledd och åtal angående tjänstefel väckt mot chefsrådman i tingsrätt respektive hovrättsledamöter som i brottmålsdom utan laglig grund förordnat om förverkande av villkorligt medgiven frihet. Åtalen bifölls (Svea hovrätts dom den 30 juni 1994, mål B 247/94, respektive NJA 1994 s. 304).

#### **ÅD 337-94**

Förundersökning angående undertryckande av urkund alternativt tjänstefel inledd med anledning av att tingsrätt (rådman) underlåtit att diarieföra eller på annat sätt dokumentera skrivelse som ingetts under pågående huvudförhandling. Ärendet överlämnades till JK som beslutade att åtal inte skulle väckas eftersom vad som framkommit under förundersökningen inte innefattade sannolika skäl för antagande att rådmannen handlat på ett sätt som innefattade en straffbar gärning (JK:s beslut den 8 december 1995, Dnr 2333-95-20).

**ÅD 530-94**

Förundersökning inledd och åtal angående tjänstefel väckt mot rådmann i tingsrätt som i brottmålsdom utan laglig grund förordnat om förverkande av villkorligt medgiven frihet. Åtalet bifölls (NJA 1997 B 1).

**ÅD 705-94**

Förundersökning angående tjänstefel inledd med anledning av att tingsrätt dels företagit brottmål till huvudförhandling i den tilltalades utelämnande trots att denne inte delgetts kallelse med erinran om att så kunde ske, dels hört en person som vittne under ed trots att lagligt hinder däremot förelegat. Förundersökningen ledde inte till åtal utan lades ned. I det förstnämnda avseendet konstaterades att brott inte kunde styrkas eftersom det inte kunnat styrkas vilka kontakter som förekommit mellan tingsrätten och den tilltalade. I det sistnämnda avseendet konstaterades att gärningen var att bedöma som ringa varför det således inte förelåg någon straffbar oaktsamhet från den aktuella rådmannens sida.

**ÅD 706-94**

Förundersökning angående tjänstefel inledd med anledning av att tingsrätt (tingsfiskal) utan laglig grund i brottmålsdoms påföljdsdel förenat fängelsestraff med dagsböter. Förundersökningen ledde inte till åtal utan lades ned då det inte bedömdes föreligga någon straffbar oaktsamhet. RÅ beaktade bl.a. tingsfiskalens begränsade erfarenhet av brottmål samt att denne själv upptäckt felet och vidtagit åtgärder för att det skulle rättas på ett korrekt sätt så att den tilltalade inte skulle drabbas av någon olägenhet.

**ÅD 878-94**

Förundersökning inledd och åtal angående tjänstefel väckt mot lagman i tingsrätt som i brottmålsdom underlåtit att förordna att fängelsestraff till viss tid skulle anses verkställt i anstalt. Åtalet ogillades eftersom gärningen bedömdes som ringa (NJA 1996 s. 307).

**ÅD 463-95**

Förundersökning angående tjänstefel inledd med anledning av att tingsrätt i brottmålsdom underlåtit att förordna att fängelsestraff till viss tid skulle anses verkställt i anstalt. Förundersökningen ledde inte till åtal utan lades ned då det inte bedömdes föreligga någon straffbar

oaktsamhet. RÅ hänvisade i beslutet till bl.a. att rådmannen under målets handläggning och i samband med domens utformning haft en extraordinärt stor arbetsbörda.

**ÅD 915-95**

Förundersökning angående tjänstefel inledd på grund av tingsrätts försummelse att häva häktningsbeslut sedan åklagaren inte inom föreskriven tid inkommit med åtal eller begäran om förlängd tid för åtals väckande. Förundersökningen ledde inte till åtal utan lades ned då det inte bedömdes föreligga någon straffbar oaktsamhet. Med hänsyn till vad som framkommit under utredningen kunde det inte visas att någon av de ansvariga rådmännen brustit i aktsamhet.

**ÅD 921-95**

Förundersökning angående misshandel alternativt ofredande inledd. Den misstänkte var rådmann i tingsrätt. Förundersökningen ledde inte till åtal utan lades ned eftersom vad som framkommit inte gav anledning till antagande att brott begåtts.

**ÅD 1060-95**

Förundersökning inledd och åtal väckt angående tjänstefel mot tingsfiskal som i brottmålsdom dels utan laglig grund förordnat om förverkande av villkorligt medgiven frihet, dels underlåtit att förordna att fängelsestraff till viss tid skulle anses verkställt i anstalt. Åtalet bifölls i laga kraft vunen hovrättsdom så vitt avser den först nämnda förseelsen (1997:23).

**ÅD 1221-95**

Förundersökning angående tjänstefel inledd med anledning av att tingsrätt sedan häktningsbeslut hävts förklarat att den dömde skulle återföras till häktet i stället för att frigges. Förundersökningen ledde inte till åtal utan lades ned eftersom vad som framkommit inte gav någon entydig bild av vad som inträffat varför det inte kunde visas att den aktuella rådmannen brustit i aktsamhet.

**ÅD 1288-95**

Förundersökning inledd och åtal väckt angående tjänstefel mot hovrättsledamöter som utan laglig grund förordnat om häktning. Åtalet ogillades eftersom gärningen ansågs ringa (NJA 1997 s. 86).

**ÅD 1338-95**

Förundersökning inledd och åtal väckt angående tjänstefel mot rådman i tingsrätt som dels i upprepade fall inte färdigställt tidigare avkunnade domar så att underrättelse om respektive dom kunnat ske inom lagstadgad tid, dels i brottmålsdom utan laglig grund förordnat om förverkande av villkorligt medgiven frihet. Åtalet bifölls i sin helhet i hovrättsdom som har överklagats (Svea hovrätts dom den 5 november 1998, mål B 1655-98).

**ÅD 1401-95**

Förundersökning angående tjänstefel inledd med anledning av att tingsrätt avgjort tvistemål som inte varit tillräckligt förberett. Förundersökningen lades ned eftersom rådmannen som avgjort målet avlidit.

**1996/40**

Förundersökning inledd och åtal väckt angående tjänstefel mot hovrättsledamöter som i brottmålsdom underlätit att förordna att fängelsestraff till viss tid skulle anses verkställt i anstalt. Åtalet bifölls (NJA 1996 s. 806).

**1996/185**

Förundersökning angående tjänstefel inledd med anledning av att tingsrätt (f.d. lagman) i brottmål dels avkunnat dom av innebörd att den tilltalade dömts för brott som inte omfattats av åtalet, dels senare avfattat skriftlig dom med annat innehåll. Förundersökningen ledde inte till åtal utan lades ned eftersom utredningen inte helt kunnat klarlägga vad som förevarit.

**1996/203**

Förundersökning angående tjänstefel inledd med anledning av att tingsrätt inte hållit häktningförhandling inom fyra dygn från det att en person som häktats i sin frånvaro gripits. Förundersökningen ledde inte till åtal utan lades ned. Inrapporteringen av gripandet hade inte skett

enligt tingsrättens hanteringsrutiner och beskedet om gripandet hade mottagits av en oerfaren tjänsteman utan befogenhet att på eget ansvar ta emot sådana anmälningar. RÅ konstaterade att det inte kunde läggas domstolssekreteraren till last och att det inte heller fanns anledning anta att någon annan förfarit på sådant sätt att straffansvar kunde komma i fråga.

**1996/747**

Förundersökning angående tjänstefel inledd med anledning av uppgifter från parter i tryckfrihetsmål i tingsrätt om att de inte fått ta del av handlingar eller lägga fram bevisning samt att beslut expedierats sent. Förundersökningen ledde inte till åtal utan lades ned med motiveringen att det av materialet framgick att brott inte begåtts.

**1996/1184**

Förundersökning inledd och åtal väckt angående tjänstefel mot tingsfiskal som utan laglig grund förordnat om häktning. Åtalet ogillades i laga kraft vunnna hovrättsdom (Svea hovrätts dom den 10 november 1997, DB 31).

**1996/1356**

Förundersökning angående tjänstefel inledd med anledning av att tingsrätt (hovrättsassessor) utan laglig grund förordnat om häktning. Förundersökningen ledde inte till åtal utan lades ned. Av beslutet framgår att RÅ beaktade bl.a. en extraordinär arbetsbörda, vissa personliga förhållanden samt att den sammanlagda tiden för frihetsberövandet, till följd av reglerna om avräkning av häkttestid, inte torde ha påverkats av felet.

**1996/1438**

Förundersökning angående tjänstefel inledd med anledning av tingsrätts (lagman) fällande brottmålsdom avseende bestickning trots att brottet var preskriberat. Förundersökningen ledde inte till åtal utan lades ned. Av beslutet framgår att RÅ beaktade bl.a. en mycket pressande arbetssituation.



**1997/506**

Förundersökning angående tjänstefel inledd med anledning av att tingsrätt dels inte hållit häktningsförhandling inom fyra dygn från det att en person som häktats i sin frånvaro gripits, dels underlåtit att omedelbart häva ett häktningsbeslut då åtal inte väckts inom den tid som rätten bestämt och då inte heller förlängning av åtalstiden begärts. Förundersökningarna ledde inte till åtal utan lades ned. I det först nämnda fallet anförde RÅ bl.a. att den domarsekreterare som haft hand om målet visserligen arbetat en relativt lång tid på brottmålsavdelning och kände till tidsfristerna för häktning, men att hon inte var juristutbildad och inte heller hade någon självständig befogenhet vad gällde myndighetsutövning. RÅ anförde vidare att anledningen till att fristen inte iaktogs ytterst kunde sägas ha berott på att häktningsframställningen inte underställdes någon domare för bestämmande av tid för häktningsförhandling. Detta syntes dock ha skett helt i enlighet med de rutiner som gällde vid tingsrätten. RÅ konstaterade att utredningen inte gav vid handen att vare sig den domare (chefsrådmann) som haft målet lottat på sig eller någon annan förfarit på sådant sätt att straffansvar kunde komma i fråga. I det sist nämnda fallet beaktade RÅ bl.a. en pressad arbetssituation för chefsrådmannen. RÅ anförde dock att detta inte ensamt kan tillmätas avgörande betydelse för straffbarheten då det som i det aktuella fallet varit fråga om en juridiskt okomplicerad och rutinbetonad uppgift. RÅ fäste särskilt avseende vid att försummelsen inte kunde anses ha förorsakat den tilltalade skada eller olägenhet.

**1997/866**

Förundersökning inledd och åtal väckt angående tjänstefel mot hovrättsassessor som i brottmålsdom underlåtit att förordna att fängelsestraff till viss tid skulle anses verkställt i anstalt. Åtalet bifölls i laga kraft vunen hovrättsdom (Svea hovrätts dom den 29 november 1999, DB 153).

**1997/1037**

Förundersökning angående tjänstefel inledd med anledning av att tingsrätt (rådmann) dels meddelat brottmålsdom i den tilltalades utevaro trots att det inte funnits någon erinran i kallelsen om detta, dels dömt den tilltalade för en gärning beträffande vilken denne inte delgivits stämning. Förundersökningen ledde inte till åtal utan lades ned. Av beslutet framgår att RÅ beaktat bl.a. en mycket ansträngd arbetssituation.

**1997/1390**

Förundersökning angående brott mot tystnadsplikt alternativt tjänstefel inledd med anledning av att tingsrätt (rådman) lämnat ut parts i tvistemål sekretessbelagda identitets- och adressuppgifter. Förundersökningen ledde inte till åtal utan lades ned. RÅ anförde bl.a. att utredningen visat att varierande uppgifter förekommit angående i vilken utsträckning sekretess skulle gälla och att rådmannen vid avfattningen av protokollet genom vilket uppgifterna blivit offentliga gått efter uppgifter i personbevis som saknat uppgift om sekretess. RÅ konstaterade att det framstod som ett rent förbiseende från rådmannens sida varför gärningen var att anse som ringa.

**1997/1423**

Förundersökning angående tjänstefel inledd med anledning av att tingsrätt (tingsfiskal) förordnat om s.k. utredningshäktning trots att något sådant yrkande inte framställts i målet. Förundersökningen ledde inte till åtal utan lades ned. RÅ beaktade bl.a. att den aktuella häktningsförhandlingen genomförts under tidspress, att tingsfiskalen först i samband med förhandlingen fått del av utredningshandlingarna samt att tingsfiskalen inte hade någon lång erfarenhet som domare.

**1997/1604**

Förundersökning angående tjänstefel inledd med anledning av att tingsrätt (rådman) i brottmålsdom utan laglig grund förordnat om förverkande av villkorligt medgiven frihet. Förundersökningen ledde inte till åtal utan lades ned. Av beslutet framgår att RÅ beaktat bl.a. pressade arbetsförhållanden.

**1997/1716**

Förundersökning angående tjänstefel inledd med anledning av att tingsrätt (chefsrådman) i brottmålsdom utan laglig grund förordnat om förverkande av villkorligt medgiven frihet. Förundersökningen ledde inte till åtal utan lades ned. I beslutet anför RÅ bl.a. att chefsrådmannen själv innan domen vann laga kraft upptäckt felet och vidtagit åtgärder för att det skulle rättas till, till följd varav den tilltalade inte lidit någon skada.

**1998/34**

Förundersökning angående tjänstefel inledd med anledning av att tingsrätt (rådman) i brottmålsdom underlåtit att förordna att fängelsestraff till viss tid skulle anses verkställt i anstalt. Förundersökningen ledde inte till åtal utan lades ned. RÅ konstaterade att det på grundval av de uttalanden som Högsta domstolen gjort i avgörandet NJA 1997 s. 125 kunde dras den slutsatsen att det vid tiden för tingsrättens dom förelegat ett visst utrymme att tolka bestämmelsen i 33 kap. 5 § första stycket brottsbalken på det sätt som tingsrätten gjort. RÅ beaktade vidare att JO lagt ned två förundersökningar avseende likartade avräkningsfel, som båda legat i tiden före Högsta domstolens avgörande. Mot bakgrund av det anförda fann RÅ inte anledning anta att den avräkning som skett kunde medföra ansvar för tjänstefel.

**1998/857**

Förundersökning angående tjänstefel inledd med anledning av att tingsrätt (rådman) i brottmålsdom utan laglig grund förordnat om förverkande av villkorligt medgiven frihet. RÅ utfärdade strafföreläggande varigenom rådmannen lagfördes för tjänstefel.

**1998/862**

Förundersökning inledd och åtal angående tjänstefel väckt mot lagman i tingsrätt som i brottmålsdom utan laglig grund förordnat om förverkande av villkorligt medgiven frihet. Åtalet bifölls i laga kraft vunnit hovrättsdom (Hovrätten för Västra Sveriges dom den 13 juni 2000, mål B 5005-99).

**1998/950**

Förundersökning angående tjänstefel inledd med anledning av att tingsrätt (tingsfiskal) i brottmålsdom underlåtit att förordna att fängelsestraff till viss tid skulle anses verkställt i anstalt. Förundersökningen ledde inte till åtal utan lades ned. Av beslutet framgår att RÅ beaktat bl.a. att tingsfiskalen var oerfaren och hade en hög arbetsbelastning samt att tingsfiskalen på eget initiativ sett till att felet kunnat rättas innan någon skada uppkom genom oriktigt frihetsberövande.

**1998/1204**

Förundersökning inledd och åtal angående tjänstefel väckt mot rådman i tingsrätt som i brottmålsdom utan laglig grund förordnat om för-

verkande av villkorligt medgiven frihet. Åtalet bifölls i laga kraft vunnna hovrättsdom (Hovrätten för Västra Sveriges dom den 14 juli 2000, mål B 5644-99).

**1999/1686**

Förundersökning angående tjänstefel inledd med anledning av att tingsrätt (rådman) i brottmålsdom underlåtit att förordna att fängelsestraff till viss tid skulle anses verkställt i anstalt. Förundersökningen ledde inte till åtal utan lades ned. Av beslutet framgår att RÅ beaktat bl.a. att rådmannen vid tiden för domskrivningen hade en pressad personlig situation och att någon skada i form av ett oriktigt frihetsberövande inte drabbat den tilltalade.

# Ärenden hos Statens ansvarsnämnd t.o.m. år 1999 i frågor om disciplinansvar, åtalsanmälan eller avskedande beträffande domare

## Inledning

Statens ansvarsnämnd prövar frågor om avskedande, avstängning, disciplinansvar och åtalsanmälan beträffande befattningshavare på domarbanan – från fiskalsaspiranter (överrättsnotarier) och uppåt – och om tvångsmässigt genomförda läkarundersökningar beträffande ordinarie domare. Justitieråd och regeringsråd är emellertid undantagna från nämndens ansvarsområde.

Ansvarsnämnden prövar frågor endast efter anmälan. Anmälan kan göras av vederbörande domstolschef, JO eller JK. Mot nämndens beslut i de angivna frågorna – utom i fråga om åtalsanmälan – kan talan föras vid tingsrätt eller Arbetsdomstolen. Däremot kan besluten inte överklagas.

Vid sidan av de nämnda frågorna avger ansvarsnämnden på begäran av en domstol yttrande i ett brottmål, där en domare är åtalad, huruvida det finns anledning att anta att denne vid bifall till åtalet kommer att avskedas till följd av gärningen. Nämndens ställningstagande kan få betydelse i lindrande riktning vid påföljdsvalet och vid straffmätning.

Redogörelsen i det följande omfattar en fullständig genomgång av ansvarsnämndens ärenden, sedan dess tillkomst år 1976 till utgången av år 1999, rörande frågor om avskedande, disciplinansvar och åtalsanmälan samt yttranden till brottmålsdomstol angående befattningshavare på domarbanan. I den mån något annat inte anges har talan inte förts mot nämndens beslut och domstolars avgöranden vunnit laga kraft. I de fall där det inte anges att anmälan har gjorts till nämnden – vilket gäller i några ärenden om avskedande – har detta inte heller angetts i ansvarsnämndens beslut; i dessa fall har nämnden fått del av en brottmålsdom mot vederbörande domare.

Det bör påpekas att redogörelsen inte omfattar de fall där en domare har åtalats för brott och där prövningen av åtalet inte lett till att

anmälan gjorts till ansvarsnämnden om avskedande av domaren eller där domstolen inte inhämtat något yttrande av nämnden för ställningstagandena i påföljdsfrågan.

## A Frågor om avskedande

### **A:1 Rattfylleri (villkorlig dom och 80 dagsböter)**

Från en tingsrätt översändes till ansvarsnämnden för kännedom en dom av tingsrätten enligt vilken A, som var rådman vid tingsrätten, hade dömts för rattfylleri (som nu motsvarar grovt rattfylleri) till villkorlig dom och 80 dagsböter. A hade vid provtagningstillfället haft minst 1,99 promille alkohol i blodet och mer än 3 promille alkohol i urinen. Av domen framgick att A hade alkoholproblem och led av hjärtsjukdom.

Ansvarsnämnden fann att vad A hade låtit komma sig till last inte föranledde någon åtgärd av nämnden (beslut 1980-10-08).

### **A:2 Rattfylleri (en månads fängelse)**

En kammarrätt anmälde till ansvarsnämnden att A, som var kammarrättsråd vid kammarrätten, hade dömts till fängelse i en månad. Gärningen bestod i att A hade gjort sig skyldig till rattfylleri (som nu motsvarar grovt rattfylleri). A hade vid provtagningstillfället haft 2,29 promille alkohol i blodet.

Ansvarsnämnden fann (1983-05-05, dnr Ä 1/1983) att vad A hade låtit komma sig till last inte föranledde någon åtgärd från nämndens sida.

### **A:3 Stöld och urkundsförfalskning samt rattfylleri (villkorlig dom resp. en månads fängelse)**

På anmälan av en tingsrätt fann ansvarsnämnden att A, som var rådman vid tingsrätten, inte hade fullgjort sina arbetsuppgifter tillfredsställande och att förhållandena var sådana att han inte heller kunde antas vara tjänstduglig. Den bristande tjänstdugligheten berodde på sjukdom eller därmed jämförligt förhållande. Ansvarsnämnden avstängde därför A från arbetet tills vidare, dock längst till en tidpunkt ett drygt år efter tidpunkten för avstängningsbeslutet (1983-06-29, dnr Ä 7/1983). Avstängningsbeslutet omprövades därefter av nämnden vid två tillfällen, som därvid förlängde avstängningen med tre månader åt gången (1983-09-22 och 1983-12-15).

A dömdes senare av en annan tingsrätt, än den vid vilken han var anställd, för stöld och urkundsförfalskning till villkorlig dom och för rattfylleri (som nu motsvarar grovt rattfylleri) till fängelse i en månad. Gärningen avseende stöld innebar att A i lokaler hos den tingsrätt vid

vilken han var anställd vid olika tillfällen under en tremånadersperiod hade tagit och tillägnat sig tre lagböcker. Gärningen avseende urkundsförfalskning bestod i att A falskeligen hade tecknat sin f.d. hustrus namn som underskrift på en fullmakt för honom gällande inteckning och försäljning av en fastighet (att A hade fog för sin invändning att fastigheten var hans enskilda egendom ansågs inte inverka på straffbarheten); fullmakten hade med A:s vetskap och gillande ingetts i ett inskrivningsärende. Domstolen uttalade att stölden, trots att den rörde ett mindre belopp, framstod som allvarligare än förfalskningen i betraktande av att tillgreppen haft visst samband med A:s tjänstutövning. Vid påföljdsvalet beaktade tingsrätten att A på grund av bristande tjänstduglighet hade varit avstängd från sitt arbete.

Ansvarsnämnden beslöt med anledning av brotten att avskeda A från anställningen som rådmän (beslut 1984-03-23).

I sitt beslut anmärkte ansvarsnämnden att möjligheten att omplacera A till andra arbetsuppgifter hade undersökts. Dåvarande Arbetsmarknadsnämnden hade avgett ett yttrande enligt 15 § i den då gällande förordningen (1979:518) om arbetshandikappade i statligt reglerad anställning, m.m. I yttrandet erinrade Arbetsmarknadsnämnden om att enligt nämnda föreskrift fick ett beslut – att säga upp eller avskeda en arbetstagare av en orsak, som bedömdes ha samband med missbruk av alkohol eller annat berusningsmedel – inte meddelas innan nämnden hade förklarat att sådana åtgärder som avsågs i förordningen inte skulle vidtas. Arbetsmarknadsnämnden uttalade vidare att tingsrätten – vid vilken rådmannen var anställd – borde fortsätta med de arbetsvårdande åtgärder som hade planerats beträffande A. (Tingsrätten hade lämnat förklaring till ansvarsnämnden att – om A inte kom att avskedas på grund av brotten enligt domen – denne, såvitt då kunde bedömas, skulle komma att placeras på tingsrättens sjöfartsregister.)

Ansvarsnämnden anförde i beslutet om avskedande bl.a. följande.

Det låg i sakens natur att stränga krav på redbarhet och oförvitlighet måste ställas på den som innehade en domarbefattning. Ett avsteg härifrån skulle kunna allvarligt skada allmänhetens förtroende för domstolarna. Varje förseelse eller brott av mindre allvarligt slag från en domares sida kunde naturligtvis inte medföra avskedande. Om en domare hade gjort sig skyldig till brott som medfört en svårare påföljd än böter, skulle det dock te sig stötande om han fick behålla sin tjänst.

Med utgångspunkt från det anförda kunde det ifrågasättas om inte A redan genom rattfylleribrottet, för vilket han hade dömts till en månads fängelse, i sådan grad hade skadat det anseende som innehavaren av en domartjänst borde äga att han borde anses olämplig att inneha tjänsten. Ansvarsnämnden hade dock vid tidigare tillfällen ansett att ett enstaka rattfylleribrott inte utgjorde skäl för nämnden att vidta någon åtgärd.

Allvarligare var emellertid den stöld och den urkundsförfalskning som A hade gjort sig skyldig till och för vilka brott påföljden bestämts till villkorlig dom. Dessa brott hade inte något direkt samband med A:s alkoholmissbruk, och de var inte uttryck för blott någon stundens ingivelse. Stöldbrottet hade fullföljts genom att A vid tre olika tillfällen sålt lagböckerna. Därtill kom som en försvårande omständighet att tillgreppen hade skett på A:s arbetsplats. Vad gällde urkundsförfalskningen var A:s attityd till brottet anmärkningsvärd. Båda brotten visade grundläggande brister i hans rättsmedvetande.

A hade genom brotten visat sig uppenbarligen olämplig att inneha sin tjänst som rådman. Han skulle därför avskedas såvida inte särskilda skäl av något slag talade mot detta.

Tingsrätten – vid vilken A var anställd – hade uttalat att han skulle kunna placeras på sjöfartsregistret, om nämnden skulle finna skäl att inte avskeda honom. Ansvarsnämnden kunde emellertid inte finna att den omständigheten att en domare kunde placeras på en tjänst, där han inte deltog i avgörandet av tviste- eller brottmål, kunde utgöra skäl att avstå från att avskeda denne, om han hade gjort sig skyldig till brott som i och för sig borde föranleda avskedande. På en domare måste, oavsett med vilka mål eller ärenden han sysslade, ställas samma krav på redbarhet och oförvitlighet. Den möjlighet till omplacering som tingsrätten hade ställt i utsikt utgjorde därför inte skäl mot avskedande.

Ansvarsnämnden pekade på att det i 11 kap. 4 § i 1976 års lag om offentlig anställning (äldre LOA), som då gällde, föreskrevs att i stället för bestämmelserna om avskedande i 1 eller 2 § i samma lag gällde annan bestämmelse som inskränkte rätten att avskeda arbetstagare. En sådan bestämmelse återfanns i den nämnda föreskriften i förordningen om arbetshandikappade i statligt reglerad anställning, m.m. En arbetstagare fick således enligt den föreskriften inte avskedas av någon orsak, som hade samband med alkoholmissbruk, innan Arbetsmarknadsnämnden hade förklarat att åtgärder enligt förordningen inte skulle vidtas.

Ansvarsnämnden erinrade emellertid om att den grundläggande regeln om förutsättningarna för avskedande fanns i regeringsformen (11 kap. 5 §). Vid sådant förhållande kunde i ett fall som det förevarande den nyssnämnda förordningsbestämmelsen inte utgöra hinder mot ett avskedande, även om de brott som A hade begått – i större eller mindre grad – hade samband med hans alkoholmissbruk.

Vad som hade framkommit om A:s psykiska tillstånd och hans personliga förhållanden i övrigt utgjorde inte särskilda skäl att, trots brotten, låta denne vara kvar i tjänsten.

Slutligen pekade ansvarsnämnden på att A hade varit anställd inom domstolväsendet sedan 23 år tillbaka. De kunskaper och den erfaren-



het som han hade förvärvat under sin tjänstgöring borde kunna komma till användning inom andra verksamhetsområden än domarens. Det tedde sig rimligt att staten som arbetsgivare försökte bereda A en annan sysselsättning. Ansvarsnämnden erinrade i detta sammanhang om 5 § i den nämnda förordningen om arbetshandikappade. Enligt denna bestämmelse fick den som sökte en statligt reglerad anställning inte på grund av brott utestängas från anställning, om inte brottet prövades göra honom olämplig för arbetsuppgifterna.

Ansvarsnämnden avskedade således A från hans tjänst. Vidare beslutade nämnden om fortsatt avstängning av honom.

#### **A:4 Olovligt förfogande (40 dagsböter)**

Ett hovrättsråd och vice ordförande på avdelning, A, dömdes för olovligt förfogande till 40 dagsböter. Gärningen bestod i att A hade en bisyssla som universitetslärare och felaktigt uppburit arvoden under ett drygt halvår med drygt 3 000 kr innan felet upptäcktes.

Ansvarsnämnden ansåg att A genom det begångna brottet allvarligt hade skadat det anseende som en domare borde ha. Brottet kunde dock inte anses visa att han var uppenbart olämplig att inneha sin anställning. Tillräckliga skäl att avskeda honom förelåg således inte. Ansvarsnämnden avskrev därför ärendet från vidare handläggning (1984-04-10, dnr Ä 12/83).

#### **A:5 Misshandel (ringa brott), förargelseväckande beteende och våld mot tjänsteman (100 dagsböter)**

En hovrättsassessor dömdes för misshandel (ringa brott), förargelseväckande beteende och våld mot tjänsteman till 100 dagsböter. Ansvarsnämnden fann att vad denne hade låtit sig komma till last inte var av beskaffenhet att medföra avskedande. Nämnden avskrev därför ärendet (1985-11-26, dnr Ä 5/85).

#### **A:6 Misshandel (tre månaders fängelse)**

A, som var rådman vid en tingsrätt, dömdes för misshandel till fängelse i tre månader. Brotten utgjordes av att A vid tre tillfällen hade misshandlat sin sambo. Misshandeln hade bestått i han tilldelat henne slag mot kroppen, att han tagit struhtag på henne samt att han vid ett tillfälle också slagit henne i ansiktet och knuffat omkull henne mot en trappa. Kvinnan hade till följd av misshandeln orsakats smärta, utgjutningar, blåmärken och en tungbensfraktur som, förutom smärta och obehag, medförde att hon under en längre tid varit tvungen att bära halskrage. Misshandelsbrotten hade förövats med några månaders mellanrum. Enligt brottmålsdomen hade det inte framkommit att

kvinnan provocerat A eller annars uppträtt på ett sätt som gjort misshandeln försvarlig eller ursäktlig.

Ansvarsnämnden (majoriteten) avskrev ärendet (1986-11-05, dnr Ä 11/1984), som hade tagits upp på anmälan av den tingsrätt där A var anställd. I sin motivering uttalade nämnden bl.a. följande.

På en domare måste av naturliga skäl ställas särskilt stora krav på redbarhet och oförvitlighet. Det skulle oftast te sig stötande om en domare, som hade gjort sig skyldig till brott som medfört svårare påföljd än böter, fick behålla sin tjänst. Den omständigheten att en domare kunde placeras på en tjänst, där han inte deltog i avgörande av tvistemål eller brottmål, kunde inte utgöra skäl att avstå från att avskeda denne, om han hade gjort sig skyldig till brott som i och för sig borde föranleda avskedande.

A hade dömts till tre månaders fängelse för misshandel. Både brottens karaktär och straffets längd gjorde att hans anseende som domare kunde ha lidit sådan skada att det kunde bli svårt för honom att med bibehållet förtroende från allmänhetens sida fortsätta sin domargärning. Att som hovrätten hade antytt i brottmålsdomen befria honom från vissa i domarsysslan ingående arbetsuppgifter var en lösning som enligt ansvarsnämndens mening inte kunde komma i fråga av principiella skäl.

Vid bedömning av frågan om brotten borde föranleda avskedande måste emellertid beaktas att hovrätten vid påföljdsbestämningen hade utgått från att A inte skulle komma att avskedas och vid straffmätningen tagit särskild hänsyn till att "lagstridigt handlande av domare i och för sig förtjänar strängt bedömning". Beaktansvärt var också att brotten inte hade någon anknytning till A:s tjänst och att de förövats i speciella situationer med uppblående ömsesidig aggressivitet i ett förhållande som då var upplöst.

A, som var 49 år gammal, hade en lång och väl vitsordad tjänstgöring som domare bakom sig. Drygt två och ett halvt år hade förflutit från den sista misshandeln. Under hela denna tid hade han fortsatt att tjänstgöra som rådman, varvid han dock inte handlagt brottmål. Några anmärkningar mot hans sätt att sköta tjänsten hade inte framkommit.

A hade genom brotten otvivelaktigt allvarligt skadat det anseende som en domare borde ha. Att avskeda honom framstod emellertid som en så ingripande åtgärd att den inte stod i rimlig proportion till vad som låg honom till last. Brotten kunde därför trots allt inte anses visa att A var uppenbart olämplig att inneha sin anställning. Tillräckliga skäl att avskeda honom förelåg således inte.

En ledamot av ansvarsnämnden, ordföranden, ansåg sammanfattningsvis att A genom de brott för vilka han hade dömts visat sig uppen-

bart olämplig att inneha sin tjänst och att han därför skulle avskedas från denna.

---

JK förde talan mot ansvarsnämndens beslut vid Arbetsdomstolen och yrkade att A skulle avskedas. A ansökte härefter om tjänstledighet från befattningen som rådman för tjänstgöring vid Riksskatteverket tills vidare, dock längst under två år. Regeringen beviljade A den begärda tjänstledigheten genom ett beslut den 27 augusti 1987. I en skrivelse av den 4 september 1987 till Arbetsdomstolen förklarade JK att han, sedan parterna hade träffat en förlikning i målet, återkallade sin talan. Arbetsdomstolen avskrev härefter målet.

#### **A:7 Snatteri (70 resp. 50 dagsböter)**

Överåklagaren vid vederbörande regionåklagarmyndighet anmälde A, som var rådman vid en tingsrätt, till ansvarsnämnden för att A genom strafföreläggande, som han hade godkänt, ålagts 70 dagsböter för snatteri i tre fall. Gärningarna bestod i att A i april 1985 i de aktuella domstolslokalerna hade tagit en butelj med 25 cl whisky och samma månad på en annan ort tagit tio par herrkalsonger, värda 199 kr, i en butik och tre böcker, värda 96 kr, i en annan butik. Ansvarsnämnden fann att brotten inte kunde antas medföra avskedande och avskrev därför ärendet från vidare handläggning (1985-11-26, dnr Å 9/1985).

Senare dömdes A för snatteri, bestående i att han i december 1986 i en butik hade tagit tre spel värda totalt drygt 50 kr, till 50 dagsböter. Butiken var belägen på orten för tingsrätten där A var anställd.

Ansvarsnämnden avskedade A från tjänsten som rådman (1988-04-11, dnr Å 6/1987). I sin motivering uttalade nämnden bl.a. följande.

För att en domare skulle kunna fullgöra sina uppgifter fordrades att han åtnjöt allmänt förtroende och allmän aktning. Det måste därför ställas särskilt stora krav på en domares redbarhet och oförvitlighet.

Ansvarsnämnden hade i sin dittillsvarande praxis ansett att ett enstaka bötesbrott inte utgjorde tillräcklig grund för att avskeda en domare. Det var i enlighet med denna praxis som nämnden inte hade vidtagit några åtgärder mot A i anledning av de under år 1985 begångna snatterierna. Då han nu på nytt hade gjort sig skyldig till samma slags brott ställde sig saken annorlunda. Återfallet måste såsom hovrätten hade anfört i sin brottmålsdom anses visa att han inte var främmande för att begå ett snatteri trots de överväldigande sociala risker av olika slag som ett sådant beteende innebar för en person i hans ställning. De brister i hans personlighet som brotten sålunda gav prov på var enligt ansvarsnämndens mening i hög grad ägnade att

nedsätta allmänhetens aktning och förtroende för honom som domare och därmed också för domstolarna i allmänhet.

Vid övervägande av det anförda fann ansvarsnämnden att A genom återfallet i brott hade visat sig uppenbarligen olämplig att inneha sin anställning som rådman. Han skulle därför avskedas, om inte särskilda skäl av något slag talade mot det.

Mot ett avskedande hade A åberopat att han det senaste året avhållit sig från att döma i brottmål och att han avsåg att inte heller i fortsättningen befatta sig med sådana mål. Det var enligt ansvarsnämndens mening givet att A:s anseende som domare hade lidit mest skada av det inträffade när det gällde handläggningen av brottmål. Som nämnden hade uttalat i tidigare avgöranden (Ä 7/1983 och Ä 11/1984) måste emellertid ställas samma krav på en domares redbarhet och oförvitlighet, oavsett vilka mål eller ärenden han sysslade med. Att befria A från vissa i rådmanssysslan ingående arbetsuppgifter var således en lösning som inte kunde godtas av principiella skäl.

Det läkarintyg som A hade åberopat talade för att han vid begäendet av snatterierna år 1985 hade handlat under inflytande av psykisk sjukdom. I fråga om gärningen i december 1986 fanns inte någon motsvarande utredning om hans psykiska hälsa. Ingenting tydde dock på att han vid gärningstillfället hade befunnit sig i något psykiskt undantagstillstånd.

Vad som hade framkommit om A:s psykiska hälsa och personliga förhållanden i övrigt utgjorde enligt ansvarsnämndens mening inte särskilda skäl att, trots brottet, låta honom vara kvar i tjänsten.

De kunskaper och den erfarenhet som A hade förvärvat under sin långvariga tjänstgöring inom domstolsväsendet borde, enligt ansvarsnämndens mening, kunna komma till användning inom andra verksamhetsområden än domarens. Det tedde sig rimligt att staten som arbetsgivare försökte bereda A en annan anställning. Nämnden erinrade i detta sammanhang om bestämmelsen i 7 c § i den då gällande anställningsförordningen (1965:601). Enligt denna bestämmelse skulle tillsättningsmyndigheten i ett tillsättningsärende bortse från att en sökande hade dömts för brott, om inte brottet var sådant att det bedömdes göra sökanden olämplig för arbetsuppgifterna.

Ansvarsnämnden beslöt således om avskedande av A från hans tjänst som rådman.

---

A väckte talan mot staten vid tingsrätten och yrkade att tingsrätten skulle ogiltigförklara beslutet att avskeda honom. Staten bestred ändring av beslutet.

Tingsrätten förklarade att avskedandet av A var ogiltigt (dom 1988-11-04). En ledamot var skiljaktig i fråga om motiveringen.

Staten överklagade tingsrättens dom och yrkade att Arbetsdomstolen skulle ogilla A:s talan vid tingsrätten och fastställa ansvarsnämndens beslut att avskeda A. A bestred ändring.

Arbetsdomstolen ändrade tingsrättens dom och avslog A:s yrkande att ansvarsnämndens beslut om avskedande av honom skulle förklaras ogiltigt (dom 1989-04-26, AD 1989 nr 52). I sina domskäl anförde Arbetsdomstolen bl.a. följande.

Arbetsdomstolen hade i domen AD 1981 nr 168 (jfr även AD 1987 nr 73 och 1988 nr 180) återgett bakgrunden till bestämmelsen om avskedande i 11 kap. 1 § äldre LOA (som innebar att en arbetstagare fick avskedas, om arbetstagaren hade begått brott som visade att han eller hon uppenbarligen var olämplig för sin anställning) och utvecklat vad som var syftet med och den principiella innebörden av detta lagrum. Syftet att slå vakt om den offentliga tjänstens integritet, uttalade domstolen sammanfattningsvis, låg till grund för avskedandinstitutet i äldre LOA, liksom det präglade den genom 1975 års ämbetsansvarsreform avskaffade ämbetsstraffet avsättning. Avskedande skulle, med en sammanfattande formulering i motivtexten, komma i fråga endast i sådana fall där det med hänsyn till såväl brottets eller tjänsteförseelsens beskaffenhet som anställningens art och övriga omständigheter skulle verka stötande om arbetstagaren fick behålla sin tjänst. Arbetsdomstolen fastslog också i 1981 års dom efter granskning av lagförarbetena att den allmänna regeln om avskedande i 11 kap. 1 § äldre LOA inte ålade arbetsgivaren någon skyldighet att i ärende om avskedande undersöka möjligheterna till omplacering av den berörde tjänstemannen. Vissa uttalanden i förarbetena till 1975 års ämbetsansvarsreform kunde enligt domstolens uppfattning inte tas till intäkt för att lagstiftaren skulle ha avsett att ålägga arbetsgivaren en formlig rättslig skyldighet att omplacera framför att avskeda.

Till denna redogörelse från 1981 års dom för innebörden av 11 kap. 1 § äldre LOA borde, med hänsyn till vad A hade anfört i detta mål, läggas följande påpekande. När det i lagrummet sade att en arbetstagare under angivna förutsättningar fick avskedas, var detta att uppfatta som ett uttryck för att lagen inte ålade den statlige arbetsgivaren en skyldighet att besluta om avskedande utan överlämnade denna fråga åt arbetsgivarens prövning (jfr prop. 1975:78 s. 164 f.). Därvid borde enligt lagförarbetena arbetsgivaren alltid pröva om det inte fanns möjlighet att i stället för att avskeda arbetstagaren tilldela honom andra arbetsuppgifter. Däremot lade lagen inte i domstolens hand att göra en skälighetsprövning vid sidan av sitt ställningstagande till frågan om arbetstagaren genom brott hade visat att han uppenbarligen var olämp-

lig att inneha sin anställning. På denna punkt kunde i övrigt hänvisas till vad som nyss hade sagts om att lagen inte innefattade någon rättslig skyldighet för arbetsgivaren att omplacera framför att avskeda.

Både ansvarsnämnden och tingsrätten hade framhållit att en domare måste åtnjuta allmänt förtroende och allmän aktning för att kunna fullgöra sin uppgift och att därför särskilt stora krav måste ställas på domares redbarhet och oförvitlighet. Arbetsdomstolen anslöt sig till detta sätt att ange den rättsliga utgångspunkten för prövningen av sådana tvister om tillämpningen av 11 kap. 1 § äldre LOA som det här var fråga om. Enligt domstolens mening måste det vidare vara en utgångspunkt för bedömningen att en domare som hade gjort sig skyldig till uppsåtligt förmögenhetsbrott inte uppfyllde de krav som måste ställas på honom eller henne som domare och att detta i princip gällde även om brottet var jämförelsevis mindre allvarligt. Ett annat sätt att se på saken kunde vara befogat endast i fall då brottet framstod som i verklig mening en engångshändelse förorsakad av ett tillfälligt svaghets- eller sjukdomstillstånd eller då brottet på annat sätt av särskilda skäl tedde sig ursäktligt.

I fråga om händelsen i december 1986 hade A gjort gällande att han saknat tillägnelseuppsåt och att han därför inte gjort sig skyldig till snatteri. Från den utgångspunkten hade han kritiserat tingsrättens och hovrättens domar i brottmålet. Vad A hade anfört i detta avseende gav dock enligt Arbetsdomstolens mening inte skäl att sätta i fråga riktigheten av den slutsats som domstolarna hade kommit fram till. Det måste enligt Arbetsdomstolens mening anses utrett att A hade gjort sig skyldig till snatteri i december 1986 i enlighet med åtalet.

Också när det gällde händelserna i april 1985 hade A bestritt att han skulle ha gjort sig skyldig till något brott. Hans ståndpunkt i detta avseende kunde sammanfattas på följande sätt. I vad gällde de tillgrepp av tio par herrkalsonger och tre böcker som avsågs med strafföreläggandet medgav han att varorna härrörde från butikerna och fann sannolikt att de inte hade betalats. Han gjorde däremot under hänvisning till omständigheterna kring händelserna och sitt psykiska tillstånd vid tillfället gällande att han i varje fall inte hade något uppsåt att tillägna sig varorna utan betalning. I fråga om whiskyflaskan hade han invänt att omständigheterna överhuvud var så oklara att det inte kunde komma i fråga att hålla honom ansvarig för snatteri. Slutligen ansåg han att den omständigheten att han i november 1985 hade godkänt ett strafföreläggande med avseende på alla de tre ifrågasatta snatterierna inte kunde tillmätas någon bevisverkan, eftersom han handlade helt och hållet i syfte att undvika den publicitet som ett åtal skulle föra med sig.

Arbetsdomstolen fann sammanfattningsvis att utredningen gav vid handen att A i april 1985 hade varit så djupt deprimerad att det var

befogat att tala om ett psykiskt sjukdomstillstånd och att omständigheterna vid brotten vid denna tidpunkt därför fick betraktas som i hög grad förmildrande. Domstolen fann sig därvid med hänsyn till omständigheterna böra bortse från händelsen med whiskyflaskan. Vidare fann domstolen att vad A hade åberopat om sitt psykiska tillstånd vid tillfället i december 1986 inte var av beskaffenhet att rubba den slutsats som måste dras på grundval av brottsligheten som sådan, nämligen att A:s brott visade att han uppenbarligen var olämplig att inneha sin domartjänst. Att förmildrande omständigheter hade förelegat i april 1985 fick mindre betydelse när detsamma inte kunde sägas i fråga om brottstillfället i december 1986.

A hade efter det att händelsen i december 1986 blivit känd på egen begäran avstått från att döma i brottmål. Enligt hans mening borde avskedande kunna undvikas med hänsyn till att han även fortsättningsvis helt kunde ägna sig åt annat än brottmål. Något hinder för att arbeta som domare i tvistemål kunde enligt A:s uppfattning den aktuella brottsligheten i alla händelser inte utgöra. Bedömningen av om A hade visat sig uppenbarligen olämplig att inneha sin rådmansjänst skulle emellertid enligt Arbetsdomstolens mening göras mot bakgrund av allt som ålåg honom i den tjänsten (jfr AD 1988 nr 180). Härtill kom att domstolen inte heller i sak fann det vara befogat att göra åtskillnad mellan olika domaruppgifter på det sätt som A hade satt i fråga.

Arbetsdomstolen kom på anförda skäl fram till slutsatsen att avskedandet av A var lagligen grundat. Statens talan skulle därför bifallas.

#### **A:8 Trafiknykterhetsbrott och vårdslöshet i trafik (skyddstillsyn jämte 100 dagsböter samt villkorlig dom jämte 100 dagsböter)**

En kammarrätt anmälde att A, som var kammarrättsassessor vid kammarrätten, hade dömts i juni 1987 för grov vårdslöshet i trafik och rattfylleri (som nu motsvarar grovt rattfylleri) – båda gärningarna begångna i november 1986 – till skyddstillsyn med föreskrift om vård och behandling i alkoholavvänjande syfte. Skyddstillsynen hade förenats med 100 dagsböter. Ansvarsnämnden fann (1987-12-15, dnr Ä 10/187) att domen inte skulle föranleda någon åtgärd från nämndens sida och avskrev ärendet.

Kammarrätten anmälde härefter till ansvarsnämnden att A i december 1990 hade dömts för rattfylleri (som nu motsvarar grovt rattfylleri) till villkorlig dom jämte 100 dagsböter. Gärningen hade begåtts i maj 1990. A hade då fört personbil med en alkoholkoncentration i blodet av minst 2,32 promille efter körningen.

Kammarrätten anförde bl.a. följande. A hade alltsedan det polis-ingripande som ledde till den första domen inte deltagit i prövningen av

körkortsmål, och han hade efter den senaste gärningen i huvudsak ägnat sig åt en serie rutinartade sekretessmål men även i viss mån föredragit skattemål. Han hade förhållandevis hög sjukfrånvaro, ofta av korttidsnatur. Det var uppenbart att han hade känt sig starkt pressad både av de bägge rattfylleridomarna och av sin karriärsituation liksom av problem på det familjemässiga och ekonomiska planet. Det borde i sammanhanget framhållas att A, såvitt känt, inte någon gång hade setts påverkad av alkohol i tjänsten. Han bar, i vart fall utåt, med erkännansvärd balans sin svåra situation. – För det dåvarande var det mest väsentligt att A fullföljde den behandling mot alkoholmissbruk som han undergick och att hans förhållanden i övrigt blev sådana att han kunde känna ett större mått av lugn än i den rådande situationen. – Kammarrätten räknade dock med att, liksom ditintills, specialarrangemang fortsättningsvis måste ordnas under åtskillig tid för A:s del, främst beträffande körkortsmålen. – Kammarrätten hemställde att, med hänsyn till de särskilda förhållandena, inte heller den nya domen föranledde någon vidare åtgärd från ansvarsnämndens sida.

Ansvarsnämnden beslöt att avskeda A (1991-03-27, dnr Ä 3/1991). I sitt beslut anförde nämnden följande.

För att en domare skulle kunna fullgöra sin uppgift fordrades att han åtnjöt allmänt förtroende och allmän aktning. Det måste därför ställas särskilt stora krav på en domares redbarhet och oförvitlighet.

Från denna utgångspunkt kunde det i allmänhet inte tolereras att en domare gjorde sig skyldig till lagöverträdelse. Varje förseelse eller brott av mindre allvarligt slag från en domares sida kunde dock naturligtvis inte medföra avskedande. Om en domare hade begått brott som medfört en svårare påföljd än böter, skulle det emellertid oftast te sig stötande om han fick behålla sin tjänst. Undantag från denna princip kunde vara befogat endast i de fall då brottet framstod som i verklig mening en engångshändelse förorsakad av ett tillfälligt svaghets- eller sjukdomstillstånd eller på annat sätt av särskilda skäl tedde sig ursäktligt (AD 1989:52, jfr fall A:7 ovan).

Det var utifrån detta betraktelsesätt som ansvarsnämnden i sitt beslut av den 15 december 1987 hade funnit att de av A år 1986 begångna trafikbrotten – grov vårdslöshet i trafik och rattfylleri – inte skulle leda till avskedande. Det fanns då anledning att anta att brotten var en engångshändelse, utlöst av en svår personlig kris.

Då A på nytt hade gjort sig skyldig till ett allvarligt rattfylleri ställde sig saken annorlunda. Bakgrunden var visserligen alltjämt densamma – personliga problem och en tilltagande alkoholism – men brottet visade också att han inte hade tagit varning av den tidigare domen utan fortsatt att köra bil i onyktert tillstånd. Brottet tedde sig inte på något sätt ursäktligt. Återfallet hade i hög grad varit ägnat att nedsätta allmän-



hetens aktning och förtroende för A som domare och hade därmed också varit till skada för domstolarnas anseende.

A hade genom återfallet i brott visat sig uppenbarligen olämplig att inneha sin anställning som kammarrättsassessor. Den omständigheten att han inte då sysslade med körkortsmål kunde inte leda till en annan bedömning. På en domare måste ställas samma krav på redbarhet och oförvitlighet oavsett vilka arbetsuppgifter som hade tilldelats honom. A skulle alltså avskedas.

---

A:s fackliga organisation väckte talan mot staten vid Arbetsdomstolen och yrkade att domstolen skulle förklara avskedandet av A ogiltigt. Staten bestred bifall till käromålet.

Den fackliga organisationen anförde följande beträffande A:s alkoholproblem och tjänstgöring i kammarrätten. Han led av sjukdomen kronisk alkoholism. De rattfylleribrott som han hade gjort sig skyldig till var relaterade till denna sjukdom. Efter en svår skilsmässa år 1986 accentuerades hans alkoholproblem och samma år gjorde han sig skyldig till de trafikbrott – rattfylleri och grov vårdslöshet i trafik – som han dömdes för år 1987. Efter den domen kom han av olika skäl inte under effektiv behandling för sin alkoholism. Hans alkoholkonsumtion minskade visserligen betydligt för en tid, men den blev snart åter alldeles för hög. Sedan våren 1990 undergick han emellertid efter eget initiativ behandling vid en alkoholpoliklinik. Han besökte denna två gånger i veckan. Såsom ett led i behandlingen deltog han vidare, också detta två gånger i veckan, i sammankomster med Anonyma Alkoholister (AA). Enligt intyg av behandlande läkare var hans prognos mycket god. Sedan han påbörjat behandlingen hade han endast vid något enstaka tillfälle återfallit i drickande, och han hade sedan cirka ett år inte förtärt någon alkohol. – A hade i sin tjänst vid kammarrätten inte direkta kontakter med allmänheten och inga chefsfunktioner. I kammarrätten handlades inga brottmål, dvs. inte heller trafikbrottmål. Det stod kammarrätten fritt att fördela målen på lämpligt sätt. Efter brottet i maj 1990 omfördelade kammarrätten vissa mål, så att A inte handlade körkortsmål. Han hade inte fått någon anmärkning på sitt sätt att sköta tjänsten i kammarrätten. Sedan i maj 1991 tjänstgjorde han på grund av överenskommelse vid skattemyndigheten i länet, där han handlade skattemål och svarade för myndighetens remissyttranden till kammarrätten.

Beträffande rattfylleribrottet i maj 1990 pekade den fackliga organisationen på att det av domen framgick följande. A kunde trots sin alkoholförtäring framföra bilen så att det inte märktes att han var påverkad. Körningen ägde rum vid 20-tiden och i ringa trafik. A hade

inte alls tänkt använda bilen ifrågavarande kväll. Han hade sin minderåriga dotter hos sig och hon skulle hämtas av mamman. När mamman ringde och sade att hon inte kunde komma och hämta dottern i hans bostad utan ville bli mött vid en tunnelbanestation, vågade A inte erkänna att han var onykter. Det var anledningen till att han tog bilen.

Beträffande A:s tjänstgöring i kammarrätten anförde staten bl.a. följande. Redan den första domen ledde till att kammarrätten tvingades vidta åtgärder som innebar en begränsning av A:s tjänstgöring som domare. Kammarrätten gjorde sålunda bedömningen att han tillsvidare inte borde delta i avgörandet av sådana mål som kunde betecknas som särskilt känsliga. A hade inte någon egen rotel utan tilldelades mål. Lagmannen och vice ordföranden på den avdelning där A tjänstgjorde fick se till att han inte tilldelades eller deltog i avgörandet av bl.a. körkortsmål, mål enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall och mål enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. Denna begränsning av måltilldelningen innebar att arbetet på avdelningen försvårades och inte fungerade så väl som det borde ha gjort. Det hämmade arbetet att ordföranden av och till fick hejda ledamöter från att ta upp en del mål när A tjänstgjorde. En fortlöpande bedömning, mål för mål, huruvida olika mål kunde tilldelas en viss domare eller ej innebar också stor risk för misstag. En sådan begränsning av en domares arbetsuppgifter kunde därför inte göras för någon längre period. Härtill kom att bedömningen av A:s lämplighet för tjänsten som kammarrättsassessor skulle göras mot bakgrunden av allt som ålåg honom i den tjänsten. Staten hänvisade här till bl.a. AD 1989 nr 52 (jfr fall A:7 ovan).

Arbetsdomstolen avslog den fackliga organisationens talan (dom 1992-04-01, AD 1992 nr 51). I sina domskäl anförde domstolen bl.a. följande.

Arbetsdomstolen erinrade om syftet med och den principiella innebörden av bestämmelsen i 11 kap. 1 § äldre LOA och om att avskedande skulle komma i fråga endast i sådana fall där det med hänsyn till såväl brottets beskaffenhet som anställningens art och övriga omständigheter skulle verka stötande om arbetstagaren fick behålla sin tjänst. Domstolen gjorde i dessa avseenden motsvarande uttalanden som i AD 1989 nr 52 (jfr fall A:7 ovan).

Såsom ansvarsnämnden hade framhållit i sitt beslut måste en domare åtnjuta allmänt förtroende och allmän aktning för att kunna fullgöra sin uppgift. Det måste därför ställas särskilt höga krav på en domares redbarhet och anseende för laglydnad (jfr AD 1989 nr 52, fall A:7 ovan). Det var mot den bakgrunden tydligt att det i och för sig inte var förenligt med tjänsten som domare att innehavaren av en sådan tjänst gjorde sig skyldig till rattfylleribrott. Huruvida brottet hade

begåtts i eller utom tjänsten saknade enligt Arbetsdomstolens mening betydelse för denna slutsats.

Av skäl som Arbetsdomstolen hade behandlat utförligt i domarna AD 1992 nr 38-42, till vilka hänvisades, kunde vid tillämpningen av avskedanderegeln i 11 kap. 1 § äldre LOA i vart fall de grova trafiknykterhetsbrotten sägas inta något av en särställning, eftersom de ofta bottnade i och utgjorde symptom på ett allvarligt missbruksproblem hos gärningsmannen. Enligt vad domstolen hade uttalat i de nyss nämnda domarna borde i enlighet därmed vid sådant brott – även i fall där detta brott hade begåtts av innehavaren av en offentlig anställning som ställde särskilt höga krav på den anställdesandel – rehabiliteringssynpunkter träda i förgrunden. Kunde det konstateras att ett trafiknykterhetsbrott hade haft samband med ett alkoholberoende av sjukdomskaraktär borde det avgörande för avskedandefrågan således i regel bli om arbetstagaren hade visat sig beredd att medverka till effektiva rehabiliteringsåtgärder och dessa kunde antas leda till ett bestående resultat av sådan natur att brottet med fog kunde betraktas som en engångsföreteelse. Var det fråga om återfall i brott sedan arbetstagaren hade fått allvaret i sin situation klart för sig fick naturligtvis andra synpunkter, främst bevarandet av den offentliga tjänstens integritet, en ökad tyngd (jfr AD 1989 nr 52 och även AD 1992 nr 42).

I målet var utrett att A sedan en längre tid tillbaka led av alkoholism av sjukdomskaraktär. Otivelaktigt hade inte bara rattfylleribrottet i maj 1990 utan också brotten i november 1986 varit relaterade till hans grava alkoholberoende. Det var vidare upplyst att A sedan våren 1990 genomgick behandling mot sin alkoholism och att behandlingen syntes framgångsrik. Den behandlande läkaren hade förklarat sig göra en mycket positiv bedömning av prognosen för A:s alkoholism samt vidare anfört att rehabiliteringen i hög grad underlättades om han hade ett arbete och i samma mån försvårades om han saknade anställning.

A hade emellertid vid två tillfällen med några års mellanrum gjort sig skyldig till allvarliga rattfylleribrott. Något skäl att i enlighet med den fackliga organisationens uppfattning bortse från brottet eller brotten i november 1986 förelåg inte. Tvärtom anslöt sig domstolen till ansvarsnämndens bedömning att den omständigheten att A återfallit i brott hade varit i hög grad ägnat att nedsätta allmänhetens aktning och förtroende för honom som domare. Därtill kom att brottet i maj 1990 hade begåtts sedan han, inte minst genom de åtgärder som kammarrätten hade tvingats vidta med avseende på hans tjänstgöring efter händelsen i november 1986, måste ha kommit till insikt om det utomordentliga allvaret i sin situation. Såsom ansvarsnämnden hade framhållit i sitt beslut framstod rattfylleribrottet i maj 1990 inte på

något sätt som ursäktligt. Sålunda framgick av A:s egna uppgifter bl.a. att han – visserligen i alkoholpåverkat tillstånd men likväl efter ett medvetet övervägande – vid tillfället hade valt att använda bilen framför att behöva tillstå att han var berusad.

I likhet med ansvarsnämnden fann Arbetsdomstolen att A genom att under nu angivna omständigheter på nytt göra sig skyldig till rattfylleribrott hade visat sig uppenbarligen vara olämplig för fortsatt tjänst som kammarrättsassessor och domare. Denna bedömning kunde enligt domstolens mening inte ändras av vad som anförts om hans alkoholsjukdom och den behandling som han på grund därav hade undergått och undergick.

Arbetsdomstolen fann alltså att avskedandet av A var lagligen grundat. Den fackliga organisationens talan skulle följaktligen avslås.

### **A:9 Snatteri och skadegörelse resp. tjänstefel (villkorlig dom och 75 dagsböter resp. 50 dagsböter)**

En tingsrätt anmälde till ansvarsnämnden fråga om avskedande av en rådman vid tingsrätten, A, som hade åtalats vid tingsrätten för stöld och skadegörelse. Av handlingarna framgick att A något år tidigare hade ålagts 20 dagsböter för skadegörelse enligt ett strafföreläggande som han godkänt. Vidare begärde tingsrätten yttrande av ansvarsnämnden om de arbetsrättsliga konsekvenserna, om A dömdes för de åtalade gärningarna. Gärningarna bestod i att A nattetid på kallverandan till en fastighet hade tagit en hammare och en sticksåg och på denna fastighet och på en annan fastighet krossat fönsterrutor. Han hade också krossat samtliga rutor i en bil. Han hade efter gärningarna påträffats av polisen i en källarskrubb med en hammare i handen. Gärningarna hade ägt rum efter det att A deltagit i en julfest på tingsrätten och druckit avsevärda mängder alkohol så att han inte kom ihåg vad som förekom efter det att han begav sig på hemväg till fots och till dess han på morgonen efter vaknade på polisstationen.

Ansvarsnämnden fann (1993-02-09, dnr Ä 1/1993) att ställning till huruvida de åtalade gärningarna kunde antas medföra att A avskedades borde tas först när ytterligare utredning hade inhämtats om hans personliga förhållanden och att det därför inte fanns skäl att avstänga honom från arbetet. Senare (1993-03-02) uttalade nämnden i ett yttrande till tingsrätten att det inte fanns tillräckliga skäl för att anta att A, om han dömdes till ansvar för de åtalade gärningarna, skulle komma att avskedas till följd av brotten.

Av ett s.k. § 7-intyg i brottmålet framgick att A av undersökningsläkaren hade tillrätts total avhållsamhet från sprit i förebyggande syfte och rekommenderats fortsatt kontakt med psykiatrisk klinik. Tingsrätten anförde i sin dom bl.a. att A uppgett att han efter det

inträffade regelbundet undergick samtalsterapi och helt hade upphört att använda alkohol. Vidare var det ostridigt att A hade reglerat de aktuella skadorna. I påföljdsfrågan uttalade tingsrätten att de skadegörelsebrott som A gjort sig skyldig till avsåg tillsammans ett relativt högt värde (11 800 kr) och hade präglats av en inte ringa hänsynslöshet. Brotten var tillsammans av sådan art att de borde följas av fängelse, om inte särskilda skäl föranledde annat. Tingsrätten anförde vidare att det, trots ansvarsnämndens bedömning i frågan om avskedande, kunde antas att vad som hade lagts A till last kunde inverka menligt på hans fortsatta tjänstgöring. Vid en samlad bedömning fann tingsrätten att påföljden skulle bestämmas till villkorlig dom i förening med ett kännbart bötesstraff. A dömdes sålunda för snatteri och skadegörelse till villkorlig dom och 75 dagsböter.

Ansvarsnämnden, som hänvisade till sitt tidigare ställningstagande, fann genom ett beslut (1993-04-29) i samma ärende att domen inte gav anledning att vidta något ytterligare åtgärd utan avskrev ärendet.

I ett senare ärende (dnr Ä 5/1999) hade A åtalats vid vederbörande hovrätt för tjänstefel. Åtalet bestod i att denne i 20 fall som ordförande i vattenmål vid tingsrätten, som var vattendomstol, hade underlåtit att med den skyndsamhet som krävs meddela dom eller beslut eller avge yttrande till regeringen.

I ett yttrande till hovrätten anförde ansvarsnämnden (1999-04-27) att det inte fanns skäl för att anta att A, om han dömdes till ansvar i enlighet med åtalet, skulle komma att avskedas från sin anställning som rådman.

Hovrätten konstaterade i sin dom att A i alla tjugo fallen hade fått fram ett avgörande och att åklagaren inte i något av fallen hade påstått att själva avgörandet skulle innehålla någon felaktighet eller vara otillfredsställande på något annat sätt. Hovrätten påpekade emellertid att enbart tidsutdräkt vid tillkomsten av ett avgörande kunde grunda ansvar för tjänstefel, om förutsättningarna enligt 20 kap. 1 § första stycket BrB var uppfyllda.

Av intresse i samtliga fall var den s.k. tvåmånadersregeln som fanns i 13 kap. 43 § andra stycket vattenlagen (1983:291). Enligt den regleringen skulle domen i ett vattenmål meddelas så snart det kunde ske med hänsyn till målets beskaffenhet och omständigheterna i övrigt; domen skulle meddelas inom två månader efter det att huvudförhandlingen hade avslutats, om det inte fanns synnerliga skäl. Hovrätten uttalade att det var tveksamt hur denna tvåmånadersregel skulle tillämpas och redovisade ingående överväganden om de särskilda förhållandena vid handläggningen av vattenmål. Hovrätten pekade på bl.a. vad som har brukat kallas vattendomstolarnas årsrytm, dvs. en koncentration av resor med huvudförhandlingar och syneförrättningar

till barmarksperioden och en delvis motsvarande koncentration av domskrivning till vinterperioden. Årsrytmen kunde enligt förarbetena till den aktuella regleringen i viss utsträckning få avgöra tidpunkten för meddelande av domar. Enligt hovrättens mening torde det inte vara för mycket sagt att årsrytmen inbjöd till en ordning som innebar att skrivningen av domar som på ett eller annat sätt var krävande normalt fick anstå till dess att vinterperioden började, med påföljd att sådana domar ofta meddelades sedan betydligt längre tid än två månader hade gått efter huvudförhandlingen. Åklagaren hade enligt hovrättens mening inte lagt fram någon utredning som belyste tillämpningen av tvåmånadersregeln vare sig vid den domstol där A tjänstgjorde eller vid vattendomstolar i gemen.

Hovrätten ogillade åtalet i vissa avseenden men biföll det såvitt avsåg dröjsmål av det nämnda slaget i ett tiotal mål. Tiderna mellan slutförhandling/motsvarande och tingsrättens dom eller slutliga beslut hade i samtliga mål överstigit ett år och uppgick i de flesta fallen till drygt ett och ett halvt år. Hovrätten dömde A för tjänstefel till 50 dagsböter.

I påföljdsfrågan anmärkte hovrätten att A, redan genom att rättsligt förfarande hade inletts och åtal sedan väckts, fick antas ha blivit utsatt för negativ uppmärksamhet, misstro och obehag i övrigt i sin yrkesverksamhet. Till detta kom motsvarande verkningar av hovrättens delvis fällande dom. Nämnda förhållanden kunde inte helt fränkännas betydelse vid straffmätningen. Även A:s, som hovrätten utgick från, svåra arbetssituation då han ensam hade sökt att dra ett tungt lass kunde enligt hovrättens mening i någon mån beaktas vid straffmätningen.

#### **A:10 Trolöshet mot huvudman (villkorlig dom)**

En tingsrätt anmälde till ansvarsnämnden att en rådman vid tingsrätten, A, var skäligen misstänkt för trolöshet mot huvudman, alternativt behörighetsmissbruk. Ansvarsnämnden beslöt (1999-02-12, dnr Ä 1/1999) att A skulle vara avstängd från arbetet som rådman.

I beslutet anförde ansvarsnämnden följande. Nämnden konstaterade att A, som hade en anställning genom fullmakt som ordinarie domare i allmän domstol, var skäligen misstänkt för allvarliga brott. Omständigheterna var enligt nämndens mening sådana att det, om det styrktes att A hade gjort sig skyldig till de brott för vilka han sålunda var misstänkt, kunde antas att det förelåg grund för avskedande av honom. Med hänsyn till den anställning som domare som A hade borde han, i avvaktan på huruvida avskedande av honom kom att ske, vara avstängd från arbetet.

A åtalades vid vederbörande tingsrätt (som var en annan än den där han var anställd) för trolöshet mot huvudman, subsidiärt behörighetsmissbruk. Han sade därefter upp sin anställning som rådman och entledigades från denna. Ansvarsnämnden konstaterade därvid att avstängningen av A hade förfallit och avskrev ärendet (1999-05-10).

Tingsrätten dömde senare A till villkorlig dom för trolöshet mot huvudman i enlighet med A:s erkännande. Gärningen bestod i att A hade fått till uppgift att sköta ekonomiska angelägenheter för sin faster som var 87 år och intagen på ett vårdhem och att A därvid under cirka två och ett halvt år missbrukat sin förtroendeställning genom att göra 140 kontantuttag, från fasterns bankkonto via bankautomat, om tillhoppa drygt 170 000 kr. Av beloppet hade endast ca 10 000 kr kommit fastern till godo medan A hade disponerat återstoden av pengarna. A uppgav vid tingsrätten att han under några år hade haft en vanskött ekonomi och att denna hela tiden försämrats samt att han från början inte avsåg annat än att betala tillbaka pengarna.

I påföljdsdelen uttalade tingsrätten att straffvärdet för brottet var sådant att påföljden kunde stanna vid villkorlig dom och att tingsrätten särskilt beaktade att A till följd av brottet skulle komma att drabbas av avskedande och att han därför hade sagt upp sig från sin anställning som domare.

## D Frågor om disciplinansvar

### **D:1 Beslut om häktning utan tillräcklig grund**

I det s.k. Hallerärendet (se om detta fall bl.a. Bo Westerhult i Förvaltningsrättslig Tidskrift 1980 s. 210-212) gjorde JK i en anmälan till ansvarsnämnden gällande att en lagman vid en tingsrätt, A, hade fattat beslut om häktning av en advokat såsom på sannolika skäl misstänkt för undertryckande av urkund, grovt brott, och valutabrott, trots att skäl saknats att misstänka advokaten för det förstnämnda brottet och trots att tillräckliga skäl för häktning inte heller i övrigt förelegat. JK ansåg att A härigenom av oaktsamhet, som inte var ringa, hade åsidosatt vad som ålegat honom som domare. Oaktsamheten hade enligt JK bestått i att A inte med tillräcklig noggrannhet och omsorg satt sig in i de frågor som han haft att bedöma i sammanhanget. Ansvarsnämnden ålade A varning (1977-06-22, dnr Ä 3/1977). I samma beslut lämnade nämnden JK:s anmälan mot vederbörande åklagare, en kammaråklagare, utan åtgärd.

De bakomliggande omständigheterna i ärendet var följande. En advokat var juridiskt biträde åt hustrun till en person som var föremål för skatte- och straffprocessuella åtgärder. Advokaten hade av henne

mottagit en samling bokföringshandlingar, rörande ett av henne ägt aktiebolag. Vid husrannsakan hos kvinnans make – i deras gemensamma bostad – vägrade advokaten att lämna handlingarna ifrån sig. Detta förfarande från advokatens sida ledde till att åklagaren i målet mot kvinnans make senare anhöll advokaten såsom misstänkt för undertryckande av urkund, grovt brott, samt beslöt om husrannsakan på advokatens kontor. Där påträffades handlingar som visade att advokaten hade tillgångar i USA, vilket väckte misstankar om valutabrott. På grund av dessa båda fall av misstanke om brott häktades advokaten vid en förhandling där A var ordförande. Efter överklagande upphävdes häktningsbeslutet av hovrätten, och advokaten släpptes efter nio dagars vistelse i häkte.

I sitt beslut beträffande A anförde ansvarsnämnden bl.a. följande.

På en domstol måste det av rättssäkerhetsskäl ställas särskilt stora krav på noggrannhet och självständighet vid prövningen av frågor om frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder. JK:s anmälan mot A gick ut på att denne hade gjort sig skyldig till felbedömning med avseende på såväl frågan om advokaten kunde misstänkas för undertryckande av urkund som frågan om de särskilda häktningsgrunderna förelåg. När det gällde A:s bedömning av brottsmisstanken kunde det anmärkas att det varken av tingsrättens protokoll från häktningsförhandlingen eller av tingsrättens häktningsbeslut framgick vari den gärning som i beslutet hade betecknats som grovt undertryckande av urkund skulle bestå. A hade – beträffande frågan om det förhållandet att advokaten hade bortfört bokföringshandlingarna kunde utgöra undertryckande av urkund, grovt brott – gjort sig skyldig till samma felbedömning som åklagaren. I överensstämmelse med vad ansvarsnämnden hade funnit beträffande åklagaren kunde nämnden inte finna något annat än att A genom denna felbedömning ådagalagt oaktsamhet. Även när det gällde den mer långtgående brottsmisstanken mot advokaten – om att denne hade undanstuckit eller förstört en eller flera av handlingarna, en brottsmisstanke som nämnden utgick från att åklagaren hade framfört vid häktningsförhandlingen men som inte framgick av häktningsprotokollet – fanns det inte tillräckligt stöd för denna misstanke. A hade därför även i detta hänseende gjort sig skyldig till samma felbedömning som åklagaren. A:s felbedömning måste emellertid anses allvarigare, eftersom de skäl som åklagaren kunde tänkas ha förebringat vid tingsrätten för sin brottsmisstanke inte hade sådan styrka att de kunde godtas som häktningsgrund. Oavsett vilket gärningspåstående som åklagaren vid häktningsförhandlingen hade lagt till grund för sitt häktningsyrkande, hade A saknat skäl att misstänka advokaten för undertryckande av urkund.



En särskild fråga gällde om häktningsbeslutet – med bortseende från A:s felbedömning av misstanken rörande undertryckande av urkund – kunde försvaras av att advokaten också var misstänkt för valutabrott. Med hänsyn främst till det påstådda valutabrottets karaktär och det förhållandet att Riksbanken vid den aktuella tidpunkten inte tagit ställning till frågan om angivelse till åtal hade det inte funnits godtagbara skäl för att lägga enbart misstanken om valutabrott till grund för ett häktningsbeslut.

När det slutligen gällde A:s ställningstagande i fråga om de särskilda häktningsgrunderna kollusions- och flyktfara hade A även i detta hänseende gjort sig skyldig till en ursäktlig felbedömning.

A hade sålunda – genom att häkta advokaten såsom på sannolika skäl misstänkt för undertryckande av urkund, grovt brott, och valutabrott, trots att skäl hade saknats att misstänka denne för urkundsbrottet och trots att tillräckliga skäl för häktning inte heller i övrigt förelegat – av oaktsamhet åsidosatt vad som ålegat honom som domare. A:s oaktsamhet var sådan att han inte kunde undgå disciplinpåföljd för sitt handlande. Vid en samlad bedömning av omständigheterna borde denna påföljd bestämmas till varning.

### **D:2 Kastat handlingar**

På anmälan av JO (se JO 1979/80 s. 18) tilldelade ansvarsnämnden A, som var rådman vid en fastighetsdomstol, varning (1979-05-31, dnr Ä 4/1979).

Omständigheterna var följande. A var ordförande i ett expropriationsmål. Under eller omedelbart efter en förberedelse i målet gav svaranden in vissa handlingar till rätten. A ville inte ta in handlingarna i akten. Sedan svaranden hade avlägsnat sig kastade A handlingarna. I disciplinärendet gick inte att fastställa vilka de handlingar varit som A hade kastat. A hade dock inför JO medgett att dessa, även om de inte hade utgjort skriftliga bevis, kunnat ha visst värde för utredningen. Ansvarsnämnden fann att A genom att kasta handlingarna hade åsidosatt vad som ålegat honom i hans tjänst som domare.

### **D:3 Underlåtenhet att meddela dom**

En hovrättsfiskal, A, tilldelades på anmälan av JO (se JO 1980/81 s. 17) varning av ansvarsnämnden (1980-05-06, dnr Ä 1/1980).

Omständigheterna var följande. A tjänstgjorde som tingsfiskal. Vid en förberedelse vid tingsrätten i ett vårdnadsfall hölls muntlig förberedelse under A:s ordförandeskap. Vid förhandlingen tillkännagav A att dom skulle komma att meddelas eller besked om tidpunkten för blivande dom skulle komma att lämnas en viss dag 14 dagar senare. Sistnämnda dag lät A underrätta partsombuden om att dom inte skulle

komma att meddelas den dagen. Emellertid lämnade A inte besked om när eller på vilket sätt domen skulle komma att meddelas, och han meddelade överhuvudtaget aldrig någon dom i målet. Ansvarsnämnden fann att A genom sin underlåtenhet i dessa hänseenden hade åsidosatt vad som ålegat honom i hans tjänst.

#### **D:4 Domstolskansliet stängt under expeditionstid**

En lagman, A, och en tingsfiskal, B, vid samma tingsrätt anmäldes till ansvarsnämnden av JK. Nämnden vidtog dock inte någon åtgärd mot de två domarna (1981-03-25, dnr Ä 1/1981).

De bakomliggande omständigheterna i ärendet var i korthet följande. En advokat, som företrädde en part i ett familjemål vid tingsrätten, hade av B – som var ordförande i målet – fått beskedet att domen i målet skulle komma att meddelas genom att hållas tillgänglig på rättens kansli en viss sommarfredag kl. 14. Den aktuella dagen ringde advokaten kl. 14.40 till tingsrätten men fick inte något svar. Ytterligare ett antal gånger fram till kl. 15 ringde han tingsrättens växel samt telefonnummer som hade angetts kunna användas då växeln var stängd. Han fick inte något svar.

Ansvarsnämnden anförde i sitt beslut bl.a. följande.

Det var utrett att A hade beslutat att ge tingsrättens personal ledigt den aktuella fredagen från kl. 12. Beslutet hade fått till följd bl.a. att tingsrättens kansli var stängt efter angivna klockslag nämnda dag, vilket i sin tur medförde att allmänheten betogs möjlighet att komma i förbindelse med tingsrätten under den mellan kl. 13.30 och 15.00 infallande expeditionstiden. Genom beslutet hade A åsidosatt gällande bestämmelser.

Att stänga en domstols kansli medförde rent generellt en nackdel för allmänheten, som hade berättigade anspråk på att under fastställd kanslitid kunna komma i förbindelse med domstolen. A hade medgett att han genom sitt beslut att ge personalen ledigt betagit allmänheten denna möjlighet och att han därigenom förfarit felaktigt. Skäl saknades emellertid att ifrågasätta att han hade haft de bevekelsegrunder för sitt beslut som han uppgett (nämligen att beslutet hade fattats av ”personalpsykologiska skäl” mot bakgrund av det uppoftande och osjälviska arbete i direkt hälsovådliga lokaler som personalen under den aktuella sommaren nedlade för att nedbringa långa expeditionstider). Ingenting hade heller framkommit som gav anledning att anta att det i fallet hade uppkommit något i sammanhanget beaktansvärt förfång vare sig för någon enskild eller för det allmänna. Det fel som A hade gjort sig skyldig till var ringa och han skulle därför inte åläggas någon disciplinpåföljd.

När det gällde B hade han senast på förmiddagen den aktuella fredagen underskrivit den ifrågavarande domen och senast vid den tidpunkten lämnat den ifrån sig för expediering. Ansvar för att domen fanns tillgänglig på kansliet på utsatt tid åvilade inte längre denne i och med att han hade lämnat den ifrån sig. Yrkandet om disciplinär åtgärd mot B skulle därför lämnas utan bifall.

#### **D:5 Dröjsmål med att bl.a. färdigställa och expediera domar**

JK anmälde A, som var rådman vid en tingsrätt, till ansvarsnämnden med yrkande att hon skulle åläggas disciplinpåföljd. JK påstod att A under ett kalenderår i stor omfattning hade dröjt med att färdigställa och expediera domar i brottmål som vid tingsrätten handlagts under hennes ordförandeskap. I åtminstone 29 fall hade domar färdigställts och expedierats så sent att de inte kommit parterna tillhanda förrän efter fullföljdstidens utgång. I 56 andra fall hade enligt JK domar färdigställts och expedierats så sent att de inte kommit parterna tillhanda förrän i anslutning till fullföljdstidens utgång. Ansvarsnämnden vidtog inte någon åtgärd med anledning av anmälan (1983-05-10, dnr Ä 5/1982).

Ansvarsnämnden gjorde i sitt beslut följande bedömning.

A hade som JK påstått inte inom föreskriven tid färdigställt och expedierat domar. De omständigheter som A åberopat som förklaring till sitt handlande – bl.a. att hon haft en alltför hög arbetsbörda och att hon påtalat saken för sin arbetsledning men inte fått den förstärkning som hon var berättigad till – hade inte fritagit henne från skyldighet att så planera sitt arbete att hon kunnat färdigställa och expediera domar inom föreskriven tid. Genom att inte färdigställa domarna i tid hade A åsidosatt vad som ålegat henne i hennes tjänst som rådman.

Vidare var det i ett betydande antal fall som A hade underlåtit att i tid färdigställa domarna. Detta förhållande gav i och för sig anledning att inte bedöma underlåtenheten som ringa fel. För en motsatt bedömning talade emellertid flera omständigheter. Ansvarsnämnden pekade därvid på vad A obestritt hade uppgett om en mycket pressande arbetsbörda och om att hon fäst inte bara domstolsledningens utan även JK:s uppmärksamhet på saken. Vidare syntes A:s underlåtenhet inte i något fall ha lett till rättsförlust för någon enskild; i stället syntes hon i görligaste mån ha förebyggt att så skulle bli fallet.

Med hänsyn till de nyssnämnda omständigheterna var vad som låg A till last inte av sådan beskaffenhet att hon borde åläggas disciplinpåföljd.

JK återkom senare med en ny anmälan till ansvarsnämnden mot A (se JK-beslut 1989 s. 77). Ansvarsnämnden ålade A i det nya ärendet löneavdrag under 15 dagar (1990-06-01, dnr Ä 7/1989).

Bakgrunden till JK:s nya anmälan mot A var i korthet följande. A var från februari 1986 till utgången av år 1988 indelad vid en brottmålsavdelning vid tingsrätten. Hon tillträdde tjänsten under sommaren 1986. I slutet av år 1988 framförde A, bl.a. i en skrivelse till regeringen, klagomål angående arbetsförhållandena vid tingsrätten. Hon anförde att hon i sitt arbete under en längre tid hade varit utsatt för förföljelse, bl.a. genom att de biträden som arbetat för henne trakasserats samt att tingsrättens administrativa ledning vägrat ställa erforderlig biträdeshjälp till hennes förfogande. Hon ansåg att detta hade gjort det omöjligt för henne att på ett riktigt sätt fullgöra sina åligganden som domare.

Av utredningen framgick följande. A hade i sin tjänst som rådman under september–november 1988 i 65 fall av 74 inte inom föreskriven tid färdigställt och till den tilltalade översänt domar i brottmål som handlagts under hennes ordförandeskap. A hade dröjt med att utfärda stämning i ett större antal av de mål som under nyssnämnda tid avdömts under hennes ordförandeskap. I 14 av 69 mål hade sålunda stämmingsansökan utfärdats först efter fem månader. I tre av dessa mål hade det förflutit mer än ett år innan stämning utfärdats. Under den aktuella tiden hade A, i sju av de 74 domar som hade meddelats av henne, beslutat att förlänga den vadetid som enligt rättegångsbalken (RB) var föreskriven för brottmål. Hon hade hävdat att det inte var fel att göra så, eftersom det hade förelegat sådant laga förfall som avsågs i den dåvarande bestämmelsen i 32 kap. 7 § första stycket RB om laga förfall vid fullföljd av talan; förfallet hade bestått i att domarna inte expedierats i tid. Ansvarsnämnden ansåg emellertid att hennes dröjsmål med att expediera domar inte kunde anses som sådant laga förfall som hade gett henne rätt att meddela beslut om förlängning av vadetiden enligt den nämnda bestämmelsen.

Vidare var det utrett att A i två mål, i vilka – efter gemensam handläggning – en dom hade meddelats den 3 november 1988, hade dröjt till den 24 november med att till hovrätten överlämna vadeinlagor – inkomna till tingsrätten den 21 november – trots att målen rörde häktade. Slutligen var det utrett att A hade lämnat tingsrätten den 7 december 1988 kl. 13.15 och därefter utan sjukintyg uteblivit från sin tjänst t.o.m. den 14 december 1988. Ansvarsnämnden fann att hennes åtgärd att lämna tingsrätten, även om hon hade känt sig allmänt pressad, inte hade berott på sjukdom. I stället gav utredningen vid handen att anledningen till att hon lämnade sitt arbete var att hon till sessionen dagen efter inte fick den protokollförarhjälp som hon ville ha. Detta

utgjorde enligt ansvarsnämndens mening inte ett godtagbart skäl för henne att lämna tingsrätten och sedan utan sjukintyg vara borta.

Ansvarsnämnden ansåg att A genom de utredda felen hade åsidosatt vad som ålegat henne i anställningen. Hon hade emellertid gjort gällande att hon trots det inte skulle ådömas disciplinansvar och hävdade att hon varit utsatt för trakasserier som gjort det omöjligt för henne att på ett riktigt sätt fullgöra sina åligganden som domare. För trakasserier var lagmannen vid tingsrätten och under henne en chefsrådman ansvariga. Trakasserier hade enligt A bestått i bl.a. att de biträden som arbetat för A trakasserats och utsatts för s.k. psykning, att hon hade förvägrats fast professionell protokollförare och att hon fått fler arbetskrävande mål än övriga domare på avdelningen.

Ansvarsnämnden fann att utredningen gav stöd för A:s påstående om psykning av biträden som hade arbetat för henne. Men även om A också hade blivit missgynnad på det sätt som hon påstått kunde detta, enligt nämndens mening, med hänsyn till den omfattning i vilken hon åsidosatt vad som ålegat henne i anställningen inte medföra att hon kunde undgå disciplinansvar för de fel som hon begått. Visserligen hade det inte framkommit att någon tilltalad eller annan lidit rättsförlust till följd av de begångna felen. Emellertid hade A gjort sig skyldig till upprepade förseelser, och hon hade utan godtagbart skäl varit borta från sin tjänst. Varning var därför en otillräcklig disciplinpåföljd.

#### **D:6 Dröjsmål med att bl.a. meddela domar**

A, som var rådman vid en tingsrätt, anmäldes av JK till ansvarsnämnden. JK påstod följande. A hade vid handläggningen av två tvistemål om mindre värden (s.k. FT-mål) under sju resp. fem års tid underlåtit att – efter avslutande av sammanträde som avsågs i den då gällande lagen (1974:8) om rättegången i tvistemål om mindre värden – meddela dom i målen. Förfarandet stod i strid med 17 kap. 9 § andra stycket RB (om tidsfristerna för att meddela dom i tvistemål). Vidare hade A visat försummelse vid handläggningen av ett ordinärt tvistemål – som anhängiggjordes vid tingsrätten år 1976 – genom att inte, trots påpekande om det av JO år 1980, vidta några egentliga åtgärder för målets fortsatta handläggning under tiden efter JO:s påpekande fram till JK:s inspektion i november 1986. A hade genom vad som förekommit uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosatt vad som ålegat honom i hans anställning som rådman. Felen kunde inte anses ringa.

Ansvarsnämnden ålade A löneavdrag under 20 dagar (1987-04-13, dnr Ä 2/1987). I sitt beslut anförde nämnden bl.a. följande.

A hade allvarligt försummat att leda processen i det ordinära tvistemålet och därigenom föranlett att målet blivit liggande utan

åtgärd i flera år. Även hans underlåtenhet att meddela dom i de båda FT-målen var synnerligen anmärkningsvärd och innebar ett flagrant åsidosättande av bestämmelserna i 17 kap. RB om tiden för meddelande av dom. Genom det inträffade hade A åsidosatt vad som ålegat honom i anställningen. Det måste antas att hans försummelse främst bottnade i en oförmåga hos honom att ta itu med arbetsuppgifter som av ett eller annat skäl hade blivit motbjudande för honom. Den oaktsamhet som han hade visat var emellertid allvarlig och han kunde inte undgå ansvar för tjänsteförseelse. Varning måste anses vara en otillräcklig disciplinpåföljd.

#### **D:7 Underlåtenhet att se till att beslut expedierades**

JO anmälde A, som var rådman vid en tingsrätt, till ansvarsnämnden. Bakgrunden till anmälan var följande.

B häktades den 31 augusti 1987 av tingsrätten som på sannolika skäl misstänkt för grovt narkotikabrott. Huvudförhandling i målet, med A som ordförande, hölls den 21 oktober 1987 mot B och ytterligare fyra tilltalade. Därefter beslöts dom beträffande de fyra medtilltalade samt fattades beslut om rättspsykiatrisk undersökning beträffande B. Domarna och beslutet meddelades den 22 oktober 1987.

Vid en senare inspektion av JO av den rättspsykiatriska klinik vid vilken den rättspsykiatriska undersökningen av B hade utförts – varvid granskades bl.a. handläggningstider beträffande häktade som skulle genomgå rättspsykiatrisk undersökning – uppmärksammades att akten i målet angående B inte hade kommit kliniken tillhanda förrän den 2 december 1987. Utlåtandet över den rättspsykiatriska undersökning som senare skedde kom in till tingsrätten den 16 februari 1988, varefter dom beträffande B avkunnades den 22 februari 1988.

A anförde följande i ärendet hos JO. Målet rörde grovt narkotikabrott och omfattade fem tilltalade. Huvudförhandling hölls den 21 oktober 1987. B hade inställts till förhandlingen men återförts till häktets sjukavdelning då han sedan viss tid tillbaka inte kommunicerade med omvärlden. Den 23 oktober skrev A under domen mot de fyra dömda, eftersom hon sedan lång tid tillbaka hade en inbokad semesterresa under två veckor med början den 24 oktober. Efter återkomsten från semestern gick några veckor innan hon över huvud taget tänkte på målet, eftersom ingen överklagade domen den 22 oktober. När hon upptäckte att akten inte hade expedierats till rättspsykiatriska kliniken ringde hon omedelbart dit samt ombesörjde expediering. På kliniken försäkrade man att någon extra tidsutdräkt inte skulle ske genom den sena expedieringen, vilken A beklagade och påtog sig ansvaret för trots att hon hade varit tillfälligt borta.

JO (se JO 1990/91 s. 24) uttalade i beslutet i sitt tillsynsärende bl.a. följande. Det var för varje domare välkänt att den sexveckorstid inom vilken utlåtande över rättspsykiatrisk undersökning skulle ges in till rätten nästan aldrig kunde hållas (numera gäller fyra veckor beträffande häktade). De långa väntetiderna hade vid flera tillfällen varit föremål för JO:s uppmärksamhet. JO hade vid sin granskning också särskilt framhållit att väntetiderna för de personer som i häkte skulle vänta på att undersökningen kunde verkställas uppfattades som mycket besvärande och inte sällan som ett direkt lidande. Det var självfallet av största vikt att väntetiden inte ytterligare förlängdes genom att rätten försummade att iaktta bestämmelsen att skyndsamt sända akten till vederbörande klinik eller station. Detta borde normalt ske senast dagen efter det att beslutet hade meddelats. – JO ville framhålla, vilket JO flera gånger hade understrukt (se t.ex. JO 1973 s. 110), att ett förordnande för ett icke rättsbildat biträde att fullgöra expeditioner inte innebar att rotelinnehavaren var helt befriad från skyldigheten att tillse att erforderliga expeditioner skedde i tid. Särskilt i sådana fall då en tilltalade var häktad måste det ankomma på den för målet ansvarige domaren att se till att för målet viktiga expeditioner verkligen fullgjordes. – Vid inspektionen hos den rättspsykiatriska kliniken framkom att den genomsnittliga väntetiden för de häktade hade varit tre eller fem veckor innan de togs in på kliniken och att den genomsnittliga utredningstiden varit cirka fem veckor. I B:s fall dröjde det nästan fyra månader mellan beslutsdagen och den dag utredningen kom in till tingsrätten. Det kunde därför inte uteslutas att tingsrättens avsevärda dröjsmål med expedieringen hade medfört att B nödgats vänta på undersökningen i häktet under en betydligt längre tid än vad som i annat fall varit erforderligt. A hade inte i sitt yttrande till JO gjort gällande att hon skulle ha vidtagit någon särskild åtgärd för att säkerställa att akten skyndsamt expedierades till kliniken. Det hade givetvis ålegat henne att omedelbart underrätta kansliet om beslutet att föranstalta om rättspsykiatrisk undersökning beträffande B; eftersom dom samtidigt meddelades mot de övriga tilltalade i målet fanns det annars särskilt stor risk för att det i protokollet intagna beslutet beträffande B inte skulle uppmärksammas. Den omständigheten att A hade varit ledig ganska länge borde dessutom ha varit en särskild anledning för henne att genast efter återkomsten i tjänst skaffa sig en sådan överblick över målen på roteln att hon senast då hade upptäckt underlåtenheten att expediera akten. Enligt JO:s mening hade A i fråga om handläggningen av beslutet om rättspsykiatrisk undersökning av B av oaktsamhet åsidosatt vad som ålegat henne i sin anställning som domare på sådant sätt att ärendet borde överlämnas till ansvars-nämnden för avgörande av fråga om disciplinansvar för henne.

Vid ansvarsnämnden vidhöll A vad hon hade anfört hos JO och tillade bl.a. följande. Hon hade i sitt yttrande till JO redogjort för bakgrunden till felet och tagit på sig ansvaret för detta. Hon såg inte någon anledning att ändra sin inställning. Emellertid syntes JO i sitt beslut utgå från att försummelsen medfört att B hade nödgats vänta på undersökningen längre tid än som annars varit erforderligt. Redan när beslutet om undersökningen expedierades var det klart att så inte var fallet. Detta försäkrade personal på rättspsykiatriska kliniken, dvs. hon utbad att undersökningen skulle läggas in i kördningen efter beslutets dag och inte efter inkomstdatum. Så skedde. I JO:s beslut hade framförts att hon inte vidtagit någon särskild åtgärd för att underrätta kansliet om beslutet. Detta uttalande vilade på bristande kännedom om hur tingsrättens kansli var anordnat. Tingsrätten hade alla kansli-funktioner utom registrering och utskrift förlagda till rotlarna. På alla rotlar tjänstgjorde en rotelsekreterare som skötte allt annat kansliarbete än nyssnämnda. Hennes rotelsekreterare satt i rummet intill hennes, och det fanns inte någonting i roteln verksamhet som rotelsekreteraren inte kände till redan efter första paus i förhandlingar. Rotelsekreteraren var dessutom arbetsam, kunnig och klok arbetskraft och därför synnerligen betrodd. Hon hade vid det aktuella tillfället tjänstgjort två år som rotelsekreterare på rådmannens rotel och dessförinnan i cirka femton år på inskrivningsavdelningen. Hon kunde givetvis ibland få så mycket att uträta att något blev glömt. En brottmålsdom med fyra tilltalade och grova brott föranledde ett stort antal expeditioner och det var brådskan med alla dessa som förmodligen orsakade att protokollsbeslutet glömdes bort. Naturligtvis borde A ha tänkt på målet efter sin återkomst, men det låg närmast till hands att genast röja i högarna på skrivbordet samt ta itu med de mål som omedelbart skulle förekomma på förhandling. När hon därefter gick igenom de gamla målen upptäckte hon det oexpedierade beslutet. För detta påtog hon sig givetvis ansvaret, eftersom hon inte direkt företog någon annan åtgärd än att fråga sin sekreterare om allt hade gått bra under hennes frånvaro, vilket bejakades. Genom att arbetet på roteln försiggick i så nära samarbete hade det inte funnits anledning att utöva någon systematisk övervakning eller kontroll av de uppgifter som rotelsekreteraren utförde på eget ansvar. Detta hade i stället ersatts av återkommande gemensamma genomgångar av målen med aktuella åtgärder och delgivningar samt av en från A:s sida uttalad beredskap att hjälpa till med alla eventuella problem. – A ifrågasatte det rimliga i att ålägga henne disciplinstraff för att hon inte efteråt hade kontrollerat att en expedition, som hon visste att den skulle verkställa kände till och som hade bort sändas under hennes semester, blivit ivägskickad. Detta ledde ju till att ingen skulle kunna hålla någon förhandling under sista veckan före en



semester, eftersom expeditionerna då inte kunde övervakas. En sådan ordning skulle leda till en balanskatastrof på en så arbetstyngd tingsrätt som den aktuella. – A tillade att samtliga rotelsekreterare vid tingsrätten vid den aktuella tidpunkten hade förordnats att på eget ansvar bl.a. expediera beslut.

Med anledning av A:s yttrande anförde JO följande till ansvarsnämnden. Av A:s yttrande fick anses framgå att beslutet om rättspsykiatrisk undersökning hade kommit till rotelsekreterarens kännedom omedelbart efter det att huvudförhandlingen avslutats. Som JO hade anført i sitt beslut innebar ett förordnande av det aktuella slaget för en rotelsekreterare inte att rotelinnehavaren var helt befriad från skyldigheten att tillse att erforderliga expeditioner skedde i tid. – Även om A på grund av den förestående semesterresan inte hade kunnat tillse att beslutet om rättspsykiatrisk undersökning expedierades, borde hon i vart fall efter sin återkomst i tjänsten ha gjort en sådan kontroll av målen på roteln att den uteblivna expeditionen hade uppmärksamats långt tidigare än som skedde. – A hade hävdade att dröjsmålet med expedieringen inte medfört att B nödgats vänta på undersökningen längre tid än som annars skulle ha varit fallet. Vid JO:s inspektion av den rättspsykiatriska kliniken framkom att häktade normalt syntes ha väntat fem till sex veckor innan intagning ägde rum, varefter undersökningen genomfördes på cirka fem veckor. I det aktuella målet kom den totala tiden från det att tingsrättens beslut meddelades till dess undersökningen slutfördes att uppgå till nästan fyra månader, dvs. cirka en månad längre än normaltiden. Det fanns därför anledning att ifrågasätta riktigheten av A:s uppgift. – Frågan om dröjsmålet påverkat den tid som den tilltalade fått vänta på undersökningen hade emellertid inte någon avgörande betydelse för bedömningen av ansvarsfrågan; självfallet kunde ett så långt dröjsmål med expedieringen av ett beslut om rättspsykiatrisk undersökning som 41 dagar aldrig godtas. Däremot borde den betydelse som dröjsmålet faktiskt hade fått kunna vägas in vid en samlad bedömning av gärningens svårhetsgrad.

Ansvarsnämnden lämnade JO:s anmälan mot A utan bifall (1990-02-20, dnr Å 9/1989). I beslutet anförde nämnden följande.

A var vid handläggningen av målet biträdd av en rotelsekreterare. Denna hade enligt 18 § 6 i den då gällande förordningen (1979:572) med tingsrättsinstruktion förordnande att på eget ansvar bl.a. expediera av rätten meddelade beslut. Det fanns inget stadgande vare sig i rättegångsbalken eller någon annan författning om skyldighet för en domare som biträddes av en rotelsekreterare med sådant förordnande att tillse att sekreteraren fullgjorde sina expeditionella uppgifter på rätt sätt. Dock torde det ligga i sakens natur att domaren i vissa fall hade att åtminstone stickprovsvis kontrollera hur expedieringsskyldigheten full-

gjordes. Så borde krävas när en rotelsekreterare hade endast ringa erfarenhet eller när det var fråga om för sekreteraren ovanliga arbetsuppgifter. Så hade emellertid situationen inte varit i det nu aktuella fallet. Annat hade nämligen inte visats än att A till sin hjälp haft en erfaren rotelsekreterare, med bl.a. två års tjänstgöring på A:s rotel. Och den expedieringsuppgift som sekreteraren hade haft att utföra kunde inte ha varit ovanlig i en domstol av den aktuella tingsrättens storlek. A borde därför ha haft rätt att lita på att rotelsekreteraren i rätt tid expedierade det ifrågakvarande beslutet. Det kunde inte anses att hon hade åsidosatt vad som ålegat henne i sin anställning som domare genom att inte kontrollera att så skedde. Det var naturligt att A omedelbart efter återkomsten från semestern ägnade sig åt, förutom förhandlingar, en genomgång av nyinkomna mål och övriga mål som krävde åtgärder från hennes sida. Det kunde därför inte läggas henne till last som försummelse att hon inte genast hade tagit itu med att systematiskt gå igenom samtliga mål på roteln.

#### **D:8 Bisyssla**

En hovrätt gjorde en anmälan mot A, som var hovrättsassessor vid hovrätten och tjänstledig sedan den 1 januari 1994. Ansvarsnämnden avskrev ärendet (beslut 1994-10-28, dnr Ä 19/1994). Av anmälan framgick att en enskild person i sin tur hade gjort en anmälan till hovrätten av innebörd att A i ett visst fall bl.a. bedrivit advokatverksamhet under tid då han inte var tjänstledig.

Ansvarsnämnden anförde i sitt avskrivningsbeslut bl.a. följande.

Enligt 6 kap. 1 § äldre LOA, som skulle tillämpas i ärendet, gällde att en arbetstagare inte fick inneha anställning eller uppdrag eller utöva verksamhet, som kunde rubba förtroendet till hans eller någon annan arbetstagares opartiskhet i tjänsteutövningen eller skada myndighetens anseende. Av paragrafen följde vidare att närmare föreskrifter om detta förbud meddelades för vissa fall i lag och i övrigt av regeringen. Regleringen i 12 kap. 3 § första meningen RB innebar sålunda att den som hade en anställning som hovrättsassessor inte utan tillstånd fick vara ombud i ett mål vid en allmän domstol. Förbudet mot att utan tillstånd vara ombud i rättegång omfattade den som var tjänstledig. Enligt 12 kap. 3 § andra meningen RB gällde emellertid att tillstånd inte krävdes beträffande den som under tjänstledighet, i utbildnings- syfte, tjänstgjorde såsom biträde åt en advokat.

Enligt 11 § anställningsförordningen (1994:373) skulle en myndighet informera sina arbetstagare om vilka bisysslor som enligt myndighetens bedömning inte var förenliga med bestämmelsen i 7 § LOA som i sak motsvarade 6 kap. 1 § äldre LOA. Domstolsverket hade med stöd av 37 § första stycket i den tidigare gällande anställningsförordningen

(1965:601), som i sak motsvarade 11 § i den gällande anställningsförordningen, lämnat information om s.k. förtroendskadliga bisysslor för bl.a. domare (DVFS 1983:9 B 43).

Av utredningen i ärendet framgick att A sedan den 1 januari 1994 var tjänstledig för att arbeta vid sin fars advokatbyrå så som sades i bestämmelsen i 12 kap. 3 § andra meningen RB. A hade i ärendet uppgett i huvudsak följande. Han hjälpte sin far i det aktuella fallet med en del praktiska göromål. Han hade inte något ombudsuppdrag och författade inte några egna skrivelser. De göromål som han hjälpte till med bestod i princip av att han i sin fars namn underskrev och postade några skrivelser som hade författats av fadern. Fadern hade bett honom att hjälpa till med detta för att få en snabbare postgång med hänsyn till att fadern under den aktuella tiden vistades i Spanien. Vid ett tillfälle ringde den ena motparten i den ifrågavarande tvisten upp honom och bad att få ett visst verifikationsunderlag som hade angetts i en av faderns skrivelser. Han skickade då det begärda underlaget med post till motparten.

Utredningen i ärendet visade enligt ansvarsnämndens mening inte något annat än att de uppgifter som A hade lämnat om sin hjälp åt fadern i det aktuella tvisten fick godtas som grund för nämndens prövning. Nämnden fann därvid till en början att, i den mån hjälpen avsåg åtgärder från A:s sida som ägde rum efter årsskiftet 1993/94 då denne hade tjänstledighet från anställningen som hovrättsassessor, åtgärderna med hänsyn till syftet med den nämnda bestämmelsen i 12 kap. 3 § andra stycket RB inte föranledde något vidare uttalande från nämnden.

När det sedan gällde den hjälp åt fadern som A hade lämnat innan han fick tjänstledighet – av utredningen framgick att han vidtog åtgärder i oktober och december 1993 – fann ansvarsnämnden att dessa åtgärder inte innefattade uppdrag att vara ombud vid allmän domstol och därför inte stod i strid med regleringen i 12 kap. 3 § RB. Den fråga som då återstod var huruvida åtgärderna stod i strid med förbudet enligt 6 kap. 1 § äldre LOA mot bisysslor.

Ansvarsnämnden fann att A:s hjälp åt fadern visserligen rörde sådan verksamhet – advokatverksamhet – som en domare normalt var förhindrad att medverka i, eftersom den typiskt sett måste anses innefatta en sådan förtroendskadlig bisyssla som avsågs i 6 kap. 1 § äldre LOA. A:s åtgärder var emellertid enligt nämndens mening av begränsad omfattning och av så enkel och osjälvständig beskaffenhet att det inte kunde sägas ha uppstått någon risk för förtroendskada genom åtgärderna. Nämnden fann således att dessa inte stod i strid med förbudet enligt 6 kap. 1 § äldre LOA.

Vad som i övrigt hade kommit fram i ärendet gav inte anledning för ansvarsnämnden att vidta någon åtgärd.

#### **D:9 Felaktig lagtillämpning vid påföljdsbestämning**

JO anmälde en rådmann, A, till ansvarsnämnden och påtalade att vederbörande tingsrätt med A som ordförande i ett brottmål hade bestämt påföljden till böter och förordnat att böterna skulle anses helt erlagda genom den tid som den tilltalade hade varit berövd friheten i målet, trots att frihetsberövandet hade avsett en annan gärning än den som prövats i målet (jfr JO 1995/96 s. 25).

Ansvarsnämnden, som prövade frågan om A skulle åläggas disciplinansvar, avskrev ärendet (beslut 1994-12-14, dnr Ä 12/1994) och anförde bl.a. följande.

Genom JO:s anmälan och A:s yttrande till ansvarsnämnden stod det klart att A som ordförande i tingsrätten i det aktuella brottmålet hade tillämpat bestämmelsen i 33 kap. 5 § tredje stycket BrB felaktigt genom att tingsrättens dom innefattade ett beslut om att de ådömda böterna skulle anses helt erlagda. Det stod också klart att den felaktiga lagtillämpningen utgjorde myndighetsutövning. A hade genom felet av oaktsamhet åsidosatt vad som ålåg henne som tingsrättens ordförande.

Ansvarsnämnden hade inte någon annan syn än JO på frågan om vilka intressen som kom att åsidosättas genom A:s handlande. Det var för nämnden en självklar utgångspunkt att det på domstolar skulle ställas krav på att det skedde en korrekt lagtillämpning oavsett vilka intressen som var berörda. Vid en disciplinär bedömning måste emellertid beaktas att domstolarnas verksamhet till mycket stor del bestod av myndighetsutövning där varje avsteg från ett helt korrekt handlande kunde leda till att ett intresse – allmänt eller enskilt – kom i kläm. Enligt ansvarsnämndens mening var det från arbetsrättslig synpunkt inte rimligt att de höga kvalitetskrav som sålunda i och för sig skulle ställas på den dömande verksamheten medförde att ett disciplinärt ingripande skulle äga rum så snart det skedde ett sådant avsteg, som kunde tillskrivas oaktsamhet hos en yrkesdomare.

Som JO påpekat hade visserligen allmänna intressen kommit att åsidosättas i det aktuella fallet. Någon enskild kunde emellertid inte anses ha drabbats av det fel som A hade gjort. Ansvarsnämnden ansåg vid en samlad bedömning att felet var ringa. A:s handlande skulle därför inte leda till disciplinansvar.

#### **D:10 Beslut om häktning utan laglig grund**

En hovrätt anmälde A, som var hovrättsassessor vid hovrätten, till ansvarsnämnden för fråga om åtalsanmälan avseende tjänstefel. Ansvarsnämnden fann emellertid att A visserligen var skäligen miss-

tänkt för gärning enligt 20 kap. 1 § BrB men att gärningen var att anse som ringa. A skulle därför inte anmälas till åtal. Riksåklagaren, som på eget initiativ genomförde en förundersökning avseende samma omständigheter som hovrättens anmälan till nämnden avsåg, fann senare i ett beslut att A av oaktsamhet hade gjort sig skyldig till fel vid myndighetsutövning men att gärningen kunde anses som ringa och att åtal därför inte skulle väckas mot A. Ansvarsnämnden prövade samma omständigheter i ett disciplinärt förfarande mot A. Nämnden beslöt därvid att avskrivna ärendet (1998-04-06, dnr Å 7/1996).

Omständigheterna i ärendet var i korthet följande. En person, B, häktades för stöld, häleri och tillgrepp av fortskaffningsmedel. Vederbörande tingsrätt – med A som ordförande – dömde B för snatteri, olovlig körning, grovt brott, och narkotikabrott, ringa brott, men ogillade åtal för bl.a. stöld, häleri och tillgrepp av fortskaffningsmedel. Påföljden bestämdes till fängelse i fyra månader, varvid tidigare villkorligt medgiven frihet från fängelse förklarades förverkad till en tid av fyra månader. Vidare förordnade tingsrätten i domen att B skulle vara fortsatt häktad, eftersom det fanns kollusionsfara. Sedan B hade överklagat tingsrättens dom i ansvarsdelen beslöt hovrätten att upphäva tingsrättens häktningsbeslut i domen, eftersom inte något av de brott som B hade dömts för var häktningsgrundande. B försattes på fri fot 22 dagar efter tingsrättens dom. Senare fastställde hovrätten tingsrättens dom i skuldfrågorna. Som gemensam påföljd för brotten enligt tingsrättens dom och för andra brott bestämde hovrätten påföljden till fängelse i sex månader och förklarade tidigare villkorligt medgiven frihet från fängelse förverkad till en tid av sex månader.

Ansvarsnämnden uttalade i sitt avskrivningsbeslut bl.a. följande.

Det saknades laglig grund för tingsrättens häktningsbeslut i domen. Det stod därför klart att A – som alltså inte var ordinarie domare – som ordförande vid tingsrättens handläggning tillämpade bestämmelserna i rättegångsbalken om häktning felaktigt när tingsrätten i domen beslöt att B skulle vara kvar i häkte. B kom härigenom att vara frihetsberövad utan laglig grund fr.o.m. tidpunkten för tingsrättens dom till dess att denne försattes på fri fot efter hovrättens beslut. Genom hovrättens dom avräknades bl.a. denna tid för frihetsberövande från det fängelsestraff som B ådömdes genom den domen.

På en domare måste det av rättssäkerhetsskäl ställas särskilt höga krav på noggrannhet och omsorg. Detta krav gjorde sig gällande i synnerhet vid prövning av frågor om frihetsberövande. I förevarande fall hade det förekommit en felaktig tillämpning av häktningsreglerna, vilket ledde till att den tilltalade – i stället för att genast friges – utan laga grund var frihetsberövad som häktad och vistades i häkte under drygt tre veckor. Vid bedömningen av felets konsekvenser skulle

emellertid också beaktas att den sammanlagda tiden för frihetsberövande av den tilltalade, med anledning av bl.a. de aktuella brotten, till följd av reglerna om avräkning av häktetid inte hade påverkats av felet.

Det var uppenbart att felet hade berott på ett rent förbiseende från A:s sida. Med hänsyn till vad som hade anförts om kravet på domare och på felets karaktär ansåg ansvarsnämnden att A genom sitt förfarande av oaktsamhet åsidosatt sina skyldigheter i anställningen som domare. Av A:s egna uppgifter framgick emellertid att hon vid tillfället hade en hög arbetsbelastning och inte var i god vigör (hon var gravid i nionde månaden). Med hänsyn härtill – och till att felet inte hade lett till att B blev frihetsberövad längre tid än annars till följd av de aktuella brotten – var det enligt ansvarsnämndens mening inte motiverat att meddela A disciplinpåföljd.

**D:11 Felaktig lagtillämpning m.m. i mål om psykiatrisk tvångsvård**  
JO anmälde A, som var rådman vid en länsrätt, till ansvarsnämnden (jfr JO 1999/2000 s. 193) angående handläggningen av ett mål enligt lagen (1991:1228) om psykiatrisk tvångsvård (LPT). Ansvarsnämnden beslöt (1999-01-28, dnr Å 12/1998) att ålägga A löneavdrag för tio dagar.

Av utredningen framgick bl.a. följande. Den aktuella länsrätten beslutade den 11 december 1997 att bifalla en ansökan från vederbörande chefsöverläkare om fortsatt vård enligt LPT för patienten B. Enligt länsrättens dom fick vården pågå under högst tre månader räknat från domens datum. I en ansökan, som kom in till länsrätten den 8 juni 1998, ansökte chefsöverläkaren enligt 9 § LPT om medgivande till fortsatt tvångsvård. Länsrätten höll muntlig förhandling och meddelade dom den 11 juni 1998. Ordförande i målet var A. Genom domen biföll länsrätten ansökan och förordnade att tvångsvården skulle fortsätta, dock längst t.o.m. den 11 december 1998. Sedan B hade överklagat domen beslutade vederbörande kammarrätt den 15 juli 1998 att undanröja länsrättens dom. Som skäl uttalade kammarrätten bl.a. följande. Chefsöverläkarens ifrågavarande ansökan om förlängning av tvångsvården hade inkommit till länsrätten efter utgången av den längsta tid som enligt föregående dom gällde för tvångsvård. Tvångsvården hade därför enligt 28 § LPT upphört. Länsrätten saknade vid sådant förhållande laglig möjlighet att lämna medgivande till förlängning av tvångsvården och borde därför ha avslagit den aktuella ansökan.

Ansvarsnämnden anförde i sitt beslut följande.

Psykiatrisk tvångsvård innefattade ett frihetsberövande. Under vården fick även andra tvångsåtgärder – bl.a. tvångsmedicinering – vidtas mot patienten. Psykiatrisk tvångsvård utgjorde därför en särskilt

allvarlig form av tvångsingripande mot den enskilde. Avsikten med prövning i allmän förvaltningsdomstol – av bl.a. frågor om fortsatt tvångsvård skulle få ske – var att motverka riskerna för obefogade ingripanden och bidra till inriktningen i LPT mot begränsad tvångsvård. Det var tydligt att det måste ställas särskilda krav på noggrannhet vid domstolens handläggning av sådana frågor.

Utredningen i ärendet gav enligt ansvarsnämndens mening inte fullständig information om i vilken utsträckning tvångsvård hade förekommit vid den ifrågavarande sjukvårdsinrättningen under perioden fr.o.m. den 16 februari 1997, då patienten togs in för vård på grund av ett vårdintyg, och till den 15 juli 1998, då kammarrätten undanröjde länsrättens dom den 11 juni 1998. För perioden mellan den 16 februari och den 11 december 1997, då länsrätten lämnade medgivande till fortsatt tvångsvård, framgick det således inte alls av utredningen om patienten hade getts tvångsvård kontinuerligt eller om denne varit utskriven under någon viss period eller vissa perioder. Det framgick därför inte heller vilka beslut av chefsöverläkare eller domstol som enligt LPT skulle ha fattats under nämnda period. Beträffande perioden den 11 december 1997 – den 11 juni 1998 fick utredningen anses ge vid handen att patienten hade tvångsvårdats kontinuerligt efter domen den 11 december 1997. Det följde emellertid av 28 § LPT att den domen inte gav lagligt stöd för tvångsvård för tiden efter den 11 mars 1998. Vidare framgick det inte tydligt av utredningen hur länge patienten var intagen för tvångsvård efter domen den 11 juni 1998 som undanröjdes av kammarrätten den 15 juli 1998. Ansvarsnämnden påpekade här att det enligt 2 § förordningen (1991:1472) om psykiatrisk tvångsvård och rättspsykiatrisk vård skulle framgå av patientjournalen i vilken utsträckning patienten hade varit intagen för psykiatrisk vård (eller rättspsykiatrisk vård).

Ansvarsnämnden ansåg att A inför domen den 11 juni 1998, för att tillräckligt allsidigt kunna bedöma frågan huruvida det var påkallat med fortsatt tvångsvård, borde ha gjort klart för sig hur det förhöll sig med beslut om tvångsvård av patienten sedan den 16 februari 1997.

A hade i ärendet hos JO uppgett bl.a. att hon – felaktigt – uppfattade att patienten togs in den 16 februari 1998 för tvångsvård. Denna bedömning borde enligt ansvarsnämndens mening ha lett A även till slutsatsen att tvångsvården med stöd av domen den 11 december 1997 – som enligt domen fick pågå längst till den 11 mars 1998 – hade upphört före den 16 februari 1998 till följd av ett beslut av chefsöverläkaren. A hade inte uppgett att hon reflekterat över att och när detta hade skett.

Vidare hade A i ärendet hos JO uppgett att hon drog den felaktiga slutsatsen att ”en kortare förlängning av vården hade bestämts, men att

domen av någon anledning inte hade bifogats akten”. Om patienten hade tagits in för tvångsvård den 16 februari 1998 – som A uppfattade – skulle hon enligt ansvarsnämndens mening ha dragit slutsatsen att domstolen i det ärendet hade beslutat, med tillämpning av 8 § LPT, att patienten fick tvångsvårdas i högst fyra månader räknat från dagen för beslutet om intagning, dvs. längst till den 16 juni 1998. Vad A hade uppgett tydde på att hon inte haft detta förhållande klart för sig vid den prövning som föregick domen den 11 juni 1998. Även om hon missuppfattade att tvångsvården av patienten hade påbörjats den 16 februari 1998, borde hon ha rätt ut de rättsliga förutsättningar som följde av den utgångspunkten.

Till det sagda kom de felaktigheter i övrigt som enligt JO hade förekommit vid beredningen av målet i länsrätten och som kunde hänföras till A (redovisas inte närmare här). Beträffande uppgiften av A att hon hade sett i patientjournalen en anteckning att vården vid länsrättsförhandlingen den 11 december 1997 ”förlängts till vidare” kunde det tillfogas att ett beslut av denna innebörd i så fall skulle ha fattats utan lagligt stöd. LPT gav nämligen inte utrymme för en domstol att lämna medgivande till fortsatt tvångsvård utan tidsbegränsning. Detta borde ha manat A till särskilt noggrann kontroll av den aktuella uppgiften.

Domen den 11 juni 1998 innebar att patienten blev fortsatt olagligt frihetsberövad genom psykiatrisk tvångsvård. Sammantaget rörde det sig om åtskilliga månader av sådant frihetsberövande, även om den exakta tiden inte framgick av utredningen och A inte kunde lastas för det frihetsberövande som ägde rum innan ansökan om medgivande till fortsatt tvångsvård kom in till länsrätten den 8 juni 1998. Genom den tvångsvård som kom till stånd utan lagligt stöd utsattes patienten – enligt ansvarsnämndens mening – för en oacceptabel risk för allvarlig kränkning, även om det kunde antas att denne ändå skulle ha fått genomgå psykiatrisk tvångsvård med lagligt stöd om prövning skett i föreskriven ordning. Domen den 11 juni 1998 medförde att den rättsliga kontroll som var avsedd vid psykiatrisk tvångsvård – genom bl.a. kontinuerlig domstolsprövning efter begränsade vårdtider – sattes ur spel.

A:s förfarande skulle bedömas mot bakgrund av det anförda. Någon ytterligare utredning rörande vad som hade förevarit fanns inte anledning att företa. Enligt ansvarsnämndens mening hade A av oaktsamhet åsidosatt vad som krävdes av henne vid myndighetsutövningen i målet vid länsrätten. Frågan var då huruvida gärningen, trots vad som hade sagts om risk för kränkning och om bristande rättslig kontroll, kunde anses vara ringa med hänsyn till de skäl som A



hade anfört angående pressade arbetsförhållanden och personliga påfrestningar.

JO:s anmälan fick förstås så att JO inte hade funnit anledning att gå vidare i saken i straffrättslig ordning. Den utredning som ansvarsnämnden hade tillgång till var densamma som JO haft för sitt ställningstagande. Nämnden, som företrädare för arbetsgivaren, ansåg sig inte ha anledning att göra en annan bedömning än JO i denna del.

Ansvarsnämnden fann att A genom sitt förfarande av oaktsamhet hade åsidosatt sina skyldigheter i anställningen som rådman. Felet var enligt nämndens mening inte ringa. A:s förfarande var att bedöma som tjänsteförseelse som skulle föranleda disciplinpåföljd. Enligt nämndens mening var det därvid, med hänsyn främst till felets art, inte tillräckligt med varning utan A borde åläggas löneavdrag.

#### **D:12 Underlåtenhet att avräkna tid för tidigare frihetsberövande**

En hovrätt gjorde en anmälan till ansvarsnämnden mot A, som då var tingsfiskal och som när nämnden avgjorde ärendet var t.f. hovrätts-assessor vid hovrätten. Ansvarsnämnden beslöt att avskryva ärendet (1999-11-09, dnr Ä 8/1998).

I sitt avskrivningsbeslut anförde ansvarsnämnden bl.a. följande.

I 33 kap. 5 § BrB fanns regler om att avräkning skulle ske, i samband med bl.a. att en skyddstillsyn undanröjdes och påföljden i stället bestämdes till fängelse, av tid för tidigare frihetsberövande. Av utredningen i ärendet framgick bl.a. följande. Vederbörande tingsrätt – med A som ordförande – undanröjde i ett slutligt beslut en tidigare ådömd skyddstillsyn för B och bestämde påföljden till fängelse. Tingsrätten förordnade därvid inte, som hade bort ske med tillämpning av nyssnämnda reglering, att det ådömda fängelsestraffet skulle anses verkställt i anstalt till en tid om 38 dagar på grund av tidigare frihetsberövande av B. Felet rättades emellertid till, på initiativ av A, genom att hovrätten – på ansökan av åklagaren till förmån för B – genom ett senare beslut beviljade resning i det aktuella målet och förordnade att det av tingsrätten bestämda fängelsestraffet skulle vid tiden för tingsrättens beslut till en tid av 38 dagar anses verkställt i anstalt. B hade, på grund av att hovrättens resningsbeslut meddelades innan denne – med beaktande av rätt avräkning av tid för frihetsberövande – skulle ha frigetts villkorligt från fängelsestraffet, inte till följd av tingsrättens fel avtjänat fängelsestraffet längre tid i anstalt än som bort ske.

På en domare måste det av rättssäkerhetsskäl ställas särskilt höga krav på noggrannhet och omsorg. Detta krav gjorde sig gällande i synnerhet vid prövning av frågor om frihetsberövande. A, som alltså inte var ordinarie domare, hade hos ansvarsnämnden gjort gällande att

felet av tingsrätten i avräkningsfrågan berott på ett förbiseende från hans sida genom att tingsrätten vid överläggningen fattade beslut om avräkning men att anteckning om detta förordnande inte gjorts i det av tingsrätten meddelade slutliga beslutet i målet.

Det saknades enligt ansvarsnämndens mening anledning att utgå från något annat än att felet vid tingsrätten hade uppstått som A angett. A hade i egenskap av tingsrättens ordförande haft ansvar för utformningen av det av tingsrätten meddelade beslutet. Med hänsyn till vad som hade anförts om kravet på domare vid prövning av frågor om frihetsberövande ansåg nämnden att A, genom att inte se till att anteckning om tiden för avräkning av tidigare frihetsberövande skedde i beslutet, av oaktsamhet åsidosatt sina skyldigheter i anställningen som domare. A hade emellertid när han uppmärksammades på felet tagit initiativ till den rättelse som senare skedde. Med hänsyn härtill – och till att felet inte hade lett till att B avtjänat fängelsestraff längre tid i anstalt än som bort ske – var det enligt nämndens mening inte motiverat att meddela A disciplinpåföljd.

## Bilaga 7

### Viss statistik m.m.

#### 1 Statistik beträffande den svenska domarkåren

##### SAMTLIGA DOMSTOLAR Den svenska domarkåren 2000-10-23

TITEL	K	M	K och M	K %	M %
Justitieråd	5	12	17	29	71
Regeringsråd	4	11	15	27	73
Hovrättspresident	3	3	6	50	50
Kammarrättspresident	2	3	5	40	60
Hovrättslagman	3	29	32	9	91
Kammarrättslagman	6	14	20	30	70
Hovrättsråd V Ordf	13	22	35	37	63
Kammarrättsråd V Ordf	5	19	24	21	79
Hovrättsråd	30	60	90	33	67
Kammarrättsråd	25	38	63	40	60
Lagman	5	79	84	6	94
Länsrättslagman	2	17	19	11	89
Chefsrådman	9	36	45	20	80
Rådman	110	352	462	24	76
Hyresråd	6	20	26	23	77
Fastighetsråd		12	12	0	100
Miljöråd	2	18	20	10	90
<b>S:a ord domare</b>	<b>230</b>	<b>745</b>	<b>975</b>	<b>24</b>	<b>76</b>
Assessorer <sup>(1)</sup>	239	162	401	60	40
Fiskaler och aspiranter <sup>(2)</sup>	210	128	338	62	38
<b>S:a icke ord domare</b>	<b>449</b>	<b>290</b>	<b>739</b>	<b>61</b>	<b>39</b>
Tingsnotarie	314	247	561	56	44
Länsrättsnotarie	135	66	201	67	33
Beredare	2	2	4	50	50
Beredningsjurist	8	1	9	89	11
<b>S:a notarier</b>	<b>459</b>	<b>316</b>	<b>775</b>	<b>59</b>	<b>41</b>
<b>Totalt</b>	<b>1138</b>	<b>1351</b>	<b>2489</b>	<b>46</b>	<b>54</b>

<sup>(1)</sup> I gruppen Assessorer ingår även revisionssekreterare (allmänna domstolar) och regeringssekreterare (allmänna förvaltningsdomstolar).

<sup>(2)</sup> I gruppen Fiskaler ingår även överrättsnotarier.

**ALLMÄNNA DOMSTOLAR SAMT HYRESNÄMNDER****Den svenska domarkåren 2000-10-23**

TITEL	K	M	K och M	K %	M %
Justitieråd	5	12	17	29	71
Hovrättspresident	3	3	6	50	50
Hovrättslagman	3	29	32	9	91
Hovrättsråd V Ordf	13	22	35	37	63
Hovrättsråd	30	60	90	33	67
Lagman	4	79	83	5	95
Chefsrådman	7	26	33	21	79
Rådman	86	265	351	25	75
Hyresråd	6	20	26	23	77
Fastighetsråd		12	12	0	100
Miljöråd	2	18	20	10	90
<b>S:a ord domare</b>	<b>159</b>	<b>546</b>	<b>705</b>	<b>23</b>	<b>77</b>
Assessorer <sup>(1)</sup>	143	83	226	63	37
Fiskaler och aspiranter <sup>(2)</sup>	126	90	216	58	42
<b>S:a icke ord domare</b>	<b>269</b>	<b>173</b>	<b>442</b>	<b>61</b>	<b>39</b>
Tingsnotarie	314	247	561	56	44
Beredare	2	2	4	50	50
Beredningsjurist	8	1	9	89	11
<b>S:a notaries</b>	<b>324</b>	<b>250</b>	<b>574</b>	<b>56</b>	<b>44</b>
<b>Totalt</b>	<b>752</b>	<b>969</b>	<b>1721</b>	<b>44</b>	<b>56</b>

<sup>(1)</sup> I gruppen ingår även revisionssekreterare

<sup>(2)</sup> I gruppen ingår även överrättsnotaries

**ALLMÄNNA FÖRVALTNINGSDOMSTOLAR****Den svenska domarkåren 2000-10-23**

TITEL	K	M	K och M	K %	M %
Regeringsråd	4	11	15	27	73
Kammarrättspresident	2	3	5	40	60
Kammarrättslagman	6	14	20	30	70
Kammarrättsråd V Ordf	5	19	24	21	79
Kammarrättsråd	25	38	63	40	60
Lagman	1		1	100	0
Länsrättslagman	2	17	19	11	89
Chefsrådman	2	10	12	17	83
Rådman	24	87	111	22	78
<b>S:a ord domare</b>	<b>71</b>	<b>199</b>	<b>270</b>	<b>26</b>	<b>74</b>
Assessorer <sup>(1)</sup>	96	79	175	55	45
Fiskaler och aspiranter <sup>(2)</sup>	84	38	122	69	31
<b>S:a icke ord domare</b>	<b>180</b>	<b>117</b>	<b>297</b>	<b>61</b>	<b>39</b>
Länsrättsnotarie	135	66	201	67	33
<b>S:a notaries</b>	<b>135</b>	<b>66</b>	<b>201</b>	<b>67</b>	<b>33</b>
<b>Totalt</b>	<b>386</b>	<b>382</b>	<b>768</b>	<b>50</b>	<b>50</b>

<sup>(1)</sup> I gruppen ingår även regeringsrättssekreterare.

<sup>(2)</sup> I gruppen fiskaler ingår även överrättsnotaries.

**ALLMÄNNA DOMSTOLAR SAMT HYRESNÄMNDER**  
**Fördelning av kvinnor och män**  
**uppdelade i åldersintervall 2000-10-23**

ÅLDER	K	M	K och M	K %	M %
-29	362	220	582	62	38
30-39	191	178	369	52	48
40-49	97	126	223	43	57
50-59	80	309	389	21	79
60-69	22	136	158	14	86
<b>Totalt</b>	<b>752</b>	<b>969</b>	<b>1721</b>	<b>44</b>	<b>56</b>

**ALLMÄNNA FÖRVALTNINGSDOMSTOLAR**  
**Fördelning av kvinnor och män**  
**uppdelade i åldersintervall 2000-10-23**

ÅLDER	K	M	K och M	K %	M %
-29	123	49	172	72	28
30-39	140	76	216	65	35
40-49	47	47	94	50	50
50-59	64	153	217	29	71
60-69	12	57	69	17	83
<b>Totalt</b>	<b>386</b>	<b>382</b>	<b>768</b>	<b>50</b>	<b>50</b>

## Andelen kvinnliga högre domare i övriga Norden

### Danmark

Andelen kvinnor i den danska domarkåren uppgick år 1997 (senare siffror f.n. finns inte att tillgå) till cirka 25 procent. Bland de s.k. retsassessorerna var motsvarande siffra 52 procent. Andelen kvinnliga anställda jurister i domstolarna uppgick därför till 43 procent. Per den 1 januari 1997 var 29 procent av byrettsdomarna, 20 procent av landsdomarna och 12 procent av domarna i Højesteret kvinnor. Med hänsyn till den stora andelen kvinnliga icke ordinarie domare förväntas emellertid dessa procenttal att ändra sig väsentligt under kommande år. En ny inventering av andelen kvinnor i domarkåren kommer att ske efter årsskiftet 2000/2001.

Højesteret består av 18 domare av vilka tre stycken, dvs. drygt 16 procent, är kvinnor.

Av de fem byretsresidenterna är en kvinna, vidare finns det en kvinnlig vicepresident vid Sø- og Handelsretten. Vid de domstolar som leds av administrerande domare är tre av de 23 administrerande domarna kvinnor. Vid de underrätter som enbart består av en domare, som alltså även är domstolschef, är 17 av de 62 domarna kvinnor. Av 90 chefstjänster vid byrätterna, undantaget Sø- og Handelsretten, har 21 tillsatts med kvinnliga domare, dvs. andelen kvinnliga chefsdomare i underrätt är cirka 23 procent.

### Finland

Finlands Högsta domstol består av 21 domare (presidenten inräknad). Av dessa är sju stycken kvinnor. Högsta domstolens president är en man. Samtliga sex hovrättspresidenter är män. I slutet av år 1998 var sex av 68 tingsrättslagmän kvinnor (uppgiften om tingsrättslagmännen kommer från HD och synes vara hämtad ur propositionen om domar-

utnämningar, något svar från Finlands justitiedepartement har ännu inte inkommit.

Högsta förvaltningsdomstolen består av 21 domare (presidenten inräknad). Av dessa är sex stycken kvinnor. Presidenten är en man.

En av överdomarna i de åtta regionala förvaltningsdomstolarna är kvinna.

## Island

Andelen kvinnor i den isländska domarkåren uppgår i dag till cirka 21 procent. Av de 38 underrättsdomarna är således nio kvinnor.

Højesteret består av nio domare varav en kvinna.

Av de åtta underrätterna leds en av en kvinnlig retsresident. Højesterets kvinnliga ledamot är domstolens vicepresident.

## Norge

Andelen kvinnor i den norska domarkåren uppgår i dag till cirka 22 procent. När det gäller s.k. dommerfullmektiger är motsvarande siffra 43 procent. Man förväntar sig att andelen kvinnliga domare kommer att stiga i framtiden eftersom det f.n. utexamineras fler kvinnliga än manliga jurister.

Høyesterett består av 20 domare av vilka fem stycken, dvs. 25 procent, är kvinnor.

Av de sammanlagt 93 domstolscheferna i herreds- och byretterna är 15 kvinnor, dvs. cirka 16 procent. Ingen av domstolscheferna (förste lagman) i de sex lagmansretterna är kvinna. Av 13 lagmenn i lagmansretterna är en kvinna. Denna är avdelningsordförande i Borgarting lagmansrett i Oslo.

## Antal sökande till anställningar som ordinarie domare

### TINGSRÄTTER OCH LÄNSRÄTTER

Antal utlysta anställningar samt antal sökande till lagmansanställningar 1999

	1-2 ord domare	3-4 ord domare	5-6 ord domare	7-9 ord domare	10-15 ord domare	Tre största tings- och länsrätterna
Antal utlysta anställningar	2	1	2	0	1	0
Totalt antal sökande	5	5	10	0	2	0

Antal utlysta anställningar samt antal sökande till chefsråds- och rådmansanställningar 1999

	1-2 ord domare	3-4 ord domare	5-6 ord domare	7-9 ord domare	10-15 ord domare	Tre största tings- och länsrätterna
Antal utlysta anställningar	4	6	5	5	5	6
Totalt antal sökande	26	45	39	38	37	71

### HOVRÄTTER

Antal utlysta anställningar samt antal sökande till hovrättsråd 1999

	Svea	Göta	Skåne/ Blekinge	Västra Sverige	Nedre Norrland	Övre Norrland
Antal utlysta anställningar	3	2	0	1	1	0
Totalt antal sökande	40	24	0	13	7	0



**Antal utlysta anställningar samt antal sökande till hovrättsråd V Ordf 1999**

	Svea	Göta	Skåne/ Blekinge	Västra Sverige	Nedre Norrland	Övre Norrland
Antal utlysta anställningar	1	0	2	2	0	0
Totalt	10	0	11	13	0	0
antal sökande						

**KAMMARRÄTTER****Antal utlysta anställningar samt antal sökande till kammarrättsråd 1999**

	Stockholm	Göteborg	Sundsvall	Jönköping
Antal utlysta anställningar	0	2	0	1
Totalt	0	47	0	8
antal sökande				

**Antal utlysta anställningar samt antal sökande till kammarrättsråd V Ordf 1999**

	Stockholm	Göteborg	Sundsvall	Jönköping
Antal utlysta anställningar	0	1	1	0
Totalt	0	9	3	0
antal sökande				

*Under året har även utlysts 2 anställningar som fastighetsråd, båda i Stockholms tingsrätt. De hade sammanlagt 16 sökande. En anställning som miljöråd har utlysts i Stockholms tingsrätt. Denna hade 67 sökande.*

## Jämförelse mellan domarutnämningar efter kallelse respektive ansökan

Jämförelse mellan utnämningar efter kallelse- respektive ansökningsförfaranden under perioden 1993-07-01--1998-12-31								
	Kallelse					Ansökan		
	HD/RR	Pres.	Lm HR/KR	Lm TR/LR	Totalt efter kallelse	Lm	Chefsm	Totalt efter ansökan
Antal utn.	19	9	26	4	58	59	76	135
varav kvinnor	8	5	6	2	21 (36 %)	5	21	26 (19 %)

## Andel administration<sup>1</sup> av de totala personalresurserna i domstolarna

### TINGSRÄTTER OCH LÄNSRÄTTER

Procentuell andel administration av de totala personalresurserna 1999

1-2 ord domare	3-4 ord domare	5-6 ord domare	7-9 ord domare	10-15 ord domare	Tre största läns- och tingsrätterna
12	11	10	11	9	16

### HOVRÄTTER

Procentuell andel administration av de totala personalresurserna 1999

Svea	Göta	Skåne/ Blekinge	Västra Sverige	Nedre Normland	Övre Normland
19	15	17	18	18	21

### KAMMARRÄTTER

Procentuell andel administration av de totala personalresurserna 1999

Stockholm	Göteborg	Sundsvall	Jönköping
9	13	14	14

<sup>1</sup> Med andel administration menas i detta fall den procentuella andel av årsarbetskrafterna som ägnas åt administration. Informationen baseras på den tidredovisning som varje domstol själv fyller i och lämnar till DV varje kvartal. De kategorier som finns är, förutom "administration", olika typer av målarbete, utbildning, remissarbete samt internt och externt utvecklingsarbete. För tingsrätter finns även bouppteckningsärenden, allmänna domstolsärenden och inskrivningsärenden. Eftersom alla domstolar inte har samma metod när de fyller i tidredovisningen är det inte säkert att siffrorna är direkt jämförbara.

## Undersökningar av allmänhetens förtroende för domstolarna

Genom åren har ett antal undersökningar gjorts angående allmänhetens förtroende för domstolarna. Nedan följer en redogörelse för några undersökningar som gjorts från mitten av 1980-talet och framåt.

År 1985 gjordes en s.k. OMNIBUS-undersökning av Statistiska Centralbyrån (SCB) på uppdrag av bl.a. Domstolsverket. I denna undersökning svarade ca 67 % av de svarande att man hade stort eller ganska stort förtroende för domstolarna. Några större skillnader vad gäller män och kvinnor fanns inte, däremot hade man en mer negativ inställning på landsbygden än i storstäderna och åldersgrupperna 16-24 år och 65-74 år var mer negativa än övriga åldersgrupper. Ca 80 % av de svarande grundade sin uppfattning om domstolarna på massmedia-uppgifter. Kvinnor var mer massmediainriktade än män och denna påverkan var starkast i åldersgruppen 55-64 år. På frågan om domstolarna dömer alla lika oavsett utbildning, yrke o.s.v. var fler negativa än positiva och männen var mer kritiska än kvinnorna. Även i denna fråga var åldersgrupperna 16-24 år och 65-74 år mer negativa än andra åldersgrupper. Av de svarande hade 70 % aldrig varit i kontakt med en domstol och av de 30 % som hade varit i kontakt med domstolarna hade den övervägande delen kommit i kontakt med allmän domstol (23,6 %). De flesta av dessa var nöjda med bemötandet hos domstolen (88 %).

I början av februari 1993 gjordes en SKOP-undersökning om förtroendet för domstolarna och senare samma år gjordes på uppdrag av Nyhetsbyrån FLT en TEMO-undersökning som behandlade frågor om tilltron till domstolsväsendet och brottslighet. I SKOP-undersökningen framkom att 49 % av befolkningen hade litet förtroende för rättsväsendet. 18 % hade mycket litet förtroende för rättsväsendet. Endast 4 % sade sig ha mycket stort och 26 % ganska stort förtroende för rättsväsendet. Det fanns inte några större skillnader mellan mäns och kvinnors uppfattningar, dock hade män i något högre grad varken stort eller litet förtroende. De med lägre utbildning var mer negativa än de som hade en längre utbildning och befolkningen på mindre orter var mer negativ än befolkningen på större orter. TEMO:s undersökning i

november 1993 visade att 54 % av befolkningen hade ett mycket stort eller stort förtroende för domstolarna. Inte heller här fanns några större skillnader mellan män och kvinnor. Liksom i 1985 års undersökning och i SKOP-undersökningen kunde noteras att tilltron till domstolarna var större i storstäderna än på landsbygden.

Sedan mitten av 1980-talet har SOM-institutet (Samhälle, Opinion och Massmedia) fortlöpande genom årliga undersökningar studerat utvecklingen av det svenska samhällsförtroendet, dvs. allmänhetens förtroende för olika samhällsinstitutioner. SOM-institutet drivs gemensamt av Institutionen för journalistik och masskommunikation, Statsvetenskapliga institutionen samt Förvaltningshögskolan vid Göteborgs universitet. Fr.o.m. 1994 års mätning omfattas domstolarna av mätningarna.

I undersökningarna får de svarande ange sitt förtroende för ett antal olika samhällsinstitutioner. I undersökningen år 1994 svarade 53 % att de hade stort förtroende för domstolarna. I 1995 års undersökning uppgav 46 % att de hade mycket stort eller ganska stort förtroende för domstolarna. Motsvarande siffra för år 1996 var 43 %, för år 1997 42 % samt för åren 1998 och 1999 46 %.

Vid en jämförelse mellan de positiva omdömena (mycket stort och ganska stort) och de negativa omdömena (ganska litet och mycket litet) erhålls ett jämförelsetal (förtroendebalansmått) som används för att studera hur förtroendet ändras över tiden samt även jämföra förtroendet för olika institutioner. I denna utveckling har domstolarna följt den allmänna trenden under 1990-talet med ett sjunkande förtroende från allmänheten. Mellan åren 1994 och 1997 sjönk förtroendebalansen för domstolarna från +37 till +18. År 1998 skedde en allmän stärkning av förtroendet för flera samhällsinstitutioner, vilket förklaras bero på att detta år var valår och att flertalet samhällsinstitutioner sådana år ges förnyat förtroende. Förnyat förtroende ges inte endast de politiska partierna, riksdag och regering utan det sker även en överspridning till andra samhällsinstitutioner. Även domstolarna följde denna trend och förtroendebalansen steg detta år till +26. En jämförelse kan göras med polisen, vars förtroende föll från +63 till +27 mellan åren 1994 och 1997 för att därefter stiga till +38 år 1998. Förtroendet för sjukvården, som genomgående toppar listan, sjönk från +76 år 1994 till +48 år 1997 för att stiga till +60 år 1998. För riksdagen sjönk förtroendet från +25 till -16 mellan åren 1994-1997 (med en bottennotering år 1996 på -23) för att stiga till +8 år 1998. Regeringen uppvisar liknande utveckling, från +25 år 1994 till -29 1996 för att därefter stiga till +6 år 1998.

I varje års SOM-mätning visar det sig att det finns starka och konsistenta band mellan bedömningarna av vissa institutioner. Exempelvis

visar bedömningarna av riksdag och regering genomgående en mycket hög överensstämmelse. Efter en analys av sådana likheter i bedömningar har fyra huvuddimensioner trätt fram, den politiska (regering, riksdag, de politiska partierna, kommunstyrelserna och de fackliga organisationerna), den sociala (sjukvården, polisen, grundskolan, och universitet/högskolor), den samhällsbevarande (kungahuset, Svenska kyrkan, storföretagen och bankerna) samt den mediala (radio/TV och dagspressen). Domstolarna har vissa år hänförs till den samhällsbevarande dimensionen och vissa år till den sociala dimensionen. Samma gäller för t.ex. försvarets respektive universitetens och högskolornas del. Som förklaring anges att dessa institutioner laddar i stort sett lika starkt i båda dimensionerna, dvs. de har såväl en social som en samhällsbevarande karaktär.

### Närmare om 1999 års SOM-undersökning

#### Förtroendet för samhällsinstitutioner

Samhälls- institution	Mycket stort	Ganska stort	Varken stort eller litet	Ganska litet	Mycket litet	Balans- mått
Sjukvården	17	50	20	9	3	+55
Universitet/högskolor	10	48	36	4	2	+52
Radio/TV	8	48	36	7	2	+47
Polisen	10	48	28	11	4	+43
Kungahuset	22	33	32	7	7	+41
<b>Domstolarna</b>	<b>9</b>	<b>37</b>	<b>34</b>	<b>14</b>	<b>6</b>	<b>+26</b>
Grundskolan	6	39	36	15	4	+26
Bankerna	7	35	34	18	6	+18
Dagspressen	2	31	45	17	5	+11
Försvaret	6	27	44	15	8	+10
Svenska kyrkan	6	25	43	14	12	+5
Storföretagen	3	27	45	18	8	+4
Riksdagen	3	24	42	20	11	-4
Kommunstyrelserna	2	17	45	24	11	-16
Regeringen	3	19	38	25	15	-18
Fackliga org.	2	19	40	25	14	-18
Politiska partier	1	12	41	29	18	-34
EU-parlamentet	1	8	32	25	34	-50
EU-kommissionen	1	7	31	27	33	-52

När det gäller skillnader i förtroendebedömningarna för olika demografiska grupper är förtroendet för domstolarna bland kvinnor högre än bland män. Den åldersgrupp som har lägst förtroende för domstolarna

är den mellan 65 och 80 år. Utbildningsfaktorn ger ett stort utslag i förtroendet för domstolarna. Bland de högutbildade är förtroendebalansen +46 mot +11 bland lågutbildade. Utländska medborgare har något lägre förtroende för domstolarna än vad svenska medborgare har.

## Bilaga 8

### Översättning av Rekommendation R(94)12 av Europarådets ministerråd till medlems- staterna om domares oberoende, skicklighet och roll

*(Antagen av ministerrådet den 13 oktober 1994 vid ministrarnas ställ-  
företrädares 518:e möte)*

#### **Ministerrådet, med hänvisning till artikel 15 b i Europarådets stadga,**

- som beaktar artikel 6 i konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (nedan kallad konventionen), som anger att ”var och en skall vara berättigad till en rättvis och offentlig förhandling inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol, som upprättats enligt lag”,
- som beaktar Förenta nationernas grundprinciper om domstolsväsendets oberoende, som antogs av Förenta nationernas generalförsamling i november 1985,
- som beaktar den grundläggande roll som tillkommer domare och andra personer som utövar dömande verksamhet i att skydda mänskliga rättigheter och grundläggande friheter,
- som önskar främja domarnas oberoende i syfte att stärka rättsstatsprincipen i demokratiska stater,
- som är medvetna om behovet att stärka domarnas ställning och befogenheter i syfte att åstadkomma ett effektivt och rättvist rättssystem,
- som är medvetna om det önskvärda i att säkerställa att domarnas ansvar utövas väl, ett ansvar som omfattar domarnas skyldigheter och befogenheter, som syftar till att värna alla personers intressen,



- rekommenderar medlemsstaternas regeringar att vidta eller förstärka alla åtgärder som erfordras för att främja enskilda domares roll och domstolsväsendet i sin helhet och stärka deras oberoende och effektivitet, särskilt genom att tillämpa följande principer:

#### *Rekommendationens tillämpningsområde*

- 1 Denna rekommendation är tillämplig på alla personer som utövar dömande funktioner, däribland på personer som har befattning med statsrättsliga, straffrättsliga, civilrättsliga, näringsrättsliga eller förvaltningsrättsliga mål och ärenden.
- 2 Med avseende på lekmannadomare och andra personer som utövar dömande funktioner skall principerna i denna rekommendation tillämpas, utom när det klart framgår av sammanhanget att de endast skall tillämpas på yrkesdomare, såsom principerna för yrkesdomares ersättning och karriär.

#### **Princip I Allmänna principer för domarnas oberoende**

- 1 Alla erforderliga åtgärder bör vidtas för att respektera, skydda och främja domarnas oberoende.
- 2 Särskilt bör följande åtgärder vidtas:
  - a) Domarnas oberoende bör garanteras i enlighet med bestämmelserna i konventionen och principerna i grundlagen, exempelvis genom att särskilda bestämmelser införs i denna eller i annan lagstiftning eller genom att bestämmelserna i rekommendationen inkorporeras i nationell lag. Med hänsyn till varje stats rättstraditioner kan sådana bestämmelser exempelvis innehålla följande:
    - i Domarnas beslut bör inte kunna göras till föremål för någon annan omprövning än den som följer av de regler om överklagande som anges i lag.
    - ii Tiden för domarnas förordnande och ersättning bör vara garanterad i lag.
    - iii Ingen annan än domstolarna själva bör få besluta om sin egen behörighet som den anges i lag.
    - iv Med undantag för beslut om amnesti, nåd eller motsvarande bör regeringen eller förvaltningen inte få kunna fatta beslut som retroaktivt upphäver beslut av domstol.

- b) Den verkställande statsmakten och den lagstiftande statsmakten bör gå i god för att domarna är oberoende och att inga åtgärder vidtas som kan äventyra detta oberoende.
- c) Alla beslut om domarnas karriär bör grundas på objektiva kriterier och urvalet av domare och deras karriär bör grundas på sakliga meriter, med beaktande av kvalifikationer, integritet, förmåga och skicklighet. Den myndighet som är behörig att fatta beslut om urval av domare och deras karriär bör vara oberoende av regering och förvaltning. För att garantera denna myndighets oberoende, bör regeringen exempelvis säkerställa att dess medlemmar väljs av domstolsväsendet och att myndigheten bestämmer sin egen sin arbetsordning.

Emellertid bör det, i de fall konstitutionella eller rättsliga bestämmelser och traditioner medger att domare utnämns av regeringen, finnas garantier för att utnämningens förfarandet är klart och tydligt och i praktiken oberoende och att detta förfarande inte påverkas av andra överväganden än sådana som är relaterade till ovannämnda objektiva kriterier. Garantierna kan exempelvis vara en eller flera av de följande:

- i Ett särskilt oberoende och kompetent organ som ger regeringen råd som denna i praktiken följer.
  - ii Rätt för enskilda personer att överklaga ett beslut vid en oberoende myndighet.
  - iii Att den myndighet som gör utnämningarna inför ett skydd mot obehörig eller otillbörlig inverkan.
- d) En domare bör fatta sina beslut självständigt och kunna handla utan inskränkning, otillbörlig påverkan, styrning, påtryckning, hot eller ingripande, direkt eller indirekt, från vilket håll och av vilken anledning det vara månne. I lagen bör finnas sanktioner mot personer som försöker påverka en domare på sådant sätt. Domarna bör ha obegränsad frihet att opartiskt avgöra mål och ärenden efter sitt eget samvete och sin egen tolkning av fakta och i enlighet med gällande lag. Domarna bör inte vara skyldiga att rapportera om sakförhållandena i sina mål eller ärenden till någon utanför domstolsväsendet.
- e) Fördelningen av mål och ärenden bör inte påverkas av någon berörd parts önskemål eller någon annan person som är berörd av utgången i saken. Fördelning kan exempelvis göras genom lottning eller med ett system med automatisk fördelning i bokstavsordning eller liknande.

- f) En domare får inte frångå ett mål utan giltig anledning, såsom fall av allvarlig sjukdom eller jäv. Anledningarna och formerna för att skilja en domare från en sak bör anges i lag och får inte påverkas av något intresse från regering eller förvaltning. Ett beslut att skilja en domare från en sak bör fattas av en myndighet som har samma judiciella oberoende som en domare.
- 3 Både utsedda och valda domare skall vara oavsättliga fram till den ordinarie pensionsåldern eller till utgången av deras förordnande, om detta är tidsbegränsat.

### **Princip II Domarnas auktoritet**

- 1 Alla personer som berörs av en sak, även statliga organ och deras företrädare, bör vara skyldiga att åtlyda domaren.
- 2 Domarna bör ha tillräckliga maktmedel och kunna utöva dem för att utföra sina åligganden och upprätthålla sin auktoritet och domstolens värdighet.

### **Princip III Ändamålsenliga arbetsförhållanden**

- 1 Domarna bör ges ändamålsenliga arbetsförhållanden så att de kan arbeta effektivt, särskilt genom följande:
  - a) Rekrytering av tillräckligt antal domare och ändamålsenlig utbildning såsom praktiktjänstgöring i domstolar och om möjligt i andra myndigheter och organ före utnämningen och under karriären. Utbildningen bör vara kostnadsfri för domaren och bör särskilt omfatta ny lagstiftning och praxis. Där så är lämpligt, bör utbildningen också omfatta studiebesök vid europeiska och utländska myndigheter och domstolar.
  - b) Att tillgodose att domarnas status och ersättning motsvarar deras yrkes värdighet och ansvarsbörda.
  - c) Att erbjuda en tydlig karriärgång i syfte att rekrytera och behålla dugliga domare.
  - d) Att erbjuda tillräcklig biträdande personal och lämplig utrustning, särskilt modern kontorsutrustning och datorstöd, för att tillgodose att domarna kan arbeta effektivt så att onödig tidsutdräkt undviks.

- e) Att vidta lämpliga åtgärder för att delegera icke dömande uppgifter till andra personer i enlighet med rekommendation R(86)12 om åtgärder för att motverka och minska alltför stor arbetsbelastning i domstolar.
- 2 Alla nödvändiga åtgärder bör vidtas för att trygga domarnas säkerhet såsom att tillse att säkerhetsvakter är närvarande i domstolslokalerna och att tillhandahålla polisskydd för domare som är eller kan bli utsatta för allvarligt menade hot.

#### **Princip IV Yrkessammanslutningar**

Domarna bör ha rätt att bilda sammanslutningar som, antingen ensamma eller tillsammans med andra organ, har till uppgift att säkerställa deras oberoende och tillvarata deras intressen.

#### **Princip V Domarnas ansvar**

- 1 I rättegångsförfaranden är domarna skyldiga att värna alla personers rättigheter och friheter.
- 2 Domarna har ansvaret för och bör ges befogenhet att utöva sina skyldigheter för att säkerställa att lagen tillämpas på ett riktigt sätt och att mål och ärenden behandlas rättvist, effektivt och snabbt.
- 3 Domarna bör särskilt åläggas följande skyldigheter:
  - a) Att handla självständigt i alla mål och ärenden utan inverkan av yttre inflytande.
  - b) Att handlägga mål och ärenden opartiskt i enlighet med sin egen värdering av omständigheterna och sin egen tolkning av gällande rätt, att säkerställa att alla parter får möjlighet att framföra sin sak på ett rättvist sätt och att parternas processuella rättigheter i enlighet med bestämmelserna i konventionen respekteras.
  - c) Att avsäga sig en sak eller att avstå från att vidta en åtgärd endast när det finns giltig anledning till det. Giltiga anledningar bör anges i lag och får exempelvis vara allvarliga hälsoproblem, jäv eller omsorg om rättvisans intresse.
  - d) Om så behövs förklara processuella frågor för parterna på ett opartiskt sätt.
  - e) Om så är lämpligt, uppmuntra parterna att göra upp i godo.

- f) Om inte annat följer av lag eller etablerad praxis, lämna klara och fullständiga skäl för sina avgöranden i begripliga ordalag.
- g) Att delta i nödvändig utbildning för att kunna utföra domaruppgifterna på ett effektivt och riktigt sätt.

### **Princip VI Underlåtenhet att utföra åligganden och disciplinbrott**

- 1 Om en domare inte fullgör sina skyldigheter på ett effektivt och riktigt sätt eller i fall av disciplinbrott, bör alla nödvändiga åtgärder vidtas som inte äventyrar domarnas oberoende. Sådana åtgärder kan, beroende på konstitutionella principer och rättsliga bestämmelser och traditioner i den enskilda staten, exempelvis innefatta följande:
  - a) Att skilja domaren från en sak.
  - b) Att förflytta domaren till andra judiciella uppgifter vid domstolen.
  - c) Ekonomiska sanktioner såsom avdrag från lön under en begränsad tid.
  - d) Tillfällig avstängning.
- 2 En utsedd domare får inte entledigas definitivt utan giltig anledning före ordinarie pensionsålder. Giltig anledning, som bör anges i lag med tydliga rekvisit, kan tillämpas i länder där domare väljs på viss tid och får vara oförmåga att utföra dömande uppgifter, lagöverträdelse eller allvarliga disciplinbrott.
- 3 I de fall åtgärder enligt punkt 1 och 2 i denna artikel behöver vidtas, bör staterna överväga att genom lag inrätta ett särskilt behörigt organ med uppgift att tillämpa disciplinära sanktioner och åtgärder, i den mån de inte prövas av en domstol, och vars beslut kan kontrolleras av en högre rättslig instans eller som självt är en högre rättslig instans. Lagen bör föreskriva lämpliga förfaranden för att säkerställa att den berörda domaren åtnjuter åtminstone alla de vederbörliga processuella garantier som anges i konventionen, däribland att saken handläggs inom skäligen tid och att domaren har rätt att bemöta varje anklagelse.

## Förklarande bakgrundspromemoria

### *Inledning*

- 1 Inom ramen för arbetet med att främja och trygga effektivitet och rättvisa i civilmål och brottmål har det beslutats att utforma en rekommendation om domares oberoende, skicklighet och roll.
- 2 I Europarådets syften ingår att införa och skydda ett demokratiskt och politiskt system som kännetecknas av rättsstatsprincipen och att upprätta en stat som styrs av grundlagar liksom att främja och skydda mänskliga rättigheter och grundläggande friheter.
- 3 Rekommendationen om domares oberoende, skicklighet och roll erkänner och betonar den framträdande och viktiga roll som domarna spelar i genomförandet av dessa syften. Domarnas oberoende är en av hörnpelarna i en rättsstat. Nödvändigheten att främja domarnas oberoende inskränker sig inte till enskilda domare utan kan ha följdverkningar genom hela domstolsväsendet. Staterna bör därför tänka på att, även om en viss åtgärd inte direkt berör en enskild domare, så kan den ha följdverkningar på domarnas oberoende.
- 4 Texten till rekommendationsförslaget med förklarande bakgrundspromemoria har utformats av projektgruppen för effektivitet och rättvisa i civilmål. Europeiska kommittén för rättsligt samarbete har granskat förslaget och promemorian varefter de har hänskjutits till Europarådets ministerråd, som har antagit texten till rekommendationsförslaget och godkänt promemorian för publicering.
- 5 Utöver Europarådets medlemsstaters företrädare och EG-kommissionen har följande personer deltagit som observatörer i den projektgrupp som har utformat texterna: Albanien, Heliga stolen, Lettland, Ryssland, Europeiska förbundet av domare i handelsdomstolar samt Internationella domarförbundet.
- 6 För att upprätta ett effektivt och rättvist rättsväsende måste man stärka domarnas ställning och befogenheter och tillse att deras skyldigheter utövas på ett riktigt sätt. Vid utformningen av denna rekommendation har författarna beaktat FN:s grundläggande principer för domstolsväsendets oberoende (1985) och förfarandet för effektiv tillämpning av dessa principer (1989). FN:s grundläggande principer skall betraktas som en grundläggande text för

rekommendationen, som uttrycker den lägsta standard som är fullt förenlig med denna. Detta betyder å ena sidan att det inte har ansetts nödvändigt att behandla alla frågor som täcks av FN-principerna, vilka därför skall tillämpas. Å andra sidan betyder det att, där ett längre gående skydd för domarnas oberoende har ansetts vara möjligt inom ramen för de likasinnade medlemsstaterna i Europarådet, så har detta kommit till uttryck i rekommendationen. Ministerrådet har emellertid ansett det vara lämpligt att införa texten till FN-princip nr 12 i rekommendationen oförändrad på grund av denna principens betydelse. (Se princip I punkt 3).

- 7 Utgångspunkten för rekommendationen är tanken att domarnas befogenheter skall motsvara deras skyldigheter. Rekommendationen passar in bland de åtgärder som skall vidtas för att göra domstolsväsendet mera rättvist och effektivt. Domarnas oberoende är en av hörnpelarna i ett rättvist rättssystem. Domarna måste få tillräckliga maktmedel för att säkerställa sitt oberoende. Dessa maktmedel får dock inte bemyndiga dem att handla godtyckligt. Domarna har också vissa skyldigheter. Deras ansvar bestäms därför av förhållandet mellan deras befogenheter och deras skyldigheter.
- 8 För att värna om domarnas oberoende är det därför också av största vikt att ställa domarna under ett övervakningssystem som tryggar att deras rättigheter och skyldigheter respekteras.
- 9 I rekommendationen uppmanas medlemsstaterna att vidta – eller i förekommande fall förstärka – sådana åtgärder som är nödvändiga för att främja domarnas roll och öka deras skicklighet och oberoende.
- 10 Rekommendationen innehåller sex principer som medlemsstaternas regeringar bör följa. Dessa principer gäller domarnas oberoende, domarnas auktoritet, ändamålsenliga arbetsförhållanden, domarnas rätt att bilda yrkessammanslutningar, domarnas ansvar samt följderna av domarnas underlåtenhet att utföra sina åligganden och av disciplinbrott. Även om rekommendationen anger principerna, har det ansetts nödvändigt att ge närmare detaljer till ledning för de länder som skall tillämpa den. Med tanke på medlemsstaternas skilda rättsliga traditioner vad gäller skydd för domare, syftar rekommendationen inte till en fullständig harmonisering av lagarna i dessa frågor utan ger exempel och allmänna anvisningar, som visar i vilken riktning åtgärder bör vidtas.

*Rekommendationens tillämpningsområde*

11 Rekommendationen begränsas inte till vissa rättsliga områden. Den gäller både yrkesdomare och lekmannadomare, utom för de senare frågan om ersättning samt vissa andra frågor såsom krav på lämplig juridisk utbildning m.m. Den täcker civilrättsliga, straffrättsliga och även förvaltningsrättsliga och statsrättsliga mål och ärenden. Rekommendationen åsyftar personer som utövar dömande funktioner snarare än personer som i vissa länder utövar dömande funktioner, men inte kallas domare, fast de åtnjuter samma oberoende som domare i utövningen av sina funktioner. Exempelvis har vissa länder system i vilka sakkunniga utövar en domares funktion i ärenden som fordrar högt specialiserad sakkunskap, såsom auditörer eller sakkunniga i markundersökningar. Sakkunniga som utövar dömande funktioner kan inte jämföras med lekmannadomare, eftersom de ofta tillsätts på grund av sin specialkunskap. Flera av rekommendationerna skulle också kunna tillämpas på sådana personer. För enkelhetens skull har det emellertid ansetts lämpligt att använda termen ”domare” för alla personer som utövar en domares funktioner. Hur som helst är det den nationella lagstiftningens, särskilt grundlagens, sak att avgöra vem som för rekommendationens syften skall anses vara domare.

Rekommendationen skall inte inverka på system som är avsedda för att befria domstolarna från obetydliga mål såsom mindre förseelser eller förvaltningsmål (exempelvis s.k. ordonnances pénales i Frankrike eller Ordnungswidrigkeiten i Tyskland). Europarådet har tvärtom tidigare uppmuntrat införandet av sådana system.<sup>1</sup>

*Kommentarer till principerna***Princip I Allmänna principer för domarnas oberoende**

12 Stödet för domarnas oberoende uttrycks i den första principen, vilken uppfordrar till vidtagande av alla nödvändiga åtgärder för att respektera, skydda och främja domarnas oberoende. Begreppet ”domarnas oberoende” begränsas inte till enskilda domare, utan gäller domstolsväsendet i sin helhet.

13 Domarnas oberoende bör garanteras i enlighet med bestämmelserna i konventionen och principerna i grundlagen (se punkt 2 a i denna princip). Detta krav innebär att domarnas oberoende måste garanteras på något sätt i ländernas egen lagstiftning. Beroende på varje



lands rättssystem kan denna garanti ha formen av en skriven eller oskriven grundlag, ett fördrag eller en konvention som inkorporerats i ett lands rättssystem eller rentav skrivna eller oskrivna principer på högre nivå såsom allmänna rättsprinciper.

- 14 När åtgärder vidtas för att tillämpa denna princip, bör skilda aspekter beaktas med tanke på ländernas olika rättstraditioner. I lagen bör införas principer för hur och när domares beslut får överklagas vid domstolar som är oberoende i judiciell mening. Regeringen eller förvaltningen får naturligtvis inte ompröva domstolsavgöranden utanför denna rättsliga ram. Likaledes bör tiden för domares förordnande och deras ersättning vara garanterade i lag. Beträffande domares ämbetstid innehåller rekommendationen uttryckliga regler om när det bör få vara tillåtet att tillfälligt avstå domare eller att entlediga dem definitivt (se princip VI). Det finns vidare en särskild rekommendation (se princip III.1 c) om domarnas ersättning. Domstolarna bör också kunna besluta om sin egen behörighet som den anges i lagen, och förvaltningen eller regeringen bör inte få kunna fatta beslut som omintetgör en domares beslut, med undantag för mycket speciella fall såsom amnesti, nåd, straffnedsättning och liknande. Sådana undantag förekommer i alla demokratiska system och berättigas av övergripande humanitära principer.
- 15 Domarnas oberoende sammanhänger först och främst med bibehållandet av maktindelningen (se punkt 2 b i denna princip). De styrande och lagstiftande statsmakternas organ är skyldiga att gå i god för domarnas oberoende. Vissa åtgärder av dessa organ kan direkt eller indirekt inverka på eller ändra utövandet av dömande makt. Därför måste regeringens och riksdagens organ avhålla sig från att vidta sådana åtgärder som kan undergräva domarnas oberoende. Inte heller bör påtryckningsgrupper och andra intressegrupper tillåtas att undergräva detta oberoende.
- 16 Det är av vital betydelse att domarnas oberoende garanteras när de utväljs och under deras yrkeskarriär (se punkt 2 c i denna princip) och att ingen diskriminering förekommer.<sup>2</sup> Alla beslut som rör domarnas yrkeskarriär bör grundas på objektiva kriterier och, även om varje medlemsstat har sitt eget sätt för rekrytering, val eller utnämning, så måste urvalet av kandidater till domstolsväsendet och domarnas karriär grundas på meriter. Det är särskilt viktigt att, när beslut att tillsätta domare fattas av organ som inte är oberoende av regeringen eller förvaltningen eller beslut fattas exempelvis av par-

lamentet eller statschefen, dessa beslut grundas endast på objektiva kriterier.

Alla beslut som påverkar en domares karriär bör grundas på objektiva kriterier. Det är inte endast vid tidpunkten för utnämningen till domare som en domares oberoende måste hävdas, utan under hela hans karriär. Så kan exempelvis ett beslut att utnämna en domare till en annan ställning i själva verket vara en maskerad sanktion mot en ”obekväm” domare. Ett sådant beslut är naturligtvis inte förenligt med rekommendationen. För att hantera sådana situationer har vissa länder, såsom Italien, antagit ett system som gör åtskillnad mellan en domares karriär och hans eller hennes uppgifter.

Rekommendationen syftar till att föreslå normer som bör respekteras i alla medlemsstater (punkt 2 c första stycket), normer som skall trygga att beslut fattas utan omotiverat inflytande från regeringsmakten eller förvaltningen.

Även om rekommendationen föreslår ett idealsystem för utnämning av domare, erkänns att några av Europarådets medlemsstater har antagit andra system (jfr punkt 2 c andra stycket) som ofta involverar regeringen, parlamentet eller statschefen. Rekommendationen föreslår ingen ändring av dessa system, som har funnits i årtionden eller århundraden och i praktiken fungerar väl. Men även i länder där domarna formellt tillsätts av regeringen, bör det finnas ett system där förfarandet för utnämning av domare är klart och tydligt och i praktiken självständigt. I vissa stater tillgodoses detta antingen genom särskilda oberoende och behöriga organ, som är rådgivande till regeringen, parlamentet eller statschefen, vilkas råd i praktiken följs, eller genom att en möjlighet att överklaga står den berörda personen till buds. I andra länder har man valt system som innefattar omfattande samråd med domstolsväsendet, även om de formella besluten fattas av en medlem av regeringen.

Det har inte ansetts riktigt och lämpligt att i rekommendationens text uttryckligen behandla system där utnämningar görs av presidenten eller parlamentet, fastän kommittén ansåg att de allmänna tillsättningsprinciperna borde tillämpas även på sådana system.

En viktig aspekt för att tillgodose att de lämpligaste personerna utnämns till domare är advokatutbildningen. Yrkesdomare måste ha lämplig juridisk utbildning. Dessutom bidrar utbildningen till domstolsväsendets oberoende. Om domarna har tillfredsställande teoretiska och praktiska kunskaper och färdigheter, betyder det att de kan handla mer oberoende gentemot förvaltningen och att de, om de så skulle önska, kan ändra sin yrkesinriktning som jurist utan att för den skull behöva fortsätta som domare.

- 17 En domare bör kunna fatta sina beslut oberoende (se punkt 2 d i denna princip). Domare bör ha obegränsad frihet att opartiskt avgöra mål efter sitt eget samvete och sin egen tolkning av fakta och i överensstämmelse med gällande lag. Syftet med denna bestämmelse är att trygga att inga påtryckningar i någon form eller från något håll förmår domaren att fälla en dom i en riktning som önskas av en part, förvaltningen, regeringen eller någon annan. Försök att muta domare bör straffas enligt brottsbalken. I vissa länder är domarna exempelvis skyldiga att avge rapport om försenade mål till domstolspresidenten eller till offentliga myndigheter. Denna rapporteringskyldighet, som är nödvändig för att effektivt hushålla med knappa resurser i domstolarna och för planeringsändamål, är naturligtvis förenlig med begreppet oberoende domare. Eftersom denna rapporteringskyldighet emellertid skulle kunna utnyttjas för att utöva inflytande över domarna, bör dessa inte vara skyldiga att rapportera om målens innehåll för att motivera sina beslut.
- 18 Det finns olika möjliga sätt att fördela mål: genom lottning, fördelning i bokstavsordning efter domarnas namn, fördelning mellan domstolens olika avdelningar i en i förväg bestämd ordningsföljd (s.k. automatisk fördelning) eller fördelning mellan domarna enligt beslut av domstolspresidenten (se punkt 2 e i denna princip). Det viktiga är inte så mycket fördelningssystemet utan den omständighet att själva fördelningen inte skall påverkas utifrån eller gynna någon av parterna. I vissa länder betraktas ett beslut av domstolspresidenten som godtagbart. Lämpliga regler för utbyte av domare skulle kunna ges inom ramen för reglerna för fördelning av mål. Detta skulle trygga att, om en domare inte kan handlägga ett mål, något som kan förekomma ganska ofta exempelvis vid sjukdom eller ledighet, målet ändå handläggs på ett riktigt sätt. På så sätt skulle extraordinära beslut (se punkt 2 f i denna princip) bara behövas i ett begränsat antal mål. Reglerna för utbyte av domare bör ta hänsyn till deras frånvaroperioder.
- 19 Det kan ändå i vissa fall vara nödvändigt att skilja en domare från ett visst mål. Därför, och i samma syfte att värna om domstolsväsendet oberoende, bör i lag bestämmas att en domare inte skall kunna skiljas från ett mål av det behöriga organet utan giltig anledning (se punkt 2 f i denna princip). Syftet är att undvika att en domare fråntas ett mål av den verkställande makten av den anledningen att det troliga beslutet inte skulle motsvara låt oss säga regeringens eller förvaltningens förväntningar.

- 20 Ett mål får endast fråntas en domare av giltig anledning efter beslut av det behöriga organet. Begreppet ”giltig anledning” täcker alla anledningar till fråntagande som inte påverkar domarnas oberoende. Effektivitetsskäl kan också vara giltig anledning. När en domare exempelvis har en försening i sina mål på grund av sjukdom, är det möjligt att mål överförs från honom till andra domare. Det kan likaledes visa sig vara nödvändigt att frånta en domare ett mål om domaren har tilldelats ett tidskrävande ärende som skulle kunna hindra honom från att handlägga andra mål som han redan har tilldelats. Det kan visa sig bli nödvändigt att i lag fastställa vad som är giltiga anledningar. Denna bestämmelse skall inte på något sätt påverka parternas rätt att återta ett mål.
- 21 I fråga om en domares möjlighet att avsäga sig ett mål hänvisas till princip V (punkt 3 c).

### **Princip II Domarnas auktoritet**

- 22 För att trygga att en domare visas tillbörlig respekt och att förhandlingarna löper effektivt och smidigt, måste alla som berörs av en sak (parter, vittnen, sakkunniga och andra) åtlyda domaren i enlighet med de nationella bestämmelserna. Även statliga organ och deras företrädare måste åtlyda domaren.
- 23 En domare skall ha tillräckliga maktmedel och befogenheter för att upprätthålla ordningen i domstolen. Så länge domarna har dessa maktmedel, är de ansvariga för att förhindra att det uppstår situationer som hotar deras oberoende.
- 24 Som exempel kan nämnas vissa medlemsstaters regler om domstolstrots. Det kan även vara bra om säkerhetspersonal finns tillgänglig vid domstolsförhandlingar för att omhänderta personer som stör ordningen.

### **Princip III Ändamålsenliga arbetsförhållanden**

- 25 Ändamålsenliga arbetsförhållanden är en särskilt viktig aspekt av de åtgärder som syftar till att förbättra domstolarnas effektivitet och rättvisa. Sådana arbetsförhållanden som domare är berättigade till betingas nämligen av deras befogenheter och av det oberoende de förväntas ha.

- 26 Följande åtgärder bidrar till att domare får de arbetsförhållanden som behövs för att de skall kunna arbeta effektivt.
- 27 Det är nödvändigt att tillräckligt antal domare rekryteras för att undvika alltför stor arbetsbelastning och för att trygga att redan påbörjade mål och ärenden kan slutföras inom rimlig tid, oberoende av deras antal och omfattning (se punkt 1 a). Länderna kan vilja överväga att låta en domare ensam avgöra mål i första instans.<sup>3</sup>
- 28 För att tillse att lagen tillämpas på ett riktigt sätt räcker det inte att bara kräva att domare i urvalsstadiet har de lämpliga kvalifikationerna; de måste också få lämplig utbildning före utnämningen och under karriären. Det är medlemsstaternas sak att bestämma vad en sådan utbildning skall innehålla, låt vara att rekommendationen föreslår några områden där utbildning är viktig. I vissa fall kan utbildningen före utnämning vara mindre omfattande, exempelvis där det nationella systemet medger att tidigare praktiserande advokater utnämns till domare. Under sin karriär måste domarna få en utbildning som gör det möjligt för dem att följa med viktig ny utveckling såsom de senaste tankelinjerna i lagstiftning och praxis, sociala utvecklingstendenser och relevant litteratur om aktuella frågor och problem.
- 29 Status och ersättning är viktiga faktorer som är bestämmande för ändamålsenliga arbetsförhållanden (se punkt 1 b). Domarnas ställning bör motsvara yrkets värdighet och ersättningen bör utgöra tillräcklig kompensation för deras ansvarsbörda. Dessa faktorer är av grundläggande betydelse för domarnas oberoende, särskilt att vikten av deras roll som domare erkänns och gestaltas i form av vederbörlig respekt och tillräcklig ekonomisk ersättning.
- 30 Punkt 1 b hänger nära samman med hänvisningen i princip I till alla beslut om domares yrkesliv, vilket naturligtvis omfattar deras status och ersättning.
- 31 Domstolsavgörandenas kvalitet beror främst på domarnas kvalitet och skicklighet. Vissa medlemsstater har stora svårigheter med att locka de bästa juristerna till domaryrket och att hålla dem kvar där. Konkurrensen med den privata sektorn är stor därför att denna erbjuder mer lockande karriärmöjligheter. Punkt 1 c syftar därför till att uppmuntra medlemsstaterna att bemöda sig om att tillgodose att sådana jurister kan se fram emot en framgångsrik karriär som domare. Därför måste medlemsstaterna förbättra karriärmöjlighe-

terna, tillgodose verkliga befordringsmöjligheter och höja ersättningen.

- 32 Domare kan också arbeta effektivare och avgöra sina mål snabbare om de biträds av tillräcklig personal och har ändamålsenliga hjälpmedel (se punkt 1 d). För att tillse att domstolarna och deras arkiv sköts bättre, måste man ställa modern kontorsutrustning och datastöd till deras förfogande.
- 33 För att lätta domarnas arbetsbörda så att de skall kunna ägna sig åt att avgöra mål, är det slutligen viktigt att avlasta dem från alla icke-judiciella uppgifter som kan tilldelas andra (se punkt 1 f). Domare är vanligen inte själva bemyndigade att delegera vissa uppgifter till andra, utan det är lagen i vid mening som ger bemyndigande till överföring av icke-dömande uppgifter.<sup>4</sup>
- 34 Delegering får emellertid inte göras på ett sådant sätt att domarnas judiciella oberoende sätts i fråga. Domaruppgifterna bör naturligtvis fortfarande ligga inom domarnas uteslutande kompetens.
- 35 En sista aspekt som har att göra med arbetsförhållandena är domarnas fysiska säkerhet (se punkt 2). Medlemsstaterna bör förse domarna med tillräckliga resurser för att trygga deras personliga säkerhet. Skydd behövs särskilt för domare som handlägger brottmål, men kan också behövas för domare som handlägger civilmål eller ekonomiska mål. Att ha säkerhetsvakter i domstolslokalen och polisskydd för domare som är utsatta för allvarligt menade hot är åtgärder som kan övervägas.

#### **Princip IV Yrkessammanslutningar**

- 36 Enligt denna princip får domare rätt att gemensamt vidta åtgärder för att säkerställa sitt oberoende som yrkesmän och tillvarata sina intressen. I detta syfte skall det stå domare fritt att bilda sammanslutningar, vilkas verksamhet är begränsad till att värna domaryrkets oberoende och intressen. Sådana sammanslutningar får exempelvis delta i löneförhandlingar med justitieministeriet och bidra till utbildning av domare. Sammanslutningarna kan antingen agera ensamma eller tillsammans med andra organ.
- 37 I vissa medlemsstater deltar enheter inom domstolsväsendet eller justitieministeriet i domstolarnas förvaltning. Denna medverkan

måste naturligtvis också alltid grundas på respekt för domarnas oberoende.

### **Princip V Domarnas ansvar**

- 38 Den oberoende uppgift som tillkommer domarna är att trygga alla enskildas rättigheter och friheter inom ramen för deras skyldighet att skipa rättvisa (se punkt 1). Domaren är skyldig att värna den enskildes rättigheter och friheter. Denna skyldighet bör inte endast ses som en plikt att värna endast de rättigheter som anges i Europeiska konventionen om mänskliga rättigheter: skyldigheten sträcker sig längre än så, fast det är svårt att ange dess omfattning i exakta termer. Denna skyldighet hör ihop med skyddet av demokratin och rättsstatsprincipen och med värdet mot förtryck och en totalitär stat som det uttrycks i Europarådets stadga.
- 39 Denna princip gäller domarnas ansvar och täcker förhållandet mellan deras skyldigheter och befogenheter. Domarna bör ha tillräckliga befogenheter för att de skall tillförsäkras fullständigt oberoende vid fullgörandet av sina uppgifter. Domarna är skyldiga att utöva givna befogenheter (se punkt 2).
- 40 Domarna bör förses med ändamålsenliga arbetsförhållanden så att de kan utföra sina skyldigheter (se princip III). Det skall råda jämvikt mellan domarnas rätt till godtagbara arbetsförhållanden och deras skyldighet att göra bruk av de resurser som ställts till deras förfogande; men avsaknaden av godtagbara arbetsförhållanden får inte utgöra ett skäl till att underlåta att utöva det domaransvar som avses i punkt 3.
- 41 I punkt 3 anges flera typer av ansvar som lagts på domarna.
- a) Först och främst är domarna skyldiga att handla oberoende i alla mål och ärenden och utan hänsyn till yttre inflytande. Detta gäller inte i de fall en lägre domstol är bunden av en högre domstol med avseende på en rättsfråga.
  - b) Oberoende domare skall fälla opartiska avgöranden grundade endast på en bedömning av omständigheterna och deras tolkning av lagen. Stycke 3 b hänvisar uttryckligen till rättvisprincipen och till parternas rättigheter som de anges i Europeiska konventionen om mänskliga rättigheter, särskilt i konventionens artikel 6.1, vari anges att ”var och en skall vara berättigad till en rättvis

- och offentlig förhandling inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol, som upprättats enligt lag”.
- c) Domare är skyldiga att avgöra mål och ärenden som tilldelats dem. Denna skyldighet har sin motsvarighet i princip I punkt 2 f. Om en sak inte kan fråntas en domare av det vederbörliga organet utan giltig anledning, skall domaren inte ha rätt att själv avsäga sig den utan giltig anledning. Om det föreligger giltig anledning, skall domaren däremot vara skyldig att avsäga sig en sak. Detta dubbla krav bidrar till att garantera domarnas oberoende. Detta ansvar är särskilt tillämpligt i de situationer då en domare avsäger sig en sak bara därför att den dom som måste avkunnas skulle kunna vara impopulär fast den är berättigad. En domare kan dock förklara sig vara jävig om det föreligger intressekonflikt eller det finns någon annan giltig anledning. En ”giltig anledning” kan vara definierad i lag eller genom praxis. Andra giltiga anledningar kan vara allvarliga hälsoproblem eller ”rättsvisans intresse”. Detta begrepp är svårt att definiera men sammanhänger i viss mån med principen att ”rättvisa icke endast skall skipas, det måste även synas att så sker”. Om ett mål exempelvis berör en domares granne och domaren inte känner denne, föreligger ingen intressekonflikt. Men domaren kan ändå anse att han bör avsäga sig målet i rättsvisans intresse för att inte en skugga av tvivel skall falla över domstolens opartiskhet.
- d) En domare är också skyldig att i rättsvisans intresse ge parterna en opartisk förklaring av de processuella frågorna i vissa mål. Särskilt behöver parter som inte företräds av advokat förklaringar om rättsliga förhållanden. Domaren är därför skyldig att tillse att parterna är tillräckligt informerade för att kunna förstå vad som försiggår i rättegången.
- e) Domarnas ansvar att uppmuntra parterna att, där så är lämpligt, göra upp i godo understryker betydelsen av deras förlikande roll för rättskipningens effektivitet. Dessutom är det en naturlig uppgift för en domare att söka åstadkomma en förlikning mellan parterna: förhandling är bättre än strid. En domare måste naturligtvis handla med takt och omdöme och så att hans opartiskhet inte ifrågasätts.
- f) I syfte att garantera rättskipningens effektivitet och rättvisa måste domaren vidare ange klara och uttömmande skäl för sina domar, vilka i största möjliga mån bör vara begripliga för parterna. Domarna bör försöka undvika svåra ord, om det finns mera vanliga synonymer liksom citat på främmande språk, om det finns en motsvarighet på landets språk. Skyldigheten att ange motiv är dock inte absolut. I somliga länder behöver motiv inte



anges i vissa typer av mål, exempelvis vid tredskodom eller domar som grundas på svarandens medgivande (Tyskland), i de fall en jury har prövat ett mål, i ärenden som gäller provisoriska åtgärder (Malta) eller där en högre domstol inte vidtar någon ändring i en lägre domstols beslut (Sverige). Vanligen är sådana situationer som avviker från huvudprincipen definierade i lag eller åtminstone förankrade i sedan lång tid etablerad domstolspraxis.

- g) Som en motprestation till staternas skyldighet att sörja för lämplig utbildning av domare före deras utnämning och under deras karriär (princip III punkt 1 a) bör domare delta i den utbildning som krävs för att de effektivt och på ett riktigt sätt skall kunna fullgöra sina åligganden. Om medlemsstaterna tillhandahåller utbildningsmöjligheter, bör domarna också utnyttja dem. Detta ansvar gäller särskilt kravet att hålla sig informerad om utvecklingen i fråga om lagstiftning och praxis.

### **Princip VI Underlåtenhet att utföra åligganden och disciplinbrott**

- 42 Denna sista princip ålägger domarna skyldighet att utöva sina befogenheter och sitt ansvar. I likhet med andra företrädare för statsmakterna är domarna föremål för kontroll av att de uppfyller denna skyldighet.
- 43 Om en domare inte fullgör sina skyldigheter på ett effektivt och riktigt sätt, måste lämpliga åtgärder vidtagas. Sådana åtgärder kan exempelvis, beroende på staternas rättsliga traditioner, innefatta att domare skiljs från mål, förflyttning av domare till andra dömande uppgifter inom domstolen, ekonomisk påföljd såsom avdrag på lönen under en viss tid eller tillfällig avstängning (se punkt 1 i denna princip). Det behöver inte sägas att sådana åtgärder endast får vidtas i undantagsfall för att värna om rättvisans oberoende. Det är medlemsstaternas sak att bestämma vilket organ som skall vara det rätta för att övervaka domarnas verksamhet. Detta är anledningen till att rekommendationen i punkt 3 endast kräver att medlemsstaterna skall "överväga" att inrätta ett särskilt behörigt organ. Detta organs beslut bör kunna överklagas inför domstol. Organet i fråga skulle kunna vara en rättslig myndighet, men andra organ, såsom exempelvis justitieministeriet, skulle kunna fullgöra denna uppgift i vissa medlemsstater. Alla övervakningsorganets åtgärder måste grundas på respekt för domarnas oberoende. Exempelvis bör inte ett departement, under förevändning att utöva

sin övervakningsfunktion, tillåtas att skilja ett mål från en domare, vars beslut troligen inte kommer att stämma överens med regeringens önskemål. Men om en domare har en avsevärd eftersläpning i sina uppgifter, får domstolspresidenten, en högre judiciell myndighet eller justitiedepartementet besluta att företa en undersökning om skälen för detta. I sådana fall påverkar inte kravet på rättvisans effektivitet domarens oberoende.

- 44 Om en domare påstås ha gjort sig skyldig till disciplinbrott i enlighet med nationell lagstiftning, är det av största vikt att åtgärder mot honom respekterar hans oberoende och att den behöriga domstolen eller det behöriga organet är oberoende och opartiska. I vissa medlemsstater ställs domare som misstänks för disciplinbrott inför en domstol bestående av domare eller av domare och andra personer som inte tillhör domstolsväsendet. Andra medlemsstater saknar särskilda disciplinära domstolar eller tribunaler. Den enda disciplinära påföljden i sådana länder är entledigande. I vissa länder är endast landets parlament berättigat att skilja domare i högre domstolar från deras ämbeten. Den omständighet att den tribunal som genomför det disciplinära förfarandet inte lyder under domarnas jurisdiktion eller är föremål för något inflytande av domare behöver inte vålla svårigheter, om tribunalens eller organets oberoende och förfarandets opartiskhet respekteras.
- 45 Punkt 2 behandlar de olika omständigheter under vilka domare kan skiljas från sitt ämbete före pensionsåldern.
- 46 Principen om ordinarie domares oavsättlighet syftar till att garantera deras oberoende och att säkerställa att ordinarie domare inte skall kunna skiljas från sitt ämbete utan giltiga skäl innan de uppnår ordinarie pensionsålder. Emellertid garanterar vissa medlemsstater inte att domare är oavsättliga fram till pensionsåldern. Detta gäller i de fall domare antingen måste omväljas efter en viss tid eller genomgå en ”prövotid” vid början av sin ämbetsutövning, under vilken tid de kan entledigas.
- 47 Begreppet ”giltig anledning” täcker sådana fall som innefattar disciplinbrott eller bristande förmåga. Det är självklart att en domare i förfaranden som gäller entledigande skall åtnjuta samma rättigheter och rättsliga garantier som de övriga parterna i en tvist. Jämför också FN:s grundläggande principer för domstolsväsendets oberoende.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> Se rekommendation R(87)18 om förenkling av rättegång i brottmål.

<sup>2</sup> I punkt 10 i FN:s grundprinciper om domstolsväsendets oberoende heter det att: ”Personer som utvalts till domartjänst skall vara kända för integritet och skicklighet och ha lämplig utbildning eller lämpliga kvalifikationer i juridik. I alla metoder för urval av domare skall finnas en garanti mot tillsättning av domare på olämpliga grunder. Vid urval av domare får ingen diskriminering göras mot en person på grund av rastillhörighet, hudfärg, kön, trosuppfattning, politiska eller andra åsikter, nationellt eller socialt ursprung, egendom, födelse eller samhällsställning, med undantag för att kravet på att en kandidat till en domarbefattning måste vara medborgare i vederbörande land inte skall betraktas som diskriminering”.

<sup>3</sup> I punkt V i ministerrådets rekommendation R(86)12 om åtgärder för att motverka och minska alltför stor arbetsbelastning i domstolar anges följande: ”Om det inte är gjort, göra det till en allmän regel att låta en ensam domare i första instans avgöra alla lämpliga mål”.

<sup>4</sup> Se även ministerrådets rekommendation R(86)12 om åtgärder för att motverka och minska alltför stor arbetsbelastning inom domstolarna, särskilt dess bilaga (exempel på icke dömande uppgifter som domare i vissa länder skulle kunna avlastas i enlighet med de särskilda förhållandena i varje land).

<sup>5</sup> I punkt 19 i FN:s grundprinciper anges följande: ”Alla förfaranden som gäller disciplinära frågor, tillfällig avstängning eller entledigande skall avgöras i enlighet med de upprättade normerna för rättegångsförfaranden”.

# Översättning av Europeisk stadga om regler för domarnas rättsställning

## **Europeisk stadga om regler för domarnas rättsställning med förklarande bakgrundspromemoria**

Strasbourg den 8-10 juli 1998

### *Förord*

Den verksamhet som sedan många år pågår i Europarådet med att organisera domstolsväsendet i ett demokratiskt land som följer rättsstatsprincipen har lett till att skilda aspekter av domarnas rättsliga ställning har behandlats vid ett antal möten. Dessa möten har de senaste åren ägnats domarnas rekrytering, utbildning, befordran och åligganden samt den disciplinära ordning som skall gälla för dem. Antalet möten ökade från slutet av 1980-talet till följd av de djupgående förändringarna i Östeuropa.

1997 framväxte tanken att nyttiggöra resultaten av arbetet och diskussionerna genom att göra dem ”synligare” och, framför allt, att ge en ny impuls åt det fortlöpande arbetet med att förbättra domstolsväsendet som en grundläggande beståndsdel i en rättsstat.

Behovet av en europeisk stadga om regler för domarnas rättsställning bekräftades i juli 1997 efter ett första multilateralt möte i Strasbourg, som ägnades åt domarnas ställning i Europa. Deltagarna i detta möte kom från 13 väst-, central- och östeuropeiska länder, Europeiska domarförbundet (European Association of Judges, EAJ) och Europeiska förbundet av domare för demokrati och frihet (European Association of Judges for Democracy and Freedom, MEDEL). De uttalade en önskan att Europarådet skall tillhandahålla den ram och det stöd som behövs för att utforma en sådan stadga.

Med dessa slutsatser som stöd gav rättsdirektoratet tre sakkunniga från Frankrike, Polen och Storbritannien i uppdrag att utforma ett förslag till stadga.

Förslaget utformades våren 1998 och framlades för deltagarna vid ett andra multilateralt möte, också det i Strasbourg, den 8-10 juli 1998. Efter tre dagars överläggningar antogs texten enhälligt, sedan förslaget hade förbättrats med ett antal ändringar.

Värdet av stadgan ligger inte i någon formell status, vilket den i själva verket inte har, utan i den vikt och styrka som dess upphovsmän har velat ge den. En grundlig kännedom om stadgan och en vid spridning av den är avgörande för att dess syften skall uppnås. Stadgan riktar sig till domare, advokater, politiker, ja, i vidare mening till alla som är angelägna om ett lagbundet samhällsskick och om demokrati.

## **EUROPEISK STADGA OM REGLER FÖR DOMARNAS RÄTTSSTÄLLNING**

Deltagarna i det multilaterala mötet om regler för domarnas rättsställning i Europa, som anordnades av Europarådet den 8-10 juli 1998,

- som är medvetna om att det i artikel 6 i konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna stadgas att ”var och en skall vara berättigad till en rättvis och offentlig förhandling inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol, som upprättats enligt lag”,
- som är medvetna om Förenta nationernas grundläggande principer för domstolsväsendets oberoende, som antogs av Förenta nationernas generalförsamling i november 1985,
- som hänvisar till rekommendation R(94)12 av Europarådets ministerråd till medlemsstaterna om domarnas oberoende, skicklighet och roll och som ansluter sig till de mål som däri anges,
- som är angelägna om att se ett mer effektivt främjande av det oberoende domstolsväsende som erfordras för att stärka rättssäkerheten och värna den personliga friheten i en demokratisk stat,
- som är medvetna om nödvändigheten att bestämmelser som syftar till att säkerställa de bästa garantierna för domarnas skicklighet, oberoende och opartiskhet anges i ett formellt instrument som riktar sig till samtliga europeiska stater,
- som önskar se att reglerna för domarnas rättsställning i skilda europeiska stater beaktar dessa bestämmelser så att den bästa garanti-nivån säkerställs på ett påtagligt sätt,
- har antagit denna europeiska stadga om regler för domarnas rättsställning.

## 1 Allmänna principer

- 1.1 Reglerna för domarnas rättsställning syftar till att säkerställa den skicklighet, det oberoende och den opartiskhet som var och en har rätt att begära av en domstol och en domare som anförtrotts skyddet av enskildas rättigheter. Reglerna utesluter varje bestämmelse och förfarande som kan rubba förtroendet för en domares skicklighet, oberoende och opartiskhet. Stadgan omfattar bestämmelser ägnade att garantera att dessa syften uppnås. Dess bestämmelser syftar till att stärka dessa garantier i skilda europeiska länder. De får inte föranleda ändringar i nationella bestämmelser som kan inkräkta på den rättssäkerhet som redan har uppnåtts.
- 1.2 I varje europeisk stat kommer de grundläggande principerna för reglerna för domarnas rättsställning till uttryck i nationella lagregler på högsta nivå och själva reglerna i föreskrifter som ges åtminstone i allmän lag.
- 1.3 I fråga om varje avgörande som rör domarnas urval, rekrytering, utnämning, befordran och avgång innehåller reglerna bestämmelser om medverkan av ett organ som är oberoende av den verkställande och den lagstiftande makten och i vilket minst hälften av ledamöterna är domare, som valts av sina kollegor på ett sätt som tillförsäkrar vidast möjliga deltagande av domarkåren.
- 1.4 Reglerna ger varje domare som anser att hans eller hennes rättigheter enligt reglerna, eller, mer allmänt, vederbörandes oberoende, eller rättssäkerheten, på något som helst sätt har äventyrats eller kränkts, rätt att klaga hos ett sådant oberoende organ. Detta organ skall ha tillgång till effektiva medel för att avhjälpa missförhållanden eller ge förslag till det.
- 1.5 En domare måste vid fullgörandet av sina åligganden vara tillgänglig, visa hänsyn för den enskilde och vaka över att upprätthålla den stora skicklighet som varje avgörande i en sak fortlöpande kräver – avgöranden av vilka garantin för den enskildes rätt beror – och att iaktta tystnadsplikt med avseende på uppgifter som han eller hon i förtroende får reda på under förfarandets gång.

- 1.6 Staten är skyldig att tillse att domarna har tillgång till vad som behövs för att utföra sina åligganden på ett tillfredsställande sätt och särskilt för att handlägga mål och ärenden inom skälig tid.
  - 1.7 Yrkessammanslutningar, bildade av domare och som är öppna för alla domare, kan i hög grad bidra till att värna de rättigheter för domare som anges i dessa sammanslutningars stadgar, särskilt gentemot myndigheter och organ som deltar i beslut som berör domare.
  - 1.8 Domarna skall genom sina företrädare och yrkessammanslutningar höras i ärenden som rör domstolarnas förvaltning, anslag av medel till deras verksamhet och anslagens fördelning nationellt och lokalt. Domarna skall likaledes höras om förslag till ändring av deras statuter och om fastställande av deras ersättning och sociala förmåner.
- 2 Urval, rekrytering och grundutbildning
    - 2.1 Reglernas bestämmelser om urval och rekrytering av domare – som skall handhas av ett oberoende organ eller en oberoende nämnd – skall grunda valet av kandidater på deras förmåga att fritt och opartiskt bedöma de rättsfrågor som föreläggs dem och att tillämpa lagen på dem med respekt för enskilda personers värdighet. Reglerna tillåter inte att en kandidat utesluts på grund av sitt kön eller sin etniska eller sociala tillhörighet, sina filosofiska eller politiska åsikter eller sin religiösa övertygelse.
    - 2.2 Reglerna anger vilka villkor som, med krav på utbildning eller tidigare erfarenhet, skall garantera de färdigheter som särskilt fordras för att utföra en domares åligganden.
    - 2.3 Reglerna garanterar att kandidater utbildas för rättskipningsuppgifter genom lämplig utbildning, som bekostas av staten. Det organ som avses i punkt 1.3 sörjer för att utbildningen är ändamålsenlig och likaså för organiserandet av dess genomförande med hänsyn till de krav på vidsynthet, skicklighet och opartiskhet som är en förutsättning för rättskipningsuppgifter.
  - 3 Utnämning och oavsättlighet
    - 3.1 Beslut om en kandidats utnämning till domare och förordnande vid en viss domstol fattas av det oberoende organ som avses i

punkt 1.3 eller på dess förslag eller rekommendation eller med dess tillstyrkan eller efter dess hörande.

- 3.2 Reglerna innehåller bestämmelser om sådana omständigheter i en kandidats eller dennes nära anhörigas tidigare verksamhet som kan väcka befoget tvivel om den berörda kandidatens opartiskhet och oberoende och därmed utgöra ett hinder för hans eller hennes förordnande vid en domstol.
- 3.3 Om det i rekryteringsförfarandet ingår en provotid – som i så fall måste vara kort – efter utnämningen till domare men före den slutliga bekräftelsen av utnämningen, eller om förordnandet är tidsbegränsat med möjlighet till förlängning, får ett beslut att inte bekräfta förordnandet, respektive att inte förlänga det, fattas endast av det oberoende organ som avses i punkt 1.3 eller på dess förslag eller rekommendation eller med dess tillstyrkan eller efter dess hörande. Punkt 1.4 skall också gälla den som genomgår en provotid.
- 3.4 En domare som innehar en tjänst i en domstol får som grundregel inte förordnas till en annan domartjänst eller på annan ort, ej ens i form av befördran, utan vederbörandes fria samtycke. Undantag härifrån får ske endast om omplacering är en disciplinär påföljd eller vid fall av en lagenlig reform av domstolsväsendet liksom vid fall av tillfälligt förordnande att biträda en angränsande domstol, dock att längsta tid för ett sådant förordnande skall vara bestämt i reglerna, allt dock under iakttagande av bestämmelserna i punkt 1.4.

#### 4 Befördran

- 4.1 Om befordringssystemet inte grundas på ålder i tjänsten, skall det grundas uteslutande på den skicklighet och de meriter som en domare visat i utförandet av sina uppgifter som domare allt efter en objektiv bedömning av en eller flera andra domare och efter samråd med domaren i fråga. Beslut om befördran skall sedan fattas av det organ som avses i punkt 1.3, på förslag av detta organ eller efter dess tillstyrkan. Domare som inte föreslås för befördran måste ha möjlighet att klaga inför detta organ.
- 4.2 En domare får ha bisysslor, bland annat verksamhet som avser hans eller hennes medborgerliga rättigheter. Denna frihet får inte begränsas annat än i den mån bisysslan är oförenlig med förtroendet för domarens opartiskhet, oberoende eller beredskap att



samvetsgrant och inom skälig tid handlägga de ärenden som ankommer på denne. För annan inkomstbringande bisyssla än litterär eller konstnärlig verksamhet krävs förhandstillstånd enligt villkor som anges i reglerna.

4.3 En domare skall avhålla sig från varje beteende, åtgärd eller uttalande som kan påverka förtroendet för hans eller hennes opartiskhet och oberoende.

4.4 Reglerna säkerställer att domare vidmakthåller och vidgar de kunskaper i tekniskt, socialt och kulturellt hänseende som krävs för att fullgöra sina åliggande genom regelbunden tillgång till utbildning, bekostad och anordnad av staten, med beaktande av vad som anges i punkt 2.3.

## 5 Ansvar

5.1 Om en domare åsidosätter något åliggande som uttryckligen framgår av reglerna, får detta endast föranleda påföljd efter beslut, på förslag eller efter tillstyrkan av en domstol eller ett organ, vars ledamöter till minst hälften är valda bland domare, efter ett förfarande vari ingår hörande av alla parter av en typ som medger korsförhör och i vilket den domare som förfarandet avser skall ha rätt att anlita en försvarare. Den påföljdsskala som skall tillämpas skall anges i reglerna och följa proportionalitetsprincipen. Beslut av förvaltningsmyndighet, domstol eller myndighet om sådan påföljd som här avses skall kunna överklagas vid en högre rättslig instans.

5.2 Gottgörelse för skada som någon rättsstridigt har åsamkats till följd av ett beslut eller en handling av en domare i tjänsten skall garanteras av staten. reglerna får innehålla bestämmelser om att staten inom en bestämd gräns kan bestämma att domaren genom ett rättsligt förfarande i fall av grovt ousäktligt åsidosättande av de bestämmelser som gäller för fullgörande av en domares åligganden skall kunna krävas på återbetalning. Anspråk härom skall väckas hos den behöriga domstolen och måste föregås av en överenskommelse med det organ som avses i 1.3.

5.3 Var och en skall ha möjlighet att utan formaliteter hos ett oberoende organ påtala brister i rättsskyddet i ett enskilt fall. Detta organ skall ha behörighet att, om en noggrann undersökning visar att en domare obestridligen har gjort sig skyldig till en försummelse som avses i punkt 5.1, klaga hos den disciplinära

myndigheten, eller åtminstone att rekommendera att klagan anförs hos den myndighet som normalt är behörig att i enlighet med reglerna påtala saken.

## 6 Ersättning och sociala förmåner

6.1 Domare med rättskipning som yrke skall vara berättigade till så stor ersättning att de är skyddade mot påtryckningar som är ägnade att påverka deras beslut och, i vidare mening, deras yrkesmässiga uppträdande som domare och därmed äventyra deras oberoende och opartiskhet.

6.2 Ersättningen kan variera beroende på tid i tjänsten samt arten och betydelsen av tilldelade uppgifter, vilka omständigheter skall bedömas på ett klart och tydligt sätt.

6.3 Reglerna skall erbjuda en garanti för domare under tjänsteutövning mot sociala risker som orsakas av ohälsa, moderskap, invaliditet, hög ålder och dödsfall.

6.4 Reglerna skall särskilt tillgodose att en domare som har uppnått den lagstadgade pensionsåldern för domare efter att ha tjänstgjort som sådan en viss tid är berättigad till en ålderspension som skall ligga så nära som möjligt hans eller hennes slutlön som domare.

## 7 Tjänstens upphörande

7.1 En domares ämbetsutövning upphör för gott vid hans eller hennes avgång, fysiska oförmåga intygad av läkare, pensionsålderns uppnående, eller vid utgången av den tid som i lag är bestämd för hans eller hennes tjänstgöring eller slutligen vid hans eller hennes entledigande, beslutat i enlighet med reglerna i punkt 5.1.

7.2 Annat skäl för avgång än uppnående av pensionsåldern eller utgången av en tidsbegränsad tjänstgöring som avses i punkt 7.1 måste styrkas av det organ som avses i punkt 1.3.

## Förklarande bakgrundspromemoria till europeisk stadga om regler för domarnas rättsställning

### 1 Allmänna principer

Bestämmelserna i stadgan omfattar både ordinarie domare och lekmannadomare därför att det är viktigt att alla domare åtnjuter vissa garantier med avseende på rekrytering, jäv, uppförande utom tjänsten och avgång.

Stadgan innehåller emellertid även särskilda bestämmelser för ordinarie domare, och denna särställning yttrar sig i vissa hänseenden, såsom i deras befordran.

1.1 Stadgan syftar till att definiera innehållet i regler om domarnas rättsställning mot bakgrund av de mål som skall uppnås, nämligen att säkerställa den skicklighet, det oberoende och den opartiskhet som alla medborgare har rätt att begära av en domstol och av en domare som har anförtrots uppgiften att värna den enskildes rättigheter. Stadgan är därför inte ett självändamål utan snarare ett sätt att säkerställa att de personer vars rättigheter skall skyddas av domstolarna och av domarkåren har den nödvändiga garantin för skyddets effektivitet.

Skyddet för den enskildes rättigheter tryggas av domarnas yrkesskicklighet med avseende på kunnighet, oberoende och opartiskhet. Det är alltså fråga om både positiva faktorer, i den mening att regler angående domare måste söka säkerställa dessa tre egenskaper, och negativa faktorer, i den mening att det i reglerna inte får finnas någonting som kan inverka negativt på allmänhetens förtroende för skickligheten, oberoendet och opartiskheten.

Frågan har väckts om bestämmelserna i stadgan bör vara tvingande, det vill säga om det skall vara obligatoriskt att införa dem i de nationella reglerna för domare, eller om de bör ha formen av rekommendationer, vilket skulle medge att andra bestämmelser, som kan ge likvärdiga garantier, i stället skulle kunna införas.

Den sistnämnda lösningen kunde motiveras av obenägenhet att fördöma nationella system i vilka hävdvunnen praxis har utgjort en effektiv garanti för ett lagstadgat skydd för domarkåren, även om detta skydd knappast nämns i systemet.

Det har emellertid också hävdats att garantierna för skicklighet, oberoende och opartiskhet är verkningslösa i ett ganska stort antal länder, däribland i nya medlemsstater i Europarådet, som

saknar regler för de politiska myndigheternas maktutövning i fråga om tillsättning, förordnande, befordran och upphörande av domarnas tjänst.

Det är därför som stadgans bestämmelser, fast de inte är tvingande, framstår som det bästa sättet att säkerställa att de nämnda syftena uppnås.

Många av stadgans bestämmelser kan inte tillämpas i system där domare väljs direkt av medborgarna. Det hade inte varit möjligt att utforma en stadga som endast omfattar bestämmelser som är förenliga med sådana system av den anledningen att det skulle ha begränsat texten till en mycket blygsam minsta gemensam nämnare. Stadgan syftar inte heller till att ogiltigförklara direktvalsystemen, därför att de, där de finns, av medborgarna i de berörda länderna betraktas som till sitt innersta väsen demokratiska. Vi kan anse att bestämmelserna så långt som möjligt är tillämpliga på system med valda domare. Bestämmelserna i punkt 2.2 och 2.3 (första meningen) är exempelvis förvisso tillämpliga på sådana system, för vilka de ger mycket bra garantier.

Bestämmelserna i stadgan syftar till att förstärka garantierna i skilda europeiska stater. Betydelsen av denna förstärkning kommer att bero på hur starka garantierna i ett land redan är. Stadgans bestämmelser får dock inte på något vis tjäna som grund för att ändra nationella bestämmelser så att de i stället försvagar de garantier som redan har uppnåtts i ett land.

- 1.2 De grundläggande principer som utgör regler för domarnas rättsställning, vilka garanterar domarnas och domstolarnas kompetens, oberoende och opartiskhet, måste införas i de normativa reglerna på högsta nivå, det vill säga i grundlagen i de europeiska stater som har en sådan. Bestämmelserna i själva reglerna införes normalt på lagstiftande nivå, vilket också är den högsta nivån i stater med flexibel författning.

Kravet på att införa de grundläggande principerna och reglerna i lagstiftningen eller i grundlagen är ett skydd mot att de ändras på ett summariskt sätt, vilket skulle vara olämpligt med tanke på sakens betydelse. Om de grundläggande principerna står inskrivna i grundlagen, förhindras ju införandet av lagstiftning som syftar till att eller har till verkan att bryta mot dem.

Genom att föreskriva att dessa principer skall ingå i de nationella rättssystemen undergräver stadgan inte den respekt som krävs i

sådana system för de skyddsbestämmelser som finns i internationella instrument som de europeiska staterna är bundna av. Till yttermera visso är de viktigaste av dessa bestämmelser en inspirationskälla för stadgan, något som för övrigt anges i ingressen.

- 1.3 I stadgan nämns ett organ som är oberoende av den verkställande och den lagstiftande makten och som skall medverka vid beslut som gäller urval, rekrytering, utnämning befordran och tjänstens upphörande för domare.

Denna bestämmelse är utformad i syfte att täcka olika situationer, allt från endast rådgivning åt en verkställande eller lagstiftande instans till faktiska egna beslut.

Här har hänsyn behövt tas till olikheter mellan de nationella systemen. Vissa länder har säkert svårt att acceptera ett oberoende organ som ersätter den politiska instans som är ansvarig för utnämningar. Men kravet på att i dessa fall inhämta åtminstone det oberoende organets rekommendation eller utlåtande kommer med nödvändighet att vara ett starkt incitament – för att inte säga ett i praktiken tvingande krav – på den offentliga tillsättande instansen. Enligt stadgan utgör inte det oberoende organets rekommendationer och utlåtanden någon garanti för att de i stora drag tillämpas i praktiken. Den politiska och/eller administrativa myndighet som inte följer en sådan rekommendation eller ett sådant utlåtande bör åtminstone vara skyldig att förklara varför den inte gör det.

Denna skrivning i stadgan gör det också möjligt för det oberoende organet att agera antingen genom ett enkelt uttalande eller ett officiellt uttalande, en rekommendation, ett förslag eller ett formellt beslut.

Frågan har väckts om vilka som skall vara ledamöter i det oberoende organet. Stadgan föreskriver att åtminstone hälften av ledamöterna bör vara domare valda av sina kollegor, vilket innebär att avsikten i stadgan inte är att domarna skall vara i minoritet i organet, men inte heller att de skall vara i majoritet. Mot bakgrund av de olika filosofiska begreppen och debatten i de europeiska länderna framstår proportionen minst femtio procent som det tal som ger en relativt god garanti, samtidigt som de andra principfrågor som förekommer i skilda nationella system beaktas.

I stadgan föreskrivs att domare som är ledamöter av det oberoende organet skall väljas av sina kollegor därför att det krav på oberoende som ställs på organet utesluter att ledamöterna väljs eller tillsätts av en politisk myndighet som lyder under den verkställande eller den lagstiftande makten.

Det skulle i så fall föreligga en risk för partipolitisk snedvridning i fråga om domarnas tillsättning och roll. Domare som är ledamöter av det oberoende organet förväntas just avstå från att söka stöd av politiska partier eller organ som utses eller väljs av dem.

Slutligen anger stadgan, utan att framhäva något särskilt valsystem, att metoden för val av domare till organet i fråga måste säkerställa bredast möjliga representation av domare.

- 1.4 Stadgan ger den domare rätt att anföra klagomål som anser sina rättigheter enligt reglerna eller, i vidare mening, sitt oberoende – eller domstolsväsendets oberoende – på något sätt vara hotade eller kränkta, hos det oberoende organ som avses i punkt 1.3.

Detta betyder att domare inte står försvarslösa om deras oberoende kränks. Klagorätten är en nödvändig garanti, eftersom det är ett rent önsketänkande att uppställa principer till domarkårens skydd om dessa principer inte på ett logiskt sätt stöds av mekanismer som garanterar att de tillämpas i praktiken. Ett ingripande av det oberoende organet innan ett beslut fattas om en domares individuella ställning täcker inte nödvändigtvis alla möjliga situationer där domarens oberoende är ifrågasatt, och det är nödvändigt att trygga att en domare på eget initiativ skall kunna anföra klagomål hos detta organ.

Stadgan föreskriver att det organ till vilket klagomål har anförts skall vara behörigt att själv rätta till sådana missförhållanden som påverkar en domares oberoende eller att föreslå att den behöriga myndigheten avhjälper dem. Denna formulering tar hänsyn till olikheterna i de nationella systemen. En rekommendation från ett oberoende organ kan i en given situation vara en tydlig anvisning till den behöriga myndigheten att rätta till det förhållande som har föranlett klagomålet.

- 1.5 I stadgan anges en domares huvudsakliga tjänsteåligganden. Tillgänglighet avser både den tid som fordras för att på ett riktigt sätt avgöra ärenden och den uppmärksamhet och vakenhet som krävs för så viktiga uppgifter, eftersom det är domarens beslut som är garantin för den enskildes rättigheter. Respekten för den

enskilde är särskilt viktig i sådana maktpositioner som innehas av domare, särskilt med tanke på att man ofta känner sig mycket betryckt vid kontakt med rättvisan. I denna punkt nämns också domarnas skyldighet att iaktta diskretion med avseende på uppgifter som framkommer under ett ärendes gång. Avslutningsvis påpekas att en domare måste se till att behålla den stora skicklighet som fordras för att utföra sina åligganden. Detta betyder att stor skicklighet och förmåga är konstanta krav på domare som utreder och avgör mål och ärenden. Det betyder också att domarna måste vidmakthålla sin skicklighet, om så erfordras genom vidareutbildning. Som påpekas härnedan, måste domare ha tillgång till vidareutbildning.

- 1.6 I stadgan anges att det är statens skyldighet att tillse att domarna har nödvändiga resurser för att utföra sina åligganden på ett tillfredsställande sätt och inom rimlig tid.

Om det inte fanns en uttrycklig hänvisning till denna skyldighet, som ligger på staten, skulle motiveringarna för de bestämmelser som rör domarnas ansvar försvagas.

- 1.7 I stadgan ges en roll åt yrkessammanslutningar bildade av domare vilka skall vara öppna för alla domare, något som skall utesluta alla former av lagstadgad diskriminering med avseende på rätten att vara medlem i dem. I stadgan anges också att sådana sammanslutningar särskilt medverkar till att företräda domarnas lagliga rättigheter gentemot myndigheter och organ som är delaktiga i beslut som berör dem. Domare får därför inte förbjudas att bilda eller ansluta sig till yrkessammanslutningar.

Även om stadgan inte ger dessa yrkessammanslutningar ensamrätt att försvara domarnas lagliga rättigheter, anger den att deras medverkan i detta försvar gentemot myndigheter och organ, som är delaktiga i beslut som rör domare, måste erkännas och respekteras. Detta gäller bland annat med avseende på det oberoende organ som avses i 1.3.

- 1.8 Stadgan föreskriver också att domarnas genom sina företrädare, särskilt genom de domare som är ledamöter av det organ som avses i punkt 1.3, och genom sina yrkessammanslutningar, skall höras i beslut som rör domstolarnas förvaltning, fördelningen av domstolarnas budgetanslag och verkställandet av hithörande beslut på det lokala och nationella planet.

Utan att förespråka någon viss rättslig form eller grad av obligatorium fastslår denna bestämmelse att domarna bör delta i beslut som rör domstolsväsendets budget och fördelningen av anslag mellan domstolarna, vilket nödvändiggör införande av former för samråd eller representation på det nationella och lokala planet. Detta gäller också i vidare mening förvaltningen av hela rättsväsendet och domstolarna. Stadgan föreskriver inte att domarna skall vara ansvariga för denna förvaltning, men den fordrar att de inte skall hållas utanför administrativa beslut.

Samråd med domarna genom deras representanter eller yrkessammanslutningar om föreslagna ändringar i de regler som gäller dem eller i systemet för deras ersättning eller sociala förmåner, inklusive pensionsförmånerna, skall garantera att domarna inte hålls utanför beslutsprocessen på dessa områden. Stadgan medger dock ingen inskränkning i den behörighet att fatta beslut i dessa frågor som grundlagsenligt tillkommer de behöriga nationella organen.

## 2 Urval, rekrytering och grundutbildning

2.1 Domarkandidaterna måste väljas och rekryteras av ett organ eller en nämnd som är oberoende. Stadgan fordrar inte att det måste vara det oberoende organ som avses i punkt 1.3, vilket bland annat betyder att prövnings- eller urvalsnämnder kan komma i fråga, så länge de är oberoende. I praktiken är urvalsförfarandet ofta skilt från utnämningförfarandet. Det är viktigt att närmare ange de särskilda garantier som ingår i urvalsförfarandet.

Urvalsorganets val måste grundas på kriterier relaterade till de åligganden som skall utföras.

Huvudsyftet måste vara att bedöma kandidatens förmåga att självständigt ta ställning till mål och ärenden som handläggs av domare. Detta förutsätter självständigt tänkande. Förmåga att visa opartiskhet vid fullgörande av domaråligganden är också ett viktigt element. Förmåga att skipa rättvisa förutsätter både kunskap om lagen och förmåga att tillämpa den, vilket är två skilda saker. Urvalsorganet måste också tillse att en kandidats uppträdande som domare grundas på respekt för mänsklig värdighet. Detta är av betydelse då personer i maktposition kommer i kontakt med människor som står inför rättvisan och ofta är i stora svårigheter.



Slutligen får urvalet inte grundas på godtyckliga kriterier såsom kön, etnisk eller social tillhörighet, filosofiska eller politiska åsikter eller trosuppfattning.

2.2 För att säkerställa förmågan att fullgöra en domares åligganden, måste i urvals- och rekryteringsreglerna anges fordringarna i fråga om meriter och tidigare erfarenhet. Detta gäller exempelvis för system i vilka rekryteringen grundas på ett visst antal års erfarenhet av rättslig eller dömande verksamhet.

2.3 Med tanke på att en domares åligganden ofta fordrar ingripande i situationer som är svåra med avseende på respekten för mänsklig värdighet, är, om man så vill, en abstrakt kontroll av en domares lämplighet för sitt ämbete inte tillräcklig.

Därför bör domarkandidater utbildas på lämpligt sätt på statens bekostnad.

Viss försiktighet måste iaktas när domare utbildas till att fatta oberoende och opartiska beslut, varvid kompetens, opartiskhet och nödvändig vidsynthet garanteras både med avseende på utbildningsprogrammets innehåll och på hur det organ fungerar som svarar för utbildningen. Därför anges i stadgan att det organ som avses i punkt 1.3 skall ansvara för att utbildningen och den organisation som är ansvarig för den är ändamålsenliga mot bakgrund av de krav på vidsynthet, kompetens och opartiskhet som krävs för fullgörandet av en domares åligganden. Organet måste ha resurser för att säkerställa detta. Därför måste i bestämmelserna i reglerna anges hur detta organ skall tillse att de nämnda kraven på utbildningsprogrammen och deras genomförande uppfylls av utbildningsanstalterna.

### 3 Utnämning och oavsättlighet

3.1 De nationella systemen kan göra åtskillnad mellan urvalsförfarandet, tillsättningsförfarandet och förfarandet för förordnande av en domare vid en viss domstol. Det bör observeras att beslut om tillsättning och förordnande av domare fattas av det oberoende organ som avses i punkt 1.3 eller på dess förslag eller rekommendation eller med dess tillstyrkan eller efter dess hörande.

3.2 Stadgan berör frågan om grunder för diskvalificering. Absolut diskvalificering avvisas eftersom det skulle resa hinder mot tillsättning av domare beroende på kandidaternas eller deras nära anhörigas tidigare verksamhet. Å andra sidan anser stadgan att

det vid förordnande av en domare till en viss domstol måste tas hänsyn till dessa omständigheter i den mån de väcker berättigade och objektiva tvivel om kandidatens opartiskhet och oberoende.

En advokat som tidigare har utövat sitt yrke på en viss ort kan exempelvis inte omedelbart förordnas till domare vid en domstol på samma ort. Det är också svårt att föreställa sig att en domare förordnas till en domstol på en ort där hans eller hennes maka/make, fader eller moder är exempelvis borgmästare eller för vilken ort han eller hon är parlamentsledamot. Därför måste ifrågavarande regler med avseende på en domares förordnande vid en viss domstol beakta situationer som kan ge upphov till berättigade och objektiva tvivel om en domares oberoende och opartiskhet.

- 3.3 I vissa nationella system ingår en prøvotid i rekryteringsförfarandet före en utnämningens definitiva bekräftande, och i andra system rekryteras domarna med tidsbegränsade förordnanden som kan förlängas.

I sådana fall kan beslutet att inte bekräfta ett förordnande, eller att inte förlänga det, endast fattas av det oberoende organ som avses i punkt 1.3 eller på dess förslag eller rekommendation eller efter dess hörande. Det är klart att förekomsten av en prøvotid eller kravet på förlängning reser svårigheter, eller rentav faromoment, med avseende på ifrågavarande domares oberoende och opartiskhet, nämligen om han eller hon hyser förhoppningar om att bli fast förordnad på sin post eller få sitt förordnande förlängt. Därför måste garantier införas genom ingripande av det oberoende organet. I den utsträckning kvalitén på en domare eller en person som har genomgått en prøvotid kan vara föremål för diskussion, fastslår stadgan att domaren skall ha rätt att klaga hos en oberoende myndighet med stöd av punkt 1.4.

- 3.4 I stadgan fastslås att domare är oavsättliga, vilket betyder att en domare inte får omplaceras till en annan domstol eller få sina uppgifter förändrade utan hans eller hennes samtycke. Undantag måste emellertid kunna tillåtas om omplacering ingår som en disciplinär åtgärd, om domstolsväsendet omorganiseras och detta exempelvis medför att en domstol dras in eller om en tillfällig omplacering är nödvändig för att biträda en angränsande domstol. I det sistnämnda fallet måste tiden för den tillfälliga omplaceringen begränsas i reglerna. Eftersom frågan om omplacering av en domare utan hans eller hennes samtycke emellertid är en

mycket känslig sak, måste här påpekas att domaren, enligt den mening som avses i punkt 1.4, har generell rätt att klaga hos en oberoende myndighet som kan utreda om omplaceringen är berättigad. Denna klagorätt kan också råda bot på situationer som inte uttryckligen beaktas i stadgan i de fall en domare har så stor arbetsbörda att han eller hon normalt inte hinner med den.

#### 4 Befordran

4.1 Utom i de fall där befordran grundas strikt på ålder i tjänsten – vilket är ett system som stadgan på intet sätt utesluter, eftersom det bedöms ge ett mycket effektivt skydd för oberoende, men som förutsätter hög kvalitet i rekryteringen i de berörda länderna – är det viktigt att säkerställa att en domares oberoende och opartiskhet inte kränks genom bestämmelserna om befordran. Det bör här påpekas att det rör sig om två möjliga fall, nämligen domare som rättsstridigt har hindrats i sin befordran och domare som har blivit befordrade oberättigat.

Därför definierar stadgan kriterierna för befordran av domare uteslutande som den skicklighet och de färdigheter som konstateras vid utförandet av deras domaråligganden genom en objektiv bedömning, gjord av en eller flera domare och som har diskuterats med den bedömda domaren.

Beslut om befordran skall sedan fattas på grundval av dessa bedömningar mot bakgrund av förslag av det oberoende organ som avses i punkt 1.3, på dess rekommendation, med dess samtycke eller efter dess hörande. Det föreskrivs uttryckligen att en domare som inte föreslås för befordran efter att ha genomgått förfarandet måste ha möjlighet att klaga hos detta organ.

Bestämmelserna i punkt 4.1 är uppenbarligen inte avsedda att tillämpas i system där det inte förekommer befordran av domare eller någon hierarki i domarkåren, vilket är system som i hög grad värnar om domarnas oberoende.

4.2 Stadgan tar här upp frågan om bisyssla. Den föreskriver att domarna skall ha frihet att ha bisysslor, bland annat verksamhet som är relaterad till hans eller hennes medborgerliga rättigheter. Denna frihet, som utgör principen, får inte vara begränsad utom i den mån domarna ägnar sig åt verksamhet som är oförenlig antingen med allmänhetens förtroende för deras opartiskhet och oberoende eller med den tillgänglighet som krävs för att med vederbörlig noggrannhet och inom skälig tid utföra de uppgifter

som tilldelas dem. Stadgan anger ingen särskild typ av verksamhet. De negativa verkningarna av bisysslor på de villkor under vilka domaråliggandena utförs måste bedömas från fall till fall. Stadgan föreskriver att domarna måste ha förhandstillstånd för att utöva annan förvärvsverksamhet än litterär och konstnärlig verksamhet.

4.3 Stadgan tar upp frågan om vad som ibland kallas för en domares tystnadsplikt. Den intar en inställning som härleds ur artikel 6 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och ur den praxis som har utvecklats i Europadomstolen om mänskliga rättigheter, vilka fastställer att domarna skall avhålla sig från varje beteende, åtgärd eller uttalande som kan påverka förtroendet för deras opartiskhet och oberoende. Hänvisningen till att risken för att förtroendet skulle rubbas undviker en överdriven stelhet som skulle kunna få till följd att domarna blir marginaliserade i socialt och medborgerligt hänseende.

4.4 Stadgan slår fast domarnas rätt till vidareutbildning i tjänsten. En domare måste ha regelbunden tillgång till statligt anordnade och bekostade kurser med sikte på att kunna vidmakthålla och bredda sina tekniska, sociala och kulturella färdigheter. Staten skall tillse att dessa utbildningsprogram är så anordnade att de uppfyller de villkor som uppställs i punkt 2.3, vilka hänför sig till den roll som tillkommer det oberoende organ som avses i punkt 1.3 för att garantera att utbildningen är ändamålsenlig med avseende på kurser och på hur de organ fungerar som anordnar kurserna i förhållande till kraven på öppenhet, skicklighet och opartiskhet.

Definitionen för dessa garantier i punkterna 2.3 och 4.4 är mycket flexibel i syfte att möjliggöra att garantierna anpassas till olika nationella utbildningssystem: läroanstalter som ligger under justitieministeriet, institut som verkar under överinseende av domare, privata juridiska stiftelser m.fl.

## 5 Ansvar

5.1 Stadgan behandlar här domarnas disciplinära ansvar. Inledningsvis görs en hänvisning till principen om de disciplinära sanktionernas legitimitet, varvid det föreskrivs att det enda giltiga skälet att införa sanktioner är underlåtenhet att fullgöra någon av de skyldigheter som uttryckligen definieras i reglerna för domarnas rättsställning och att påföljdsskalan måste anges

där. Vidare föreskrivs i stadgan vilka garantier som skall gälla för disciplinära förfaranden: disciplinära sanktioner får endast tillämpas om de grundas på beslut fattade på förslag eller rekommendation eller med tillstyrkan av domstol eller av ett organ vars ledamöter till minst hälften är valda bland domare. En domare skall ha rätt att höras på ett sätt som medger korsförhör och att anlita försvarare. Om en sanktion faktiskt åläggs, måste den väljas från en påföljdsskala som beaktar proportionalitetsprincipen. Slutligen ger stadgan rätt att klaga hos en högre rättslig instans mot ett beslut att införa en sanktion som ålagts av en verkställande myndighet, av en domstol eller av ett organ i vilket minst hälften av ledamöterna är valda bland domare.

Enligt stadgans lydelse krävs inte möjlighet att ha tillgång till en sådan besvärsmöjlighet i fråga om en sanktion som har beslutats av parlamentet.

- 5.2 Stadgan avser här domarnas civilrättsliga och ekonomiska ansvar och uppställer principen att staten skall betala gottgörelse för skada som uppstått till följd av en domares felaktiga beteende eller rättsstridiga utförande av sina uppgifter i tjänsten som domare. Det betyder att det är staten som i varje ärende skall stå som garant för gottgörelsen till den som förorsakats sådan skada.

Genom att ange att denna statliga garanti gäller för skadestånd som uppstått till följd av en domares felaktiga beteende eller rättsstridiga utförande av sina åligganden, hänvisar stadgan inte nödvändigtvis till den felaktiga eller rättsstridiga karaktären hos ett beteende eller i utförandet av åligganden, utan betonar snarast den skada som uppstått till följd av dessa ”felaktiga” eller ”rättsstridiga” åtgärder. Detta är helt och hållet förenligt med det ansvar som grundas, inte på en domares underlåtenhet, utan på den onormala, speciella och allvarliga karaktären av den skada som uppstår till följd av en domares felaktiga beteende eller rättsstridiga utförande av sina åligganden. Detta är av betydelse mot bakgrund av det angelägna i att en domares judiciella oberoende inte skall påverkas genom ett system byggt på civilrättslig ansvarighet.

Stadgan föreskriver också att, när den skada som staten måste garantera har uppstått till följd av ett grovt och ousäktligt åsidosättande av de regler som gäller för fullgörande av en domares uppgifter, så får reglerna ge staten möjlighet att vidta rättsliga åtgärder för att utkräva att domaren till staten återbetalar den gottgörelse som den har utbetalat till ett belopp som skall bestämmas

i reglerna. Kravet på att åsidosättandet måste vara grovt och ousäktligt och på den rättsliga formen för förfarandet för att erhålla återbetalning måste innehålla väsentliga garantier för att förfarandet inte missbrukas. En ytterligare garanti är det samtycke som måste inhämtas av det organ som avses i punkt 1.3 innan ett anspråk kan framställas till den behöriga domstolen.

### 5.3 Stadgan avser här frågan om allmänhetens möjligheter att påtala brister i rättsskyddet.

Staterna har inrättat klagomålsförfarandet på olika sätt och det är inte alltid så välordnat.

Stadgan ger därför den enskilde möjlighet att framföra klagomål om brister i rättsskyddet i en viss sak till ett oberoende organ utan att behöva iakttä särskilda formaliteter. I de fall en noggrann undersökning av ett sådant organ otvetydigt ger vid handen att ett disciplinbrott har begåtts av en domare, bör organet ha möjlighet att klaga hos den disciplinära myndighet som har domsrätt över domarna, eller åtminstone till ett organ som enligt de nationella reglerna är behörigt att anföra klagomål. Varken organet i fråga eller myndigheten skall ha skyldighet att inta samma hållning som det organ som har mottagit klagomålet. Resultatet blir att det finns verkliga garantier mot riskerna för att klagomålsförfarandet missbrukas av de personer som skall lagföras, vilka i själva verket vill utöva tryck på domstolsväsendet.

Det oberoende organ som avses behöver inte nödvändigtvis kontrollera om domare har gjort sig skyldiga till förseelser. Det är inte bara domare som gör sig skyldiga till bristande rättskipning. Det skulle därför vara tänkbart att samma oberoende organ på liknande sätt, när det anser det vara motiverat, får framföra klagomål till den disciplinära myndighet eller det organ som är behörigt att lagföra advokater och befattningshavare i rättsväsendet med flera.

Men stadgan, som gäller regler för domares rättsställning, behöver bara täcka det besvärsförfarande som avser domare.

## 6 Ersättning och sociala förmåner

Bestämmelserna under denna rubrik gäller endast ordinarie domare.

### 6.1 Stadgan föreskriver att den ersättningsnivå till vilken domare skall vara berättigade för att utföra sina domaråligganden måste

sättas så högt att domarna är skyddade mot påtryckningar som syftar till att påverka deras beslut eller rättsliga uppträdande i allmänhet och därigenom rubba deras oberoende och opartiskhet.

Det synes ha varit att föredra att föreskriva att ersättningen skall ligga så högt att domarna är skyddade mot påtryckningar snarare än att föreskriva att ersättningen skall stå i förhållande till den ersättning som betalas till personer på högre poster i den lagstiftande eller verkställande makten, beroende på att de som innehar sådana tjänster inte alls behandlas på ett jämförbart sätt i skilda länders system.

6.2 Ersättningsnivån kan variera mellan domare beroende på tjänstetid, arten av deras åligganden och vikten av de uppgifter som lottas på dem, såsom exempelvis tjänst under veckoslut. Emellertid måste åligganden som berättigar till högre ersättning bedömas utifrån kriterier som medger insyn för att undvika olikheter vid behandlingen som inte har samband med utfört arbete eller tillgänglighet.

6.3 Stadgan föreskriver att domare skall vara delaktiga av sociala förmåner, det vill säga vara skyddade mot de vanliga sociala riskerna, nämligen ohälsa, moderskap, invaliditet, hög ålder och dödsfall.

6.4 Stadgan preciserar att en domare som har uppnått pensionsåldern för domare efter att ha tjänstgjort som sådan erforderlig tid skall vara berättigad till en ålderspension som måste ligga så nära som möjligt hans eller hennes slutlön som domare.

## 7 Tjänstens upphörande

7.1 Vaksamhet är nödvändig med avseende på förhållandena kring upphörandet av en domares tjänst. Det är viktigt att göra en fullständig förteckning över anledningarna till tjänstens upphörande. De kan vara att domaren begär avsked, att det har konstaterats att han eller hon är fysiskt oförmögen att fullgöra vidare domartjänst, att åldersgränsen är uppnådd, att en visstidstjänst upphör eller att entledigandet sker av disciplinära skäl.

7.2 När en annan händelse inträffar än en sådan som utgör anledning till upphörande av tjänsten vilken kan konstateras utan svårighet – det vill säga vid uppnåendet av åldersgränsen eller vid slutet av ett visstidsförordnande – måste anledningen fastställas av det organ som avses i 1.3. Detta villkor är lätt att upp-

fylla när tjänstens upphörande beror på avgång ur tjänsten som har beslutats av just detta organ eller på dess rekommendation eller med dess tillstyrkan.