

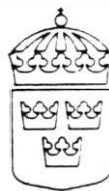
# Motion till riksdagen

1989/90:K247

av Hans Leghammar och Kent Lundgren

(båda mp)

Domarnas oberoende



Mot.  
1989/90  
K247-253

Innan 1974 års regeringsform trädde i kraft, kunde en ordinarie domare skiljas från sin tjänst – bortsett från pensionering – endast genom dom i brottmål. Var det påstådda brottet förövat i tjänsten, hade domaren rätt till prövning i högsta domstolen. Den nya grundlagen (11 kap 5 § RF) föreskriver i stället att en ordinarie domare – fortfarande bortsett från pensioneringen – kan skiljas från tjänsten "om han genom brott eller grovt eller upprepat åsidosättande av tjänsteåliggande har visat sig uppenbarligen olämplig att innehålla tjänsten". Beslutet om avsked kan (se nedan) meddelas av administrativ myndighet, men domaren skall i så fall kunna "påkalla domstols prövning av beslutet".

Den nya grundlagsregleringen har, såsom den har omsatts i andra författningar, försvagat domarnas ställning i flera hänseenden.

1. Även handlande eller underlåtenhet som inte utgör brott kan leda till avsked.

2. Det finns inga garantier för en korrekt förberedelse av det slag som rättegångsbalken ger genom reglerna om förundersökning i brottmål.

3. Proceduren är principiellt administrativ. Initiativet tas av domstolschefen eller JK, beslut fattas av statens ansvarsnämnd.

4. Grundlagens rätt till domstolsprövning har i lagen om offentlig anställning utformats så att den i vissa fall inte motsvarar Europakonventionens krav på tillgång till opartisk rättegång inför en "oavhängig och opartisk domstol". Därav följer att den inte längre svarar mot regeringsformens krav. Rättegångsordningen är även bortsett härifrån behäftad med stora brister.

5. Den rättegång som kan följa efter ansvarsnämndens beslut är ett tvistemål och inte ett brottmål. Bevisreglerna ger domaren osäkrare ställning än i ett brottmål.

6. Domaren har inte något offentligt rättegångsbiträde och har små utsikter att få allmän rättshjälp. Rättegångskostnaderna kan bli överkomliga för den som inte har stor förmögenhet.

## Till 1

Utvidgningen syftar främst på förseelser som kan beivras i disciplinär ordning. Med ett reformerat tjänsteansvar finns inte längre något skäl för ett

disciplinansvar för domare. Detta bör därför avskaffas, liksom justitie- och regeringsråden redan nu faller utanför. Ytterligare skäl för denna ståndpunkt utvecklas i det följande.

Mot. 1989/90  
K247

## **Till 2**

Det kan diskuteras, om domstolens administrativa ledning över huvud taget skall vidta andra åtgärder när en domare förmodas ha åsidosatt sin tjänsteplikt än att anmäla den uppkomna frågan till JK. Det torde för närvarande vara så att den interna administrationen samlar ihop vissa uppgifter. Ett sådant förfarande är oreglerat. MBL innehåller vissa regler om information och förhandling. Den lagen ger dock ingen rätt åt den enskilde medlemmen att komma till tals och den lokala fackorganisationen är inte ens skyldig att underrätta medlemmen om vad som pågår; även en domare kan vara mobbad. Domaren har inte heller i övrigt några garantier för insyn och ingen rätt att få de insamlade uppgifterna kompletterade eller kontrollerade. Materialet kan inte undanhållas allmänheten, trots att domaren själv kanske inte har fått veta något. Saken kan sedan anmälas till JK. Bortsett från fall som leder till åtal försiggår JK:s utredning utan föreskrivna former. JK anser sig inte vara bunden av förvaltningslagens föreskrifter, såsom om dokumentation och om rätten att få del av utredningsmaterial, att yttra sig över det och att begära kompletteringar, och han handlar utan kontroll i arkiveringsfrågor ("strimlar papper"). Han anser sig inte skyldig att redovisa underlaget för sina bedömningar av omstridda bevisfrågor.

## **Till 3**

Domstolens administrativa ledningsorgan är en förvaltningsmyndighet, liksom JK och ansvarsnämnden. Även bortsett från vad som sägs under 2 lider förfarandet av att befinna sig i gränsområdet mellan förvaltning och rättskipning. Lagen om offentlig anställning innehåller vissa procedurregler. Men domaren har inte någon ovillkorlig rätt att lägga fram bevis och argumentera som en tilltalad i brottmål. Reglerna om koncentration till en förhandling, om muntlighet och om bevisomedelbarhet gäller inte, inte heller principen om förhandlingsoffentlighet. Proceduren alltifrån domstolsadministration till och med ansvarsnämnden ger utrymme för tyckande utan sakliga grunder från domstolschefen, domarens kolleger, fackrepresentanter, JK och ledamöter av ansvarsnämnden, upplysningar från okontrollerbara källor kan inverka.

## **Till 4**

Regeringsformens regel om domstolsprövning är realiserad på så sätt att domaren kan överklaga ett beslut av ansvarsnämnden om avsked till domstol; han kan stämma in staten enligt lagen om rättegången i arbetstvister. En domare som är fackligt organiserad och har stöd av sin organisation kan stämma till arbetsdomstolen (AD), och organisationen torde svara för kostnaderna. Den olikheten inför lagen råder här att en domare som är oorganiserad eller som har "facket" emot sig – som nyss nämndes kan även en domare vara mobbad – skall stämma staten till tingsrätten med möjlighet att,

om han förlorar, föra saken vidare till AD. Den enskilde medlemmen – domaren har inga verksamma medel att förmå sin fackorganisation att ge stöd i tvisten mot staten och har inte ens någon rätt att komma till tals före organisationens beslut.

AD är sammansatt av yrkesdomare och av personer föreslagna av partsorganisationerna, personer som inte är yrkesdomare. De av organisationerna föreslagna ledamöterna bildar majoritet (i regel fyra av sju, i mindre saker två av tre). Europadomstolen i Strasbourg har i en dom den 22 juni 1989 med stor majoritet (sexton röster mot tre) kommit till slutsatsen att botadsdomstolen i en tvist mellan en person som inte tillhörde hyresgästorganisationen och hans hyresvärd inte uppfyllde kravet i art. 6 av Europarådskonventionen om mänskliga rättigheter på "oavhängig och opartisk domstol". I det målet bestod domstolen av två yrkesdomare, en ledamot föreslagen av fastighetsägarnas organisation och en föreslagen av hyresgästorganisationen. Det kan inte accepteras att svenska domare inte skall ha det skydd som ligger i rätten till en rättegång inför en opartisk domstol. AD är slutinstans. Dess domar kan inte överklagas till HD. En domare har således nu inte rätt att få frågan om avsked prövad av HD. Till jämförelse kan nämnas att en advokat, som utesluts ur advokatsamfundet och därmed förlorar rätten till titeln och till uppdrag som offentlig försvarare, har en ovillkorlig rätt till prövning i HD. En advokat har således en tryggare position än en domare.

#### Till 5

I ett brottmål tillämpas en särskild princip vid bevisprövningen – att vid tvekan döma till den misstänktes förmån, "in dubio pro reo". Åklagaren har "bevisbördan". Även vid den rättsliga prövningen gäller en särskild princip – att vid tvekan välja den mildare utgången, "in dubio mitius". Där anses också domstolen vara skyldig att bevaka den misstänktes intressen. I ett tvistemål gäller inga sådana principer, parterna är principiellt jämställda. Domaren försätts härmed, trots sina fackkunskaper, i ett ogynnsamt läge.

#### Till 6

Den domare som inte har stöd av någon fackorganisation får själv bära kostnaderna för rättegången, eventuellt i två instanser. Beroende på sin lön har han knappast några utsikter att få rättshjälp, han kan inte, som en tilltalad i brottmål, få offentlig försvarare, ej heller offentligt biträde. Om han förlorar målet, kan ha bli skyldig att stå inte bara för sin egen kostnad utan även för statens. Summan kan uppgå till hundratusentals kronor. En domare utan förmögenhet kan knappast bära en sådan kostnad; han kan tvingas avstå från att söka hävda sin rätt. Även här kan man jämföra med en advokat som blir föremål för en disciplinär aktion. Han har enligt samfundets stadgar en viss rätt till ersättning för kostnader för sitt försvar.

Förfarandet i disciplinärenden för domare är i huvudsak detsamma som i mål om avsked. Här finns emellertid enligt den tidigare citerade regeln i 11 kap 5 § regeringsformen möjligheten att en domare blir avskedad om han "genom upprepat åsidosättande av tjänsteåliggande har visat sig uppenbarligen olämplig att inneha tjänsten". Flera beslut om disciplinpåföljd kan såle-

des återopas som bevis i ett mål om avsked. Det är därför av vikt att även lindrigare förseelser blir utredda under samma rättssäkerhetsgarantier som straffbara handlingar. Disciplinpåföljder för domare bör därför avskaffas. Liksom före 1976 bör påföljder inte kunna ådömas annat än genom brottmålsdom. Som påpekas inledningsvis, har förutsättningar för en sådan ändring skapats genom den nyss genomförda reformen av tjänsteansvaret.

För det fall att en domstols administrativa ledning anser att en domare brister i utövandet av sin tjänst och av den anledningen vill tvångsomplacera domaren inom domstolen, saknas regler huruvida sådant är möjligt och hur domarens rätt skall tillvaratas. Det framgår av vad som sagts ovan att reglerna i MBL etc. inte ger någon garanti mot att sådan omplacering tillgrips på grund av domarens rättstillämpning (jfr JO:s ämbetsberättelse 1988-89 s. 19 ff).

## Hemställan

Med hänvisning till det anförda hemställs

1. att riksdagen beslutar om sådan ändring av regeringsformen och övriga berörda författningar att ordinarie domare skall kunna skiljas från sin tjänst endast genom dom i brottmål samt att påföljd för åsidosättande av tjänsteåliggande skall kunna ådömas domare endast genom dom i brottmål,
2. att, om hemställan under 1 ej bifalles, riksdagen hos regeringen begär utredning och förslag om sådana författningsändringar.

Stockholm den 25 januari 1990

*Hans Leghammar (mp)*

*Kent Lundgren (mp)*