

Fråga om en rådman vid handläggning av ett adoptionsärende har åsidosatt sina skyldigheter i anställningen på ett sätt som ska föranleda disciplinpåföljd för tjänsteförseelse enligt 14 § lagen (1994:260) om offentlig anställning.

ARBETSDOMSTOLENDOM
2014-01-22
StockholmDom nr 5/14
Mål nr A 166/13**KÄRANDE**Justitiekanslern, Box 2308, 103 17 Stockholm
Ombud: hovrättsassessorn Carin Häckter, samma adress**SVARANDE**

M.H., Gävle tingsrätt, Box 1194, 801 36 Gävle

SAKEN

disciplinpåföljd

Bakgrund och yrkanden

M.H. är rådman vid Gävle tingsrätt. Tvisten rör om M.H. vid handläggning av ett adoptionsärende åsidosatt sina skyldigheter i anställningen på ett sätt som ska föranleda disciplinpåföljd för tjänsteförseelse enligt 14 § lagen (1994:260) om offentlig anställning (LOA).

Justitiekanslern (JK) anmälde saken till Statens ansvarsnämnd för prövning. Statens ansvarsnämnd beslutade att inte ålägga M.H. någon disciplinpåföljd, se domsbilaga.

JK har väckt talan mot M.H. och yrkat att Arbetsdomstolen, med ändring av Statens ansvarsnämnds beslut, ska meddela M.H. disciplinpåföljd i form av varning.

M.H. har yrkat att Arbetsdomstolen i första hand ska avvisa JK:s talan och i andra hand avslå denna.

JK har bestritt yrkandet om avvisning.

Staten har slutit kollektivavtal med Saco-S. M.H. sysselsätts i arbete som avses med detta kollektivavtal (2 kap. 1 § arbetstvistlagen). M.H. är inte medlem i någon arbetstagarorganisation.

Målet har enligt 4 kap. 10 § tredje stycket arbetstvistlagen avgjorts utan huvudförhandling.

Postadress
Box 2018
103 11 STOCKHOLM
Besöksadress
Stora Nygatan 2 A och B

Telefon
08-617 66 00
Telefax
08-617 66 15
kansliet@arbetsdomstolen.se
www.arbetsdomstolen.se

Expeditionstid
Måndag-fredag
09.00-12.00
13.00-15.00

Adoptionsärendet m.m.

Förutsättningarna för adoption regleras i föräldrabalken. Där framgår att makar som huvudregel inte får adoptera annat än gemensamt. En make får dock med den andre makens samtycke adoptera dennes barn (4 kap. 3 § föräldrabalken). Å andra sidan får andra än makar inte gemensamt anta adoptivbarn (4 kap. 4 § föräldrabalken). Adoptivbarn ska vid tillämpning av andra lagar eller författningar, som tillägger släktskap rättslig betydelse, anses som adoptantens barn och inte som barn till sina biologiska föräldrar. Om make har adopterat den andre makens barn eller adoptivbarn ska dock barnet anses som makarnas gemensamma (4 kap. 8 § föräldrabalken). Föräldrabalkens regler innebär således att sambor inte kan adoptera gemensamt och att en sambo inte kan adoptera den andre sambons barn utan att släktskapet med den andre sambon utsläcks.

År 2011 inkom en adoptionsansökan till Gävle tingsrätt enligt vilken Y.B. önskade adoptera S.S. (född 1989). Ansökan var undertecknad av Y.B. och S.S. samt av S.S:s biologiska mor, E.S. Y.B. och E.S. var sambor, men inte gifta med varandra. S.S:s biologiska far, M.G., förklarade att han inte hade något att erinra mot adoptionen.

I slutligt beslut den 31 januari 2012 gav Gävle tingsrätt Y.B. tillstånd att adoptera S.S. och angav att S.S. därmed var Y.B:s dotter. I beslutet redovisade tingsrätten, med utgångspunkt från bestämmelsen i 4 kap. 6 § föräldrabalken, den lämplighetsbedömning som låg till grund för tingsrättens beslut. Tingsrättens beslut fattades av M.H.

I ett särskilt beslut den 29 februari 2012, rubricerat som ”Rättelse/komplettering”, har M.H. angett att det tidigare meddelade beslutet rätteligen skulle utformas på så sätt att tingsrätten gav Y.B. tillstånd att adoptera S.S. och att S.S. därmed var Y.B:s och E.S:s gemensamma dotter.

E.S. begärde hos JK ersättning för den kostnad för att anlita rättsligt biträde som hon haft för att komma till rätta med det förhållandet att beslutet den 31 januari 2012 skulle innebära att släktskapet mellan henne och dottern utsläcktes. JK tillerkände E.S. den yrkade ersättningen. JK beslutade samtidigt att överlämna frågan om disciplinpåföljd för rådmannen M.H. till Statens ansvarsnämnd för prövning.

I Statens ansvarsnämnd anförde M.H. bl.a. att han inte hade tillämpat föräldrabalkens krav på samlevnadsform eftersom han bedömde att den svenska regeln uppenbart stred mot artikel 8 i Europakonventionen, att om han hade nekat den sökta adoptionen så skulle sakägarnas rätt till skydd för sina respektive privat- och familjeliv ha kränkts och att han gjorde bedömningen att han inte kunde eller att det ens var lämpligt att i beslutet upplysa parterna om att de svenska bestämmelserna kränkte deras mänskliga rättigheter och grundläggande friheter enligt Europakonventionen. Han hänvisade till Europadomstolens avgörande i Emonet m.fl. mot Schweiz (no. 39051/03, dom den 13 december 2007) och de ändringar som föreslagits av 2008 års adoptionsutredning i betänkandet ”Modernare adoptionsregler” (SOU 2009:61).

Till utveckling av sin talan i Arbetsdomstolen har parterna anfört i huvudsak följande.

Justitiekanslern

Sammanfattning av grunderna

Det föreligger inte något rättegångshinder och därför finns inte grund att avvisa JK:s talan.

M.H. har åsidosatt sina skyldigheter i anställningen som rådman genom att uppsåtligt eller av oaktsamhet dels i de två besluten underlåtit att ange att han inte tillämpade 4 kap. 4 och 8 §§ föräldrabalken och skälen för detta, dels underlåtit att under handläggningen av ärendet upplysa parterna om innehållet i föräldrabalkens bestämmelser och förutsättningarna för att sätta dem åt sidan.

Avsaknad av beslutsskäl

Adoptionsärenden handläggs enligt lagen (1996:242) om domstolsärenden (ärendelagen). De skäl som bestämt utgången ska framgå av ett slutligt beslut, om beslutet går någon part emot. Detsamma gäller andra beslut, om det behövs (28 § ärendelagen). Det förhållandet att skyldigheten att motivera ett beslut enligt huvudregeln i denna bestämmelse avser beslut som går någon part emot får inte uppfattas så att motivering generellt kan avvaras i alla andra fall. Även beslut som inte går någon part emot kan behöva motiveras.

Adoptionsärendet utgör inte ett enpartsärende. I vart fall har det ursprungliga beslutet den 31 januari 2012 gått E.S. emot.

En domstol som i ett ärende enligt 11 kap. 14 § regeringsformen åsidosätter en bestämmelse i svensk lag måste redovisa skälen för detta, oberoende av om beslutet har gått någon part emot eller inte. En annan ordning skulle väcka betänkligheter ur ett konstitutionellt perspektiv. Det finns bl.a. ett allmänt intresse av att det kommer till lagstiftarens kännedom att en domstol gjort bedömningen att en bestämmelse i svensk lag står i strid med en överordnad författning. Genom att i beslutet klart redovisa domstolens ställningstagande och skälen för detta kan lagstiftaren bli uppmärksam på bristen i den svenska lagstiftningen.

Bedömningen av om en bestämmelse i svensk lag står i strid med Europakonventionen kräver i många fall en grundlig rättslig analys. En utgångspunkt måste då vara att domstolen öppet redovisar sitt ställningstagande när det gäller om, och i så fall på vilket sätt, konventionen får genomslag i svensk rätt. Det gäller i synnerhet när domstolens beslut får så långtgående konsekvenser att en bestämmelse i svensk lag åsidosätts.

Följden av att M.H. har underlåtit att ange att han beslutat att inte tillämpa bestämmelserna i föräldrabalken och underlåtit att ange skälen för att bestämmelserna inte tillämpats, har blivit att beslutet är så oklart och ofull-

ständigt att det inte framgår hur rätten beslutat i saken och vilka rättsverkningar beslutet har.

Beslut i statusmål är bindande och får rättsverkningar även för andra än parterna i ärendet. Det innebär inte att alla som blir bundna av ett sådant beslut får delta som parter i processen. Andra intressenter anses i stället tillgodosedda genom den officialprövning som rätten ska göra. För att officialprövningen inte ska framstå som illusorisk – och i förlängningen riskera att påverka förtroendet för domstolarna – är det inte minst i statusmål angeläget att domstolen öppet redovisar de överväganden som legat till grund för beslutet. Oavsett om det föreligger talerätt för någon annan än parterna, kan alltså även den som inte har ställning som part i ärendet ha ett berättigat intresse av att kunna utläsa vilka rättsverkningar ett beslut har för honom eller henne.

Materiell processledning

M.H. har underlåtit att upplysa sakägarna om innehållet i föräldrabalkens bestämmelser om adoption av sambos barn och förutsättningarna för att inte tillämpa dem. Eftersom beslutet grundade sig på ställningstagandet att föräldrabalkens bestämmelser strider mot Europakonventionen borde information getts dels om den bestämmelse som tingsrätten hade för avsikt att tillämpa, dels vilka de rättsliga förutsättningarna var för ett sådant ställningstagande. M.H. har inte informerat parterna i något av dessa avseenden. Detta har inte varit förenligt med kravet på materiell processledning enligt 12 § ärendelagen.

När ett bifall till en ansökan förutsätter att rätten åsidosätter lag måste domstolen upplysa parterna om detta förhållande så att de kan överväga om de önskar vidhålla ansökan eller inte. I lagprövningssituationer kan osäkerhet uppkomma kring beslutets rättsverkan. Sökandena måste därför få möjlighet att ta ställning till om ett sådant beslut, som i det nu aktuella fallet kan komma att ifrågasättas av personer som inte har partsställning i adoptionsärendet, ligger i deras intresse. Detta måste gälla även om rättsens beslut innebär att den sökande får bifall till sitt yrkande. I detta fall har dock beslutet den 31 januari 2012 enligt sin ordalydelse fått ett innehåll som stod i strid med sökandenas avsikt med ansökan.

Den omständigheten att inte någon av parterna i adoptionsärendet var företrädare av ombud, liksom att rättsläget på området får anses oklart, understryker vikten av att rätten utövar materiell processledning genom att åtminstone informera parterna om tillämpliga bestämmelser på området.

Med hänsyn till att Y.B. vid sammanträdet den 17 januari 2012 uppgav att han hade för avsikt att gifta sig med E.S. kunde en inledande åtgärd från domstolens sida ha varit att upplysa parterna om de olika förutsättningarna som, enligt föräldrabalken, gäller vid adoption beroende av om adoptanten är gift eller sambo med barnets far respektive mor.

Om M.H. hade väckt frågan om bestämmelserna i föräldrabalken var förenliga med artikel 8 i Europakonventionen hade parterna haft insikt i de rättsliga

förutsättningar som gällde vid prövningen av deras ansökan, vilket måste anses vara ett berättigat krav från deras sida.

Felen är inte ringa

Utifrån de personliga omständigheter som M.H. anfört kan felen inte anses som ringa. När det gäller frågan om någon lidit egentlig rättsförlust kan anmärkas att beslutet i vart fall fram till att det rättades inte kunde förstås på annat sätt än att S.S. inte längre var E.S:s dotter, vilket bl.a. skulle ha påverkat S.S:s rätt till arv. Det kan inte heller uteslutas att beslutet kommer att ifrågasättas i framtiden då det finns möjligheter att angripa beslutet på extraordinär väg. Vidare har JK funnit att beslutet den 31 januari 2012 orsakade skada i vart fall för E.S., som beviljats ersättning av staten. Även med beaktande av den marginal som måste gälla för bedömningar av detta slag kan felen vid M.H:s hantering av det aktuella adoptionsärendet inte anses ringa, varför de bör föranleda disciplinpåföljd.

M.H.

Sammanfattning av grunderna

JK:s talan strider mot regeringsformen och ska avvisas.

Han har inte åsidosatt något tjänsteåläggande, vare sig i fråga om att motivera besluten eller när det gäller materiell processledning. Om domstolen ändå skulle finna att så är fallet ska felen under alla omständigheter bedömas som ringa.

Avsaknad av beslutsskäl

Av 28 § ärendelagen följer att det inte behövs någon beslutsmotivering när domstolen är första instans i ett enpartsärende och parten får det beslut som denna begärt.

Vuxenadoptioner är enpartsärenden även om en biologisk förälder ska ges tillfälle att yttra sig. Beslutet har inte gått någon sakägare emot. De beslutsskäl, som han angett, har han skrivit för parterna utifrån lämpligheten av adoptionen i beaktande av adoptivbarnets och adoptantens relation. Skälen har således skrivits för parterna och inte för högre instans eller lagstiftaren.

Ärendet var ostridigt. Beslutet kan inte ifrågasättas av personer som inte har partsställning i ärendet. Någon talerättsmöjlighet för någon annan i ett resningsärende föreligger inte. Om någon sakägare motsatt sig ansökan hade han utförligt redovisat sina skäl för att åsidosätta svensk lag.

Sverige har ratificerat Europakonventionen och beslutet strider inte mot gällande rätt.

Materiell processledning

Den materiella processledningen enligt 12 § ärendelagen syftar till att säkerställa materiellt riktiga beslut och adoptionsbeslutet är materiellt riktigt. Han har följt gällande regelverk och Sveriges internationella åtaganden. Han är skyldig att respektera de mänskliga rättigheterna enligt Europakonventionen.

Materiell processledning tangerar den enskilde domarens rättstillämpning och är beroende av omständigheterna i det enskilda fallet. Att ålägga disciplinpåföljd för bristande materiell processledning som inte medfört någon rättsförlust och utan att något formellt fel begåtts skulle utgöra ett otillbörligt ingrepp i domarens självständighet.

Huruvida Y.B. hade för avsikt att gifta sig eller inte saknade självständig avgörande relevans.

Han har träffat sakägarna och det rådde inte någon som helst tvivel om att de önskade genomföra adoptionen.

Eventuella fel är ringa

För det fall Arbetsdomstolen skulle komma fram till att han gjort sig skyldig till tjänsteförseelse ska felet bedömas som ringa. Han tillträdde som rådman den 1 maj 2010. Det aktuella adoptionsbeslutet fattades efter ca 20 månaders anställning. Hans erfarenhet av ärenden i allmänhet, och adoptionsärenden i synnerhet, har varit förhållandevis begränsad även under hans tid som rådman. Han har inte under sin tid som rådman genomgått någon särskild utbildning i materiell processledning eller avseende adoptionsärenden.

Domskäl

Twisten

Arbetsdomstolen har att ta ställning till följande frågor. Den första är om JK:s talan är tillåten eller ska avvisas. Om Arbetsdomstolen kommer fram till att talan inte ska avvisas ska domstolen ta ställning till om M.H. uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosatt sina skyldigheter vid hanteringen av det aktuella adoptionsärendet i fråga om dels hur de aktuella besluten motiverats dels den materiella processledningen. Frågan är också om de fel som eventuellt kan läggas M.H. till last är ringa.

JK har inte ifrågasatt M.H:s uppgifter om att han redan vid beslutet den 31 januari 2012 var på det klara med att detta inte var förenligt med regleringen i föräldrabalken men att han hade uppfattningen att regleringen var oförenlig med Europakonventionen och att han därför ansåg att de aktuella reglerna i föräldrabalken inte skulle tillämpas i ärendet. Inte heller har JK ifrågasatt att det var av förbiseende som M.H. inte i beslutet den 31 januari 2012 angav att S.S. genom beslutet var Y.B:s och E.S:s gemensamma dotter. Arbetsdomstolen har därför att utgå från dessa förhållanden.

Ingen av parterna har åberopat någon bevisning.

Ska JK:s talan avvisas?

M.H. menar att JK:s befogenhet att föra talan vid domstol om åläggande av disciplinansvar för domare strider mot regeringsformen och att JK:s talan därför ska avvisas.

Beträffande hantering av frågor om disciplinansvar enligt 14 § LOA gäller, såvitt här är av intresse, följande. Om en befattningshavare åsidosatt vad som åligger honom eller henne i tjänsten och kan felet beivras genom disciplinärt förfarande, får JK göra anmälan till det organ som har befogenhet att besluta om disciplinpåföljd, se 6 § lagen (1975:1339) om Justitiekanslerns tillsyn. Beträffande bl.a. arbetstagare som är anställda genom beslut av regeringen är det Statens ansvarsnämnd som beslutar om disciplinansvar (34 § LOA). Ordinarie domare, såsom rådmän, utnämns av regeringen (11 kap. 6 § regeringsformen). JK får föra talan vid domstol om ändring av Statens ansvarsnämnds beslut, se 7 § lagen (1975:1339) om Justitiekanslerns tillsyn. Sådan talan ska väckas inom tre veckor från det att beslutet meddelades (40 § LOA). Tvisten handläggs enligt arbetstvistlagen (37 § LOA).

JK:s tillsyn över domstolarna övervägdes senast vid 2010 års ändringar av regeringsformen och ansågs då vara förenlig med rättsskipningens självständighet enligt 11 kap. 3 § regeringsformen (se prop. 2009/10:80 s. 129). Arbetsdomstolen gör ingen annan bedömning. JK:s talan är alltså tillåten och yrkandet om avvisning ska avslås.

Rättsliga utgångspunkter

En arbetstagare, som uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter sina skyldigheter i anställningen, får meddelas disciplinpåföljd för tjänsteförseelse. Är felet med hänsyn till samtliga omständigheter ringa, får dock inte någon påföljd meddelas (14 § LOA).

När det gäller utrymmet att ålägga domare disciplinansvar för tjänsteförseelser måste rättsskipningens grundlagsfästa självständighet beaktas (11 kap. 3 § regeringsformen). Disciplinpåföljder kan därför främst komma ifråga om en domare har begått formella fel vid handläggningen av mål eller ärenden. Om saken däremot mer handlar om t.ex. bevisvärdering eller ställningstaganden i rättsliga frågor, s.k. rättstillämpning, måste en betydande försiktighet iaktas med att meddela disciplinpåföljder. Detta är frågor som i första hand ska prövas av överrätt efter överklagande eller genom extraordinära rättsmedel. En domare som har meddelat ett avgörande i uppenbar strid med gällande rätt bör dock, beroende på omständigheterna i fallet, kunna åläggas disciplinpåföljd för tjänsteförseelse.

Har M.H. brustit när det gäller utformningen av de aktuella besluten?

Enligt JK har M.H. åsidosatt sina skyldigheter i anställningen genom att inte i besluten ange att han inte tillämpade 4 kap. 4 och 8 §§ föräldrabalken och skälen för detta.

En ansökan om adoption handläggs enligt ärendelagen. Enligt 28 § första och andra meningen ärendelagen ska ett slutligt beslut innehålla de skäl som bestämt utgången, om beslutet går någon part emot. Detsamma gäller andra beslut, om det behövs.

Bestämmelsens lydelse kan läsas som att kravet på att ange skälen för slutliga avgöranden bara gäller om domstolen inte beslutar som parten har yrkat. Om det är fråga om beslut som meddelas under förfarandet – och alltså inte det slutliga avgörandet – ska skälen anges om det behövs. I den äldre ärendelagen angavs att ”underrätts slutliga beslut skall, i den mån det erfordras, angiva de skäl, å vilka beslutet grundas” (NJA II 1947 s. 108). Vid införandet av 1996 års ärendelag ändrades lydelsen i syfte att undvika risken att någons beslutsskäl inte skulle behövas i tvistiga ärenden. Som exempel på slutligt beslut som inte behöver motiveras angavs enpartsärenden där beslutet inte går part emot, t.ex. inregistrering av bouppteckning eller ett beslut om avskrivning av ärendet sedan återkallelse skett. Det framhölls vidare att beslutsskäl kan behövas även beträffande beslut som meddelas under förfarandet, t.ex. intermistiska beslut (se prop. 1995/96:115 s. 169). Bestämmelsen måste förstås så att slutliga beslut ska motiveras om beslutet går någon part emot eller om det annars behövs.

Talan mot tingsrättens beslut hade kunnat föras av Y.B., S.S., E.S. och M.G. (4 kap. 11 § föräldrabalken). Dessa har samtyckt eller i vart fall inte haft något att invända mot adoptionen. Tingsrättens beslut har därför, efter rättelsen, inte gått någon av parterna emot. Beslutet den 31 januari 2012 gick visserligen bl.a. E.S. emot på så sätt att beslutets utformning innebar att hon inte längre skulle vara förälder till S.S. Detta berodde enligt M.H. på ett förbiseende. Att det beslutet av förbiseende fått en icke avsedd utformning saknar betydelse för bedömningen av om M.H. borde ha angett skälen till att han inte tillämpade berörda regler i föräldrabalken.

Frågan är därför om det ändå fanns behov av att motivera besluten. Dom- och beslutsskäl fyller flera syften. De skrivs i första hand för parterna, men har även betydelse bl.a. för den offentliga kontrollen av domstolarnas rättstillämpning. Att en domstol genom lagprövning enligt 11 kap. 14 § regeringsformen underlåter att tillämpa en svensk lag är långt ifrån ett sådant trivialt beslut, som t.ex. avskrivning av ett beslut efter återkallelse, vilket inte behöver motiveras. Som JK framhållit kräver bedömningen av om en lag står i strid med Europakonventionen i många fall en grundlig rättslig analys. En utgångspunkt måste därför vara att domstolarna klart ska redovisa sina skäl för att i ett visst fall inte tillämpa lagen.

M.H. borde därför ha redovisat skälen till att han i det aktuella ärendet inte tillämpade 4 kap. 4 och 8 §§ föräldrabalken. Med beaktande av att 28 § ärendelagen i detta avseende inte är helt otvetydigt utformad och att det aktuella beslutet inte gick part emot, är emellertid M.H:s fel ringa.

Har M.H. brutit när det gäller den materiella processledningen?

Enligt JK har M.H. vidare åsidosatt sina skyldigheter i anställningen genom att inte upplysa parterna om innehållet i föräldrabalkens bestämmelser och förutsättningarna för att sätta dem åt sidan.

Enligt 12 § ärendelagen ska domstolen se till att ett ärende blir så utrett som dess beskaffenhet kräver och att inget onödigt dras in. Domstolen ska genom frågor och påpekanden försöka avhjälpa otydligheter och ofullständigheter i parternas framställningar. Bestämmelsen reglerar domstolens s.k. materiella processledning. Domstolens skyldighet att bedriva materiell processledning innefattar i första hand att försöka klargöra vad det är en part vill och varför han eller hon vill detta. En annan allmän utgångspunkt är att beslut helst inte bör komma som en överraskning för parterna. När en domstol överväger att tillämpa en rättsregel som inte varit på tal under processen är det därför lämpligt att domstolen fäster parternas uppmärksamhet på rättsregeln. Att en domstol inte följer denna handlingsnorm, som inte är föreskriven i lag, har dock inte ansetts utgöra rättegångsfel (NJA 1999 s. 629). Domstolen måste således ha handlingsfrihet beroende på det enskilda målets och den enskilda situationens karaktär (NJA 1989 s. 614, justitierådet Linds tillägg).

M.H. har medvetet underlåtit att upplysa parterna om att han ansåg att föräldrabalkens regler om adoption stod i strid med Europakonventionen vad gäller adoption av sambos barn. Med hänsyn till att han inte hade för avsikt att tillämpa bestämmelserna i föräldrabalken utan istället avgöra ärendet utifrån vad han ansåg följa av Europakonventionen borde M.H. visserligen ha informerat parterna om denna sin uppfattning under handläggningen. Eftersom beslutet inte gick parterna emot och med beaktande av att domstolarna har viss handlingsfrihet att bedöma om det är lämpligt att upplysa parterna om rättsläget, kan dock felet inte anses vara annat än ringa.

Sammanfattning

Arbetsdomstolen har kommit fram till att JK:s talan inte ska avvisas. Vidare har Arbetsdomstolen gjort bedömningen att M.H. visserligen dels borde ha motiverat varför han inte tillämpade föräldrabalkens regler, dels brustit i materiell processledning. Hans fel är dock, även sammantagna, att anse som ringa. M.H. ska därför inte meddelas någon disciplinpåföljd.

Domslut

1. Arbetsdomstolen avslår M.H:s begäran om att JK:s talan ska avvisas.
2. Arbetsdomstolen avslår JK:s talan.

Ledamöter: Jonas Malmberg, Per Sundberg, Kurt Eriksson, Charlotte Richardson, Lotta Kärger, Carina Lindberg och Margareta Öhberg. Enhälligt.

Rättssekreterare: Eva Lärfars Persson

PARTER**Anmälände myndighet**

Justitiekanslern
Box 2308, 103 17 Stockholm

Motpart

Rådmanen M.H.
Gävle tingsrätt
Box 1194
801 36 Gävle

ANSVARSNÄMNDENS AVGÖRANDE

Ansvarsnämnden vidtar ingen ytterligare åtgärd utan ärendet skrivs av från vidare handläggning.

ANMÄLAN M.M.

Justitiekanslern (JK) har anmält rådmannen M.H. vid Gävle tingsrätt för prövning om det finns skäl att meddela disciplinpåföljd. Som grund för anmälan har i korthet gjorts gällande att han har fattat ett beslut i ett adoptionsärende i strid mot svensk rätt.

M.H. har bestritt ansvar och i huvudsak hävdade att det aktuella adoptionsbeslutet är förenligt med den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna (Europakonventionen).

Parterna har utvecklat sina uppfattningar enligt i huvudsak följande.

Justitiekanslern

I november 2011 inkom en adoptionsansökan till tingsrätten. Ansökan var undertecknad av Y.B., född 1966, S.S., född 1989, och S.S:s biologiska mamma, E.S. Enligt ansökan önskade Y.B. adoptera S.S. S.S:s biologiska pappa, M.G., hade inte något att invända mot ansökan.

I januari 2012 höll tingsrätten, under ordförandeskap av rådmannen M.H., sammanträde i ärendet. Vid sammanträdet kom bl.a. fram att Y.B. och E.S. var sammanboende men inte gifta. Den 31 januari 2012 beslutade tingsrätten, genom M.H., att lämna Y.B. tillstånd att adoptera S.S. Enligt beslutet var S.S. därmed Y.B:s dotter.

Därefter fick E.S., genom en handläggare på skattekontoret, information om att beslutet saknade uppgift om S.S. var hennes och Y.B:s gemensamma dotter. E.S. kontaktade en advokat, som i sin tur kontaktade M.H. och påpekade att beslutet borde rättas eftersom det saknade en upplysning om att barnet var Y.B:s och E.S:s gemensamma dotter.

Den 29 februari 2012 beslutade M.H. att rätta och komplettera beslutet på följande sätt.

Under Slut i SLUTLIGT BESLUT skall det rätteligen framgå följande: Tingsrätten lämnar Y.B., --- , tillstånd att adoptera S.S. --- . S.S. är därmed Y.B:s och E.S:s gemensamma dotter.

E.S. begärde i en skrivelse till JK skadestånd av staten för advokatens kostnader för att se till att adoptionsbeslutet rättades, vilket föranledde JK att inhämta yttrande från tingsrätten.

I ett beslut den 5 april 2013 gjorde JK sammanfattningsvis följande bedömning.

Enligt 4 kap. 3 § föräldrabalken (FB) får en make med den andre makens samtycke adoptera dennes barn. Barnet blir då makarnas gemensamma barn. Där emot kan en sambo inte adoptera den andre sambons barn utan att släktskapet mellan den senare sambon och barnet utsläcks (jfr NJA 1976 s. 702). – Vidare hänvisade JK till bestämmelserna i 12 och 33 §§ lagen (1996:242) om domstolsärenden (ärendelagen) om domstolens materiella processledning och möjligheterna att rätta och komplettera beslut.

JK konstaterade därefter att E.S. gjort gällande att tingsrätten agerat felaktigt genom att inte i beslutet den 31 januari 2012 ange att S.S. var hennes och Y.B:s gemensamma dotter samt att det stod klart att syftet med adoptionsansökan var att så skulle bli fallet. Eftersom E.S. och Y.B. inte var gifta kunde dock tingsrätten inte lagligen bifalla en sådan ansökan. Detta eftersom en sambo inte har laglig rätt att adoptera den andre sambons barn utan att släktskapet mellan den senare sambon och barnet utsläcks. Det fanns inte något som talade för att sökandena ville åstadkomma en sådan effekt.

Enlig JK agerade tingsrätten därmed, rent formellt, inte felaktigt genom att i beslutet den 31 januari 2012 inte ange att S.S. var Y.B:s och E.S:s gemensamma dotter. Med hänsyn till den otydlighet som fanns i ansökan borde dock tingsrätten genom materiell processledning ha agerat för att utreda ärendet vidare. Tingsrätten vidtog inte någon sådan åtgärd. Mot den bakgrunden ansåg JK att tingsrätten handlat felaktigt redan under ärendets handläggning. E.S. tillerkändes begärd ersättning.

JK konstaterade därefter att oriktigheten i beslutet inte orsakats av något sådant fel eller förbiseende som bestämmelsen i 33 § ärendelagen om rättelse/komplettering tar sikte på. Att innehållet blev oriktigt berodde i stället på underlåtenheten att utreda ärendet i tillräcklig utsträckning och tingsrätten brast därmed i sin materiella processledning. En sådan brist kan inte i efterhand kompenseras genom ett beslut om rättelse.

Även om tingsrättens beslut den 31 januari 2012 var materiellt riktigt framstod det som helt uppenbart att sökandena med sin ansökan inte önskade åstadkomma det resultatet, dvs. att S.S. inte längre var E.S:s dotter. Tingsrättens åtgärd att den 29 februari 2012 ”komplettera” beslutet så att S.S. var Y.B:s och E.S:s gemensamma dotter fick dock till följd att beslutet strider mot gällande rätt. Till detta kommer att kompletteringen inte kan utgöra ett beslut som skulle ha meddelats i samband med avgörandet den 31 januari 2012. Dessutom hade det förflutit mer än två veckor sedan beslutet meddelades. Det förelåg alltså inte ens någon formell möjlighet att komplettera beslutet.

M.H. har således inte bara underlåtit att utreda ärendet tillfredsställande utan har också i efterhand försökt åtgärda den bristfälliga handläggningen på ett sätt som inte haft rättsligt stöd och som fått till följd att beslutets materiella innehåll står i direkt strid med gällande rätt.

Han har därigenom åsidosatt grundläggande principer för domstolsprocessen. De åtgärder han vidtagit i ärendet efter den 31 januari 2012 har inte uppfyllt kravet i 1 kap. 9 § regeringsformen att en domstol ska iaktta saklighet i sin verksamhet. Han har vidare, genom att rätta/komplettera beslutet trots att förutsättningar för detta inte förelegat, åsidosatt orubblighetsprincipen, dvs. principen att ett beslut inte ska kunna bli föremål för förnyad prövning sedan det vunnit laga kraft. Han har också brutit vad gäller domstolens skyldighet att se till att ärendet blir så utrett som dess beskaffenhet kräver.

M.H.

M.H. har inledningsvis anfört att det vid sammanträdet i ärendet blev uppenbart att E.S. inte önskade bortadoptera sin dotter S.S. till fosterfadern Y.B. Han fick tvärtom en otvetydig insikt om att adoptionsansökan skulle uppfattas på det sätt som också JK gjort, dvs. att syftet med ansökan var att S.S. skulle bli E.S:s och Y.B:s gemensamma barn. Han har därför svårt att se vad någon ytterligare materiell processledning vid sammanträdet skulle klargöra.

M.H. har därefter i korthet anfört följande.

JK har uppfattat rättsläget som att den sökta adoptionen är förbjuden enligt svensk rätt. Han gjorde dock den bedömningen att regeln i föräldrabalken med krav på viss samlevnadsform uppenbart strider mot artikel 8 i Europakonventionen. Han tillämpade därför inte den svenska regeln eftersom ett nekande till den sökta adoptionen skulle ha medfört en kränkning av sakägarnas rätt till skydd för sina respektive privat- och familjeliv. Han har i denna del hänvisat till Europadomstolens avgörande Emonet m.fl. mot Schweiz (dom den 13 december 2007) och till ett förslag i 2008 års adoptionsutredning (SOU 2009:61) om att även sambor framledes ska kunna adoptera gemensamt.

Han gjorde vidare den bedömningen att han inte kunde eller att det ens var lämpligt att i beslutet upplysa parterna om att de svenska bestämmelserna kränkte deras mänskliga rättigheter och grundläggande friheter enligt Europakonventionen.

Det upptäcktes sedan att beslutet av förbiseende saknade en uppgift om att Y.B. och E.S. nu var S.S:s gemensamma föräldrar, vilket givetvis var beslutets avsikt och helt i enlighet med samtliga sakägares avsikt. Han beslutade då om en rättelse (i enlighet med ärendelagen och avseende ett felaktigt namn på dottern) och en komplettering innebärande en mening där det framgick att S.S. blev Y.B:s och E.S:s gemensamma barn, allt för att registreringen på folkbokföringsmyndigheten skulle avspegla den materiella utgången i ärendet.

Kompletteringsbeslutet, till skillnad från rättelsen, var felaktigt i den meningen att det fattades efter den i ärendelagen stipulerade tvåveckorsfristen. Orsaken till att han inte uppmärksammade tvåveckorsfristen kan han endast spekulera i.

Avslutningsvis har han anfört att hans bedömning i adoptionsärendet inte kan utgöra grund för nämndens överväganden, eftersom det rör frågor om rätts-tillämpning. Han har däremot överlåtit till nämndens bedömning att avgöra om hans för sent fattade kompletteringsbeslut, som inte lett till rättsförlust eller gått någon sakägare emot, kan föranleda någon form av disciplinär åtgärd.

JK har därefter konstaterat att de skäl som M.H. nu angett för sitt beslut den 31 januari 2012 inte framgick av beslutet.

ANSVARSNÄMNDENS SKÄL

Allmänna utgångspunkter

Av 34 § lagen (1994:260) om offentlig anställning (LOA) följer att Statens ansvarsnämnd prövar bl.a. frågor om disciplinansvar beträffande den som, i likhet med M.H., har en anställning som rådman.

Enligt 14 § LOA får en arbetstagare, som uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter sina skyldigheter i anställningen, meddelas disciplinpåföljd för tjänsteförseelse. Är felet med hänsyn till samtliga omständigheter ringa, får dock inte någon påföljd meddelas.

De frågor som ansvarsnämnden kan pröva inom ramen för ett arbetsrättsligt disciplinansvar i ett sådant här fall är främst om den berörde domaren har begått några formella fel vid handläggningen av målet eller ärendet. Om saken däremot mer handlar om t.ex. bevisvärdering eller ställningstaganden i rättsliga frågor, s.k. rättstillämpning, ankommer på ansvarsnämnden att iaktta betydande försiktighet vid sin prövning så att nämnden inte inkräktar på domstolens grundlagsfästa självständighet (se 11 kap. 3 § regeringsformen). Ansvarsnämnden anser sig dock i princip oförhindrad att pröva om en domare som meddelat ett avgörande i klar strid med gällande rätt ska drabbas av disciplinpåföljd för tjänsteförseelse.

Ansvarsnämndens bedömning

Enligt 4 kap. 3 § FB får en make med den andres samtycke adoptera dennes barn. Barnet blir då makarnas gemensamma barn. Någon motsvarande bestämmelse avseende sambor finns inte.

Av visst intresse är regeln i 4 kap. 4 § FB av vilken det framgår att andra än makar inte gemensamt får anta adoptivbarn. Bestämmelsen innebär att sambor inte kan adoptera gemensamt och följderna blir att sambor hindras från att adoptera. – I ärendet har kommit fram att 2008 års adoptionsutredning i betänkandet Modernare adoptionsregler (SOU 2009:61) föreslagit bl.a. att sambor ska ges möjlighet att prövas som adoptiv-föräldrar på samma sätt som gifta par och registrerade partner. Förslaget innebär att två sambor gemensamt kan adoptera ett barn och att en sambo kan adoptera den andra sambons barn. Enligt uppgift pågår beredning av betänkandet vid Justitiedepartementet.

Av utredningen framgår att M.H. har beslutat att lämna Y.B. tillstånd att adoptera S.S. och att han i samband därmed slagit fast att S.S. är Y.B:s och E.S:s gemensamma dotter, trots att de vid tillfället var sambor och inte gifta. M.H. har också anfört att detta var syftet med adoptionsansökan.

Enligt svensk rätt är det dock, som JK påpekat, för närvarande inte lagligen möjligt för en sambo att adoptera den andra sambons barn utan att släktskapet mellan den senare sambon och barnet utsläcks. M.H. har alltså medvetet fattat ett beslut direkt i strid med bestämmelserna om adoption i föräldrabalken och skulle därigenom kunna anses uppsåtligt ha åsidosatt sina skyldigheter i anställningen.

Som grund för sitt handlande har han dock gjort gällande att den aktuella regeln i föräldrabalken uppenbart strider mot artikel 8 i Europakonventionen och att han därför i stället gjorde en bedömning som han ansåg vara förenlig med Europakonventionen. Till stöd för sin uppfattning har han hänvisat till ett liknande fall som prövats av Europadomstolen (Emonet m.fl. mot Schweiz) i vilket domstolen uttalade att en kränkning av artikel 8 förelåg.

Såvitt framgår av handlingarna har M.H. inte tidigare framfört denna sin nu påstådda grund för adoptionsbeslutet. Hans resonemang i yttrandet till ansvarsnämnden skulle därför kunna tolkas som en efterhandskonstruktion. Ansvarsnämnden har dock inte underlag för att bedöma om så är fallet men konstaterar att det skulle ha varit naturligt att grunden för beslutet att åsidosätta gällande lagregler tydligt angivits.

Enligt ansvarsnämndens mening går det dock inte att bortse från de skäl som M.H. nu anfört legat bakom hans ställningstagande i ärendet. En domstols prövning av om en bestämmelse i ett visst fall ska tillämpas eller inte beroende på om den anses strida mot t.ex. Europakonventionen eller mot någon annan överordnad norm är en fråga som får anses ligga inom ramen för domstolens rättstillämpning. Som anförts ovan ska ansvarsnämnden iaktta betydande försiktighet vid sin prövning av frågor som ligger inom ramen för domstolens självständighet i rättstillämpningen. Mot denna bakgrund och med hänsyn till de rättsliga överväganden som M.H. säger sig ha gjort anser ansvarsnämnden att

det förhållandet att det aktuella beslutet strider mot reglerna om adoption i föräldrabalken inte kan läggas till grund för ett beslut om disciplinansvar.

Med M.H:s inställning i sakfrågan faller också de påstådda bristerna i hans materiella processledning. Kvar står då endast det förhållandet att han, enligt ansvarsnämndens mening, borde ha motiverat sitt beslut och de brister som gjorts gällande beträffande hans åtgärd att rätta/komplettera beslutet. Sammantaget anser ansvarsnämnden dock att dessa omständigheter inte är tillräckliga för att slå fast att M.H. har åsidosatt sina skyldigheter i anställningen på ett sådant sätt som bör föranleda disciplinpåföljd. Vid ansvarsnämndens bedömning har även beaktats att ingen synes ha lidit någon egentlig rättsförlust av det aktuella beslutet, i den meningen att det förefaller ha fattats i enlighet med berörda personers önskemål.

Ärendet föranleder inte någon vidare åtgärd från ansvarsnämndens sida.

ANVISNING OM HUR MAN SÖKER ÄNDRING

Om Justitiekanslern vill söka ändring i beslutet, ska hon väcka talan inom tre veckor från den dag då beslutet meddelades. Iakttar hon inte det är rätten till talan förlorad.

Talan väcks enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister.

I avgörandet deltog hovrättspresidenten Fredrik Wersäll, justitierådet Karin Almgren, riksdagsledamöterna Göran Pettersson och Maria Stenberg samt f.d. förbundsjuristen Thomas Kihlberg. Avgörandet är enhälligt.

På ansvarsnämndens vägnar

Fredrik Wersäll

Erik Lindberg