

En utvidgad möjlighet till uteslutning av advokater



REGERINGSKANSLIET

Justitiedepartementet

SOU och Ds kan köpas från Wolters Kluwers kundservice.
Beställningsadress: Wolters Kluwers kundservice, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: kundservice@wolterskluwer.se
Webbplats: wolterskluwer.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Wolters Kluwer Sverige AB
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

En kort handledning för dem som ska svara på remiss.

Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Omslag: Regeringskansliets standard
Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2016

ISBN 978-91-38-24528-6

ISSN 0284-6012

Innehåll

Promemorians huvudsakliga innehåll	3
1 Författningsförslag.....	5
1.1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken	5
1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän	8
1.3 Förslag till förordning om ändring i strafföreläggandekungörelsen (1970:60)	10
1.4 Förslag till förordning om underrättelse till Sveriges advokatsamfund om domar i vissa brottmål	11
2 Ärendet	13
3 En utvidgad möjlighet att utesluta en advokat ur advokatsamfundet	15
3.1 Sveriges advokatsamfund.....	15
3.2 Nuvarande regler om uteslutning av advokater	16
3.3 Konsekvenser av brott begångna utanför anställningen inom några andra områden	18
3.3.1 Allmänt om möjligheten till uppsägning eller avskedande på grund av brott utanför anställningen	18
3.3.2 Domare.....	18
3.3.3 Nämndemän.....	20
3.3.4 Åklagare	21
3.3.5 Revisorer	21

3.3.6	Hälso- och sjukvårdspersonal	22
3.4	Uteslutning av advokater i några andra europeiska länder	23
3.5	Uteslutning av en advokat på grund av brott utanför advokatverksamheten	23
4	Övriga frågor	31
4.1	Tillsyn	31
4.2	Överklagande	32
4.3	Personuppgifter	33
5	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	35
6	Konsekvenser	37
7	Författningskommentar	39
7.1	Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken	39
7.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän	42

Promemorians huvudsakliga innehåll

I denna promemoria föreslås att möjligheterna att utesluta en advokat ur Sveriges advokatsamfund utvidgas. Enligt den nuvarande ordningen kan uteslutning ske i huvudsak för vissa handlingar som har begåtts inom ramen för advokatverksamheten. Uteslutning bör enligt förslaget kunna ske också när en advokat utanför verksamheten har visat sig uppenbart olämplig att vara advokat genom att begå brott. Syftet med förslaget är att bättre säkerställa att advokater uppfyller lagens krav på lämplighet och att enskilda kan få rättslig hjälp som uppfyller högt ställda professionella och etiska krav.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2018.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken
dels att 8 kap. 6 och 8 §§ ska ha följande lydelse,
dels att det ska införas en ny paragraf, 8 kap. 7 a §, av följande
lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 kap.

6 §¹

Tillsyn över advokatväsendet utövas av advokatsamfundets styrelse och disciplinnämnd, vilka har att tillse att en advokat vid utförande av talan inför domstol och i sin övriga verksamhet fyller de plikter som åvilar honom. Frågor om disciplinära ingripanden mot advokater enligt 7 § första–fjärde stycket prövas av disciplinnämnden och, i enlighet med vad som bestäms i stadgarna, av styrelsen.

Advokatväsendet står under tillsyn av advokatsamfundets styrelse och disciplinnämnd. Styrelsen och disciplinnämnden ska se till att en advokat uppfyller sina skyldigheter när han eller hon utför talan i domstol och utövar sin advokatverksamhet i övrigt. Frågor om disciplinära ingripanden mot advokater enligt 7 § första–fjärde styckena och 7 a § prövas av disciplinnämnden och, i enlighet med vad som bestäms i stadgarna, av styrelsen.

¹ Senaste lydelse 1997:273.

En advokat är skyldig att lämna *samfundet* de uppgifter som behövs för tillsynen. Justitiekanslern får begära *åtgärd hos* disciplinnämnden mot en advokat som *åsidosätter sin plikt* och *hos* styrelsen mot den som inte längre är behörig att vara advokat.

Den som har deltagit i handläggningen av ett tillsyns- ärende hos advokatsamfundet får inte obehörigen röja vad han *därvid* har *erfarit* om någons personliga eller ekonomiska förhållanden.

En advokat är skyldig att lämna de uppgifter *till samfundet* som behövs för tillsynen. Justitiekanslern får begära *att* disciplinnämnden *vidtar åtgärder* mot en advokat som *inte uppfyller sina skyldigheter* och *att* styrelsen *vidtar åtgärder* mot den som inte längre är behörig att vara advokat.

Den som har deltagit i handläggningen av ett tillsyns- ärende hos advokatsamfundet får inte obehörigen röja vad han *eller hon då* har *fått veta* om någons personliga eller ekonomiska förhållanden.

7 a §

En advokat som, i andra fall än som avses i 7 § första stycket, genom att begå brott har visat sig uppenbart olämplig att vara advokat ska uteslutas ur advokatsamfundet. När det gäller en sådan advokat som avses i 2 a § ska registreringen upphävas.

I samband med ett beslut om uteslutning eller upphävande av registrering enligt första stycket får det bestämmas att beslutet ska verkställas genast.

8 §²

Den som *vägrats* inträde i eller uteslutits ur advokatsamfundet får överklaga beslutet *hos*

Den som *har fått avslag på en ansökan om inträde i advokatsamfundet* eller *som har ute-*

² Senaste lydelse 1999:791.

Högsta domstolen. Detsamma gäller den som *vägrats* registrering enligt 2 a § eller *vars* registrering *upphävts* enligt 7 §. Justitiekanslern får *hos* Högsta domstolen överklaga ett beslut enligt 7 § *av samfundets styrelse eller disciplinnämnd*.

slutits ur advokatsamfundet får överklaga beslutet *till* Högsta domstolen. Detsamma gäller den som *har fått avslag på en ansökan om* registrering enligt 2 a § eller *fått sin* registrering *upphävd* enligt 7 eller 7 a §. Justitiekanslern får överklaga ett beslut enligt 7 eller 7 a § *till* Högsta domstolen.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2018.
 2. Bestämmelserna tillämpas inte när det gäller brott som har begåtts före ikraftträdandet.

1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän att 18 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

18 §¹

Om ett ärende är av sådan beskaffenhet att det lämpligen kan utredas och prövas av någon annan myndighet än ombudsmännen och om myndigheten inte tidigare har prövat saken, får ombudsman överlämna ärendet till denna myndighet för handläggning. Endast ärende som väckts genom klagomål får överlämnas till Justitiekanslern och endast efter överenskommelse med denne.

Om ett klagomål avser en befattningshavare som är advokat och frågan som väckts genom klagomålet är sådan att den enligt 8 kap. 7 § *fyjärde* stycket rättegångsbalken kan prövas av något organ inom advokatsamfundet, får ombudsman överlämna klagomålet till samfundet för handläggning.

Om ett ärende är av sådan beskaffenhet att det lämpligen kan utredas och prövas av någon annan myndighet än ombudsmännen och om myndigheten inte tidigare har prövat saken, får *en* ombudsman överlämna ärendet till denna myndighet för handläggning. Endast ärende som *har* väckts genom klagomål får överlämnas till Justitiekanslern och endast efter överenskommelse med denne.

Om ett klagomål avser en befattningshavare som är advokat och frågan som *har* väckts genom klagomålet är sådan att den enligt 8 kap. 6 § *första* stycket rättegångsbalken kan prövas av något organ inom advokatsamfundet, får *en* ombudsman överlämna klagomålet till samfundet för handläggning.

¹ Senaste lydelse 1997:561.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2018.

1.3 Förslag till förordning om ändring i strafföreläggandekungörelsen (1970:60)

Regeringen föreskriver att 12 § strafföreläggandekungörelsen (1970:60) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 §¹

De skyldigheter som följer av lag eller annan författning för en domstol *att* underrätta en myndighet om en dom i ett brottmål ska också gälla i fråga om ett godkänt strafföreläggande för den myndighet där föreläggandet utfärdats. I dessa fall ska domstolens dom motsvaras av uppgifter om föreläggandets innehåll och godkännandet.

De skyldigheter som följer av lag eller annan författning *och som innebär att* en domstol *ska* underrätta en myndighet *eller något annat organ* om en dom i ett brottmål ska också gälla i fråga om ett godkänt strafföreläggande för den myndighet där föreläggandet utfärdats. I dessa fall ska domstolens dom motsvaras av uppgifter om föreläggandets innehåll och godkännandet.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2018.

¹ Senaste lydelse 2015:576.

1.4 Förslag till förordning om underrättelse till Sveriges advokatsamfund om domar i vissa brottmål

Regeringen föreskriver följande.

1 § En domstol ska underrätta Sveriges advokatsamfund om en dom som innebär att en advokat har dömts för brott till annan påföljd än penningböter. Underrättelsen ska lämnas inom en vecka från det att domen meddelades.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2018.

2 Ärendet

Sveriges advokatsamfunds styrelse och disciplinnämnd utövar tillsyn över advokatväsendet. Disciplinnämnden kan besluta att tilldela en advokat en disciplinpåföljd vid överträdelse av gällande regler. Påföljderna är erinran, varning, varning i kombination med straffavgift och uteslutning.

Advokatsamfundet har i en framställning till regeringen begärt att en lagändring genomförs som gör det möjligt att utesluta en advokat som utan samband med verksamheten gör sig skyldig till allvarlig brottslighet (dnr Ju2011/07054/DOM).

I denna promemoria behandlas frågan om en utökad möjlighet att utesluta en advokat ur advokatsamfundet.

3 En utvidgad möjlighet att utesluta en advokat ur advokatsamfundet

3.1 Sveriges advokatsamfund

Sveriges advokatsamfund är en sammanslutning där landets alla advokater ingår. Endast den som är ledamot av samfundet får kalla sig advokat. Advokatsamfundets prövning av dem som ansöker om inträde syftar till att upprätthålla en hög kvalitet på advokatkåren.

Till ledamot i advokatsamfundet får endast den antas som har hemvist i Sverige eller ett annat land inom EU eller EES eller i Schweiz, har en juris kandidat- eller juristexamen, har ägnat sig åt praktisk kvalificerad juridisk verksamhet under minst tre år, har genomgått advokatsamfundets utbildning för advokatexamen och därefter godkänts i examen, har gjort sig känd för redbarhet och i övrigt anses lämplig att verka som advokat.

När det gäller kravet på redbarhet och lämplighet nämns i förarbetena att det innebär ett krav på ordentlighet och gott omdöme. För att en advokat ska kunna fylla sin uppgift är det av stor betydelse att han eller hon intar en ekonomiskt oberoende ställning (se NJA II 1943 s. 82). Lämplighetsbedömningen avser främst förmågan att på ett tillfredsställande sätt fullgöra uppdrag inom advokatverksamheten.

Tillsynen över advokater utövas av advokatsamfundets styrelse och disciplinnämnd. Disciplinnämnden består av elva ledamöter. Ordförande, vice ordförande och sex andra ledamöter är advokater. Nämndens återstående tre ledamöter är offentliga representanter som utses av regeringen. Vid överträdelse av gällande regler kan disciplinnämnden besluta att meddela en erinran, en varning (som kan kombineras med en straffavgift om högst

50 000 kronor) och, i de allvarligaste fallen, uteslutning. Disciplin-nämnden har även möjlighet att enbart göra ett uttalande.

Justitiekanslern utövar tillsyn över advokatväsendet som före-trädare för det allmänna och har rätt att överklaga beslut i ett disciplinärende till Högsta domstolen. En advokat som har uteslutits ur samfundet kan också överklaga beslutet till Högsta domstolen.

3.2 Nuvarande regler om uteslutning av advokater

En advokat som i sin verksamhet uppsåtligen gör orätt eller som annars förfar oredligt ska uteslutas ur advokatsamfundet. Om omständigheterna är förmildrande kan påföljden stanna vid en varning (se 8 kap. 7 § första stycket rättegångsbalken).

Varken uteslutning på grund av uppsåtliga orättshandlingar eller oredlighet förutsätter att advokatens handlande är straffbart. En advokat som uppsåtligen gör orätt kan bara uteslutas om agerandet har skett i advokatverksamheten. Någon definition av begreppet advokatverksamhet finns inte i lag. Av praxis från disciplin-nämnden framgår att begreppet advokatverksamhet har getts en vidsträckt innebörd.

Begreppet oredlighet är inte entydigt, men i första hand torde det ta sikte på ekonomiskt handlande som inte anses acceptabelt för en advokat. I förarbetena anges som exempel när advokaten i egna angelägenheter gör sig skyldig till bedrägligt eller svikligt förfarande (se NJA II 1943 s. 87). Som exempel från praxis kan nämnas att en advokat som utanför sin advokatverksamhet låtit upprätta felaktiga fakturor som skulle utgöra verifikationer i annans bokföring fick anses ha handlat oredligt (se NJA 1994 s. 688). I ett annat fall hade en advokat förfarit oredligt bl.a. genom att sälja alla tillgångar i ett advokataktiebolag till underpris och sedan sälja aktierna i bolaget utan tillräcklig omsorg om bolagets borgenärer (se NJA 1999 C 73).

Det är således möjligt att ingripa disciplinärt mot en advokat som i sitt privatliv agerar oredligt, men inte mot en advokat som utanför advokatverksamheten gör sig skyldig till brott som inte innebär oredlighet.

I rättegångsbalken finns också en bestämmelse om att en advokat som ”annars åsidosätter sina plikter som advokat” får med-

delas en varning eller erinran. Härunder faller enligt förarbetena varje förhållande från advokatens sida, som inte kan anses överensstämma med god advokatsed (se NJA II 1943 s. 87). Är omständigheterna synnerligen försvårande får advokaten uteslutas ur samfundet (se 8 kap. 7 § andra stycket rättegångsbalken).

En advokat är skyldig att genast träda ur samfundet om han eller hon försätts i konkurs eller får förvaltare förordnad för sig. Detsamma gäller om advokaten inte längre uppfyller hemvistkravet eller anställs hos någon som inte är advokat. Om advokaten inte träder ur samfundet ska styrelsen förordna om uteslutning (se 8 kap. 7 § femte stycket rättegångsbalken).

Enligt 8 kap. 2 a § rättegångsbalken ska den som är auktoriserad advokat i en annan stat inom Europeiska unionen och utövar stadigvarande advokatverksamhet i Sverige under sitt hemlands titel vara registrerad hos advokatsamfundet. Disciplinåtgärderna i 8 kap. 7 § rättegångsbalken är tillämpliga även på sådana registrerade advokater. För dem gäller dock i stället för uteslutning att registreringen ska upphävas.

Utöver det disciplinära regelverket för advokater i 8 kap. rättegångsbalken finns det regler i lagen (1985:354) om förbud mot juridiskt eller ekonomiskt biträde i vissa fall. Enligt 3 § i denna lag kan ett juridiskt eller ekonomiskt biträde förbjudas att under en tid av högst tio år lämna biträde om denne, när biträde har lämnats, har gjort sig skyldig till ett brott som inte är ringa. En talan om förbud förs av allmän åklagare vid tingsrätt. Talan mot en advokat får väckas endast efter hörande av advokatsamfundet. Denna ordning syftar till att advokatsamfundet ska ges tillfälle att ta ställning till om någon disciplinpåföljd ska tilldelas innan en förbudstalan väcks mot advokaten (se prop. 1984/85:90 s. 27). En advokat som åläggs ett förbud är skyldig att genast träda ur samfundet (8 kap. 7 § femte stycket jämförd med 8 kap. 2 § femte stycket rättegångsbalken).

3.3 Konsekvenser av brott begångna utanför anställningen inom några andra områden

3.3.1 Allmänt om möjligheten till uppsägning eller avskedande på grund av brott utanför anställningen

En arbetsgivares möjligheter att säga upp eller avskeda en anställd på grund av brott som denne har begått utanför anställningen är allmänt sett begränsade. En uppsägning från arbetsgivarens sida måste enligt 7 § lagen (1982:80) om anställningsskydd vara sakligt grundad. Avskedande får enligt 18 § samma lag ske om arbetstagaren grovt har åsidosatt sina åligganden mot arbetsgivaren.

Brott som begås utanför anställningen kan ligga till grund för såväl uppsägning som avskedande. En avvägning mellan arbetstagarens intresse av att få ha anställningen kvar och arbetsgivarens intresse av att upplösa anställningsförhållandet ska göras. Gäller det brott av inte alltför allvarlig karaktär, där arbetstagarens agerande inte heller kan sägas påverka själva anställningsförhållandet, anses inte saklig grund för uppsägning föreligga. Om anställningen däremot är sådan att ett brott av visst slag kan skada förtroendet för den anställda, företagets anseende utåt eller i förhållande till övrig personal, kan omständigheterna däremot vara sådana att en uppsägning godtas. En bedömning får göras från fall till fall. Det kan även vara så att det inte är brottet som sådant utan verkställigheten av fängelsestraffet och den frånvaro från arbetet som den innebär som utgör grund för uppsägning eller avsked (se Lunning/Toijer, Anställningsskydd, 30 maj 2010, Zeteo, kommentaren till 7 § under rubriken ”Brottslig verksamhet och andra likartade händelser som faller utanför själva anställningen”).

3.3.2 Domare

Den som har utnämnts till ordinarie domare får skiljas från anställningen endast om han eller hon genom brott eller grovt eller upprepat åsidosättande av skyldigheterna i anställningen har visat sig uppenbart olämplig att inneha anställningen (se 11 kap. 7 § första stycket regeringsformen). I övrigt får en ordinarie domare skiljas från anställningen endast om han eller hon har uppnått

gällande pensionsålder eller annars enligt lag är skyldig att avgå med pension. Bestämmelserna, som ger uttryck för att en ordinarie domare i princip ska vara oavsättlig, utgör en viktig rättssäkerhetsgaranti och syftar till att garantera domares oberoende.

I rättspraxis har ansetts att en rådmän som vid två tillfällen dömts för sammanlagt fyra fall av snatteri till dagsböter var uppenbart olämplig att inneha sin anställning. Arbetsdomstolen uttalade att 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. Enligt Arbetsdomstolen måste det vara en utgångspunkt för bedömningen att en domare som gör sig skyldig till uppsåtligt förmögenhetsbrott inte uppfyller de krav som måste ställas på honom eller henne som domare och att detta i princip gäller även om brottet är mindre allvarligt. Vidare uttalade domstolen att ett annat sätt att se på saken kan vara befogat endast i fall då brottet framstår som en engångshändelse förorsakad av ett tillfälligt svaghets- eller sjukdomstillstånd eller då brottet på annat sätt av särskilda skäl ter sig ursäktligt (se AD 1989 nr 52).

När det gäller Statens ansvarsnämnds praxis kan sägas att flertalet fall rör rattfylleri där påföljden har bestämts till böter, villkorlig dom eller fängelse en månad. Ansvarsnämnden har i dessa fall inte beslutat om avsked. Ansvarsnämnden har inte heller beslutat om avsked när en domare dömts för olovligt förfogande till 40 dagsböter eller för snatteri och skadegörelse till villkorlig dom och böter. I de fall där brottsligheten har varit allvarligare har den berörda domaren i flera fall självmant sagt upp sig (se Domstolsverkets rapport ”God domarsed – om tjänsteansvar och tillsyn”, utgiven den 16 december 2011).

Icke ordinarie domare omfattas inte av det särskilda anställningsskydd som föreskrivs i 11 kap. 7 § regeringsformen. Frågan om avskedande av domare som inte är ordinarie domare ska i stället bedömas enligt reglerna i lagen om anställningsskydd. Det krävs alltså att arbetstagaren grovt har åsidosatt sina åligganden mot arbetsgivaren. Arbetsdomstolen har uttalat att brottsliga handlingar av vissa offentliga tjänstemän i större utsträckning än sådana handlingar av andra anställda kan leda till att handlingarna anses innefatta ett grovt åsidosättande av den anställdes åligganden mot arbetsgivaren (se bl.a. AD 1997 nr 13).

3.3.3 Nämndemän

Domstolen ska entlediga en nämndeman som genom att begå brott eller på annat sätt har visat sig olämplig för uppdraget (se 4 kap. 8 § andra stycket rättegångsbalken och 21 § andra stycket lag [1971:289] om allmänna förvaltningsdomstolar). Tidigare krävdes det att nämndemannen hade visat sig uppenbart olämplig för att entledigande skulle kunna ske. År 2014 ändrades bestämmelserna och uppenbarhetskravet togs bort (SFS 2014:904 och 2014:905).

I och med lagändringen är det lättare att skilja en nämndeman från uppdraget än att skilja en ordinarie domare från anställningen. Av förarbetena framgår att skälen för ändringen är att lekmanamedverkan främst är en förtroendefråga och att det inte får finnas tvivel om den enskilde nämndemannens lämplighet. Det anförs att det finns olikheter mellan uppdraget som nämndeman och anställningen som ordinarie domare som kan motivera skillnader i fråga om förutsättningarna för entledigande respektive skiljande från anställning. En nämndeman har ett tidsbegränsat uppdrag, medan en ordinarie domare har en fullmaktsanställning med ett förstärkt anställningsskydd av sådan konstitutionell betydelse att det regleras i grundlag. En nämndeman deltar i rättens avgöranden som representant för allmänheten. För att syftet med medverkan av nämndemän ska uppfyllas måste de personer som verkar som nämndemän vara väl lämpade för uppdraget, så att allmänheten känner förtroende för dem (se prop. 2013/14:169 s. 26).

Enligt förarbetena bör entledigande normalt kunna komma i fråga vid brottslighet för vilket fängelse ingår i straffskalan även om påföljden i det enskilda fallet har stannat vid böter. Som exempel kan nämnas att entledigande kan bli aktuellt vid t.ex. skadegörelse, snatteri, egenmäktigt förfarande, ofredande, köp av sexuell tjänst, överträdelse av kontaktförbud, rattfylleri och ringa narkotikabrott. Ett entledigande kan också aktualiseras om en nämndeman inom kort tid gör sig skyldig till upprepad brottslighet för vilket det endast är stadgat böter, vilket kan visa på bristande respekt för lagstiftningen. Det finns ofta anledning att se strängare på uppsåtliga brott än på oaktsamhetsbrott (se a. prop. s. 32).

Överklagandenämnden för nämndemannauppdrag entledigade i ett fall en nämndeman i tingsrätt som under en tvåårsperiod hade

gjort sig skyldig till fem trafikförseelser (beslut 2015-04-20, dnr 25-2015-5).

3.3.4 Åklagare

Förutsättningarna för att skilja en åklagare från anställningen framgår av 7 och 18 §§ lagen om anställningsskydd, se beskrivningen av dessa paragrafer i avsnitt 3.3.1.

Från Statens ansvarsnämnds praxis kan nämnas att en åklagare som dömts för bl.a. våldtäkt mot barn, sexuellt ofredande, tjänstefel och dataintrång till fängelse i tre år och sex månader har avskedats. Statens ansvarsnämnd uttalade dock att redan de brott som inte hade överklagats, dvs. köp av sexuell tjänst, olovligt anskaffande av alkoholdrycker vid fyra tillfällen och dataintrång vid 58 tillfällen, var av sådan förtroendeskadlig karaktär att de hade kunnat läggas till grund för ett beslut om avskedande. Ansvarsnämnden ansåg att de brott som åklagaren dömts för inte bara på ett allvarligt sätt hade skadat det förtroende som varje enskild åklagare måste ha, utan även allmänhetens förtroende för hela åklagarväsendet (Ä 9/2015).

I ett annat ärende hade en åklagare köpt sexuella tjänster vid ett tillfälle. Ansvarsnämnden konstaterade att agerandet var synnerligen olämpligt och omdömeslöst och att det var fråga om ett brott av sådan art som rent allmänt sett skadar det förtroende som företrädare för rättsväsendet måste åtnjuta. Nämnden kom dock fram till att det varit en engångsföreteelse som haft samband med åklagarens alkoholmissbruk och att han vidtagit åtgärder för att komma till rätta med missbruket. Nämnden avskrev därför ärendet (Ä 09/2013).

3.3.5 Revisorer

Revisorsnämnden prövar frågor om disciplinära åtgärder och andra ingripanden mot bl.a. auktoriserade och godkända revisorer. Regleringen liknar den som gäller för advokater men Revisorsnämnden har större möjligheter att ingripa mot revisorer som gör sig skyldiga till brott utanför tjänsten än vad advokatsamfundet har i motsvarande situation.

Revisorsnämnden ska upphäva en revisors auktorisation eller godkännande, om revisorn uppsåtligt gör orätt i sin revisionsverksamhet eller på annat sätt handlar oredligt (32 § revisorslagen [2001:883]). Om revisorn har begått ett brott utanför revisionsverksamheten, kan en disciplinär åtgärd alltså bara beslutas om brottet innebär oredlighet. Vid sidan av detta gäller emellertid att en auktorisation eller ett godkännande ska upphävas, om revisorn inte längre uppfyller kraven för att bli auktoriserad respektive godkänd revisor (33 § revisorslagen). Bland de kraven ingår att revisorn ska vara redbar och lämplig som revisor. Revisorsnämnden har uttalat att i vart fall brottslighet av allvarlig natur kan ge anledning att ifrågasätta revisorns redbarhet och lämplighet, även om brottsligheten inte direkt knyter an till revisorns yrkesutövning (se Revisorsnämndens beslut den 8 februari 2013, dnr 2013-27). I beslutet fann nämnden dock att de brott revisorn dömts för (ett fall av misshandel och ett fall av ofredande) inte var så allvarliga att det kunde komma i fråga att upphäva revisorns auktorisation.

3.3.6 Hälso- och sjukvårdspersonal

För hälso- och sjukvårdspersonal gäller enligt 8 kap. 3 § patientsäkerhetslagen (2010:659) att legitimation att utöva ett yrke inom hälso- och sjukvården ska återkallas om den legitimerade har varit grovt oskicklig vid utövningen av sitt yrke, i eller utanför yrkesutövningen har gjort sig skyldig till ett allvarligt brott som är ägnat att påverka förtroendet för honom eller henne, eller på annat sätt har visat sig uppenbart olämplig att utöva yrket.

Bestämmelsen syftar till att markera att även allvarlig brottslighet som saknar samband med yrkesutövningen kan utgöra grund för återkallelse. Skälet för återkallelse av legitimation i dessa fall är inte primärt patientsäkerhetsyhansyn, utan syftet är att värna legitimationen som ”garantibevis” för att innehavaren är lämplig att utöva yrket. Brott som är ägnade att påverka förtroendet för den legitimerade kan vara exempelvis brott mot annans liv eller hälsa. Förutom att brottet i sig ska vara ägnat att påverka förtroendet för den legitimerade, ska brottsligheten i det enskilda fallet vara att anse som allvarlig. Vid denna prövning ska det göras en helhetsbedömning av samtliga relevanta omständigheter, såsom

brottslighetens art, brottets straffvärde, påföljden, eventuella förmildrande eller försvårande omständigheter och gärningsmannens motiv för brottet (se prop. 2009/10:210 s. 232 f.).

3.4 Uteslutning av advokater i några andra europeiska länder

Av en enkätundersökning genomförd av advokatsamfundet år 2010 och ingiven tillsammans med framställningen om lagändring framgår bl.a. hur regleringen beträffande advokater ser ut i några andra europeiska länder. Enkätundersökningen har gjorts inom den europeiska advokatorganisationen CCBE (Rådet för advokatsamfund i Europeiska unionen). Fjorton länder har svarat på enkäten. Av enkätsvaren framgår att det är vanligt att den disciplinära tillsynen omfattar även privata handlingar. Danmark, Finland, Tyskland, Österrike och Storbritannien är bland de länder som har svarat att den disciplinära tillsynen omfattar även handlingar som advokater vidtar utanför advokatverksamheten.

I vissa länder, däribland Österrike, Tyskland och Storbritannien, krävs det att det är fråga om brottsliga handlingar för att disciplinära ingripanden ska kunna ske när agerandet har skett utanför advokatverksamheten. I Finland och Litauen kan även handlingar utanför advokatverksamheten som inte är brottsliga ligga till grund för disciplinära åtgärder.

I flertalet av de länder som prövar privata handlingar disciplinärt är hela påföljdsskalan tillämplig.

3.5 Uteslutning av en advokat på grund av brott utanför advokatverksamheten

<p>Förslag: En advokat som utanför advokatverksamheten har begått brott och därigenom visat sig uppenbart olämplig att vara advokat ska uteslutas ur samfundet.</p>

Skälen för förslaget

Disciplinansvaret bör utvidgas

Möjligheterna att ingripa mot en advokat genom uteslutning är, som nämnts i avsnitt 3.2, begränsade till handlingar som advokaten begår i sin verksamhet och till oredlighet utanför verksamheten.

Därutöver finns det inte någon grund för att utesluta en advokat till följd av ett brott som denne begått i sitt privatliv och som innebär att advokaten inte längre kan anses leva upp till kravet på lämplighet. Den nuvarande ordningen har gällt under lång tid. Det kan dock betecknas som en brist att det inte finns något utrymme att reagera disciplinärt mot advokater som begår brott utanför sin verksamheten. Advokater har tillerkänts särskilda privilegier avseende oberoende och tystnadsplikt och har en sådan roll i rättsprocessen att det är rimligt att förvänta sig att de även utanför sitt arbete agerar på ett acceptabelt sätt.

Det är också viktigt för förtroendet för advokatkåren att det säkerställs att advokater är lämpliga för yrket och håller hög kvalitet både juridiskt och etiskt. Det finns brott som kan vara så skadliga för förtroendet för såväl den enskilda advokaten som för kåren i stort att det bör finnas möjligheter att utesluta honom eller henne ur samfundet. Som exempel kan nämnas mened och övergrepp i rättssak.

Uteslutning av en advokat ur advokatsamfundet är inte en arbetsrättslig åtgärd från arbetsgivarens sida utan en disciplinåtgärd som samfundet vidtar. I de fall en advokatbyrå har en anställd advokat som har gjort sig skyldig till brott utanför tjänsten, finns det i förekommande fall en möjlighet att säga upp anställningen. En sådan uppsägning prövas enligt de vanliga arbetsrättsliga reglerna i lagen om anställningsskydd. Många advokater är dock inte anställda utan har egna verksamheter som endast är underkastade samfundets tillsyn.

För att kunna ingripa mot de, i och för sig fåtaliga, advokater som utanför advokatverksamheten gör sig skyldiga till brott bör därför möjligheterna till uteslutning utvidgas. Vid en internationell jämförelse kan det konstateras att det är vanligt att brott utanför advokatverksamheten kan leda till disciplinära åtgärder.

En fråga är om det även bör gå att utesluta advokater som utanför verksamheten, utan att begå brott, på annat sätt uppträder olämpligt så att förtroendet för advokatväsendet skadas. Redan enligt gällande rätt kan som tidigare nämnts oredligt handlande utanför advokatverksamheten leda till uteslutning trots att agerandet inte är brottsligt. Alltför långtgående ingripanden i advokaters privata angelägenheter är emellertid varken rimligt eller önskvärt. Så länge ett agerande inte är brottsligt eller innebär oredlighet bör det inte falla under advokatsamfundets tillsyn. Det finns inte heller någon bestämmelse som innebär att en ordinarie domare kan skiljas från sin tjänst om han eller hon agerar olämpligt i privatlivet utan att det innebär att brott begås. Det finns inte skäl att göra regleringen mer långtgående beträffande advokater.

Sammanfattningsvis bör det införas en möjlighet att ur samfundet utesluta en advokat som har gjort sig skyldig till brott utanför advokatverksamheten.

Närmare om den nya ordningen

Ett beslut om uteslutning får i regel allvarliga konsekvenser för den enskilda advokaten. Som tidigare har konstaterats är det inte alltid som brott begångna i privatlivet får konsekvenser för den som är anställd. En utgångspunkt bör därför vara att regleringen inte bör göras mer ingripande än nödvändigt.

Ett sätt att utforma regleringen skulle kunna vara att koppla frågan om uteslutning direkt till brottslighetens svårighetsgrad. Man kan dock behöva beakta även andra omständigheter. Ett allvarligt brott kan ha begåtts långt tillbaka i tiden. Det kan också finnas förmildrande omständigheter som bör beaktas. Det kan även finnas mindre allvarlig brottslighet som är mer förtroendeskadlig än ett i och för sig allvarligare brott. Att endast se till brottets svårighetsgrad skulle därför riskera att bli en alltför trubbig reglering. Det framstår som lämpligare att utforma regleringen på ett sätt som möjliggör en prövning där fler omständigheter än brottets svårighetsgrad kan tas i beaktande.

I fråga om ordinarie domare sker en prövning av om brottet innebär att domaren har visat sig uppenbart olämplig att ha kvar anställningen. En motsvarande ordning för advokater skulle bidra

till att uppfylla det övergripande syftet att säkerställa att endast lämpliga personer är advokater och att upprätthålla förtroendet för advokatväsendet. Det är även naturligt att knyta bestämmelsen till ett lämplighetskrav eftersom ett sådant uppställs vid antagandet av en ledamot i samfundet.

Det kan övervägas om det ska krävas att advokaten är *uppenbart* olämplig att vara advokat för att uteslutning ska ske, eller om det bör räcka att advokaten är olämplig. Beträffande nämndemän togs uppenbarhetskravet bort år 2014 och det är numera tillräckligt att nämndemannen är olämplig för uppdraget för att entledigande ska kunna ske (se avsnitt 3.3.3).

Eftersom uteslutningspåföljden bör avse situationer där förtroendet för advokatväsendet riskerar att skadas är det rimligt att inte varje uppvisat olämpligt beteende i form av brott leder till uteslutning. Med hänsyn till att uteslutning är en mycket ingripande påföljd för den enskilde advokaten bör det därför krävas att advokaten är uppenbart olämplig.

Vid bedömningen av om brottsligheten innebär att advokaten är uppenbart olämplig bör, som nämns ovan, samtliga omständigheter kring brottet kunna beaktas. Särskilt bör hänsyn tas till vilket slags brott det är fråga om, gärningens straffvärde, inklusive försvårande och förmildrande omständigheter, och påföljden. Att advokaten tidigare har gjort sig skyldig till brott bör också beaktas vid bedömningen.

Ju allvarligare brottet är, desto större är sannolikheten för att advokaten är uppenbart olämplig att vara advokat. Brotts med ett straffvärde som motsvarar böter eller någon månads fängelse och som har begåtts vid ett enstaka tillfälle bör normalt inte medföra att advokaten anses uppenbart olämplig att vara advokat. Ett brott med lägre straffvärde kan dock vara så förtroendeskadligt att uteslutning i det enskilda fallet bör kunna övervägas, till exempel om ett motiv för brottet har varit att kränka en annan person eller grupp på grund av hudfärg eller någon annan sådan omständighet som avses i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken.

Upprepade bötesbrott som har begåtts inom kort tid kan också visa på bristande respekt för lagstiftningen och göra advokaten uppenbart olämplig att vara advokat. Om en advokat har återfallit i brott bör det särskilt beaktas vilken omfattning den samlade brottsligheten haft och vilken tid som har förflutit mellan brotten.

En fråga är om högre krav på laglydnad bör ställas på någon viss grupp advokater, t.ex. på de som huvudsakligen arbetar med brottmål. Någon sådan åtskillnad bör dock inte göras. Samma krav på laglydnad bör gälla oavsett vilken verksamhet den enskilde advokaten ägnar sig åt. Samma etiska regler gäller i övrigt för advokater oavsett verksamhetsinriktning, och det saknas anledning att göra en annan bedömning vid uteslutning på grund av brott. Även vid bedömningen av om en ordinarie domare ska skiljas från tjänsten på grund av brott saknar det betydelse om domaren arbetar inom något särskilt verksamhetsområde. Arbetsdomstolen har uttalat att bedömningen av om domaren har visat sig uppenbart olämplig att inneha sin tjänst ska göras mot bakgrund av allt som åligger honom eller henne i den tjänsten, och att det inte är befogat att göra åtskillnad mellan olika domaruppgifter (AD 1989 nr 52).

En annan fråga är om den som har varit verksam som advokat under lång tid bör bedömas på ett annat sätt än den som nyligen antagits i samfundet. Det finns inte några skäl att göra en sådan åtskillnad. Samma krav på laglydnad bör alltså ställas på alla advokater oavsett verksamhetsinriktning eller tid i yrket.

För utländska advokater som är registrerade enligt 8 kap. 2 a § rättegångsbalken gäller disciplinpåföljderna i 8 kap. 7 § rättegångsbalken (se avsnitt 3.2). Även den nya regleringen bör gälla för sådana advokater. Påföljden bör dock i enlighet med vad som gäller enligt 7 § vara att registreringen upphävs.

Förhållandet till övriga uteslutningsgrunder

En ny uteslutningsgrund väcker frågan om förhållandet till de befintliga möjligheterna att utesluta en advokat på grund av att denne i advokatverksamheten uppsåtligen har gjort orätt eller annars handlat oredligt. Uttrycket ”uppsåtligen gör orätt” är inte helt lättillgängligt, vilket skulle kunna tala för att se över även den bestämmelsen. Samtidigt finns det en väl etablerad praxis angående vad som menas med att uppsåtligen göra orätt som har utvecklats genom disciplinnämndens verksamhet. Detta talar emot att göra några ändringar avseende den uteslutningsgrunden. En ändring skulle riskera att leda till osäkerhet om vilken praxis som gäller.

När det gäller oredlighet kan som tidigare nämnts oredligt handlande såväl i som utanför advokatverksamheten leda till uteslutning. I förarbetena nämns bedrägliga och svikliga förfaranden som exempel på oredlighet (se vidare avsnitt 3.2). Vad som närmare ingår i begreppet avgörs i rättstillämpningen. Det har inte framkommit några tillämpningsproblem eller omständigheter i övrigt som ger anledning att överväga ändringar i denna del. Det bör således även fortsättningsvis vara möjligt att utesluta en advokat som i sitt privatliv agerar oredligt.

De befintliga uteslutningsgrunderna föreslås alltså vara oförändrade. Det innebär att brott som begås utanför advokatverksamheten och som innebär oredlighet liksom tidigare ska prövas enligt 8 kap. 7 § rättegångsbalken. Brott som begås utanför advokatverksamheten och som inte innebär oredlighet ska däremot prövas enligt den nya regeln.

Bör det finnas ett alternativ till uteslutning?

Enligt nuvarande regler kan en advokat som i sin verksamhet uppsåtligen gör orätt eller som annars förfar oredligt i stället för att uteslutas ur samfundet tilldelas en varning om omständigheterna är förmildrande. För den nya uteslutningsgrunden gäller att eventuella förmildrande omständigheter ska beaktas inom ramen för bedömningen av om advokaten är uppenbart olämplig att vara advokat. Det finns därför inte behov av att införa en bestämmelse som innebär att en varning kan meddelas om det finns förmildrande omständigheter. Sådana eventuella omständigheter kan i stället resultera i att bedömningen blir att advokaten inte är uppenbart olämplig att vara advokat.

Den enda påföljd som kan bli aktuell om advokaten genom att begå ett brott är uppenbart olämplig att vara advokat bör således vara uteslutning.

Förbudet mot dubbelprövning

För att kunna införa en ny uteslutningsgrund på grund av brott begånget utanför advokatverksamheten krävs att bestämmelsen inte kommer i konflikt med Europakonventionen och dess förbud

mot dubbel lagföring och dubbelt straff (se artikel 4 i det sjunde tilläggsprotokollet till Europakonventionen).

I avgörandet Müller-Hartburg mot Österrike den 19 februari 2013 har Europadomstolen bedömt om ett disciplinförfarande mot en advokat är ett straffrättsligt förfarande. Förbudet mot dubbelprövning gäller just i straffrättsliga förfaranden. Bedömningen görs med hjälp av tre kriterier. Det första kriteriet gäller hur förfarandet klassificeras i nationell rätt. Det andra kriteriet avser överträdelsens art och det tredje kriteriet gäller den möjliga påföljdens art och stränghet. De disciplinära åtgärderna i det aktuella målet var skriftlig erinran, böter, tidsbegränsat förbud att utöva advokatycket och uteslutning från advokatsamfundet. Europadomstolen fann att det österrikiska disciplinförfarandet inte var ett straffrättsligt förfarande i Europakonventionens mening. Domstolen tog bl.a. fasta på att reglerna syftade till att skydda yrkeskårens goda rykte och upprätthålla allmänhetens förtroende för den samt på att alla sanktioner i förfarandet, förutom böterna, var typiskt disciplinära.

Med ledning av domen kan det konstateras att förfarandet för uteslutning inte heller i svensk rätt klassificeras som ett straffrättsligt förfarande. Bestämmelsen om uteslutning tillämpas bara på advokater och åtgärden riktar sig alltså inte till allmänheten eller en större krets personer. Slutligen är uteslutning, som är den enda påföljd som kan bli aktuell, en typisk disciplinär sanktion.

Den föreslagna möjligheten till uteslutning bör därför inte betraktas som ett straffrättsligt förfarande i den mening som avses i Europakonventionen. Därmed aktualiseras inte dubbelprövningsförbudet i artikel 4 i sjunde tilläggsprotokollet.

4 Övriga frågor

4.1 Tillsyn

Bedömning: En bestämmelse om att en domstol ska underrätta advokatsamfundet när en advokat har dömts för brott till annan påföljd än penningböter bör införas på förordningsnivå.

Skälen för förslaget: Bestämmelserna om advokatsamfundets tillsyn finns i 8 kap. 6 och 7 §§ rättegångsbalken. Advokatsamfundets styrelse och disciplinnämnd ska se till att en advokat vid utförande av talan inför domstol och i sin övriga verksamhet fyller de plikter som åvilar honom. I tillsynsbefogenheten ingår såväl att utöva allmän uppsikt över advokatverksamheten som att på eget initiativ eller på grund av en anmälan ta upp en fråga om disciplinärt ingripande mot en advokat.

I föregående avsnitt föreslås en ny sanktionsbestämmelse inom ramen för advokatsamfundets tillsynsansvar. En förutsättning för att samfundet ska kunna göra ett disciplinärt ingripande enligt den nya bestämmelsen är att det finns en dom som har fått laga kraft. Med hänsyn till att det handlar om ageranden i advokatens privatliv finns det inte något behov av att ge samfundet någon tillsynsuppgift därutöver i form av förebyggande eller vägledande verksamhet.

Ett disciplinärende initieras vanligen genom att någon gör en anmälan till advokatsamfundet och riktar kritik mot en advokats agerande. Advokatsamfundet initierar också självmant ärenden mot advokater.

För att den nya bestämmelsen ska få genomslag bör advokatsamfundet på lämpligt sätt få kännedom om de domar där

advokater har dömts för brott. Såvitt har framkommit får samfundet i praktiken kännedom om det mycket fåtaliga domar som förekommer mot advokater. När det gäller flertalet andra yrkeskategorier där brott kan få betydelse för anställningen eller för indragen auktorisation eller legitimation har domstolarna dock ålagts underrättelseskyldighet till berört tillsynsorgan (se t.ex. förordning [1990:893] om underrättelse om dom i vissa brottmål, m.m. och förordning [1982:117] om underrättelse till Inspektionen för vård och omsorg och Socialstyrelsen om domar i vissa brottmål). Det åligger även domstolarna att underrätta advokatsamfundet om vissa beslut enligt lagen om förbud mot juridiskt eller ekonomiskt biträde i vissa fall (se förordning [1985:357] om registrering av och underrättelse om domar om förbud mot juridiskt eller ekonomiskt biträde i vissa fall).

För att säkerställa att advokatsamfundet får kännedom om alla relevanta domar bör en motsvarande underrättelseskyldighet för domstolar införas när det gäller en dom mot en advokat. Trafikförseelser och andra mindre förseelser som endast leder till penningböter ska inte medföra uteslutning, och det finns därför inte skäl att låta underrättelseskyldigheten omfatta sådana domar. En ny förordning med en sådan underrättelseskyldighet bör införas.

Motsvarande underrättelseskyldighet bör gälla för en myndighet som har meddelat strafföreläggande. Enligt 12 § strafföreläggandekungörelsen (1970:60) gäller en underrättelseskyldighet för en domstol att underrätta en myndighet om en dom i brottmål också i fråga om ett godkänt strafföreläggande för den myndighet där föreläggandet utfärdats. För att underrättelseskyldigheten till advokatsamfundet ska gälla även godkända strafförelägganden bör strafföreläggandekungörelsen ändras så att skyldigheten inte enbart gäller underrättelser till myndigheter utan även till andra organ.

4.2 Överklagande

Förslag: Beslut om uteslutning på grund av brott utanför advokatverksamheten ska kunna överklagas av den uteslutna advokaten. Justitiekanslern ska ha rätt att överklaga beslut som har fattats med stöd av den nya bestämmelsen.

Skälen för förslaget: Enligt nuvarande ordning har en advokat som har uteslutits ur samfundet rätt att överklaga ett sådant beslut till Högsta domstolen. Justitiekanslern har rätt att till Högsta domstolen överklaga samtliga beslut angående disciplinåtgärder som disciplinnämnden eller advokatsamfundets styrelse har fattat (se 8 kap. 8 § rättegångsbalken). I linje med detta bör även beslut om uteslutning och upphävande av registrering enligt den föreslagna nya bestämmelsen få överklagas av den berörda advokaten. Även Justitiekanslern bör ha rätt att överklaga beslut som har fattats med stöd av den nya bestämmelsen.

4.3 Personuppgifter

Bedömning: Det behövs inte några ändrade bestämmelser om personuppgiftsbehandling till följd av förslaget.

Skälen för bedömningen: Den föreslagna bestämmelsen att advokater som utanför advokatverksamheten gör sig skyldiga till brott kan uteslutas ur advokatsamfundet innebär att brottmålsdomar i förekommande fall kommer att ges in till advokatsamfundet. Som redovisas ovan förekommer det redan i dag att samfundet får del av brottmålsdomar.

Personuppgiftslagen (1998:204) är tillämplig vid automatiserad behandling av personuppgifter. När det gäller personuppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott finns det bestämmelser om detta i 21 § personuppgiftslagen. Enligt den paragrafen är det förbjudet för andra än myndigheter att behandla sådana personuppgifter (se första stycket). Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från förbudet. 21 § personuppgiftslagen behöver dock inte tillämpas vid behandling av personuppgifter i s.k. ostrukturerat material (se 5 a § personuppgiftslagen). Så länge advokatsamfundet inte hanterar personuppgifterna på ett sådant sätt att de ingår i en samling av personuppgifter som har strukturerats för att påtagligt underlätta sökning efter eller sammanställning av personuppgifterna, behöver alltså 21 § personuppgiftslagen inte tillämpas på behandlingen av personuppgifter. Hanteringen är då förenlig med personuppgiftslagen.

Den 25 maj 2018 ersätts det EU-direktiv som den svenska personuppgiftslagen bygger på av en EU-förordning, Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning). Den nya förordningen kommer att gälla direkt som lag i alla medlemsstater och därmed också ersätta personuppgiftslagen. Bestämmelser om laglig behandling av personuppgifter finns i artikel 6. Enligt artikel 10 i förordningen får behandling av personuppgifter som rör fällande domar i brottmål endast utföras under kontroll av myndighet eller då behandling är tillåten enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, där lämpliga skyddsåtgärder för de registrerades rättigheter och friheter fastställs. Något undantag för ostrukturerat material motsvarande 5 a § personuppgiftslagen finns inte i förordningen.

Regeringen har tillsatt en utredning som ska föreslå de anpassningar och kompletterande författningsbestämmelser på generell nivå som dataskyddsförordningen ger anledning till. I utredningens uppdrag ingår bl.a. att analysera i vilken utsträckning det bör införas regler i den kompletterande regleringen som tillåter behandling av uppgifter om lagöverträdelse som inte sker under kontroll av en officiell myndighet. Uppdraget ska redovisas senast den 12 maj 2017 (se dir. 2016:15).

Det kan finnas anledning att återkomma till frågan om personuppgiftsbehandling vid samfundets hantering av brottmålsdomar när den utredningen har redovisat sitt uppdrag.

5 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2018.
Bestämmelserna tillämpas inte när det gäller brott som har begåtts före ikraftträdandet.

Skälen för förslagen: De föreslagna ändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. En lämplig tidpunkt är den 1 januari 2018.

När det gäller processrättslig lagstiftning är huvudregeln att nya bestämmelser blir tillämpliga omedelbart.

Förslaget i denna promemoria handlar om utökade sanktionsmöjligheter mot en advokat. Det är rimligt att en advokat som begår ett brott kan överblicka konsekvenserna av sitt handlande. Bestämmelsen bör av rättssäkerhetsskäl inte tillämpas när brottet har begåtts före ikraftträdandet. Det krävs därför en övergångsbestämmelse om att de nya bestämmelserna inte ska tillämpas när det gäller brott som har begåtts före ikraftträdandet.

6 Konsekvenser

Bedömning: En utökad möjlighet till uteslutning bidrar till att bättre säkerställa att advokater uppfyller lagens krav på lämplighet och att enskilda kan få rättslig hjälp som uppfyller högt ställda professionella och etiska krav.

De kostnader som kan uppstå till följd av överklagade beslut om uteslutning bedöms bli små och ryms inom befintliga anslag.

Skälen för bedömningen: Genom att utvidga möjligheten att utesluta advokater som utanför advokatverksamheten gör sig skyldiga till brott säkerställs på ett bättre sätt än för närvarande att advokater uppfyller lagens krav på lämplighet och att enskilda kan få rättslig hjälp som uppfyller högt ställda professionella och etiska krav. En förändring är också ägnad att upprätthålla ett högt förtroende för det svenska advokatväsendet.

Förslaget kan antas föranleda mycket få ytterligare ärenden i advokatsamfundets disciplinnämnd. Samma bedömning kan göras när det gäller överklaganden till Högsta domstolen.

Den kostnad för Sveriges domstolar som uppkommer bedöms bli liten och ryms inom befintliga anslag.

Den underrättelseskyldighet som införs för domstolarna innebär ett visst merarbete för dessa. Merarbetet är dock mycket begränsat och den kostnad som uppkommer ryms också inom befintliga anslag.

Den påverkan som förslaget har på Justitiekanslerns övergripande tillsynsuppgift bedöms bli mycket begränsad. Någon statsfinansiell betydelse har förslaget inte.

År 2015 hade advokatsamfundet ca 5 600 ledamöter. Av det totala antalet ledamöter är ca 4 000 män och ca 1 600 kvinnor. Frågan om uteslutning på grund av brott som begåtts utanför

verksamheten bedöms inte ha någon påverkan på jämställdheten mellan män och kvinnor.

7 Författningskommentar

7.1 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

8 kap. Om advokater

6 §

Advokatväsendet står under tillsyn av advokatsamfundets styrelse och disciplinnämnd. Styrelsen och disciplinnämnden ska se till att en advokat uppfyller sina skyldigheter när han eller hon utför talan i domstol och utövar sin advokatverksamhet i övrigt. Frågor om disciplinära ingripanden mot advokater enligt 7 § första–fjärde styckena och 7 a § prövas av disciplinnämnden och, i enlighet med vad som bestäms i stadgarna, av styrelsen.

En advokat är skyldig att lämna de uppgifter *till samfundet* som behövs för tillsynen. Justitiekanslern får begära att disciplinnämnden *vidtar åtgärder* mot en advokat som *inte uppfyller sina skyldigheter* och att styrelsen *vidtar åtgärder* mot den som inte längre är behörig att vara advokat.

Den som har deltagit i handläggningen av ett tillsynsärende hos advokatsamfundet får inte obehörigen röja vad han *eller hon då* har *fått veta* om någons personliga eller ekonomiska förhållanden.

Paragrafen innehåller bestämmelser om tillsyn över advokatväsendet.

I *första stycket*, som reglerar bl.a. ansvarsfördelningen mellan disciplinnämnden och styrelsen, läggs till en hänvisning till den nya uteslutningsgrunden i 7 a §. Ändringen innebär att frågan om uteslutning på grund av brott utanför advokatverksamheten prövas i samma ordning som andra disciplinärenden, dvs. av disciplinnämnden, och i enlighet med vad som bestäms i stadgarna, av styrelsen.

I övrigt ändras paragrafen endast språkligt.

7 a §

En advokat som, i andra fall än som avses i 7 § första stycket, genom att begå brott har visat sig uppenbart olämplig att vara advokat ska uteslutas ur advokatsamfundet. När det gäller en sådan advokat som avses i 2 a § ska registreringen upphävas.

I samband med ett beslut om uteslutning eller upphävande av registrering enligt första stycket får det bestämmas att beslutet ska verkställas genast.

Paragrafen är ny och reglerar uteslutning av en advokat ur advokatsamfundet på grund av brott utanför advokatverksamheten. Övervägandena finns i avsnitt 3.5.

Enligt *första stycket* ska en advokat uteslutas ur advokatsamfundet om denne har visat sig uppenbart olämplig att vara advokat genom att begå brott utanför verksamheten. Bestämmelsen gäller bara i andra fall än de som avses i 7 § första stycket. I den paragrafen regleras uteslutning av en advokat som i sin verksamhet uppsåtligen gör orätt eller som annars förfar oredligt. Det innebär att uteslutning enligt förevarande paragraf avser brott som har begåtts utanför advokatverksamheten och som inte innebär att advokaten har agerat oredligt. Gränsdragningen mot 7 § behandlas vidare nedan.

Vid bedömningen av om advokaten är uppenbart olämplig för yrket ska samtliga relevanta omständigheter beaktas. Särskilt ska vid prövningen beaktas vilket slags brott det är fråga om, gärningens straffvärde, inklusive försvårande och förmildrande omständigheter, och påföljden. Att advokaten tidigare har gjort sig skyldig till brott bör också beaktas vid bedömningen. Det kan t.ex. finnas anledning att se mindre allvarligt på en handling som framstår som en engångshändelse och som förorsakats av ett tillfälligt svaghets- eller sjukdomstillstånd. Med förmildrande och försvårande omständigheter avses främst de omständigheter som anges i 29 kap. 2–5 §§ brottsbalken.

Paragrafen innehåller inte någon uppräknning av vilka brott som kan leda till uteslutning, utan det ska göras en bedömning i varje enskilt fall av om brottet är av sådan karaktär att advokaten kan anses uppenbart olämplig att vara advokat.

Ju allvarligare brottsligheten är desto större är sannolikheten för att advokaten är uppenbart olämplig. Brott med ett straffvärde som motsvarar böter eller någon månads fängelse och som har begåtts vid ett enstaka tillfälle bör normalt inte medföra att advokaten

anses uppenbart olämplig att vara advokat. Ett brott med lägre straffvärde kan dock vara så förtroendeskadligt att uteslutning i det enskilda fallet bör kunna övervägas, till exempel om ett motiv för brottet har varit att kränka en annan person på grund av hudfärg, eller annan sådan omständighet som avses i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken.

Om en advokat har återfallit i brott ingår i bedömningen att beakta vilken omfattning den tidigare brottsligheten haft och vilken tid som förflutit mellan brotten. Om ett återfall sker i tidsmässigt nära samband med det tidigare brottet kan uteslutning komma i fråga även vid mindre allvarlig brottslighet, om beteendet bedöms visa på bristande respekt för lagstiftningen.

Brott som innebär oredlighet faller, som nämnts ovan, utanför paragrafens tillämpningsområde. Som framgår av 7 § är en uteslutningsgrund att advokaten ”annars förfar oredligt”. Oredligt handlande kan leda till uteslutning även om handlandet har skett utanför advokatverksamheten, så som då advokaten i egna angelägenheter gör sig skyldig till bedrägligt eller svikligt förfarande (se NJA II 1943 s. 87). Oredlighet omfattas alltså sedan tidigare av disciplinansvaret för advokater såväl när oredligheten är hänförlig till advokatverksamheten som när den har skett i privatlivet och oavsett om oredligheten är brottslig eller inte. Brott som innebär oredlighet ska även fortsättningsvis prövas enligt 7 §.

Enligt 2 a § ska den som är auktoriserad advokat i en annan stat inom Europeiska unionen och utövar stadigvarande advokatverksamhet i Sverige under sitt hemlands titel vara registrerad hos advokatsamfundet. Den nya bestämmelsen är tillämplig även på advokater som är registrerade enligt 2 a §. När det gäller en sådan advokat ska registreringen upphävas om advokaten genom att begå brott har visat sig uppenbart olämplig att vara advokat.

För att en advokat ska anses ha gjort sig skyldig till brott krävs att det föreligger en dom som har fått laga kraft, ett godkänt strafföreläggande eller ett beslut om åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § eller motsvarande bestämmelse i annan författning.

Enligt *andra stycket* är det möjligt att vid beslut om uteslutning enligt första stycket förordna att beslutet genast får verkställas. Detsamma gäller ett beslut att upphäva en registrering.

8 §

Den som *har fått avslag på en ansökan om inträde i advokatsamfundet* eller som *har utslutits ur advokatsamfundet* får överklaga beslutet till Högsta domstolen. Detsamma gäller den som *har fått avslag på en ansökan om registrering enligt 2 a §* eller *fått sin registrering upphävd enligt 7 § eller 7 a §*. Justitiekanslern får överklaga ett beslut enligt 7 § eller 7 a § till Högsta domstolen.

Paragrafen innehåller bestämmelser om rätten att överklaga ett beslut om inträde i samfundet, utslutning eller upphävande av registrering. Ändringen innebär att en advokat som enligt 7 a § har utslutits, eller fått sin registrering upphävd, får överklaga beslutet till Högsta domstolen och att Justitiekanslern har rätt att överklaga beslut som har fattats med stöd av 7 a §.

I övrigt ändras paragrafen endast språkligt.

7.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän

Allmänna bestämmelser om handläggningen

18 §

Om ett ärende är av sådan beskaffenhet att det lämpligen kan utredas och prövas av någon annan myndighet än ombudsmännen och om myndigheten inte tidigare har prövat saken, får *en* ombudsman överlämna ärendet till denna myndighet för handläggning. Endast ärende som *har* väckts genom klagomål får överlämnas till Justitiekanslern och endast efter överenskommelse med denne.

Om ett klagomål avser en befattningshavare som är advokat och frågan som *har* väckts genom klagomålet är sådan att den enligt 8 kap. 6 § första stycket rättegångsbalken kan prövas av något organ inom advokatsamfundet, får *en* ombudsman överlämna klagomålet till samfundet för handläggning.

Paragrafen reglerar överlämnande av ärenden från Riksdagens ombudsmän till andra myndigheter.

I *andra stycket* görs en ändring av rättelsekaraktär i hänvisningen till rättegångsbalken. I den hittillsvarande lydelsen har det hänvisats till 8 kap. 7 § fjärde stycket rättegångsbalken. Den hänvisningen var

korrekt fram till den 1 juli 1997, när bestämmelsen i fråga, som handlar om behörigheten inom advokatsamfundet att pröva frågor om disciplinära ingripanden, flyttades över till 8 kap. 6 § första stycket rättegångsbalken utan att någon konsekvensändring gjordes i förevarande paragraf (se SFS 1997:273, prop. 1996/97:134 s. 10). Hänvisningen ändras därför till 8 kap. 6 § första stycket.

I övrigt ändras paragrafen endast språkligt.

Departementsserien 2016

Kronologisk förteckning

1. Kontroller och inspektioner i Sverige av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning. Fi.
2. Några frågor om offentlighet och sekretess. Ju.
3. Uppföljning av återvändandedirektivet och direktivet om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning. Ju.
4. Effektivare hyres- och arrendenämnder. Ju.
5. Mer tydlighet och aktivitet i sjuk- och aktivitetsersättningen. S.
6. Entreprenörsansvar och svenska kollektivavtalsvillkor vid utstationering. A.
7. Tolktjänst för vardagstolkning. S.
8. Hälsoväxling för aktivare rehabilitering och omställning på arbetsplatserna. S.
9. Ny lag om tilläggsavgift i kollektivtrafik. N.
10. Nya regler för europeiska småmål – lättare att pröva tvister inom EU. Ju.
11. Anpassningar av svensk rätt till EU-förordningen om kliniska läkemedelsprövningar. S.
12. Etisk granskning av klinisk läkemedelsprövning. U.
13. Nya möjligheter till operativt polissamarbete med andra stater. Ju.
14. Förtydliganden av lönestöden för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. Byte av benämningar på lönebidrag, utvecklingsanställning och trygghetsanställning. A.
15. Normgivningen inom åklagarväsendet m.m. Ju.
16. Ersättning vid expropriation av bostäder. Ju.
17. Otillåtna bosättningar. Ju.
18. Ytterligare åtgärder för att genomföra EU-direktiv om mänskliga vävnader och celler. S.
19. Jämställda pensioner? S.
20. Strada. Transportstyrelsens olycksdatabas. N.
21. Ändringar i fråga om sysselsättning för asylsökande och kommunplacering av ensamkommande barn. A.
22. Polisens tillgång till information om vissa it-incidenter. Ju.
23. Vissa frågor om kommersiell radio. Ku.
24. Validering med mervärde. U.
25. Miljöbedömningar. M.
26. Utvidgat skydd mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet. Ku.
27. Frågor kring 2009 års renskötselkonvention. N.
28. Driftsformer för universitetssjukhus. S.
29. Privata sjukvårdsförsäkringar inom offentligt finansierad hälso- och sjukvård. S.
30. Sweden's seventh national report under the Convention on Nuclear Safety. Sweden's implementation of the obligations of the Convention. M.
31. Behandling av personuppgifter inom Nationellt centrum för terrorhotbedömning. Ju.
32. Jämn könsfördelning i bolagsstyrelser. Ju.
33. Reglering av distanshandel med alkoholdrycker. S.
34. Ytterligare anpassning av svensk rätt till Dublinförordningen. Ju.
35. Ett nytt regelverk för nyanlända invandrades etablering i arbets- och samhällslivet. A.
36. Bokföringsbrott i filialer. Ju.
37. Åldersbedömning tidigare i asylprocessen. Ju.

38. Riktlinjer för handläggningen av ärenden om internationella överenskommelser. UD.
39. En utvidgad möjlighet till uteslutning av advokater. Ju.

Departementsserien 2016

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

Entreprenörsansvar och svenska kollektivavtalsvillkor vid utstationering. [6]

Förttydliganden av lönestöden för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga.

Byte av benämningar på lönebidrag, utvecklingsanställning och trygghetsanställning. [14]

Ändringar i fråga om sysselsättning för asylsökande och kommunplacering av ensamkommande barn. [21]

Ett nytt regelverk för nyanlända invandrades etablering i arbets- och samhällslivet. [35]

Finansdepartementet

Kontroller och inspektioner i Sverige av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning. [1]

Justitiedepartementet

Några frågor om offentlighet och sekretess. [2]

Uppföljning av återvändandedirektivet och direktivet om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning. [3]

Effektivare hyres- och arrendenämnder. [4]

Nya regler för europeiska småmål – lättare att pröva tvister inom EU. [10]

Nya möjligheter till operativt polissamarbete med andra stater. [13]

Normgivningen inom åklagarväsendet m.m. [15]

Ersättning vid expropriation av bostäder. [16]

Otillåtna bosättningar. [17]

Polisens tillgång till information om vissa it-incidenter. [22]

Behandling av personuppgifter inom Nationellt centrum för terrorhotbedömning. [31]

Jämn könsfördelning i bolagsstyrelser. [32]

Ytterligare anpassning av svensk rätt till Dublinförordningen. [34]

Bokföringsbrott i filialer. [36]

Åldersbedömning tidigare i asylprocessen. [37]

En utvidgad möjlighet till uteslutning av advokater. [39]

Kulturdepartementet

Vissa frågor om kommersiell radio. [23]

Utvidgat skydd mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet. [26]

Miljö- och energidepartementet

Miljöbedömningar. [25]

Sweden's seventh national report under the Convention on Nuclear Safety. Sweden's implementation of the obligations of the Convention. [30]

Näringsdepartementet

Ny lag om tilläggsavgift i kollektivtrafik. [9]

Strada. Transportstyrelsens olycksdatabas. [20]

Frågor kring 2009 års renkötselkonvention. [27]

Socialdepartementet

Mer tydlighet och aktivitet i sjuk- och aktivitetsersättningen. [5]

Tolktjänst för vardagstolkning. [7]

Hälsovaxling för aktivare rehabilitering och omställning på arbetsplatserna. [8]

Anpassningar av svensk rätt till EU-förordningen om kliniska läkemedelsprövningar. [11]

Ytterligare åtgärder för att genomföra EU-direktiv om mänskliga vävnader och celler. [18]

