

Reformering av det franska rättsväsendet?

I Frankrike steg den politiska temperaturen inför president- och parlamentsvalen våren 2002. Ett centralt tema i valdebatten utgjorde medborgarnas säkerhet till liv och lem och därmed sammanhängande frågor om rättsväsendets organisation och förhållande till den politiska makten.

I bakgrunden ligger en rad grova våldsbrott där de rättsliga organens — främst polis- och åklagarmyndigheternas men även domstolarnas — agerande ifrågasätts. Därtill kommer ett antal korruptionsskandaler som berör ledande politiker på såväl höger- som vänsterkanten.

Det talas om rättvisans två olika hastigheter. I det ena fallet går lagföringen snabbare och effektivare ju mindre betydande den misstänkte gärningsmannen är, medan utredningen av oegentligheter bland samhällets toppar tenderar att dra ut på tiden och småningom rinna ut i sanden på grund av påtryckningar mot de utredande organen.

I valdebatten framhölls nödvändigheten av att stärka medborgarnas personliga säkerhet, skapa "nolltolerans" mot all slags brottslighet och avskaffa den rättsliga "immunitet" som den politiska eliten formellt eller informellt åtnjuter. Men medan politikerna mest har talat om hur mycket mer resurser som de rättsliga organen — främst polisen — behöver tillföras för att fungera effektivt, börjar jurister och samhällsdebattörer allt oftare diskutera nödvändigheten av att reformera rättsväsendets organisation i grunden. Vissa inslag i den diskussionen känns för övrigt igen från den svenska debatten.

Det franska rättsväsendet bygger — liksom lagstiftningen — i stor utsträckning fortfarande på de ge-

nomgripande reformer som genomfördes efter 1789 års revolution och som bär Napoleons signum. Det gäller för övrigt inte bara Frankrike utan även andra länder med samma rättstraditioner, exempelvis Belgien, Italien och Spanien.

I Sverige gör man sedan gammalt sträng boskillnad mellan domare och åklagare, även om bägge sorterar under Justitiedepartementet. Domar- och åklagarkarriärerna är åtskilda och det förekommer ganska sällan att en åklagare blir domare och ännu mera sällan att en domare blir åklagare.

I Frankrike däremot ingår både domare och åklagare — liksom justitieministeriets jurister — i den s.k. magistrature (jfr det svenska ordet "magistrat" som benämning på en stads lokala myndighet, bestående av borgmästare och rådmän, från 1600-talet fram till 1965). De är alla "magistrats", har samma utbildning och cirkulerar under sin karriär mellan dessa tre grenar. Domarna tillhör "la magistrature du siège" (den sittande magistraten) och åklagarna "la magistrature debout" (den stående magistraten, eftersom de i motsats till domarna står upp när de tar till orda).

För att ytterligare komplicera saken finns det två olika kategorier av domare: de som tjänstgör i domstol och de som leder förundersökningen (polisutredningen) i brottmål, undersökningsdomarna (les juges d'instruction). I motsats till Sverige, där åklagaren svarar för både brottsutredningen (med polisens hjälp) och i förekommande fall utförandet av åtal inför domstol, så har den franske åklagaren när det gäller allvarligare brott (10–20 procent av samtliga utredda brott) att uppdra brottsutredningen åt en undersökningsdo-

mare som, efter att med polisens hjälp och under visst överinseende av åklagaren ha utrett saken, överlämnar materialet — utan eget ställningstagande i skuldfrågan — till åklagaren för beslut i åtalsfrågan. Utredningarna tar ofta mycket lång tid och är det fråga om allvarligare fall (särskilt vid vålds-, sexual- och narkotikabrott) är den misstänkte regelmässigt frihetsberövad. Häktningstider på två till tre år är inte ovanliga.

Den franske åklagaren har sedan gammalt en mycket stark ställning vilket framgår redan av hans titel: le Procureur de la République. Det är inte som man skulle kunna tro fråga om en motsvarighet till den svenske Riksåklagaren (någon sådan finns inte i Frankrike där åklagarna lyder direkt under justitieministern) utan den som bär den ståtliga titeln är helt enkelt chef för en lokal åklagarmyndighet (jfr den amerikanska motsvarigheten District Attorney). Vid överrätterna kallas chefsåklagaren le Procureur Général.

I motsats till sin svenske kollega fyller den franske åklagaren också uppgiften att som ett slags lokal "justitiekansler" helt allmänt övervaka att rättstillämpningen vid både domstolar och myndigheter inom "distriktet" är korrekt. Det förekommer att nitiska chefsåklagare på eget initiativ gör formliga inspektioner på domstolar och myndigheter för att reda ut exempelvis varför akter försvunnit.

Åklagaren kan också vara närvarande vid rättegångar i tvistemål för att se till att allt går korrekt till och han har rätt men inte skyldighet att i ett tvistemål redovisa hur han anser att lagen ska tillämpas i det enskilda fallet. Det här förekommer dock knappast längre i praktiken. Om inte annat så lägger de allt större målbanserna hinder i vägen.

Varken domare eller åklagare kan ställas till ansvar inför allmän domstol för fel eller försumlighet i tjänsten. I stället svarar de inför ett slags juristkollegium, le conseil supérieur de la magistrature, som huvudsakligen består av representanter för domarnas och åklagarnas många olika fackliga organisationer (Frankrike är ju de allsmäktiga fackliga organisationernas förlovade land).

En viktig skillnad finns emellertid mellan domare och åklagare. De förra utnämns av republikens president (på förslag av det tidigare nämnda juristkollegiet) och är i princip oavsättliga, medan åklagarna utnämns av justitieministern och är skyldiga att åtlyda instruktioner från ministeriet även i enskilda mål (ministerstyre). Åklagarna kan därför antas vara mera lyhörda för den politiska elitens önskemål än vad domarna — såväl undersökningsdomarna som "domstolsdomarna" — är.

På den senaste tiden har flera undersökningsdomare, som svarat för brottsutredningar mot ledande politiker och andra medlemmar av det högre samhällsetablissemanget, klagat över att de motarbetats av politiska instanser. I ett par fall har det t.o.m. förekommit att undersökningsdomare självmant lämnat tjänsten.

Det franska domstolförfarandet präglas sedan århundraden av den inkvisitoriska principen, dvs. domaren leder själv förhöret av parter och vittnen och kommenterar inte sällan de svar som lämnas med större eller mindre ironi. I brottmål sitter åklagaren vid domarbordet eller åtminstone på samma podium som domstolens ledamöter medan den åtalade och hans försvarare sitter nedanför. Åklagare och åtalad framstår förvisso inte som likställda parter i rättegången.

Kravet på reformer av det straffprocessuella förfarandet blev allt starkare under 90-talet och den 1 januari 2001 trädde en ny lag om "la présomption d'innocence" (presumtion för oskuld) — vanligen kallad Guigou-lagen efter den dåvarande justitieministern — i kraft. Den innebär bl.a. att en för brott misstänkt person har rätt till advokat omedelbart från det han gripes (tidigare hade polisen rätt att förhöra den misstänkte i 19 timmar innan denne kunde få biträde av en försvarare och det har gjorts gällande att polisen i stor utsträckning använde denna frist till att framtinga tivelaktiga erkännanden som sedan lades till grund för en fällande dom). Polisen måste också informera den gripne om vad misstanken avser och att han har rätt att inte svara på frågor.

Vidare måste polisen enligt den nya lagen genast informera åklagaren om gripandet, och denne måste sedan omedelbart per telefon eller fax vidarebefordra beskedet till domstolen. Vid dröjsmål måste den gripne friges oavsett vilket brott han misstänks för. Den nya lagen ställer stora anspråk på åklagarväsendets resurser, eftersom det krävs att jouråklagare alltid finns till hands.

I de allvarigare fall, där brottsutredningen ska skötas av en undersökningsdomare, hade denne tidigare rätt att själv besluta om fortsatt frihetsberövande (vilket ansågs göra honom till domare och part i samma person, något som kunde utnyttjas till att "knäcka" den misstänkte). Enligt den nya lagen ska beslut om fortsatt frihetsberövande i stället fattas av en domare vid tingsrätten (la Tribunal de Grande Instance), alltså på samma sätt som i Sverige.

Den nya lagen kan knappast anses särskilt radikal utan svarar väl mot vad som gäller i andra europeiska länder. Andå har den utsatts

för stark kritik såsom varande alltför långtgående. Polisen klagar över att man har tvingats släppa för allvarliga brott misstänkta därför att man inte tillräckligt snabbt kunnat få kontakt med åklagare och att målen har blivit mycket svårare att utreda därför att den misstänkte vägrar att uttala sig sedan han erinrats om sina rättigheter och i all synnerhet om han genast får biträde av advokat. På grund av den nya lagen har polisens resurser blivit mera ansträngda, antalet outredda brott stigit och brottslingarna blivit fräckare menar man från polishåll.

I en del uppmärksammade fall har grova våldsbrottslingar, som gripits på bar gärning, försatts på fri fot av "häktningsdomaren" i tingsrätten antingen under åberopande av den nya lagen om oskuldspresumtion (domarna i tingsrätten är för godtrogna, menar kritikerna) eller därför att häktningsbegäran har kommit in för sent till tingsrätten. Tingsrättsdomarna menar att de har fått mera att göra på grund av den nya lagen utan att ha erhållit några resursförstärkningar. Det medför att de redan långa handläggningstiderna växer ännu mera.

Utöver kritiken av den nya lagen framförs nu också från olika håll krav på mera djupgående förändringar av det franska rättsväsendet.

På det konstitutionella planet framförs den uppfattningen att banden mellan domare, såväl domstols- som undersökningsdomare, å ena sidan, och åklagare bör brytas och i stället två separata yrkeskarriärer skapas. Därmed vinner man överensstämmelse med vad som gäller på många andra håll, bl.a. i Sverige. Domarna ska vara opartiska och oberoende men ansvariga inför ett organ som utöver representanter för domarna bör bestå av företrädare för det "civila samhället" och förtroendevalda (dvs. poli-

tiker) utsedda av Parlamentet med två tredjedels majoritet för att undvika partistyrning. Domarnas representanter bör vara i minoritet.

För åklagarnas del föreslås en motsvarande "ansvarsnämnd" men i övrigt ingen nämnvärd förändring i förhållande till gällande ordning. De bör fortfarande sortera under justitieministern och vara skyldiga att följa ministrernas instruktioner även i enskilda mål. Men garantier bör skapas för att skydda åklagarna mot obehöriga påtryckningar och utnämningmakten bör inte ligga hos regering eller minister utan hos ett oberoende organ.

Särskilt intressant från svensk synpunkt är att domstolarna även i Frankrike — där Montesquieu redan på 1700-talet framhöll vikten av en maktbalans mellan det lagstiftande (parlamentet), det verkställande (numera president och regering) och det dömande organet — behandlas av konstitutionen som en "myndighet" (authorité) vid sidan av andra.

Det framhålls emellertid i diskussionen att rättens, juristernas och domstolarnas inflytande sedan 1970-talet har förstärkts i samhället som en följd av marxismens tillbakagång, EU:s utveckling, konstitutionalismens framväxt, planekonomins avskaffande och den internationella handelns frammarsch. Det

hävdas t.o.m. att en rent kopernikansk omvälvning har skett i det tysta genom att den juridiska normen, som tidigare varit underordnad politiska och ekonomiska makter, har vunnit en sådan autonomi och legitimitet att den nu gör anspråk på att styra dessa makter.

Det talas därför om att konstitutionen bör ändras så att domstolarna också formellt erkänns som en statsmakt vid sidan av de lagstiftande och verkställande organen, eftersom ingenting är så farligt som en makt i det fördolda.

Även när det gäller det rättsliga förfarandet höjs allt flera röster för att tiden nu är mogen att vidta genomgripande reformer. Sålunda bör undersökningsdomarens institution avskaffas och brottmålsutredningen helt och hållet överlåtas på åklagarna. Slutligen menar man på sina håll att den inkvisitoriska processen bör ersättas med den ackusatoriska så att det överlämnas till parterna och deras advokater att sköta förhören med parter, vittnen och sakkunniga. Därmed skulle man ytterligare ha närmat sig vad som gäller i t.ex. de nordiska länderna, England och USA. En internationell harmonisering även av de rättsliga institutionerna och förfarandena ligger onekligen rätt i tiden.

Thorsten Cars