

# Aktuella frågor

## Långa handläggningstider inte bara ett svenskt problem

Det klagas i Sverige på att domstolarnas handläggningstider ökar och att balanserna växer i takt med att resurserna minskar. Det är emellertid inte bara ett svenskt problem. I Frankrike framförs samma klagomål — och med ännu större fog — såväl av domarnas fackliga organisationer som av medierna och allmänheten. Som boven i dramat utpekats — liksom i Sverige — de otillräckliga och krympande resurserna.

Nu har emellertid en person som — efter tio år som undersökningsdomare och tio år som advokat — bör veta vad han talar om, Hervé Lehman, givit ut en bok där han ger en helt annan förklaring till varför handläggningstiderna är så långa och fortsätter att växa: ”Justice, une lenteur coupable” (Rättvisan, en senfärdighetens bov), Paris 2002, Presses Universitaires de France. Lehman påpekar att Frankrike, näst Italien, är det land som oftast döms av Europadomstolen i Strasbourg och att det i nio fall av tio gäller brott mot den artikel i människorättskonventionen som stadgar att mål ska avgöras inom rimlig tid.

De genomsnittliga handläggningstiderna vid de franska domstolarna visar sig mycket riktigt vara långa. I tvistemål är de nio månader i första instans (tribunal de grande instance), 17 månader i andra instans (cour d'appel) och 25 månader i högsta instans (cour de cassation), alltså sammanlagt drygt fyra år om målet går genom alla instanser. Men det är *genomsnittliga* tider. Lehman ger drastiska och skrämmande exempel på mål som tagit mycket längre tid, t.ex. 15 år för en banal tvist om arbeten på en villa, 18 år för en restaurangtvist och 26 år (!) för ett mål om äktenskaps- och boskillnad. Några maximifrister mellan

huvudförhandlingens avslutande och meddelande av skriftlig dom synes för övrigt inte finnas. För någon tid sedan rapporterades sålunda i pressen om ett mål från en administrativ domstol där parterna ännu efter åtta år (!) väntade på att domen skulle meddelas.

Sorglustig är historien om grannarna som kom överens om att sätta upp ett staket mellan sina tomter. När staketet väl stod på plats ansåg den ene grannen att staketet inkräktade på hans tomt och stämde den andre. Den expert som utsågs av domstolen fann mycket riktigt att staketet inkräktade på kändens tomt — men bara med 5 mm! Domstolen ansåg detta vara försumbart och ogillade käromålet. Grannen överklagade men även nästa instans underkände hans talan. Men skam den som ger sig: i högsta instans (la Cour de cassation) fann man — efter sju års processande — att kändens äganderätt, som garanteras av deklarationen om de mänskliga rättigheterna, hade kränkts och upphävde därför domen och återförvisade målet till en annan appellomstol för ny rättegång!

Det är illa nog att tvistemål tar så lång tid men ännu värre är det naturligtvis när brottmål drar ut på tiden, i synnerhet om den åtalade är frihetsberövad under förundersökning och rättegång. Av dem som i Frankrike varit häktade under målets handläggning — när det gäller grövre brott är det 92 procent av de åtalade — är det varje år 1 500 som blir frikända. För de mindre allvarliga brotten (les délits) är den genomsnittliga häktningstiden under förundersökningen ett år, för de allvarligare brotten (les délits les plus graves) är den två år och för de grövsta brotten (les crimes) — t.ex. mord, våldtäkt, väpnat rån och organise-

rad narkotikahandel — varierar den mellan två och fem år! Därtill kommer i genomsnitt sex månader innan målet hamnar i domstol!

När målet drar ut så länge trots att den misstänkte/åtalade är frihetsberövad, kan man lätt tänka sig hur lång tid det tar innan de som är på fri fot blir lagförda — och hur många gånger de hinner återfalla i brott innan de slutligen hamnar i kurrån! En tröst för dem kan vara att ett stort antal fängelsestraff aldrig blir verkställda — på grund av platsbrist eller för att handlingarna slarvats bort eller av annan orsak.

Vad beror då de långa handläggningstiderna på? Domarna och deras fackförbund (det finns inte mindre fyra längs hela den politiska skalan) liksom press, allmänhet och myndigheter brukar hänvisa till de bristande resurserna. Men Lehman visar — med stöd av övertygande statistik — att rättsväsendets budget bara under regeringen Jospin (1997–2002) ökade med 20 procent och att antalet domartjänster under de senaste 25 åren har ökat med 1 500. Därtill kommer att man sedan 1995 har försett domarna med ett stort antal rättsbildade assistenter och samtidigt ökat antalet protokollförare och annan kanslipersonal.

Men de förstärkta resurserna har kanske ätits upp av att arbetsbördan ökat, invänder vän av ordning. Lehman visar emellertid att antalet nya mål har minskat eller i varje fall inte har ökat och det gäller samtliga instanser, både tvistemål och brottmål. Samtidigt som olika lagändringar genomförts under senare år i effektivitetshöjande syfte — bl.a. avkriminalisering av mindre förseelser och införande av lekmannadomare för mindre tvistemål — har handläggningstiderna ökat för varje år och domstolarnas produktivitet alltså minskat. Lehman drar därför slutsatsen att det är Rättvisan själv — dvs. domarna — som är skulden till senfärdigheten (därav bokens titel). Och det beror på att det inom rättsväsendet

har utvecklats en ”senfärdighetens kultur”. Rättvisan ska helt enkelt ta lång tid.

Lehman skildrar hur domarna under loppet av 80- och 90-talen lyckades etablera sig som den tredje statsmakten vid sidan av den lagstiftande och den verkställande. Det var vid handläggningen av ett antal politiskt-ekonomiska mål — alltså mål mot politiker rörande ekonomisk brottslighet av olika slag — som domarna med god hjälp av medierna hävdade sin självständighet så framgångsrikt att det politiska etablissemanget inte lyckades ”sopa ”affärerna” under mattan. Även den omständigheten att den politiska makten under vissa perioder var delad mellan presidenten och regeringen — ”la cohabitation” eller samboendet — underlättade denna utveckling. Samtidigt förbättrades domarnas ekonomiska situation betydligt. Även i andra hänseenden åtnjuter de betydande förmåner. Exempelvis innebär de s.k. rättsferierna under sommaren och i samband med de stora helgerna sammanlagt elva arbetsfria veckor per år för varje domare.

Vid en jämförelse med svenska förhållanden framstår de franska domarnas självständighet som häpnadsväckande. Domarna utnämns visserligen av republikens president men det sker på förslag av ett slags kollegium — le Conseil supérieur de la magistrature — vari ingår presidenten, justitieministern, en tjänsteman från justitieministeriet (som alltid är domare), tre personer utsedda av respektive presidenten, nationalförsamlingen och senaten samt fem domare och en åklagare. Eftersom den sistnämnde i likhet domarna räknas som ”magistrat” — man skiljer mellan ”la magistrature du siège” (den sittande magistraten, alltså domarna) och ”la magistrature debout” (den stående magistraten, dvs. åklagarna som står upp när de tar till orda) är domarna alltså i majoritet. Inför samma instans svarar domarna i disci-

plinärt hänseende. Tillsynsmyndigheten — l'Inspection des services judiciaires — är sammansatt av tidigare domare. Vidare utgörs majoriteten av de administrativa chefstjänstemännen inom justitieministeriet av domare, vilket gör det svårt för ministern att göra sin uppfattning gällande mot sin egen administration (något som flera tidigare ministrar enligt Lehman vittnat om). Utbildningen av domare (efter universitetsexamen) sker i en domarskola — l'École nationale de magistrature — som sköts av domare. Lehman konstaterar därför att domarna själva rekryterar sig, utbildar sig, utnämner sig (kooptation), kontrollerar sig och sanktionerar sig.

Även om Lehmans slutsatser är överdrivna framstår de franska domarnas självständighet och status som överlägsna jämförda med sina svenska kollegers. Lehman menar att denna självständighet borde motsvaras av ett lika stort ansvar för att rättsväsendet fungerar tillfredsställande. Eftersom det är domarna själva som har makten, så kan de inte slå sig till ro med att klaga över bristen på resurser utan de måste ta egna initiativ.

Vad kan och bör då göras åt de långa handläggningstiderna? Det gäller inte längre att underlätta för medborgarna att få tillträde till rättvisan utan att hjälpa dem att komma ur den, konstaterar Lehman. Han förordar helt enkelt en domarnas "kulturrevolution" (om än i annan mening än den kinesiska). Det gäller för dem att ändra arbetssätt och träda in i det tjugoförsta seklet och lära av hur andra organisationer i samhället — inte minst inom den privata sektorn — fungerar. Domarna måste ta hänsyn till den rättssökande allmänheten och inse vad de långa handläggningstiderna betyder för den. De måste visa vilja att pröva nya arbetsformer och -metoder och inte motverka de reformer som statsmakterna genomför.

Vissa av de åtgärder som Lehman förespråkar synes föga revolu-

tionerande för en svensk domare. I stället för att kalla alla parter, ombud och vittnen som skall höras under en förhandlingsdag till samma tidpunkt på morgonen bör domaren sålunda organisera sessionen på så sätt att onödig väntetid i möjligaste mån undviks. Vidare bör domaren redan när ett tvistemål anhängiggörs fastställa frister för parterna i fråga om åberopande av bevisning etc. Han förordar också regelbundna sammankomster mellan domstolens domare för utbytande av gemensamma erfarenheter.

Beträffande brottmål framhåller Lehman de betänkliga konsekvenserna av den perfektionism som ligger i att undersökningsdomaren ofta inte avslutar förundersökningen förrän allt som kan tänkas ligga den misstänkte till last blivit utrett. Lehman förordar därför att förundersökningar och åtal begränsas på ett sätt som sedan länge skett i 20 kap. 7 § 1 st. 3 p. och 23 kap. 4 a § 1 st. 2 p. RB.

Andra förslag som Lehman för fram känns bättre igen från vår egen horisont. Han klagar över domstolarnas dåliga organisation och kritiserar att man sällan tar hänsyn till chefsegenskaper vid utnämning av domstolschefer utan mera ser till anciennitet än till meriter. Han menar också att domstolscheferna bör ges eget budgetansvar, en punkt där Sverige tydligen ligger långt före det centralstyrda Frankrike. Så är även fallet i andra hänseenden. Sålunda påpekar Lehman att den franska domstolsstrukturen inte har ändrats på 40 år och han frågar sig hur ett företag skulle kunna överleva utan strukturförändringar.

Nedläggningar och omfördelning av resurser är därför nödvändiga även inom domstolsorganisationen, menar han.

Avslutningsvis bör framhållas att vissa reformer görs eller förbereds även på lagstiftningsområdet, ofta under stark kritik från domarnas fackliga organisationer. Som exempel kan nämnas förslaget att ge

lekmanna- eller grannskapsdomarna (juges de proximité) ökad behörighet att döma i civila tvister (maximivärdet höjs från 1 500 till 4 000 euros värde). Därtill kommer att många kommuner under de allra senaste åren skapat små lokala "rättshjälpsanstalter" (antennes de justice), där advokater, notarier och huissiers regelbundet står till tjänst med gratis konsultation åt allmänheten i t.ex. hyres- och skilsmäsofrågor.

När det gäller brottmål har man nyligen infört ett förfarande — "plaider coupable" — där man hämtat idén från den anglosaxiska rättens "plea bargaining" — sedan

länge införd även i Italien — och som består i att den misstänkte erkänner brottet och godkänner ett av åklagaren föreslaget straff (kanske något lägre än vad som annars blivit följden) och på det sättet slipper rättegång. Det gäller dock bara mindre allvarliga brott och de enda påföljder som det kan bli fråga om är böter eller villkorligt fängelsestraff. Däremot har man ännu inte lyckats få med lagstiftarna på att införa ett system med straffrihet eller straffnedsättning för "kronvittnen", också det inspirerat av anglosaxisk rätt.

*Thorsten Cars*