Förändringar i omvärlden och deras betydelse för domarrollen

Av generalsekreteraren Anne Ramberg

Jag har valt att utifrån ett advokatperspektiv anlägga några personliga synpunkter på de faktorer som enligt min bedömning kommer att påverka domarens roll i framtiden. Min utgångspunkt är att domstolsväsendets huvuduppgift också i framtiden skall vara att på ett effektivt och rättssäkert sätt avgöra mål och ärenden.

Målen ska avgöras så snabbt som rättssäkerheten medger. De betydande handläggningstider som idag förekommer i vissa måltyper ökar inte tilltron till domstolsväsendet. Dessa handläggningsproblem riskerar att bli än större om inte en effektivisering kommer till stånd av såväl domstolsväsendet som det processuella regelverket.

Internationaliseringen och ärendenas ökade komplexitet har i advokatvärlden lett till en stark specialisering. Särskilt gäller detta inom affärsjuridiken. Nya rättsområden tillkommer och utvecklas. Klienternas affärstransaktioner äger i ökad utsträckning rum i en internationell miljö. Den hårda specialiseringen är nödvändig för att svenska advokater skall kunna konkurrera med omvärlden. Också åklagarna är numera specialiserade. Givetvis måste även domarna specialisera sig. Domaren bör inte vara den minst kunnige i rättssalen. Föreställningen att domaren skall behärska hela fältet framstår som orealistisk. När kraven på sakkunskap är höga och rättstillämpningen alltmer komplicerad krävs domare med besitter specialkompetens.

Ett annat problem ligger i de långa handläggningstiderna. Det torde med fog kunna hävdas att svenska allmänna domstolar fått ett kvitto på att företagen inte har tilltro till domstolarnas förmåga att inom rimlig tid hantera större komplicerade mål med affärsjuridisk inriktning. Sådana tvister går istället till skiljeförfarande. Benägenheten att föredra skiljeförfarande framför domstol torde inom svenskt näringsliv vara starkare än i de flesta andra länder. Vid valet av tvistlösningsform är, tror jag, kompetensfrågorna liksom tidsfaktorn av avgörande betydelse. Sekretessintresset torde vanligen vara av underordnad betydelse. Problemet är att vi, genom att affärstvister i så stor utsträckning går till skiljeförfarande, får otillräcklig prejudikatbildning på centrala civilrättsliga områden.

Vad bör då göras? Det kanske inte räcker med utbildning. Systemförändringar krävs. Låt mig ta ett exempel. Det gäller rättsfrågorna. Är det så att tiden är mogen att kasta ut den medeltida företeelsen jura novit curia? Jag är inte främmande för tanken att parterna i processen skall tvingas ta ett ökat ansvar för rättsutredningen i målet. En

konsekvens därav skulle kunna bli att part tvingas föra bevisning även om innehållet i aktuella rättsregler. Ett sätt skulle vara att likställa skyldigheten att förebringa utredning om innehållet i gällande rätt — dvs. att domaren kan ålägga parterna detta inte bara när det rör sig om utländsk rätt utan likväl nationell rätt. Man kan leka med tanken att göra rättsregeln till en del av grunden för talan. Konsekvensen skulle bli att parterna skulle nödgas anlita kompetenta ombud, något som i allmänhet får anses utgöra en fördel för alla.

Ny kommunikations- och datateknik liksom ny presentationsteknik har fått stor betydelse också inom rättsväsendet. Informationsflödet är snabbt och omfattande. Något som på sikt bör kunna förändra och effektivisera domstolarnas arbete är elektroniska akter i mål, där parter och ombud kan gå in och se vad som hänt i målet. Där kan också parterna gemensamt med domstolen utarbeta recit m.m. Många europeiska länder har kommit långt på detta område.

EU-anslutningen och inkorporeringen av Europakonventionen i svensk rätt 1995 innebar att överstatliga normer gjorde sitt intåg i det nationella rättslivet — alla domstolar är i princip EG-domstolar med ett eget ansvar för tillämpningen av de övergripande normerna. Därav följer bl.a. en skyldighet för svensk domstol att tillskapa de rättsmedel som behövs för att tillgodose EU-rättsligt skyddade normer.

Med EG-rätten har Sverige också importerat inte bara en omfattande regelmassa utan även en svårgenomtränglig sådan. Detta ställer stora krav på domaren. Trycket från EG-rätten riktas i betydande utsträckning mot förvaltningsdomstolarna men också mot de allmänna domstolarna.

Reformer inom EG påverkar också arbetsbelastningen i svenska domstolar. Som exempel kan nämnas konkurrensrättens delegering från EU-kommissionen till nationella domstolar. Detta förutsätter givetvis inte obetydlig utbildning i denna del.

Domstolarna har fått en ökad roll i demokratins tjänst

Ett första steg togs redan 1988 genom rättsprövningsinstitutets införande. Detta institut var ett sätt att säkerställa att Sverige lever upp till Europakonventionens krav på domstolsprövning av civila rättigheter. Detta innebar en stor nyhet: man kunde få regeringens beslut överprövade i domstol — en tidigare och för vissa politiker än idag svindlande tanke. Det har på senare år inträffat en förskjutning i fråga om domstolarnas roll såsom bevakare av normgivningens grundlagsenlighet. En maktförskjutning från politiker till jurister.

Domstolarna har också i teorin fått en ökad betydelse som granskningsorgan genom införandet av domstolarnas lagprövningsskyldighet. Detta innebär att det ankommer på svenska domstolar att pröva om en viss föreskrift strider mot föreskrift av högre konstitutionell valör. I praktiken har emellertid lagprövningsinstitutet kommit att väsentligen bli en papperstiger. Till viss del kan detta säkert förklaras av

den begränsning i lagprövningsrätten som ligger i uppenbarhetsrekvisitet. Denna begränsning bör enligt vissa, däribland Advokatsamfundet, avskaffas snarast. Därigenom kommer domstolarnas normkontroll att kunna stärkas. Det kan antas att grundlagen därmed får ett mer levande innehåll även i det praktiska rättslivet. I värnandet av rättsstaten bör domstolsväsendet förstås ha en central uppgift.

Ett steg mot en ytterligare förstärkning av grundnormernas genomslagskraft vore att införa en författningsdomsstol. Enligt min uppfattning bör detta övervägas.

Rättssamhället har under senare år blivit föremål för alltmer intensiv bevakning från medias sida. Granskningen, som ofta utförs av kunniga och ambitiösa journalister, påverkar allmänhetens förtroende för de rättsvårdande myndigheterna. Media påverkar inte bara allmänheten utan också politikerna. Det kan inte förnekas att media även påverkar rättsprocessen.

Media har ett ansvar för att beskriva verkligheten på ett korrekt sätt. Men för att kunna klara granskningsuppgiften krävs, utöver kompetenta journalister, också att domaren kan kommunicera på ett tydligt och begripligt sätt. Obestridligt är att domstolsprosan på senare år blivit betydligt bättre. Men ytterligare förbättringar behövs. Sättet att skriva domar behöver kanske förändras. Domskälen bör på ett tydligare sätt spegla hur domstolen resonerat — inte bara i faktiska frågor utan också vad gäller rättsanvändningen. Obenägenheten att kommentera en dom bör också överges. Först då kan vi våga hoppas att domstolsavgöranden skall få ökat medialt utrymme och mer kvalificerade kommentarer på sätt ofta förekommer i utländsk press. Därmed skulle man också öka förståelsen för den dömande verksamheten.

Är tiden mogen att tillåta TV-sända rättegångar? Det finns många problem och negativa effekter med en sådan ordning. Personvärnet måste självklart iakttagas. Media kan aldrig ersätta medborgarens rätt till insyn. Men rätt använd skulle den moderna tekniken kunna ge en bättre insyn i domstolsverksamheten. Kanske skulle en sådan ordning dessutom leda till att handläggningen blev bättre. Det skulle också kunna bidra till att medias bevakning koncentrerades på huvudförhandlingen. Det borde ligga i domstolsväsendets intresse att åstadkomma den legitimitetsförstärkning som en ökad öppenhet skulle kunna medföra.

Vad gäller domarens processledning är det naturligtvis självklart att denne aktivt måste utöva sitt ordförandeskap. Domaren ska enligt min mening vara synlig och inte så obenägen att ta kommandot i rättssalen. Här torde finnas en del utrymme för förbättringar. Ordföranden ska tillse att advokater och åklagare håller relevanta förhör. Den upphetsade debatten i anledning av några nyligen uppmärksammade våldtäktsdomar aktualiserar denna fråga. Enligt min mening har kritiken av domstolarna i de sammanhangen ofta skjutit

kraftigt över målet. Jag tror likväl att domarens ledning av processen ibland kan göras än mer tydlig.

Våra begrepp om lag och rätt kan också komma att förändras med ökad mångfald av kulturer, livsstilar och traditioner. Vid årsskiftet 2002/2003 fanns ca 600000 i Sverige bosatta personer från länder utanför EU och Norden. Omkring 200000 kom från länder i Främre Orienten och Mellersta Östern och 140000 från det forna Jugoslavien. År 2020 beräknas att 1 miljon personer födda utanför det utvidgade EU kommer att vara bosatta i Sverige.

Möten innebär krockar. Det gäller inte minst i samspelet mellan olika kulturer. S.k. hedersmord, religiösa normer, könsstympning och olika former av kvinnoförtryck är frågor som domaren i framtiden kommer att konfronteras med i ökande omfattning. Invandrare är idag överrepresenterade både som gärningsmän och som offer.

Samhällets straffsyn kan mycket väl komma att förändras i ett mångkulturellt samhälle. Befolkningens förståelse för domstolsväsendet liksom för det övriga rättsväsendet skulle säkerligen vinna på att rättsväsendets aktörer hade en etnisk och kulturell bakgrund som bättre överensstämde med befolkningens sammansättning.

Enligt Europakonventionen är medborgarna tillförsäkrade att få sin sak rättsligt prövad; access to justice. Det anses vara en mänsklig rättighet. För detta krävs resurser. Politikerna bär givetvis ansvaret för att tillräckliga resurser finns. Samtidigt har de som företrädare för skattebetalarna skyldighet att uppställa rimliga krav på avkastning på gjorda investeringar. Ett grundläggande krav på domstolsväsendet är effektivitet såväl ett ekonomiskt perspektiv som i administrativt hänseende. Uppnås de resultat de använda resurserna medger? Jag tror att utrymme för förbättringar finns.

Jag kan i detta sammanhang inte låta bli att beröra frågan om domarnas oavhängighet. Domarens oberoende och självständighet är en grundval i ett demokratiskt samhälle. Detta är oomstritt. Som ett utflöde av denna princip är domaren oavsättlig. Detta innebär betydande begränsningar i möjligheten att omflytta en dålig domstolschef eller en domare som tillåter stora balanser, som ofta dömer materiellt fel eller som misshushållar med administrativa resurser. Ett förändrat förhållningssätt till rekryteringsfrågor och personalpolitik är därför nödvändigt. Samtidigt bör man enligt min mening skapa ökat utrymme för att ta hand om de domare som inte är lämpliga för sin uppgift. Detta bör ske på sådant sätt att varje misstanke om otillbörlig påverkan på domarkåren kan avfärdas.

Det processuella regelverket bör kunna förbättras i syfte att effektivisera domstolsprocessen och därmed domarens arbete. Det viktigaste är förstås att domaren ägnar sig åt att döma och inte åt administrativa sysslor. Därför måste en effektiv beredningsorganisation till. Men inte bara inom domstolen bör förändringar äga rum.

Det finns nämligen också anledning att ställa ökade krav på parter och ombud. Tiden bör vara mogen för att t.ex. låta parterna själva ombesörja kallelser och delgivningar av förhörspersoner. Som jag tidigare anfört bör man kunna kräva att ombuden i större utsträckning än idag tar ett större ansvar för rättsutredningen i målet.

Förberedelsen tillgodoser idag inte det utredningsintresse den syftar till. En sådan brist är bl.a. den svagt utbyggda och osanktionerade skyldigheten för part att svara på frågor. Denna skyldighet bör förstärkas.

Part har i Sverige till skillnad från vad som är fallet i många andra länder goda möjligheter att innehålla bevis han anser olämpliga att presentera. Motparten kan t.ex. inte kräva att höra motsidans vittnen före huvudförhandlingen. Vidare saknas sanktionerad skyldighet för part att lämna upplysningar om innehav av skriftlig bevisning av intresse för motparten. En förstärkning av editionsplikten i förening med en ökad upplysningsplikt skulle effektivisera rättegången.

Ett utökat användande av medlingsinstitutet skulle säkerligen kunna leda till att domstolarna blir av med inte obetydlig mängd av dispositiva mål. Reduktionen av antalet mål efter det att man i England genomfört den s.k. Wolf-reformen talar för att obligatorisk medling skulle vara önskvärd. En utveckling av något som finns i Holland — en sorts summarisk och preliminär bedömning — kanske kan vara ett annat sätt att påskynda och effektivisera verksamheten.

Huvudförhandlingen och muntlighetsprincipens strikta upprätthållande kan ifrågasättas. Skriftliga vittnesutsagor borde kunna godtas i ökad omfattning.

Avslutningsvis vill jag ifrågasätta om det inte vore tänkbart att civilrättsliga affärstvister mellan bolag kunde finansieras av parterna. Kommersiella tvister skulle kunna ge ett bidrag till ett effektivt domstolsväsende. Men detta förutsätter att domstolarna tillförs resurser så att de kan tillhandahålla en god och effektiv rättskipning.

En öppen domarbana, slopandet av domarutbildningen och ändrade former för rekrytering är enligt min tro nödvändiga förutsättningar för att domstolarna i framtiden ska kunna uppfylla sin huvuduppgift. Detta skulle betyda att framtidens domare får en bredare bakgrund.

Vi står inför ett paradigmskifte — detta kräver nya och ibland radikala lösningar. Domarutredningen är ett sådant exempel. Jag hoppas att utredningen röner framgång i praktisk regelförändring och att vi därmed kan ta ett viktigt steg mot ett förstärkt domstolsväsende.