



Oskäligena väntetider i domstolarna – ett allvarligt hot mot rättssäkerheten

23 361

Antal fall som under 2008 fått vänta mer än 12 månader i en instans och därmed inte uppfyller Europadomstolens regel om handläggningstider.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	3
Vad innebär oskäligen väntetider?	5
Vad har Europadomstolen sagt i svenska fall?	6
Domstolarna – väntetider undergräver rättssäkerheten	7
Domstolarna lever inte upp till sina egna mål	8
Lever inte upp till Europadomstolens krav	9
Omfattande JO-kritik	9
Regeringsrätten – systematiska kränkningar av enskilda	10
Slutord	11
Referenser	12

CENTRUM FÖR RÄTTVISA



Centrum för rättvisa driver rättsfall och deltar i debatten. Målet är att få genomslag för de fri- och rättigheter som skyddas i Europakonventionen, grundlagen och vanlig lag.

Läs mer på www.centrumforrattvisa.se

Sammanfattning

”... det har utvecklats en viss uppgivenhet hos både domstolar och allmänhet när det gäller de långa handläggningstiderna...”

– Justitieombudsmannen, JO, i sin ämbetsberättelse 2008/09 s. 22

För att ett avgörande i domstol ska betraktas som rättssäkert krävs att det är korrekt, att skälen för avgörandet är begripliga, att lika fall ska ha avgjorts lika och att avgörandet skett inom rimlig tid.

När domstolarnas handläggning drar ut på tiden blir enskilda lidande. Individer får leva i rättsosäkerhet i väntan på att domstolen ska fatta beslut. Yrkesplaner grusas och företag går i konkurs. Brott hinner preskriberas och vittnen glömmer. Oskyldiga tvingas leva med misstankar riktade mot sig längre än nödvändigt. Oskäligen väntetider underminerar förtroendet till rättsväsendet och är ett hot mot rättssäkerheten.

Det är i och för sig inte bara domstolar som dras med orimliga handläggningstider – det gör även åklagare, polis och andra rättsvärdande myndigheter. Men domstolarna har en särskild ställning i en väl fungerande rättsstat. Därför är det naturligt att sätta luppen på just domstolarna.

För att få en överblick av problemet med långa handläggningstider i domstolarna har Centrum för rättvisa granskat

- * samtliga årsredovisningar från Domstolsverket från 2000 till 2008,
- * samtliga ämbetsberättelser från Justitieombudsmannen, JO, från 2000 till 2008,
- * samtliga beslut där JO har kritiserat tingsrätter för långsam handläggning från 2006 t.o.m. 2008,
- * samtliga domar mot Sverige i Europadomstolen som gäller långsam handläggning samt
- * samtliga fall där svenska staten ingått förlikning med enskilda i mål som gäller långsam handläggning innan Europadomstolen fällt sin dom.

Därutöver har Centrum för rättvisa, för andra året i rad, genomfört en egen granskning av Regeringsrätten. Skälet till det är att landets högsta förvaltningsdomstol sedan flera år dras med orimliga handläggningstider, och att detta både drabbar enskilda och riskerar att undergräva domstolens viktiga funktion att fatta vägledande beslut för lägre domstolar och andra myndigheter.

Denna granskning av Regeringsrätten omfattar samtliga fall i Regeringsrätten från oktober 2003 till och med december 2008, i synnerhet de fall där Regeringsrättens beslut om prövningstillstånd har dröjt så länge att rätten till rättegång inom skälig tid enligt

artikel 6 i Europakonventionen har kränkts, och staten i princip är skyldig att betala skadestånd till de drabbade.

Centrum för rättvisas granskning av underlaget från Domstolsverket, JO och Europadomstolen visar följande:

- * I svenska domstolar ligger för närvarande cirka 135 000 fall och väntar på att avgöras – i 90 procent av fallen väntar parterna på att domstolen ska agera.
- * 23 361 mål hade vid utgången av 2008 legat i mer än ett år i en instans – det överstiger Europadomstolens tumregel om ett år per instans.
- * Vid utgången av 2008 hade 2 974 ärenden legat mer än 3 år i en instans.
- * Under 2008 avgjorde landets domstolar sju procent fler mål än 2007 – handläggningstiderna minskade med i snitt en månad.
- * Under 2007 och 2008 levde inget av domstolsslagen (tingsrätter, hovrätter, Högsta domstolen, länsrätter, kammarrätter och Regeringsrätten) upp till sina verksamhetsmål om handläggningstider. Under 2008 har resultaten förbättrats men problemen kvarstår.
- * De senaste 10 åren har Europadomstolen fällt Sverige 20 gånger – i 10 av dessa fall har det handlat om oskäliga handläggningstider.
- * De senaste 10 åren har svenska staten ingått 45 förlikningar med enskilda som klagat till Europadomstolen – 37 av fallen handlar om oskäliga handläggningstider.

Centrum för rättvisas egen granskning av Regeringsrätten visar följande:

- * Under perioden oktober 2003 till och med december 2008 har Regeringsrätten i 1 732 fall kränkt enskildas rätt till rättegång inom skälig tid i artikel 6 i Europakonventionen.
- * Regeringsrätten minskade under 2008 sin målbilans och avgjorde 13 procent fler mål än under föregående år.
- * Vid utgången av 2008 uppgick antalet pågående kränkningar av artikel 6 till 200 stycken (mål som väntat längre än 1 år och 11 månader på prövningstillstånd samt med total inaktivitet i Regeringsrätten i minst nio månader) – det är i princip lika många motsvarande fall som året före (då antalet uppgick till 199)

Vad innebär oskäligen väntetider?

”Var och en skall, vid prövningen av hans civila rättigheter och skyldigheter eller av en anklagelse mot honom för brott, vara berättigad till en rättvis och offentlig rättegång inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol som upprättats enligt lag.”

– Ur artikel 6 i Europakonventionen

Det finns två relevanta rättsliga mått på vad som är att betrakta som oskäligen väntetider: dels det skyndsamhetskrav som uttalas i rättegångsbalken, dels rätten till rättegång inom skälig tid enligt artikel 6 i Europakonventionen.

I praktiken är det framför allt Europakonventionen som får genomslag, inte minst sedan Högsta domstolen 2006 slog fast att enskilda som drabbas av oskäligen väntetider i rättsväsendet har rätt till skadestånd och att detta ska dömas ut av svenska domstolar.

Vad som är oskäligen handläggningstider enligt artikel 6 i Europakonventionen har under många år utvecklats i Europadomstolens praxis. Europadomstolen gör en helhetsbedömning av den totala handläggningstiden i samtliga instanser och granskar särskilt inaktivitet från domstolens sida. De fyra avgörande faktorerna är:

- * målets komplexitet
- * vad som stått på spel för den enskilde
- * parternas agerande
- * domstolarnas eller myndigheternas aktivitet

Komplicerade mål där exempelvis en stor mängd bevisning måste prövas får ta längre tid i anspråk. Men å andra sidan kan sakfrågans karaktär ändå påkalla en skyndsam handläggning, framför allt om mycket står på spel för den enskilde och om en skada som är svår att återställa kan uppstå om väntetiden blir för lång.


Vidare väger man in hur parterna eller den tilltalade har agerat och hur den handläggande myndigheten har agerat (även centralt enligt rättegångsbalken). Har den som klagar på handläggningstiden gjort omotiverade invändningar under processens gång medför det av naturliga skäl en längre handläggningstid. Det är däremot inte acceptabelt att den handläggande myndigheten i utdragna perioder inte vidtar någon åtgärd och låter ett ärende ligga och samla damm (man talar om ”inaktivitet”). En viktig sak är att bristande resurser eller organisatoriska problem inte utgör godtagbara ursäkter för långsam handläggning.

En tumregel, enligt Europadomstolen, är att ett mål ska handläggas inom ett år i en instans. Vanliga mål bör inte ta mer än 2 år i samtliga instanser. Mer komplexa mål bör sällan ta mer än 5 år och så gott som aldrig mer än 8 år i samtliga instanser (jmf SOU 2008:16, Förtursförklaring i domstol s. 36).

Vad har Europadomstolen sagt i svenska fall?

Varje år klagar omkring 400 personer till Europadomstolen och hävdar att Sverige har kränkt deras rättigheter. Omkring 90 procent av dessa fall avvisas direkt. Det sker alltså en rejäl sällning redan i inledningskedet.

I de svenska fall som Europadomstolen bedömer vara av mer substans är långa handläggningstider den vanligaste återkommande frågan. Under de senaste tio åren (1 januari 1999–31 december 2008) har Europadomstolen meddelat dom i 25 mål mot Sverige. I fem fall fann Europadomstolen att det inte förelåg någon kränkning av Europakonventionen. I 20 fall fann Europadomstolen att en eller flera rättigheter i konventionen hade kränkts. I 10 av dessa fall fälldes Sverige för oskäligt långa handläggningstider.



25 mål
mot Sverige
senaste
10 åren

Annorlunda uttryckt: 50 procent av alla fällande domar mot Sverige de senaste 10 åren gäller rätten till rättegång in om skälig tid.

Här följer ett representativt urval av dessa domar (hela listan finns att hämta på www.centrumforrattvisa.se):

- * Västberga taxi aktiebolag och Vulic mot Sverige, dom i Europadomstolen den 23 juli 2002 – total handläggningstid 7 år och 5 månader, ideellt skadestånd 20 000 Euro
- * Tibbling mot Sverige, dom i Europadomstolen den 8 februari 2005 – total handläggningstid 6 år och 3 månader i en instans, ideellt skadestånd 6 000 Euro
- * Klemco Nord AB mot Sverige, dom mot Sverige 19 december 2006 – total handläggningstid 7 år och 4 månader, ideellt skadestånd 2 000 Euro
- * Lilja mot Sverige, dom mot Sverige 23 januari 2007 – total handläggningstid 5 år och 10 månader, ideellt skadestånd 10 000 Euro
- * Rey m.fl. mot Sverige, dom mot Sverige 20 december 2007 – total handläggningstid 7 år och 9 månader, ideellt skadestånd 4 000 Euro



Hälften av alla
fällningar
i Europadomstolen
handlar om
långsam
handläggning



8 av 10
förlikningar
i Europadomstolen
handlar om
långsam
handläggning

Men domarna från Europadomstolen ger ändå inte hela bilden. Under samma tioårsperiod har nämligen svenska staten förlikt 45 mål, det vill säga gjort upp med den person som har klagat innan Europadomstolen har hunnit komma med sin dom. 37 av dessa 45 förlikningsfall – 82 procent av fallen – har handlat om oskäligt långa handläggningstider.

En förlikning innebär inte ett erkännande av vare sig staten eller Europadomstolen att en kränkning föreligger. Men Centrum för rättvisa har granskat förlikningarna. Att döma av de långa väntetider det handlade om i dessa fall samt det skadestånd som svenska staten "frivilligt" betalade ut så är det tydligt att det handlar om kränkningar av artikel 6. Hade klaganden vägrat att förlikas skulle Europadomstolen med all sannolikhet också ha fällt svenska staten.

Här följer ett representativt urval av de aktuella förlikningarna (hela listan finns att hämta på www.centrumforrattvisa.se).

- * Nilsson mot Sverige, förlikning i Europadomstolen den 24 augusti 2004 – total handläggningstid, 12 år och 3 månader i Sverige, förlikningsersättning 230 000 kronor
- * Karlsson mot Sverige, beslut den 4 oktober 2005 – total handläggningstid 8 år och 1 månad, ersättning 80 000 kronor
- * Thulin mot Sverige, beslut den 12 september 2006 – total handläggningstid 9 år och 10 månader, ersättning 95 000 kronor
- * H.P. mot Sverige, beslut den 20 september 2007 – total handläggningstid 8 år och 4 månader, förlikningsersättning 90 000 kronor
- * Kjeld Ohland Andersen AB i konkurs mot Sverige, förlikning den 20 maj 2008 – totalt väntetid 7 år 3 mån, ersättning 80 000 kronor

Den samlade och mer rättvisande bilden av svenska fall i Europadomstolen – domar plus mål som staten förlikat bort före dom – är således att det under de senaste tio åren har handlat om kränkningar av rätten till rättegång inom skälig tid i 47 av 70 fall (67 procent av målen).

Domstolarna – väntetider undergräver rättssäkerheten

"... målen läggs på hög, parter inte får sina mål prövade inom rimlig tid och bevisning går förlorad. Långa genomströmningstider kan leda till personligt lidande och rättsförluster för parterna i målet."

– Fredrik Wersäll, president i Svea hovrätt, i Dagens Nyheter den 23 maj 2008

En granskning av Domstolsverkets årsredovisningar för åren 2000–2008 visar att domstolarna inte lever upp till sina egna mål om handläggningstider och att de i många fall inte klarar Europadomstolens krav i denna del. En läsning av JO:s ämbetsberättelser för motsvarande år visar att JO bedömer att situationen är mycket allvarlig från rättssäkerhetssynpunkt.

Domstolarna lever inte upp till sina egna mål

Under 2008 avgjordes det totalt 21 500 fler mål än under 2007, vilket motsvarar sju procent. Uppdelat per domstolsslag har antalet avgjorda mål ökat enligt följande: Högsta domstolen fyra procent, Hovrätterna nio procent, Tingsrätterna tio procent, Regeringsrätten 13 procent, Kammarrätterna sju procent, Länsrätterna två procent.

Denna förbättring är givetvis glädjande. Men vad betyder dessa siffror i praktiken? I snitt har väntetiderna i domstol endast minskat med en månad under 2008. Det är en klen tröst för de tusentals människor som får vänta i årtal. Antalet fall med oacceptabla handläggningstider är nämligen fortsatt mycket högt.

Regeringen genom Domstolsverket sätter tillsammans med de olika domstolarna upp verksamhetsmål för hur snabbt ett ärende ska handläggas. De två högsta instanserna, Högsta domstolen och Regeringsrätten sätter sina egna mål.

Regeringen har sagt att verksamhetsmålen under de närmaste åren är att huvuddelen (75 procent) av brottmålen inte bör ta längre tid än 5 månader och huvuddelen av tvistemålen inte bör ta längre tid än 7 månader att avgöra i tingsrätt respektive hovrätt. Huvuddelen av målen i läns- och kammarrätterna bör inte ta längre tid än 6 månader att avgöra i respektive instans.

Högsta domstolens interna mål för 2008 är att frågan om prövningstillstånd ska avgöras inom 6 månader. Om prövningstillstånd meddelas ska prövningen vara klar inom ett år. Enligt Regeringsrättens verksamhetsplan för 2008 är målsättningen att alla mål inkomna före 2006 ska vara avgjorda före utgången av 2008. I 50 procent av alla mål ska frågan om prövningstillstånd avgöras inom 3 månader och 85 procent ska avgöras inom 6 månader.

Av årsredovisningarna för 2007 och 2008 framgår att inget av domstolsslagen (tingsrätter, hovrätter, Högsta domstolen, länsrätter, kammarrätter och Regeringsrätten) levde upp till verksamhetsmålen under dessa år.

Tabell – Domstolarnas uppfyllelse av regeringens verksamhetsmål 2008

Domstolsslag	Antal som lever upp till målen	Antal som inte lever upp till målet
Tingsrätter	11	39
Hovrätter	1	5
Länsrätter	5	18
Kammarrätter	0	4

Tabell – Antal tingsrätter som uppfyller regeringens verksamhetsmål

Verksamhetsmål	2005	2006	2007	2008
Brottmål	28	30	28	30
Twistemål	9	4	6	11
Uppfyller båda verksamhetsmålen	7	4	5	11
Uppfyller inget av verksamhetsmålen	21	23	24	23

Lever inte upp till Europadomstolens krav

Av Domstolsverkets egen statistik framgår att vid vart och ett av åren 2000–2008 har 23 000 till 28 000 fall fått vänta mer än 12 månader i en instans. Vid utgången av 2008 hade 23 361 mål legat i mer än ett år i en instans. Vid samma tidpunkt hade 2 974 ärenden legat mer än 3 år i en instans.

23 361
fall har
väntat i mer
än 1 år

Detta ska inte bara ses mot bakgrund av domstolens egna verksamhetsmål. Dessutom innebär det att svenska domstolar i mer än 23 000 fall förra året missade att leva upp till Europadomstolens tumregel för handläggningstider, som är ett år per instans.

2 974
fall har
väntat i mer
än 3 år

Omfattande JO-kritik

Centrum för rättvisa har gått igenom samtliga ämbetsberättelser från Justitieombudsmannen, JO, från 2000 till 2008 och samtliga beslut där JO kritiserat tingsrätter för långsam handläggning från 1 januari 2006 t.o.m. 31 december 2008.

JO har gång på gång riktat skarp kritik mot långsamma handläggningstider i såväl förvaltningsdomstolarna som i de allmänna domstolarna. JO har även genomfört egna granskningar av enskilda domstolar med fokus på tingsrätterna. En del tingsrätter förmår hålla tidsramarna mer eller mindre, medan det i många fall helt verkar ha havererat och handläggningstiderna för både brott- och tvistemål enligt JO är helt oacceptabla. Brotten hinner preskriberas innan parterna ens kallas till huvudförhandling och tvistemål ligger helt utan åtgärd i flera år.

En av de mer uppmärksammade granskningarna gäller Västmanlands tingsrätt och är från 2006. JO kunde där konstatera att handläggningen av mål och ärenden vid Västmanlands tingsrätt hade skötts på ett så försumligt sätt att den ansvarige domaren dömdes för tjänstefel. Att JO väljer att väcka åtal är ytterst ovanligt – det rör sig endast om i snitt två fall per år, vilket säger något om det exceptionella i det aktuella fallet.

I det aktuella beslutet står bland annat följande att läsa: "Flera av de aktuella målen har under långa tidsperioder blivit liggande utan att några synbara åtgärder i syfte att driva målen mot ett avgörande vidtagits från tingsrättens sida. Part erhåller då inte den skyndsamma prövning av sin sak som denne enligt rättegångsbalken och artikel 6 i Europakonventionen har rätt till. Detta kan bl.a. leda till att såväl parter som allmänhetens förtroende för domstolarna urholkas."

Regeringsrätten – systematiska kränkningar av enskilda

”Jag har också noterat att det inte sällan kan ta förvånansvärt lång tid innan den högsta instansen, Regeringsrätten, meddelar beslut i frågan om prövningstillstånd ska meddelas eller inte i dit överklagade mål”

– JO:s ämbetsberättelse 2008/09:JO1 sid. 23

Som framgår i sammanfattningen ovan har Centrum för rättvisa, för andra året i rad, genomfört en egen granskning av Regeringsrätten. Skälet till det är landets högsta förvaltningsdomstol sedan flera år dras med orimliga handläggningstider, och att detta både drabbar enskilda och riskerar att undergräva domstolens viktiga funktion att fatta vägledande beslut för lägre domstolar och andra myndigheter.

Så här har granskningen gått till: Vi har gått igenom alla mål från och med den 1 oktober 2003 till och med den 31 december 2008 och sorterat fram de mål som uppfyller följande tre kriterier

- * Det ska handla om de civila rättigheter och skyldigheter som omfattas av rätten till rättegång inom skälig tid i artikel 6 och således kan anses utgöra en kränkning av Europakonventionen (artikel 6 omfattar civila mål, anklagelser om brott och de flesta tvister mellan en myndighet och en enskild – skattemål och utlänningsmål omfattas inte)
- * Beslutet om prövningstillstånd har dröjt längre än 1 år och 11 månader – i målet Martin Denev mot Sverige från 1998 fälldes Sverige av Europakommissionen (som på den tiden var en form av underinstans till Europadomstolen) på grund av ett beslut om prövningstillstånd i Regeringsrätten som hade dröjt så länge.
- * I målet ska Regeringsrätten inte ha vidtagit några handläggningstider alls under minst nio månader – kriteriet grundas i Regeringsrättens tidigare mål om hur lång tid beslut om prövningstillstånd ska ta samt Europadomstolens praxis att långa perioder av inaktivitet är en kritisk faktor vid bedömningen om det handlar om en kränkning eller inte.

Det kan konstateras att Regeringsrätten har tagit krafttag mot problemet med långa handläggningstider. Domstolen har ökat takten och fått ner antalet mål som väntar på avgörande. Förbättringen var särskilt påtaglig 2007. Även under 2008 minskade Regeringsrätten sin målbilans och avgjorde 13 procent fler mål än under föregående år.

Denna genomgång ger vid handen att totalt 1 732 mål av det här slaget har legat i Regeringsrätten och väntat på beslut om prövningstillstånd i mer än 1 år 11 månader. I dessa mål har



1 732
fall där
Regeringsrätten
kränkt Europa-
konventionen

Regeringsrätten dessutom inte vidtagit någon som helst handläggningsåtgärd under mer än 9 månader. Det är Centrum för rättvisas bedömning att det i samtliga dessa fall har varit för långa handläggningstider i strid med artikel 6 i Europakonventionen och att de drabbade har rätt till skadestånd.

Vid utgången av 2008 fanns det 200 fall som fortfarande väntade på beslut och som hade gjort det så länge att rätten till rättegång inom skälig tid var kränkt. Motsvarande siffra för 2007 var 199 fall – således har ingen förbättring skett på den fronten.

Fyra av fem av dessa mål gällde bara frågan om prövningstillstånd – det vill säga om domstolen överhuvudtaget ska ta upp fallet till prövning. I de allra flesta fallen är detta en enkel bedömning. Den aktiva handläggningen av en övervägande majoritet av dessa mål tar inte lång tid. Problemet är att inga handläggningsåtgärder vidtas. Målen ligger bara och väntar.

Det ska slutligen noteras att det urval som Centrum för rättvisa har gjort gäller ungefär hälften av alla mål som ligger i Regeringsrätten. Urvalet omfattar till exempel inte alla skattemål. Skulle dessa läggas till i statistiken skulle siffrorna bli än mer alarmerande.

Slutord

“Justice delayed is justice denied.”

– William Gladstone

Denna granskning visar att trots vissa förbättringar av handläggningstiderna under 2008 (i snitt en månad) är problemet med oskäliga väntetider i svenska domstolar fortfarande mycket omfattande. Inte ett enda domstolsslag levde upp till sina verksamhetsmål under 2008. I fler än 23 000 fall missar domstolarna Europadomstolens krav på handläggningstider i en instans.

Sammantaget riskerar detta att underminera förtroendet till rättsväsendet och hota rättssäkerheten för var och en. Dessutom blir kostnaderna på det mänskliga planet höga när enskilda tvingas vänta i årtal på besked i viktiga rättssaker.

Det följer av Europadomstolens praxis att enskilda som får sin rätt till rättegång inom skälig tid kränkt i Sverige har rätt till skadestånd i en nationell domstol eller hos Justitiekanslern. Detta har också bekräftats i flera domar från Högsta domstolen på senare år – dessutom ska skadeståndet hamna på i princip motsvarande nivå som i Europadomstolen även vid prövningar i svenska domstolar.

Det är mot denna bakgrund viktigt att det inte stannar vid en i och för sig berättigad debatt om statistik. Om det ska bli någon ändring måste konkreta missförhållanden granskas, enskilda informeras om sina rättigheter samt domstolars kränkningar av rätten till rättegång inom skälig tid prövas rättsligt och resultera i ordentliga skadestånd till dem som drabbas.

Referenser

- * Domstolsverkets årsredovisningar från 2000 till 2008
Finns att ladda ner eller beställa på www.dom.se
- * Justitieombudsmannens ämbetsberättelser från 2000 till 2008
Finns att ladda ner på www.jo.se
- * Europadomstolens domar och förlikningar
Finns att ladda ner på Europadomstolens databas "hudoc" www.echr.coe.int
En lista över samtliga domar och förlikningar avseende långsam handläggning mot Sverige de senaste 10 åren finns att ladda ned på www.centrumforrattvisa.se.
- * Rapporten Length of court proceedings in the member states of the Council of Europe based on the case law of the European Court of Human Rights, CEPEJ (2206) 15, från den 8 december 2006
Finns att ladda ned på Europarådets hemsida www.coe.int
- * SOU 2008:16 Förtursförklaring i domstol
- * Underlag från Regeringsrätten i form av dagboksblad (en "logg" som domstolens upprättar i varje enskilt fall)
- * Pressmeddelande från Domstolsverket 2009-01-14, Stora satsningar har lyckats korta väntetiderna i Sveriges Domstolar. Finns att ladda ned på www.dom.se