

# 59

Sex av tio domstolar misslyckas med att nå regeringens mål när det gäller handläggningstider. Det visar Akavia Aspekts granskning.

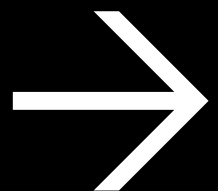
De långa handläggningstiderna – som bland annat beror på för få domare i kombination med ett ökande antal mål – får stora konsekvenser på flera samhällsområden.

Investeringar i ny energiproduktion som försenas – trots att Sveriges elbehov växer – och unga som står utan inkomst och mår psykiskt dåligt i väntan på beslut om aktivitetsersättning, är bara två aktuella exempel.

/ TEXT Mikael Bergling



**Så stor andel av tings- och hovrätterna samt förvaltnings- och kammarrätterna misslyckades under 2021 med att nå ett eller flera av regeringens mål gällande handläggningstider.**



# DOMAR- KRISEN



Fler mål, långa handläggningstider och få sökande till många domartjänster.

– Färre domstolar koncentrerade till större orter skulle underlätta rekrytering av nya domare och annan kvalificerad juridisk personal, säger Svea hovrätts president Anders Perklev.



Anders Perklev

**R**edan för fem år sedan varnade Domarrekruteringsutredningen för att det ”kommer att uppstå en påtaglig brist på domare med allvarliga konsekvenser för samhället” och att det var alldeles för få kvalificerade sökande till ordinarie domaranställningar.

Sedan dess har, som grafiken på sidan 21 visar, antalet inkomna mål till domstolarna vuxit med nästan 10 procent medan antalet ordinarie domare bara har ökat med knappt 2 procent.

Domarna blir dessutom allt äldre. 2018 var 24 procent av de ordinarie domarna 60 år eller äldre. I våras var andelen 29 procent. När det gäller de yngre domarna går utvecklingen åt motsatt håll. 2018 var 14 procent av de ordinarie domarna yngre än 45 år. I våras var andelen 10 procent.

**Enligt statliga Domarnämndens** senaste årsredovisning var det i fjol i genomsnitt 2,66 sökande per ledig domartjänst.

I elva fall fick nämnden avskryta anställningsärenden för vidare handläggning på grund av att det helt saknades sökande. I 40 procent av ärendena fick man förlänga den ursprungliga ansöknings-tiden på grund av för få sökanden.

– Svårigheten att rekrytera domare och annan kvalificerad personal är åtminstone delvis geografiskt betingad. Det är till exempel enklare i storstadsområdena än i en del andra områden i Sverige, säger Anders Perklev som är ordförande i Domarnämnden och president i Svea hovrätt.

– Det finns starka argument för att koncentrera domstolarna till större orter och på det sättet underlätta rekrytering. Samtidigt har jag förståelse för de rättspolitiska skälen för att behålla de mindre tingsrätterna.

Förutom att värna domaryrkets attraktivitet genom bland annat god arbetsmiljö och bra utvecklingsmöjligheter är det, enligt Anders

FOTO: THOMAS CARLIGREN AB



## DET HÄR ÄR DOMARNÄMNDEN

Domarnämndens främsta uppgift är att lämna förslag till regeringen när det gäller utnämning av ordinarie domare. Den ska också bedriva ett aktivt och långsiktigt arbete för att främja rekryteringen av ordinarie domare.

Perklev, viktigt att öka antalet som är kvalificerade att söka ordinarie domartjänster om antalet domare ska kunna öka i framtiden.

– Från att någon har tagit sin juristexamen tills att personen kan bli aktuell för en ordinarie domaranställning tar det minst tio år. Det krävs med andra ord en ganska lång planeringshorisont.

För att underlätta rekryteringen är det sedan ett par år tillbaka möjligt för den som har god erfarenhet av kvalificerat juridiskt arbete att kvalificera sig för en domaranställning genom att under ett år arbeta som adjungerat råd i tings- och hovrätt.

– Det är det bland annat flera advokater som har gjort. Vi behöver fler vägar in i domaryrket än den traditionella via fiskaltjänstgöring, säger Anders Perklev.

– Åklagare som är tjänstlediga från Åklagarmyndigheten för att arbeta som adjungerade råd inför en eventuell domarkarriär får dock inte döma i brottmål enligt Högsta domstolens praxis. Det försvårar rekryteringen.

**Samtidigt som det råder brist på sökande till en del domartjänster har domstolarna fått allt mer att göra, vilket bland annat märks på de emellanåt mycket långa handläggningstiderna. Några exempel:**

/ 59 procent av tings- och hovrätterna samt förvaltnings- och kammarrätterna klarade 2021 inte ett eller flera av regeringens mål när det gällde handläggningstider.

/ 80 procent av hovrätterna klarade inte regeringens mål när det gällde handläggningstider i brottmål som inte var förtursmål. För tingsrätterna var andelen 38 procent.

/ 83 procent av förvaltningsrätterna klarade 2021 inte regeringens mål när det gällde handläggningstider i mål som inte var förturs- eller migrationsmål. Bland kammarrätterna var andelen 50 procent.

– De ökade balanserna och längre handläggningstiderna beror framför allt på ökad inströmning av brottmål. Till Svea hovrätt har antalet ökat med 50 procent sedan 2017, säger Anders Perklev.

– Mål med tidsfrister, till exempel häktade, prioriteras. Det gör att det blir mindre tid över till andra mål.

#### **Vem är ansvarig för att det har blivit så här?**

– I ett komplext samhälle ska man vara försiktig med att peka ut enskilt ansvariga. Men man kunde tidigare ha förutsett att ökade anslag till polis och åklagare skulle leda till ökad måltillströmning och ökat anslagen till domstolarna. Den ökning som vi nu får borde ha kommit tidigare.

Anders Perklev efterlyser balans och synkronisering när det gäller förstärkningar och satsningar på rättsväsendets olika delar.

– Det är viktigt att man i budgetarbetet kan ha en långsiktig planering. Ettåriga budgetar är ett bekymmer.

Det är en uppfattning som delas av Anna Nitzelius, sakkunnig på Akavia:

– Resurserna till rättsväsendet behöva öka. Men det är minst lika viktigt att det finns en långsiktighet i resurstilldelningen för att man ska kunna ha en bra planering, bemanning och en bra arbetsmiljö. De senaste årens ryckighet med ändringsbudgetar och liknande har i vissa fall varit svår att hantera.

– Från Akavias sida tycker vi att det borde finnas en parlamentarisk beredning för rättsväsendets långsiktiga utveckling och gärna en bred politisk överenskommelse om inriktningen och den långsiktiga finansieringen. Inte minst för att det tar lång tid att utbilda åklagare och domare.

I våras konstaterade Riksrevisionen att migrationsdomstolarnas



#### **EXEMPEL PÅ BESLUT FRÅN JO UNDER SENARE ÅR**

**/ Återkommande kritik mot förvaltningsrätten i Göteborg** för långsam och passiv handläggning av mål gällande uppehållstillstånd.

**/ Kritik mot förvaltningsrätten i Malmö** för långsam handläggning gällande bland annat överklaganden om sjukpenning och skyddsakt.

**/ Hård kritik mot Falu tingsrätt** för stora brister när det gäller hanteringen av äldre brottmål, bland annat "utdragna handläggningstider med långa perioder av total passivitet".

**/ Kritik mot förvaltningsrätten i Härnösand** för långsam handläggning av mål om sjukersättning.

**/ Kritik mot förvaltningsrätten i Malmö** för lång handläggningstid av mål om arbetsskadeersättning och tandvård.

**/ Kritik mot Uddevalla tingsrätt** för långsam handläggning av mål gällande grov kvinnofridskränkning.

**/ Kritik mot förvaltningsrätten i Stockholm** för lång handläggningstid i arbetsmiljömål.

**/ Kritik mot förvaltningsrätten i Härnösand** för passiv handläggning av mål om kriminalvård.



Kanske vet man inte om man ska dömas till fängelse eller inte, bli av med jobbet eller få skadestånd för att huset som man har köpt och flyttat in i eventuellt är fuktskadat.



Anna Nitzelius



Katarina Pålsson

**Fotnot:** Följande av regeringens mål gällande domstolarnas handläggningstider har Akavia Aspekt granskat.

**Tingsrätter:** Brottmål exklusive förtursmål – 75 procent ska avgöras inom fem månader. Tvistemål exklusive gemensam ansökan om äktenskapsskillnad – 75 procent ska avgöras inom sju månader.

**Hovrätter:** Brottmål exklusive förtursmål – 75 procent ska avgöras inom fem månader.

**Förvaltningsrätter:** Förvaltningsmål exklusive förtursmål och migrationsmål – 75 procent ska avgöras inom sex månader. Avlägsnandemål ensamkommande barn – 90 procent ska avgöras inom två månader.

**Kammarrätterna:** Förvaltningsmål exklusive förtursmål och migrationsmål – 75 procent ska avgöras inom sex månader.

hantering av asylmål har klara effektivitetsbrister och att domstolarna är långt ifrån att nå regeringens mål när det gäller handläggningstider. Sedan 2013 är det endast migrationsdomstolen i Stockholm som – under enstaka år – har varit i närheten av att nå målet.

Justitieombudsmannen (JO) har under flera år kritiserat domstolarnas långa handläggningstider och i beslut bland annat beskrivit situationen som ”mycket bekymmersam”.

– Enligt regeringsformen ska en rättegång genomföras rättvist, men också inom skälig tid. Att vänta på att få sin sak prövad kan både vara oerhört påfrestande och få allvarliga konsekvenser för en individ. Kanske vet man inte om man ska dömas till fängelse eller inte, bli av med jobbet eller få skadestånd för att huset som man har köpt och flyttat in i eventuellt är fuktskadat. En annan konsekvens är att företagstvister drar ut på tiden, säger Katarina Pålsson som en av fyra justitieombudsmän och har tillsyn över de allmänna domstolarna.

– Muntlig bevisning riskerar att försämrats om målen bli liggande länge, vilken kan gå ut över utredningarnas kvalitet men även rättssäkerheten. Vi människor glömmer ju saker och ting. Det blir också merarbete för domstolarna när målen läggs på hög. En del av utredningarna behöver kanske kompletteras.

#### Vad är orsaken till de långa handläggningstiderna?

– Vi gör inga egna undersökningar av detta. Men en orsak som domstolarna själva för fram är den stadiga ökningen av brottmål sedan 2016. Andra förklaringar som det pratas om är domarbristen och att en del typer av mål blir alltmer komplexa. Växande antal förtursmål gör i viss mån att andra mål, till exempel familje- och tvistemål, trängs ut.

**I inlagor till JO och Arbetsmiljöverket** beskrivs en emellanåt mycket tuff och pressad situation på många domstolar med långa handläggningstider, för lite personal, svårigheter att rekrytera domare och andra kvalificerade medarbetare och hög personalomsättning. Det sistnämnda på grund av hög arbetsbelastning, men också för att andra arbetsgivare, även offentliga sådana, erbjuder bättre villkor.

En domstolschef skriver att en ”förutsättning för att långsiktigt kunna planera verksamheten och upprätthålla ett effektivt målarbete med bibehållen rättssäkerhet är att domstolen får en förutsägbar, hållbar och mer långsiktig budget samt inte är beroende av engångsbelopp med framförhållning”.

Arbetsmiljöverket har vid åtminstone ett par tillfällen under de senaste åren beslutat om vitesföreläggande mot Värmlands tingsrätt för brister i arbetsmiljön på grund av bland annat ohälsosam arbetsbelastning (ett av besluten är överklagat till kammarrätten som i skrivande stund inte har kommit med något avgörande).

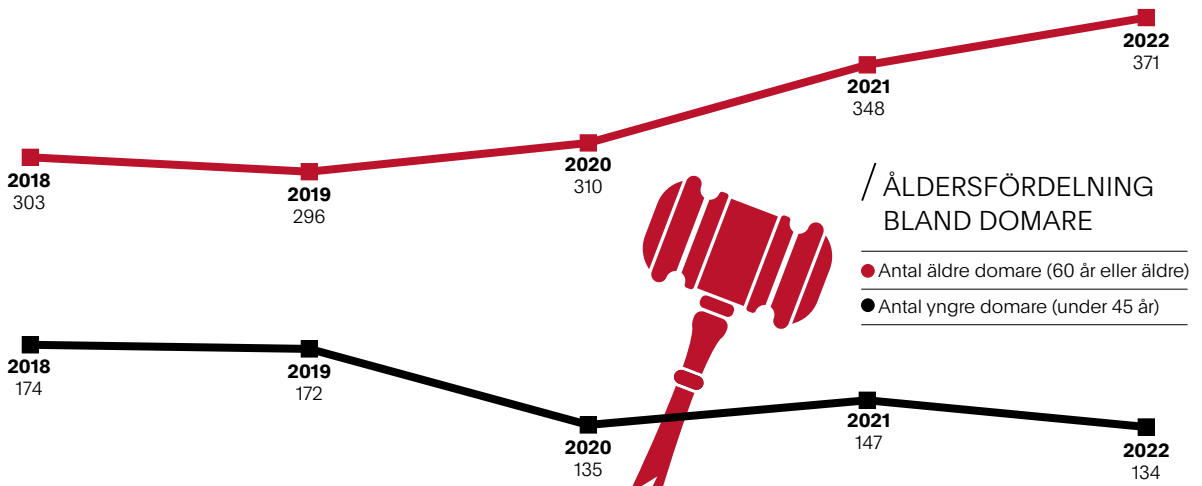
I fjol fick chefen för Örebro tingsrätt sluta efter omfattande kritik från personalen gällande just arbetsmiljön.

– Det är en mycket tuff arbetssituation på många domstolar, och det verkar aldrig ta slut. Det är inte konstigt att många lämnar, säger en domstolsmedarbetare som vill vara anonym.

**Anders Perklev berättar** att Svea hovrätt i höst ökar antalet nya fiskaler (under domarutbildning) från 40 till 53 per år.

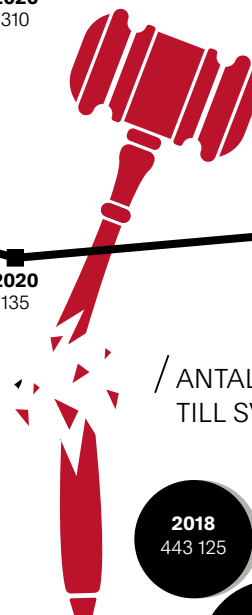
– Vi behöver öka antalet fiskaler för att det i framtiden ska finnas tillräckligt med personer som är kvalificerade att söka ordinarie domartjänster och för att vi ska klara kommande pensionsavgångar.

– Jag skulle också vilja att man ökade antalet notarietjänster som är en förutsättning för att vi ska klara den framtida rekryteringen av fiskaler och åklagare, säger Anders Perklev. //



### ÅLDERSFÖRDELNING BLAND DOMARE

- Antal äldre domare (60 år eller äldre)
- Antal yngre domare (under 45 år)

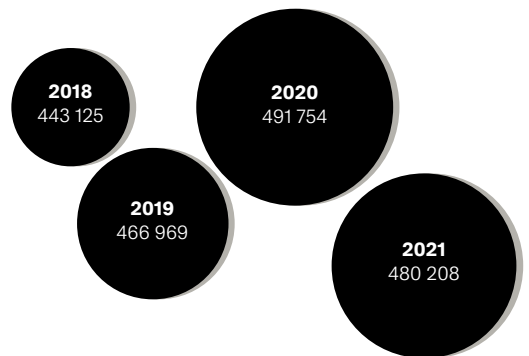


### ANTAL ORDINARIE DOMARE INOM SVERIGES DOMSTOLAR

Avser april varje år, exklusive tjänstlediga.

|      |      |
|------|------|
| 2018 | 1271 |
| 2019 | 1261 |
| 2020 | 1237 |
| 2021 | 1267 |
| 2022 | 1294 |

### ANTAL INKOMNA MÅL TILL SVERIGES DOMSTOLAR



### HANDLÄGGNINGSTIDER FÖR BROTTMÅL

Exklusive förtursmål. 75:e percentilen. Regeringens mål är fem månader. Domstolar med längst handläggningstider.

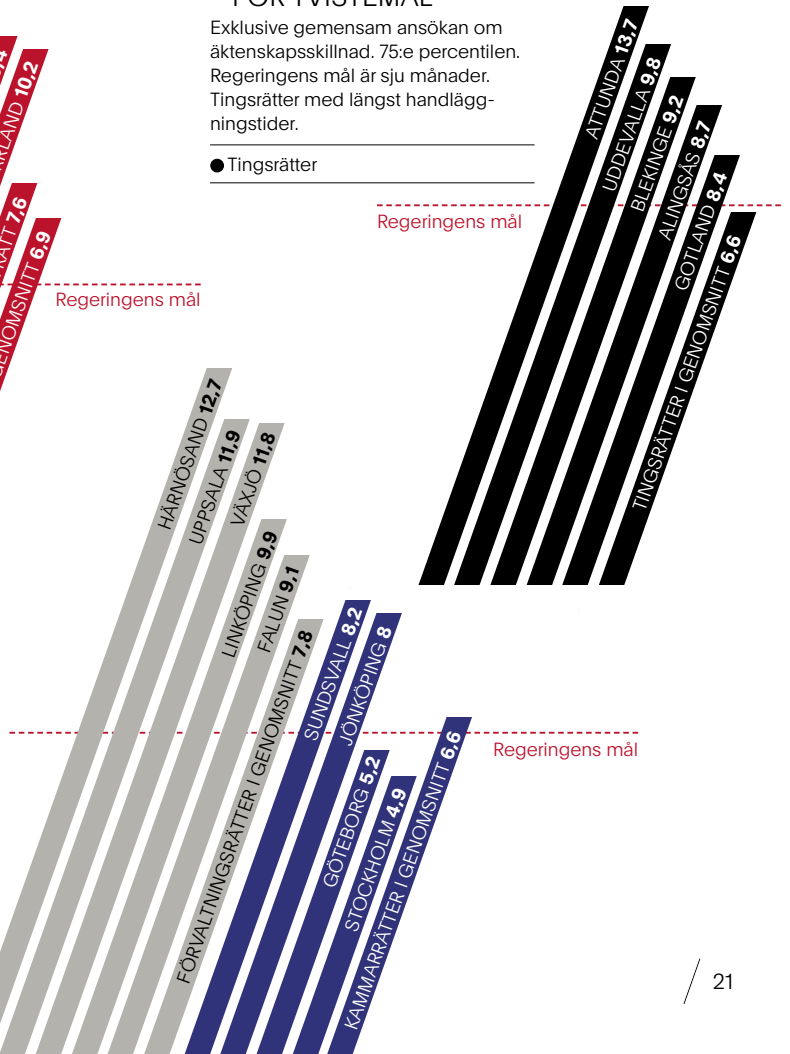
- Tingsrätter
- Hovrätter



### HANDLÄGGNINGSTIDER I FÖRVALTNINGS- OCH KAMMARRÄTTER

Totalt exklusive förtursmål och migrationsmål. 75:e percentilen. Regeringens mål är sex månader. Domstolar med längst handläggningstider.

- Förvaltningsrätter
- Kammarrätter



# Handläggningstiden för vindkraft har fördubblats

Samtidigt som elbehovet växer försenar domstolarnas långa handläggningstider investeringar i ny energiproduktion.

– Resurserna till domstolarna behöver öka om vi ska klara energiomställningen, säger Tomas Hallberg som är tillståndsansvarig vid Svensk Vindenergi.

**B**ranschorganisationen Svensk Vindenergi har låtit undersöka handläggningstiderna för landbaserade vindkraftsansökningar under åren 2014–2021, totalt 281 stycken.

/ De så kallade miljöprövningsdelegationerna behövde i genomsnitt 26 månader på sig för att fatta beslut efter att ansökan lämnats in.

/ I mark- och miljödomstolarna tog det i genomsnitt tolv månader att fatta beslut (162 ansökningar).

/ Handläggningstiden i Mark- och miljööverdomstolen var i genomsnitt 14 månader (39 ärenden).

/ I följd fördubblades handläggningstiderna i mark- och miljödomstolarna. Mellan 2014 och 2020 var den genomsnittliga handläggningstiden 366 dagar. 2021 hade den ökat till 629 (fem mål).

– I stället för att minska blir handläggnings- och ledtiderna när det gäller vindkraftsparkar allt längre. I dag tar det ungefär tio år från att ett projekt inleds med att den som vill bygga en vindkraftspark skriver avtal med en markägare tills att parken kan börja producera el, förutsatt att alla nödvändiga tillstånd har beviljats. De flesta projekt faller på det kommunala vetot, säger Tomas Hallberg.

– Sveriges elanvändning väntas fördubblas fram till 2045. Det förutsätter enorma investeringar i både elnät och elproduktion. Förseningar i utbyggnad av viktig elproduktion leder till stora samhällsproblem och gör att det blir mycket svårare att förse såväl industrin som transportsektorn med den el som behövs för att vi ska klara klimatomställningen.

## Vad beror de långa handläggningstiderna på?

– Vi tror att mycket handlar om personalresurser. Vill man korta tiderna behövs det mer resurser till både domstolar och miljöprövningsdelegationer. Genom att minska antalet domstolar och miljöprövningsdelegationer som prövar den här typen av ärenden, som är ganska få, kan man förmodligen både öka kompetensen hos handläggarna och snabba på handläggningen.

## Räcker det?

– Nej. Sverige är näst sämst inom EU på detta och borde följa EU:s reviderade förnybarhetsdirektiv som säger att tidpunkten från ansökan till beslut i första instans får vara i högst två år, inklusive både produktion och nät. När Sverige implementerade direktivet infördes ingen tidsfrist. Det bör regeringen göra nu, säger Tomas Hallberg.

– I Sverige görs prövningen av nätkoncessionen, som tar mellan ett år och 18 månader, först efter att miljötillstånd har beviljats, vilket leder till ytterligare förseningar. Den borde göras parallellt med miljöprövningen. //



Tomas Hallberg



## TILLSTÅNDSPROCESS FÖR VINDKRAFTVERK

/ För att få bygga landbaserade vindkraftverk krävs det tillstånd av någon av länsstyrelsernas tolv miljöprövningsdelegationer.

/ Miljötillstånd kan endast ges om kommunen har tillstyrkt ansökan, det vill säga det som i debatten brukar kallas för kommunalt veto.

/ Miljöprövningsdelegationens beslut kan överklagas till nästa instans som är mark- och miljödomstolen. Det finns fem sådana i Sverige.

/ Mark- och miljödomstolens dom i målet kan i sin tur överklagas till sista juridiska instans som är Mark- och miljööverdomstolen som då beslutar om målet får prövningstillstånd eller inte. Nekas målet prövningstillstånd vinner domen laga kraft och kan inte överklagas.



//

I dag tar det ungefär tio år från att ett projekt inleds med att den som vill bygga en vindkraftspark skriver avtal med en markägare tills att parken kan börja producera el.



# ”Drabbar en av samhällets fattigaste grupper”

Långa handläggningstider i domstolarna gör att unga personer får vänta länge på beslut om aktivitetsersättning.

– Ofta får de rätt till slut. Men under tiden står de utan inkomst och mår mycket dåligt, säger Nina Alander som är förbundsjurist på Riksförbundet FUB.

FOTO: SHUTTERSTOCK



## DETTA ÄR RIKSFÖRBUNDET FUB

/ Förbundets medlemmar är bland annat personer med intellektuell funktionsnedsättning och deras anhöriga.

/ FUB arbetar för att barn, ungdomar och vuxna med intellektuell funktionsnedsättning ska kunna leva som andra, med goda levnadsvillkor.

**A**ktivitetsersättning är en tidsbegränsad ersättning till personer i åldern 19–29 år med minst 25 procent långvarigt nedsatt arbetsförmåga på grund av sjukdom, skada eller funktionsnedsättning. Ersättningen får man om man deltar i daglig verksamhet. Syftet är att ge deltagaren meningsfull sysselsättning.

Beslut om ersättning fattas av Försäkringskassan. Samma sak gäller för sjukersättning som den som har fyllt 30 år kan få.

Under senare år har allt fler överklagat Försäkringskassans avslagsbeslut.

– Med framgång. De flesta får till slut sin ersättning efter beslut av domstol. Tyvärr är domstolarnas handläggningstider i dessa mål mycket långa, vilket leder till

stora problem, säger Nina Alander som är förbundsjurist på Riksförbundet FUB.

– Genomsnittstiden för mål gällande aktivitetsersättning är 17 månader. I en del domstolar kan det ta två år innan ett mål är avgjort, med mycket stora konsekvenser för de som drabbas.



Nina Alander

**I fjol gjorde** Inspektionen för socialförsäkringen en granskning av hur det går för unga (20–24 år) som har fått avslag på ansökan om aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga och som inte tidigare

har haft ersättningen, sammanlagt 3 000 personer.

Undersökningen visar bland annat:

/ Året efter avslagsbeslutet saknar många inkomst av arbete. Sju av tio har låga eller inga inkomster och få studerar.



//

I en del domstolar kan det ta två år innan ett mål är avgjort, med mycket stora konsekvenser för de som drabbas.

/ Fyra av tio behöver vända sig till socialtjänsten för sin försörjning.

/ Var femte har skulder hos Kronofogdemyndigheten, vilket är en större andel än bland andra ungdomar i motsvarande ålder.

– Det här är en av de absolut fattigaste grupperna i samhället. Många mår ofta väldigt psykiskt dåligt av ett avslagsbeslut och känner en väldig stress, säger Nina Alander.

#### **Vad bör man göra för att korta handläggningstiderna?**

– Det är i dag många mål i domstolarna som är prioriterade. Det gäller inte mål kring aktivitets- och sjukersättning, vilket drabbar bland annat våra medlemmar hårt.

– Jag tycker att det är uppenbart att domstolarna är överbelastade av arbete. Det behöver anställas fler domare och annan personal. //

## ”En fråga om rättssäkerhet”

Arbetsvillkoren behöver bli bättre för att det ska bli lättare att rekrytera nya domare.

Det menar Elisabeth Åberg som är ordförande i Saco-S Domstol.

**H**on beskriver arbetssituationen på många domstolar som ansträngd.

– Det gäller inte bara för domarna, utan även för domstolshandläggare, beredningsjurister, föredragande och andra yrkeskategorier. Det är helt enkelt för få anställda på många domstolar. De pågående satsningarna på polis och åklagare förstärker ytterligare behovet av mer resurser till domstolarna.

**Enligt Elisabeth Åberg** behöver domstolsvärlden arbeta mer strukturerat och långsiktigt med sin kompetensförsörjning.

– En del i detta är att se över och förbättra arbetsbelastningen, arbetsvillkoren och arbetsförhållandena samt utveckla ledarskapet. Att klara kompetensförsörjningen är bland mycket annat även en fråga om rättssäkerhet.

– Domarrekruteringen har varit ett bekymmer under lång tid och är det fortfarande på sina håll. Samtidigt är det långa ledtider när man ska anställa en domare. Det gör att det behövs en långsiktig planering. Kompetensförsörjningsfrågor är komplexa, det visar inte minst att frågan har funnits under flera år.

#### **Hur underlättas domarrekruteringen?**

– Det räcker inte att bara höja lönen, även om det är önskvärt. Förutom allmänt bättre arbetsvillkor tror jag att en viktig åtgärd är att öka de enskilda domarnas självständighet utanför själva dömandet där de redan är självständiga.

#### **På vilket sätt?**

– Till exempel genom att de får ökade möjligheter att styra över sitt arbete och sin arbetstid. Det krävs större flexibilitet vad avser hur arbetet kan läggas upp inom de ramverk som styr verksamheten, såsom hur utsättning av mål sker, möjligheterna att arbeta på distans eller hemifrån och att kombinera arbetet med privatliv. Jag tror också att man bör se över möjligheterna för domare att specialisera sig, kanske som har gjorts inom åklageriet. Möjligen skulle det öka intresset för att vilja bli domare hos en del advokater, åklagare eller jurister från andra områden. Det stöd en domare kan få av övrig personal behöver också utvecklas för renodling av domarrollen och ett utökat samarbete mellan yrkeskategorier.

Cecilia Ashori-Mehrandjani, notarieansvarig inom Saco-S Domstol, säger att är en väldigt ansträngd arbetssituation för notarierna.

– Många arbetar väldigt mycket.

#### **Hur får man fler notarier att vilja bli domare?**

– Man måste förbättra arbetsvillkoren på domstolarna. Lönen är en del. Andra viktiga delar är arbetsbelastning, arbetsmiljö och möjligheterna till ett mer flexibelt arbetsliv. //