

Kritik mot Svea hovrätt för långsam handläggning av ett brottmål. Även uttalanden om domstolens handläggningstider generellt i brottmål (exklusive s.k. förtursmål)

Beslutet i korthet: Handläggningstiden för ett brottmål i Svea hovrätt uppgick till två år och tre månader. Från det att målet inleddes i domstolen till det att huvudförhandlingen var planerad att genomföras hade det gått knappt två år. Under drygt ett års tid vidtogs inga aktiva handläggningsåtgärder alls i målet. Domstolens passivitet ledde till att handläggningstiden fram till den planerade huvudförhandlingen blev oacceptabelt lång. ChefsJO kritiserar Svea hovrätt för den långsamma handläggningen.

I beslutet gör chefsJO också uttalanden om domstolens handläggningstider generellt i brottmål (exklusive s.k. förtursmål). Den bild av situationen i hovrätten som har kommit fram är enligt chefsJO bekymmersam.

Beslutet lämnas över till riksdagen, regeringen och Domstolsverket för kännedom.

Anmälan

AA klagade på Svea hovrätt för långsam handläggning av ett brottmål i fråga om bedrägeri där han är målsägande. Han anförde i huvudsak följande. Västmanlands tingsrätt meddelade dom målet i december 2021. Domen överklagades till Svea hovrätt. Hovrätten har fortfarande inte avgjort målet trots att det gått minst 15 månader sedan domen överklagades.

Utredning

JO begärde in dagboksbladet i hovrättens mål. Av detta framgick bl.a. följande. Målet inleddes vid hovrätten i januari 2022. Efter skriftväxling och utskick av en huvudförhandlingsplan stannade handläggningen av helt mellan mars 2022 och april 2023, när en skrivelse från åklagaren kom in till hovrätten. I maj 2023 bokades målet ut till huvudförhandling i två dagar i december 2023.

JO begärde därefter att Svea hovrätt skulle yttra sig över det som fördes fram i anmälan.

Svea hovrätt yttrade sig genom hovrättspresidenten BB. I yttrandet hänvisade hovrätten till ett yttrande av hovrättslagmannen CC vid den avdelning som handlagt målet. Han angav bl.a. följande.

Målets handläggning

Den 14 januari 2022 kom det aktuella målet in till Svea hovrätt (avd. 3). Målet handlar om grovt bedrägeri och medhjälp till grovt bedrägeri. I tingsrätten dömdes en person för dessa brott till fängelse 1 år 3 månader. Vidare beslutades att den tilltalade skulle betala skadestånd till två målsägande. Den tilltalade har i hovrätten yrkat att han ska frikännas från brott och att skadestånden ska avslås. Åklagaren har anslutningsvis yrkat bl.a. straffskärpning. Efter viss skriftväxling var målet färdigberett i mars 2022. I april 2023 frågade åklagaren om målets handläggning. I maj 2023 bokades målet ut till huvudförhandling i december 2023. Försök gjordes att få ut målet något tidigare men det lyckades inte och inte heller att få målet avgjort på handlingarna.

Rättslig reglering

Det följer av de grundläggande fri- och rättigheterna att en rättegång bl.a. ska genomföras inom skälig tid (se 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen och artikel 6.1 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna). För hovrättens del kommer detta generellt sett till uttryck i 20 och 21 §§ hovrättsinstruktionen (1996:379) där det framgår att ett mål eller ärende ska avgöras så snart det kan ske.

Av 51 kap. 15 § första stycket rättegångsbalken (RB) framgår sedan att hovrätten, om ett brottmål inte avgörs utan huvudförhandling, ska bestämma tid för sådan förhandling.

Yttrande 1 om handläggningen av aktuellt mål

Sett isolerat till det aktuella målets handläggning kan jag bara konstatera att handläggningstiden självfallet har varit alltför lång och endast beklaga det inträffade. Målet är utsatt till huvudförhandling i början av december 2023 och förhoppningen är att det snarast därefter slutligt avgörs.

Handläggningen av målet måste dock ses i ett större perspektiv och är ett exempel på hovrättens kanske största bekymmer de senaste åren, dvs. att handlägga och avgöra fria brottmål inom skälig tid. Jag tar därför tillfället i akt att i det följande påtala några omständigheter, som inte ursäktar, men möjligen till viss del förklarar den utdragna handläggningstiden.

Något om balansläget, ökade målinflödet och bemanningen på avdelningen m.m.

Hovrätten består av åtta dömande avdelningar, varav sex allmänna avdelningar som handlägger brottmål och tvistemål. Jag tillträdde som chef för avdelning 3, som är en allmän avdelning, i slutet av augusti 2021.

Vid denna tidpunkt uppgick avdelningens målbalans till drygt 640 mål, varav knappt 480 brottmål. Det kan noteras att målbalansen, på grund av ett ökat inflöde, hade ökat konstant från 2018 då den totala målbalansen låg runt 350 mål, dvs. nästan en fördubbling. Under 2018 kom det in ca 1 500 mål till avdelningen och motsvarande siffra för 2022 var ca 1 950 mål. När det gäller antalet förtursmål har inflödet av dessa också ökat betydligt under de senaste åren, t.ex. kan nämnas att avdelningen redan i mitten av november i år har fått in fler sådana mål än under hela 2021 och att det även har skett en fortsatt ökning sedan föregående år. Avdelningen har dock, i likhet med hovrätten i övrigt, under de senaste åren stadigt ökat antalet avgjorda mål år efter år. Den 31 oktober 2023 uppgick avdelningens totala målbalans till 524 mål, varav 390 brottmål.

I sammanhanget kan nämnas att målbalansen för hovrätten totalt sett har ökat från ca 3 050 mål år 2018 till ca 5 000 mål nu i oktober 2023 och att målinflödet

ökat från ca 12 400 år 2018 till ca 15 600 år 2022. Inflödet av brottmål har under samma period ökat markant från ca 3 600 till ca 5 200 och fortsatt att öka under innevarande år inte minst antalet förtursmål. Vid en jämförelse mellan inkomna förtursmål första halvåret 2022 och första halvåret 2023 kan nämnas att dessa har ökat från 545 till 629 (t.ex. har mål med förhandlingstid i tingsrätten om 3 dagar eller längre ökat med 52 procent och mål om 6 dagar eller mer ökat med 125 procent vid en jämförelse av dessa perioder).

Att hovrätten under de senaste åren haft ett bekymmersamt läge har påtalats i olika sammanhang och framgår bl.a. av hovrättens underlag den 13 september 2023 inför budget- och verksamhetsdialogen där det uttalas följande.

Hovrätten har i tidigare budgetunderlag framhållit det besvärliga läge som hovrätten under flera år har befunnit sig i, och som fortfarande gäller, med en hög måltillströmning och sammanhängande resursbehov. Det har också visat sig genom utfallet i resursfördelningsmodellen och de tillskott som hovrätten har tilldelats för att kunna växa och möta det ökande målinflödet.

Hovrätten har ägnat mycket tid åt rekryteringsarbete och verksamheten har utökats väsentligt. Av statistiken framgår att en viss utplaning har skett när det gäller de inkommande målen, om än på höga nivåer. Trots det kvarstår ett resursbehov.

Som också framhållits i tidigare budgetunderlag rymmer systemet en fördröjning som medfört höga balanser och långa omloppstider. Även om hovrätten nu har en större organisation och är bättre rustad att ta hand om de mål som kommer in råder det fortsatt ett mycket högt arbetstryck och det kvarstår en omfattande ”ryggsäck” av mål som det kommer att ta tid att bli av med. Det kan konstateras att den takt som nuvarande nivå för avgjorda mål förutsätter innebär en mycket offensiv utsättning och schemaläggning av resurser. Ofta efterfrågas marginaler och luft i systemet samt mer tid för inläsning, utbildning och olika typer av möten. Det finns en tydlig sårbarhet i organisationen som inte minst visar sig när någon slutar, blir sjuk eller går på tjänstledighet. En offensiv utsättning av mål riskerar också att allvarligt minska attraktionskraften för domaryrket.

Hovrätten har ett fortsatt högt och ökande målinflöde. Det gäller framför allt på brottmålsidan. Inom den målkategorin utgör fristmålen – alltså de mål som hovrätten måste behandla med förtur – en stor andel som tränger undan övriga mål och ärenden. Det rör sig vidare om komplexa och relativt omfattande mål med många parter inblandade. Det är inte ovanligt att en förhandling sträcker sig över flera månader och att målen innehåller säkerhetsaspekter som fordrar särskilda överväganden och resurser. Som exempel på utvecklingen kan anges att antalet inkomna mål i fördelningsgruppen 6–7 förhandlingsdagar nästan [*rätteligen ”mer än”*; *undertecknads anm.*] har dubblats i år jämfört med samma period föregående år. Utvecklingen framgår också av statistiken för förhandlingstid i avgjorda mål som ökat markant.

När det gäller omloppstiderna ... kan anges att regeringen som mål för hovrättens verksamhet bl.a. har uttalat att 75 procent av brottmålen (exklusive förtursmålen) inte ska ta längre tid än fem månader. Hovrätten har för egen del under senare år inte bedömt denna siffra som realistisk utan har i stället haft en egen målsättning för brottmålen uppgående till 11 månader (se t.ex. Svea hovrätts verksamhetsplan 2023), vilket också var omloppstiden för denna måltyp år 2022.

För att sedan nämna något om avdelningens bemanning på domarsidan kan konstateras att denna i augusti 2021 när jag kom hit uppgick till 15 domarresurser bestående i 1 lagman, 3 vice ordförande, 6 hovrättsråd och 5 tf. hovrättsassessorer. Bemanningen har ökat under framför allt det senaste året och avdelningens domarresurser uppgår för närvarande till 20 fördelat på 1 lagman,

4 vice ordförande, 10 hovrättsråd och 6 tf. hovrättsassessorer. Detta ger avdelningen bättre förutsättningar att möta det ökade målinflödet.

Prioriteringar vid utsättningar av brottmål

När avdelningen sätter ut brottmål till förhandlingar finns det flera faktorer att ta hänsyn till. Det kan exempelvis handla om målets prioritet, tillgången på resurser (både domare och salar), längden på målet och bokningsläget på avdelningen.

För fristmål (mål där tilltalad är häktad och mål med samma tidsfrister som häktade) gäller särskilda tidsfrister för utsättning av huvudförhandlingar. Vissa andra mål ska också, enligt bl.a. arbetsordningen, behandlas med förtur och prioriteras vid utsättningen av mål (t.ex. mål där tilltalad är under 21 år, mål där målsäganden är under 18 år och mål där den tilltalade har dömts till rättspsykiatrisk vård eller riskerar att dömas till den påföljden).

Brottsmål som inte omfattas av ett uttryckligt krav på skyndsamhet ska som huvudregel prioriteras efter inkommandedatum, dvs. äldst mål avgörs först. Från denna huvudregel kan det dock i vissa fall vara motiverat att göra avsteg. Exempelvis har hovrätten beslutat att som utgångspunkt bland de fria brottmålen prioritera mål där den tilltalade har dömts till fängelse i två år eller mer, mål där den tilltalade är frikänd och riskerar sådan nämnd påföljd eller mål där det är fråga om brott som ligger långt tillbaka i tiden eller om det varit fråga om långsam handläggning i tingsrätten.

Andra faktorer att ta hänsyn till vid utsättningen av mål

Arbetsbelastningen i hovrätten har under senare år varit ansträngd, vilket inte minst kommit fram vid de senaste medarbetarundersökningarna. Frågor om arbetsbelastning och arbetsmiljö har därför varit prioriterade. Som exempel på åtgärder som vidtagits inom ramen för detta arbete har bl.a. varit en kartläggning av riskfaktorer i verksamheten och företagshälsan har genomfört en kvalitativ undersökning om hovrättens arbetsmiljö kopplat till arbetsbelastning, stress och sjukskrivningar.

Bland annat mot denna bakgrund är en alltför offensiv strategi vid utsättningen av mål inte hållbar och kommer säkerligen också på sikt att minska attraktionskraften för hovrätten som arbetsplats. En arbetsplats som inte bara har till uppgift att överpröva mål utan också har en viktig uppgift att vara en stor utbildningsplats för framtida domare och jurister inom den offentliga sektorn.

Något om vidtagna åtgärder för att minska handläggningstiderna

Avdelningen, liksom övriga avdelningar, har under de senaste åren arbetat hårt med att försöka minska antalet s.k. obligatoriska mål (t.ex. brottmål som är äldre än 1 år). Som exempel kan nämnas att antalet obligatoriska brottmål i hovrätten uppgick per den 1 juli 2022 till 540 och nu ett år senare till 468 mål.

Motsvarande siffror för avdelningen var 95 respektive 75. Att antalet obligatoriska brottmål på avdelningen fortfarande är så pass högt kan, enligt min mening, tillskrivas faktorer som bl.a. en kvarvarande ryggsäck från pandemin på grund av en då kraftig minskad utsättning, ett stort ökat målinflöde under senare år som inte förrän den senaste tiden motsvaras av ökade resurser och inte minst ett stort ökat inflöde av förtursmål – särskilt stora, komplicerade och omfattande sådana. Som en parentes kan nämnas att avdelningen idag har fyra äldre brottmål än det nu aktuella och att det på hovrätten i övrigt finns drygt 90 sådana mål.

I syfte att effektivisera avdelningens arbetssätt och sträva efter att bl.a. minska antalet obligatoriska mål har avdelningen under senare år gjort en del förändringar. Som exempel kan nämnas att beredningsorganisationen har gjorts om för att stärka denna, rotelgenomgångar görs löpande och mer ofta än tidigare, rutiner har setts över, systemet med utsättningar och vilka mål som därvid ska prioriteras har i viss mån förändrats (ständigt pågående arbete), gemensamma sitsar med andra avdelningar har under vissa perioder bokats ut för att på så sätt öka utsättningen av gamla mål i kalendern, utsättningen av antalet fria sitsar har

ökats något och ett mer aktivt arbete pågår numera i syfte att öka antalet brottmål som kan avgöras utan huvudförhandling.

Det går dock inte att komma från att kalendern är den trånga sektorn för avdelningen och styr i vilken takt utsättningen av de fria brottmålen som inte kan avgöras på handlingarna kan ske. Frågan vi ständigt brottas med är hur många s.k. fria sitsar (brottmål) per vecka avdelningen i förväg kan boka ut, utifrån tillgängliga domarresurser, för att därefter ha kvar nödvändigt kalenderutrymme för inkommande fristmål, andra skyndsamma mål av olika karaktär, familjemål och övriga tvistemål samt föredragningsmål. Storleken på de fria målen påverkar givetvis också hur många sådana mål som kan sättas ut i förväg. Som exempel kan nämnas att avdelningen under hösten 2023 har haft två längre fria brottmål med en sammanlagd förhandlingstid i tingsrätten om ca 185 timmar, något lägre i hovrätten. Under min tid här har avdelningens utsättningskö varit mycket lång även om jag nu kan se en trend i rätt riktning och avdelningen har också på senare tid kunnat öka utsättningen av de fria målen ytterligare något, bl.a. med hänsyn till att domarresurserna har ökat. När det gäller brottmålen som avgörs på handlingarna har avdelningen numera ingen kötid att tala om utan de kan avgöras kort tid efter att de är klara för avgörande.

I sammanhanget kan nämnas att hovrätten nyligen har beslutat att inrätta en särskild enhet, Avarbetningsenheten, som under år 2024 till stor del ska fokusera på att avgöra hovrättens äldsta brottmål. Vid enheten ska omkring nio domare tjänstgöra tillsammans med annan personal. Avarbetningsenheten kommer i första hand att prioritera mål från ett par andra avdelningar som har en något mer bekymmersam situation med de obligatoriska målen än avdelning 3.

För att avlasta de allmänna avdelningarna har också nyligen beslutats om en viss förändring av fördelningen av tvistemål inom hovrätten på så sätt att ribban för när ett mål lottas till avdelning 2 (tvistemålsavdelningen) sänkts från fem till fyra förhandlingsdagar i tingsrätten. Vidare kommer en översyn att göras av olika arbetssätt inom hovrätten, i syfte att hitta smarta arbetssätt som förebygger att nya höga balanser uppstår. Det pågår alltså nu ett övergripande arbete i hovrätten för att avgöra fler obligatoriska mål än tidigare och för att ge de allmänna avdelningarna mer utrymme att hantera det fortsatt ökade inflödet av brottmål.

Yttrande 2 om handläggningen av aktuellt mål

Sett i ljuset av de omständigheter som jag närmare har belyst ovan vill jag uttala mig vidare om det nu aktuella målets handläggning i hovrätten.

Målet handlar om förmögenhetsbrott och påföljden som har dömts ut är fängelse i drygt ett år. Även om de påstådda gärningarna nu ligger ganska långt tillbaka i tiden (april – juni 2019) är de inte, särskilt inte när målet kom in till hovrätten, så pass gamla att målet av den anledningen borde prioriteras. Inte heller kan sägas att handläggningen i tingsrätten tog särskilt lång tid. Målet är alltså inte ett brottmål som är prioriterat och hamnade därför längst bak i utsättningskön när målet under våren 2022 var klart att bokas ut till huvudförhandling. Vid den tidpunkten hade avdelningen omkring 120 obligatoriska brottmål varför väldigt många mål från 2020 och 2021 låg före i utsättningskön och på så sätt blockerade kalendern. Även med beaktande av detta och med hänsyn tagen till det ständigt ökade inflödet av förtursmål som hela tiden tränger undan övriga mål och ärenden i kalendern, bedömer jag att handläggningen av målet inte har varit invändningsfri utan alltså har tagit alltför lång tid. Målet borde i vart fall ha satts ut några månader tidigare. Jag kan bara beklaga detta.

Som åklagaren har påtalat i sin skrivelse till hovrätten i april 2023 kan ett allt för långt dröjsmål i handläggningen komma att påverka påföljden, vilket självfallet inte är tillfredsställande. Jag kan tyvärr bara bekräfta att detta numera är tämligen vanligen förekommande vid avgörandet av fria brottmål i hovrätten.

Som framgått har avdelningen under de senaste åren vidtagit en hel del åtgärder för att förbättra arbetssituationen här och i syfte att bl.a. minska balanserna och

genomströmningstiderna. Avdelningens målbalans har också minskat, inte minst för brottmålen. Det går snabbt att bygga balanser men tar desto längre tid att arbeta ner desamma varför tålmod behövs när det gäller arbetet med att minska och förnygra målstocken. Utöver detta har hovrätten på ett mer övergripande plan nyligen vidtagit flera andra åtgärder för komma tillräta med den bekymmersamma situationen med hovrättens obligatoriska brottmål och ytterligare åtgärder kommer att vidtas framöver. Detta arbete är prioriterat och viktigt såväl för allmänhetens förtroende för verksamheten som för en god arbetsmiljö för hovrättens medarbetare. Även om det finns några orosmoln som t.ex. frågor om kommande resurstilldelning och en fortsatt ökning av inkommande brottmål, ser jag med tillförsikt fram emot de kommande åren och bedömer att vi inom ett par år kommer att ha en för alla parter bättre situation.

Inför ärendets avgörande begärde JO in ett nytt dagboksblad. Av detta framgick bl.a. att den planerade huvudförhandlingen i december 2023 hade ställts in på grund av bristande delgivning av kallelser, att en ny huvudförhandling bokats in att hållas under våren 2024 och att överklagandet återkallats i april 2024.

Därefter skrevs målet av. Målet avslutades alltså i hovrätten först i april 2024.

Bedömning

Rättsliga utgångspunkter m.m.

Svea hovrätt har redogjort för den rättsliga reglering som är av intresse.

Genom regleringsbrevet för budgetåret 2022 för Sveriges Domstolar beslutade regeringen som mål att 75 procent av brottmålen i hovrätt, exklusive förtursmål, skulle ta högst fem månader att avgöra. Samma mål gällde även under 2023.

Domstolens handläggning av det aktuella brottmålet

Handläggningstiden från det att överklagandet kom in till hovrätten till det att huvudförhandlingen i december var planerad att äga rum uppgick till knappt två år. När målet avslutades i hovrätten hade det gått två år och tre månader.

Av dagboksbladet framgår att hovrätten inte vidtog några aktiva handläggningsåtgärder från mars 2022 till april 2023, när en skrivelse från åklagaren kom in i målet. Domstolens passiva handläggning ledde till att handläggningstiden fram till den planerade huvudförhandlingen blev oacceptabelt lång. Svea hovrätt kritiserar för detta.

Domstolens handläggningstider av brottmål (exklusive s.k. förtursmål) generellt

Av hovrättens yttrande framgår att domstolen har ett generellt problem med långa handläggningstider i brottmål (exklusive s.k. förtursmål). Domstolen har när det gäller sådana mål sedan några år tillbaka ett eget mål för omloppstiderna där omloppstiden är drygt dubbelt så lång som regeringens mål – elva månader i stället för fem – vilket naturligtvis är otillfredsställande. Domstolen har utförligt redogjort för orsaken till de långa handläggningstiderna och vilka åtgärder som vidtagits för att komma till rätta med dem. Jag ser givetvis positivt på de ansträngningar som domstolen har gjort för att förkorta handläggningstiderna.

Den utveckling som Svea hovrätt har redogjort för, med en ökad måltillströmning där en allt större andel av målen också är mer omfattande och komplexa, har fått till följd att domstolen långtifrån klarar av att leva upp till regeringens mål i fråga om omloppstider. Den bild av situationen i hovrätten som har kommit fram i ärendet är bekymmersam. Det kan i sammanhanget framhållas att problemen med långa handläggningstider i allmän domstol, och då inte endast i hovrätterna, är en återkommande grund för klagomål i JO:s tillsyn, och så har det varit under en längre tid. De utmaningar som Svea hovrätt har beskrivit är alltså inte unika för den domstolen.

En alltför lång handläggningstid är problematisk av samtliga de skäl som Svea hovrätt har redogjort för och inte minst för den som är part i ett mål eller ärende i en domstol. En passiv och utdragen handläggning kan öka den påfrestning det innebär att vara part i en rättegång och riskerar att påverka allmänhetens förtroende för rättsväsendet på ett negativt sätt. Eftersom det ytterst är riksdagen och regeringen som har ansvaret för att domstolarna klarar sina uppgifter och att de kan uppfylla de krav som ställs i 2 kap. 11 § regeringsformen lämnar jag över detta beslut till riksdagen, regeringen och Domstolsverket för kännedom.

Ärendet avslutas.

Beslutet har fattats av chefsJO Erik Nymansson.

Rättsakkunniga Ellinor Gustavsson har föredragit ärendet och byråchefen Stefan Nyman har deltagit i beredningen.