

Motion till riksdagen 2005/06:Ju342

av **Ingemar Vänerlöv (kd)**

Domstolsverkets roll

Förslag till riksdagsbeslut

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anføres om behovet av en särskild utvärdering av om, och hur, Domstolsverket lever upp till rollen som tillhandahållare av kvalificerad service åt domstolarna i administrativa frågor.

Bakgrund

Ett rättssamhälle kräver fungerande domstolar. Deras uppgifter är att handlägga mål och ärenden på ett rättssäkert och effektivt sätt och att avkunna dom inom rimlig tid. Regeringen startade för några år sedan ett förändringsarbete när det gäller domstolsväsendet.

Målsättningen med detta förändringsarbete är att skapa större domkretsar med resultatet att många mindre tingsrätter läggs ner. Om nedläggningarna fortsätter enligt Domstolsverkets utredningar finns det en uppenbar risk att rättssäkerheten börjar äventyras. En förändring av tingsrättsorganisationen behöver i sig inte vara fel, men den kan inte genomföras utan hänsyn till helhetsperspektivet. Medborgarperspektivet med tyngdpunkt på lokal förankring är en viktig aspekt för rättssamhället. Den håller på att gå förlorad genom förändringsarbetet. De ökande avstånden till tingsrätterna kommer att minska människors vilja att inställa sig i tingsrätten för att vittna i ett mål. Avstånden kommer också att leda till ökade kostnader i form av förlorade arbetsinkomster, resor, traktamenten, övernattningar osv.

Domstolsverkets roll

Tveklöst har Domstolsverket i dag en starkare roll när det gäller reformeringen av domstolsväsendet än som var fallet vid verkets tillkomst. Och det är inte bra när verket får en maktfullkomlig framtoning. Domstolsverkets s.k.

Fel! Okänt namn på

idéskisser till hur man kan tänka sig förändringar tycks ej sällan vara förklädda påbud.

Vidare är Domstolsverkets agerande anmärkningsvärt när det gäller remissförfaranden. För ett par år sedan utredes några tingsrätter i Västra Götaland. Till viss del passade inte utredarens resultat in i det mönster som Domstolsverket hade tänkt sig, varför utredaren fick direktiv om att inkomma med en kompletterande utredning. Utredaren stod dock på sig, vilket fick till följd att när Domstolsverket sände ut utredningsresultatet på remiss skickade man samtidigt med ett följebrev, där man inte bara förklarade att man inte delade utredarens uppfattning utan även tillkännagav den lösning man ville se. Därmed sändes signalen ut att remissförfarandet egentligen bara var ett spel för galleriet.

Mindre tingsrätter

Det är olyckligt om Domstolsverket med regeringens goda minne agerar som om man skulle stå över domstolarna. Riksdagen har inte uttalat att Domstolsverket på något sätt har en överordnad ställning i förhållande till domstolarna. Domstolsverkets uppgift är enligt riksdagen i stället att tillhandahålla kvalificerad service åt domstolarna i administrativa frågor (bet. 2000/01:JuU29 s. 12).

Domstolsverket har dragit på sig åtskillig kritik för brister i denna service-skyldighet. Till exempel har Domstolsverket trots upprepade påpekanden underlåtit att verka för att en väl fungerande organisation av vikarier för domarna kommit till stånd. Hade denna fråga varit löst, hade de små tingsrätterna haft en bättre ställning. På det personalpolitiska och arbetsmiljömässiga området har Domstolsverkets insatser varit klart kontraproduktiva. Detta gäller inte minst det upprepade ifrågasättandet av mindre tingsrätters existens.

Det sammantagna intrycket från många tingsrätters horisont är att Domstolsverket alltmer strävar efter att utöka sin maktsfär genom att begränsa domstolarnas möjligheter att själva bestämma över tilldelade medel. Många tingsrätter vittnar också om att Domstolsverket mer skapar oro än stöder tingsrätternas ledning och personal i deras verksamhet. Den allvarliga kritiken mot Domstolsverket bör leda till en särskild utvärdering av om, och hur, verket lever upp till sin roll som rent serviceorgan åt domstolarna, vilket tanken var från början när det inrättades.

Det är inte svårt att dela Domstolsverkets uppfattning att domstolarnas beredningsorganisation bör utvecklas och effektiviseras. Enligt de utredningar som regeringen har låtit verkställa (RRV 2002:9 och SOU 2003:5) kan dock detta ske i såväl små som stora tingsrätter. Önskemålet att skapa en effektiv beredningsorganisation kan därför inte användas som argument för att lägga ned mindre tingsrätter.

Önskemål om långt driven specialisering framstår för de allmänna domstolarnas vidkommande som mindre relevanta och mer som argument konstruerade särskilt till stöd för att lägga ned de små tingsrätterna. Just den breda

erfarenhet som handläggning av olika slags mål och ärenden medför är en nödvändig förutsättning för att behandling av de synnerligen varierande juridiska problem som dyker upp i verksamheten skall kunna ske på ett säkert sätt. En annan sak är att en domare kan få ta ställning till juridiska frågor som för sin lösning kräver specialkunskaper och kännedom om praxis inom ett visst område. Ett bra sätt att förbättra den enskilde domarens förutsättningar för att ta sig igenom sådana situationer snabbt och säkert är att utveckla domarnas möjligheter att ta del av varandras avgöranden. Inte bara prejudikat utan även precedensfall borde vara lätt åtkomliga i datorm.

Regeringens utredare fann i betänkandet (SOU 2003:5) att det är tveksamt om det finns något nämnvärt utrymme för specialisering annat än vid de allra största tingsrätterna samt att de sammanläggningar som omfattades av utvärderingen var alltför begränsade för att ge utrymme åt en ökad specialisering. Därför är önskemål om ökad specialisering inget övertygande argument för att lägga ned mindre tingsrätter.

Allmänhetens roll

I och med ett genomförande av den omorganisation som nu förbereds av domstolarna i bl.a. Västra Götalands län kommer allmänhetens tillgång till dessa myndigheter att bli försämrade. Givetvis bör såväl domstolsorganisationen i stort som de enskilda domstolarna vara anpassade till samhällets efterfrågan. Vad saken gäller är hur domstolarna inom ramen för denna efterfrågan skall organiseras. Motsvarande gäller alla andra myndigheter. Besöksfrekvensen hos t.ex. åklagarmyndigheter torde vara betydligt lägre än hos domstolarna. Ändå verkar det som om Domstolsverket och statsmakterna anser att det är viktigare att domstolarna organiseras med hänsynstagande till åklagarmyndigheternas lokalisering än att de är rimligt tillgängliga för allmänheten. Rimligtvis måste nyttan av omorganisationer i första hand komma medborgarna till godo. Det är till domstolen och inte till åklagaren som allmänheten kommer. Åklagarens eventuella olägenheter kan därför inte få vara styrande för hur ärendet skall avgöras.

Domaryrket

Bland annat genom alla omorganisationer av tingsrätterna har de unga juristernas intresse för att bli domare minskat betydligt. Numera är det sällsynt att en notarie ser domarbanan som förstahandsval när den framtida yrkesinriktningen stakas ut. Man bör inte bortse från att många som har valt domarbanan har gjort det på grund av möjligheterna att komma till en mindre ort med de fördelar det har. Från rekryteringssynpunkt finns det skäl som talar för att projektet att lägga samman tingsrätter är kontraproduktivt.

Fel! Okänt namn på

Kompetensutveckling

När det gäller kompetensutveckling bör man framöver i långt större utsträckning än vad som hittills skett använda datorer för att inhämta kunskaper. Vanligtvis brukar det inte vara några svårigheter för de mindre tingsrätterna att tillgodose personalens önskemål att åka på kurser. Det finns dock ett utbrett missnöje med den utbildning som Domstolsverket erbjuder eftersom den som regel inte upplevs hålla måttet, och av budgettekniska skäl är det sällan möjligt för personalen att få tillgång till utbildning i extern regi. Därför kan inte heller frågan om kompetensutveckling användas som ett argument för att lägga ned mindre tingsrätter. Det bör även framhållas att Domstolsverket i sina utredningar har underlåtit att beakta vikten av att det finns en fungerande advokatverksamhet i det samhälle där den nedläggningshotade tingsrätten finns. En konsekvens blir att såväl domstolen som all advokatverksamhet kommer att försvinna från orten.

Skäl för nedläggning

De skäl som anförts för sammanläggningar av tingsrätter är närmare betraktade inte hållbara. Det finns därför anledning att fundera på om det finns några andra skäl för Domstolsverkets agerande än de som redovisas i utredningen. I en promemoria den 19 augusti 2003 om frågor för samråd beträffande domstolsväsendets ekonomi m.m. angav Domstolsverkets ledning sin principiella syn på dem som motsätter sig nedläggningar av tingsrätter:

Motståndet mot den förändrade organisationen har huvudsakligen kommit från tre grupper. En grupp är de anställda som kan komma i fråga för nedläggning. De slår vakt om arbetsplatsen och om sitt arbete. En annan grupp är lokala advokater som i nedläggningen av en domstol ser ett hot mot den egna verksamheten. En tredje grupp är lokalt eller regionalt verkande politiker som slår vakt om den lokala eller regionala strukturen. För alla tre grupper gäller att de i första hand ser till de olika intressen de bevakar och inte till intresset av en väl fungerande domstolsverksamhet i sin helhet.

Uttalandet förvånar eftersom det har ett drag av förakt för oliktankande. Det innebär att bl.a. personalen i de små domstolarna skulle agera mot bättre vetande för att få behålla sin arbetsplats. Detta är inte med sanningen överensstämmande. Utgångspunkten måste vara att det upplevs mindre positivt att arbeta i en verksamhet som inte tillgodoser de berättigade krav som allmänheten ställer. Domstolsverket förbiser i sin "analys" att tidningarnas ledarsidor vid åtskilliga tillfällen riktat kritik mot nedläggningarna av tingsrätter. Såvitt gäller Västra Götalands län, där flera mindre tingsrätter varit och är nedläggningshotade, har det inte förekommit någon ledarartikel som har stött nedläggningarna. Vidare kan det inte ha undgått Domstolsverket att ett betydande antal riksdagsmän har motsatt sig nedläggningarna.

Man kan också vända på frågan. Vem är det som stöder nedläggningsverksamheten? Inom domstolsorganisationen är det dem som arbetar i domstolar

som blir större eller inte berörs av nedläggningarna. Vidare är det politiker som av engagerade tjänstemän bibringats uppfattningen att storleken har störst betydelse för om en domstol skall få vara kvar. Sedan och mest är det Domstolsverket som vill ha stora domstolar. Ju fler domstolar det finns, desto mer komplicerad är naturligtvis Domstolsverkets uppgift att lämna den kvalificerade administrativa service som riksdagen har påbjudit. Därför är det uppenbarligen för Domstolsverket ett egenintresse att verka för att antalet tingsrätter reduceras. Denna omständighet kan också ge en förklaring till Domstolsverkets påtagliga ambition att driva frågan.

Frågan kan dock ställas om det är Domstolsverkets eller medborgarnas intresse som skall väga tyngst. I vart fall är det inte bara de som företräder de mindre domstolarna som kan antas ha särintressen att bevaka. Man bör utreda andra möjligheter att ge domstolarna den kvalificerade service som det åligger Domstolsverket att lämna än att lägga ned små domstolar.

Det saknas vetenskapliga och förnuftsmässiga bevis för att tingsrätter skall vara små eller stora eller storleksmässigt någonstans där emellan. Var man hamnar beror på den politiska bedömningen. Det kan konstateras att den uppgjorda tidtabellen innebär att alla beslut i praktiken skall vara fattade före 2006 års val. Frågan om domstolsnedläggningar kommer alltså inte upp i valrörelsen. Inte heller fanns frågan med i 2002 års valrörelse. Då var de dittills genomförda sammanläggningarna föremål för utvärdering. Det är svårt att tolka detta på annat sätt än att regeringen inser att de argument som åberopas för att lägga ned tingsrätter inte är hållbara i en valrörelse.

Politikernas viktigaste maktmedel är beskattningsmakten. Deras viktigaste åliggande är att enligt givet mandat förvalta skattemedlen. Därför har ändringar bl.a. i strukturen av statliga myndigheter en särskild legitimitet när besparingar blir resultatet. Emellertid har besparingsmöjligheterna inte framförts som något viktigt skäl för att lägga ned och samman tingsrätterna. I en interpellationsdebatt i riksdagen för något år sedan menade justitieministern att han inte räknade med att omorganisationen skulle spara några pengar. Det finns inte heller några besparingar att göra. Tvärtom medför nedläggningarna inom överskådlig tid betydande merkostnader, särskilt för domstolslokalerna. Det finns också anledning att räkna med betydande merkostnader på personalsidan.

Till den som frågar varför en mindre tingsrätt skall läggas ned finns efter genomgång av de argument som förts fram till stöd för en nedläggning bara två svar att ge. Inom den riksdagsmajoritet som finns för tillfället har man helt enkelt bestämt sig för att domstolarna skall vara stora. För Domstolsverkets del är det svårt att bortse från det egna intresset att så långt möjligt reducera antalet myndigheter.

Domstolens lokala förankring

Värdet av att domstolen har en lokal förankring får inte underskattas. Hos den domare som tjänstgör i en liten domstol ökar med åren kunskapen om lokala

Fel! Okänt namn på

särdrag i fråga om t.ex. målstruktur, ortsförhållanden och kommunikationer, vilket i sin tur främjar möjligheterna till en säker bedömning i sådana brottmål och tvistemål där dessa särdrag haft en betydelse i skeendet.

Alla misstänkta skall betraktas som oskyldiga tills dom har fallit. Brott tilldrar sig ett betydande intresse hos allmänheten. Detta visar sig inte minst i mediebevakningen av brott och rättegångar, såväl på riksplanet som lokalt. I de lokala tidningarna upptas en betydande del av spaltutrymmet av redogörelser för rättegångarna i tingsrätten på orten. Givetvis bidrar sådana påminnelser om rättskipningens existens och närvaro till att upprätthålla den allmänna laglydnaden. Man bör noga överväga vad det får för konsekvenser att överge den tradition som finns i Sverige med lokalt förankrade brottmålsdomstolar.

Kvalitet

Det har inte påvisats och har inte heller påståtts i Domstolsverkets utredningar att de små domstolarna är sämre än de stora på den punkt som är helt avgörande i sammanhanget, nämligen kvaliteten i dömandet. Medborgarna får alltså vad de kan kräva i de små domstolarna lika väl som i de stora. Med en lokal domstol får medborgarna dessutom i flera avseenden en bättre service. Det blir kortare restid. Därmed blir inkomstförlusterna mindre för dem som kallas till domstolarna. Ju fler domstolar det finns, desto fler orter finns det med advokatbyråer, något som är viktigt inte bara i tingsrättsangelägenheter.

Slutsats

Uppenbarligen har Domstolsverket fler roller än vad som var tänkt när verket inrättades på 1970-talet. Som ovan nämnts har riksdagen inte uttalat att Domstolsverket på något sätt har en överordnad ställning i förhållande till domstolarna, utan dess primära uppgift är istället att tillhandahålla kvalificerad service åt domstolarna i administrativa frågor. Därför bör en särskild utvärdering göras av hur väl Domstolsverket lever upp till den rollen.

Stockholm den 28 september 2005

Ingemar Vänerlöv (kd)