

Chefsjustitieombudsmannen
Elisabeth Rynning**Kritik mot Förvaltningsrätten i Växjö för långsam handläggning av ett mål om registrering av en bouppteckning. Även uttalanden om domstolens handläggningstider generellt i mål som inte är förtursmål**

Beslutet i korthet: Ett överklagande av ett beslut om registrering av en bouppteckning kom in till förvaltningsrätten den 16 april 2019 men målet avgjordes inte förrän den 6 oktober 2020, knappt ett år och sex månader efter att det kom in till domstolen. Förvaltningsrätten kritiserar för den långa handläggningstiden.

ChefsJO konstaterar vidare att förvaltningsrätten generellt har för långa handläggningstider i flera måltyper men att domstolens arbete för att komma till rätta med balanserna av mål har gett ett visst resultat. Samtidigt är förvaltningsrättens prognos om förbättrade handläggningstider beroende av flera externa faktorer, bl.a. tillgång till personal och en normal måltillströmning. Det är därför enligt chefsJO oroväckande att domstolen uppger sig komma att behöva hantera flera tillfälliga vakanser under 2021. Beslutet lämnas över till riksdagen, regeringen och Domstolsverket för kännedom.

Anmälan

I en anmälan som kom in till JO den 18 september 2020 framförde AA klagomål mot Förvaltningsrätten i Växjö om långsam handläggning av förvaltningsrättens mål nr 1941-19 som rörde registrering av en bouppteckning. AA uppgav att hans överklagande kom in till domstolen i april 2019 och att målet vid tidpunkten för anmälan fortfarande inte var avgjort.

Utredning

Dagboksblad i det aktuella målet hämtades in från förvaltningsrätten och granskades.

Förvaltningsrätten anmodades därefter att yttra sig över anmälan och samtidigt besvara vissa allmänna frågor om domstolens handläggningstider. Frågorna framgår nedan av remissvaret.

I sitt remissvar den 13 januari 2021 anförde förvaltningsrätten bl.a. följande:

Domstolens handläggningstider

Handläggningstiderna generellt i måltyperna skattemål, socialförsäkringsmål, mål enligt socialtjänstlagen, psykiatrimål, LVU, LVM, LOU, s.k. mängdmål (fastighetstaxering, folkbokföring, kriminalvård, körkort och studiestöds mål) och övriga mål.

Domstolens handläggningstider har ökat betydligt under de senaste åren. Den grundläggande orsaken till detta är ett påtagligt ökat inflöde av mål av alla de slag.

Inför år 2014 hade domstolen 1 262 mål i balans. Det året inkom 4 488 mål och domstolen avgjorde 4 705 mål. Följande år inkom 4 348 mål och domstolen avgjorde då 4 343 mål. År 2016 inkom 4 731 mål och 4 677 avgjordes. Balansen uppgick vid utgången av sistnämnda år till 1 139 mål, varav 17 mål var över ett år. Handläggningstiderna höll sig under dessa år väl under den av regeringen angivna målsättningen, sex månader för 75-percentilen beträffande mål som inte ska handläggas med förtur (LVU, LVM, LPT och LRV). Det bästa året för domstolen var år 2016 med 75-percentilen 4,9 månader.

Även år 2017 klarade domstolen regeringens mål beträffande handläggningstider. Under det året tog emellertid målinströmningen fart. Det kom under året in 5 219 mål. Samtidigt avgjordes 4 511 mål.

Bidragande orsak till den något minskade mängden mål som avgjordes det året var att domstolen drabbades av vakanser till följd av personalomsättning bl.a. på domarsidan som inte kunde kompenseras fullt genom vikariat och annan extra personal.

År 2018 fortsatte antalet mål att öka. 5 584 mål kom in (varav bl.a. 390 LVU-mål). Trots att domstolen avgjorde betydligt fler mål (4 894) än de föregående åren ökade balanserna påtagligt, till 2 537. År 2019 kom 5 899 mål in. Det avgjordes i och för sig också fler mål än tidigare, 5 235, men balansen steg till 3 202 mål vid utgången av året.

Även år 2020 har visat på ett ökat inflöde av mål, om än i avtagande takt, 6 006 mål. Samtidigt har domstolen lyckats avgöra fler mål (6 119) än som kommit in under året. 3 091 mål fanns i balans vid årsskiftet. Det innebär att domstolen lyckats sänka målbalansen något i förhållande till närmast föregående år.

Handläggningstiderna har i förhållande till det av regeringen angivna målet för förvaltningsrätterna, ökat påtagligt eftersom det är väsentligt att sträva efter att få de äldsta målen avgjorda. År 2018 var 75-percentilen för handläggningstiden beträffande de mål som omfattas av den nämnda målsättningen 8,4 månader, år 2019 var den 10,8 månader och år 2020 12,0 månader. I sammanhanget kan dock konstateras att slutresultatet för hela år 2020 ändå innebar en förbättring jämfört med situationen månadsskiftet september/oktober, då handläggningstiden var uppe på 12,6 månader.

Skattemål

Inflödet av skattemål har varierat genom åren. År 2019 inkom 287 mål och år 2020 inkom 370 mål. En del av ökningen av skattemål under det senaste året kan tillskrivas Skatteverkets ändrade lokalisering av beslutsfattandet angående rot- och rutavdrag. I övrigt talar inget för någon långsiktig uppgång ifråga om skattemål.

Under år 2020 avgjordes 313 skattemål. Domstolens handläggningstider för skattemål var under år 2020 sett till 75-percentilen 10,1 månader och därmed vid en jämförelse faktiskt lägre än för landets förvaltningsrätter som helhet. Antalet balanserade skattemål var vid årsskiftet 255 st.

Socialförsäkringsmål (Sof)

Inflödet av Sof-målen har ökat betydligt. Från 458 mål år 2016 och 621 mål år 2017 har ökningen fortsatt, 784 mål år 2018, 907 år 2019 och 1 025 år 2020. Trots att domstolen satsat extra resurser på dessa mål, bl.a. genom att engagera

domare från förstärkningsstyrkan och pensionerade domare samt tillgängliga icke ordinarie domare, och därmed ökat antalet avgjorda mål (920 år 2020, jämfört med 623 år 2019 och 594 år 2018), har det inte kunnat förhindra att balanserna ökat påtagligt. Balansen var 1 010 mål vid det senaste årsskiftet (621 år 2018 och 905 år 2019). Domstolens handläggningstider beträffande dessa mål är därmed också långa, men situationen avviker ändå endast i mindre mån från förvaltningsrätterna i stort vad gäller 75-percentilen (14,9 jämfört med 13,9), och sett till 90-percentilen ligger domstolen på en lägre nivå jämfört med riket (17,7 respektive 19,1).

Mål enligt socialtjänstlagen (SoL)

SoL-målen har också ökat påtagligt de senaste åren. T.o.m. år 2016 höll sig det årliga inflödet på drygt 900 mål per år. Därefter har antalet ökat stadigt, år 2017 till 1 163, år 2018 till 1 218, år 2019 till 1 316 och år 2020 till 1 470. Detta har lett till stigande balanser. Genom bl.a. återkommande tidsbegränsade anställningar av bl.a. flera extra jurister (nyutexaminerade som väntar på notarieplats) har dock uppsättningen av mål ökat betydligt, särskilt under det senaste året (2020) då vi avgjort 1 526 mål, vilket innebär att målbalansen vänt nedåt. Den var vid årsskiftet 933 mål.

De senaste årens ökade inflöde har även lett till att handläggningstiderna ökat avsevärt för denna målgrupp som normalt bör prövas relativt snabbt. Eftersom vi strävar efter att avgöra de äldsta målen, och inte främst fokusera på sexmånadersmålet för förvaltningsrätternas handläggningstider, har det medfört att 75-percentilen för SoL-mål senaste året stigit till 10,5 månader, att jämföra med exempelvis 3,4 månader år 2016.

I sammanhanget bör emellertid noteras att SoL-mål som innefattar prövning av frågor som kräver särskilt skyndsamt handläggning (exempelvis nöd) plockas ut redan under den inledande beredningen av målen i syfte att avgöra sådana mål snabbt.

Mål om psykiatri (LPT, LRV), LVU och LVM

Målen om LPT, LRV, LVU och LVM står för en, i jämförelse med andra förvaltningsrätter, förhållandevis stor andel av domstolens mål. Dessa mål måste med nödvändighet handläggas med iakttagande av de tidsfrister som respektive lag föreskriver. Så sker också. De avvikelser som förekommer görs i enlighet med de särskilda bestämmelser som tillåter att i undantagsfall förlänga handläggningstiden.

Beträffande LVU-mål bör noteras att handläggningstiderna för sådana mål i stor utsträckning påverkas bl.a. av hur tidigt en fråga om behov av förordnande av offentligt biträde väcks hos domstolen och ett mål därmed registreras.

Handläggningstiden för domstolens LVU-mål var år 2020 2,7 månader för 75-percentilen, för LVM 0,7 månader, för LPT 0,3 månader och för LRV 0,5 månader.

LOU

Handläggningstiden för domstolens upphandlingsmål var år 2020 i genomsnitt 2,7 månader. Handläggningstiden på 75-percentilnivån var 4,6 månader.

Mängdmål

Domstolens handläggningstider för målgruppen mängdmål under år 2020 var 6,3 för 75-percentilen. I sammanhanget kan konstateras att 75-percentilen för körkort, den största och brådskande måltypen inom målgruppen, var 1,2.

Övriga mål

75-percentilen för handläggningstider beträffande övriga mål under år 2020 var 12,1 månader. Något som påverkade situationen var att domstolen bl.a. hade ett synnerligen stort antal laglighetsprövningsmål att handlägga under år 2019 och första halvåret 2020. Detta påverkade handläggningstiden för målgruppen totalt. I sammanhanget bör därför noteras att när större delen av dessa laglighetspröv-

ningsmål hade avgjorts sjönk under andra halvåret 2020 handläggningstiderna för målgruppen övriga mål till 9,7 månader.

Vilka åtgärder som domstolen vidtar för att minska handläggningstiderna

Domstolens situation är i stor utsträckning kopplad till det stora inflödet av SoF-mål och Sol-mål samt att verksamheten allmänt påverkas av en relativt stor andel tvångsvårdsmål, särskilt LVU, som måste hanteras med iakttagande av föreskrivna tidsfrister.

Som framgår av det föregående var situationen för domstolen t.o.m. år 2016 god vad avser handläggningstiderna. År 2017 ökade målinflödet samtidigt som personalomsättning avseende domare och föredragande ledde till tempoförluster som inte kunde kompenseras genom extra personal i väntan på att vakanser besattes. Med användning av tillfälliga anställningar kunde domstolen ändå leva upp till det för förvaltningsrätterna bestämda målet för handläggningstider. Under det följande året (2018) med förstärkt budget, fick domstolen möjlighet att utöka antalet domare genom ytterligare en rådmän. Domstolen använde även extrapersonal för att hantera arbetssituationen. Målökningen år 2019 medförde svårigheter att klara av verksamheten inom budget, en följd bl.a. av att resursfördelningsmodellen för domstolarna medfört en eftersläpning i förhållande till behoven det år budgeten avsett. Även om domstolen återkommande har fått till tillskott i form av engångsbelopp och kunnat ta in extra personal har det varit svårt att planera för och långsiktigt hantera en flerårig kontinuerlig måluppgång. I sammanhanget kan också konstateras att det krävs att det finns personer med erforderlig kompetens att rekrytera för tillsvidare- eller extraanställning om det ska ge önskade kvantitativa resultat med säkerställd kvalitet i verksamheten. Oavsett ekonomiska resurser är således brist på tillgänglig kompetens att rekrytera en reell begränsande faktor för en domstol.

Med beaktande av att domstolen nått ett stadium då balanserna börjat minska trots ett alltjämt högt inflöde av mål kan förväntas att den med nuvarande personalstyrka har förutsättningar att fortsatt sänka balanserna och korta ned handläggningstiderna generellt.

Den pågående digitaliseringen av domstolsarbetet förväntas förbättra tempot i detta. Bland annat ger det digitaliserade arbetssättet domarna bättre möjligheter till överblick över målen varvid de kan planera och följa upp sitt arbete med målen mer strukturerat med effektivitetsvinster som följd.

Domstolen arbetar dessutom i balansavarbetningssyfte fortsatt aktivt med att nyutexaminerade jurister engageras för kortare anställningstider när ekonomiskt utrymme finns till följd av tjänstledigheter eller vakanser bland den ordinarie personalen. Vi utnyttjar även fortsatt varje möjlighet att anlita pensionerade domare eller tillgängliga icke ordinarie domare när vi får fram resurser till det. I mån av tillgång på medel genomförs också övertidsprojekt för särskilda måltyper i syfte att korta handläggningstiderna.

Prognos för domstolens handläggningstider framöver i de måltyper som framgår under punkten a [*avser det första avsnittet i remissvaret, JO:s anm.*]

Att göra en mer detaljerad prognos beträffande framtida handläggningstider är svårt. Allt är i grunden beroende av hur mycket mål som kommer in och i synnerhet hur dessa fördelar sig på olika målgrupper. Under förutsättning att den avtagande trenden som visade sig i slutet av år 2020 vad gäller inkomna mål, håller i sig och domstolen har tillgång till dömande och övrig personal i planerad omfattning, finns goda förutsättningar att den förbättring av läget i form av sjunkande balanser och handläggningstider som inleddes under senare delen av år 2020, kommer att fortsätta år 2021.

Redan nu kan dock konstateras att domstolen under några månader 2021 behöver hantera effekterna av vakanser som uppstår till följd av ett par ordinarie domare slutar och ska ersättas, då den handläggning av tillsättningsärenden som ligger utom domstolens kontroll kan vara tidskrävande.

Särskilt om mål nr 1941-20

I anmälan till JO framför AA att det tagit alltför lång tid. Överklagandet kom in till domstolen den 12 april 2019 och 17 månader senare är det inte klart. Har frågat några gånger men får bara svar att det är överlämnat till domare och att man inte vet när det blir klart.

Målet avser ett överklagande av Skatteverkets beslut om registrering av en bouppteckning. Förvaltningsrätten kan konstatera att målet, när remissen nådde domstolen, hade avgjorts genom dom meddelad den 6 oktober 2020.

Målet kom in till domstolen den 16 april 2019. Kommunikeringen mellan parterna avslutades den 2 september 2019. Målet fördelades därefter på föredragande (notarie) och domare den 5 oktober 2019. Den 2 mars 2020 tilldelades målet en ny föredragande. Förslag till avgörande överlämnades till domaren i målet den 23 mars varefter dom, som redan nämnts meddelades den 6 oktober.

Den för målet ansvariga domaren har framfört att avgörandet av målet sedan det lottats kommit att dröja i över ett år. Hon konstaterar också att överlämnade mål som utgångspunkt avgjorts i åldersordning. Hon kan inte finna något förhållande utom hennes kontroll som kan ha bidragit till tidsutdräkten. Det har med jämna mellanrum kommit förfrågningar per telefon eller e-post, däribland från tidigare förordnad boutredningsman, angående målets status och varje gång har information om målets status lämnats och att målen avgörs i åldersordning.

Domstolens bedömning

Domstolens handläggningstider för bouppteckningsmål under år 2020 har för medianmålet varit 4,1 månad och för 75-percentilen 9,4 månader. Med beaktande av vad som framkommit om att det aktuella målet blev föremål för skriftväxling till början av september 2019 har det med hänsyn till domstolens allmänna balans- och arbetssituation kunnat förväntas att ett avgörande av målet, sedan det lottats på föredragande och domare i början av oktober, skulle ske inom ett halvår därefter, således senast under april 2020. Att avgörandet kom att dröja i ytterligare ett halvår är olyckligt. Att så blev fallet beror självklart till största delen på att alla domstolens rådmän och fiskaler till följd av det besvärliga balansläget har en tung arbetssituation som för var och en av dem innefattar ansvar för ett stort antal mål, dels i egenskap av beredningsdomare för olottade mål i olika målgrupper, dels som slutligt ansvariga för mål som lottas på dem. Det är under sådana förhållanden förklarligt, om än ingen ursäkt, att enstaka mål tar alltför lång tid att avgöra i jämförelse med andra mål av samma slag.

Avslutningsvis kan nämnas att om en begäran om förtursförklaring hade gjorts inför sommaren 2020 skulle den med största sannolikhet ha bifallits.

AA fick tillfälle att kommentera remissvaret.

Bedömning**Förvaltningsrättens handläggning av AA:s mål**

I 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen finns ett uttryckligt krav på att en rättegång ska genomföras inom skälig tid. Av 17 § förordningen (1996:382) med förvaltningsrättsinstruktion framgår att ett mål vid förvaltningsrätten ska avgöras så snart det kan ske. Det innebär att ett mål som är klart för avgörande inte får bli liggande under någon längre tid.

Av utredningen framgår att det aktuella målet inleddes vid förvaltningsrätten den 16 april 2019 och att skriftväxlingen avslutades i början av september 2019. Målet avgjordes genom dom den 6 oktober 2020.

Handläggningstiden i det aktuella målet uppgick alltså till knappt ett år och sex månader. Förvaltningsrätten har förklarat den långa handläggningstiden främst med att alla domstolens rådmän och fiskaler har haft en tung arbetssituation vilket gjort att enstaka mål tagit för lång tid att avgöra. Jag har förståelse för att det har varit en ansträngd arbetssituation hos förvaltningsrätten. En handläggningstid på nära ett och ett halvt år är dock inte acceptabel och jag är kritisk till den långsamma handläggningen.

Handläggningstiderna generellt vid domstolen

Förvaltningsrätten har i remissvaret redogjort för domstolens handläggningstider vid utgången av 2020. Av redogörelsen framgår att domstolen trots ett ökat inflöde av mål under de senaste åren har lyckats minska den totala balansen under 2020 men att vissa måltyper, bl.a. socialförsäkringsmål och mål enligt socialtjänstlagen, fortfarande har generellt för långa handläggningstider. I remissvaret har domstolen även redovisat de åtgärder som vidtagits för att komma till rätta med handläggningstiderna.

Jag konstaterar att förvaltningsrätten har lagt ned ett stort arbete för att komma till rätta med balanserna av mål på domstolen och att detta har gett ett visst resultat. Samtidigt framkommer det att domstolens prognos om förbättrade handläggningstider är beroende av flera externa faktorer, bl.a. tillgången till personal och en normal måltillströmning. Det är därför oroväckande att förvaltningsrätten i sitt remissvar uppger att domstolen under några månader 2021 kommer att behöva hantera flera tillfälliga vakanser i väntan på nya ordinarie domare.

Som JO tidigare har konstaterat är det ytterst 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. Jag lämnar därför över beslutet till riksdagen, regeringen och Domstolsverket för kännedom.

Ärendet avslutas.