

Kritik mot en kammarrätt för långsam handläggning av ett mål rörande disciplinansvar i vilket preskription inträdde under handläggningen m.m.

Bakgrund

I en anmälan till Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd (HSAN) yrkade AA att disciplinpåföljd skulle åläggas bl.a. legitimerade läkarna BB och CC. Anmälan avsåg behandling som hade utförts under åren 1994–1996. Ansvarsnämnden beslutade den 3 september 1998 att i en viss del avvisa anmälan och att i övrigt lämna den utan åtgärd. AA överklagade beslutet till Kammarrätten i Stockholm. Målet avgjordes genom dom den 22 maj 2000. I domen uttalade kammarrätten att preskriptionsbestämmelserna i lagen (1994:954) om disciplinpåföljd m.m. på hälso- och sjukvårdens område skulle tillämpas i målet. Enligt 6 § denna lag får disciplinpåföljd inte åläggas senare än fem år efter förseelsen. Eftersom BB:s behandling av AA senast ägde rum den 10 februari 1995 kunde disciplinpåföljd inte tilldelas BB. Kammarrätten avvisade därför AA:s talan i denna del. Hennes överklagande i övrigt avslogs.

Anmälan

AA framförde i en anmälan till JO klagomål i olika avseenden mot Kammarrätten i Stockholm med anledning av handläggningen av det ovannämnda målet om disciplinansvar (mål nr 7240-1998). Hon var bl.a. kritisk mot handläggningstiden i målet och ansåg att kammarrätten hade ”förhalat och på så sätt preskriberat ärendet”.

Utredning

Akten i målet lånades in.

Anmälan remitterades därefter till kammarrätten för utredning och yttrande avseende vad AA anfört om att domstolen ”förhalat och på så sätt preskriberat ärendet”. I remissen angavs att kammarrätten även skulle yttra sig över det förhållandet att domstolen i domen den 22 maj 2000 prövat anmälan om disciplinpåföljd för CC i dess helhet i sak, trots att den av AA anmälda behandlingen även innefattat åtgärder som utfördes före den 22 maj 1995.

I yttrande anförde f.d. kammarrättslagmannen DD och f.d. kammarrättsrådet EE bl.a. följande.

Av akten och dagboksbladet i målet framgår bl.a. följande.

98-09-25 Överklagande ("blankt") och begäran om anstånd att utveckla talan inkommer.

98-09-30 Anstånd beviljas.

98-11-17 Klagandens ombud, advokat FF, meddelar att han inte längre företräder klaganden.

98-12-01 Nytt juridiskt ombud, GG, utvecklar i skrivelse, daterad 98-11-24, talan samt begär att muntlig förhandling skall hållas i målet. – Föreläggande för motparterna, BB och CC, att svara på överklagandet.

98-12-10 Svar från BB vari hon vidhåller sitt tidigare ställningstagande.

99-01-04 Svar från CC vari han vidhåller sitt tidigare ställningstagande.

99-01-07 Svaren från motparterna skickas till klagandens ombud f.k.

99-09-28 Skrivelse från klagandeombudet med återopande av ytterligare skriftlig bevisning som ges in samt begäran att kammarrätten snarast fattar beslut om muntlig förhandling. – Motparterna bereds tillfälle att yttra sig över inkomna handlingar.

99-10-28 Yttranden från motparterna – innehåller inget nytt i sak – skickas till klagandens ombud f.k.

00-01-18 Målet föredras för beslut i frågan om muntlig förhandling.

00-01-21 Beslutet om muntlig förhandling meddelas. Klagandeparten bereds tillfälle att inom två veckor från delgivningen av beslutet slutföra sin talan.

00-01-24 Beslutet skickas till klagandens ombud.

00-02-18 Begäran från klagandens ombud om anstånd med att slutföra talan till 00-03-10. – Anståndet beviljas (av domstolssekreterare HH).

00-03-10 Skrivelse från klagandens ombud, vari hon dels slutför talan, dels återopar ytterligare skriftlig bevisning som bifogas, dels ock yrkar att kammarrätten skall inhämta sakkunnigutlåtande. – Motparterna bereds tillfälle att yttra sig över de inkomna handlingarna.

00-04-20, 00-04-25 Yttranden från CC – inget nytt i sak.

00-05-02 Yttrande från BB – inget nytt i sak. – Yttrandena från motparterna skickas till klagandens ombud f.k.

00-05-17 Målet föredras och dom beslutas.

00-05-22 Dom meddelas.

Kommentar

Bestämmelser om utredning, kommunikering och muntlig förhandling m.m. finns i 8–19 §§ förvaltningsprocesslagen (1971:291). Innan ett mål avgörs eller fråga om muntlig förhandling kan prövas skall i princip all skriftlig utredning och kommunikering vara avslutad.

Ett mål skall avgöras så snart det kan ske och i den turordning i vilken målet har kommit in. Ett mål eller en fråga som har kommit upp i ett mål skall handläggas med förtur, om målet eller frågan av någon särskild anledning bör avgöras skyndsamt. I arbetsordning bestäms vilka mål som är förtursmål, jfr 20 § kammarrättsinstruktionen (1996:380).

I arbetsordningen för Kammarrätten i Stockholm har bestämts vilka mål som är förtursmål (16 § och bilaga 4). Det innebär bl.a. att dessa mål kryssmarkeras i datorn och i rutan för förtur på dagboksblad, rotelkort och aktetikett. Det är självfallet inte

möjligt att uppställa några absoluta regler om förtur utan rotelinnehavaren måste, enligt kommentaren i bilaga 4, i varje mål göra en bedömning med hänsyn till de särskilda omständigheterna i målet och med beaktande av hur pass angeläget det kan vara att målet tas fram före andra mål på roteln. Som exempel på mål, som inte föreskrivits förtursmarkerade men som ändå har förturskaraktär, kan enligt kommentaren nämnas bl.a. mål vari preskriptionsinträde närmar sig. – Någon särskild rutin enligt vilken anteckning skulle göras om tiden för preskription tillämpades inte i domstolen.

Det aktuella målet hörde inte till någon målgrupp som i nämnda bilaga 4 anges som förtursmål. Målet var, när det kom in, inte heller av förturskaraktär. Först under hösten 1999 borde frågan om förtur ha kunnat aktualiseras. Frågan om när prövning av begäran om muntlig förhandling och målets slutliga avgörande skulle kunna tas upp var beroende också av arbetsläget på roteln och avdelningen. Sedan länge var arbetsläget besvärligt och var så även under 1999 och 2000. Det fanns många mål som kommit in före klagandens mål, både på rotel 26 och på övriga fyra rotlar på avdelningen. Fortlöpande kom det in förtursmarkerade mål som ytterligare försköt turordningen liksom andra mål eller frågor som måste behandlas med förtur. Cirka 20 % av inkommande mål beräknades i kammarrätten vara förtursmarkerade. Arbetsläget illustreras bl.a. av följande. 98-11-05 (dvs. strax efter första skriftväxlingen i det aktuella målet avslutats) fanns på rotel 26 inte mindre än 93 oavgjorda mål inkomna före 1998 och 157 sådana mål inkomna under 1998 eller totalt 250, varav mer än 200 kommit in före klagandens mål. Totalt fanns på avdelningen 1 286 mål, varav 493 inkomna före 1998. (Det fanns 55 HSAN-mål, 9 inkomna före 1998.) I kammarrätten gällde vidare som målsättning att kraftigt minska balansen av äldre mål. 99-07-08 (omedelbart före semestrarna) hade rotel 26 251 mål, varav 42 inkomna före 1998 och 39 inkomna under första halvåret 1998. Avdelningens balans var då 1 317 mål, varav 279 inkomna före 1998 och 205 inkomna under första halvåret 1998. Vid utgången av 1999 hade balansen ökat till 1 413 mål på avdelningen. Av målen var 232 mål inkomna före 1998 och 150 under första halvåret 1998. Rotel 26 hade 255 oavgjorda mål, varav 37 inkomna före andra halvåret 1998. Det aktuella målet hörde till de mål som vid årsskiftet 1999/2000 enligt omlottningsreglerna inför omorganisationen av kammarrättens avdelningar per 00-02-01 skulle överföras till den nya s.k. Storavdelningen. Överföringen avbröts på grund av att målet hade förturskaraktär. I stället togs målet upp till föredragning på avdelning 4. Som en ytterligare omständighet antecknas att under andra halvåret 1999 och fram till omorganisationen av avdelningarna i kammarrätten 00-02-01 var en av avdelningens ordinarie ledamöter helt sjukskriven och ersattes först senare och endast delvis av icke ordinarie domare. 00-02-01 skulle avdelningens vice ordförande vara tjänstledig på heltid vilket medförde att under december 1999 och januari 2000 forcerades arbetet på avdelningen med att bli klart med de mål i vilka vice ordföranden hade deltagit och skulle deltaga (bl.a. det s.k. Ransnesmålet). Avdelningen hade under februari således endast fyra ordinarie domare. En av dem tjänstgjorde dessutom endast på deltid, 25 %. När denna ledamot sjukskrevs på heltid hade avdelningen fr.o.m. mars och resten av året bara tre ordinarie ledamöter. En av dessa tre, nämligen innehavaren av rotel 26 fick vikariera som vice ordförande med den ökade arbetsbelastning detta medförde. Vid omlottningar i samband med omorganisationen fick rotel 26 ta över vissa äldre specialmål från den förutvarande viceordföranderoteln m.fl. Rotel 26 omfattade då 311 mål.

På grund av den besvärliga arbetssituationen fanns över huvud taget inte någon möjlighet att ta fram det aktuella målet till föredragning före semestrarna i juli och augusti 1999. I början av hösten 1999 kom klagandeombudet emellertid in med ytterligare skriftlig bevisning, som föranledde ny kommunikering med motparterna. Denna var avslutad i slutet av oktober 1999. Avsikten var därefter att så snart som möjligt ta fram målet till föredragning rörande frågan om muntlig förhandling. På grund av det trängda arbets- och personalläget kom detta till stånd först i januari 2000. Något intresse att ”förhåla” handläggningen hade kammarrätten självfallet inte. I stället försökte kammarrätten forcera målets behandling. Detta försvårades av

klagandeombudets anståndsbeväran och åtgärden att inte endast slutföra talan utan att också ge in ytterligare skriftlig bevisning och yrka inhämtande av sakkunnigutlåtande, något som föranledde ytterligare kommunikering. När anstånd beviljades och när anståndstiden gick ut hade inte någon del av anmälan såvitt rörde CC preskriberats. - - -

Omfattningen av prövningen av anmälan mot CC

Anmälan hos HSAN mot CC omfattade tre behandlingstillfällen, nämligen 95-05-09, 95-05-19 och 95-06-22. När målet föredrogs för slutligt avgörande i kammarrätten hade preskription redan inträtt i fråga om det första behandlingstillfället och när domen meddelades även beträffande det andra behandlingstillfället. Kammarrätten borde därför ha avvisat talan rörande dessa båda händelser.

En förklaring till detta förbiseende är att vid utvecklingen av talan (ab.5) klagomålen inriktades enbart mot behandlingen 95-06-22 och att, även om i slutförandet av talan de båda tidigare behandlingstillfällena berördes, ombudet uppehöll sig i huvudsak vid det sista behandlingstillfället.

Kammarrättspresidenten JJ anförde att han beklagade det inträffade och hänvisade i övrigt till vad som anförts i det ovannämnda yttrandet.

AA kommenterade remissvaret och framförde bl.a. att hon ifrågasatte kammarrättens åtgärd att låta skriftväxling pågå i den preskriberade delen av målet.

I beslut den 18 februari 2003 anförde *JO Berggren* följande.

Klagomålen och vad som i övrigt har kommit fram i ärendet föranleder följande uttalanden av mig.

Enligt 6 § andra stycket lagen (1994:954) om disciplinpåföljd m.m. på hälso- och sjukvårdens område, vilken bestämmelse var tillämplig vid prövningen hos kammarrätten, får disciplinpåföljd inte åläggas senare än fem år efter förseelsen. Det aktuella målet kom in till kammarrätten den 25 september 1998 och avgjordes genom dom den 22 maj 2000. I domen konstaterade kammarrätten att preskription beträffande den behandling som BB utfört hade inträtt den 10 februari 2000. Såsom kammarrätten anförde i remissyttrandet var när domen meddelades även den behandling som CC utfört till viss del preskriberad; såvitt avsåg behandlingstillfällena den 9 och den 19 maj 1995. Kammarrätten skulle således, som konstaterats i remissyttrandet, inte ha prövat AA:s talan i denna del.

Kammarrätten har upplyst att målet inte tillhörde någon målgrupp som enligt kammarrättens arbetsordning var förtursmål. Mål vari preskriptionsinträde närmar sig hade dock förturskaraktär enligt kommentaren till arbetsordningen. Enligt kammarrätten tillämpades i domstolen inte någon särskild rutin enligt vilken anteckning skulle göras om tiden för preskription. I remissyttrandet har vidare lämnats en beskrivning av de handläggningsåtgärder som vidtogs i målet och en redogörelse för den vid den aktuella tiden rådande arbetssituationen på den rotel och avdelning där målet handlades.

Inledningsvis vill jag påtala att det är förvånande att kammarrätten inte i mål av detta slag tillämpade en särskild rutin med att göra anteckningar om tiden för preskription.

Det är givetvis angeläget att mål vari preskription riskerar att inträda handläggs skyndsamt, vilket kammarrättens arbetsordning i viss mån ger uttryck för. I detta fall kan konstateras att det inte vidtogs några handläggningsåtgärder i målet under tiden den 7 januari–28 september 1999, dvs. under mer än åtta månader. Målet var då inte klart för avgörande, eftersom det fanns ett yrkande från AA om att muntlig förhandling skulle hållas. Även under den senare delen av handläggningen förekom ett längre avbrott; inga åtgärder vidtogs i målet under tiden den 28 oktober 1999–18 januari 2000, dvs. under mer än två och en halv månad. När kammarrätten den 18 januari 2000 tog upp yrkandet om muntlig förhandling till prövning, och i samband därmed beredde AA tillfälle att skriftligen slutföra sin talan, var preskription nära förestående beträffande anmälan i sin helhet mot BB.

Enligt min mening borde kammarrätten ha gett målet en högre prioritet redan från början och handlagt det snabbare. Vad kammarrätten anfört om arbetssituationen föranleder inte någon annan bedömning.

Sammanfattningsvis har jag således kunnat konstatera allvarliga brister i kammarrättens handläggning av målet. Jag låter det dock stanna vid detta och avslutar ärendet.