

Ds 2008:50

Sammansättningsreglerna i Högsta domstolen och Regeringsrätten



REGERINGSKANSLIET

Justitiedepartementet

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-690 91 91
Ordertel: 08-690 91 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.

Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/>

Tryckt av Edita Sverige AB
Stockholm 2008

ISBN 978-91-38-23021-3
ISSN 0284-6012

Innehåll

Promemorians huvudsakliga innehåll	5
1 Författningsförslag	7
1.1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken	7
1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar.....	15
1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1974:579) om handläggningen av nådeärenden.....	20
1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut	21
1.5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1996:377) med instruktion för Högsta domstolen	22
1.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1996:378) med instruktion för Regeringsrätten.....	24
2 Ärendet.....	27
3 Nuvarande ordning.....	29
3.1 Indelningen av Högsta domstolen och Regeringsrätten i avdelningar	29

3.2	Sammansättningsregler för Högsta domstolen.....	30
3.3	Sammansättningsregler för Regeringsrätten	33
4	Behovet av en översyn.....	37
5	Överväganden och förslag.....	39
5.1	Indelningen av Högsta domstolen och Regeringsrätten i avdelningar	39
5.2	Mer flexibla sammansättningsregler	41
5.3	Vissa övriga frågor om sammansättningen.....	55
6	Ikraftträdande m.m.....	59
7	Konsekvenser.....	61
8	Författningskommentar	63
8.1	Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken	63
8.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar	71
8.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1974:579) om handläggningen av nådeärenden.....	78

Promemorians huvudsakliga innehåll

I promemorian görs en översyn av vissa regler som rör organisation och sammansättning för Högsta domstolen och Regeringsrätten.

Det föreslås att de lagstadgade kraven på att Högsta domstolen och Regeringsrätten ska vara indelade i avdelningar tas bort. Enligt förslaget ska det överlåtas åt domstolarna att besluta om domstolen ska vara indelad i avdelningar.

Vidare föreslås förändringar av sammansättningsreglerna för Högsta domstolen och Regeringsrätten. Sammansättningen med fem ledamöter förbehålls prövning i sak av sådana frågor som utgör domstolens centrala rättskipande uppgifter. När det gäller övriga prövningar som ska företas av Högsta domstolen och Regeringsrätten ska det enligt förslaget överlämnas åt domstolarna att bestämma sammansättningen. Regeln om halvt plenum för Högsta domstolen tas bort. Därutöver anpassas sammansättningsreglerna för Högsta domstolen och Regeringsrätten så att de blir mer likartade.

Förslagen väntas leda till ökad effektivitet. Till följd av detta kan domstolarna ägna mer tid åt prejudikatbildning.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2009.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken

dels att nuvarande 3 kap. 5 och 6 §§ ska betecknas 3 kap. 6 respektive 5 §§,

dels att 3 kap. 4 §, de nya 3 kap. 5 och 6 §§ samt 3 kap. 7 § ska ha följande lydelse,

dels att det i balken ska införas tre nya paragrafer, 3 kap. 5 a, 5 b samt 6 a §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

4 §¹

Högsta domstolen *består av* fjorton justitieråd eller det högre antal som behövs. Justitieråden *skall* vara lagfarna. De får inte inneha eller utöva något annat ämbete.

Regeringen förordnar ett av justitieråden att vara domstolens ordförande.

Högsta domstolen *skall* vara

I Högsta domstolen *ska det finnas* fjorton justitieråd eller det högre antal som behövs. Justitieråden *ska* vara lagfarna. De får inte inneha eller utöva något annat ämbete.

Regeringen förordnar ett av justitieråden att vara *Högsta* domstolens ordförande.

Högsta domstolen *får* vara

¹ Senaste lydelse 2003:1149.

delad i två eller flera avdelningar. Avdelningarna är lika behöriga att ta upp mål som Högsta domstolen handlägger.

Högsta domstolens ordförande är även ordförande på en avdelning. Ordförande på annan avdelning är det justitieråd som regeringen förordnar.

Justitieråden indelas till tjänstgöring på avdelningarna för viss tidsperiod enligt de grunder som Högsta domstolen beslutar.

När ett justitieråd på grund av sjukdom eller annan därmed jämförlig omständighet inte kan tjänstgöra i Högsta domstolen, får den som avgått med ålderspension från sin tjänst som justitieråd förordnas att tillfälligt tjänstgöra som ersättare. Vad som i lag eller annan författning föreskrivs om justitieråd skall även tillämpas på ersättare.

6 §

En avdelning av Högsta domstolen är domför med fem ledamöter. Fler än sju ledamöter får inte sitta i rätten.

indelad i avdelningar. Om Högsta domstolen är indelad i avdelningar, är Högsta domstolens ordförande även ordförande på en avdelning. Ordförande på annan avdelning är det justitieråd som regeringen förordnar.

När ett justitieråd på grund av sjukdom eller annan därmed jämförlig omständighet inte kan tjänstgöra i Högsta domstolen, får den som avgått med ålderspension från sin tjänst som justitieråd förordnas att tillfälligt tjänstgöra som ersättare. Vad som i lag eller annan författning föreskrivs om justitieråd ska även tillämpas på ersättare.

5 §²

Rätten ska bestå av minst fem ledamöter vid prövning av själva saken i

1. mål där prövningstillstånd har beviljats av Högsta

² Senaste lydelse av tidigare 6 § 2005:195.

domstolen,

2. mål där Högsta domstolen är första domstolsinstans,

3. mål där talan har väckts i hovrätt och överklagande har skett till Högsta domstolen,

4. mål som har överklagats av justitiekanslern eller av en justitieombudsman,

5. ärenden om resning, återställande av försutten tid eller klagan över domvilla, om prövningen inte är enkel, och

6. ärenden enligt lagen (1957:668) om utlämning för brott.

Om prövningen är enkel, är avdelningen domför med tre ledamöter vid prövning av

1. frågor om häktning och reseförbud som avses i 55 kap. 8 § andra stycket tredje mening,

2. ansökningar om resning eller återställande av försutten tid,

3. klagan över domvilla,

4. frågor om återförvisning av mål till hovrätt,

5. frågor om beviljande av prövningstillstånd i hovrätt, eller

6. frågor om avvisning av en ansökan eller klagan som har getts in omedelbart till Högsta domstolen men som domstolen

Om en framställning i ett mål där Högsta domstolen är första domstolsinstans inte innefattar laga skäl för talan eller det annars är uppenbart att talan är ogrundad, får rätten bestå av tre ledamöter när dom i målet meddelas utan att stämning har utfärdats.

inte skall pröva som första instans.

Om en framställning i ett mål som skall tas upp omedelbart av Högsta domstolen inte innefattar laga skäl för talan eller det annars är uppenbart att talan är ogrundad, är avdelningen domför med tre ledamöter när dom i målet meddelas utan att stämning har utfärdats.

En avdelning är domför med en ledamot vid avslag på eller avvisning av en ansökan om resning eller återställande av försutten tid eller en klagan över domvilla, om

1. Högsta domstolen tidigare beträffande samma avgörande har avslagit en ansökan eller klagan från samma sökande eller klagande, och

2. sökanden eller klaganden inte anför något nytt som är av betydelse för prövningen av ansökningen eller klagan.

Frågor om prövningstillstånd i Högsta domstolen får avgöras av en ledamot. Fler än tre ledamöter får inte delta. Frågor om prövningstillstånd som har förklarats vilande enligt 54 kap. 11 § andra stycket avgörs dock av de ledamöter som prövar målet.

När Högsta domstolen avger ett sådant yttrande som avses i 2 § lagen (1974:579) om handläggningen av nådeärenden ska rätten bestå av minst tre ledamöter.

En avdelning är domför med en ledamot vid prövning av

1. frågor om avskrivning av mål efter återkallelse eller efter det att ett överklagande har förfallit,

2. frågor om avvisning av ett överklagande hos Högsta domstolen,

3. frågor om förening av mål enligt 14 kap. 7 a §,

4. överklagande av hovrätts avvisningsbeslut som avses i 54 kap. 17 §,

5. frågor som avses i 55 kap. 8 § andra stycket första och andra meningarna, eller

6. en ansökan om resning eller återställande av försutten tid eller en klagan över domvilla när ansökningen eller klagan inte innefattar laga skäl för den begärda åtgärden eller det annars är uppenbart att den är ogrundad.

5 a §

I andra fall än som avses i 5 § bestämmer Högsta domstolen hur många ledamöter som ska ingå i rätten.

Vad som sägs i första stycket gäller även vid prövning av

1. frågor om beviljande av prövningstillstånd i hovrätt,

2. frågor om återförvisning

av mål till hovrätt, och

*3. överklagande av hovrätts
avvisningsbeslut som avses i
54 kap. 17 §.*

5 b §

*Fler än sju ledamöter får inte
ingå i rätten, om inte annat
följer av 6 §.*

5 §

*Finner någon av Högsta
domstolens avdelningar vid
överläggning till dom eller
beslut att den mening som
råder på avdelningen avviker
från en rättsgrundsats eller
lagtolkning, som förut varit
antagen av Högsta domstolen,
får avdelningen besluta att
målet, eller om det är lämpligt,
en viss fråga i målet skall
avgöras av Högsta domstolen i
dess helhet eller med nio
ledamöter. Sådant beslut får
också meddelas om det i annat
fall är av särskild betydelse för
rättstillämpningen att målet
eller viss fråga avgörs av
Högsta domstolen i dess
helhet eller med nio ledamöter.
Vid prövning med nio ledamöter
skall målet eller frågan
hänskjutas till avgörande av*

6 §³

*Om det vid överläggning till
dom eller beslut framkommer
att den mening som råder i
rätten avviker från en
rättsgrundsats eller
lagtolkning, som förut varit
antagen av Högsta domstolen,
får rätten besluta att målet,
eller om det är lämpligt, en viss
fråga i målet ska avgöras av
Högsta domstolen i dess
helhet. Sådant beslut får också
meddelas om det i annat fall är
av särskild betydelse för
rättstillämpningen att målet
eller viss fråga avgörs av
Högsta domstolen i dess
helhet.*

³ Senaste lydelse av tidigare 5 § 1996:157.

domstolen i dess helhet, om minst tre av de nio ledamöterna begär detta.

Om det i *särskilda, för avdelningen kända* domar eller beslut, *på olika tider* har gjort sig gällande mot varandra stridande åsikter i fråga om en viss rättsgrundsats eller lagtolkning *inom Högsta domstolen*, gäller första stycket första meningen endast om *avdelningen* finner att den rådande meningen avviker från den dom eller det beslut som meddelades senast.

Första stycket gäller inte mål som angår den som är häktad eller mål som annars enligt särskild föreskrift kräver ett skyndsamt avgörande, om målet inte utan menlig tidsutdräkt kan avgöras av Högsta domstolen i dess helhet *eller med nio ledamöter*.

När ett mål eller en fråga avgörs av Högsta domstolen i dess helhet, *skall, om laga hinder inte möter*, alla *justitieråden* delta i avgörandet.

Om det i *olika* domar eller beslut *av Högsta domstolen* har gjort sig gällande mot varandra stridande åsikter i fråga om en viss rättsgrundsats eller lagtolkning, gäller första stycket första meningen endast om *rätten* finner att den rådande meningen avviker från den dom eller det beslut som meddelades senast.

Första stycket gäller inte mål som angår den som är häktad eller mål som annars enligt särskild föreskrift kräver ett skyndsamt avgörande, om målet inte utan menlig tidsutdräkt kan avgöras av Högsta domstolen i dess helhet.

När ett mål eller en fråga avgörs av Högsta domstolen i dess helhet *ska* alla *justitieråd som inte har förbinder* delta i avgörandet.

6 a §

Om rätten består av fler än två ledamöter och en av dessa får förbinder sedan handläggningen har påbörjats,

är rätten ändå domför.

7 §⁴

När *en avdelning* behandlar ansökan om resning eller klagan över domvilla i ett mål som avgjorts av Högsta domstolen, får inte någon ledamot som deltagit i det tidigare avgörandet *tjänstgöra på avdelningen*, om tillräckligt antal ledamöter ändå finns *att tillgå* inom domstolen.

När *Högsta domstolen* behandlar *en* ansökan om resning eller *en* klagan över domvilla i ett mål som avgjorts av Högsta domstolen, får inte någon ledamot som deltagit i det tidigare avgörandet *ingå i rätten*, om *ett* tillräckligt antal ledamöter ändå finns *tillgängligt* inom domstolen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2009.

⁴ Senaste lydelse 1994:1034.

1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar

dels att i 3 och 7 §§ ordet ”regeringsrätten” ska bytas ut mot ”Regeringsrätten”,

dels att 4, 4 a, 5 och 6 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas tre nya paragrafer, 4 b och 4 c samt 5 a §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Regeringsrätten är delad i två eller flera avdelningar. Avdelningarna är lika behöriga att upptaga mål som regeringsrätten handlägger.

Regeringsrättens ordförande är ordförande på en avdelning. Ordförande på annan avdelning är det regeringsråd som regeringen förordnar.

4 §¹

Regeringsrätten får vara indelad i avdelningar. Om Regeringsrätten är indelad i avdelningar, är Regeringsrättens ordförande även ordförande på en avdelning. Ordförande på annan avdelning är det regeringsråd som regeringen förordnar.

På avdelning dömer fem regeringsråd. Avdelningen är dock domför med fyra regeringsråd, om tre av dessa är ense om slutet.

4 a §²

Rätten ska bestå av minst fem ledamöter vid prövning av själva saken i

1. mål där prövningstillstånd har beviljats av Regeringsrätten,
2. mål där Regeringsrätten är första domstolsinstans,
3. mål som avses i 35 § tredje

¹ Senaste lydelse 1981:1092.

² Senaste lydelse 1998:373.

stycket 1 och 2 förvaltningsprocesslagen (1971:291), och

4. mål om resning eller återställande av försutten tid, om prövningen inte är enkel.

Vid prövning av ansökningar om resning eller återställande av försutten tid och vid prövning av frågor som avses i 28 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) är avdelningen domför med tre regeringsråd, om prövningen är av enkel beskaffenhet. Har regeringsrätten tidigare avslagit en ansökan om resning från samma sökande beträffande samma avgörande och anför sökanden inget nytt som är av betydelse för prövningen av ansökningen, är avdelningen dock domför med ett regeringsråd, om ansökningen avslås eller avvisas.

Vid prövning av talan mot ett beslut där ett överklagande har avvisats såsom för sent inkommet samt vid beslut om avskrivning av mål efter återkallelse är avdelningen domför med ett regeringsråd.

Frågor om prövningstillstånd får avgöras av ett regeringsråd. Fler än tre regeringsråd får inte delta. Detsamma gäller vid behandling av andra frågor i

I mål som avses i första stycket är rätten domför med fyra ledamöter om tre av dessa är ense om slutet.

I mål om rättsprövning enligt lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut får rätten bestå av tre ledamöter om det är fråga om att avvisa en för sent inkommen ansökan eller om prövningen annars är enkel.

När Regeringsrätten avger ett sådant yttrande som avses i 2 § lagen (1974:579) om handläggningen av nådeärenden ska rätten bestå av minst tre

*mål där prövningstillstånd krävs ledamöter.
för prövning av överklagande,
om frågorna behandlas före eller
i samband med frågan om
prövningstillstånd.*

4 b §

*I andra fall än som avses i
4 a § bestämmer Regeringsrätten
hur många ledamöter som ska
ingå i rätten.*

*Vad som sägs i första stycket
gäller även vid prövning av*

*1. frågor om beviljande av
prövningstillstånd i kammarrätt,
och*

*2. överklagade beslut enligt
vilka ett överklagande har
avvisats som för sent inkommet.*

4 c §

Fler än sju ledamöter får inte ingå i rätten, om inte annat följer av 5 §.

5 §

Finner *avdelning* vid överläggning till avgörande av mål, att den mening som råder på *avdelningen* avviker från rättsgrundsats eller lagtolkning, som förut varit antagen av *regeringsrätten*, får *avdelningen förordna*, att målet eller, om det *kan ske*, endast viss fråga i målet *skall* avgöras av *regeringsrätten* i dess helhet. Sådant *förordnande* får också meddelas, om det i annat fall är av särskild betydelse för rättstillämpningen att målet eller viss fråga *avgöres* av *regeringsrätten* i dess helhet.

Har i olika avgöranden av *regeringsrätten* kommit till uttryck mot varandra stridande åsikter i fråga om viss rättsgrundsats eller lagtolkning, *äger* första stycket *tillämpning* endast om *avdelningen* finner att den rådande meningen avviker från det senast meddelade avgörandet.

När mål *avgöres* av

Om det vid överläggning till avgörande av mål *framkommer* att den mening som råder i *rätten* avviker från *en* rättsgrundsats eller lagtolkning, som förut varit antagen av *Regeringsrätten*, får *rätten besluta* att målet eller, om det *är lämpligt*, en viss fråga i målet *ska* avgöras av *Regeringsrätten* i dess helhet. Sådant *beslut* får också meddelas om det i annat fall är av särskild betydelse för rättstillämpningen att målet eller viss fråga *avgörs* av *Regeringsrätten* i dess helhet.

Om det i olika avgöranden av *Regeringsrätten* *har* kommit till uttryck mot varandra stridande åsikter i fråga om *en* viss rättsgrundsats eller lagtolkning, *gäller* första stycket *första meningen* endast om *rätten* finner att den rådande meningen avviker från det senast meddelade avgörandet.

När *ett* mål *avgörs* av

regeringsrätten i dess helhet, skall alla ledamöterna deltaga i avgörandet, om ej laga hinder möter. *Regeringsrätten i dess helhet ska alla regeringsråd som inte har förhinder delta i avgörandet.*

5 a §

Om rätten består av fler än två ledamöter och en av dessa får förhinder sedan handläggningen har påbörjats, är rätten ändå domför.

6 §

När avdelning behandlar ansökan om resning i något av regeringsrätten avgjort mål eller ärende, får ledamot, som deltagit i det tidigare avgörandet, ej tjänstgöra på avdelningen, om domfört antal ledamöter ändå är att tillgå inom domstolen. *När Regeringsrätten behandlar en ansökan om resning i ett mål eller ärende som har avgjorts av Regeringsrätten, får inte någon ledamot som deltagit i det tidigare avgörandet ingå i rätten, om tillräckligt antal ledamöter ändå finns tillgängligt inom domstolen.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2009.

1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1974:579) om handläggningen av nådeärenden

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1974:579) om handläggningen av nådeärenden ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Innan regeringen avgör ett nådeärende skall den, om särskild anledning föreligger, inhämta yttrande från högsta domstolen eller, när fråga är om ett mål i vilket regeringen, en förvaltningsdomstol eller en förvaltningsmyndighet är sista instans, från regeringsrätten. Den domstol som skall avge ett sådant yttrande är därvid beslutför med tre ledamöter.

2 §¹

Om det finns särskild anledning ska regeringen, innan den avgör ett nådeärende, inhämta ett yttrande från Högsta domstolen eller, i mål där regeringen, en förvaltningsdomstol eller en förvaltningsmyndighet är sista instans, från Regeringsrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2009.

¹ Senaste lydelse 1981:1089.

1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut

Härigenom föreskrivs att 8 § lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut ska upphöra att gälla vid utgången av juni 2009.

1.5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1996:377) med instruktion för Högsta domstolen

Härigenom förskrivs att 4, 18 och 30 §§ förordningen (1996:377) med instruktion för Högsta domstolen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §

Högsta domstolen *bestämmer det antal avdelningar som domstolen skall vara delad i.* Den som är ordförande på en avdelning leder arbetet på avdelningen.

Högsta domstolen *får besluta att domstolen ska vara indelad i avdelningar. Om Högsta domstolen är indelad i avdelningar, delar domstolen för viss tidsperiod in justitieråden till tjänstgöring på avdelningarna.* Den som är ordförande på en avdelning leder arbetet på avdelningen.

18 §

I plenum utses ledamöterna i kollegiet och ersättarna för dem. I plenum beslutas vidare om riktlinjer för *avdelningarnas sammansättning*, ledamöternas tjänstgöring *och* ordningen för handläggning av målen. I plenum avgörs dessutom de ärenden som har hänskjutits dit av kollegiet eller Högsta domstolens ordförande.

I plenum utses ledamöterna i kollegiet och ersättarna för dem. I plenum beslutas vidare om riktlinjer för ledamöternas tjänstgöring, ordningen för handläggning av målen *och, om domstolen är indelad i avdelningar, avdelningarnas sammansättning.* I plenum avgörs dessutom de ärenden som har hänskjutits dit av kollegiet eller Högsta domstolens ordförande.

I fråga om Högsta domstolens handläggning av ärenden enligt lagen (1979:368) om Lagrådet finns bestämmelser i den lagen.

30 §

När Högsta domstolens ordförande är förhindrad att utöva sin anställning eller när anställningen är ledig, fullgörs uppgifterna som ordförande av den i anställningen äldste ordföranden på avdelning eller av det i anställningen äldsta justitieråd som tjänstgör som ordförande på avdelning.

När *den som är* ordförande på en avdelning är förhindrad att utöva sin anställning eller när anställningen är ledig, leds arbetet på avdelningen av *den* i anställningen *äldste ledamoten* på avdelningen.

När Högsta domstolens ordförande är förhindrad att utöva sin anställning eller när anställningen är ledig, fullgörs uppgifterna som ordförande av *det i anställningen äldsta justitierådet*. Om Högsta domstolen är indelad i *avdelningar*, fullgörs uppgifterna i stället av den i anställningen äldste ordföranden på avdelning eller av det i anställningen äldsta justitieråd som tjänstgör som ordförande på avdelning.

När *en* ordförande på en avdelning är förhindrad att utöva sin anställning eller när anställningen är ledig, leds arbetet på avdelningen av *det* i anställningen *äldsta justitierådet* på avdelningen.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2009.

1.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1996:378) med instruktion för Regeringsrätten

Härigenom föreskrivs att 4, 13, 17 och 29 §§ förordningen (1996:378) med instruktion för Regeringsrätten ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §

Regeringsrätten *bestämmer* det antal *avdelningar* som *domstolen* skall vara *delad* i *samt delar* in regeringsråden till tjänstgöring på *avdelningarna* för *viss tidsperiod*. Den som är ordförande på en *avdelning* leder arbetet på *avdelningen*.

Regeringsrätten *får besluta* att *domstolen* ska vara *indelad* i *avdelningar*. Om *Regeringsrätten* är *indelad* i *avdelningar*, *delar domstolen* för *viss tidsperiod* in regeringsråden till tjänstgöring på *avdelningarna*. Den som är ordförande på en *avdelning* leder arbetet på *avdelningen*.

13 §

Administrativa ärenden avgörs av Regeringsrätten i plenum eller i kollegium, av Regeringsrättens ordförande, av kanslichefen eller på *avdelning*.

Administrativa ärenden avgörs av Regeringsrätten i plenum eller i kollegium, av Regeringsrättens ordförande, av kanslichefen eller, *om domstolen* är *indelad* i *avdelningar*, på *avdelning*.

17 §

I plenum utses ledamöterna i kollegiet och ersättarna för dem. I plenum beslutas vidare om riktlinjer för *avdelningarnas sammansättning*, ledamöternas tjänstgöring och ordningen för handläggning av målen. I plenum avgörs dessutom de ärenden som har hänskjutits dit av kollegiet eller Regeringsrättens ordförande.

I plenum utses ledamöterna i kollegiet och ersättarna för dem. I plenum beslutas vidare om riktlinjer för ledamöternas tjänstgöring, ordningen för handläggning av målen och, om domstolen är indelad i *avdelningar*, *avdelningarnas sammansättning*. I plenum avgörs dessutom de ärenden som har hänskjutits dit av kollegiet eller Regeringsrättens ordförande.

I fråga om Regeringsrättens handläggning av ärenden enligt lagen (1979:368) om Lagrådet finns bestämmelser i den lagen.

29 §

När Regeringsrättens ordförande är förhindrad att utöva sin anställning eller när anställningen är ledig, fullgörs uppgifterna som ordförande av den i anställningen äldste ordföranden på avdelning eller av det i anställningen äldsta regeringsråd som tjänstgör som ordförande på avdelning.

När Regeringsrättens ordförande är förhindrad att utöva sin anställning eller när anställningen är ledig, fullgörs uppgifterna som ordförande av *det i anställningen äldsta regeringsrådet. Om Regeringsrätten är indelad i avdelningar, fullgörs uppgifterna i stället av* den i anställningen äldste ordföranden på avdelning eller av det i anställningen äldsta regeringsråd som tjänstgör som ordförande på avdelning.

När *den som är* ordförande på en avdelning är förhindrad att utöva sin anställning eller när anställningen är ledig, leds

När *en* ordförande på en avdelning är förhindrad att utöva sin anställning eller när anställningen är ledig, leds

arbetet på avdelningen av *den* i arbetet på avdelningen av *det* i
anställningen *äldste ledamoten* anställningen *äldsta*
på avdelningen. *regeringsrådet* på avdelningen.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2009.

2 Ärendet

I en skrivelse som kom in till Justitiedepartementet i december 2002 lämnade Högsta domstolen ett antal förslag till förändringar av sammansättningsreglerna i 3 kap. rättegångsbalken (Dnr Ju2002/9204/DOM). Förslagen har lett till lagstiftning (prop. 2004/05:63, bet. 2004/05:JuU26, rskr. 2004/05:185). I skrivelsen anförde Högsta domstolen vidare att det borde övervägas om sammansättningsreglerna kan utformas så att Högsta domstolen själv får bedöma det enskilda målets beskaffenhet och på grundval av detta avgöra vilken sammansättning som ska användas. Högsta domstolen framhöll dock att det sistnämnda förslaget borde prövas i ett annat sammanhang. I en senare skrivelse, som kom in till Justitiedepartementet i februari 2004, har Högsta domstolen föreslagit att kravet i rättegångsbalken på att Högsta domstolen ska vara indelad i minst två avdelningar ska avskaffas (Dnr Ju2004/1128/DOM).

Regeringsrätten har i en framställning som kom in till Justitiedepartementet i september 2003 lämnat förslag till vissa ändringar i sammansättningsreglerna för Regeringsrätten. Innebörden av förslagen är dels att Regeringsrätten i vissa fall ska kunna pröva frågan om att bevilja prövningstillstånd i kammarrätt med tre ledamöter, dels att Regeringsrätten i vissa fall ska kunna pröva frågor om prövningstillstånd i Regeringsrätten med fler än tre ledamöter (Dnr Ju2003/7157/DOM).

Med anledning av framställningarna från Högsta domstolen och Regeringsrätten görs i promemorian en allmän översyn av avdelningsindelningen och sammansättningsreglerna för både Högsta domstolen och Regeringsrätten.

3 Nuvarande ordning

3.1 Indelningen av Högsta domstolen och Regeringsrätten i avdelningar

Av 11 kap. 4 § regeringsformen framgår att huvuddragen av domstolarnas organisation ska föreskrivas i lag.

I 3 kap. 4 § första stycket rättegångsbalken (RB) anges det lägsta antal ledamöter som ska finnas i Högsta domstolen. Detta antal har under senare år successivt minskats, från tjugofem till dagens fjorton (prop. 1971:45, 1974:573, 1993/94:190, 1995/96:116 och 2003/04:23). I Högsta domstolen tjänstgör för närvarande sexton justitieråd, varav två är fast indelade för tjänstgöring i Lagrådet.

I 3 kap. 4 § tredje stycket RB föreskrivs att Högsta domstolen ska vara indelad i två eller flera avdelningar. Indelningen i avdelningar härrör från tiden före rättegångsbalken och tillkom mot bakgrund av att Högsta domstolen då hade stora målbalanser. Genom avdelningsindelningen tillförsäkrades att inte alltför många ledamöter togs i anspråk vid respektive måls avgörande. Arbetet inom Högsta domstolen kunde därigenom effektiviseras.

Regeringsrätten ska enligt 3 § första stycket lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar (LAFD) bestå av minst fjorton regeringsråd. Liksom i fråga om Högsta domstolen är detta minimiantal en följd av senare års minskningar (prop. 1993/94:190 och 1995/96:116). För närvarande tjänstgör nitton regeringsråd i Regeringsrätten. Av dessa är två fast indelade för tjänstgöring i Lagrådet.

Av 4 § första stycket LAFD framgår att Regeringsrätten ska vara indelad i två eller flera avdelningar.

Möjligheten för Högsta domstolen och Regeringsrätten att besluta om indelning i fler än två avdelningar har inte utnyttjats på senare år.

3.2 Sammansättningsregler för Högsta domstolen

Bestämmelser om Högsta domstolens sammansättning finns i 3 kap. RB.

Som framgår av föregående avsnitt ska Högsta domstolen vara indelad i två eller flera avdelningar. Hur en avdelning ska vara sammansatt regleras i 3 kap. 6 § RB. Paragrafen har genomgått ett flertal förändringar under senare år (prop. 1988/98:78, prop. 1995/96: 116 och prop. 2004/05:63).

Enligt paragrafens första stycke är en avdelning domför med fem ledamöter. Fler än sju ledamöter får inte sitta i rätten. Från huvudregeln om minst fem ledamöter görs dock flera undantag som medger ett lägre antal ledamöter. Dessa undantagsbestämmelser finns i de följande styckena i samma paragraf.

Om prövningen är enkel, är avdelningen enligt andra stycket domför med tre ledamöter vid prövning av frågor om häktning och reseförbud som avses i 55 kap. 8 § andra stycket tredje meningen RB samt vid prövning av ansökningar om resning eller återställande av försutten tid eller klagan över domvilla. Detsamma gäller frågor om återförvisning av mål till hovrätt, frågor om beviljande av prövningstillstånd i hovrätt och frågor om avvisning av en ansökan eller klagan som har getts in omedelbart till Högsta domstolen men som domstolen inte ska pröva som första instans. Bestämmelsen anger den minsta tillåtna sammansättningen. Avdelningen kan alltså i de nu angivna fallen bestå av upp till sju ledamöter. Skulle prövningen inte vara enkel, gäller huvudregeln om minst fem och högst sju ledamöter.

Ytterligare en situation när en avdelning i Högsta domstolen är domför med tre ledamöter tas upp i 3 kap. 6 § tredje stycket. Det gäller när en framställning i ett mål som ska tas upp omedelbart av Högsta domstolen inte innefattar laga skäl för talan eller det annars är uppenbart att talan är ogrundad och Högsta domstolen därför meddelar dom utan att stämning har utfärdats.

Har Högsta domstolen tidigare avslagit en ansökan om resning eller återställande av försutten tid eller en klagan över domvilla från samma sökande beträffande samma avgörande och anför sökanden eller klaganden inget nytt som är av betydelse för prövningen av ansökningen eller klagan, är avdelningen enligt fjärde stycket domför med en ledamot, om ansökningen eller klagan avslås eller avvisas.

Av femte stycket framgår att även frågor om prövningstillstånd i Högsta domstolen (54 kap. 9–14 §§ RB) får avgöras av en ledamot. Det är också i praktiken så att det långt övervägande antalet mål om prövningstillstånd avgörs av en ledamot. I de flesta fall där prövningstillstånd beviljas deltar dock tre ledamöter i avgörandet. Fler än tre ledamöter får inte delta vid prövningen av frågor om prövningstillstånd. Frågor om prövningstillstånd som har förklarats vilande enligt 54 kap. 11 § andra stycket RB avgörs dock av de ledamöter som prövar målet.

Ytterligare fall där Högsta domstolen är domför med en ledamot finns i sjätte stycket. Detta omfattar prövning av

1. frågor om avskrivning av mål efter återkallelse eller efter det att ett överklagande har förfallit,

2. frågor om avvisning av ett överklagande hos Högsta domstolen enligt 55 kap. 5 eller 6 § RB,

3. frågor om förening av mål enligt 14 kap. 7 a § RB,

4. ett överklagande av ett sådant avvisningsbeslut av hovrätt som avses i 54 kap. 17 § RB, dvs. ett beslut genom vilket hovrätten avvisat en missnöjesanmälan, en ansökan om återvinning eller återupptagande eller ett överklagande av hovrättens dom eller beslut,

5. sådana frågor av interimistisk natur som anges i 55 kap. 8 § andra stycket första och andra meningarna RB, eller

6. en ansökan om resning eller återställande av försutten tid eller en klagan över domvilla när ansökningen eller klagan inte innefattar laga skäl för den begärda åtgärden eller det annars är uppenbart att den är ogrundad.

En särskild beslutförhetsregel finns i 2 § lagen (1974:579) om handläggning av nådeärenden. Enligt den regeln är Högsta domstolen beslutför med tre ledamöter när den yttrar sig till regeringen i nådeärenden.

Vid prövning av de frågor som inte omfattas av de nu nämnda undantagen gäller alltså att rätten måste bestå av fem ledamöter. Sammanfattningsvis gäller huvudregeln om minst fem ledamöter för domförhet på avdelning vid prövning av

1. mål där prövningstillstånd har beviljats av Högsta domstolen,

2. mål där Högsta domstolen är första domstolsinstans,

3. mål där talan har väckts i hovrätt och överklagande har skett till Högsta domstolen,

4. överklagande av hovrätts beslut enligt 15 kap. 7 § sekretesslagen (1980:100), om ärendet har väckts i hovrätten,

5. mål som har överklagats av justitiekanslern eller av en justitieombudsman,

6. mål som har överklagats av riksåklagaren före den 1 juli 2004, och

7. ärenden enligt lagen (1957:668) om utlämning för brott.

Om prövningen inte är enkel, krävs därutöver fem ledamöter vid prövning av frågor om häktning och reseförbud som avses i 55 kap. 8 § andra stycket tredje meningen RB samt vid ansökningar om resning eller återställande av försutten tid eller klagan över domvilla.

Enligt 3 kap. 5 § RB får en avdelning av Högsta domstolen besluta att ett mål eller en viss fråga i målet ska avgöras av Högsta domstolen i dess helhet eller med nio ledamöter, om avdelningen vid överläggning till dom eller beslut finner att den mening som råder på avdelningen avviker från en rättsgrundsats eller lagtolkning, som förut varit antagen av Högsta domstolen. Sådant beslut får också meddelas, om det i annat fall bedöms vara

av särskild betydelse för rättstillämpningen att målet eller en viss fråga avgörs av Högsta domstolen i dess helhet eller med nio ledamöter. I andra fall dömer en avdelning av Högsta domstolen.

3.3 Sammansättningsregler för Regeringsrätten

Bestämmelser om Regeringsrättens sammansättning finns i lagen om allmänna förvaltningsdomstolar.

I 4 a § första stycket LAFD anges att en avdelning inom Regeringsrätten som huvudregel är domför med fem ledamöter. Avdelningen är dock domför med fyra ledamöter, om minst tre av dessa är ense om slutet.

Regler som medger en mindre kvalificerad sammansättning än fem ledamöter i Regeringsrätten finns i 4 a § andra, tredje och fjärde styckena LAFD.

I andra stycket anges att en avdelning är domför med tre ledamöter vid prövning av ansökningar om resning eller återställande av försutten tid, om prövningen är av enkel beskaffenhet. Regeln motsvarar vad som gäller för Högsta domstolen enligt 3 kap. 6 § andra stycket andra punkten RB. Regeringsrätten är vidare domför med tre ledamöter vid prövning av sådana inhibitionsfrågor som avses i 28 § förvaltningsprocesslagen (1971:291). Även i sistnämnda fall krävs att prövningen är av enkel beskaffenhet för att undantagsregeln ska vara tillämplig. Av andra stycket framgår vidare att Regeringsrätten är domför med en ledamot vid avslag på eller avvisning av en resningsansökan, under förutsättning att domstolen tidigare har avslagit en ansökan om resning från samma sökande beträffande samma avgörande och sökanden inte anför något nytt som är av betydelse för prövningen. Regeln har sin motsvarighet i 3 kap. 6 § fjärde stycket RB.

I tredje stycket anges ytterligare ett antal situationer när Regeringsrätten är domför med en ledamot. Denna sammansättning gäller vid prövning av talan mot ett beslut där ett överklagande har avvisats som för sent inkommet. Den gäller

också vid avskrivning av mål efter återkallelse. Reglerna motsvaras av 3 kap. 6 § sjätte stycket första och fjärde punkterna RB.

Av fjärde stycket framgår att Regeringsrätten får avgöra frågor om prövningstillstånd med en ledamot. Fler än tre ledamöter får inte delta i prövningen. Regeln motsvarar 3 kap. 6 § femte stycket RB.

Enligt bestämmelser i lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut (rättsprövningslagen) prövar Regeringsrätten, på ansökan av en enskild eller av en miljöorganisation, om ett regeringsbeslut strider mot någon rättsregel. Av 8 § rättsprövningslagen framgår att Regeringsrätten får avgöra sådana mål med tre ledamöter, om det är fråga om att avvisa en för sent inkommen ansökan eller om prövningen annars är av enkelt slag.

Liksom för Högsta domstolen finns en särskild beslutförhetsregel i 2 § lagen (1974:579) om handläggning av nådeärenden. Enligt den regeln är Regeringsrätten beslutför med tre ledamöter när den yttrar sig till regeringen i nådeärenden.

Vid alla andra prövningar än de nu angivna måste alltså en avdelning i Regeringsrätten bestå av fem ledamöter för att vara domför.

Kravet på fem ledamöter gäller för det första sådana frågor som enligt 35 § förvaltningsprocesslagen kräver prövningstillstånd för att prövas av Regeringsrätten. Hit hör de beslut som överklagats till Regeringsrätten från kammarrätt och som väckts hos kammarrätten genom överklagande, underställning eller ansökan. Hit hör även Patentbesvärslagens beslut.

Ett flertal beslut som överklagas direkt till Regeringsrätten, som t.ex. beslut av Skatterättsnämnden och Riksdagens valprövningsnämnd, kräver inte prövningstillstånd i Regeringsrätten¹. Detsamma gäller enligt 14 kap. 9 § tredje stycket utlänningslagen (2005:716) Regeringsrättens överprövning av sådana beslut om förvar som har fattas av föredragande statsråd.

¹ I detta sammanhang kan nämnas att Regeringsrätten i en promemoria som getts in till Finansdepartementet har föreslagit att det ska införas krav på prövningstillstånd också i mål om förhandsbesked i skattefrågor (DnrFi2008/3741).

Beträffande samtliga de fall som nu nämnts utgör Regeringsrätten första domstolsinstans. Till denna kategori hör också de mål om rättsprövning som inte omfattas av det ovan nämnda undantaget i 8 § rättsprövningslagen. För samtliga dessa prövningar gäller kravet på fem regeringsråd.

Ytterligare en situation där fem ledamöter krävs är när Regeringsrätten prövar ett överklagat sekretessbeslut, om ärendet om sekretess har väckts i kammarrätt. I sådana situationer krävs inte prövningstillstånd.

En annan målkategori som kräver fem ledamöter för domförhet i Regeringsrätten avser sådan talan som Riksdagens ombudsmän och Justitiekanslern för enligt 35 § tredje stycket första och andra punkterna förvaltningsprocesslagen. Det gäller Riksdagens ombudsmäns eller Justitiekanslerns talan om disciplinansvar och återkallelse eller begränsning av behörighet att utöva vissa yrken, liksom Justitiekanslerns talan i mål enligt kreditupplysningslagen (1973:1173), inkassolagen (1974:182) eller lagen (1988:150) om allmän kameraövervakning. Inte heller i dessa situationer krävs prövningstillstånd.

Fem ledamöter krävs också när Regeringsrätten prövar ansökningar om resning eller återställande av försutten tid samt sådana inhibitionsfrågor som avses i 28 § förvaltningsprocesslagen, om dessa prövningar inte är enkla.

Sammanfattningsvis innebär de sålunda redovisade bestämmelserna att huvudregeln om fem ledamöter för domförhet på avdelning gäller vid prövning av

1. mål där prövningstillstånd har beviljats av Regeringsrätten,
2. mål där Regeringsrätten är första domstolsinstans,
3. överklagande av kammarrätts beslut enligt 15 kap. 7 § sekretesslagen, om ärendet väckts i kammarrätten, och
4. mål som avses i 35 § tredje stycket första och andra punkterna förvaltningsprocesslagen.

Därutöver krävs sammansättningen med fem ledamöter, om prövningen inte enkel, vid prövning av ansökningar om resning eller återställande av försutten tid och vid prövning av sådana inhibitionsfrågor som avses i 28 § förvaltningsprocesslagen.

Enligt 5 § LAFD får en avdelning besluta att ett mål eller viss fråga i målet ska avgöras av Regeringsrätten i dess helhet, om avdelningen vid överläggning till avgörande finner att den mening som råder på avdelningen avviker från rättsgrundsats eller lagtolkning som förut varit antagen av Regeringsrätten. Detsamma gäller om det i annat fall är av särskild betydelse för rättstillämpningen att målet eller viss fråga avgörs av Regeringsrätten i dess helhet. Bestämmelsen motsvarar regeln om pleniavgörande i Högsta domstolen i 3 kap. 5 § RB. Någon regel om s.k. halvt plenum finns dock inte för Regeringsrätten.

4 Behovet av en översyn

Antalet ledamöter i de högsta domstolarna har, som nämns i avsnitt 3.1, minskats ett flertal gånger under senare år. Jämsides med minskningen av antalet ledamöter har sammansättningsreglerna reformerats. Genom att göra det möjligt för domstolarna att företa allt fler prövningar med färre ledamöter än fem har arbetet i högre grad kunnat koncentreras på prejudikatmålen.

En given effekt av minskningarna av antalet ledamöter är att det antal ledamöter som kan indelas på varje avdelning sjunker. I den framställning som Högsta domstolen har lämnat till Justitiedepartementet (se avsnitt 2) har domstolen påpekat att det totala antalet ledamöter i domstolen nu är så litet att den ena avdelningen under vissa perioder har bestått av endast sex justitieråd. Enligt Högsta domstolen är detta antal något för litet för en avdelning. Det kan därför enligt domstolen komma att uppstå ett behov av att avskaffa avdelningsindelningen. Eftersom detta behov kan behöva tillgodoses med kort varsel, t.ex. på grund av att Lagrådet behöver utökas, har Högsta domstolen föreslagit att kravet på avdelningsindelning i rättegångsbalken tas bort.

Som nämns i avsnitt 2 har Högsta domstolen i en skrivelse till Justitiedepartementet framfört att det bör övervägas om sammansättningsreglerna kan utformas på ett mer flexibelt sätt. Vidare har Regeringsrätten i en framställning till Justitiedepartementet lämnat förslag till två förändringar i 4 a § LAFD. För det första har Regeringsrätten föreslagit att domstolen ska vara domför med tre ledamöter också vid prövning av frågor om

beviljande av prövningstillstånd i kammarrätt, om prövningen är av enkel beskaffenhet. För det andra har Regeringsrätten föreslagit att den regel avskaffas som anger att högst tre ledamöter får delta vid prövning av frågor om meddelande av prövningstillstånd i Regeringsrätten. Enligt Regeringsrätten träffar denna begränsningsregel nämligen ibland också frågor som prövas i samband med frågan om prövningstillstånd, t.ex. vissa rättegångsfrågor. Regeringsrätten anför att sådana frågor i vissa fall kan vara av så komplicerad natur att de kräver en mer kvalificerad sammansättning än tre ledamöter.

Frågan om de högsta domstolarnas organisation och frågor om domstolarnas sammansättning har visst samband. Det finns också ett intresse av att reglerna för Högsta domstolen och Regeringsrätten är likartat utformade. Mot den bakgrunden framstår det som lämpligt att de frågor som Högsta domstolen och Regeringsrätten tar upp i sina respektive framställningar till Justitiedepartementet behandlas tillsammans. Det kan också noteras att de sammansättningsregler som gäller för de högsta domstolarna på senare år har genomgått ett flertal förändringar. Det finns därför även ett behov av att nu mera allmänt se över dessa regler.

5 Överväganden och förslag

5.1 Indelningen av Högsta domstolen och Regeringsrätten i avdelningar

Förslag: Kravet på att Högsta domstolen och Regeringsrätten ska vara indelade i avdelningar tas bort.

Skälen för förslaget: Som framgår av avsnitt 3.1 ska både Högsta domstolen och Regeringsrätten vara indelade i avdelningar. Som redovisas i avsnitt 2 har Högsta domstolen, mot bakgrund av senare års minskning av antalet ledamöter, föreslagit att reglerna ska ändras så att får avgöra om den ska vara indelad i avdelningar.

Av rättegångsbalken framgår att tingsrätt och hovrätt får vara indelade i avdelningar (1 kap. 2 § fjärde stycket respektive 2 kap. 3 § andra stycket). Avdelningsindelning är således inte obligatorisk för dessa instanser. Beslutanderätten i fråga om indelning i avdelningar har genom bestämmelser i 2 § förordningen (1996:381) med tingsrättsinstruktion och 3 § förordningen (1996:379) med hovrättsinstruktion överlåtits till domstolen. För länsrätt och kammarrätt gäller motsvarande ordning (16 respektive 11 § lagen om allmänna förvaltningsdomstolar samt 2 § förordningen [1996:382] med länsrättsinstruktion respektive 3 § förordningen [1996:380] med kammarrättsinstruktion). För hovrätterna och kammarrätterna togs den obligatoriska indelningen i avdelningar bort år 1999. Det konstaterades att domstolarna fram till dess hade varit

tvungna att organisera sig på ett likartat sätt, utan att kunna ta hänsyn till t.ex. målunderlag eller behov av specialisering (prop. 1998/99:1 utgiftsområde 4 s. 76 f.).

Som har nämnts tillkom avdelningsindelningen i Högsta domstolen mot bakgrund av att domstolen belastades av höga målbalanser. Genom avdelningsindelningen tillförsäkrades att inte alltför många ledamöter togs i anspråk vid respektive måls avgörande. Såsom sammansättningsreglerna numera är utformade kan de ursprungliga skälen för en lagstadgad avdelningsindelning knappast anses kvarstå. Till detta kommer att Högsta domstolen har anfört att ytterligare minskningar av ledamotsantalet, t.ex. vid förstärkningar av Lagrådet, kan leda till att kravet på avdelningsindelning blir svårhanterligt. Mot den bakgrunden framstår det som motiverat att nu avskaffa rättegångsbalkens krav på att Högsta domstolen ska bestå av minst två avdelningar. Utvecklingen under senare år har gått i riktning mot att domstolarna i högre grad kan bestämma de närmare detaljerna i sin organisation. Rätten att besluta om indelning i avdelningar bör därför överlåtas till Högsta domstolen. Ett sådant system skulle också stämma bättre överens med vad som redan gäller för övriga domstolar.

Regeringsrätten består för närvarande av nitton ledamöter. För Regeringsrätten är därför behovet av att med kort varsel kunna avskaffa avdelningsindelningen inte lika tydligt som för Högsta domstolen. Någon anledning att behålla regeln för Regeringsrätten finns dock inte, särskilt som regeln nu ändras för Högsta domstolen. Det är tvärtom lämpligt att reglerna i detta avseende är likartade. Även Regeringsrätten bör därför kunna bestämma om domstolen ska vara indelad i avdelningar.

På samma sätt som i fråga om tingsrätt, hovrätt, länsrätt respektive kammarrätt, bör det i instruktionerna för Högsta domstolen och Regeringsrätten införas bestämmelser som anger att det är domstolen som avgör om den ska vara indelad i avdelningar.

5.2 Mer flexibla sammansättningsregler

Förslag: Högsta domstolen och Regeringsrätten ska ges ett större utrymme att bestämma rättens sammansättning.

Rätten ska bestå av minst fem ledamöter endast när det är fråga om prövning i sak av sådana frågor som kan anses utgöra domstolens centrala rättskipande uppgifter. I övrigt ska domstolen få bestämma hur många ledamöter som ska ingå i rätten. I de fall då Högsta domstolen meddelar dom utan att stämning har utfärdats ska dock även fortsättningsvis minst tre ledamöter ingå i rätten. Detsamma ska gälla för nådeärenden och för vissa frågor som Regeringsrätten prövar i mål om rättsprövning.

Skälen för förslaget

Behovet av ändrade sammansättningsregler

Av avsnitt 3.1 och 3.2 framgår att reglerna om sammansättning för domförhet i de högsta domstolarna har ändrats ett flertal gånger under senare år. Förändringarna har syftat till att effektivisera arbetet i domstolarna så att allt fler frågor ska kunna avgöras av färre än fem ledamöter. Enligt nuvarande ordning kan ett stort antal frågor prövas av tre ledamöter eller av en ledamot. De reformer som har genomförts har enligt domstolarna själva fungerat väl och fått avsedd effekt.

Det finns alltså ett utrymme för åtgärder som skulle ge de högsta domstolarna förutsättningar att lägga mer tid och resurser på prejudikatbildningen. Fler avgöranden än de som med nuvarande ordning undantas från kravet på fullsuttent rätt skulle kunna prövas med färre ledamöter än fem. De minskningar av antalet ledamöter som de senaste åren har skett framför allt i Högsta domstolen har också förstärkt behovet av att koncentrera den fullsuttna domstolens verksamhet till huvuduppgiften, dvs. att leda prejudikatbildningen. De reformer

i den riktningen som hittills har genomförts har fallit väl ut utan att rättssäkerheten kan anses ha försämrats.

Vad som nu sagts utgör starka skäl för att ytterligare förändringar av sammansättningsreglerna bör ske. Det är vidare önskvärt att domstolarnas eget inflytande över sammansättningen stärks.

Förändringarna av domförhetsreglerna har skett stegvis genom flera på varandra följande lagändringar, föranledda bl.a. av specifika önskemål från domstolarnas sida. Det har alltså inte varit fråga om någon samlad översyn av de aktuella bestämmelserna. En följd av detta är att framför allt 3 kap. 6 § RB har blivit relativt komplicerad till sin struktur och inte helt lättläst. Det kan också ifrågasättas om bestämmelserna i paragrafen i alla delar nu är inbördes konsekventa. Det är t.ex. inte alldeles självklart varför en fråga om avvisning av en ansökan eller klagan som har getts in omedelbart till Högsta domstolen, men som domstolen inte ska pröva som första instans, kräver prövning av tre ledamöter och då dessutom måste vara enkel, medan en fråga om avvisning av ett överklagande hos Högsta domstolen alltid kan avgöras av en ledamot (se 3 kap. 6 § andra stycket 6 och sjätte stycket 2). Både den befintliga paragrafens struktur och dess innehåll talar således också för en reform.

När det gäller reglerna om sammansättning i Regeringsrätten kan det konstateras att undantagskatalogen i 4 a § LAFD inte har kommit att bli lika omfattande som den i 3 kap. 6 § RB. Undantagskatalogen i 4 a § LAFD är därför mera lättläst och systematiskt mindre komplicerad. Som har påpekats finns det dock ett intresse av att reglerna för de högsta domstolarna är likartade och utgår från samma principer. När reglerna för Högsta domstolen ändras, bör därför reglerna för Regeringsrätten ändras på motsvarande sätt.

Som framgår ovan kan flera frågor redan med nu gällande regler prövas av Högsta domstolen och Regeringsrätten i begränsad sammansättning. Det är viktigt att dessa redan genomförda reformer bibehålls. En utgångspunkt bör därför vara att ändrade sammansättningsregler inte i något fall leder till att

fler ledamöter måste tas i anspråk än vad som gäller enligt nuvarande bestämmelser.

Vid vilka avgöranden bör minst fem ledamöter ingå i rätten?

För att de högsta domstolarna i högre utsträckning ska kunna ägna tid och resurser åt prejudikatbildning krävs, som redovisas ovan, att sammansättningen med fem ledamöter bara används när det framstår som ändamålsenligt. Det finns alltså anledning att överväga om sammansättningsreglerna kan förändras när det gäller kravet på fem ledamöter.

De mål och ärenden i Högsta domstolen som enligt nu gällande regler kräver fem ledamöter för avgörande sammanfattas i en uppräkningslista i avsnitt 3.2. De flesta av dem får anses ingå i Högsta domstolens centrala rättskipande uppgifter. Det innebär som utgångspunkt att de mål och ärenden som anges i avsnitt 3.2 också fortsättningsvis bör kräva fem ledamöter.

Med en sådan utgångspunkt kan reformutrymmet tyckas vara begränsat. Det finns dock skäl att i detta sammanhang titta närmare på vilken del av handläggningen som ett specifikt avgörande rör. Även om utgångspunkten bör vara att de mål och ärenden som enligt gällande regler kräver fem ledamöter också fortsättningsvis ska kräva sådan sammansättning, kan det ifrågasättas om detta bör gälla när det inte är fråga om prövning av huvudfrågan i målet. Gemensamt för flera av de mål och ärenden som med den nu gällande ordningen uttryckligen undantas i 3 kap. 6 § RB är nämligen att de är av processuell karaktär. Det gäller exempelvis återkallelse efter avskrivning och avvisning av ett överklagande. Motsvarande undantag finns i 4 a § tredje stycket LAFD.

Det kan mot den angivna bakgrunden tyckas rimligt att så många som fem ledamöter av Högsta domstolen eller Regeringsrätten inte regelmässigt ska behöva tas i anspråk för prövning av frågor som ligger utanför huvudfrågan – eller

huvudfrågorna – i målet eller ärendet. Det finns dock ett flertal processuella frågor som med den nu gällande ordningen inte omfattas av någon undantagsregel. Även om dessa frågor givetvis ibland kan vara relativt komplicerade kan det ifrågasättas om de i sådan grad skiljer sig från t.ex. frågan om avvisning av ett överklagande, att det är motiverat med skilda sammansättningsregler.

På grund av det anförda bör en begränsning införas som innebär att en sammansättning med fem ledamöter krävs endast om det är fråga om att pröva huvudfrågan i målet. Är det inte fråga om en prövning av huvudfrågan, bör avgörandet kunna ske med färre än fem ledamöter även om målet eller ärendet i och för sig ska omfattas av kravet på fullsuttet rätt. Med en sådan begränsning tydliggörs att det är prejudikatbildningen som är domstolens huvuduppgift, samtidigt som resurser frigörs för att denna uppgift bättre ska kunna fullgöras. En sådan ändring innebär dock endast en *möjlighet* för Högsta domstolen och Regeringsrätten att i dessa fall använda en begränsad sammansättning och medför inte att domstolarna är förhindrade att företa även sådana prövningar med fem ledamöter. I vissa fall kan det också framstå som mest lämpligt att så sker, t.ex. när i Högsta domstolen en fråga om bevisning eller försvararbyte uppkommer under pågående huvudförhandling. Det bör också uppmärksammas att flera av de frågor som nu avses faktiskt kan utgöra huvudfrågan i det mål eller ärende som domstolen ska pröva. Det gäller t.ex. när en rättegångsfråga har överklagats särskilt, utan att resten av målet har kommit under domstolens prövning. I sådana fall bör den större sammansättningen med fem ledamöter användas.

Det kan invändas att avgränsningen mot frågor som ligger vid sidan av huvudfrågan kan vara svår att genomföra. Liknande konstruktioner återfinns dock i olika delar av den processrättsliga lagstiftningen. I 50 kap. 13 § fjärde stycket respektive 51 kap. 13 § sjätte stycket RB regleras i ett särskilt avseende möjligheten för hovrätt att avgöra tvistemål respektive brottmål utan huvudförhandling. Där anges att hovrätten inte

behöver hålla huvudförhandling för prövning som inte avser själva saken. Frågor som enligt praxis anses falla utanför begreppet själva saken är bl.a. rättegångsfrågor, frågor om rättegångskostnader och frågor om tillgodoräknande av frihetsberövande. Motsvarande avgränsningar finns i 12 § LAFD. Bestämmelsen, som innehåller särskilda regler om domförhet i kammarrätt, anger i andra stycket 1–3 att kammarrätt är domför utan nämndemän vid prövning av överklagande av beslut som inte innebär att målet avgörs, vid interimistiska beslut och åtgärder avseende målets beredande samt vid beslut som innebär att domstolen skiljer sig från målet utan att detta har prövats i sak.

Såväl bestämmelsen i 50 kap. 13 § och 51 kap. 13 § RB som bestämmelsen i 12 § andra stycket LAFD syftar till att åstadkomma en avgränsning mot frågor utanför huvudfrågan i målet. Det begrepp som används i rättegångsbalken, *själva saken*, utesluter på ett bra sätt sådana frågor som också i förvaltningsdomstolarnas prövning ligger vid sidan av huvudfrågan. En sådan konstruktion framstår därför som lämplig för både Högsta domstolen och Regeringsrätten. En fördel med den är dessutom att det finns en utvecklad praxis som klargör den närmare avgränsningen. Det är därutöver lämpligt att reglerna för de högsta domstolsinstanserna så långt som det är möjligt ges en likartad systematik.

Det föreslås alltså att kravet på fem ledamöter för domförhet i Högsta domstolen och Regeringsrätten begränsas till sådan prövning som avser själva saken.

För Högsta domstolen är det redan med nu gällande bestämmelser möjligt att låta fler än fem ledamöter ingå i rätten. En särskild bestämmelse anger dock att fler än sju ledamöter inte får ingå i rätten. Denna ordning bör bibehållas och en bestämmelse för Högsta domstolen bör därför utformas så att den anger de situationer vid vilka rätten ska bestå av *minst* fem ledamöter. För Regeringsrätten gäller för närvarande en annan ordning. Av den nuvarande sammansättningsregelns ordalydelse framgår att en avdelning som utgångspunkt dömer med fem ledamöter (4 a §

första stycket LAFD). Det finns varken någon bestämmelse som anger det högsta tillåtna antalet ledamöter eller någon regel som uttryckligen tillåter fler ledamöter än fem (förutom möjligheten att hänskjuta ett mål eller en fråga i ett mål till Regeringsrätten i dess helhet). Övervägande skäl, inte minst intresset av att samordna reglerna för de högsta instanserna, talar dock för att även Regeringsrätten bör ha möjlighet att använda sig av en sammansättning med fler än fem ledamöter. Bestämmelsen för Regeringsrätten bör därför också ange när rätten ska bestå av *minst* fem ledamöter. Frågan om en bestämmelse som anger högsta tillåtna antalet ledamöter behandlas nedan (se avsnitt 5.3).

Vilka är de frågor som inte ska kräva prövning av fem ledamöter?

Det förslag som lämnas i föregående avsnitt innebär att ett antal frågor kommer att kunna avgöras med färre än fem ledamöter. Dessa frågor är av skiftande karaktär.

För det första skulle de frågor som inte utgör prövning av själva saken omfattas, även om målet eller ärendet i och för sig hör till den grupp av avgöranden som ska kräva fem ledamöter. För Högsta domstolen gäller det t.ex. avskrivning av mål efter återkallelse eller förfall (3 kap. 6 § sjätte stycket 1 RB). Det gäller också sådana rättegångsfrågor som med nu gällande ordning ska avgöras av fem ledamöter. För Regeringsrätten kan som exempel nämnas avskrivning efter återkallelse (4 a § tredje stycket LAFD).

Det finns givetvis också sådana mål- eller ärendetyper som helt faller utanför den grupp av avgöranden som ska kräva fem ledamöter. För Högsta domstolen kan som exempel nämnas frågor om förening av mål enligt 14 kap. 7 a § RB eller frågor om beviljande av prövningstillstånd i Högsta domstolen (3 kap. 6 § femte stycket och sjätte stycket 3 RB). Även när det gäller Regeringsrätten faller en fråga om beviljande av

prövningstillstånd i Regeringsrätten in under övriga frågor på denna grund (4 a § fjärde stycket LAFD).

Särskilt om vissa sekretessprövningar

I de sammanfattande uppräknings som redovisas i avsnitt 3.2 och 3.3 av när det med nuvarande ordning krävs fem ledamöter, ingår som en punkt prövning av beslut om sekretess som har överklagats från hovrätt respektive kammarrätt. Vad som avses är hovrättsbeslut eller kammarrättsbeslut som innebär att en enskilds begäran om att få ta del av en viss handling har avslagits, eller bifallits endast i en begränsad del (15 kap. 7 § sekretesslagen). Om sekretessfrågan har väckts i tingsrätt, länsrätt eller annan myndighet och överklagats till hovrätt respektive kammarrätt, gäller det generella kravet på prövningstillstånd i Högsta domstolen respektive Regeringsrätten. Om prövningstillstånd beviljas i en sådan situation gäller kravet på fem ledamöter. Om frågan om sekretess däremot har väckts först i hovrätt eller kammarrätt gäller inget krav på prövningstillstånd till Högsta domstolen respektive Regeringsrätten.

Det är naturligt att en sekretessfråga av det nu aktuella slaget ska prövas av fem ledamöter om den är av sådan karaktär att prövningstillstånd har beviljats. Om orsaken till att frågan prövas av Högsta domstolen eller Regeringsrätten endast är att frågan har väckts i den närmast lägre instansen, finns däremot inte alltid samma skäl för att kräva fem ledamöter vid prövningen. De nu behandlade sekretessfrågorna – dvs. prövning av frågor som avses i 15 kap. 7 § sekretesslagen som väckts i hovrätt eller kammarrätt – bör därför inte längre ingå i den grupp av avgöranden som fortsättningsvis måste prövas av fem ledamöter.

En gemensam sammansättningsregel för de frågor som inte ska kräva fem ledamöter

För de avgöranden som kommer att rymmas inom den kategori av frågor som inte ska kräva fem ledamöter gäller för närvarande flera olika regler för sammansättning i Högsta domstolen och Regeringsrätten. Några frågor som med den nu gällande ordningen inte omfattas av särskilda undantag, t.ex. vissa rättegångsfrågor, måste prövas av fem ledamöter. Ett antal frågor kan avgöras med tre ledamöter, men bara under förutsättning att prövningen är enkel. I ett särskilt fall är Högsta domstolen domför med tre ledamöter utan krav på att prövningen ska vara enkel, nämligen när domstolen meddelar dom utan att stämning utfärdas i ett mål som tas upp omedelbart av Högsta domstolen. Slutligen kan vissa frågor avgöras med en ledamot.

Frågan är då hur denna grupp av avgöranden i fortsättningen bör hanteras av de högsta domstolarna. En given utgångspunkt är att alla dessa frågor ska kunna prövas av i vart fall färre ledamöter än fem.

Som framhålls ovan är ett syfte med att reformera bestämmelserna om sammansättningen i de högsta domstolarna att göra reglerna enklare och mer överskådliga. Sammansättningen bör också kopplas i högre grad till vad det är som ska prövas. De många undantagskataloger som för närvarande förekommer i framför allt 3 kap. 6 § RB bör därför så långt som det är möjligt undvikas i en ny bestämmelse. Det är utan tvekan så att det skulle innebära en betydande förenkling om en *gemensam* sammansättningsregel kunde gälla för alla de frågor som inte ska kräva fem ledamöter.

Med hänsyn till att de frågor som inte ska kräva fem ledamöter är av skiftande karaktär kan det dock vara svårt att formulera en bestämmelse som på ett heltäckande sätt preciserar sammansättningen utan att bestämmelsen blir mindre anpassad till frågornas olika karaktär. Ett alternativ kan vara att ge domstolen inflytandet över sammansättningen. Det har redan sagts att det allmänt sett är önskvärt att öka såväl flexibiliteten

som domstolens eget inflytande över arbetet. Att – som föreslås ovan – låta domstolen själv bestämma över sin avdelningsindelning och därmed över sin närmare organisation är ett sätt att åstadkomma detta. Ett annat sätt kan vara att ge domstolen ett visst utrymme att bestämma själv även i fråga om sammansättningen.

Med hänsyn till vad som nu sagts är en tänkbar lösning att Högsta domstolen och Regeringsrätten får bestämma vilken sammansättning som ska gälla för de frågor som inte omfattas av regeln om fem ledamöter för domförhet. Därmed uppnås den eftersträlvade förenklingen. Den flexibilitet som en sådan ordning skapar gör att inga frågor måste prövas med fler ledamöter än vad som gäller enligt dagens regler. Den effektivitet som har uppnåtts genom de redan genomförda reformerna kan alltså bibehållas. Liksom med nuvarande ordning skulle en sådan ordning givetvis också medge att domstolen använder sig av en större sammansättning, om detta skulle anses lämpligt. Det skulle givetvis finnas anledning för domstolen att mera samlat överväga hur en sådan ordning skulle tillämpas i olika situationer.

Innebörden av en regel som låter Högsta domstolen och Regeringsrätten själva bestämma sammansättningen är att samtliga frågor som omfattas av regeln i princip kan prövas av en till sju ledamöter (se i fråga om begränsning av antalet ledamöter till sju för Regeringsrätten nedan under avsnitt 5.3). Flera av de frågor som enligt nuvarande ordning ska prövas av tre ledamöter skulle alltså kunna prövas av färre ledamöter. Detsamma gäller de rättegångsfrågor som inte omfattas av några undantag i rättegångsbalken eller lagen om allmänna förvaltningsdomstolar och som därför för närvarande kräver fem ledamöter. Mot den bakgrunden skulle det kunna hävdas att friheten för de högsta instanserna när det gäller sammansättningen skulle bli för stor och att rättssäkerheten för den enskilde därmed skulle kunna påverkas. Det skulle också kunna hävdas att förändringen skulle omfatta så många frågor att den skulle rubba den befintliga

ordningen att antalet ledamöter är större i den högre instansen än i den lägre.

Såväl Högsta domstolen som Regeringsrätten har sedan 1971 haft ställning som prejudikatinstans. För flertalet mål i de högsta domstolarna gäller krav på prövningstillstånd. Reglerna om prövningstillstånd är likalydande för Högsta domstolen och Regeringsrätten och innebär för det första att sådant tillstånd bara får meddelas om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att talan prövas (54 kap. 10 § RB och 36 § förvaltningsprocesslagen). Syftet med denna s.k. prejudikatdispens är att tillgodose det allmänna intresset av en omfattande och vägledande prejudikatbildning. Den enskildes intresse av att få ett mål eller ärende prövat i den högsta instansen kan inte beaktas när prövningstillstånd meddelas på denna grund. För det andra får prövningstillstånd meddelas om det finns synnerliga skäl för sådan prövning. I lagtexten anges som sådana synnerliga skäl att det finns grund för resning eller att – för Högsta domstolens del – domvilla förekommit eller att målets utgång i den lägre instansen uppenbarligen beror på grovt förbiseende eller grovt misstag. Utrymmet för denna s.k. extraordinära dispens är ytterst begränsat och prövningstillstånd kan därför i huvudsak meddelas endast inom ramen för tillämpningsområdet för de extraordinära rättsmedlen.

Det kan alltså konstateras att den enskildes tillgång till de högsta domstolarna redan med nuvarande regler är begränsad. Möjligheten att få dispens för överprövning i dessa instanser enbart på den grunden att ett avgörande är materiellt felaktigt är mycket begränsad. Hovrätt och kammarrätt är därmed i praktiken slutinstans för det stora flertalet frågor. Det är mot den bakgrunden svårt att se att den enskildes rättssäkerhet mera allmänt skulle äventyras av en regel som innebär att de högsta domstolarna själva får bestämma över sin sammansättning i ökad utsträckning, särskilt som de frågor som skulle omfattas av en sådan flexibel regel ligger utanför dessa domstolars centrala rättskipande uppgifter. För de avgöranden som typiskt sett syftar till att tillgodose intresset av rättssäkerhet för den

enskilde, nämligen de extraordinära rättsmedlen, föreslås dessutom att kravet på prövning med fem ledamöter ska kvarstå som huvudregel. Det kan också konstateras att en effekt av den föreslagna regeln bör vara att handläggningstiderna hos Högsta domstolen och Regeringsrätten allmänt sett kortas. Att mål och ärenden kan avgöras snabbare är en allmänt prioriterad målsättning för domstolarna och främjar i sig rättssäkerheten.

Det kan noteras att sammansättningen med fem ledamöter enligt förslaget skulle behållas för just de uppgifter som kan anses utgöra den centrala rättskipningen i de högsta domstolarna. Principen om fler ledamöter i den högre instansen framstår därmed som i väsentliga delar opåverkad av en flexiblere sammansättningsregel.

Mot bakgrund av vad som har redovisats ovan föreslås sammanfattningsvis att det för både Högsta domstolen och Regeringsrätten införs en gemensam regel för alla de frågor som inte ska kräva fem ledamöter av innebörd att de högsta domstolarna får bestämma sin sammansättning.

Närmare om bestämmelsens innehåll

En gemensam sammansättningsregel ska alltså ta sikte på de frågor som inte omfattas av kravet på fem ledamöter. Detta uppnås i huvudsak genom att ange att regeln ska tillämpas på alla andra prövningar än de som kräver fem ledamöter. Ett fåtal av de frågor som uttryckligen undantas i den nu gällande regleringen blir dock inte automatiskt uteslutna från den grupp av frågor som enligt vad som nu föreslås ska kräva fem ledamöter. Det gäller t.ex. om frågan kräver prövningstillstånd och prövningen i övrigt är sådan att frågan måste anses utgöra själva saken. Sådana frågor måste därför undantas uttryckligen även i en ny regel. För Högsta domstolen gäller det frågor om huruvida prövningstillstånd ska beviljas i hovrätten, frågor om återförvisning av mål till hovrätt och frågor om sådana avvisningsbeslut som avses i 54 kap. 17 § RB.

När det gäller Regeringsrätten finns det anledning att här inledningsvis behandla de måltyper för vilka domstolen har anfört att det finns behov av förändringar. I sin framställning till Justitiedepartementet har Regeringsrätten för det första efterfrågat en möjlighet för domstolen att pröva frågor om beviljande av prövningstillstånd i Regeringsrätten och därmed sammanhängande frågor med fler ledamöter än tre. Det kan konstateras att det nu aktuella förslaget omhändertar det förändringsbehovet, eftersom Regeringsrätten beträffande de frågorna föreslås få bestämma sin sammansättning. Något uttryckligt undantag behöver därför inte införas för dessa fall.

Regeringsrätten har för det andra anfört att frågor om beviljande av prövningstillstånd i kammarrätt bör kunna prövas med färre ledamöter än fem. Motsvarande möjlighet finns redan för Högsta domstolen. Som redovisas ovan föreslås att Högsta domstolen i detta avseende ska få besluta om sammansättningen. Samma ordning bör gälla för Regeringsrätten. Frågan är dock sådan att den, på motsvarande sätt som för Högsta domstolen, måste undantas uttryckligen.

Slutligen finns det, liksom för Högsta domstolen, även för Regeringsrätten behov av att också fortsättningsvis uttryckligen undanta överklagade beslut enligt vilka ett överklagande har avvisats såsom för sent inkommet.

Särskilt om dom som meddelas utan att stämning har utfärdats, nådeärenden och mål om rättsprövning

Av 3 kap. 6 § tredje stycket RB framgår att Högsta domstolen är domför med tre ledamöter när domstolen meddelar dom utan att stämning har utfärdats, om en framställning i ett mål som ska tas upp omedelbart av Högsta domstolen inte innefattar laga skäl för talan eller det annars är uppenbart att talan är ogrundad. Bestämmelsen tar sikte på sådana mål om ansvar eller enskilt anspråk på grund av brott som begåtts av vissa befattningshavare, t.ex. hovrättsdomare, i utövningen av tjänsten.

I de fall som avses i bestämmelsen i 3 kap. 6 § tredje stycket är den rättssökande ofta en enskild. Den fråga som talan avser får dessutom sin första och enda domstolsprövning i Högsta domstolen. Mot den bakgrunden framstår det som rimligt att minimikravet på tre ledamöter behålls för dessa fall.

En annan situation där både Högsta domstolen och Regeringsrätten fortsättningsvis bör vara beslutför med tre ledamöter är vid handläggningen av nådeärenden. För att bestämmelserna om sammansättningen ska hållas samlade bör den sammansättningsregel som för närvarande finns i 2 § lagen (1974:579) om handläggningen av nådeärenden flyttas till rättegångsbalken respektive lagen om allmänna förvaltningsdomstolar.

För Regeringsrätten finns i 8 § rättsprövningslagen en särskild bestämmelse om sammansättningen i mål om rättsprövning. Enligt bestämmelsen får ett sådant mål avgöras av tre ledamöter, om det är fråga om att avvisa en för sent inkommen ansökan eller om prövningen annars är enkel. Även denna ordning bör bibehållas. Bestämmelsen bör flyttas till lagen om allmänna förvaltningsdomstolar.

Den lagtekniska utformningen

Det framhålls ovan att ett av syftena med att reformera sammansättningsreglerna är att göra dem enklare och mer lättförståeliga. Sammansättningsreglerna för Högsta domstolen och Regeringsrätten är konstruerade så att sammansättningen med fem ledamöter är huvudregel. De situationer som tillåter en sammansättning med tre ledamöter eller med en ledamot anges som undantag i särskilda uppräkningsregler.

Ett lämpligt sätt att förenkla sammansättningsreglernas struktur är att i stället uttryckligen ange vid vilka avgöranden som domstolen ska bestå av fem ledamöter. En särskild uppräkningsregel som anger dessa fall bör därför tas in i en reformerad sammansättningsregel. Uppräkningsreglerna bör omfatta de frågor som

redovisas i avsnitt 3.2, med undantag för de sekretessfrågor som särskilt behandlats ovan. Utöver att regeln på detta sätt får en bättre struktur, tydliggörs också vad som utgör Högsta domstolens centrala uppgifter. Som föreslås ovan bör det i anslutning till uppräkningsregeln anges att prövningen ska avse själva saken för att omfattas av kravet på fem ledamöter.

Som anförs tidigare bör reglerna för Högsta domstolen och Regeringsrätten utformas på likartat sätt. Mot den bakgrunden bör även regeln i 4 a § LAFD ändras så att det i en särskild uppräkningsregel framgår när Regeringsrätten måste bestå av fem ledamöter. En sådan uppräkningsregel bör omfatta de frågor redovisas i avsnitt 3.3. Motsvarande undantag för den ovan behandlade sekretessfrågan bör göras här. Även i anslutning till denna uppräkningsregel bör det anges att prövningen ska avse själva saken för att fem ledamöter ska behöva ingå i rätten.

Det framstår som ändamålsenligt att de regler som anger när Högsta domstolen respektive Regeringsrätten måste bestå av minst tre eller fem ledamöter samlas i en paragraf. I en annan paragraf bör anges i vilka fall som de högsta domstolarna själva får bestämma hur många ledamöter som ska ingå i rätten. Även begränsningsregeln om högst sju ledamöter i rätten bör överföras till en egen paragraf (se i fråga om begränsning av antalet ledamöter till sju för Regeringsrätten nedan under avsnitt 5.3).

I rättegångsbalken är paragraferna enligt nuvarande reglering ordnade så att bestämmelserna om Högsta domstolens plenum kommer före de grundläggande bestämmelserna om sammansättningen. Med hänsyn till att plenireglerna får anses utgöra undantag i förhållande till övriga sammansättningsregler, framstår det som lämpligt att ändra på ordningsföljden mellan dessa regler. En sådan ordning stämmer också överens med ordningsföljden för motsvarande regler i lagen om allmänna förvaltningsdomstolar.

5.3 Vissa övriga frågor om sammansättningen

Förslag: För Högsta domstolen och Regeringsrätten införs en regel om domförhet om någon ledamot får förhinder sedan handläggningen inletts.

Regeln om avgörande med nio ledamöter i Högsta domstolen, s.k. halvt plenum, tas bort.

För Regeringsrätten införs en bestämmelse om att högst sju ledamöter får ingå i rätten.

Skälen för förslaget

Inledning

Som framgår ovan finns det ett intresse av att reglerna om sammansättning för de högsta domstolarna följer samma principer. När de mer flexibla sammansättningsregler som nu föreslås för Högsta domstolen och Regeringsrätten görs likartade finns det anledning att se över om bestämmelserna bör anpassas till varandra också i vissa andra avseenden.

En regel om förhinder för de högsta instanserna

Särskilda regler om domförhet vid förhinder för ledamöterna i rätten finns för flera av instanserna i allmän domstol och allmän förvaltningsdomstol. I tingsrätt gäller i brottmål att rätten är domför med en lagfaren domare och två nämndemän om en av nämndemännen får förhinder sedan huvudförhandlingen har påbörjats (1 kap. 3 a § första stycket RB). I tvistemål gäller att, om rätten består av tre domare, rätten är domför med två domare om förfall inträffar för någon domare sedan huvudförhandlingen har påbörjats (1 kap. 3 a § fjärde stycket RB). Likartade bestämmelser gäller för hovrätt (2 kap. 4 § första och andra styckena RB). En motsvarande bestämmelse finns

också för länsrätt enligt vilken rätten är domför med en lagfaren domare och två nämndemän om en av nämndemännen får förhinder sedan handläggningen har påbörjats (17 § första stycket LAFD).

Det finns inte någon bestämmelse som reglerar domförheten vid förhinder för ledamöterna i Högsta domstolen. I detta avseende skiljer sig regleringen i viss mån från den som gäller för Regeringsrätten. I 4 a § första stycket LAFD finns nämligen en bestämmelse som utgör ett undantag från regeln om att Regeringsrätten ska bestå av fem ledamöter för att vara domför. Enligt andra meningen i första stycket är rätten domför med fyra ledamöter om tre av dessa är ense om slutet. Före 1974 återfanns denna regel i 22 § 2 mom i 1809 års regeringsform och är till sitt innehåll oförändrad sedan dess. Regeln är dock inte någon renodlad förhindersregel och tillämpas heller inte enbart som en sådan. Enligt uppgift från Regeringsrätten har regeln tillämpats redan i samband med att handläggningen inleds, dvs. utan att något förhinder har uppstått.

Den nu nämnda bestämmelsen i nuvarande 4 a § första stycket LAFD bör behållas som ett undantag till regeln om domförhet med fem ledamöter. Det är dock naturligt att frågan om domförhet vid förhinder för någon ledamot blir tydligt reglerad för båda de högsta instanserna. Det bör därför införas särskilda bestämmelser om förhinder för Högsta domstolen och Regeringsrätten. I bestämmelserna bör anges att om förhinder inträffar för en av ledamöterna sedan handläggningen har påbörjats, rätten ändå ska vara domför. Sammansättningen bör dock inte tillåtas bli alltför liten på grund av ett inträffat förhinder. Regeln om att domförheten kvarstår bör därför kunna tillämpas bara om rätten från början har bestått av fler än två ledamöter. I övrigt bör regeln inte göras beroende av hur många ledamöter som rätten bestod av vid handläggningens inledning.

Regeln om halvt plenum avskaffas

I 3 kap. 5 § RB finns bestämmelser om när Högsta domstolen får hänskjuta avgöranden till prövning av domstolen i dess helhet (plenum). Genom en ändring 1989 infördes i paragrafen en möjlighet att hänskjuta viktigare avgöranden till en mindre sammansättning med tolv ledamöter, s.k. halvt plenum. Som skäl för införande av en sådan möjlighet anfördes i förarbetena att systemet med plenum var omständligt och tidskrävande att tillämpa och att avgöranden i plenum påverkade Högsta domstolens arbetskapacitet i övrigt. Det konstaterades också att pleniavgörandena hade blivit alltmer ovanliga. En ordning som möjliggjorde s.k. halvt plenum skulle enligt förarbetena tillåta att ändrade rättsgrundsatser och lagtolkningar på ett enklare sätt kunde vinna inträde i rättssystemet (prop. 1988/89:78 s. 53). I samband med att det lägsta tillåtna antalet justitieråd ändrades 1996 ändrades också reglerna om halvt plenum, så att detta enligt nu gällande regler ska bestå av nio ledamöter.

Bestämmelsen om halvt plenum i Högsta domstolen har inte tillämpats i praktiken. Bestämmelsen har alltså inte uppfyllt sitt syfte. Sedan den infördes har antalet ledamöter i Högsta domstolen sjunkit, vilket får antas göra det åtminstone något lättare att använda sig av reglerna om fullt plenum. Det kan mot den angivna bakgrunden konstateras att skälen för halvt plenum numera ter sig ganska svaga.

När sammansättningsreglerna nu ses över bör de som nämnts i stor utsträckning göras likalydande mellan Högsta domstolen och Regeringsrätten. Det finns inte någon regel om halvt plenum för Regeringsrätten och det har heller inte framkommit att det skulle finnas något särskilt behov av en sådan. I valet mellan att avskaffa den nu aktuella bestämmelsen för Högsta domstolen och att införa en ny bestämmelse för Regeringsrätten, talar övervägande skäl för att reglerna om halvt plenum nu bör avskaffas.

Högsta tillåtna antal ledamöter i rätten

Av de nu gällande reglerna om sammansättningen i Högsta domstolen framgår att domstolen är domför med fem ledamöter. Fler än sju ledamöter får dock inte sitta i rätten (3 kap. 6 § första stycket RB). Detta innebär att minst fem och högst sju ledamöter som utgångspunkt ska ingå i rätten. Även med de förändringar av sammansättningsreglerna som nu föreslås bör begränsningsregeln om sju ledamöter bibehållas.

För Regeringsrätten finns för närvarande inte någon regel som begränsar antalet ledamöter i sammansättningen. Det innebär att det med nuvarande ordning inte är möjligt att låta fler än fem ledamöter ingå i rätten (förutom möjligheten att hänskjuta ett mål eller en fråga i ett mål till Regeringsrätten i dess helhet, se avsnitt 5.2).

Även för Regeringsrätten kan det finnas anledning att i vissa fall förstärka sammansättningen med någon eller några ledamöter. I avsnitt 5.2 föreslås därför att reglerna om sammansättningen även i Regeringsrätten utformas så att rätten i de särskilt angivna situationerna ska bestå av *minst* fem ledamöter. Med den ordningen är det naturligt att också det högsta antalet ledamöter anges. Det finns, som nämns inledningsvis, därutöver ett särskilt intresse av att reglerna för de högsta instanserna är likartade. Mot denna bakgrund bör det införas en regel som på motsvarande sätt som för Högsta domstolen begränsar det högsta tillåtna antalet ledamöter i rätten till sju.

6 Ikraftträdande m.m.

Förslag och bedömning: De föreslagna lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2009. Det behövs inte några övergångsbestämmelser.

Skälen för förslaget och bedömningen: De ändringar i fråga om avdelningsindelning och sammansättning som föreslås i promemorian bör kunna träda i kraft den 1 mars 2009. Särskilt när det gäller sammansättningsreglerna är det angeläget med ett snabbt ikraftträdande.

När det gäller processrättslig lagstiftning är utgångspunkten att nya regler ska tillämpas på varje processuell företeelse som inträffar efter det att regleringen har trätt i kraft. En måltyp som skulle kunna motivera införande av en övergångsbestämmelse är de mål i vilka riksåklagaren har överklagat till Högsta domstolen före den 1 juli 2004. Fram till denna tidpunkt krävdes nämligen inte prövningstillstånd i Högsta domstolen för sådana mål. Med den föreslagna lydelsen av 3 kap. 5 § RB kommer sådana mål inte att omfattas av kravet på fem ledamöter. Enligt uppgift från Högsta domstolens aktuarienkontor handläggs dock inte längre några mål i Högsta domstolen som riksåklagaren överklagat före den 1 juli 2004. Mot den angivna bakgrunden saknas skäl att införa några övergångsbestämmelser.

7 Konsekvenser

Bedömning: De föreslagna författningsändringarna leder inte till några ökade kostnader för det allmänna. De får inte heller några konsekvenser för jämställdheten, miljön eller småföretagandet.

Skälen för bedömningen: Förslagen i promemorian bedöms leda till att ett antal frågor i de högsta domstolarna kan avgöras med färre ledamöter än tidigare, vilket i sin tur bör leda till ett bättre utnyttjande av domstolarnas resurser. Handläggningstiderna bör till följd av detta också kunna kortas i många fall. Verksamheten i domstolarna kan därmed bedrivas mer effektivt och med ett tydligare fokus på prejudikatbildningen. Förslagen medför inte några kostnadsökningar för det allmänna.

De förändringar av regelverket som föreslås i promemorian kan inte antas påverka jämställdheten. Inte heller kan förslagen antas påverka miljön eller villkoren för småföretagandet.

8 Författningskommentar

8.1 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

3 kap.

4 §

I Högsta domstolen *ska det finnas* fjorton justitieråd eller det högre antal som behövs. Justitieråden *ska* vara lagfarna. De får inte inneha eller utöva något annat ämbete.

Regeringen förordnar ett av justitieråden att vara *Högsta domstolens* ordförande.

Högsta domstolen *får* vara *indelad* i avdelningar. Om *Högsta domstolen är indelad i avdelningar, är Högsta domstolens ordförande* även ordförande på en avdelning. Ordförande på annan avdelning är det justitieråd som regeringen förordnar.

När ett justitieråd på grund av sjukdom eller annan därmed jämförlig omständighet inte kan tjänstgöra i Högsta domstolen, får den som avgått med ålderspension från sin tjänst som justitieråd förordnas att tillfälligt tjänstgöra som ersättare. Vad som i lag eller annan författning föreskrivs om justitieråd *ska* även tillämpas på ersättare.

Paragrafen innehåller bestämmelser om Högsta domstolens dimensionering och organisation. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

Ändringarna i *första och andra styckena* är språkliga eller redaktionella.

Den ändring som görs i *tredje stycket* innebär att det inte längre är obligatoriskt för Högsta domstolen att vara indelad i avdelningar. I bestämmelsen anges att Högsta domstolen *får* vara indelad i avdelningar. I övrigt anpassas bestämmelsen språkligt till de bestämmelser som gäller för tingsrätt och hovrätt (1 kap. 2 § fjärde stycket och 2 kap. 3 § andra stycket RB). Till följd av denna anpassning tas bestämmelsen om att avdelningarna är lika behöriga att ta upp mål bort. Vidare överförs bestämmelserna i det nuvarande fjärde stycket om vilka som ska vara ordförande på avdelningarna till tredje stycket.

Bestämmelsen i det nuvarande femte stycket om justitierådets tjänstgöring på avdelning tas bort. Regeringen har för avsikt att införa en motsvarande regel i förordningen (1996:377) med instruktion för Högsta domstolen. Det sistnämnda innebär en anpassning till de regler om tjänstgöringen som gäller för hovrätt, kammarrätt och Regeringsrätten. Till följd av att bestämmelsen i femte stycket tas bort och att bestämmelserna i det nuvarande fjärde stycket överförs till tredje stycket kommer det nuvarande sjätte stycket att utgöra paragrafens *fjärde stycke*. En språklig ändring görs i stycket.

5 §

Rätten ska bestå av minst fem ledamöter vid prövning av själva saken i

- 1. mål där prövningstillstånd har beviljats av Högsta domstolen,*
- 2. mål där Högsta domstolen är första domstolsinstans,*
- 3. mål där talan har väckts i hovrätt och överklagande har skett till Högsta domstolen,*
- 4. mål som har överklagats av justitiekanslern eller av en justitieombudsman,*
- 5. ärenden om resning, återställande av försutten tid eller klagan över domvilla, om prövningen inte är enkel, och*
- 6. ärenden enligt lagen (1957:668) om utlämning för brott.*

Om en framställning i ett mål där Högsta domstolen är första domstolsinstans inte innefattar laga skäl för talan eller det annars är

uppenbart att talan är ogrundad, får rätten bestå av tre ledamöter när dom i målet meddelas utan att stämning har utfärdats.

När Högsta domstolen avger ett sådant yttrande som avses i 2 § lagen (1974:579) om handläggningen av nådeärenden ska rätten bestå av minst tre ledamöter.

Paragrafen innehåller bestämmelser om rättens sammansättning i Högsta domstolen. Övervägandena finns i avsnitt 5.2. Paragrafen har en ny beteckning eftersom de nuvarande 5 och 6 §§ byter plats.

I *första stycket* anges i en särskild punktuppställning de mål där Högsta domstolen vid prövningen ska bestå av minst fem ledamöter. Av bestämmelsen framgår inledningsvis att det bara är prövning av själva saken som omfattas av kravet på fem ledamöter, även om det aktuella målet eller ärendet i och för sig skulle omfattas av punktuppställningen i stycket. I fråga om vad som ska anses falla utanför själva saken motsvarar den nu aktuella regeln vad som gäller för skyldigheten att hålla huvudförhandling i hovrätt (jfr 50 kap. 13 § fjärde stycket och 51 kap. 13 § sjätte stycket RB). Till det undantagna området hör således rättegångsfrågor, t.ex. fråga om avvisning av ett överklagande i Högsta domstolen. Hit hör också frågor om häktning och andra tvångsmedel som anges i 55 kap. 8 § andra stycket RB och avskrivning efter återkallelse eller förfall liksom inhibition och olika interimistiska frågor.

Av punktuppställningen framgår att rätten ska bestå av fem ledamöter i de mål där Högsta domstolen har beviljat prövningstillstånd (*punkten 1*). Detsamma ska gälla mål där talan tas upp i Högsta domstolen som första domstol, i vilket innefattas advokatärenden enligt 8 kap. 8 § RB, (*punkten 2*) liksom i överklagade mål där talan har väckts i hovrätt (*punkten 3*). Fem justitieråd ska också ingå i rätten vid prövningen av mål som har överklagats av justitiekanslern eller av en justitieombudsman (*punkten 4*). Även vid prövning av ansökningar om resning och återställande av försutten tid samt klagan över domvilla ska rätten bestå av fem ledamöter

(*punkten 5*). Bestämmelsen i sistnämnda punkt ska dock bara tillämpas i sådana fall där prövningen inte kan anses enkel. För enkla prövningar kommer i stället sammansättningsregeln i 5 a § att gälla (se kommentaren till den paragrafen). Slutligen ska fem ledamöter ingå i rätten när Högsta domstolen prövar ärenden om utlämning enligt lagen (1957:668) om utlämning för brott (*punkten 6*). Omfattningen av de frågor som Högsta domstolen sålunda ska pröva med minst fem ledamöter motsvarar – så länge det är fråga om en prövning av själva saken – vad som gäller enligt nuvarande bestämmelser. En förändring är dock att det inte längre krävs fem ledamöter när Högsta domstolen prövar en överklagad sekretessfråga enligt 15 kap. 7 § sekretesslagen, om frågan har väckts i hovrätten.

I *andra stycket* finns en bestämmelse som motsvarar tredje stycket i den nuvarande 6 §. Bestämmelsen syftar på de situationer då Högsta domstolen – med stöd av 42 kap. 5 §, 47 kap. 5 §, 53 kap. 1 och 2 §§ samt 57 kap. 1 § – meddelar dom utan att stämning har utfärdats. Högsta domstolen får då bestå av tre ledamöter.

Tredje stycket innehåller en bestämmelse som anger att Högsta domstolen ska bestå av minst tre ledamöter när domstolen avger yttrande i ett nådeärende enligt lagen (1974:579) om handläggningen av nådeärenden. Denna sammansättningsregel är överförd från 2 § lagen om handläggningen av nådeärenden.

5 a §

I andra fall än som avses i 5 § bestämmer Högsta domstolen hur många ledamöter som ska ingå i rätten.

Vad som sägs i första stycket gäller även vid prövning av

1. frågor om beviljande av prövningstillstånd i hovrätt,

2. frågor om återförvisning av mål till hovrätt, och

3. överklagande av hovrätts avvisningsbeslut som avses i 54 kap.

17 §.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om rättens sammansättning i Högsta domstolen. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

I *första stycket* anges att Högsta domstolen själv får bestämma hur många ledamöter som ska ingå i rätten i andra fall än de som omfattas av tillämpningsområdet för 5 §. Regeln innebär att Högsta domstolen har möjlighet att anpassa ledamotsantalet så att alltifrån en till sju ledamöter deltar i prövningen (jfr begränsningsregeln i 5 b §).

Ett antal frågor som faller under 5 § och som undantas i den nuvarande 6 § måste även fortsättningsvis undantas uttryckligen för att prövningen av dessa inte ska kräva fem ledamöter. I förevarande paragraf tas därför i *andra stycket* in en uppräkningslista där dessa frågor särskilt anges. Enligt *första punkten* ska 5 § inte tillämpas när Högsta domstolen tar ställning till om prövningstillstånd ska beviljas i hovrätten. Enligt *andra punkten* undantas vidare frågor om återförvisning av mål till hovrätt, i de situationer då dessa frågor inte automatiskt faller utanför uppräkningslistan i 5 § på den grunden att de inte kan anses utgöra själva saken. De nu nämnda undantagen motsvaras av de uttryckliga undantagen i nuvarande 6 § andra stycket 4 och 5. I *tredje punkten* slutligen finns ett undantag för överklaganden av sådana avvisningsbeslut som avses i 54 kap. 17 §. Sistnämnda undantag motsvaras av den nuvarande bestämmelsen i 6 § sjätte stycket 4.

Den flexibla sammansättningsregeln kommer alltså att tillämpas på alla de fall som inte omfattas av 5 §, oavsett om detta följer motsatsvis direkt av ordalydelsen i 5 § – dvs. antingen på grund av att de aktuella situationerna inte kan anses utgöra prövning av själva saken eller på grund av de visserligen utgör själva saken men inte omfattas av uppräkningslistan i 5 § första stycket – eller av de uttryckliga undantagen i förevarande paragrafs punktuppställning. Till tillämpningsområdet hör således, som nämns i författningskommentaren till 5 §, de prövningar av extraordinära rättsmedel som inte omfattas av 5 § första stycket 6. Hit hör också frågor om beviljande av pröv-

ningstillstånd i Högsta domstolen och frågor om kumulation av mål enligt 14 kap. 7 a §. De nu nämnda undantagen motsvaras av uttryckliga undantag i nuvarande 6 § femte stycket och sjätte stycket 3.

För ett flertal av de fall som kommer att omfattas av paragrafens tillämpning gäller med nuvarande ordning att Högsta domstolen måste bestå av minst tre ledamöter och att prövningen, för att inte kräva fem ledamöter, dessutom måste vara enkel. Som nämns ovan kan vissa prövningar avseende extraordinära rättsmedel enligt nuvarande ordning avgöras av en ledamot, men då endast under förutsättning att det rör sig om avslag på återkommande ansökningar utan att nya omständigheter tillförts eller att det är uppenbart att ansökan är ogrundad. De regler som nu införs är inte i något fall avsedda att leda till att Högsta domstolen ska vara tvungen använda fler ledamöter än enligt nuvarande bestämmelser. Med den nya regeln kommer Högsta domstolen tvärtom att ges väsentligen utökade möjligheter att pröva ett flertal avgöranden på färre ledamöter. Det bör dock understrykas att den frihet som Högsta domstolen nu ges kan och bör användas åt båda håll. Om Högsta domstolen exempelvis skulle finna att vissa frågor av det slag som omfattas av tredje styckets tillämpningsområde är av sådan vikt att de ska avgöras i en större sammansättning, medför regelns utformning att det står Högsta domstolen fritt att använda sig av en sådan sammansättning.

Det bör i detta sammanhang också uppmärksammas att den nuvarande regeln om att fler än tre ledamöter inte får delta i prövningen av en fråga om prövningstillstånd tas bort. Det innebär att Högsta domstolen i undantagsfall kan komma att företa sådana prövningar med fler ledamöter än tre. Det stora flertalet sådana frågor torde dock givetvis fortfarande prövas av en ledamot.

5 b §

Fler än sju ledamöter får inte ingå i rätten, om inte annat följer av 6 §.

I paragrafen, som är ny, anges att rätten får bestå av högst sju ledamöter. Frågan behandlas i avsnitt 5.2.

Bestämmelsen är flyttad från den nuvarande 6 § första stycket. Av tydlighetsskäl har en hänvisning till reglerna om plenum i den nya 6 § tagits in. Någon saklig förändring är inte avsedd.

6 §

Om det vid överläggning till dom eller beslut framkommer att den mening som råder i rätten avviker från en rättsgrundsats eller lagtolkning, som förut varit antagen av Högsta domstolen, får rätten besluta att målet, eller om det är lämpligt, en viss fråga i målet ska avgöras av Högsta domstolen i dess helhet. Sådant beslut får också meddelas om det i annat fall är av särskild betydelse för rättstillämpningen att målet eller viss fråga avgörs av Högsta domstolen i dess helhet.

Om det i *olika* domar eller beslut av Högsta domstolen har gjort sig gällande mot varandra stridande åsikter i fråga om en viss rättsgrundsats eller lagtolkning, gäller första stycket första meningen endast om rätten finner att den rådande meningen avviker från den dom eller det beslut som meddelades senast.

Första stycket gäller inte mål som angår den som är häktad eller mål som annars enligt särskild föreskrift kräver ett skyndsamt avgörande, om målet inte utan menlig tidsutdräkt kan avgöras av Högsta domstolen i dess helhet.

När ett mål eller en fråga avgörs av Högsta domstolen i dess helhet ska alla justitieråd som inte har förbinder delta i avgörandet.

Paragrafen innehåller regler om avgörande i plenum i Högsta domstolen. Övervägandena finns i avsnitt 5.1 och 5.3. Paragrafen har en ny beteckning eftersom de nuvarande 5 och 6 §§ byter plats.

I paragrafens *första* och *andra stycken* görs för det första ändringar som innebär att möjligheten att handlägga mål i s.k. halvt plenum, dvs. med nio ledamöter, tas bort. Övriga ändringar i dessa stycken är föranledda av att det inte längre ska vara obligatoriskt för Högsta domstolen att vara indelad i avdelningar. Formuleringar som bygger på begreppet avdelning ändras till "Högsta domstolen" eller "rätten". *Tredje stycket* är oförändrat. I *fjärde stycket* görs endast språkliga och redaktionella ändringar.

6 a §

Om rätten består av fler än två ledamöter och en av dessa får förhinder sedan handläggningen har påbörjats, är rätten ändå domför.

I paragrafen, som är ny, införs en allmän regel om domförhet vid förhinder för någon av ledamöterna. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

Om rätten består av fler än två ledamöter och hinder inträffar för en av ledamöterna sedan handläggningen har påbörjats, följer av paragrafen att rätten ändå är domför utan denna ledamot. Bestämmelsen är ny för Högsta domstolen.

7 §

När *Högsta domstolen* behandlar *en* ansökan om resning eller *en* klagan över domvilla i ett mål som avgjorts av Högsta domstolen, får inte någon ledamot som deltagit i det tidigare avgörandet *ingå i rätten*, om ett tillräckligt antal ledamöter ändå finns *tillgängligt* inom domstolen.

Paragrafen innehåller särskilda bestämmelser om sammansättningen vid prövning av extraordinära rättsmedel. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

Ändringarna i paragrafen är föranledda av att det inte längre ska vara obligatoriskt för Högsta domstolen att vara indelad i

avdelningar. Formuleringar som bygger på begreppet avdelning i bestämmelsen ändras till "Högsta domstolen" eller "rätten".

8.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar

I samband med de ändringar som görs i 4–6 §§ byts ordet "regeringsrätten" ut mot "Regeringsrätten". Motsvarande ändring sker, genom angivande i författningsförslagets ingress, också i fråga om 3 och 7 §§.

4 §

Regeringsrätten får vara indelad i avdelningar. Om Regeringsrätten är indelad i avdelningar, är Regeringsrättens ordförande även ordförande på en avdelning. Ordförande på annan avdelning är det regeringsråd som regeringen förordnar.

Paragrafen innehåller bestämmelser om Regeringsrättens organisation. Överväganden finns i avsnitt 5.1.

I paragrafen görs inledningsvis en ändring som innebär att det inte längre är obligatoriskt för Regeringsrätten att vara indelad i avdelningar. I bestämmelsen anges att Regeringsrätten *får* vara indelad i avdelningar. I övrigt anpassas bestämmelsen språkligt till de bestämmelser som gäller för länsrätt och kammarrätt (se 16 och 11 §§ LAFD). Till följd av denna anpassning tas bestämmelsen som anger att avdelningarna är lika behöriga att ta upp mål bort. Bestämmelserna i de nuvarande första och andra styckena sammanförs till ett enda stycke.

4 a §

Rätten ska bestå av minst fem ledamöter vid prövning själva saken i

- 1. mål där prövningstillstånd har beviljats av Regeringsrätten,*
- 2. mål där Regeringsrätten är första domstolsinstans,*

3. mål som avses i 35 § tredje stycket 1 och 2 förvaltningsprocesslagen (1971:291), och

4. mål om resning eller återställande av försutten tid, om prövningen inte är enkel.

I mål som avses i första stycket är rätten domför med fyra ledamöter om tre av dessa är ense om slutet.

I mål om rättsprövning enligt lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut får rätten bestå av tre ledamöter om det är fråga om att avvisa en för sent inkommen ansökan eller om prövningen annars är enkel.

När Regeringsrätten avger ett sådant yttrande som avses i 2 § lagen (1974:579) om handläggningen av nådeärenden ska rätten bestå av minst tre ledamöter.

Paragrafen innehåller bestämmelser om rättens sammansättning i Regeringsrätten. Övervägandena finns i avsnitt 5.2 och 5.3.

Paragrafens struktur överensstämmer med vad som gäller för de nya bestämmelserna i 3 kap. 5 § RB. I *första stycket* anges således i en särskild punktuppställning de mål där Regeringsrätten vid prövningen ska bestå av minst fem ledamöter. Av bestämmelsen framgår inledningsvis att det bara är prövning av själva saken som omfattas av kravet på fem ledamöter, även om det aktuella målet i och för sig skulle omfattas av punktuppställningen i stycket. I fråga om vad som ska anses falla utanför själva saken motsvarar den nu aktuella bestämmelsen vad som gäller för skyldigheten att hålla huvudförhandling i hovrätt (jfr 50 kap. 13 § fjärde stycket och 51 kap. 13 § sjätte stycket RB). Till det undantagna området hör således frågor av processuell natur, såsom t.ex. avvisning av ett överklagande i Regeringsrätten och avskrivning efter återkallelse.

Av punktuppställningen framgår att Regeringsrätten ska bestå av fem regeringsråd i de mål där Regeringsrätten har beviljat prövningstillstånd (*punkten 1*). Detsamma ska gälla mål där Regeringsrätten som första domstolsinstans prövar överklagade beslut från förvaltningsmyndighet, men där prövningstillstånd inte krävs (*punkten 2*). Hit hör exempelvis beslut från

Skatterättsnämnden och Riksdagens valprövningsnämnd, men också de mål som Regeringsrätten prövar enligt bestämmelser i lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut (rättsprövningslagen). Från regeln i den sistnämnda punkten finns dock ett undantag för mål enligt rättsprövningslagen för vissa fall, se under kommentaren till tredje stycket. Enligt 35 § tredje stycket förvaltningsprocesslagen krävs det inte prövningstillstånd för att Regeringsrätten ska pröva talan som Riksdagens ombudsmän eller Justitiekanslern för i mål om disciplinansvar, i mål om återkallelse eller begränsning av behörighet att utöva yrke inom hälso- och sjukvården, tandvården eller detaljhandeln med läkemedel eller i mål om återkallelse av behörighet att utöva veterinäryrket. Detsamma gäller talan som Justitiekanslern för i mål enligt kreditupplysningslagen, inkassolagen eller lagen om allmän kameraövervakning. Regeringsrätten ska bestå av fem ledamöter även vid prövning också av nu nämnda mål (*punkten 3*). Av punktuppställningen framgår slutligen att Regeringsrätten ska bestå av fem ledamöter vid prövning av mål om resning och återställande av försutten tid (*punkten 4*). Bestämmelsen i sistnämnda punkt ska dock bara tillämpas i sådana fall där prövningen inte kan anses enkel. Bestämmelsen motsvarar i sak vad som gäller enligt den nya bestämmelsen i 3 kap. 5 § första stycket 6 RB. Omfattningen av de frågor som Regeringsrätten sålunda ska pröva med minst fem ledamöter motsvarar – så länge det är fråga om en prövning av själva saken – vad som gäller enligt nuvarande bestämmelser. En förändring är dock att det inte längre krävs fem ledamöter när Regeringsrätten prövar en överklagad sekretessfråga enligt 15 kap. 7 § sekretesslagen, om frågan har väckts i kammarrätten.

I *andra stycket* finns en regel som innebär ett undantag från regeln i första stycket om fem ledamöter. I de mål som avses i första stycket ska Regeringsrätten nämligen kunna vara domför med fyra ledamöter, om tre av ledamöterna är ense om slutet. Regeln är överförd från 4 a § första stycket LAFD i dess nuvarande lydelse.

I *tredje stycket* finns ett undantag till regeln i första stycket punkten 2 såvitt gäller domförhet vid prövning enligt rättsprövningslagen. Enligt andra stycket anges sålunda att kravet på fem ledamöter inte ska gälla i sådana mål om det är fråga om beslut om att avvisa en för sent inkommen ansökan eller om prövningen annars är enkel. Regeringsrätten får då bestå av tre ledamöter. Regeln är överförd från 8 § rättsprövningslagen. Till följd härav upphävs också den paragrafen i rättsprövningslagen.

Fjärde stycket innehåller en bestämmelse som anger att Regeringsrätten ska bestå av minst tre ledamöter när domstolen avger yttrande i ett nådeärende enligt lagen (1974:579) om handläggningen av nådeärenden. Denna sammansättningsregel är överförd från 2 § lagen om handläggningen av nådeärenden.

4 b §

I andra fall än som avses i 4 a § bestämmer Regeringsrätten hur många ledamöter som ska ingå i rätten.

Vad som sägs i första stycket gäller även vid prövning av

- 1. frågor om beviljande av prövningstillstånd i kammarrätt, och*
- 2. överklagade beslut enligt vilka ett överklagande har avvisats som för sent inkommet.*

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om rättens sammansättning i Regeringsrätten. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

I *första stycket*, som har sin motsvarighet i den nya 3 kap. 5 a § RB första stycket, anges i vilka fall Regeringsrätten själv får bestämma hur många ledamöter som ska ingå i rätten. Regeln innebär att Regeringsrätten har möjlighet att anpassa ledamotsantalet så att alltifrån en till sju ledamöter deltar i prövningen (se begränsningsregeln i 4 c §).

Ett antal frågor som faller under 4 a § och som med nuvarande ordning undantas från kravet på fullsutten rätt måste även fortsättningsvis undantas uttryckligen för att prövningen av dessa frågor inte ska kräva fem ledamöter. I förevarande paragraf

tas därför i *andra stycket* in en uppräkningslista där dessa frågor särskilt anges. Bestämmelsen i *första punkten* saknar motsvarighet i den nuvarande lydelsen av 4 a §. Den innebär att kravet på fem ledamöter för domförhet i 4 a § i dess nya lydelse inte ska tillämpas när Regeringsrätten prövar ett överklagat beslut enligt vilket kammarrätt har avslagit begäran om prövningstillstånd. Undantaget gäller oavsett om Regeringsrätten avslår överklagandet eller om Regeringsrätten beslutar att bevilja prövningstillstånd i kammarrätten. Undantaget i *andra punkten* gäller prövning av överklagade beslut enligt vilka ett överklagande har avvisats såsom för sent inkommet. Också i dessa fall ska prövning kunna företas av färre än fem ledamöter. Den sistnämnda undantagssituationen motsvaras av ett undantag i den nuvarande lydelsen av 4 a § tredje stycket.

Den flexibla sammansättningsregeln ska alltså tillämpas på alla de fall som inte omfattas av 4 a § första stycket, oavsett om detta följer motsatsvis direkt av ordalydelsen i 4 a § – dvs. antingen på grund av att de aktuella situationerna inte kan anses utgöra prövning av själva saken eller på grund av de visserligen utgör själva saken men inte omfattas av uppräkningslistan i 4 a § första stycket – eller av de uttryckliga undantagen i den förevarande paragrafens punktuppställning. Till paragrafens tillämpningsområde hör således prövning av sådana frågor som inte avser själva saken. Hit hör också, som nämns i författningskommentaren till 4 a §, sådana prövningar av resning och återställande av försutten tid som är enkla (nuvarande 4 a § andra stycket) och frågor om beviljande av prövningstillstånd i Regeringsrätten (nuvarande 4 a § fjärde stycket).

De regler som nu införs är inte i något fall avsedda att leda till att Regeringsrätten ska vara tvungen att använda fler ledamöter än enligt nu gällande bestämmelser. Med den nya regeln kommer Regeringsrätten tvärtom att ges väsentligen utökade möjligheter att pröva ett flertal avgöranden med färre ledamöter. Det bör dock understrykas att den frihet som Regeringsrätten ges kan och bör användas åt båda håll. Om Regeringsrätten exempelvis skulle finna att vissa frågor av det slag som omfattas av den

förevarande paragrafens tillämpningsområde är av sådan vikt eller har sådant prejudikatvärde att de ska avgöras i en större sammansättning, medför regelns utformning att det står Regeringsrätten fritt att använda sig av en sådan sammansättning.

Det bör i detta sammanhang också uppmärksammas att den nuvarande regeln om att fler än tre ledamöter inte får delta i prövningen av fråga om prövningstillstånd tas bort. Det innebär att Regeringsrätten i undantagsfall kan komma att företa sådana prövningar med fler ledamöter än tre. Det stora flertalet sådana frågor torde dock givetvis fortfarande prövas av en ledamot.

4 c §

Fler än sju ledamöter får inte ingå i rätten, om inte annat följer av 5 §.

I paragrafen, som är ny, anges att rätten får bestå av högst sju ledamöter. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

Bestämmelsen är ny för Regeringsrätten och införs som en konsekvens av att sammansättningen inte längre ska vara begränsad till högst fem ledamöter. Den motsvaras av den nya 3 kap. 5 b § RB. Liksom i den bestämmelsen har av tydlighetsskäl en hänvisning till reglerna om plenum tagits in.

5 §

Om det vid överläggning till avgörande av mål framkommer att den mening som råder i rätten avviker från en rättsgrundsats eller lagtolkning, som förut varit antagen av Regeringsrätten, får rätten besluta att målet eller, om det är lämpligt, en viss fråga i målet ska avgöras av Regeringsrätten i dess helhet. Sådant beslut får också meddelas om det i annat fall är av särskild betydelse för rättstillämpningen att målet eller viss fråga avgörs av Regeringsrätten i dess helhet.

Om det i olika avgöranden av Regeringsrätten har kommit till uttryck mot varandra stridande åsikter i fråga om en viss rättsgrundsats eller lagtolkning, gäller första stycket första

meningen endast om *rätten* finner att den rådande *meningen* avviker från det senast meddelade avgörandet.

När *ett* mål *avgörs* av *Regeringsrätten* i dess helhet *ska* alla *regeringsråd* som *inte* har *förhinder* delta i avgörandet.

Paragrafen innehåller regler om avgörande i plenum i Regeringsrätten. Överväganden finns i avsnitt 5.1.

Ändringarna i paragrafen är föranledda av att det inte längre ska vara obligatoriskt för Regeringsrätten att vara indelad i avdelningar. Formuleringar som bygger på begreppet avdelning i *första* och *andra styckena* ändras till "Regeringsrätten" eller "rätten". I övrigt görs vissa redaktionella ändringar i paragrafen.

5 a §

Om rätten består av fler än två ledamöter och en av dessa får förhinder sedan handläggningen har påbörjats, är rätten ändå domför.

I paragrafen, som är ny, finns en allmän regel om domförhet vid förhinder för någon av ledamöterna. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

Om rätten består av fler än två ledamöter och hinder inträffar för en av ledamöterna sedan handläggningen har påbörjats, följer av paragrafen att rätten ändå är domför utan denna ledamot. Bestämmelsen är ny för Regeringsrätten.

6 §

När *Regeringsrätten* behandlar *en* ansökan om resning i *ett* mål eller ärende som har *avgjorts* av *Regeringsrätten*, får *inte* någon *ledamot* som deltagit i det tidigare avgörandet *ingå* i *rätten*, om *tillräckligt* antal ledamöter ändå *finns tillgängligt* inom domstolen.

Paragrafen innehåller särskilda bestämmelser om sammansättningen vid prövning av extraordinära rättsmedel. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

Ändringarna i paragrafen är föranledda av att det inte längre ska vara obligatoriskt för Regeringsrätten att vara indelad i avdelningar. Formuleringar som bygger på begreppet avdelning i bestämmelsen ändras till "Regeringsrätten" eller "rätten". I övrigt görs vissa redaktionella ändringar i paragrafen.

8.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1974:579) om handläggningen av nådeärenden

2 §

Om det finns särskild anledning ska regeringen, innan den avgör ett nådeärende, inhämta ett yttrande från Högsta domstolen eller, i mål där regeringen, en förvaltningsdomstol eller en förvaltningsmyndighet är sista instans, från Regeringsrätten.

I paragrafen finns bestämmelser om handläggningen av nådeärenden. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

Ändringen i paragrafen innebär att bestämmelsen om att Högsta domstolen och Regeringsrätten är beslutföra med tre ledamöter tas bort och i sak överförs till de nya 3 kap. 5 § andra stycket RB respektive 4 a § andra stycket LAFD. I övrigt görs vissa språkliga ändringar.

Departementsserien 2008

Kronologisk förteckning

1. Sveriges antagande av rambeslut om överförande av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen. Ju.
2. Europeiskt betalningsföreläggande. Ju.
3. Införande av en rehabiliteringskedja. S.
4. Ettårsgräns för sjukpenning och införande av förlängd sjukpenning. S.
5. Ändringar i EG:s redovisningsdirektiv. Ju.
6. Sveriges antagande av rambeslut om kampen mot organiserad brottslighet. Ju.
7. Människohandel för arbetskraftsexploatering m.m. – kartläggning, analys och förslag till handlingsplan. A.
8. Godkännande av motorfordon m.m. + Bilaga. N.
9. Sveriges antagande av rambeslut om en europeisk bevisinhämtningsorder. Ju.
10. Insatser för att öka intresset för ingenjörsvrket. Rapport från Globaliseringsrådet. U.
11. Kommunal medfinansiering av regionala infrastrukturprojekt. Fi.
12. Europeiskt småmålsförfarande. Ju.
13. En ny betygsskala. U.
14. Från sjukersättning till arbete. S.
15. Återanvändning av upphovsrättsligt skyddat material som finns i radio- och TV-företagens programarkiv. Ju.
16. Arbetsmiljön och utanförskapet – en tanke-ram för den framtida arbetsmiljöpolitiken. A.
17. Remissammanställning. Ansvarskommitténs betänkande Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft (SOU 2007:10). Fi.
18. Stöd till anhöriga som vårdar och stödjer närstående. S.
19. Sfi-bonus – stimulans för nyanlända invandrare att snabbare lära sig svenska. IJ.
20. Ytterligare åtgärder för att motverka ordningsstörningar i samband med idrottsarrangemang. Ju.
21. Stranden – en värdefull miljö. M.
22. Överförande av startprogrammen i Swedfund. UD.
23. FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. + Daisy. S.
24. Bättre genomförande av EG:s byggplatsdirektiv. A.
25. Nya villkor för presstödet. Ku.
26. Nationella minoritetsspråk vid domstolar och myndigheter. Ett alternativ. IJ.
27. Flexiblares finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser. S.
28. Officialprövningens omfattning vid registrering av varumärken och firmor m.m. Ju.
29. Värdesäkring av riksnormen. S.
30. Antagande av rambeslut om skydd av personuppgifter som behandlas inom ramen för polissamarbete och straffrättsligt samarbete. Ju.
31. Förslag om ändring i lagen (2005:807) om ersättning för viss mervärdesskatt för kommuner och landsting. Fi.
32. Behörighetsbevis för fritidsbåtar och fritids-skepp. N.
33. Kompletterande bestämmelser till EG:s förordning om förbud mot utsläppande på marknaden av päls av katt och hund m.m. Jo.
34. Ett starkare skydd för den enskildes integritet vid kreditupplysning. Ju.
35. Eftersök av trafikskadat vilt. Jo.
36. Fler i arbete – grunden för framtidens välfärd. Fi.
37. Sveriges antagande av rambeslut om ändring i rambeslut 2002/475/RIF om bekämpande av terrorism. Ju.
38. Nationell mobilisering mot den grova organiserade brottsligheten – överväganden och förslag. Ju.
39. Ledighetsrätt för personer som arbetar med stöd av särskilda regler om sjukersättning. A.
40. En förenklad revisorsgranskning vid fusion och delning av aktiebolag. Ju.
41. Glömda regler?
– En översyn av bestämmelserna i 2 kap. lagen om allmän försäkring m.fl. S.
42. Sveriges antagande av rambeslut om erkännande och övervakning av vissa icke frihetsberövande påföljder. Ju.

43. Gör Sverige till ett elbilens pionjärland
– Rapport från Globaliseringsrådet. U.
44. Vissa internationella adoptionsfrågor. S.
45. Överlåtbara fiskerättigheter. Jo.
46. Direktivet om aktieägares rättigheter
– förslag till genomförandeåtgärder. Ju.
47. Etisk bedömning av nya metoder i vården. S.
48. Försvar i användning. Fö.
49. Sveriges antagande av rambeslut om utbyte
av uppgifter ur kriminalregister. Ju.
50. Sammansättningsreglerna i Högsta dom-
stolen och Regeringsrätten. Ju.

Departementsserien 2008

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Sveriges antagande av rambeslut om överförande av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen. [1]
- Europeiskt betalningsföreläggande. [2]
- Ändringar i EG:s redovisningsdirektiv. [5]
- Sveriges antagande av rambeslut om kampen mot organiserad brottslighet. [6]
- Sveriges antagande av rambeslut om en europeisk bevisinhämtningsorder. [9]
- Europeiskt småmålsförfarande. [12]
- Återanvändning av upphovsrättsligt skyddat material som finns i radio- och TV-företagens programarkiv. [15]
- Ytterligare åtgärder för att motverka ordningsstörningar i samband med idrottsarrangemang. [20]
- Officialprövningens omfattning vid registrering av varumärken och firmor m.m. [28]
- Antagande av rambeslut om skydd av personuppgifter som behandlas inom ramen för polissamarbete och straffrättsligt samarbete. [30]
- Ett starkare skydd för den enskildes integritet vid kreditupplysning. [34]
- Sveriges antagande av rambeslut om ändring i rambeslut 2002/475/RIF om bekämpande av terrorism. [37]
- Nationell mobilisering mot den grova organiserade brottsligheten – överbäganden och förslag. [38]
- En förenklad revisorsgranskning vid fusion och delning av aktiebolag. [40]
- Sveriges antagande av rambeslut om erkännande och övervakning av vissa icke frihetsberövande påföljder. [42]
- Direktivet om aktieägares rättigheter – förslag till genomförandeåtgärder. [46]
- Sveriges antagande av rambeslut om utbyte av uppgifter ur kriminalregister. [49]
- Sammansättningsreglerna i Högsta domstolen och Regeringsrätten. [50]

Utrikesdepartementet

- Överförande av startprogrammen till Swedfund. [22]

Försvarsdepartementet

- Försvar i användning. [48]

Socialdepartementet

- Införande av en rehabiliteringskedja. [3]
- Ettårsgräns för sjukpenning och införande av förlängd sjukpenning. [4]
- Från sjukersättning till arbete. [14]
- Stöd till anhöriga som vårdar och stödjer närstående. [18]
- FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. + Daisy [23]
- Flexibla finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser. [27]
- Värdesäkring av riksnormen. [29]
- Glömda regler?
– En översyn av bestämmelserna i 2 kap. lagen om allmän försäkring m.fl. [41]
- Vissa internationella adoptionsfrågor. [44]
- Etisk bedömning av nya metoder i vården. [47]

Finansdepartementet

- Kommunal medfinansiering av regionala infrastrukturprojekt. [11]
- Remissammanställning. Ansvarskommitténs betänkande Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft (SOU 2007:10). [17]
- Förslag om ändring i lagen (2005:807) om ersättning för viss mervärdesskatt för kommuner och landsting. [31]
- Fler i arbete – grunden för framtidens välfärd. [36]

Utbildningsdepartementet

- Insatser för att öka intresset för ingenjörsyrket. Rapport från Globaliseringsrådet. [10]

En ny betygsskala. [13]
Gör Sverige till ett elbilens pionjärland – Rapport från Globaliseringsrådet. [43]

Jordbruksdepartementet

Kompletterande bestämmelser till EG:s förordning om förbud mot utsläppande på marknaden av päls av katt och hund m.m. [33]
Eftersök av trafikskadat vilt. [35]
Överlåtbara fiskerättigheter. [45]

Miljödepartementet

Stranden – en värdefull miljö. [21]

Näringsdepartementet

Godkännande av motorfordon m.m. + Bilaga. [8]
Behörighetsbevis för fritidsbåtar och fritids-skepp. [32]

Integrations- och jämställdhetsdepartementet

Sfi-bonus
– stimulans för nyanlända invandrare att snabbare lära sig svenska. [19]
Nationella minoritetsspråk vid domstolar och myndigheter. Ett alternativ. [26]

Kulturdepartementet

Nya villkor för presstödet. [25]

Arbetsmarknadsdepartementet

Människohandel för arbetskraftsexploatering m.m. – kartläggning, analys och förslag till handlingsplan. [7]
Arbetsmiljön och utanförskapet – en tankesamling för den framtida arbetsmiljöpolitiken. [16]
Bättre genomförande av EG:s byggplatsdirektiv. [24]
Ledighetsrätt för personer som arbetar med stöd av särskilda regler om sjukersättning. [39]