

Lagrådsremiss

Ökad endomarbehörighet i tvistemål

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 13 maj 2015

Morgan Johansson

Per Lennerbrant
(Justitiedepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

Huvudregeln vid huvudförhandling i tvistemål är att tingsrätten ska bestå av tre lagfarna domare. Regeringen föreslår att ett av undantagen från huvudregeln ska vara att tingsrätten vid huvudförhandling i sådana mål ska vara domför med en lagfaren domare, om det är tillräckligt med hänsyn till målets omfattning och svårighetsgrad. Genom förslaget bortfaller det bestämmande inflytande över domförhetsfrågan som parterna hittills haft. På detta sätt ges tingsrätterna möjligheter till en bättre och mer effektiv handläggning av tvistemål utan att kravet på rättssäkerhet åsidosätts. För familjemålen föreslås dock ingen förändring när det gäller rättens domförhet.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2016.

Innehållsförteckning

1	Beslut	3
2	Lagtext	4
2.1	Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken	4
2.2	Förslag till lag om ändring i äktenskapsbalken	5
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar	7
3	Ärendet och dess beredning	9
4	Gällande rätt i fråga om domförhet i tvistemål	9
4.1	Rättegångsbalken	9
4.2	Författningar som hänvisar till rättegångsbalken	10
5	Ökad endomarbehörighet i tvistemål	10
6	Ikraftträdande	15
7	Konsekvenser av förslaget	15
8	Författningskommentar	16
8.1	Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken	16
8.2	Förslaget till lag om ändring i äktenskapsbalken	17
8.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar	17
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian Ökad endomarbehörighet i tvistemål (Ds 2014:24)	19
Bilaga 2	Promemorians lagförslag	20
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	24

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i rättegångsbalken,
2. lag om ändring i äktenskapsbalken,
3. lag om ändring i lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar.

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 3 a § rättegångsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

3 a §¹

Vid huvudförhandling i tvistemål *skall* tingsrätten bestå av tre lagfarna domare, om annat inte är föreskrivet.

Rätten *skall* bestå av en lagfaren domare när huvudförhandlingen hålls i förenklad form.

Rätten är vid huvudförhandlingen domför med en lagfaren domare om i annat fall än som avses i andra stycket *rätten anser det tillräckligt* att en domare sitter i rätten *och parterna samtycker till det eller målet är av enkel beskaffenhet*.

Består rätten av tre lagfarna domare och *inträffar förfall för* någon av dessa sedan huvudförhandlingen har påbörjats, är rätten domför med två lagfarna domare.

Vid huvudförhandling i tvistemål *ska* tingsrätten bestå av tre lagfarna domare, om *något* annat inte är föreskrivet.

Rätten *ska* bestå av en lagfaren domare när huvudförhandlingen hålls i förenklad form.

I annat fall än som avses i andra stycket är rätten vid huvudförhandlingen domför med en lagfaren domare om *det med hänsyn till målets omfattning och svårighetsgrad är tillräckligt* att en domare sitter i rätten.

Om rätten består av tre lagfarna domare och *får* någon av dessa *förhinder* sedan huvudförhandlingen har påbörjats, är rätten domför med två lagfarna domare.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

¹ Senaste lydelse 1989:656.

2.2 Förslag till lag om ändring i äktenskapsbalken

Härigenom föreskrivs att 14 kap. 17 § äktenskapsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

14 kap.

17 §¹

Vid huvudförhandling i äktenskapsmål och mål om underhåll *skall* tingsrätten bestå av en lagfaren domare och tre nämndemän, *om annat inte följer av 1 kap. 3 a § andra och tredje styckena rättegångsbalken. Denna regel* gäller även för andra mål som handläggs i samma rättegång.

Vid huvudförhandling i äktenskapsmål och mål om underhåll *ska* tingsrätten bestå av en lagfaren domare och tre nämndemän. *Om rätten anser att det är tillräckligt att en domare sitter i rätten och parterna samtycker till det eller målet är av enkel beskaffenhet, är tingsrätten vid huvudförhandlingen dock domför med en lagfaren domare. När huvudförhandlingen hålls i förenklad form ska tingsrätten alltid bestå av en lagfaren domare. Dessa regler* gäller även för andra mål som handläggs i samma rättegång.

Om en av nämndemännen får förhinder sedan huvudförhandlingen har påbörjats, är rätten domför med en lagfaren domare och två nämndemän.

Om det finns skäl för det, får antalet lagfarna domare utökas med en utöver *vad* som följer av första stycket. Detsamma gäller i fråga om antalet nämndemän. Om någon eller några av ledamöterna får förhinder sedan huvudförhandlingen har påbörjats, gäller andra stycket i fråga om domförhet.

När nämndemän ingår i tingsrätten, *skall* ordföranden vid överläggning redogöra för omständigheterna i målet och innehållet i gällande rätt Vid omröstning *skall* först ordföranden och därefter nämndemännen säga sin mening. I övrigt gäller bestämmelserna i rättegångs-

Om det finns skäl för det, får antalet lagfarna domare utökas med en utöver *det* som följer av första stycket *första meningen*. Detsamma gäller i fråga om antalet nämndemän. Om någon eller några av ledamöterna får förhinder sedan huvudförhandlingen har påbörjats, gäller andra stycket i fråga om domförhet.

När nämndemän ingår i tingsrätten, *ska* ordföranden vid överläggning redogöra för omständigheterna i målet och innehållet i gällande rätt. Vid omröstning *ska* först ordföranden och därefter nämndemännen säga sin mening. I övrigt gäller bestämmelserna i rättegångs-

¹ Senaste lydelse 1997:390.

balken om överläggning och
omröstning i tvistemål.

balken om överläggning och
omröstning i tvistemål.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 4 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

4 §¹

I ett mål eller ärende där mark- och miljödomstolen är första instans ska rätten vid huvudförhandling eller sammanträde bestå av en lagfaren domare, som är rättens ordförande, ett tekniskt råd och två särskilda ledamöter. En av de särskilda ledamöterna ska ha erfarenhet av sådana sakfrågor som faller inom Naturvårdsverkets, Havs- och vattenmyndighetens, Boverkets eller Lantmäteriets verksamhetsområde. Den andra särskilda ledamoten ska ha erfarenhet av industriell, kommunal eller areell verksamhet eller av sådana sakfrågor som faller inom nämnda förvaltningsmyndigheters verksamhetsområden. I stället för en av de särskilda ledamöterna får ytterligare en lagfaren domare eller ett tekniskt råd ingå i rätten, om målets eller ärendets beskaffenhet *föranleder* det.

Första stycket gäller också när ett mål eller ärende avgörs i sak utan huvudförhandling eller sammanträde, *om inte rätten finner att det är tillräckligt med ordföranden och ett tekniskt råd och parterna samtycker till det eller målet eller ärendet är av enkel beskaffenhet.*

Utöver vad som sägs i första stycket får ytterligare en eller två ledamöter ingå i rätten. *Utökas*

I ett mål eller ärende där mark- och miljödomstolen är första instans ska rätten vid huvudförhandling eller sammanträde bestå av en lagfaren domare, som är rättens ordförande, *och av* ett tekniskt råd och två särskilda ledamöter. En av de särskilda ledamöterna ska ha erfarenhet av sådana sakfrågor som faller inom Naturvårdsverkets, Havs- och vattenmyndighetens, Boverkets eller Lantmäteriets verksamhetsområde. Den andra särskilda ledamoten ska ha erfarenhet av industriell, kommunal eller areell verksamhet eller av sådana sakfrågor som faller inom nämnda förvaltningsmyndigheters verksamhetsområden. I stället för en av de särskilda ledamöterna får ytterligare en lagfaren domare eller ett tekniskt råd ingå i rätten, om målets eller ärendets beskaffenhet *motiverar* det.

Första stycket gäller också när ett mål eller ärende avgörs i sak utan huvudförhandling eller sammanträde *om det inte med hänsyn till målets omfattning och svårighetsgrad är tillräckligt att rätten består av ordföranden och ett tekniskt råd.*

Utöver *det* som sägs i första stycket får ytterligare en eller två ledamöter ingå i rätten. *Om rätten*

¹ Senaste lydelse 2011:587.

rätten med två ledamöter ska den ena ledamoten vara lagfaren domare och den andra tekniskt råd eller särskild ledamot.

utökas med två ledamöter ska den ena ledamoten vara lagfaren domare och den andra tekniskt råd eller särskild ledamot.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

3 Ärendet och dess beredning

I departementspromemorian Ökad endomarbehörighet i tvistemål (Ds 2014:24) behandlas frågan om tingsrättens domförhet vid huvudförhandling i tvistemål. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1* och promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga i lagstiftningsärendet (dnr Ju2014/4186/DOM).

I denna lagrådsremiss behandlas lagförslagen i promemorian. Mot bakgrund av de överväganden som görs i detta lagstiftningsärende saknas det skäl att genomföra förslaget avseende tingsrättens sammansättning i tvistemål som presenterats i betänkandet En modernare rättegång II – en uppföljning (SOU 2012:93).

4 Gällande rätt i fråga om domförhet i tvistemål

4.1 Rättegångsbalken

Rättegångsbalkens bestämmelse om rättsens domförhet vid huvudförhandling i tvistemål finns i 1 kap. 3 a § rättegångsbalken (RB). Huvudregeln är att rätten är domför med tre lagfarna domare (1 kap. 3 a § första stycket RB). Hålls huvudförhandlingen i förenklad form ska dock rätten bestå av en lagfaren domare (1 kap. 3 a § andra stycket RB). När huvudförhandlingen inte hålls i förenklad form får rätten bestå av en lagfaren domare om rätten anser att det tillräckligt att en domare sitter i rätten och parterna samtycker till det eller målet är av enkel beskaffenhet (1 kap. 3 a § tredje stycket RB).

I förarbetena till den gällande bestämmelsen om endomarbehörighet när huvudförhandling inte hålls i förenklad form (prop. 1988/89:95) nämndes som exempel på mål av enkel beskaffenhet att det av handlingarna verkar framgå att svarandens inställning har mer att göra med betalningssvårigheter än med sakliga invändningar mot kravet. Vidare uttalades att sådana förmögenhetsrättsliga mål där det är fråga om någorlunda lättillämpade rättsregler, exempelvis vardagliga mål inom köprätten och avtalsrätten ofta bör kunna bedömas som enkla om bevisningen inte är omfattande. Härutöver anfördes att även många mål om skadeståndsanspråk mot hyresgäst, krav på betalning av hyra och yrkanden om förpliktande att avflytta på grund av underlåtenhet att betala hyra, som vid tiden för propositionen handlades vid fastighetsdomstol, torde vara av enkel beskaffenhet. Det låg enligt regeringen i sakens natur att mål som rör stora värden ofta är mer komplicerade och av den anledningen inte kan avgöras av en enda domare med stöd av den nu aktuella regeln. (Prop. 1988/89:95, s. 75 f.)

4.2 Författningar som hänvisar till rättegångsbalken

Bestämmelsen i 1 kap. 3 a § tredje stycket RB är genom hänvisningar också tillämplig i andra måltyper, t.ex. i familjemål (14 kap. 17 § äktenskapsbalken och 20 kap. 1 § föräldrabalken). Enligt 14 kap. 17 § äktenskapsbalken ska tingsrätten, vid huvudförhandling i äktenskapsmål och mål om underhåll, bestå av en lagfaren domare och tre nämndemän, om inte annat följer av 1 kap. 3 a § andra och tredje styckena RB. Den regeln gäller även för andra mål som handläggs i samma rättegång. Enligt 20 kap. 1 § föräldrabalken tillämpas 14 kap. 17 § äktenskapsbalken också i ett antal måltyper enligt föräldrabalken, bl.a. mål om vårdnad, boende, umgänge och underhåll. Mål om underhållsbidrag är enligt vad regeringen angav inte sällan så enkla att de bör kunna avgöras av en domare oavsett om parterna samtycker till det, medan däremot tvistiga vårdnadsmål i regel inte bör avgöras av en lagfaren domare utan parternas samtycke (prop. 1988/89:95, s. 75 f.).

Ytterligare hänvisningar till RB:s regler om endomarbehörighet finns i 54 § tredje stycket 1 marknadsföringslagen (2008:486), 8 kap. 8 § tredje stycket konkurrenslagen (2008:579) och 2 kap. 5 § första stycket lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar. En bestämmelse liknande den i 1 kap. 3 a § tredje stycket RB finns också i 2 kap. 4 § andra stycket lagen om mark- och miljödomstolar. I departementspromemorian Patent- och marknadsdomstol (Ds 2014:2) lämnas förslag om att bestämmelserna i marknadsföringslagen och konkurrenslagen upphävs och inarbetas i den föreslagna lagen om patent- och marknadsdomstolar. Promemorian har remitterats och förslaget bereds i Regeringskansliet.

5 Ökad endomarbehörighet i tvistemål

Regeringens förslag: Tingsrätten är vid huvudförhandling i tvistemål domför med en lagfaren domare om det med hänsyn till målets omfattning och svårighetsgrad är tillräckligt att en domare sitter i rätten. Domförheten i familjemål ändras inte i sak. En konsekvensändring görs i en domförhetsregel i lagen om mark- och miljödomstolar.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Promemorians förslag är dock något annorlunda utformade i språkligt hänseende.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser antingen tillstyrker promemorians förslag om ökad endomarbehörighet eller lämnar det utan invändning. Till dessa hör *Riksdagens ombudsmän*, *Svea hovrätt*, *Hovrätten över Skåne och Blekinge*, *Hovrätten för Västra Sverige*, *Hovrätten för Övre Norrland*, samtliga tolv tingsrätter som avgett remissyttranden och *Justitiekanslern*. *Sveriges advokatsamfund* och *Svenskt Näringsliv* avstyrker förslaget. De anser att förslaget innebär att rättssäkerheten försämras och anför bl.a. att förslaget är svårförenligt

med strävan efter att tyngdpunkten för prövning av tvistemål ska ligga i tingsrätten. Även *Lunds universitet* kritiserar förslaget och anför bl.a. att det empiriska stödet för reformbehovet är mycket klen, att kollegialt domande är viktigt för kvalitén i avgörandena och att det finns en risk att ovidkommande hänsyn tas vid avgörandet av domförhetsfrågan innebärande att tredomarsits görs till undantag. *Stockholms universitet* framhåller att det finns en risk för att ovidkommande hänsyn tas vid avgörandet av domförhetsfrågan och tillstyrker förslaget endast under förutsättning att det sker en lagteknisk reglering som medför en balans mellan effektivitet och rättssäkerhet.

Beträffande förslaget att lämna domförhetsreglerna för familjemålen oförändrade är det endast *Varbergs tingsrätt* som avstyrker. Övriga remissinstanser tillstyrker förslaget eller lämnar det utan invändning. *Hovrätten för Västra Sverige* är dock tveksam till förslaget med hänsyn till de skäl som anförts mot parts bestämmande inflytande över domförhetsfrågan.

Skälen för regeringens förslag

Effektivare resursutnyttjande och bibehållen rättssäkerhet

Huvudregeln är att tingsrätten är domför med tre domare vid huvudförhandling i tvistemål. Någon förändring i detta avseende föreslås inte. Inget mål bör dock avgöras av fler domare än vad som är motiverat i det enskilda fallet.

I de komplicerade och omfattande tvistemålen råder det inte något tvivel om att det finns behov av tre domare. Dessa mål vållar inte gränsdragningsproblem i fråga om domförheten. Det finns också enkla mål, där det inte råder någon tvekan om att de är av enkel beskaffenhet och därmed kan avgöras av en domare.

Däremot förekommer ett antal mål i en mellankategori där det inte är givet vilken sammansättning rätten bör ha. Det kan handla om mål av skiftande slag. Parterna kan vara såväl privatpersoner som näringsidkare och tvisteföremålets storlek kan variera. Ett sådant mål kan ofta hanteras av en domare men kan ibland kräva tre domare med hänsyn till de grunder, invändningar, den bevisning eller de rättsfrågor som är aktuella i målet. Den nuvarande ordningen medför dock ofta att den kvalificerade sammansättningen med tre lagfarna ledamöter används trots att detta inte kan anses sakligt befogat med hänsyn till målets beskaffenhet. En orsak till det torde i många fall vara att någon av parterna, exempelvis för att fördröja processen, motsätter sig s.k. endomarsits trots att det inte är motiverat av sakliga skäl.

Vissa remissinstanser, bl.a. *Sveriges advokatsamfund* och *Svenskt Näringsliv*, befarar att ett genomförande av promemorians förslag kommer att försämra rättssäkerheten. Sveriges advokatsamfund anför bl.a. att förslaget är svårförenligt med strävan att tyngdpunkten för prövning av tvistemål ska ligga i tingsrätten, att det finns en klar risk att oerfarna domare i större utsträckning ensam kommer att avgöra tvistemål och att det inte kan uteslutas att domar i högre grad kommer att överklagas och eventuella effektivitetsvinster därmed utebli. Advokatsamfundet och Svenskt Näringsliv anför att enligt tillgänglig statistik har ändringsfrekvensen för tvistemål sjunkit sedan införandet av

ett generellt krav på prövningstillstånd för tvistemål i hovrätten. Av statistiken drar de slutsatsen att ett mycket stort antal felaktiga domar inte ändras, trots att så borde ha skett, eftersom tingsrätterna rimligen dömer lika mycket fel i dag som då reformen genomfördes.

Regeringen har i en lagrådsremiss den 13 maj 2015 bedömt att EMR-reformen har visat sig vara väl avvägd när det gäller utformningen av reglerna om prövningstillstånd och att det inte behövs lagändringar för att säkerställa rättssäkerheten vid hovrättens överprövning (se lagrådsremissen En modernare rättegång II). Därtill kommer att promemorians förslag bör betraktas skilt från frågan hur reglerna om prövningstillstånd i hovrätt tillämpas. Förslaget innebär att s.k. tredomarsits alljämt kommer att vara huvudregeln vid huvudförhandling i tingsrätten, men att inget mål bör avgöras av fler domare än vad som är motiverat i det enskilda fallet. Tyngdpunkten i processen kommer med promemorians förslag även i fortsättningen att ligga i tingsrätten, där de svåra och omfattande målen kommer att avgöras av tre domare. Regeringen anser att den i promemorian föreslagna ordningen medför stora fördelar genom att den främjar snabbheten i förfarandet och motverkar onödigt höga rättegångskostnader. En snabbare domstolsprocess har stor betydelse för parterna, inte minst för den som har ett berättigat anspråk. Framförallt kommer förslaget innebära att domstolarna kan utnyttja sina resurser på ett effektivare sätt. Genom förslaget kommer resurser kunna frigöras och användas där de bäst behövs. Förutsättningarna för domstolarna att företa mål till avgörande med tre domare inom rimlig tid kommer på så sätt att öka. Det finns därför inte fog för oron att promemorians förslag kommer att försämra rättssäkerheten. Tvärtom kommer ett genomförande av förslaget att leda till ett mer effektivt resursutnyttjande med bibehållen rättssäkerhet.

Parternas bestämmande inflytande över domförhållningsfrågan tas bort

Förtroendeaspekter ligger förstås i att en part, eller parterna tillsammans, har inflytande över frågan om domstolens sammansättning. Det är dock svårt att se att det intresset skulle vara så mycket starkare i ett tvistemål än i ett mål av annat slag, t.ex. ett brottmål gällande allvarlig brottslighet. I de senare finns inte något partsinflytande över rätts sammansättning. Det står också klart att möjligheten till partsinflytande kan missbrukas vilket kan innebära olägenheter och onödig tidsutdräkt samt misshushållning med rättsväsendets resurser. Den omständigheten att parterna disponerar över tvisteföremålet medför inte att de automatiskt bör få disponera över förfarandereglerne.

Ett antal remissinstanser, bl.a. *Lunds universitet* och *Stockholms universitet*, har framhållit att om sammansättningsfrågan avgörs utan parternas medbestämmande finns det en risk att rätten skulle låta sig påverkas av ovidkommande hänsyn, t.ex. arbetssituationen på domstolen. Redan med gällande regelverk ställs emellertid domare regelbundet inför att fatta beslut där en viss utgång innebär en större arbetsbörda än en annan utgång. Rättsordningen bygger på att domare, utan att ta ovidkommande hänsyn, ska kunna fatta beslut av skiftande karaktär och som kan få mycket stora konsekvenser för enskilda. Denna grundtanke bör få genomslag även i detta fall.

Det bestämmande inflytande som dagens bestämmelser ger en part i fråga om domförhet bör mot bakgrund av det redovisade tas bort. För ett effektivt utnyttjande av domstolarnas resurser bör det istället vara rätten som helt disponerar över frågan om domförhet. *Sveriges advokatsamfund* anser att det är parterna som har bäst möjlighet att överblicka målets svårighetsgrad. Det kan dock konstateras att en av domarens uppgifter vid handläggning av tvistemål är att sätta sig in i målet på ett sådant sätt att han eller hon får en mycket tydlig bild över målet så som det lagts fram inför domstolen. Mot den bakgrunden bedömer regeringen att det inte är parterna utan tvärtom domstolen som bäst bedömer behovet av antal domare. Detta innebär naturligtvis inte att parternas uppfattning i domförhetsfrågan saknar betydelse. Rätten bör inhämta parternas synpunkter och argumentation i frågan innan beslut fattas. Ett antal remissinstanser har just framhållit vikten av att parterna bereds tillfälle att yttra sig. Regeringen anser däremot inte, till skillnad från *Svea hovrätt* och *Stockholms universitet*, att det finns behov av att införa någon särskild regel om inhämtande av parternas yttrande i domförhetsfrågan. Bestämmelsen i 42 kap. 6 § tredje stycket RB att rätten, så snart det lämpligen kan ske, bör höra parterna angående målets handläggning utgör en tillräcklig reglering även för denna fråga.

Ur ett förtroendeperspektiv är det viktigt att rätten vid behov kan motivera sitt ställningstagande för parterna. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* har anfört att det vanligtvis endast kommer att ske en allmän hänvisning till reglernas innehåll. Att endast hänvisa till en bestämmelses innehåll är givetvis av litet värde för parterna. Rätten får från fall till fall avgöra hur ställningstagandet lämpligen bör motiveras. Som *Solna tingsrätt* framhållit bör dock en motivering naturligtvis inte göras så ingående att den föregriper den slutliga prövningen av målet.

Målets omfattning och svårighetsgrad bör avgöra domförheten

Domförheten ska avgöras av vad som är motiverat i det enskilda målet. Vad som bör ges betydelse är dels målets omfattning, dels målets svårighetsgrad. Rättssäkerhetsskäl talar för tredomarsammansättning om målet är omfattande eller kräver svåra rättsliga överväganden. Samtidigt finns många mål där det med hänsyn till målets omfattning och svårighetsgrad är fullt tillräckligt att det avgörs av en domare.

Vissa av de uttalanden som gjordes i förarbetena till den nu gällande lydelsen av bestämmelsen om när endomarbehörighet föreligger på grund av målets beskaffenhet, kan föra tanken till att saken måste vara i det närmaste uppenbar (prop. 1988/89:95, s. 75). Utrymmet för att avgöra mål med en domare bör dock inte vara så begränsat att det i princip endast skulle handla om mål där utgången i praktiken är given på förhand. Tvärtom bör även många i egentlig mening tvistiga mål kunna avgöras av en domare när en tredomarsammansättning inte är motiverad med hänsyn till målets omfattning och svårighetsgrad. Lagstiftningen bör utformas så att detta blir tydligt för parter och andra intressenter. Bestämmelsen i 1 kap. 3 a § tredje stycket RB bör ändras i enlighet med det anförda. Förändringen bör, med undantag för familjemålen vilka berörs särskilt nedan, få genomslag även i de andra författningar där det för rättens domförhet finns en hänvisning till RB:s bestämmelse, jfr 54 §

tredje stycket 1 marknadsföringslagen (2008:486), 8 kap. 8 § tredje stycket konkurrenslagen (2008:579) och 2 kap. 5 § första stycket lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar. Bestämmelsen i 2 kap. 4 § andra stycket lagen om mark- och miljödomstolar bör ändras i konsekvens med detta.

Nacka tingsrätt har noterat att uttrycket enkel beskaffenhet används även i 2 kap. 6 § tredje stycket och 7 § lagen om mark- och miljödomstolar, men att det i promemorian inte föreslås någon ändring av dessa bestämmelser. Uttrycket enkel beskaffenhet förekommer i flera domförhetsregler, bl.a. i 13 a § lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar. I dessa bestämmelser har dock inte parts samtycke getts någon avgörande betydelse. Avsikten med förslagen i detta lagstiftningsärende är att åstadkomma en ändamålsenlig reglering för tingsrättens domförhet i tvistemål, men inte att på ett systematiskt sätt utmönstra uttrycket enkel beskaffenhet. De nu nämnda bestämmelserna i lagen om mark- och miljödomstolar bör därför lämnas oförändrade.

Domförheten i familjemål ändras inte

Bestämmelsen i 1 kap 3 a § tredje stycket RB är också tillämplig i familjemål (14 kap. 17 § äktenskapsbalken och 20 kap. 1 § föräldrabalken). Huvudregeln för domförhet i dessa fall är en lagfaren domare och tre nämndemän. Enligt förarbetsuttalanden bör tvistiga vårdnadsfall inte avgöras av en lagfaren domare utan parternas samtycke (prop. 1988/89:95, s. 75).

Rätten kan i dag bestämma hur den ska vara sammansatt vid huvudförhandling i familjemål utan parternas samtycke om målet är av enkel beskaffenhet. Bestämmelsen som den är utformad synes inte vålla några praktiska problem eller tillämpningssvårigheter, se betänkandet Nämndemannauppdraget – breddad rekrytering och kvalificerad medverkan (SOU 2012:49, s. 156). I dessa mål fungerar således bestämmelsen väl som den ser ut i dag. Dessa mål skiljer sig också från de dispositiva tvistemålen till sin karaktär och det finns ofta anledning att lägga särskild vikt vid parternas inställning i fråga om rättens sammansättning. Nämndemäns medverkan i dömande verksamhet fyller också delvis en annan funktion än deltagande av fler än en juristdomare. De skäl som talar för en förändring för tvistemålen i övrigt aktualiseras inte på samma sätt för familjemål. Det gör att skälen mot parts bestämmande inflytande över domförhetsfrågan, som *Hovrätten för Västra Sverige* hänvisat till, inte är lika starka för familjemålen. Reglerna om rättens sammansättning för familjemål bör enligt regeringens mening mot denna bakgrund lämnas oförändrade. Lagtekniskt bör detta ske genom att tingsrättens domförhet i dessa mål regleras i äktenskapsbalken utan någon hänvisning till rättegångsbalkens bestämmelser.

6 Ikraftträdande

Regeringens förslag: De föreslagna ändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2016.

Regeringens bedömning: Några övergångsbestämmelser behövs inte.

Promemorians förslag och bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian föreslås dock att ändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2015.

Remissinstanserna yttrar sig inte i frågan.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Reformen bör träda i kraft så snart som möjligt. Ett lämpligt datum är den 1 januari 2016.

Enligt allmänna processrättsliga principer blir nya processuella regler tillämpliga omedelbart. De föreslagna bestämmelserna ska således tillämpas vid huvudförhandlingar som påbörjas efter ikraftträdandet. Med hänsyn till att endomarbehörigheten utvidgas till att avse ytterligare mål utöver de som redan i dag kan avgöras av en domare bör inga övergångsproblem uppstå för sådana huvudförhandlingar som påbörjats före ikraftträdandet. Något behov av övergångsbestämmelser bedöms inte föreligga.

7 Konsekvenser av förslaget

Regeringens bedömning: Förslaget kommer att medföra ett mer ändamålsenligt utnyttjande av domstolarnas resurser och kortare handläggningstider samtidigt som rättssäkerheten bibehålls.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Mora tingsrätt* och *Småföretagarnas riksförbund* anser att det efter ett par år bör ske en utvärdering av vilka konsekvenser förslaget om ökad endomarbehörighet fått.

Skälen för regeringens bedömning: Förslagen syftar till en mer ändamålsenlig hantering av tvistemålen. Genom ett processuellt regelverk som är flexibelt så att handläggningen kan anpassas till vad som behövs för prövningen av det enskilda målet kan en effektivare handläggning åstadkommas med bibehållen rättssäkerhet. Målet karaktär blir med förslaget avgörande för hur tingsrätten ska vara sammansatt och onödig fördröjning kan undvikas. Förslaget innebär ett mer effektivt utnyttjande av tingsrätternas resurser. Det får också samma effekt för hovrätterna, eftersom hovrättens sammansättning styrs av tingsrättens sammansättning och hovrätten i större utsträckning kommer vara domförför med tre, i stället för fyra juristdomare (se 2 kap. 4 § första stycket RB). Det är dock inte möjligt att mer i detalj beräkna vilka ekonomiska konsekvenser som ändringen av domförförhetsregeln kan medföra.

För parterna innebär förslaget en snabbare och mer effektiv handläggning av tvistemålen. Rättegångskostnaderna kan begränsas. En regel där domstolen disponerar över sin sammansättning bör också medföra att resurser frigörs.

Sammantaget bör förslaget innebära minskade kostnader såväl för enskilda som för det allmänna.

Förslagen är inte av sådan karaktär att det redan nu kan avgöras om en utvärdering bör göras.

8 Författningskommentar

8.1 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

1 kap. 3 a § Vid huvudförhandling i tvistemål ska tingsrätten bestå av tre lagfarna domare, om *något* annat inte är föreskrivet.

Rätten ska bestå av en lagfaren domare när huvudförhandlingen hålls i förenklad form.

I annat fall än som avses i andra stycket är rätten vid huvudförhandlingen domför med en lagfaren domare om *det med hänsyn till målets omfattning och svårighetsgrad är tillräckligt* att en domare sitter i rätten.

Om rätten består av tre lagfarna domare och får någon av dessa förhinder sedan huvudförhandlingen har påbörjats, är rätten domför med två lagfarna domare.

Paragrafen innehåller bestämmelser om tingsrättens domförhet vid huvudförhandling i tvistemål. Övervägandena finns i avsnitt 5.

I *tredje stycket* görs en ändring av förutsättningarna för endomarbehörighet vid huvudförhandlingar som inte hålls i förenklad form. Tingsrätten är domför med en lagfaren domare om det med hänsyn till målets omfattning och svårighetsgrad är tillräckligt att en domare sitter i rätten. Såväl omfattningen som svårighetsgraden av målet ska alltså bedömas vid prövningen. Beträffande målets omfattning kan en tumregel vara att om förhandlingen beräknas pågå i flera dagar, om det ska hållas ett stort antal förhör eller om utredningen i övrigt är vidlyftig bör som regel rätten bestå av tre domare. När det gäller målets svårighetsgrad avses med det inte bara den juridiska komplexiteten i frågeställningarna utan också t.ex. hur invecklade de åberopade grunderna för talan är. Om en rättsfråga kräver en omfattande rättsutredning är det ofta inte tillräckligt med en domare i rätten. Om ett mål har prejudikatintresse kan det innebära att dess svårighetsgrad medför att tre domare bör sitta i rätten. Å andra sidan måste inte prejudikatintresset alltid kräva tredomarsits. Det finns t.ex. frågor som visserligen är olösta i praxis, men som ändå inte kan anses vara så komplicerade att målet av det skälet förhindrar ett avgörande i endomarsits. Rätten ska göra en samlad bedömning av målets omfattning och svårighetsgrad i varje enskilt fall.

Rätten bör inhämta parternas synpunkter och argumentation i domförhetsfrågan innan beslut fattas.

I övrigt ändras paragrafen endast i språkligt hänseende.

8.2 Förslaget till lag om ändring i äktenskapsbalken

14 kap. 17 § Vid huvudförhandling i äktenskapsmål och mål om underhåll *ska* tingsrätten bestå av en lagfaren domare och tre nämndemän. *Om rätten anser att det är tillräckligt att en domare sitter i rätten och parterna samtycker till det eller målet är av enkel beskaffenhet, är tingsrätten vid huvudförhandlingen dock domför med en lagfaren domare. När huvudförhandlingen hålls i förenklad form ska tingsrätten alltid bestå av en lagfaren domare. Dessa regler gäller även för andra mål som handläggs i samma rättegång.*

Om en av nämndemännen får förhinder sedan huvudförhandlingen har påbörjats, är rätten domför med en lagfaren domare och två nämndemän.

Om det finns skäl för det, får antalet lagfarna domare utökas med en utöver *det* som följer av första stycket *första mening*. Detsamma gäller i fråga om antalet nämndemän. Om någon eller några av ledamöterna får förhinder sedan huvudförhandlingen har påbörjats, gäller andra stycket i fråga om domförhet.

När nämndemän ingår i tingsrätten, *ska* ordföranden vid överläggning redogöra för omständigheterna i målet och innehållet i gällande rätt. Vid omröstning *ska* först ordföranden och därefter nämndemännen säga sin mening. I övrigt gäller bestämmelserna i rättegångsbalken om överläggning och omröstning i tvistemål.

Paragrafen innehåller bestämmelser om tingsrättens domförhet vid huvudförhandling i äktenskapsmål och mål om underhåll. I 20 kap. 1 § föräldrabalken finns en hänvisning till paragrafen, vilket innebär att bestämmelsen också är tillämplig i vissa mål enligt föräldrabalken. Övervägandena finns i avsnitt 5.

Ändringen i *första stycket* motsvarar i sak vad som hittills gällt genom den hänvisning som funnits till 1 kap. 3 a § andra och tredje styckena RB. Någon ändring i sak är inte avsedd.

I *tredje stycket* förtydligas att möjligheten till förstärkning av rätten avser mål där rätten i utgångsläget är sammansatt av en lagfaren domare och tre nämndemän (jfr prop. 1988/89:95, s. 85).

I övrigt ändras paragrafen endast språkligt och i konsekvens med att endomarbehörigheten nu skrivs ut i bestämmelsen.

8.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar

2 kap. 4 § I ett mål eller ärende där mark- och miljödomstolen är första instans ska rätten vid huvudförhandling eller sammanträde bestå av en lagfaren domare, som är rättens ordförande, *och av* ett tekniskt råd och två särskilda ledamöter. En av de särskilda ledamöterna ska ha erfarenhet av sådana sakfrågor som faller inom Naturvårdsverkets, Havs- och vattenmyndighetens, Boverkets eller Lantmäteriets verksamhetsområde. Den andra särskilda ledamöten ska ha erfarenhet av industriell, kommunal eller areell verksamhet eller av sådana sakfrågor som faller inom nämnda förvaltningsmyndigheters verksamhetsområden. I stället för en av de särskilda ledamöterna får ytterligare en lagfaren domare eller ett tekniskt råd ingå i rätten, om målets eller ärendets beskaffenhet *motiverar* det.

Första stycket gäller också när ett mål eller ärende avgörs i sak utan huvudförhandling eller sammanträde *om det inte med hänsyn till målets*

omfattning och svårighetsgrad är tillräckligt att rätten består av ordföranden och ett tekniskt råd.

Utöver *det* som sägs i första stycket får ytterligare en eller två ledamöter ingå i rätten. *Om rätten utökas* med två ledamöter ska den ena ledamoten vara lagfaren domare och den andra tekniskt råd eller särskild ledamot.

Paragrafen innehåller bestämmelser om rättens sammansättning i mål och ärenden där mark- och miljödomstolen är första instans. Övervägandena finns i avsnitt 5.

Paragrafens *andra stycke* ändras på motsvarande sätt som 1 kap. 3 a § tredje stycket RB.

I övrigt ändras paragrafen endast i språkligt hänseende.

Sammanfattning av promemorian Ökad endomarbehörighet i tvistemål (Ds 2014:24)

Bilaga 1

I promemorian behandlas en fråga om en ändrad ordning för tingsrätterns domförhet vid huvudförhandling i tvistemål. Domstolarna behöver få möjligheter till en bättre och mer effektiv handläggning av tvistemål utan att kravet på rättssäkerhet åsidosätts.

Enligt nuvarande ordning är huvudregeln att tingsrätten vid huvudförhandling i tvistemål ska bestå av tre lagfarna domare. I s.k. förenklade tvistemål och vid huvudförhandling som hålls i förenklad form ska rätten bestå av en domare. I andra fall är tingsrätten domför med en lagfaren domare om rätten anser det tillräckligt att en domare sitter i rätten och parterna samtycker till det eller målet är av enkel beskaffenhet.

I promemorian föreslås att det krav som i dag ställs upp på samtycke från parterna till endomarsits i vissa fall tas bort. Tingsrätten ska enligt förslaget vid huvudförhandling i ordinära tvistemål vara domför med en lagfaren domare om det med hänsyn till målets omfattning och svårighetsgrad är tillräckligt att rätten består av en domare. Däremot görs bedömningen att huvudregeln för tvistemålen även fortsättningsvis bör vara tredomarsits. Vidare görs bedömningen att sammansättningen i de mål som ska prövas av tre lagfarna domare bör vara så kvalificerad som möjligt och att notarier och notariemeriterade beredningsjurister därför inte ska få delta.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2015.

Promemorians lagförslag

Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 3 a § rättegångsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Vid huvudförhandling i tvistemål *skall* tingsrätten bestå av tre lagfarna domare, om annat inte är föreskrivet.

Rätten *skall* bestå av en lagfaren domare när huvudförhandlingen hålls i förenklad form.

Rätten är vid huvudförhandlingen domför med en lagfaren domare om i annat fall än som avses i andra stycket *rätten anser det tillräckligt att en domare sitter i rätten och parterna samtycker till det eller målet är av enkel beskaffenhet.*

Består rätten av tre lagfarna domare och inträffar förfall för någon av dessa sedan huvudförhandlingen har påbörjats, är rätten domför med två lagfarna domare.

Föreslagen lydelse

1 kap. 3 a §¹

Vid huvudförhandling i tvistemål *ska* tingsrätten bestå av tre lagfarna domare, om annat inte är föreskrivet.

Rätten *ska* bestå av en lagfaren domare när huvudförhandlingen hålls i förenklad form.

Rätten är vid huvudförhandlingen domför med en lagfaren domare om i annat fall än som avses i andra stycket *det, med hänsyn till målets omfattning och svårighetsgrad, är tillräckligt att rätten består av en domare.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2015.

¹ Senaste lydelse 1989:656.

Förslag till lag om ändring i äktenskapsbalken

Härigenom föreskrivs att 14 kap. 17 § äktenskapsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

14 kap.

17 §¹

Vid huvudförhandling i äktenskapsmål och mål om underhåll *skall* tingsrätten bestå av en lagfaren domare och tre nämndemän, *om inte annat följer av 1 kap. 3 a § andra och tredje styckena rättegångsbalken. Denna regel* gäller även för andra mål som handläggs i samma rättegång.

Vid huvudförhandling i äktenskapsmål och mål om underhåll *ska* tingsrätten bestå av en lagfaren domare och tre nämndemän. *Om rätten anser att det är tillräckligt att en domare sitter i rätten och parterna samtycker till det eller målet är av enkel beskaffenhet, är tingsrätten vid huvudförhandling dock domför med en lagfaren domare. När huvudförhandlingen hålls i förenklad form ska tingsrätten alltid bestå av en lagfaren domare. Dessa regler* gäller även för andra mål som handläggs i samma rättegång.

Om en av nämndemännen får förhinder sedan huvudförhandlingen har påbörjats, är rätten domför med en lagfaren domare och två nämndemän.

Om det finns skäl för det, får antalet lagfarna domare utökas med en utöver vad som följer av första stycket. Detsamma gäller i fråga om antalet nämndemän. Om någon eller några av ledamöterna får förhinder sedan huvudförhandlingen har påbörjats, gäller andra stycket i fråga om domförhet.

När nämndemän ingår i tingsrätten, *skall* ordföranden vid överläggning redogöra för omständigheterna i målet och innehållet i gällande rätt. Vid omröstning *skall* först ordföranden och därefter nämndemännen säga

Om det finns skäl för det, får antalet lagfarna domare utökas med en utöver vad som följer av första stycket *första meningen*. Detsamma gäller i fråga om antalet nämndemän. Om någon eller några av ledamöterna får förhinder sedan huvudförhandlingen har påbörjats, gäller andra stycket i fråga om domförhet.

När nämndemän ingår i tingsrätten, *ska* ordföranden vid överläggning redogöra för omständigheterna i målet och innehållet i gällande rätt. Vid omröstning *ska* först ordföranden och därefter nämndemännen säga

¹ Senaste lydelse 1997:390.

sin mening. I övrigt gäller bestämmelserna i rättegångsbalken om överläggning och omröstning i tvistemål.

sin mening. I övrigt gäller bestämmelserna i rättegångsbalken om överläggning och omröstning i tvistemål.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2015.

Förslag till lag om ändring i lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 4 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap. 4 §¹

I ett mål eller ärende där mark- och miljödomstolen är första instans ska rätten vid huvudförhandling eller sammanträde bestå av en lagfaren domare, som är rättens ordförande, ett tekniskt råd och två särskilda ledamöter. En av de särskilda ledamöterna ska ha erfarenhet av sådana sakfrågor som faller inom Naturvårdsverkets, Havs- och vattenmyndighetens, Boverkets eller Lantmäteriets verksamhetsområde. Den andra särskilda ledamoten ska ha erfarenhet av industriell, kommunal eller areell verksamhet eller av sådana sakfrågor som faller inom nämnda förvaltningsmyndigheters verksamhetsområden. I stället för en av de särskilda ledamöterna får ytterligare en lagfaren domare eller ett tekniskt råd ingå i rätten, om målets eller ärendets beskaffenhet föranleder det.

Första stycket gäller också när ett mål eller ärende avgörs i sak utan huvudförhandling eller sammanträde, *om inte rätten finner att det är tillräckligt med ordföranden och ett tekniskt råd och parterna samtycker till det eller målet eller ärendet är av enkel beskaffenhet.*

Första stycket gäller också när ett mål eller ärende avgörs i sak utan huvudförhandling eller sammanträde *om det inte, med hänsyn till målets omfattning och svårighetsgrad, är tillräckligt att rätten består av ordföranden och ett tekniskt råd.*

Utöver vad som sägs i första stycket får ytterligare en eller två ledamöter ingå i rätten. Utökas rätten med två ledamöter ska den ena ledamoten vara lagfaren domare och den andra tekniskt råd eller särskild ledamot.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2015.

¹ Senaste lydelse 2011:587.

Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttrande över promemorian lämnats av Riksdagens ombudsmän, Svea hovrätt, Hovrätten över Skåne och Blekinge, Hovrätten för Västra Sverige, Hovrätten för Övre Norrland, Nacka tingsrätt, Solna tingsrätt, Stockholms tingsrätt, Södertörns tingsrätt, Mora tingsrätt, Linköpings tingsrätt, Jönköpings tingsrätt, Kalmar tingsrätt, Malmö tingsrätt, Varbergs tingsrätt, Sundsvalls tingsrätt, Lycksele tingsrätt, Justitiekanslern, Domstolsverket, Statskontoret, Marknadsdomstolen, Konsumentverket, Konkurrensverket, Stockholms universitet (Juridiska fakulteten), Lunds universitet (Juridiska fakulteten), Sveriges advokatsamfund, JUSEK, Småföretagarnas riksförbund, Sveriges domareförbund, Svenskt Näringsliv och Nämndemännens riksförbund.

Företagarna har avstått från att lämna remissyttrande.