

En modernare rättegång II

– en uppföljning

Del 1

Betänkande av EMR-utredningen

Stockholm 2012



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2012:93

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: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss – hur och varför. Statsrådsberedningen (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02)
– 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/remiss>

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice.

Omslag: Elanders Sverige AB.

Fotografiet på omslaget återger den relief av Upplands lagman Birger Persson som finns i tingsrätten i Norrtälje. Reliefen är utförd av konstnärinnan Ebba Edquist och fotografiet är taget av Ulla Nyberg. Birger Persson ledde den tolvmannanämnd som utarbetade Upplandslagen (stadfäst år 1296). Citatet är hämtat ur stadfästelsen till Upplandslagen.

Tryckt av Elanders Sverige AB.
Stockholm 2012

ISBN 978-91-38-23871-4
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Regeringen beslutade den 15 september 2011 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utvärdera reformen En modernare rättegång (EMR). Utvärderingen har haft till syfte att undersöka hur den förändrade processen i allmän domstol har fungerat i praktiken och om målsättningen med reformen har uppnåtts. I uppdraget har ingått att kartlägga och analysera användningen av modern teknik, tillämpningen av de regler som syftar till att göra handläggningen av mål och ärenden mer flexibel, systemet med prövningstillstånd i hovrätt samt den nya ordningen för hur muntlig bevisning läggs fram i hovrätt. Uppdraget har omfattat samtliga konsekvenser som reformen medfört för såväl enskilda som för det allmänna (dir. 2011:79). Genom tilläggsdirektiv den 16 maj 2012 förlängdes utredningstiden så att slutredovisning av uppdraget skulle ske senast den 31 december 2012 (dir. 2012:45).

Till särskild utredare förordnades f.d. lagmannen i Norrtälje tingsrätt K-G Ekeberg från och med den 16 september 2011.

Som experter förordnades den 3 oktober 2011 numera hovrättslagmannen i Hovrätten över Skåne och Blekinge Cecilia Gilljam, justitierådet Lena Moore, advokaten Tomas Nilsson, vice chefsåklagaren vid åklagarkammaren i Göteborg Annette Olsson, kansli rådet i Justitiedepartementet Anne Rapp och rådmannen i Stockholms tingsrätt Bertil Sundin.

Som sekreterare i utredningen anställdes från och med den 15 oktober 2011 hovrättsassessorn Elisabet Rune.

Utredningen, som har antagit namnet EMR-utredningen, överlämnar härmed betänkandet En modernare rättegång II – en uppföljning (SOU 2012:93). Experten Tomas Nilsson har avgett ett särskilt yttrande.

Utredningens uppdrag är därmed slutfört.

Granö i december 2012

K-G Ekeberg

/Elisabet Rune

Innehåll

Del 1

Författningsförslag och motiv

Förkortningar	9
Sammanfattning	11
Summary	17
Författningsförslag	23
1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken	23
2 Förslag till lag om ändring i äktenskapsbalken	39
3 Förslag till lag om ändring i lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar.....	41
4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1996:381) med tingsrättsinstruktion.....	42
1 Utredningsuppdraget	45
1.1 Utredningens direktiv.....	45
1.1.1 EMR-reformen	45
1.1.2 Behovet av en utvärdering.....	46
1.1.3 Sammanfattning av uppdraget.....	46
1.2 Utredningsarbetet.....	47

2	En modernare rättegång – huvuddragen i reformen.....	49
2.1	Inledning.....	49
2.2	Modern teknik.....	51
2.3	Flexiblare regler och större ansvar för parterna	51
2.4	Hovrättsprocessen	53
3	Utvärdering, överväganden och förslag	55
3.1	Modern teknik.....	55
3.1.1	Ljud- och bildupptagningar.....	55
3.1.2	Ljud- och bildöverföring	69
3.1.3	Sekretessen för ljud- och bildupptagningarna.....	82
3.2	Flexiblare regler och större ansvar för parterna	98
3.2.1	Tidsplaner	98
3.2.2	Sammanställningar	105
3.2.3	Hänvisning till handlingar i målet.....	112
3.2.4	Bevisupptagningsfrågor	121
3.2.5	Avgörande av bötesmål utan huvudförhandling	150
3.2.6	Andra förändringar	152
3.3	Tingsrättens domförhet i tvistemål.....	155
3.3.1	Nuvarande ordning	155
3.3.2	Andra lagstiftningsförslag m.m.....	165
3.3.3	Förhållandena i Danmark, Finland och Norge	170
3.3.4	Några rättsfall.....	173
3.3.5	Uppgifter från Domstolsverket, domstolarna och advokaterna.....	175
3.3.6	Överväganden.....	179
3.4	Hovrättsprocessen	191
3.4.1	Utvidgat system med prövningstillstånd.....	191
3.4.2	Den nya ordningen för hur muntlig bevisning läggs fram i hovrätt	230
3.4.3	Möjligheter att avgöra brottmål utan huvudförhandling i hovrätt	253
4	Sammanfattande slutsatser	259
4.1	Modernisering av rättegången	259

4.1.1	Bakgrund	259
4.1.2	Modernare teknik	260
4.1.3	Flexiblare regler m.m.....	261
4.1.4	Hovrättsprocessen.....	262
4.2	Kvalitet och effektivitet.....	262
4.3	Sammanfattning	265
5	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	267
6	Kostnads- och konsekvensanalys.....	269
6.1	Inledning.....	269
6.2	Uppdraget, problemet och vad som ska uppnås med förslaget	269
6.3	Ekonomiska och andra konsekvenser.....	270
6.3.1	Modern teknik	270
6.3.2	Flexiblare regler och större ansvar för parterna.....	274
6.3.3	Tingsrättens domförhet i tvistemål	277
6.3.4	Förslag som rör hovrättsprocessen	280
6.4	Övriga konsekvenser	281
7	Författningskommentar	283
7.1	Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken	283
7.2	Förslaget till lag om ändring i äktenskapsbalken	305
7.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar.....	306
	Särskilt yttrande	307
Bilagor		
1	Kommittédirektiv 2011:79	309
2	Kommittédirektiv 2012:45	319

Del 2

Bilagor

1	Resursfördelningen efter EMR (DV 2010:3)	7
2	Sammanställningar (42 kap. 16 § RB) och tidsplaner (42 kap. 6 § RB) – exempel.....	95
3	Bilaga till protokoll från presidentmötet i Svea hovrätt den 17 juni 2010.....	125
4	En modernare rättegång – hur har det gått? Av f.d. hovrättslagmannen Staffan Levén och hovrättspresidenten Fredrik Wersäll, SvJT 2011 s. 18	131
5	Svea hovrätts granskning av beslut om prövningstillstånd i Svea hovrätt under september–oktober 2010	141
6	Svea hovrätts undersökning av ändringsfrekvensen för brottmål i Svea hovrätt under perioden 1 juli–31 december 2010.....	161
7	Svea hovrätts undersökning av Svea hovrätts överprövning i tvistemål – särskilt om prövningstillstånd och ändringsfrekvens	173
8	Prövningstillstånd i hovrätt – en sammanställning över HD-avgöranden, justitierådet Lena Moore	205

Förkortningar

a.a.	anfört arbete
a. bet.	anfört betänkande
a. prop.	anförd proposition
bet.	betänkande
OSL	Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)
NJA	Nytt juridiskt arkiv, avdelning I
NJA II	Nytt juridiskt arkiv, avdelning II
prop.	proposition
RB	Rättegångsbalken
RH	Rättsfall från hovrätterna
rskr.	riksdagsskrivelse
RÅ	riksåklagaren
SOU	Statens offentliga utredningar
SvJT	Svensk Juristtidning
TF	tryckfrihetsförordningen

Sammanfattning

Uppdraget

Den 1 november 2008 trädde reformen En modernare rättegång (EMR) i kraft. Reformen innefattar en modernisering av rättegångsförfarandet i allmän domstol med förändringar av reglerna i framför allt rättegångsbalken och lagen (1996:242) om domstolsärenden. Det huvudsakliga syftet med reformen var att skapa en modern rättegångsordning som uppfyller kraven på en rättssäker, effektiv och ändamålsenlig handläggning av mål och ärenden.

Vi har fått i uppdrag att utvärdera EMR-reformen. Utredningen ska undersöka hur reglerna har fungerat i praktiken och om målsättningen med reformen har uppnåtts. Det huvudsakliga syftet med utvärderingen är att klargöra om reformen har medfört den avsedda moderniseringen av rättegången och att bedöma om den nya ordningen uppfyller kraven på en rättssäker, effektiv och ändamålsenlig handläggning.

Huvuduppgiften för utredningen är att kartlägga och analysera hur de nya reglerna har tillämpats av domare, parter och andra aktörer i processen och vilka konsekvenser för kvalitet, effektivitet, förtroende, och kostnader som reformen har fått. Utredningen ska även undersöka hur reformen har förändrat arbetsformerna för olika personalkategorier i domstolarna och för åklagare, ombud, biträden, försvarare och andra. I utvärderingen ingår vidare att identifiera faktorer som kan hindra eller begränsa en effektiv och ändamålsenlig tillämpning av de processuella regler som reformen innefattar.

Utredningen ska således utvärdera

- användningen av modern teknik i domstolarna,
- reglerna som syftar till att göra handläggningen mer flexibel,
- systemet med prövningstillstånd i hovrätt, och
- den nya ordningen för bevisupptagning i hovrätt.

Utredningen har även fått i uppdrag att undersöka om reformen har lett till att parterna i ökad utsträckning begär att tvistemål i tingsrätt ska avgöras av tre domare och överväga om det finns skäl att ändra domförhållningarna.

En utvärdering av reformen

Allmänt

I vår utvärdering har vi funnit att reformen har varit positiv för såväl enskilda och andra aktörer som för rättsväsendet. Införandet av modernare teknik i domstolarna har varit en väsentlig del i reformarbetet. Reformen har medfört att handläggningen i domstolarna i större utsträckning kan anpassas till behoven i de enskilda fallen. Större hänsyn har kunnat tas till målsäganden och vittnen. Den förändrade hovrättsprocessen har tydliggjort att tyngdpunkten i rättskipningen ligger i första instans. Detta har skapat förutsättningar för en smidig och rättssäker hovrättsprocess.

Utredningen har således funnit att reformen har fallit mycket väl ut, såväl på ett övergripande plan som i de enskilda delarna. Reformen har medfört en modernisering av rättegången i allmän domstol. Handläggningen har blivit mer effektiv och mer ändamålsenlig. Kvaliteten har förbättrats i olika hänseenden. Kraven på förutsebarhet och rättssäkerhet i handläggningen har inte satts åt sidan.

Modern teknik

Genom reformen används modern teknik i större utsträckning i domstolarna. Förhör i tingsrätt ska som regel dokumenteras genom ljud- och bildupptagning. Även syn får dokumenteras på detta sätt. Parter och andra som ska delta i ett sammanträde har möjlighet att delta genom ljud- och bildöverföring (videokonferens).

Den nya tekniken för ljud- och bildupptagning har fungerat mycket bra. Den tekniska utrustningen är ändamålsenlig. Kvaliteten på upptagningarna är mycket god. Förhören dokumenteras i allt väsentligt genom ljud- och bildupptagningar och dessa används i mycket stor utsträckning i överklagade mål.

Även införandet av möjlighet till videokonferens har fallit mycket väl ut. Videokonferensmöjligheten har bidragit till att öka tillgäng-

ligheten och har minskat risken för inställda förhandlingar. Handläggningen har härigenom blivit mer flexibel och effektiv. Tekniken har särskilt underlättat handläggningen i mycket omfattande mål, exempelvis genom användandet av s.k. sidosal och videokonferens. Tekniken har också möjliggjort för domstolarna att i större utsträckning kunna vara varsamma mot parter och vittnen.

För att utnyttja den moderna teknikens möjligheter fullt ut bör tillgången till utrustning på domstolarna förbättras, så att användningen av videokonferens kan utvecklas ytterligare. Dessutom kan kvaliteten på överföringarna förbättras ytterligare.

Flexiblare regler och större ansvar för parterna

I denna del infördes enhetligare regler för sammanträden under förberedelsen i tvistemål och betonades parternas ansvar för att målen drivs framåt. Det infördes även nya regler om att domstolarna ska upprätta sammanställningar och tidsplaner under förberedelsen i större utsträckning. Tillämpningen av de förändrade bestämmelserna har fallit väl ut. Vissa regler kan dock skärpas ytterligare.

Ett viktigt inslag i reformen var en uppmjukning av kravet på muntlighet i rättegången. Parter kan numera presentera processmaterial genom hänvisning till handlingar i målet. Bestämmelserna har kommit att tillämpas i förhållandevis stor utsträckning och har bidragit till en flexiblare, snabbare och effektivare handläggning. Enligt utredningen kan hänvisningsmetoden dock användas i ännu större utsträckning.

I betänkandet föreslås utökade möjligheter att dels ta upp bevisning utom huvudförhandling, dels – i förekommande fall – återanvända tidigare förhör som hållits inför rätta och som dokumenterats genom ljud- och bildupptagning. Härigenom ökar flexibiliteten och effektiviteten i handläggningen och befogad hänsyn tas till brottsoffers och andra förhörspersoners intressen.

De utökade möjligheterna att hålla förberedelsesammanträde i brottmål har utnyttjats i viss utsträckning och har då visat sig vara till fördel för handläggningen. Möjligheterna att avgöra bötesmål på handlingarna har visat sig vara ett lyckokast och har tillämpats i stor utsträckning. Förändringen innebär att den som vill få sin sak prövad i dessa mindre mål inte nödvändigtvis måste infinna sig vid domstolen för att komma till tals.

Utredningen har inte funnit statistiskt belägg för att parterna i ökad utsträckning begär att tvistemål ska avgöras av tre domare. Utredningen föreslår emellertid en mer nyanserad domförhållningsregel enligt vilken tingsrätten är domför med en, två eller tre lagfarna domare, beroende på målets omfattning och beskaffenhet.

Hovrättsprocessen

Genom reformen utvidgades systemet med prövningstillstånd till att omfatta alla domar och beslut i tvistemål och beslut i domstolsärenden. Genom reformen har vidare ordningen för hur muntlig bevisning läggs fram i hovrätten förändrats. Muntlig bevisning ska som huvudregel läggas fram genom uppspelning av de ljud- och bildupptagningar som gjorts av förhören i tingsrätten. Om ytterligare frågor behöver ställas hålls kompletterande förhör (tilläggsförhör).

Andelen meddelade prövningstillstånd i hovrätt var inledningsvis för låg. Tillämpningen har blivit generösare men varierar fortfarande mellan enskilda hovrätter. Tillämpningen bedöms ännu inte motsvara den som förutsattes vid EMR-reformen. Det är angeläget att hovrätterna fortlöpande följer upp tillämpningen. Den nya ordningen i hovrätten för hur muntlig bevisning läggs fram genom uppspelning av ljud- och bildupptagningar och med tilläggsförhör har fallit väl ut.

Reformen innebär att det också i praktiken klargjorts att tyngdpunkten i processen ligger i första instans. Hovrättens uppgift är överprövning och dess handläggning har anpassats efter hovrättens ställning i instansordningen. Funktionsfördelningen mellan de olika nivåerna i domstolsorganisationen har tydliggjorts. Detta har skapat förutsättningar för en smidig, rättssäker och effektiv hovrättsprocess.

Reformen har fått konsekvenser för Högsta domstolens prejudikatbildande roll. I betänkandet ges därför förslag som ska förbättra förutsättningarna för prejudikatbildningen. Utredningen understryker hovrätternas ansvar för att mål med prejudikatfrågor blir sakprövade.

Förslagen i korthet

Reformen En modernare rättegång har alltså fallit väl ut och kan utvecklas ytterligare. Utredningen föreslår därför vissa nyheter och förändringar. Förslagen innebär i korthet följande.

- Syn på stället ska i större utsträckning dokumenteras genom ljud- och bildupptagning. Ljud- och bildupptagningar beträffande det som iakttagits vid syn på stället likställs i tilltrohänseende med syn som hålls på nytt i hovrätten.
- Rätten får utvidgade möjligheter att ta upp bevis utom huvudförhandling i samband med en inställd förhandling. Förhör ska således kunna hållas med vittnen och andra förhörspersoner som infunnit sig till en rättegång som ställs in, exempelvis på grund av att den tilltalade uteblivit.
- Rätten ska i större utsträckning kunna återanvända förhör som dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning i samband med en annan förhandling i samma instans.
- Bestämmelsen som innebär att rätten ska upprätta en sammanställning över processen under förberedelsen i tvistemål skärps.
- Bestämmelserna som innebär att parter kan presentera processmaterial genom att hänvisa till handlingar i målet förtydligas så att det uttryckligen framgår att detta även gäller hänvisning till ljud- och bildupptagningar.
- Nya bestämmelser införs för tingsrättens domförhet i tvistemål. Vid huvudförhandling i tvistemål ska tingsrätten som hittills vara domför med en lagfaren domare om 1) parterna samtycker till det och rätten anser det tillräckligt, 2) målet är av enkel beskaffenhet, eller 3) huvudförhandlingen hålls i förenklad form. I annat fall ska rätten bestå av två domare, om inte målet med hänsyn till sin omfattning eller beskaffenhet bör prövas av tre lagfarna domare.
- Bestämmelserna om hovrättens möjligheter att avgöra brottmål på handlingarna mjukas upp något.
- Bestämmelserna om parts frånvaro vid huvudförhandling i hovrätt ändras. Om part förelagts att komma personligen ska överklagandet förfalla om han eller hon endast infinner sig genom

ombud, såvida det inte finns särskilda skäl mot att överklagandet förfaller.

- Hovrätten ska kunna hänskjuta en prejudikatfråga till Högsta domstolen inom ramen för dispensprövningen. Högsta domstolen får möjlighet att direkt pröva en prejudikatfråga när hovrätten vägrat prövningstillstånd, dvs. utan att Högsta domstolen först meddelar tillstånd till prövning i hovrätt.
- Utredningen tar också upp några smärre frågor som uppmärksammas under utredningsarbetet och som gäller Högsta domstolens verksamhet.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2014.

Summary

Remit

On 1 November 2008 the “More modern court proceedings” reform entered into force. The reform includes a modernisation of the legal proceedings in general courts and changes to the rules, primarily in the Swedish Code of Judicial Procedure and the Court Matters Act (1996:242). The main purpose of the reform was to create a modern system of judicial procedure that meets the requirements for legally secure, efficient and effective processing of cases and matters.

We have been tasked with evaluating this reform. The Inquiry is to examine how the rules have worked in practice and whether the aims of the reform have been achieved. The main purpose of the evaluation is to determine whether the reform has led to the intended modernisation of the legal proceedings and whether the new system meets the requirements for legally secure, effective and efficient case processing.

The Inquiry’s main task is to identify and analyse how the new rules have been applied by judges, parties and other actors in the proceedings and the impact of the reform on quality, efficiency, trust, and costs. The Inquiry is also required to examine how the reform has changed the working methods of different staff categories in the courts and of prosecutors, representatives, counsels, defence counsels and others. Furthermore, the evaluation is to identify factors that may prevent or limit the effective and efficient application of the procedural rules that the reform includes.

The Inquiry will therefore evaluate

- the use of modern technology in the courts,
- the rules that aim to make processing more flexible,
- the system of leave to appeal to the court of appeal, and

- the new system of presenting evidence in the court of appeal.

The Inquiry has also been tasked with examining whether the reform has led to the parties more often requesting that civil cases in a district court be decided by three judges and to consider whether there is reason to amend the quorum rules.

An evaluation of the reform

General

Our evaluation has found that the reform has had positive effects for individuals and other actors, as well as for the judicial system. The introduction of more modern technology in the courts has been an important part of the reform efforts. As a result of the reform, the judicial procedure is better able to be adapted to meet the requirements of the individual case. Greater consideration to injured parties and witnesses has been possible. The new appeals court proceedings have made it clear that the emphasis in the administration of justice lies on the court of first instance. This has created the conditions for smooth and legally secure appeals court proceedings.

The Inquiry has thus found that the reform has gone very well, both on an overall level and as regards its individual components. The reform has led to a modernisation of proceedings in the general courts. Processing has become more effective and more efficient. Quality has improved in various ways. The requirements of predictable and legally secure processing have not been disregarded.

Modern technology

The reform has led to increased use of modern technology in the courts. As a rule, examinations in the district court must be audio-visually recorded. Inspections may also be documented in this way. Parties and others taking part in a session are able to do so via a videoconference.

The new audio and visual recording technology has worked very well. The technical equipment is appropriate for its purpose. The recording quality is very high. Examinations are audiovisually re-

corded in all essentials and these recordings are used to a very great extent in appealed cases.

The introduction of the possibility of videoconferencing has also been very successful. This possibility has contributed to increasing accessibility and reduced the risk of hearings being cancelled. This has consequently led to more flexible and efficient processing. The technology has particularly facilitated the processing of very extensive cases, for example through the use of adjacent rooms and video links. The technology has also enabled the courts to be more considerate of parties and witnesses.

To take full advantage of the opportunities offered by modern technology, access to equipment in the courts should be improved so that the use of video conferencing can be further developed. Moreover, the transmission quality can be further enhanced.

More flexible rules and more responsibility for the parties

More uniform rules were introduced for preparatory hearings of civil cases and the parties' responsibility for moving cases forward was emphasised. New rules were also introduced strengthening the obligation on courts to draw up summaries and time plans during the preparatory hearings. The application of the amended provisions has been successful. However, certain rules could be tightened further.

An important element of the reform was a relaxation of the requirement of oral testimony at trial. Parties may now present case material by referring to documents in the case. The provisions have been applied to a relatively large extent and have contributed to more flexible, rapid and efficient processing. In the view of the Inquiry, the reference method could be used to an even greater extent.

The report proposes extended opportunities both to take evidence outside a main hearing, and – where appropriate – to reuse previous court examinations that have been audiovisually recorded. This would make processing more flexible and efficient and ensure that legitimate consideration is given to the interests of victims and other people heard in a case.

The greater opportunities to hold preparatory sessions in criminal cases have been used to some extent, and have then proven to be of benefit to the proceedings. The possibility of deciding summary offences on the basis of documents in the case has proven to be a

real success and has been applied extensively. The change means that, in these minor cases, those who want to have their case heard do not necessarily have to appear before a court to be heard.

The Inquiry has not found any statistically significant evidence to suggest that the parties are increasingly requesting that civil cases be decided by three judges. However, the Inquiry proposes a more nuanced quorum rule under which the district court has a quorum of one, two or three legally trained judges, depending on the scope and nature of the case.

Appeals court proceedings

The reform has extended the system of leave to appeal to cover all judgments and decisions in civil cases and court matters. The reform has also led to changes in the procedure for presenting oral evidence in the court of appeal. As a general rule, oral evidence is to be submitted by playing back the audiovisual recordings of the examinations in the district court. If further questions need to be asked, an additional examination is to be held.

Initially, leave to appeal to the court of appeal was too seldom granted. While the application has become more generous, it still varies between individual courts of appeal and is not yet considered to correspond to the level envisaged by the reform. It is essential that the appeal courts continuously follow up the application. The new procedure for presenting evidence in the court of appeal by playing back audiovisual recordings and holding additional examinations has proven to be successful.

The reform has also made it clear in practice that the focus in the procedure should rest with the body of first instance. The task of the court of appeal is review, and its processing has been adapted to its position in the court hierarchy. The functional division between the different levels in the organisation of the courts has been clarified. This has created the conditions for smooth, legally secure and efficient court proceedings.

The reform has had an impact on the Supreme Court's role in establishing precedents. The report therefore presents proposals to improve the conditions for establishing precedents. The Inquiry emphasises the responsibility of the courts of appeal to ensure that cases involving precedent-setting issues be examined in detail.

Proposals in brief

The “More modern court proceedings” reform has thus been successful and can be further developed. The Inquiry therefore proposes certain new ideas and changes. In brief, the proposals are as follows.

- Inspections should be audiovisually recorded to a greater extent. In terms of credibility, audiovisual recordings of what was observed at an inspection should be considered on par with an inspection held again in the court of appeal.
- The court should be given greater opportunity to take evidence outside a main hearing in connection with a cancelled hearing. It should thus be possible to hold an examination with witnesses and other people to be heard in the case who presented themselves at a trial that is cancelled due to, for example, the failure of the defendant to attend.
- The court should be able to reuse to a greater extent examinations that have been audiovisually recorded in connection with another hearing in the same instance.
- Provisions requiring the court to draw up a summary of the proceedings during preparatory hearings of civil cases should be tightened.
- Provisions that enable parties to present case material by referring to documents in the case should be clarified so that they explicitly state that they also apply to audiovisual recordings.
- New provisions concerning the quorum of the district court in civil cases should be introduced. As previously, at the main hearing in civil cases the district court should have a quorum of one legally qualified judge if 1) the parties agree to it and the court deems it sufficient, 2) the case is of a simple nature, or 3) the main hearing is held in a simplified form. Otherwise, the court should consist of two judges unless the case, because of its scope or nature, should be tried by three legally qualified judges.
- The provisions concerning the possibility for the court of appeal to decide certain criminal cases on the basis of the documents in the case should be relaxed somewhat.

- The provisions on the absence of a party from a main hearing in the court of appeal should be changed. If a party has been ordered to appear in person, the appeal should lapse if he or she only makes an appearance by proxy, unless there are special reasons why the appeal should not lapse.
- The court of appeal should be able to refer a precedent case to the Supreme Court within the framework of exemption review. The Supreme Court will be able to directly examine a precedent case when the court of appeal has refused leave to appeal, in other words without the Supreme Court first granting leave to appeal in the court of appeal.
- The Inquiry also raises a number of minor issues that have been highlighted during the course of its work and that relate to the activities of the Supreme Court.

It is proposed that the legislative amendments enter into force on 1 January 2014.

Författningsförslag

1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken

dels att 1 kap. 3 a §, 6 kap. 6 a §, 35 kap. 13 §, 36 kap. 16 och 19 §§, 42 kap. 16 §, 43 kap. 8 och 13 §§, 46 kap. 6 och 13 §§, 50 kap. 19, 21 och 23 §§, 51 kap. 13, 17, 19, 21 och 23 §§, 55 kap. 8, 11 och 14 §§ samt 56 kap. 13 § ska ha följande lydelse,

dels att det i balken ska införas fyra nya paragrafer, 43 kap. 13 a §, 46 kap. 13 a §, 49 kap. 14 b § och 54 kap. 12 a §, av 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

Vid huvudförhandling i tvistemål gäller följande, om annat inte är föreskrivet.

Tingsrätten är domför med en lagfaren domare om

1. parterna samtycker till det och rätten anser det tillräckligt,

2. målet är av enkel beskaffenhet, eller

3. huvudförhandlingen hålls i förenklad form.

I annat fall än som avses i

¹ Senaste lydelse 1989:656.

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.*

andra stycket ska rätten bestå av två lagfarna domare, om inte målet med hänsyn till sin omfattning eller beskaffenhet bör prövas av tre lagfarna domare.

Består rätten av *flera* lagfarna domare och inträffar förfall för *en av dem* sedan huvudförhandlingen har påbörjats, är rätten *ändå* domför.

6 kap.

6 a §²

Det som iakttas vid syn får dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning.

I tingsrätt ska det som iakttas vid syn på stället dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning, om det inte finns särskilda skäl mot det.

35 kap.

13 §³

Vid huvudförhandlingen *skall* de bevis som har tagits upp utom huvudförhandlingen tas upp på nytt, om rätten finner att det är av betydelse *i målet* och det inte finns något hinder mot att ta upp beviset. I tvistemål där förlikning om saken är tillåten får dock beviset tas upp på nytt endast om någon av parterna begär det.

Vid huvudförhandlingen *ska* de bevis som har tagits upp utom huvudförhandlingen tas upp på nytt, om rätten finner att det är av betydelse *att så sker* och det inte finns något hinder mot att ta upp beviset. I tvistemål där förlikning om saken är tillåten får dock beviset tas upp på nytt endast om någon av parterna begär det. *Kan ett muntligt bevis, som har tagits upp inför rätta, läggas fram genom en ljud- och bildupptagning får beviset tas upp på nytt endast om ytterligare frågor behöver ställas.*

² Senaste lydelse 2005:683.

³ Senaste lydelse 2005:683.

Har tingsrätten i ett mål som överklagats till hovrätten tagit upp bevisning, behöver beviset tas upp på nytt endast om hovrätten finner att det är av betydelse för utredningen. Kan ett muntligt bevis läggas fram i hovrätten genom en ljud- och bildupptagning av förhöret vid tingsrätten får beviset tas upp på nytt endast om ytterligare frågor behöver ställas. Ett bevis som avses i detta stycke får tas upp på nytt även utan begäran av part.

I Högsta domstolen får de bevis som har tagits upp av lägre rätt tas upp på nytt endast om det finns synnerliga skäl.

Om ett bevis inte tas upp på nytt, *skall* det läggas fram på lämpligt sätt.

Har tingsrätten i ett mål som överklagats till hovrätten tagit upp bevisning, behöver beviset tas upp på nytt endast om hovrätten finner att det är av betydelse att så sker. Kan ett muntligt bevis läggas fram i hovrätten genom en ljud- och bildupptagning av förhöret vid tingsrätten får beviset tas upp på nytt endast om ytterligare frågor behöver ställas. Ett bevis som avses i detta stycke får tas upp på nytt även utan begäran av part.

Om ett bevis inte tas upp på nytt *ska* det läggas fram på lämpligt sätt.

36 kap.

16 §⁴

Ett vittne *skall* lämna sin berättelse muntligen. Vittnet får dock med rättens medgivande använda sig av anteckningar till stöd för minnet.

Vid ett vittnesförhör får det som vittnet tidigare har berättat inför rätta eller inför åklagare eller polismyndighet läggas fram endast när vittnets berättelse vid förhöret avviker från vad han eller hon tidigare har berättat eller när vittnet vid förhöret förklarar att han eller hon inte kan eller inte vill yttra sig. Avser förhöret någon som tidigare har

Ett vittne *ska* lämna sin berättelse muntligen. Vittnet får dock med rättens medgivande använda sig av anteckningar till stöd för minnet.

Vid ett vittnesförhör får det som vittnet tidigare har berättat inför rätta eller inför åklagare eller polismyndighet läggas fram endast när vittnets berättelse vid förhöret avviker från vad han eller hon tidigare har berättat eller när vittnet vid förhöret förklarar att han eller hon inte kan eller inte vill yttra sig. Avser förhöret någon som tidigare har

⁴ Senaste lydelse 2005:683.

hörts inför rätta och har det förra förhöret dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning, får dock förhöret inledas med en uppspelning av upptagningen. Har den tidigare bevisupptagningen skett i lägre rätt, skall förhöret i högre rätt inledas med en sådan uppspelning om det inte är olämpligt.

hörts inför rätta och har det förra förhöret dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning, ska dock förhöret inledas med en uppspelning av upptagningen, om det inte är olämpligt.

19 §⁵

Förhör med ett vittne får äga rum utom huvudförhandling,
1. om vittnet inte kan infinna sig vid huvudförhandlingen,
2. om en inställelse vid huvudförhandlingen skulle medföra kostnader eller olägenheter som inte står i rimligt förhållande till betydelsen av att förhöret hålls vid huvudförhandlingen, eller
3. om det kan antas att målet kommer att avgöras utan huvudförhandling.

Förhör med ett vittne får hållas utom huvudförhandling,
2. om en inställelse vid huvudförhandlingen skulle medföra kostnader eller olägenheter som inte står i rimligt förhållande till betydelsen av att förhöret hålls vid huvudförhandlingen,
3. om det kan antas att målet kommer att avgöras utan huvudförhandling, eller
4. om vittnet inställt sig till en huvudförhandling som ställs in och det inte är olämpligt.

42 kap.

16 §⁶

Om det är till fördel för handläggningen av målet, skall rätten göra en skriftlig sammanställning av parternas yrkanden och invändningar samt de omständigheter som dessa grundas på. Rätten får förelägga parterna att lämna underlag för sammanställningen. Parterna skall innan

Rätten ska göra en skriftlig sammanställning av parternas yrkanden och invändningar samt de omständigheter som dessa grundas på, om det inte på grund av målets beskaffenhet eller av något annat särskilt skäl är obehövt. Rätten får förelägga parterna att lämna underlag för sam-

⁵ Senaste lydelse 2005:683.

⁶ Senaste lydelse 2005:683.

förberedelsen av målet avslutas beredas tillfälle att yttra sig över sammanställningen.

manställningen. Parterna *ska* innan förberedelsen av målet avslutas beredas tillfälle att yttra sig över sammanställningen.

43 kap.

8 §⁷

Sedan parterna utvecklat sin talan, *skall* bevisningen läggas fram.

Skall en part höras i bevis-syfte, bör förhöret äga rum innan vittnesbevisning tas upp om den omständighet som förhöret gäller.

Bevisningen får läggas fram genom hänvisningar till handlingar i målet, om rätten finner det lämpligt.

Sedan parterna utvecklat sin talan, *ska* bevisningen läggas fram.

Ska en part höras i bevissyfte, bör förhöret äga rum innan vittnesbevisning tas upp om den omständighet som förhöret gäller.

Bevisningen får läggas fram genom hänvisningar till *ljud- och bildupptagningar och andra* handlingar i målet, om rätten finner det lämpligt.

13 §⁸

Vid fortsatt huvudförhandling *skall* handläggningen fortsätta där den slutade vid den tidigare förhandlingen.

Vid fortsatt huvudförhandling *ska* handläggningen fortsätta där den slutade vid den tidigare förhandlingen.

13 a §

Vid en ny huvudförhandling *skall* målet företas till fullständig handläggning. Bevis, som har tagits upp vid tidigare *handläggning*, *skall* tas upp på nytt, om rätten finner att det är av betydelse *i målet* och det inte finns något hinder mot att ta upp beviset. I mål där förlikning om saken är tillåten får dock förnyad bevisupptagning ske endast om någon av parterna begär det.

Vid en ny huvudförhandling *ska* målet företas till fullständig handläggning. Bevis, som har tagits upp vid *den* tidigare *handläggningen*, *ska* tas upp på nytt, om rätten finner att det är av betydelse *att så sker* och det inte finns något hinder mot att ta upp beviset. I mål där förlikning om saken är tillåten får dock förnyad bevisupptagning ske endast om någon av parterna begär det.

⁷ Senaste lydelse 2005:683.

⁸ Senaste lydelse 2005:683.

Om ett bevis inte tas upp på nytt, *skall* det läggas fram på lämpligt sätt.

Kan ett muntligt bevis, som har tagits upp vid den tidigare handläggningen, läggas fram genom en ljud- och bildupptagning av förhöret, får beviset tas upp på nytt endast om ytterligare frågor behöver ställas.

Om ett bevis inte tas upp på nytt, *ska* det läggas fram på lämpligt sätt.

46 kap.

6 §⁹

Vid huvudförhandlingen *skall* åklagaren framställa sitt yrkande. Den tilltalade *skall* kort ange sin ståndpunkt och grunden för den. Åklagaren *skall* därefter utveckla sin talan. Målsäganden och den tilltalade *skall* i den mån det behövs beredas tillfälle att utveckla sin talan.

Därefter *skall* målsäganden och den tilltalade höras och annan bevisning läggas fram. Förhör med målsäganden och den tilltalade bör äga rum innan vittnesbevisning tas upp om den omständighet som förhöret gäller.

Om huvudförhandling hålls trots att målsäganden eller den tilltalade inte är närvarande, *skall* rätten i den mån det behövs se till att det som han eller hon tidigare har anfört läggs fram ur handlingarna.

Framställningar enligt första och tredje styckena samt framläggande av bevisningen får ske

Vid huvudförhandlingen *ska* åklagaren framställa sitt yrkande. Den tilltalade *ska* kort ange sin ståndpunkt och grunden för den. Åklagaren *ska* därefter utveckla sin talan. Målsäganden och den tilltalade *ska* i den mån det behövs beredas tillfälle att utveckla sin talan.

Därefter *ska* målsäganden och den tilltalade höras och annan bevisning läggas fram. Förhör med målsäganden och den tilltalade bör äga rum innan vittnesbevisning tas upp om den omständighet som förhöret gäller.

Om huvudförhandling hålls trots att målsäganden eller den tilltalade inte är närvarande, *ska* rätten i den mån det behövs se till att det som han eller hon tidigare har anfört läggs fram ur handlingarna.

Framställningar enligt första och tredje styckena samt framläggande av bevisningen får ske

⁹ Senaste lydelse 2005:683.

genom hänvisningar till handlingar i målet, om rätten finner det lämpligt.

genom hänvisningar till *ljud- och bildupptagningar och andra handlingar* i målet, om rätten finner det lämpligt.

13 §¹⁰

Vid fortsatt huvudförhandling *skall* handläggningen fortsätta där den slutade vid den tidigare förhandlingen.

Vid fortsatt huvudförhandling *ska* handläggningen fortsätta där den slutade vid den tidigare förhandlingen.

13 a §

Vid ny huvudförhandling *skall* målet företas till fullständig handläggning. Bevis, som *upptagits* vid tidigare *handläggning*, *skall* tas upp på nytt, om rätten finner *detta vara* av betydelse i målet och det inte finns hinder mot att ta upp beviset. Om ett bevis inte tas upp på nytt, *skall* det läggas fram på lämpligt sätt.

Vid *en* ny huvudförhandling *ska* målet företas till fullständig handläggning. Bevis, som *har tagits upp* vid *den* tidigare *handläggningen*, *ska* tas upp på nytt, om rätten finner *att det är* av betydelse *att så sker* och det inte finns *något* hinder mot att ta upp beviset. *Kan ett muntligt bevis, som har tagits upp vid den tidigare handläggningen, läggas fram genom en ljud- och bildupptagning av förhöret, får beviset tas upp på nytt endast om ytterligare frågor behöver ställas.*

Om ett bevis inte tas upp på nytt, *ska* det läggas fram på lämpligt sätt.

49 kap.

14 b §

I 56 kap. 13–15 §§ finns bestämmelser om att hovrätten får hänskjuta en fråga till prövning av Högsta domstolen innan frågan om prövningstillstånd avgörs.

¹⁰ Senaste lydelse 2000:172.

50 kap.

19 §¹¹

Sedan parterna utvecklat sin talan, *skall* bevisningen läggas fram. Om huvudförhandlingen *äger rum* trots att klagandens motpart uteblivit, *skall* hovrätten se till att den bevisning som han eller hon lagt fram i tingsrätten läggs fram ur handlingarna i den utsträckning bevisningen har betydelse för målet i hovrätten. Bevisningen får läggas fram genom hänvisningar till handlingar i målet, om rätten finner det lämpligt.

Om inte särskilda skäl föranleder annat, bör ett av tingsrätten upptaget bevis, som inte enligt 35 kap. 13 § *skall* tas upp på nytt, läggas fram innan bevis som rör samma omständighet omedelbart tas upp av hovrätten. Finns det flera bevis i fråga om samma omständighet, bör dessa läggas fram i ett sammanhang.

Sedan parterna utvecklat sin talan, *ska* bevisningen läggas fram. Om huvudförhandlingen *hålls* trots att klagandens motpart uteblivit, *ska* hovrätten se till att den bevisning som han eller hon lagt fram i tingsrätten läggs fram ur handlingarna i den utsträckning bevisningen har betydelse för målet i hovrätten. Bevisningen får läggas fram genom hänvisningar till *ljud- och bildupptagningar och andra* handlingar i målet, om rätten finner det lämpligt.

Om inte särskilda skäl föranleder annat, bör ett av tingsrätten upptaget bevis, som inte enligt 35 kap. 13 § *ska* tas upp på nytt, läggas fram innan bevis som rör samma omständighet omedelbart tas upp av hovrätten. Finns det flera bevis i fråga om samma omständighet, bör dessa läggas fram i ett sammanhang.

21 §¹²

Uteblir klaganden från sammanträde för huvudförhandling, förfaller överklagandet. Det samma gäller om en klagande som förelagts att infinna sig personligen inställer sig endast genom ombud och *hovrätten inte anser sig ändå kunna avgöra målet*.

Uteblir klagandens motpart och har vite förelagts honom,

Uteblir klaganden från sammanträde för huvudförhandling, förfaller överklagandet. Det samma gäller om en klagande som förelagts att infinna sig personligen inställer sig endast genom ombud och *det inte finns särskilda skäl mot att överklagandet förfaller*.

Uteblir klagandens motpart och har vite förelagts honom

¹¹ Senaste lydelse 2005:683.

¹² Senaste lydelse 1999:84.

får hovrätten, när förlikning om saken inte är tillåten, i stället för att förelägga nytt vite besluta att han *skall* hämtas till rätten antingen omedelbart eller till en senare dag. Detsamma gäller om klagandens motpart inställer sig endast genom ombud när han förelagts vid vite att infinna sig personligen.

Har vite förelagts klagandens motpart eller *skall* han hämtas till rätten och kan *han* inte hämtas, får dock målet avgöras trots att han inställt sig endast genom ombud eller uteblivit. Ett mål får också avgöras om klaganden har förelagts att infinna sig personligen men inställt sig endast genom ombud.

eller *henne*, får hovrätten, när förlikning om saken inte är tillåten, i stället för att förelägga nytt vite besluta att han *eller hon ska* hämtas till rätten antingen omedelbart eller till en senare dag. Detsamma gäller om klagandens motpart inställer sig endast genom ombud när han *eller hon* förelagts vid vite att infinna sig personligen.

Har vite förelagts klagandens motpart eller *ska* han *eller hon* hämtas till rätten och kan *denne* inte hämtas, får dock målet avgöras trots att han *eller hon* inställt sig endast genom ombud eller uteblivit. Ett mål får också avgöras om klaganden har förelagts att infinna sig personligen men inställt sig endast genom ombud.

23 §¹³

Har det vid huvudförhandling i tingsrätten hållits förhör inför rätten eller syn på stället angående någon viss omständighet och beror avgörandet även i hovrätten av tilltron till den bevisningen, får tingsrättens dom *inte* ändras i den delen *utan att* beviset har lagts fram i hovrätten genom en ljud- och bildupptagning *av förhöret i tingsrätten eller* tagits upp på nytt vid huvudförhandlingen i hovrätten. *En sådan ändring får dock göras, om det finns synnerliga skäl för*

Har det vid huvudförhandling i tingsrätten hållits förhör inför rätten eller syn på stället angående någon viss omständighet och beror avgörandet även i hovrätten av tilltron till den bevisningen, får tingsrättens dom ändras i den delen *endast om*

1. beviset har lagts fram i hovrätten genom en ljud- och bildupptagning,

2. *beviset har tagits upp på nytt vid huvudförhandling i hovrätten, eller*

¹³ Senaste lydelse 2005:683.

att bevisets värde är ett annat än tingsrätten antagit.

3. det finns synnerliga skäl för att bevisets värde är ett annat än tingsrätten antagit.

51 kap.

13 §¹⁴

Hovrätten får avgöra målet utan huvudförhandling, om det är uppenbart att överklagandet är ogrundat.

Kan saken utredas tillfredsställande får hovrätten avgöra målet utan huvudförhandling,

1. om åklagaren har överklagat endast till den tilltalades förmån,
2. om endast den tilltalade överklagat och hans ändringsyrkande godtas av motparten,

3. om det inte finns anledning att döma den tilltalade till ansvar eller ådöma honom påföljd eller döma honom till annan påföljd än böter eller villkorlig dom eller sådana påföljder i förening,

4. om parterna har begärt att målet *skall* avgöras utan huvudförhandling, eller

5. om ingen av parterna, sedan

Har i fall som avses i andra stycket 1–3 en part begärt huvudförhandling, *skall* sådan hållas, om det inte är *uppenbart* obehövt.

Med de påföljder som anges i andra stycket 3 likställs vite och, om det inte samtidigt är fråga om förverkande av villkorligt medgiven frihet från fängelsestraff, förordnande enligt 34 kap. 1 § första stycket 1 brottsbalken. Det som sägs i andra stycket 3 om villkorlig dom gäller inte villkorlig dom som förenas med föreskrift om samhällstjänst.

2. om endast den tilltalade *har* överklagat och hans *eller hennes* ändringsyrkande godtas av motparten,
3. om det inte finns anledning att döma den tilltalade till ansvar eller ådöma honom *eller henne* påföljd eller döma till annan påföljd än böter, villkorlig dom eller sådana påföljder i förening,

4. om parterna har begärt att målet *ska* avgöras utan huvudförhandling, eller

fråga väckts om avgörande utan huvudförhandling, haft någon invändning mot detta.

Har i fall som avses i andra stycket 1–3 en part begärt huvudförhandling, *ska* sådan hållas, om det inte är obehövt.

¹⁴ Senaste lydelse 1999:84.

Avser överklagandet även annat än ansvar, får målet avgöras utan huvudförhandling endast om denna talan enligt 50 kap. 13 § får prövas utan huvudförhandling.

För prövning som inte avser själva saken behöver huvudförhandling inte hållas.

17 §¹⁵

I övrigt *skall* det som sägs i 46 kap. 1–5 §§, 6 § andra stycket, 8, 9, 11, 13, 16, och 17 §§ tillämpas i fråga om huvudförhandling i hovrätten. Reglerna i 16 § i detta kapitel *skall* dock tillämpas i fråga om kallelser till huvudförhandling som återupptas efter uppehåll och förelägganden för parterna.

När ett mål sätts ut till fortsatt eller ny huvudförhandling, får hovrätten besluta om lämpliga åtgärder för att målet *skall* kunna slutföras vid den förhandlingen.

I fråga om sådana åtgärder gäller 10 och 12 §§ i detta kapitel.

I övrigt *ska* det som sägs i 46 kap. 1–5 §§, 6 § andra stycket, 8, 9, 11, 13, 13 a, 16, och 17 §§ tillämpas i fråga om huvudförhandling i hovrätten. Reglerna i 16 § i detta kapitel *ska* dock tillämpas i fråga om kallelser till huvudförhandling som återupptas efter uppehåll och förelägganden för parterna.

När ett mål sätts ut till fortsatt eller ny huvudförhandling, får hovrätten besluta om lämpliga åtgärder för att målet *ska* kunna slutföras vid den förhandlingen.

19 §¹⁶

Sedan parterna utvecklat sin talan, *skall* bevisningen läggas fram. Hovrätten *skall* se till att den bevisning som har lagts fram i tingsrätten läggs fram ur handlingarna i den utsträckning bevisningen har betydelse för målet i hovrätten. Bevisningen får läggas fram genom hänvisningar till handlingar i målet, om rätten finner det lämpligt.

Sedan parterna utvecklat sin talan, *ska* bevisningen läggas fram. Hovrätten *ska* se till att den bevisning som har lagts fram i tingsrätten läggs fram ur handlingarna i den utsträckning bevisningen har betydelse för målet i hovrätten. Bevisningen får läggas fram genom hänvisningar till *ljud- och bildupptagningar och andra* handlingar i målet, om rätten finner det lämpligt.

¹⁵ Senaste lydelse 2005:683.

¹⁶ Senaste lydelse 2005:683.

Om inte särskilda skäl föranleder annat, bör ett av tingsrätten upptaget bevis, som inte enligt 35 kap. 13 § *skall* tas upp på nytt, läggas fram innan bevis som rör samma omständighet omedelbart tas upp av hovrätten. Finns det flera bevis i fråga om samma omständighet, bör dessa läggas fram i ett sammanhang.

Om inte särskilda skäl föranleder annat, bör ett av tingsrätten upptaget bevis, som inte enligt 35 kap. 13 § *ska* tas upp på nytt, läggas fram innan bevis som rör samma omständighet omedelbart tas upp av hovrätten. Finns det flera bevis i fråga om samma omständighet, bör dessa läggas fram i ett sammanhang.

21 §¹⁷

Uteblir en enskild klagande från sammanträde för huvudförhandling, förfaller överklagandet. Detsamma gäller, om en enskild klagande som förelagts att infinna sig personligen inställer sig endast genom ombud och *hovrätten inte anser sig ändå kunna avgöra målet*.

Uteblir en enskild klagande från sammanträde för huvudförhandling, förfaller överklagandet. Detsamma gäller, om en enskild klagande som förelagts att infinna sig personligen inställer sig endast genom ombud och *det inte finns särskilda skäl mot att överklagandet förfaller*.

Uteblir en enskild motpart och har vite förelagts honom, får hovrätten förelägga nytt vite eller besluta att han *skall* hämtas till rätten antingen omedelbart eller till en senare dag. Detsamma gäller om en enskild motpart som vid vite förelagts att infinna sig personligen, inställer sig endast genom ombud.

Uteblir en enskild motpart och har vite förelagts honom *eller henne*, får hovrätten förelägga nytt vite eller besluta att han *eller hon ska* hämtas till rätten antingen omedelbart eller till en senare dag. Detsamma gäller om en enskild motpart som vid vite förelagts att infinna sig personligen, inställer sig endast genom ombud.

Underlåter i mål om allmänt åtal en målsägande, som *skall* höras i anledning av åklagarens talan, att infinna sig personligen, gäller andra stycket.

Underlåter i mål om allmänt åtal en målsägande, som *ska* höras i anledning av åklagarens talan, att infinna sig personligen, gäller andra stycket.

Om vite har förelagts klagandens motpart eller om denne

Om vite har förelagts klagandens motpart eller om denne *ska*

¹⁷ Senaste lydelse 1994:1034.

skall hämtas till rätten och hämtning inte kan ske, får hovrätten avgöra målet trots att han inställt sig endast genom ombud eller uteblivit. Ett mål får också avgöras om en enskild klagande som förelagts att infinna sig personligen inställt sig endast genom ombud.

hämtas till rätten och hämtning inte kan ske, får hovrätten avgöra målet trots att han *eller hon* inställt sig endast genom ombud eller uteblivit. Ett mål får också avgöras om en enskild klagande som förelagts att infinna sig personligen inställt sig endast genom ombud.

23 §¹⁸

Har det vid huvudförhandling i tingsrätten hållits förhör inför rätten eller syn på stället angående någon viss omständighet och beror avgörandet även i hovrätten av tilltron till den bevisningen, får tingsrättens dom *inte* ändras i den delen *utan att* beviset har lagts fram i hovrätten genom en ljud- och bildupptagning *av förhöret i tingsrätten eller* tagits upp på nytt vid huvudförhandlingen i hovrätten. *En sådan ändring får dock göras*

1. *om* den är till förmån för den tilltalade, eller

2. *om* det finns synnerliga skäl för att bevisets värde är ett annat än tingsrätten antagit.

Har det vid huvudförhandling i tingsrätten hållits förhör inför rätten eller syn på stället angående någon viss omständighet och beror avgörandet även i hovrätten av tilltron till den bevisningen, får tingsrättens dom ändras i den delen *endast om*

1. beviset har lagts fram i hovrätten genom en ljud- och bildupptagning,

2. *beviset har* tagits upp på nytt vid huvudförhandlingen i hovrätten,

3. *ändringen* är till förmån för den tilltalade, eller

4. det finns synnerliga skäl för att bevisets värde är ett annat än tingsrätten antagit.

54 kap.

12 a §

Om överklagandet gäller prövningstillstånd i hovrätt och målet innehåller en sådan prejudikatfråga som avses i 11 § första stycket får Högsta domstolen, om prövningstillstånd meddelas i

¹⁸ Senaste lydelse 2005:683.

Högsta domstolen, besluta att frågan ska prövas av Högsta domstolen. I avvaktan på denna prövning ska frågan om meddelande av prövningstillstånd i hovrätten vila.

55 kap.

8 §¹⁹

Beviljas prövningstillstånd eller krävs inte sådant tillstånd, *skall* överklagandet delges motparten med föreläggande att svara skriftligen inom en viss tid, om detta inte redan har skett. I mål om allmänt åtal får överklagandet *dock* översändas till åklagaren utan delgivning. Uppgift om målsägandes eller vittnens ålder, yrke och bostadsadress som saknar betydelse för åtalet *skall* inte framgå av de handlingar som delges den tilltalade i mål om allmänt åtal.

Beviljas prövningstillstånd eller krävs inte sådant tillstånd, *ska* överklagandet delges motparten med föreläggande att svara skriftligen inom en viss tid, om detta inte redan har skett. *Om det är uppenbart att överklagandet är ogrundat får Högsta domstolen dock genast meddela dom i målet.* I mål om allmänt åtal får överklagandet översändas till åklagaren utan delgivning. Uppgift om målsägandes eller vittnens ålder, yrke och bostadsadress som saknar betydelse för åtalet *ska* inte framgå av de handlingar som delges den tilltalade i mål om allmänt åtal.

Har hovrätten i tvistemål avslagit ett yrkande om kvarstad eller någon annan åtgärd enligt 15 kap. eller upphävt ett beslut om en sådan åtgärd eller i brottmål avslagit ett yrkande om en åtgärd som avses i 26–28 kap. eller upphävt ett beslut om sådan åtgärd, får Högsta domstolen omedelbart bevilja åtgärden att gälla tills vidare. Har hovrätten beviljat en sådan åtgärd eller förklarat att domen får verkställas även om den inte har laga kraft, eller fastställt tingsrätts beslut om det, får Högsta domstolen omedelbart besluta att tingsrättens eller hovrättens beslut tills vidare inte får verkställas. I frågor om häktning eller reseförbud får Högsta domstolen ändra hovrättens beslut även om motparten inte hörts.

¹⁹ Senaste lydelse 2005:683.

11 §²⁰

Högsta domstolen får utan huvudförhandling avgöra

1. en prejudikatfråga,
2. ett mål i vilket Högsta domstolen med stöd av bestämmelserna i 12 § i allt väsentligt grundar avgörandet i övrigt på hovrättens bedömning,

3. ett mål som har tagits upp omedelbart av hovrätten, eller

4. ett sådant mål eller en sådan fråga i ett mål som *skall* avgöras av Högsta domstolen i dess helhet *eller med nio ledamöter*.

Beträffande avgörande i övrigt i Högsta domstolen av mål utan huvudförhandling *skall* i tvistemål 50 kap. 13 § och i brottmål 51 kap. 13 § tillämpas.

4. ett sådant mål eller en sådan fråga i ett mål som *ska* avgöras av Högsta domstolen i dess helhet.

Beträffande avgörande i övrigt i Högsta domstolen av mål utan huvudförhandling *ska* i tvistemål 50 kap. 13 § och i brottmål 51 kap. 13 § tillämpas.

14 §²¹

Har det vid huvudförhandling i lägre rätt hållits förhör inför rätten eller syn på stället angående någon viss omständighet och beror avgörandet även i Högsta domstolen av tilltron till den bevisningen, får hovrättens dom ändras i den delen endast om hovrätten i samma del ändrat tingsrättens dom utan att ta upp beviset vid huvudförhandling eller ta del av en ljud- och bildupptagning av *förhöret*. En sådan ändring får dock göras

1. om den är till förmån för den tilltalade, eller

2. om det finns synnerliga skäl för att bevisets värde är ett annat än hovrätten antagit.

Har det vid huvudförhandling i lägre rätt hållits förhör inför rätten eller syn på stället angående någon viss omständighet och beror avgörandet även i Högsta domstolen av tilltron till den bevisningen, får hovrättens dom ändras i den delen endast om hovrätten i samma del ändrat tingsrättens dom utan att ta upp beviset vid huvudförhandling eller ta del av en ljud- och bildupptagning av *beviset*. En sådan ändring får dock göras

²⁰ Senaste lydelse 1996:157.

²¹ Senaste lydelse 2005:683.

56 kap.**13 §²²**

En tingsrätt får med parternas samtycke hänskjuta en viss fråga i målet till prövning av Högsta domstolen, när förlikning om saken är tillåten.

En hovrätt får, i stället för att meddela prövningstillstånd enligt 49 kap. 14 § 3, hänskjuta en viss fråga i målet till prövning av Högsta domstolen. I avvaktan på Högsta domstolens prövning ska frågan om meddelande av prövningstillstånd i hovrätten vila.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.

²² Senaste lydelse 1999:84.

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 §²³

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.

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 rättegångsbalken om överläggning och omröst-

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

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 omröst-

²³ Senaste lydelse 1997:390.

ning i tvistemål.

ning i tvistemål.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.

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

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 5 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap. 5 §²⁴

I mål och ärenden där mark- och miljödomstolen är första instans får rätten vid annan handling än som avses i 4 § samt vid sammanträde för muntlig förberedelse bestå av en lagfaren domare. Detsamma gäller vid huvudförhandling i fall som avses i 1 kap. 3 a § andra och tredje styckena rättegångsbalken. Om det finns skäl för det får rättens sammansättning utökas med en lagfaren ledamot eller ett tekniskt råd.

I mål och ärenden där mark- och miljödomstolen är första instans får rätten vid annan handling än som avses i 4 § samt vid sammanträde för muntlig förberedelse bestå av en lagfaren domare. Detsamma gäller vid huvudförhandling i fall som avses i 1 kap. 3 a § andra stycket rättegångsbalken. Om det finns skäl för det får rättens sammansättning utökas med en lagfaren ledamot eller ett tekniskt råd.

Det som föreskrivs i första stycket första meningen gäller också i mål om utdömande av vite på särskild talan av myndighet.

²⁴ Senaste lydelse 2010:1886.

4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1996:381) med tingsrättsinstruktion

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1996:381) med tingsrättsinstruktion

dels att 22 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 22 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

22 §

När tingsrätten är domför med två lagfarna domare gäller följande.

Ordföranden ska vara ordinarie domare i tingsrätten eller av regeringen för viss tid anställd lagman eller chefsrådman i tingsrätten. Om det behövs får hovrätten förordna en ordinarie domare i hovrätten eller i en annan tingsrätt eller den som har varit ordinarie domare att tjänstgöra som ordförande.

Den andra ledamoten ska

1. vara eller ha varit ordinarie domare,

2. vara eller ha varit av regeringen för viss tid anställd lagman eller rådman,

3. vara hyresråd,

4. vara hovrättsassessor eller kammarrättsassessor,

5. ha tjänstgjort som adjungerad ledamot i hovrätt eller kammarrätt minst ett år och bedömts vara lämplig att anställas som assessor, eller

6. vara tingsfiskal.

22 §

När tingsrätten är domför med tre lagfarna domare gäller följande.

Ordföranden *skall* vara ordinarie domare i tingsrätten eller av regeringen för viss tid anställd lagman eller chefsrådman i tingsrätten. Om det behövs får hovrätten förordna en ordinarie domare i hovrätten eller i en annan tingsrätt att tjänstgöra som ordförande.

Minst en ytterligare ledamot *skall* antingen

1. vara eller ha varit ordinarie domare,
2. vara eller ha varit av regeringen för viss tid anställd lagman eller rådman,
3. vara hyresråd,
4. *vara* hovrättsassessor eller kammarrättsassessor, eller
5. *ha* tjänstgjort som adjungerad ledamot i hovrätt eller kammarrätt minst ett år och bedömts vara lämplig att anställas som assessor.

En tingsfiskal får delta i rätten, om det inte är fråga om handläggning av sådana mål och ärenden som kräver särskild erfarenhet.

Om det finns särskilda skäl, får lagmannen förordna en tingsnotarie eller en notariemeriterad beredningsjurist som bedöms ha tillräcklig erfarenhet och i övrigt vara lämplig att delta i rätten vid

22 a §²⁵

Ordföranden *ska* vara ordinarie domare i tingsrätten eller av regeringen för viss tid anställd lagman eller chefsrådman i tingsrätten. Om det behövs får hovrätten förordna en ordinarie domare i hovrätten eller i en annan tingsrätt *eller den som har varit ordinarie domare* att tjänstgöra som ordförande.

Minst en ytterligare ledamot *ska* antingen

1. vara eller ha varit ordinarie domare,
2. vara eller ha varit av regeringen för viss tid anställd lagman eller rådman, *eller*
3. vara hyresråd.

En hovrättsassessor eller kammarrättsassessor eller *den som har* tjänstgjort som adjungerad ledamot i hovrätt eller kammarrätt minst ett år och bedömts vara lämplig att anställas som assessor, *får delta i rätten.*

²⁵ Senaste lydelse av tidigare 22 § 2005:1099.

enstaka tillfällen.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2014.

1 Utredningsuppdraget

1.1 Utredningens direktiv

1.1.1 EMR-reformen

Den 1 november 2008 trädde reformen En modernare rättegång (EMR) i kraft. Lagändringarna innebar förändringar i det processuella regelverket med det övergripande syftet att skapa en modernare rättegång i allmän domstol som uppfyller kraven på en rättssäker, effektiv och ändamålsenlig handläggning av mål och ärenden. Reformen bestod av tre delar: bättre utnyttjande av modern teknik, flexibla regler och större ansvar för parterna samt en mer ändamålsenlig hovrättsprocess.

Modern teknik har kommit till bättre utnyttjande genom att den försöksverksamhet med videokonferens som hade pågått en tid permanentades och utvecklades. Vidare infördes bestämmelser om att berättelser som lämnas i bevis syfte i tingsrätt som regel ska dokumenteras genom ljud- och bildupptagning.

För att åstadkomma *en ökad flexibilitet* och en anpassning av handläggningen av ett mål till vad som behövs i det enskilda fallet mjukades kravet på muntlighet upp. Vidare infördes bestämmelser som betonade parternas ansvar för att målet drivs framåt.

Genom reformen infördes dessutom bestämmelser som syftar till *en mer ändamålsenlig hovrättsprocess*. Systemet med prövnings-tillstånd utvidgades till att omfatta alla tvistemål och domstolsärenden som överklagas från tingsrätt till hovrätt. Hovrätten skulle dessutom i större utsträckning bygga sin prövning på samma material som legat till grund för tingsrättens avgörande. Härigenom tydliggjordes att tyngdpunkten i rättskipningen ska ligga i första instans.

1.1.2 Behovet av en utvärdering

EMR-reformen har inneburit stora förändringar av det processuella regelverket i allmän domstol. Reformen omfattar tvistemål, brottmål och domstolsärenden och har påverkat utformningen av processen i tingsrätt och hovrätt samt i viss utsträckning i Högsta domstolen. Det kan enligt utredningsdirektiven antas att såväl domstolarnas olika personalkategorier som åklagare, advokater och andra aktörer på skilda sätt har berörts av de förändrade reglerna.

I förarbetena anfördes att reformen borde utvärderas när den har varit i kraft en tid och att en utvärdering bör omfatta såväl vilka ekonomiska konsekvenser reformen har fått som vilka övriga effekter reformen har fått för enskilda och det allmänna (prop. 2004/05:131 s. 220, bet. 2004/05:JuU29 s. 16 f.). I utredningsdirektiven konstateras att reformen redan har följts upp på olika sätt av domstolarna, Domstolsverket och av Åklagarmyndigheten. Eftersom reformen vid tiden för utredningsdirektiven varit i kraft i snart tre år borde den nu utvärderas.

1.1.3 Sammanfattning av uppdraget

Utredningens uppdrag är alltså i första hand att utvärdera EMR-reformen i syfte att, utifrån kraven på en rättssäker, effektiv och ändamålsenlig handläggning av mål och ärenden i allmän domstol, undersöka hur de nya reglerna har fungerat i praktiken och om målsättningen med reformen har uppnåtts.

Utvärderingen omfattar hela reformen. Det huvudsakliga syftet med utvärderingen är enligt utredningsdirektiven att klargöra om reformen har medfört den avsedda moderniseringen av rättegången i allmän domstol och att bedöma om den nya ordningen fullt ut uppfyller de uppställda kraven på en rättssäker, effektiv och ändamålsenlig handläggning av mål och ärenden. Direktiven anger som utredningens huvuduppgift att kartlägga och analysera hur de nya reglerna har tillämpats av domare, parter och andra aktörer i processen och vilka konsekvenser som reformen fått vad gäller kvalitet, effektivitet, förtroende och kostnader. Utredningen ska särskilt belysa hur reformen har påverkat domstolarnas handläggningstider.

I uppdraget ingår också att undersöka hur reformen har förändrat arbetsformerna för olika personalkategorier i domstolarna samt för åklagare, ombud, biträden, försvarare, tolkar, personal inom Kriminal-

vården och andra aktörer i rättsprocessen. I utvärderingen ingår även att identifiera faktorer som kan hindra eller begränsa en effektiv och ändamålsenlig tillämpning av de processuella regler som reformen innefattar.

Mot bakgrund av utvärderingen ska utredningen överväga om det behövs förändringar i regelverket eller andra åtgärder, t.ex. vad gäller organisation, arbetssätt, rutiner och erfarenhetsutbyte, för att syftet med reformen fullt ut ska uppfyllas.

Därutöver har i direktiven ytterligare preciserats de frågor som utredningen särskilt ska undersöka beträffande de tre delar som reformen består av, dvs. användandet av modern teknik, flexibla regler och större ansvar för parterna samt en mer ändamålsenlig hovrättsprocess. Dessa frågor behandlas närmare under respektive avsnitt.

Regeringens direktiv till utredningen bifogas betänkandet (dir. 2011:79 och 2012:45), se *bilaga 1–2*.

1.2 Utredningsarbetet

Arbetet påbörjades i september 2011. I utredningen har hållits nio expertsammanträden. Därutöver har flera interna arbetsmöten hållits mellan utredaren och sekreteraren.

Utredaren och sekreteraren har besökt landets alla hovrätter. Bland tingsrätterna har besök gjorts vid Värmlands tingsrätt, Jönköpings tingsrätt, Helsingborgs tingsrätt, Malmö tingsrätt, Lunds tingsrätt, Umeå tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, Halmstads tingsrätt och Sundsvalls tingsrätt. Utredaren och sekreteraren har genom telefonkonferens inhämtat erfarenheter och synpunkter från Attunda tingsrätt, Nacka tingsrätt, Solna tingsrätt och Södertörns tingsrätt. Utredaren och sekreteraren har även deltagit i lagmansmöten i Göta hovrätt, Hovrätten över Skåne och Blekinge samt Hovrätten för Västra Sverige och härigenom inhämtat synpunkter även från tingsrätterna under dessa hovrätter.

Utredaren och sekreteraren har besökt Göteborgs åklagarkammare, Jönköpings åklagarkammare, Malmö åklagarkammare, Sundsvalls åklagarkammare och Umeå åklagarkammare.

Erfarenheter och synpunkter från advokat kåren har inhämtats vid sammanträden med företrädare för Sveriges advokatsamfund. Synpunkter från domare, åklagare och advokater har också kunnat inhämtas på annat sätt. Således har utredaren och en av experterna deltagit vid en av InfoTorg anordnad paneldebatt om den nya tvistemåls-

processen, och själva utredningsarbetet inleddes genom att utredaren och sekreteraren deltog i en paneldebatt i Värmlands juristförening. Härutöver har förekommit åtskilliga underhandskontakter med framför allt olika tingsrätter.

Utredaren och sekreteraren har besökt Domstolsverket, Riksåklagaren, Ekobrottsmyndigheten och justitieombudsmannen Lars Lindström. Sekreteraren har besökt Åklagarmyndighetens utvecklingscentrum i Malmö. Statistiska uppgifter har lämnats framför allt från Domstolsverket och Kriminalvården.

Samråd har skett med Straffprocessutredningen (Ju 2010:10), Utredningen om tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden (Ju 2011:16), Utredningen om ett modernt nämndemannasystem (Ju 2012:08) och den utredare som överväger processrättsliga konsekvenser av Påföljdsutredningens förslag (Ju 2012:F).

Utredningen har besökt Brottsoffermyndigheten och inhämtat information och synpunkter från Brottsofferjourernas riksförbund.

Utredningen har genom utredarens och experternas samlade kunskap kunnat tillgodogöra sig erfarenheter och synpunkter från samtliga domstolsinstanser samt från åklagarväsendet och advokat kåren.

I utredningens underlag har även funnits rapporter och utvärderingar från framför allt Domstolsverket och hovrätterna.

2 En modernare rättegång – huvuddragen i reformen

2.1 Inledning

Den 1 november 2008 trädde reformen En modernare rättegång (EMR) i kraft (prop. 2004/05:131, bet. 2004/05:JuU29, rskr. 2004/05:307). Reformen har inneburit en modernisering av rättegångsförfarandet i allmän domstol med förändringar framför allt i rättegångsbalken (RB) och lagen (1996:242) om domstolsärenden.

Reformen föregicks av flera års arbete med att utveckla och modernisera domstolsväsendet, bl.a. genom renodling av domarnas arbetsuppgifter och förändrade organisationsformer och arbetsmetoder. Det övergripande målet för förändringsarbetet har varit att domstolarna även i fortsättningen ska kunna leva upp till de krav som medborgarna har rätt att ställa på rättssäkra avgöranden inom rimlig tid (se a. prop. s. 78).

Samhällsförändringar har ställt krav på en kontinuerlig anpassning av det processrättsliga regelverket. RB har därför setts över vid flera tillfällen sedan den trädde i kraft. Förändringar gjordes framför allt under 1980-talet på grund av förslag från den år 1977 tillsatta Rättegångsutredningen (prop. 1986/87:89), bl.a. för att i högre grad än tidigare kunna anpassa handläggningen till behoven i de enskilda fallen. Vissa begränsade förändringar gjordes år 1998 för att åstadkomma ett mer ändamålsenligt hovrättsförfarande (prop. 1998/99:37). Åtskilliga förändringar i syfte att förenkla och effektivisera domstolsförfarandet för såväl parterna som domstolarna gjordes år 1999 i en proposition om effektivisering av förfarandet i allmän domstol (prop. 1999/2000:26). År 2000 påbörjades en försöksverksamhet med videokonferens i allmän domstol (prop. 1998/99:65).

Därefter fick 1999 års rättegångsutredning i uppdrag att undersöka hur rättegången i tvistemål och brottmål med bibehållen rätts säkerhet kunde förbättras. I betänkandet En modernare rättegång

(SOU 2001:103) lämnade utredningen förslag om bl.a. permanent införande av videokonferens i allmän domstol och annan användning av teknik för ljud- och bildöverföring, uppmjukning av flera regler i RB som anknyter till principerna om muntlighet och omedelbarhet samt bestämmelser om parternas ansvar att driva processen framåt.

Frågor kring hovrättsprocessen övervägdes vid samma tid i departementspromemorian Hovrättsprocessen i framtiden (Ds 2001:36). I promemorian lämnades förslag som syftar till en effektivare och mer ändamålsenlig hovrättsprocess. Vissa av förslagen hade sin grund i Hovrättsprocessutredningens betänkande Ett reformerat hovrättsförfarande (SOU 1995:124). I promemorian behandlades frågor om hur man ska kunna åstadkomma en bättre balans mellan processen i tingsrätt och processen i hovrätt. Det föreslogs bl.a. krav på prövningstillstånd i tvistemål och domstolsärenden vid överklagande från tingsrätt till hovrätt. Vidare föreslogs bättre utnyttjande av videoteknik i rättegången samt uppmjukningar av kravet på muntlighet vid huvudförhandling i hovrätten.

Betänkandet och promemorian behandlades gemensamt i propositionen En modernare rättegång – reformering av processen i allmän domstol (prop. 2004/05:131). I propositionen anfördes att erfarenheterna från det förändringsarbete som pågått var goda, varför det fanns anledning att gå vidare i fråga om hur förfarandet i allmän domstol ytterligare kunde förbättras (a. prop. s. 78 f.). En utgångspunkt var att handläggningen i domstolarna även i fortsättningen skulle kunna anpassas till behoven i de enskilda fallen samtidigt som kraven på förutsebarhet och rättssäkerhet inte fick sättas åt sidan. Reglerna skulle skapa så goda förutsättningar som möjligt för den som vänder sig till domstol med ett anspråk att få sin sak prövad inom skälig tid och för den som utsätts för ett oberättigat krav att så snabbt som möjligt komma ifrån den press som en rättegång innebär. För att göra processen i allmän domstol så effektiv och ändamålsenlig som möjligt gällde det också att ta till vara den tekniska utveckling som skett i samhället. Situationen för brottsoffer och vittnen skulle särskilt uppmärksammas. Det anfördes också att rättegångsreglerna ska vara utformade så att parterna i möjligaste mån kan tillvarata sin rätt utan juridiskt ombud.

2.2 Modern teknik

Den första delen av reformen avser en ökad användning av modern teknik i domstolarna. Det innebär till att börja med att förhör i tingsrätt som regel ska dokumenteras genom ljud- och bildupptagning (6 kap. 6 § RB). Även syn får dokumenteras på detta sätt (6 kap. 6 a § RB). Om ett mål överklagas ska ljud- och bildupptagningarna enligt huvudregeln användas i hovrätten (35 kap. 13 § RB). Upp- tagningarna kan även användas i tingsrätten och i Högsta domstolen. Vidare innebär förändringarna att det har införts regler om ljud- och bildöverföring som möjliggör för parter och andra att delta i ett sammanträde vid en domstol genom videokonferens, om det inte är olämpligt (5 kap. 10 § RB). Motsvarande möjligheter finns att delta i ett sammanträde genom ljudöverföring, dvs. telefon. Tekni- ken kan även användas vid syn (5 kap. 11 § RB), vid behov av sidosal (5 kap. 12 § RB), dvs. när parter eller andra som ska delta inte får plats i rättssalen, samt vid medhörning eller medseende (36 kap. 18 § RB), dvs. när parter eller andra inte får vara i rättssalen under ett förhör.

Enligt en särskild sekretessregel gäller sekretess för bilduppgiften i en videoupptagning som gjorts vid ett domstolsförhör, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den hörde lider men (43 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen). Sekretessen viker dock för rätten till partsinsyn, dvs. parts rätt att få ta del av alla om- ständigheter som läggs till grund för avgörandet. Detta innebär inte att parten automatiskt har rätt att få en bildfil utlämnad till sig. Rätten att ta del av ljud- och bildupptagningar bör i stället realiseras genom att parten får ta del av dem i domstolens lokaler eller genom att en kopia av enbart ljudupptagningen lämnas ut.

2.3 Flexiblare regler och större ansvar för parterna

Den andra delen av reformen syftade till att öka flexibiliteten i det processuella regelverket och betona parternas medansvar för att driva processen framåt mot ett avgörande. Handläggningen av ett mål ska således efter lagändringarna i större utsträckning kunna an- passas till vad som behövs i det enskilda fallet. De nya bestämmel- serna innebär i huvudsak följande.

Reglerna om sammanträden under förberedelsen samt om kallel- ser och påföljder vid utevaro har gjorts enhetligare. Påföljderna vid

utevaror för parter som ska höras i bevissyfte i tvistemål har skärpts (35 kap. 9 §, 42 kap. 12 § samt 44 kap. 1–4 och 7 §§ RB). En och samma sammanträdesform ska enligt de nya bestämmelserna kunna användas för samtliga frågor som under förberedelsen kräver muntlig handläggning. En möjlighet har införts att avvisa framför allt muntlig bevisning om det trots rimliga ansträngningar inte går att få till stånd en bevisupptagning och det bedöms att målets avgörande inte bör fördröjas ytterligare (35 kap. 7 § RB).

Kravet på muntlighet har mjukats upp. Det innebär att parterna vid en huvudförhandling får presentera processmaterial genom att hänvisa till skriftliga handlingar eller ljud- och bildupptagningar i målet i stället för att redovisa uppgifterna muntligen (43 kap. 7 och 8 §§, 46 kap. 6 och 9 §§, 50 kap. 18 och 19 §§, 51 kap. 18 och 19 §§ samt 55 kap. 15 § RB). Det har också införts ökade möjligheter till bevisupptagning utom huvudförhandling när det kan antas att målet kommer att avgöras utan huvudförhandling (36 kap. 19 § 3, 38 kap. 6 § 3 och 39 kap. 2 § 3 RB). Däremot gjordes inte några förändringar i bestämmelserna om förutsättningar för bevisupptagning utom huvudförhandling i mål som ska avgöras efter huvudförhandling. Det ansågs att utrymmet för att tillåta sådan bevisupptagning enligt det befintliga regelverket ändå skulle komma att öka genom användningen av den nya tekniken för ljud- och bildupptagning (a. prop. s. 150 ff.).

Skärpta regler infördes om sammanställningar och tidsplaner i tvistemål (42 kap. 6 och 16 §§ samt 50 kap. 12 a § RB). Om det är till fördel för handläggningen av målet ska således tingsrätten i tvistemål göra en sammanställning av parternas yrkanden och invändningar samt de omständigheter som dessa grundas på. Tingsrätten kan förelägga parterna att lämna underlag för sammanställningen. Bestämmelsen om sammanställningar är oförändrat fakultativ såvitt gäller hovrättsförfarandet. Bestämmelserna om tidsplaner innebär att tingsrätten ska upprätta en tidsplan i tvistemål, om det inte är obehövligt på grund av målets beskaffenhet eller av något annat särskilt skäl. Parterna ska kontrollera att tidsplanen kan hållas och ska anmäla till rätten om det blir svårt att hålla den.

Vidare ska domstolen i större utsträckning kunna hålla förberedelsesammanträde i brottmål (45 kap. 13 § RB).

En praktiskt viktig reform var att det infördes en möjlighet att avgöra bötesmål på handlingarna, om huvudförhandling varken begärs av någon av parterna eller behövs med hänsyn till utredningen i målet (45 kap. 10 a § RB).

2.4 Hovrättsprocessen

Den tredje och principiellt och praktiskt kanske viktigaste delen av reformen avsåg hovrättsprocessen. Förändringarna i denna del innebär bl.a. att systemet med prövningstillstånd har utvidgats till att omfatta alla domar och beslut i tvistemål och beslut i domstolsärenden som överklagas från tingsrätt till hovrätt (49 kap. 12 § RB och 39 § lagen (1996:242) om domstolsärenden). Samtidigt ändrades grunderna för prövningstillstånd (49 kap. 14 § RB). Prövningstillstånd ska meddelas om det finns anledning att tvivla på riktigheten av tingsrättens dom (*ändringsfall*), om det inte utan att prövningstillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut tingsrätten kommit till (*granskningsfall*), om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt (*prejudikatfall*) eller om det annars finns synnerliga skäl för att pröva överklagandet (*extraordinära fall*). Det infördes även en möjlighet till partiellt prövningstillstånd (49 kap. 14 a § RB). Det innebär att prövningstillstånd får begränsas till att gälla en viss del av en dom eller ett slutligt beslut, om utgången i den delen inte kan påverka andra delar av det överklagande avgörandet. Det infördes också en möjlighet att vid särskilda skäl hålla sammanträde inför beslut om prövningstillstånd (50 kap. 7 a §, 51 kap. 7 a § och 52 kap. 6 a § RB) och om möjlighet för en lagfaren domare att bevilja prövningstillstånd om frågan är enkel (2 kap. 4 § RB).

Det ankommer på hovrätten, precis som enligt tidigare ordning, att ta del av den muntliga bevisningen i nödvändig omfattning. Genom reformen har dock hovrätten tillgång till ett bättre underlag vid tillståndsprövningen genom ljud- och bildupptagningarna av förhören i tingsrätten (a. prop. s. 192 f.).

Reformens kanske mest uppmärksammade del var förändringarna i ordningen för hur muntlig bevisning läggs fram i hovrätten. Muntlig bevisning ska numera som huvudregel läggas fram genom uppspelning av de ljud- och bildupptagningar som gjorts av förhören i tingsrätten. Om ytterligare frågor (tilläggsfrågor) behöver ställas får kompletterande förhör hållas (35 kap. 13 § och 36 kap. 16 § RB). En part som vill att det ska hållas ett förnyat förhör ska ange det och skälen till detta i sitt överklagande respektive sitt genmäle (50 kap. 4 och 9 §§ samt 51 kap. 4 och 9 §§ RB). Efter lagändringarna grundar hovrätten alltså sin bedömning i allmänhet på samma material som tingsrätten har haft. Som en särskild fördel med det nya systemet

har framhållits att vittnen och andra förhörspersoner inte behöver lämna sina berättelser mer än en gång, dvs. i tingsrätten.

Tilltrosreglerna har ändrats för att möjliggöra tilltrosbedömningar även utan omförhör (50 kap. 23 §, 51 kap. 23 § och 55 kap. 14 § RB). Det innebär bl.a. att hovrätten utan en förnyad bevisupptagning får frågå tingsrättens tilltrosbedömning, om beviset har lagts fram i hovrätten genom en ljud- och bildupptagning av förhöret i tingsrätten.

3 Utvärdering, överväganden och förslag

3.1 Modern teknik

3.1.1 Ljud- och bildupptagningar

Bakgrund och nuvarande ordning

Redan när rättegångsbalken infördes öppnades en möjlighet att dokumentera berättelser som lämnades i bevissyfte i rättegången genom ljudinspelning, dock inte förhöret med den tilltalade. Till en början var det vanligare att rätten gjorde en uppteckning av förhöret, antingen i form av ett referat eller som en fullständig utskrift. Allt eftersom tekniken utvecklades blev ljudinspelningarna regel och de skrivna uppteckningarna undantag. Sedan år 2000 angavs ljudinspelning även i lagtexten som huvudregel för dokumentation av alla berättelser som lämnas i bevissyfte i tingsrätt och hovrätt (prop. 1999/2000:26).

För syn på stället gällde före EMR-reformen att vad som iakttas vid synen ska antecknas av rätten. Detsamma ansågs gälla vid syn som hålls i rättssalen av föremål som inte tas in i akten eller som kan tänkas komma att förändras eller av annan anledning inte längre vara tillgängliga i sitt ursprungliga skick

Genom EMR-reformen infördes bestämmelser som innebär att en berättelse som lämnas i bevissyfte i tingsrätt som regel ska dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning (6 kap. 6 § RB). Detta gäller inte bara vittnesförhör utan även fria partsförhör och förhör med tilltalad vid huvudförhandling i brottmål. Förhör med den misstänkte vid häktningsförhandling ska alltså inte spelas in. Regeringen anförde som skäl för förändringarna bl.a. att den informations-tekniska utvecklingen i samhället går framåt med stora steg och att detta bör utnyttjas i reformarbetet. Det fanns mycket att vinna om det infördes en möjlighet att dokumentera förhørsutsagor i tings-

rätt med videoteknik. Framför allt innebär det att hovrätterna får ett bättre underlag än ljudupptagningarna när det gäller att bedöma bevisvärdet av ett i tingsrätten hållet förhör. Enligt regeringen kan en videoupptagning jämfört med en ljudinspelning förmedla åtskilligt som kan ha betydelse för förståelsen och bedömningen av en persons utsaga, såsom gester, ansiktsuttryck m.m. Det var också mycket att vinna på om antalet omförhör i hovrätten på så sätt kunde minska. Detta resonemang hänvisade naturligtvis även till de förändringar som genom EMR infördes beträffande hovrättsprocessen och den nya ordningen för hur muntlig bevisning läggs fram i hovrätten se avsnitt 3.4.2.

Det krävs inte samtycke från den som ska spelas in. I stället kan rätten avstå från att dokumentera förhöret med video om det finns särskilda skäl. Undantaget gäller enligt motiven framför allt det fallet då en inspelning av något skäl kan antas försämra utredningen i målet. Undantaget avser även fall där tekniken inte fungerar eller inte finns tillgänglig. Rätten avgör ensam frågan om hur förhöret ska dokumenteras men kan normalt utgå från att det ska ske genom ljud- och bildupptagning. Domstolen behöver alltså inte inför varje förhör ta upp frågan om hur det ska dokumenteras. För processen i högre rätt infördes bestämmelsen att en berättelse får dokumenteras genom ljud- och bildupptagning, alltså en mindre strikt regel (prop. 2004/05:131 s. 106 och 228).

Genom EMR-reformen infördes även nya bestämmelser för vad som iakttas vid syn. I 6 kap. 6 a § RB regleras att vad som iakttas vid syn får dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning. Regeringen såg flera fördelar med att använda videoupptagning även vid syn. Särskilt uppenbara ansågs fördelarna vara om föremålet för synen riskerar att försämrats. Vid syn på stället nämndes fördelen att synen inte behövde göras om i hovrätten, vilket kan innebära besparingar för rätten och parterna. Även de fall då syn hålls utom huvudförhandling nämndes som exempel. Det saknades enligt regeringen anledning att göra skillnad mellan syn på stället och syn som hålls i rättssalen. Det överlämnades åt rätten att i det enskilda fallet avgöra när det var lämpligt att dokumentera syn genom ljud- och bildupptagning. I författningskommentaren nämndes bl.a. att det vid syn på stället regelmässigt torde vara till fördel för handläggningen att dokumentera synen genom ljud- och bildupptagning (a. prop. s. 109 f. och 229).

Bestämmelserna om dokumentation av förhör med hjälp av videoteknik är tillämpliga även i domstolsärenden och när förhör hålls i

bevis syfte i ett konkursärende, jfr 21 § lagen (1996:242) om domstolsärenden och 16 kap. 2 § konkurslagen (1987:672).

Enligt 20 § förordningen (1996:271) om mål och ärenden i allmän domstol ska en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning gallras senast sex veckor efter det att målet eller ärendet har avgjorts genom en dom eller ett beslut som har vunnit laga kraft.

Domstolsverkets rapport om Resursfördelningen efter EMR

Domstolsverket har låtit utvärdera EMR-reformen ur ett resursfördelningsperspektiv i rapporten Resursfördelningen efter EMR (DV 2010:3), se bilaga 1 i Del 2. Som underlag för rapporten inhämtades bl.a. uppgifter från de allmänna domstolarna. I princip samtliga tingsrätter uppgav att den tekniska utrustningen för inspelning av förhör fungerar väl. De problem som uppkommit har mestadels berott på handhavandefel. Det påtalades från några domstolar att protokollförarna har fått nya uppgifter som innebär visst merarbete för dem under förhandlingen. Exempelvis måste kameror och mikrofoner vara inställda rätt och anpassas under förhandlingens gång. Vidare måste förhören indexeras. En tingsrätt framhöll det utbildningsbehov som finns när det gäller det praktiska kring videoupptagningarna och att detta behov är återkommande eftersom notarierna byts ut fortlöpande.

Enligt rapporten anser hovrätterna att tekniken för uppspelning av förhören i huvudsak har fungerat tillfredsställande. Flera hovrätter påtalade dock vissa återkommande problem, t.ex. att spelistor hänger sig eller att ljud och bild inte är synkroniserade. Några hovrätter påtalade vissa tekniska brister hos inspelningsutrustningen i tingsrätten, t.ex. att det saknas möjlighet att spela in sådant som visas med en objektkamera under förhandlingen och att ljudupptagningen inte fungerar tillfredsställande vid telefonförhör eller vid tolkning. Kvaliteten på inspelningarna varierar enligt rapporten men håller generellt sett en godtagbar nivå. Vanliga brister vid inspelningarna är enligt hovrätterna störande biljud, att volymen är för låg eller att bilden av förhörspersonen blir för mörk på grund av motljus. Detta har dock sällan lett till några konsekvenser för målens handläggning i hovrätten. Samtliga hovrätter uppgav att de regelbundet delger tingsrätterna sina synpunkter på kvaliteten på upptagningarna. Det uppgavs att kvaliteten har blivit bättre och att tingsrätterna har tagit till sig av synpunkterna.

Enligt rapporten anser hovrätterna att tingsrätternas indexering av förhören regelmässigt är bristfällig och att det saknas enhetlighet beträffande hur indexeringen utförs. Ibland förekommer ingen indexering alls. En hovrätt, Göta hovrätt, har försett sina tingsrätter med rekommendationer som anger hur indexering bör ske samt andra åtgärder som protokollföraren bör tänka på vid inspelningarna, vilket har medfört en förbättring. Vid samtliga hovrätter förekommer kvalitetskontroller av upptagningarna.

I rapporten lämnas bl.a. följande förslag och rekommendationer (s. 40 och 48):

- Utbildningsansvaret för protokollförarna i tingsrätten när det gäller dels den tekniska utrustningen och dess funktioner, dels protokollförarens ansvar och roll under förhandlingen bör läggas på en lämplig, fast anställd person vid domstolen, t.ex. en beredningsjurist.
- Ordförandena i tingsrätterna bör bli bättre på att ”regissera” och aktivt agera för att strukturera förhören så att olika delar behandlas var för sig.
- Det bör finnas en fungerande dialog mellan hovrätterna och underätterna när det gäller kvaliteten på inspelningarna av förhören.
- Hovrätterna bör överväga att kraftigt begränsa sina kvalitetskontroller av videoinspelningar från tingsrätterna.

Uppgifter från domstolarna, åklagarna och advokaterna

Som framgått tidigare har utredningen besökt alla hovrätter, flera tingsrätter och åklagarkammare samt Domstolsverket och Riksåklagaren. Utredningen har även inhämtat uppgifter om hur den nya tekniken fungerar och upplevs från advokaterna.

Tingsrätterna

I princip alla tingsrätter har uppgett att den nya tekniken fungerar bra. Det är sällan som tekniken har fallerat helt, dvs. att det helt saknas inspelningar efter en förhandling. Inledningsvis var det en del handhavandeproblem som hovrätterna påtalade, såsom tangentbordsljud, mummel vid tolkning, andra störande ljud och fel ljussättning.

Nu har många tingsrätter skaffat tysta tangentbord och små mikrofoner, s.k. myggor, för att förbättra detta.

De flesta tingsrätter indexerar i brottmål genom att markera de olika åtalspunkterna. Flera försöker indexera ännu mer detaljerat. I vissa brottmål, främst beträffande fridskränkingsbrotten, anser många att det är det svårt att indexera eftersom berättelserna i praktiken inte alltid är tydligt uppdelade på skilda moment. En tingsrätt har uppgett att man arbetar på att ta fram riktlinjer för hur indexering ska ske.

De flesta tingsrätter uppfattar systemet som användarvänligt. Någon tingsrätt menar dock att det redan börjar bli föråldrat. Tingsrätter som har nybyggda eller nyrenoverade lokaler uppfattar däremot systemet som helt uppdaterat. Det har påtalats att protokollföraren numera har många uppgifter att sköta, varför det inte alltid i tid uppmärksammas om exempelvis ljudvolymen går ner. Det finns därför från något håll önskemål om en larmfunktion om ljudvolymen eller något annat inte fungerar. Från något håll har nämnts att det borde finnas en separat skärm där endast upptagningen syns eftersom den ofta måste minimeras på datorskärmen. Det finns önskemål om en särskild bildskärm för ordföranden.

Från flera håll har påtalats att det är problematiskt att använda dokumentkameran. Inspelningskameran hänger inte med. Ofta får man filma direkt på objektet. Det är vidare problematiskt att starta dokumentkameran under ett pågående förhör. Från flera håll har man önskat att det i stället gick att fälla in en liten bild på skärmen. Även själva filmkameran uppfattas på flera håll som långsam och med för långa ställtider.

På de flesta håll utbildar notarierna varandra i handhavandet av tekniken. Från flera håll har påtalats ett behov av en mer systematisk och enhetlig utbildning för notarierna.

Det har i princip aldrig förekommit att någon förhörsperson vägrat att bli inspelad.

Vid tingsrätter som även är mark- och miljödomstol har nämnts att tekniken används även vid syn, varvid inspelningen görs med bärbar kamera. Detta har fallit mycket väl ut och innebär effektivitetsvinster. Bland annat har bevisning vid syn på stället tagits upp utom huvudförhandling, varvid upptagningen därmed kan användas under huvudförhandlingen.

Hovrätterna

De flesta hovrätter har uppgett att tekniken överlag fungerar mycket bra och att kvaliteten på upptagningarna är god. Inledningsvis förekom en hel del handhavandeproblem, men det har blivit mycket bättre. En hovrätt anser att det fortfarande kvarstår åtskilliga problem med tekniken. Den hovrätten har ansett att det i viss utsträckning fortfarande krävs kvalitetskontroller av upptagningarna. I övrigt gör hovrätterna inte längre sådana kvalitetskontroller i någon nämnvärd utsträckning. Någon hovrätt har noterat att kvaliteten åter har försämrats något på senare tid. Från flera håll har problem vid tolkning i tingsrätten noterats. Det blir ofta svårt att vid uppspelning av upptagningarna uppfatta vad som sägs, inte minst när tolken varit närvarande per telefon.

Alla hovrätter har en regelbunden dialog med sina tingsrätter för att eventuella brister ska kunna åtgärdas. Många tingsrätter har en kontaktperson som hovrätterna kan höra av sig till. Det förekommer också på många håll att hovrätten antecknar sina iakttagelser i varje enskilt mål och ger feedback till tingsrätten när handläggningen avslutats. På vissa håll har samrådsmöten hållits där bl.a. teknikfrågorna diskuterats.

Från flera håll har påtalats behovet av enhetlig teknikhandledning för notarier och andra protokollförare. Handböcker eller lathundar vore lämpliga hjälpmedel. Flera hovrätter anser att indexeringen kan göras enhetligare och vidareutvecklas på olika sätt. Någon hovrätt har påpekat att utformningen av åklagarens stämningsansökan är viktig för strukturen av förhören.

Ljud- och bildupptagningarna används i stor utsträckning i överrättsprocessen. Det är ovanligt att de inte kan användas på grund av tekniska problem. Telefonförhör förekommer enligt några hovrätter ofta i tingsrätterna. Flera hovrätter har påtalat att om telefonförhör används i tilltrossituationer, måste hovrätten hålla omförhör. I vissa sådana fall har mål i stället återförvisats till tingsrätten.

Åklagarna

Vid utredningens besök vid olika åklagarkammare och hos Riksåklagaren har i allt väsentligt de uppgifter som lämnats från domstolarna bekräftats. Det anses överlag att de tekniska förändringarna har fallit mycket väl ut. Åklagarna är medvetna om att strukturen

på gärningsbeskrivningen kan underlätta vid förhören och vid indexeringen av inspelningarna.

Advokaterna

Även av advokaterna har de positiva uppgifterna från domstolarna i allt väsentligt bekräftats. Deras klienter uppfattar överlag inte inspelningssituationen som obehaglig eller märklig. Endast vid några enskilda tillfällen, exempelvis vid fall av organiserad brottslighet, har någon förhörsperson reagerat negativt på att förhöret spelats in.

Överväganden

Förslag: I tingsrätt ska rättens iakttagelser vid syn på stället dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning, om det inte finns särskilda skäl mot det. Genom hänvisning i 21 § lagen (1996:242) om domstolsärenden gäller detta även vid handläggning av ärenden.

Bedömning:

1. I princip alla huvudförhandlingssalar och förberedelserum i tingsrätterna är nu utrustade med tekniken för ljud- och bildupptagningar. Tekniken är överlag ändamålsenlig. Arbetet med att kontinuerligt förbättra, uppdatera och vidareutveckla utrustning och system måste fortsätta. För att minska risken för informationstapp bör utbildningen av notarierna och andra protokollförare i handhavandet av tekniken vara enhetlig.
2. Kvaliteten på upptagningarna är överlag bra. Problem har främst berott på handhavandefel. Kvaliteten kan förbättras när tolkning förekommer. Erfarenhetsutbytet mellan hovrätterna och tingsrätterna beträffande kvaliteten på upptagningarna fungerar väl. Det är viktigt att kontinuerligt följa upp och kontrollera kvaliteten på upptagningarna.
3. Telefonförhör förekommer, av allt att döma, i samma utsträckning som tidigare. Bortsett från dessa förhör, som dokumenteras genom ljudupptagning, är det mycket ovanligt att förhören inte dokumenteras genom ljud- och bildupptagning.

Upptagningarna används i mycket stor utsträckning i överklagade mål.

4. Domstolarna strukturerar ofta upptagningarna genom indexering. Detta kan förbättras ytterligare, exempelvis genom enhetliga riktlinjer för indexeringen och genom utbildning av notarierna och andra protokollförare.
5. Bestämmelserna om lagring och bevarande av ljud- och bildupptagningar bör ses över i särskild ordning.

Skälen för förslaget och bedömningarna

EMR-reformen medförde att ny teknik används vid domstolarna. Vi har fått i uppdrag att analysera hur användningen av den moderna tekniken i domstolarna har fallit ut. Enligt utredningsdirektiven är det viktigt att tekniken och miljön för inspelning och uppspelning är av sådan kvalitet att upptagningarna kan användas på det sätt som är avsett, eftersom ljud- och bildupptagningarna har ersatt förnyade förhör som det huvudsakliga bevismedlet i hovrätten. Det anförs vidare att för att rättegången i hovrätt ska bli effektiv är det nödvändigt att upptagningarna görs och hanteras på ett sätt som ger förutsättningar att koncentrera hovrättsprocessen till de delar som har betydelse för prövningen där och att förhandlingstiden därmed kan förkortas. I utvärderingen ingår även att identifiera faktorer som kan hindra eller begränsa en effektiv och ändamålsenlig tillämpning av de processuella regler som reformen innefattar. Vi ska även överväga om det behövs förändringar i regelverket mot bakgrund av utvärderingen.

I uppdraget att utvärdera användningen av tekniken för ljud- och bildupptagningar ska utredningen särskilt

- undersöka om den tekniska utrustningen är ändamålsenlig och om kvaliteten på upptagningarna är tillfredsställande,
- kartlägga i vilka situationer som domstolarna har beslutat att inte dokumentera förhör genom ljud- och bildupptagning respektive att inte använda gjorda upptagningar senare i processen, samt
- undersöka hur domstolarna har strukturerat upptagningarna och överväga om det genom förbättrad indexering eller på annat sätt

går att öka tillgängligheten till de för hovrättsprocessen relevanta delarna av upptagningarna.

Den tekniska utrustningen och kvaliteten på upptagningarna

Domstolsverket redovisade redan år 2010 i rapporten Resursfördelningen efter EMR (DV 2010:3) ett positivt resultat beträffande kvaliteten på ljud- och bildupptagningarna. Det bedömdes att inspelningarna generellt sett höll en ur hovrättsperspektiv godtagbar kvalitet, även om den kunde förbättras i vissa avseenden.

Av de uppgifter som utredningen inhämtat framgår att numera är i princip alla huvudförhandlingssalar och förberedelserum vid tingsrätterna utrustade med tekniken för inspelning av förhör med ljud och bild. Utrustningen uppfattas som användarvänlig och ändamålsenlig. Det finns dock konkreta önskemål om förbättringar, exempelvis snabbare kameror och mikrofoner. Flera har även påtalat ett behov av att kunna fälla in en mindre bild på skärmen. Många har haft synpunkter på dokumentkameran som verkar vara mindre användarvänlig än systemet i övrigt. En återkommande synpunkt är att det behövs en enhetlig utbildning eller manual för notarierna och andra protokollförare i handhavandet av tekniken.

Kvaliteten på upptagningarna håller överlag en fortsatt bra och till och med förbättrad nivå. Hovrätterna gör i princip inte några kvalitetskontroller längre. De fel som förekommit inledningsvis, exempelvis motljus och störande ljud, synes numera förekomma endast i ringa utsträckning.

En hovrätt har noterat att sedan kvaliteten förbättrats så har den åter försämrats något på senare tid. Kommunikationen med tingsrätterna beträffande upptagningarna har därför återupptagits och i utbildningssyfte har det gjorts en inspelning med exempel på vanliga fel som förekommer. På något håll förekommer fortfarande tydliga brister i teknik och i kvaliteten på ljud- och bildupptagningarna. Det uppges dock att det har blivit bättre efterhand även där men det anses alltså finnas ett behov av att kvalitetskontrollera upptagningarna.

Det är naturligtvis otillfredsställande att det fortfarande förekommer tekniska problem. Dessa bör dock kunna åtgärdas lokalt och regionalt inom ramen för Domstolsverkets och hovrätternas fortlöpande kontakter vad gäller teknik och utrustning.

Det är ofta sämre kvalitet på upptagningarna när tolkning har skett vid tingsrätten. Tolkning är ett moment som komplicerar inspelningarna. De problem det för med sig bör dock kunna överbryggas genom att såväl rättens ordförande som protokollföraren är uppmärksam på situationen. Exempel på åtgärder är att endast de mikrofoner som behövs vid varje tillfälle bör vara påslagna och att tolken ges tillräckligt med tid till att översätta. Det är också en fördel om tingsrätterna använder små mikrofoner, s.k. myggor, vid tolkning. Många har nämnt att tolkning per telefon ger sämre resultat, varför detta alternativ i första hand endast bör användas vid kortare förhandlingar. Frågan om tolkningens kvalitet har även uppmärksamats av Utredningen om tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden, i betänkandet *Tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden*. Genomförande av EU:s tolknings- och översättningsdirektiv (SOU 2012:49, avsnitt 6).

Den samlade bilden är alltså att utrustningen överlag fungerar bra. Den är användarvänlig och driftsäker. Dock måste arbetet med att kontinuerligt förbättra, uppdatera och i övrigt utveckla utrustning och system fortsätta och kvarstående tekniska brister åtgärdas. Det är bra att det nu finns stor tillgång till inspelningsutrustning på tingsrätterna. Exempelvis är det bra att det finns sådan utrustning i domstolarnas förberedelserum så att en muntlig förberedelse samtidigt kan övergå till huvudförhandling i förenklad form med bevisupptagning.

För att minska risken för hanteringsfel på grund av informationstapp bör utbildningen för notarierna i handhavandet av tekniken vara enhetlig. Det kan åstadkommas exempelvis genom för domstolarna gemensamt framtagna web-baserade utbildningar, handböcker och lathundar. Domstolarna har olika sätt att kommunicera i frågorna om kvaliteten på upptagningarna, något man pekade på i Domstolsverkets rapport från år 2010. Kommunikationen verkar nu fungera mycket bra och har bidragit till att förbättra kvaliteten på upptagningarna.

Nästan alla förhör dokumenteras genom ljud- och bildupptagning

Av uppgifterna som utredningen inhämtat framgår klart att det, med undantag för telefonförhören, är mycket sällan som förhör inte dokumenteras genom ljud- och bildupptagning. Inte från något håll har utredningen fått uppgift om att någon förhörsperson vägrat att

bli inspelad under förhöret. På det hela taget verkar inspelningen vara odramatisk och oproblematiske. I den mycket begränsade utsträckning som det förekommit att förhör inte dokumenterats genom ljud- och bildupptagning har det främst berott på att tekniken inte fungerat av någon anledning.

Upptagningarna används i mycket stor utsträckning i hovrättsprocessen (se avsnitt 3.4.2). Det förekommer även att de används i tingsrätten i samband med ny huvudförhandling eller om förhöret tagits upp utom huvudförhandling (se avsnitt 3.2.2).

Flera hovrätter har påpekat att telefonförhör är vanligt förekommande. Från något håll har sagts att det blivit vanligare nu än före EMR-reformen. Något säkert belägg för detta finns dock inte. Telefonförhör förekommer nog i ungefär samma utsträckning som före reformen.

Vid telefonförhör kan naturligtvis förhöret endast tas upp genom ljudupptagning. Från hovrätterna har påtalats att telefonförhör i trossituationer medför att nytt förhör kan behövas i hovrättsprocessen.

Sammanfattningsvis kan alltså sägas att dokumentation av förhören i tingsrätt i allt väsentligt sker genom ljud- och bildupptagning och att upptagningarna i mycket stor utsträckning används i hovrättsprocessen.

Indexering

Inom domstolarna används ordet indexering för att beskriva när förhör i målhanteringssystemet Vera struktureras genom att det noteras vem som hörs och vad förhöret avser. I Domstolsverkets rapport från år 2010 gjordes bedömningen att tingsrätternas arbete med att strukturera upptagningarna var bristfällig. Detta synes emellertid ha förbättrats. Numera indexeras upptagningarna ofta. Bland åklagarna finns en medvetenhet om att gärningsbeskrivningens utformning och uppläggningsen av förhöret är väsentlig för att upptagningarna ska få en bra struktur. Hovrätterna har uttalat förståelse för att det är svårt att indexera vid vissa typer av brott, främst fridskränkningssbrotten. Det varierar dock fortfarande ganska mycket mellan tingsrätterna i vilken utsträckning och på vilket sätt som indexering sker.

Indexeringen är numera ett viktigt hjälpmedel i processen. En noggrann indexering underlättar hovrättens handläggning. Det ska dock poängteras att indexering är viktigast i de stora målen. Det är

i mål med flera åtalspunkter eller olika moment och som sannolikt överklagas som det finns anledning för protokollföraren att vara särskilt noggrann. Inte sällan är det endast delar av ett åtal som ska prövas i hovrätten. Helst bör det därför noteras för varje förhör vem som hörs och vilken åtalspunkt eller vilken del av åtalet som förhöret avser. Här krävs naturligtvis också ett samspel mellan rättens ordförande och protokollföraren. I de mindre målen, exempelvis med en åtalspunkt, har indexering naturligtvis inte samma betydelse. Dessa mål överklagas dessutom i mindre utsträckning.

Vi bedömer därför att upptagningarna kan förbättras ytterligare genom en bättre och mer enhetlig indexering. Arbetet med detta får alltså inte avstanna. En förbättring kan åstadkommas genom att det utarbetas för domstolarna enhetliga rekommendationer för hur upptagningarna kan struktureras. I utbildningen av notarierna och protokollförare bör detta vara ett naturligt moment, så att de får en ökad förståelse för betydelsen av att strukturera upptagningarna på ett ändamålsenligt sätt.

Dokumentation av bevisning vid syn på stället

Några framsynta tingsrätter använder bärbar videoteknik för att dokumentera bevisning vid syn, något som fallit väl ut. En stor fördel med denna dokumentationsform vid syn på stället är att beviset inte alltid behöver tas upp på nytt i hovrätten (dvs. hovrätten behöver inte resa ut för att göra en egen syn på stället). Detta kan ge besparingar för både parterna och domstolen.

Det har överlämnats åt rätten att avgöra i det enskilda fallet när syn ska dokumenteras genom ljud- och bildupptagning. I förarbetena nämns dock att det regelmässigt torde vara till fördel för handläggningen av målet att dokumentera genom ljud- och bildupptagning när fråga är om syn på stället. Dessa fördelar föreligger även i de fall då syn på stället görs utom huvudförhandling.

Frågan om syn har tagits upp särskilt från hovrättshåll, se avsnitt 3.4.2. Mark- och miljööverdomstolen har påtalat värdet av att det finns upptagningar av syn på stället. I avsnittet föreslås förändringar i tilltrosbestämmelserna så att det även när syn på stället hållits, och synen läggs fram i hovrätten genom en ljud- och bildupptagning, finns möjlighet för hovrätten att i en tilltrossituation ändra tingsrättens dom i den delen.

Det finns alltså många fördelar med att dokumentera syn genom videoteknik. Det är dock långt ifrån alla tingsrätter som använder sig av tekniken i dessa fall. Många har inte skaffat sådan utrustning. Detta begränsar en effektiv och ändamålsenlig handläggning i såväl underrätt som överrätt. Bestämmelsen tillämpas således inte fullt ut som det var avsett.

Det är utredningens mening att användningen av videoteknik som dokumentationsform vid syn på stället bör öka. Det kan åstadkommas genom att det görs till huvudregel att vid syn på stället dokumentera bevisningen genom ljud- och bildupptagning. Utredningen föreslår därför att 6 kap. 6 a § RB, som är fakultativ, kompletteras med en ny bestämmelse som innebär att tingsrätt ska dokumentera det som iakttas vid syn på stället genom en ljud- och bildupptagning, om det inte finns särskilda skäl mot det

Lagring av ljud- och bildupptagningar

Ljudupptagningar och ljud- och bildupptagningar gallras (raderas) senast sex veckor efter det att målet eller ärendet har avgjorts genom en dom eller ett beslut som har vunnit laga kraft. Så skedde också i det äldre systemet med de bandinspelningar som då förekom.

Under utredningen har frågan uppkommit om värdet av att bevara upptagningar under längre tid, både för prövningen av en eventuell resningsansökan och för den nya rättegång som normalt ska hållas om resning beviljas (jfr motion Ju 2011/12:Ju21). Det är enligt motionen av stort värde om ljud- och bildupptagningarna från rättegångar kan användas vid resningsansökningar och huvudförhandlingar i resta mål. Närmare om hur detta kan ske och vilka konsekvenser detta kan få bör enligt motionen utredas i särskild ordning.

Domstolsverket har i remissyttrande över betänkandet Resningsförfarandet i brottmål (SOU 2009:98) också varit inne på att det kan finnas skäl att i lämpligt sammanhang överväga frågan om lagring av ljud- och bildupptagningar. I de fall en resningsansökan beviljas, men också för att avgöra frågan om en förundersökning ska återupptas eller om resning ska beviljas, vore det många gånger av stort värde om ljud- och bildupptagningar fanns bevarade. Detta skulle enligt Domstolsverket gynna rättssäkerheten och skapa en mer kostnadseffektiv resningsprocess.

Behovet av en ändring av gallringsbestämmelsen har alltså aktualiserats från flera håll. Utredningen ansluter sig till vad som har

sagts om värdet av att bevara ljud- och bildupptagningarna. Det kan dessutom förekomma andra situationer där ljud- och bildupptagningarna som gjorts i ett mål borde finnas tillgängliga, exempelvis när en rättegång avslutats mot en eller flera tilltalade och det därefter väcks åtal mot ytterligare en medtilltalad. Bevis som tagits upp i den första rättegången kan då aktualiseras även i den andra rättegången. Det kan även vara fråga om fall där ett vittne ska höras i flera rättegångar mot olika tilltalade men beträffande samma sak eller där det på något annat sätt blir aktuellt att förhör som tagits upp i ett mål åberopas i ett annat (se avsnitt 3.2.2). Menedsfall är ett annat exempel. Det finns i dessa situationer inget som hindrar att upptagningar används som bevis i den andra rättegången (jfr prop. 2004/05:131 s. 163 f.).

Det skulle vara värdefullt om man i de situationer som har beskrivits har tillgång till ljud- och bildupptagningar från förhören. Dessa har dock många gånger hunnit raderas när behovet av att använda dem uppstår. Till skillnad från ljudupptagningarna lämnas det inte ut kopior av ljud- och bildupptagningar till parterna. Enligt utredningens mening är frågan om gallring och bevarande alltså mycket angelägen.

Bestämmelserna om gallringstiden för ljud- och bildupptagningar borde alltså ses över. Att generellt förlänga gallringstiden är dock knappast en lämplig väg. Inte heller ett system där tiden för gallring förlängs för vissa kategorier av brott eller för brott med särskilt stränga straffskalor är invändningsfritt. Ett alternativ som utredningen har övervägt är att införa bestämmelser som medger förlängning av gallringstiden med ett år i taget, på begäran av åklagaren, en tilltalad eller en misstänkt, om det är påkallat med hänsyn till en pågående rättegång eller en pågående förundersökning.

Oavsett vilken lösning man väljer behövs det ingående överväganden, inte minst av integritetsaspekter. Även de tekniska möjligheterna till lagring och de ekonomiska konsekvenserna av en utökad lagring av upptagningar behöver utredas.

Det är frågor som inte kan utredas uttömmande av EMR-utredningen men som lämpligen bör ses över i särskild ordning. Några förslag lämnas alltså inte här, men utredningen pekar på behovet av en översyn av bestämmelserna.

3.1.2 Ljud- och bildöverföring

Bakgrund och nuvarande ordning

Före EMR-reformen var det under vissa förutsättningar möjligt för en part att vara närvarande på telefon under förberedelsen i tingsrätt i såväl brottmål som tvistemål. Vidare gällde att om en part i tvistemål hade deltagit per telefon vid ett sådant sammanträde, fick denne också delta på telefon vid en huvudförhandling i förenklad form som hölls i omedelbart samband med förberedelsesammanträdet. Några andra möjligheter för part att medverka per telefon vid en huvudförhandling i tvistemål fanns inte. I brottmål var det överhuvudtaget inte tillåtet för en part att delta vid en huvudförhandling per telefon.

Även muntlig bevisning kunde tas upp på telefon i såväl tvistemål som brottmål. Vid handläggning enligt lagen (1996:242) om domstolsärenden fanns också vissa möjligheter för en part att närvara per telefon samt att ta upp muntlig bevisning. I konkursärenden kunde också bevis tas upp på telefon.

Den 1 januari 2000 påbörjades en försöksverksamhet med videokonferens som pågick till den 31 december 2006. Försöksverksamheten innebar att parter fick delta vid ett sammanträde enligt rättegångsbalken genom videokonferens på samma villkor som de som gäller för telefonkonferens. Samma gällde för bevisupptagning. Domstolsverket fick i uppdrag att utvärdera försöksverksamheten, vilket gjordes i rapporten DV 2002:5. I rapporten anges att samtliga försöksdomstolar som hade besvarat Domstolsverkets enkät var positiva till möjligheterna att använda videokonferens och ansåg att lagstiftningen borde permanentas. Domstolsverket konstaterade i rapporten att många fördelar stod att vinna med att använda videokonferens i rättegångar, både när det gäller effektiviteten och tillgängligheten till domstolarna.

Genom EMR-reformen permanentades möjligheten att använda videokonferens i allmän domstol. För att göra lagstiftningen så teknikneutral som möjligt valdes termen ljud- och bildöverföring i lagtexten. Regeringen anförde att möjligheten att använda ljud- och bildöverföring hade bidragit till att öka tillgängligheten till domstolarna och att åstadkomma en mer flexibel handläggning. Härigenom kunde antalet inställda huvudförhandlingar minskas. Kostnader och olägenheter bedömdes också kunna minska vid exempelvis förhör med sakkunniga. Användningen av ljud- och bildupptagning

var positiv, bl.a. i ett medborgarperspektiv, samtidigt som rättssäkerheten kunde upprätthållas och i vissa avseenden stärkas. Tekniken utgjorde ett viktigt hjälpmedel i en modernisering av domstolarnas verksamhet (prop. 2004/05:131 s. 87).

Genom EMR infördes alltså en generell bestämmelse om ljud- och bildöverföring i 5 kap. 10 RB. Om det finns skäl för det får parter och andra som ska delta i ett sammanträde i alla typer av mål och i alla instanser delta genom ljud- och bildöverföring. Vid bedömningen av om det finns skäl för ett sådant deltagande ska rätten särskilt beakta de kostnader eller olägenheter som skulle uppkomma om den som ska delta i sammanträdet måste infinna sig i rättssalen. En annan viktig faktor var om någon som ska delta i sammanträdet känner påtaglig rädsla för att vara närvarande i rättssalen. Deltagande genom ljud- och bildöverföring får dock inte ske om det är olämpligt med hänsyn till ändamålet med personens inställelse och övriga omständigheter. För närvaro på telefon, dvs. ljudöverföring, gäller numera motsvarande möjligheter som för ljud- och bildöverföring. Även syn får hållas genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring. Regeringen anförde bl.a. att det är naturligt att rätten, vid bedömningen av om ett deltagande ska ske genom videokonferens, tar stor hänsyn till parternas uppfattning i frågan. Dock ansågs det inte att parterna borde ha något avgörande inflytande i frågan. Även om det som regel endast undantagsvis bör förekomma att kalla en part att, mot dennes vilja, delta genom videokonferens, bör det finnas utrymme för rätten att ändå besluta om det. Som exempel nämndes omhåkningsförhandlingar där transporter av frihetsberövade kräver stora personella och ekonomiska resurser och där det även kan finnas säkerhetsskäl för ett beslut om ljud- och bildöverföring (a. prop. s. 95 och 225). För att göra reglerna mer överskådliga och för att underlätta tillämpningen gjordes bestämmelserna om närvaro på telefon överensstämmande med bestämmelserna om ljud- och bildöverföring. Regeringen anförde dock att detta inte innebär att det i alla sammanhang är lika lämpligt att använda sig av telefon som av ljud- och bildöverföring. Begreppet telefonförhör ersattes dessutom med ljudöverföring (a. prop. s. 98 f.).

Vidare reglerades genom reformen det etablerade systemet med s.k. medhörning. Det anges numera uttryckligen i 36 kap. 18 § RB att när en vittnesberättelse ska lämnas i en parts frånvaro ska parten om möjligt få följa förhöret genom en ljudöverföring eller en ljud- och bildöverföring. Om detta inte kan ske ska vittnesberättelsen återges i behövlig omfattning när parten åter är närvarande. Parten

ska beredas tillfälle att ställa frågor till vittnet. Regeringen ansåg att ljud- och bildöverföring i dessa situationer ökar möjligheten för den frånvarande att tillgodogöra sig vad som tilldrar sig vid förhöret. Enligt regeringens uppfattning ska rätten dock i det enskilda fallet kunna välja att inte överföra bild till sidorummet, om det skulle hindra målsäganden eller vittnen att berätta fritt (a. prop. s. 100 f.).

Genom reformen infördes dessutom bestämmelser om sidosal i 5 kap. 12 § RB. De innebär att rätten ska se till att de som ska delta i ett sammanträde och som inte får plats i rättssalen kan följa sammanträdet genom en ljud- och bildöverföring i en lokal som ställts i ordning för detta ändamål (sidosal). Rätten får även låta åhörare som inte kan beredas plats i rättssalen följa sammanträdet genom en ljudöverföring eller en ljud- och bildöverföring i en sidosal. Det är rättens ordförande som ansvarar för ordningen i sidosalen. I motiven anförde regeringen att i praktiken bör ordföranden kunna ta hjälp av t.ex. en vaktmästare som får i uppgift att rapportera eventuella incidenter (a. prop. s. 105).

Uppgifter från domstolarna, åklagarna och advokaterna

Tingsrätterna

Vid utredningens besök vid tingsrätterna har framkommit att tekniken för ljud- och bildöverföring används överallt och i stor utsträckning. Vid någon tingsrätt, som ingått i den tidigare försöksverksamheten, förekommer det till och med i mycket stor utsträckning. På de flesta håll anser man att det fungerar bra. Vissa tekniska problem förekommer ibland, såsom att ljud och bild inte är helt synkroniserade eller att bildöverföringen inte är så tydlig. De allra flesta anser dock att förändringen har fallit mycket väl ut och att tekniken har inneburit fördelar från effektivitets- och kostnadssynpunkt. Det har dock framhållits att tillgången till utrustning bör förbättras. De flesta domstolar anser sig behöva utrustning i så gott som alla salar. Först då, menar man, uppstår de verkliga effektivitetsvinsterna. Den begränsade tillgången till utrustning utgör således en flaskhals vid utsättning och planering av möten.

Från några håll har även kvalitetsvinster nämnts som en av fördelarna med den nya tekniken, eftersom telefonsammanträdena många gånger nu ersatts av närvaro genom ljud- och bildöverföring.

Från någon domstol, som använder tekniken mycket ofta, har uppgetts att domstolssekreterarna vid utsättning av målen undersöker vilka sammanträden som skulle kunna genomföras genom ljud- och bildöverföring. En sådan planering anses innebära stora fördelar. Domstolarna biträder även varandra, framför allt vid vittnesförhör som genomförs med ljud- och bildöverföring. Några tingsrätter har anfört att för detta ändamål skulle det behövas ett särskilt rum med sådan utrustning.

Frågan om närvaro via ljud- och bildöverföring väcks främst av parterna eller vittnena men aktualiseras även i viss mån från domstolens sida.

Tekniken används i brottmål främst beträffande vittnena och målsägandena. Vid omhåkningsförhandlingar brukar den misstänkte vara närvarande via ljud- och bildöverföring vid de flesta tingsrätter. I brottmål är även åklagaren på sina håll närvarande via länk. Vissa tingsrätter har som utgångspunkt att åklagaren bör vara på plats i salen.

Videolänkstekniken används även beträffande tilltalade som avtjänar fängelsestraff när förhandlingen hålls. De tingsrätter som har långt avstånd till häktet har särskilt påpekat att tekniken medför klara effektivitetsvinster.

Edgångssammanträden i konkurs hålls vid flera tingsrätter per videolänk.

I tvistemål förekommer det relativt ofta att parter är närvarande genom ljud- och bildöverföring. Ofta räcker det dock med närvaro per telefon. En nackdel med att ha parterna närvarande via länk vid förberedelsesammanträde i tvistemål är att förlikningsförhandlingarna anses bli svårare att genomföra.

Från några håll har påpekats att det krävs särskild försiktighet när det är av säkerhetsskäl som någon är närvarande genom ljud- och bildöverföring. När domstolen kopplar upp den som ska delta på distans syns det normalt vilken domstol eller annan myndighet som rings upp, vilket kan avslöja vistelseorten. Detta kan också inträffa genom att pårop från andra förhandlingar hörs vid överföringen.

Hovrätterna

Hovrätterna är överlag nöjda med tekniken för ljud- och bildöverföring. I en av hovrätterna har det dock flera gånger hänt att tekniken fallerat. Tekniken används i olika stor utsträckning vid hovrätterna. Någon hovrätt använder möjligheten regelbundet, exempelvis vid

påföljdsfrågor i brottmål, och anser att det finns stora effektivitetsvinster i systemet och en avsevärd utvecklingspotential. En annan hovrätt använder inte tekniken så ofta och anser att det inte finns så stora fördelar. Från något håll har påtalats att ljud- och bildöverföring kommer att minska behovet av tingsresor. Åsikterna om när det är lämpligt med ljud- och bildöverföring går ibland isär även mellan olika avdelningar på samma hovrätt.

Domstolarnas uppgifter om telefonsammanträden, medhörning och sidosal

Domstolarna är ense om att telefonsammanträden i princip förekommer i samma utsträckning som tidigare. Flera tingsrätter anser att telefonsammanträde fungerar lika bra som ljud- och bildöverföring vid förberedelsesammanträden i tvistemål.

Medhörning förekommer fortfarande främst genom ljudöverföring (medhörande). Endast på enstaka håll används ljud- och bildöverföring (medseende). Det beror främst på att det är få domstolar som har tillgång till den utrustningen i de vanliga medhörningsrummen.

På flera håll används även den nya tekniken när en sidosal behövs. I stora mål har detta uppgetts vara en mycket bra lösning som används beträffande såväl parter som åhörare. Ofta används en sal på samma domstol som sidosal. Ibland får en annan domstol biträda med sidosal. Detta har förekommit i mycket stora mål med parter från olika delar av landet.

Åklagarna

Åklagarna ser mycket positivt på möjligheten att använda ljud- och bildöverföring. Överlag anser de att denna möjlighet har en utvecklingspotential och borde kunna användas ännu mer. Från flera åklagarkammare har påtalats att tingsrätterna och hovrätterna har olika praxis beträffande åklagarens närvaro genom ljud- och bildöverföring. Detta kan även variera mellan olika hovrättsavdelningar. Den åklagarkammare som finns på hovrättsorten tar ofta över andra kammars förhandlingar, vilket medför vissa effektivitetsförluster. Flera åklagarkammare har uppgett att de därför ofta har begärt att få delta på distans men ganska ofta nekats av domstolarna. Flera åklagarkammare har framhållit att det finns effektivitetsvinster med närvaro

genom ljud- och bildöverföring även vid kortare avstånd och att det därför kunde tillämpas oftare.

Riksåklagaren har låtit en samrådsgrupp ta fram enhetliga riktlinjer för i vilka mål det är lämpligt att åklagaren är närvarande genom videolänk. Hovrätterna ingår inte i den gruppen. Detta kan ha påverkat att praxis varierar vid hovrätternas tillämpning av den aktuella bestämmelsen.

I Norrland är man överlag mer öppen för att överbrygga de geografiska avstånden med hjälp av den nya tekniken. Åklagarkammaren i Umeå har således uppgett att tekniken används i mycket stor utsträckning vid förhandlingar i Lycksele tingsrätt och Skellefteå tingsrätt dit åklagarna har lång resväg. Tekniken används vid enklare huvudförhandlingar där det inte är någon målsägande närvarande, t.ex. stöld, snatteri och olovlig körning och där bara är något enskilda vittne deltar som företrädesvis är poliser eller ordningsvakter. Tingsrätterna har avsatt särskilda dagar då sådana mål sätts ut. Detta innebär stora effektivitetsvinster för åklagarna. Åklagarkammaren i Umeå har uppgett att man under år 2011 kunde ersätta minst 45 resdagar med närvaro via ljud- och bildöverföring. På detta sätt undveks spilltid motsvarande ungefär en arbetsmånad. Till detta kommer häktningförhandlingar där tekniken används regelmässigt, även vid den första häktningförhandlingen. Det är inte bara tid som sparas utan det ger även kvalitetsvinster. Den åklagare som är inläst på målet kan med detta system själv ta häktningförhandlingen. Tidigare fick det bli den åklagare som var närvarande vid tingsrätten den dagen. Det har inte förekommit någon kritik från domstolarna eller klagomål från enskilda mot denna ordning. Åklagarkammaren i Umeå uppskattar att det görs besparingar om minst 100 000 kr per år, innefattande minskad tidspillan samt minskade kostnader för resor och övernattningskostnader.

Advokaterna

Hos advokaterna har man positiva erfarenheter av olika förhandlingar som genomförts med ljud- och bildöverföring i såväl brottmål som tvistemål. I princip alla har ansett att det är en stor fördel att möjligheten finns. Många har påtalat klara effektivitetsvinster men också framhållit att det på detta område finns en stor utvecklingspotential.

Vissa anser att det vid muntliga förberedelser är fullt tillräckligt med telefonkonferens medan andra anser att det är en stor fördel med ljud- och bildöverföring i dessa fall. Det anses överlag att tillgången till utrustning kan förbättras. På de flesta håll anses tekniken fungera tillfredsställande men många menar att kvaliteten på överföringarna kan förbättras. Exempelvis har dåliga ljusförhållanden i videorummen påtalats, vilket försämrar bilden hos mottagaren. Dessutom är det vanligt med fördröjningar av ljud och bild. Vid något eller några enstaka tillfällen har förekommit ordnings- eller säkerhetsproblem vid användning av sidosal eller när ett vittne hörts genom ljud- och bildöverföring.

Erfarenheterna från ett mycket omfattande brottmål vid Sundsvalls tingsrätt

Vid Sundsvalls tingsrätt avgjordes under år 2011 ett mycket omfattande brottmål, det s.k. dopingmålet. Målet omfattade 70 tilltalade från olika delar av landet. Den moderna tekniken var ett väsentligt hjälpmedel vid handläggningen och en förutsättning för genomförandet av huvudförhandlingen. Utredningen har från tingsrätten fått en redogörelse för handläggningen av målet.

En kort och sammanfattande beskrivning av planeringen och genomförandet av det s.k. dopingmålet.

Tingsrättens handläggning av det s.k. dopingmålet påbörjades genom att ett flertal personer, efter ett stort och landsomfattande tillslag, häktades vid Sundsvalls tingsrätt den 9 december 2009. Ungefär samtidigt hölls även häktningförhandlingar vid flera andra tingsrätter.

Innan huvudförhandlingen påbörjades höll tingsrätten två muntliga förberedelser/planeringsmöten dels i april månad 2010, dels i oktober månad 2010. Vid dessa tillfällen presenterades och diskuterades planeringen av rättegången, bl.a. tingsrättens planer att lösa lokalfrågan genom att genomföra den inledande och för alla gemensamma delen av förhandlingen med användande av videokonferens och att tingsrätten avsåg att förelägga samtliga tilltalade att inför huvudförhandlingen skriftligen avge sin inställning till åtalet. Utöver dessa sammanträden underrättades även parterna löpande skriftligen om hur planeringen fortskred bl.a. om framflyttande av tid för åtals väckande och därmed även tidpunkten för huvudförhandlingens start.

Huvudförhandlingen pågick från den 1 november 2010 till den 8 juni 2011. Förhandling ägde i huvudsak rum under tre dagar per vecka, med

en veckas uppehåll mellan jul och nyår. Åtalet omfattade 70 tilltalade och i stort sett samtliga hade offentlig försvarare. Vid rättegångens inledande var fem stycken tilltalade frihetsberövade.

Målet kunde, i huvudsak utifrån de tilltalades hemorter, delas in i tre delar vilka kom att benämnas Umeå-Göteborg, Malmö samt Örebro-Karlstad. Åtalet var så utformat att handläggningen av detta, efter den inledande delen, kunde handläggas i tre olika delar.

Rättegången inleddes med en gemensam del vilken tog tre veckor i anspråk. Under denna del framställde åklagarna yrkanden och de tilltalade redovisade sin inställning till åtalet. Detta skedde genom hänvisning. Vidare genomgicks för alla tilltalade gemensam bevisning såsom förhör med de s.k. huvudmännen, förhör med sakkunniga och skriftlig bevisning.

Under den inledande delen av rättegången och vid ytterligare två rättegångsdagar då samtliga tilltalade behövde vara närvarande, genomfördes rättegången på så sätt att totalt 44 tilltalade närvarade via videokonferens, fördelat på Malmö, Göteborg, Örebro och Karlstad tingsrätter samt fem tilltalade via videokonferens från ytterligare en sal vid Sundsvalls tingsrätt. På varje tingsrätt och i videosalen i Sundsvall var en kontaktperson närvarande. Innan pårop skedde hade rätten varje morgon kontakt med denne och gick kort igenom vad som skulle ske under dagen. Rätten hade även kontakt med kontaktpersonen i samband med varje paus, allt för att efterhöra hur det fungerade i respektive sal. Kontaktpersonen skötte kameran i salen och hade också vid behov kontakt med protokollförare via e-post. Därutöver fanns det en eller flera ordningsvakter som vid behov kunde hjälpa rätten i ordningsfrågor.

Bilden till och från samtliga videosalar samt ljudet från rättssalen i Sundsvall var naturligtvis uppkopplat under hela förhandlingen. Ljudet från respektive videosal var emellertid endast uppkopplat då de där närvarande skulle yttra sig, exempelvis om de ställde frågor vid förhör. Kontakten mellan videosalarna och rättssalen upprätthölls dock genom att kontaktpersonen i videosalen och protokollföraren i rättssalen hade kontakt via e-post. Ljudet från varje videosal kopplades då in i tur och ordning. Anledningen till detta arrangemang var att det annars skulle förekomma alltför mycket störande ljud.

Efter den inledande delen av rättegången genomfördes och slutfördes rättegången i rättssalen vid Sundsvalls tingsrätt. Samtliga förhör med de tilltalade hölls i rättssalen vid Sundsvalls tingsrätt. Efter det att huvudförhandlingen hade avslutats meddelades den 4 augusti 2011 en gemensam dom för samtliga tilltalade.

Kriminalvårdens transporter av frihetsberövade

I brottmål genomförs numera en hel del domstolsförhandlingar med hjälp av ljud- och bildöverföring. Det är framför allt vid omhåtningsförhandlingar som den misstänkte är närvarande genom ljud-

och bildöverföring men det förekommer även att en tilltalad som sitter på anstalt vid huvudförhandlingen är närvarande på detta sätt. Vid dessa förhandlingar behöver inte Kriminalvården sätta av resurser för att transportera den misstänkte eller den tilltalade till domstolen. Från Kriminalvården har utredningen därför begärt uppgifter om i vilken utsträckning som användandet av ljud- och bildöverföring vid domstolsförhandlingar har minskat behovet av transporter av frihetsberövade.

Kriminalvården har uppgett att behovet av transporter av frihetsberövade har minskat samtidigt som andelen videoförhandlingar som genomförs med frihetsberövade har ökat. Andelen sådana förhandlingar med frihetsberövade var knappt fem procent under år 2010 och drygt sex och en halv procent under år 2011. Till och med maj år 2012 var motsvarande siffra nästan åtta procent. Eftersom det fortfarande är en liten andel av det totala antalet transporter som kan undvikas är enligt Kriminalvården de totala ekonomiska effekterna dock begränsade.

Enligt Kriminalvården kostar en transport till och från en domstolsförhandling från häkte eller anstalt cirka 2 500 kronor medan motsvarande kostnad vid närvaro genom ljud- och bildöverföring är bara 500 kronor. Kriminalvårdens totala kostnader för transporter till domstolsförhandlingar var under år 2010 och år 2011 cirka 50 miljoner kronor per år. Kriminalvårdens kostnader för förhandlingar genom ljud- och bildöverföring var dessa år omkring en miljon kronor per år. Fram till och med maj 2012 var kostnaden för domstolsförhandlingarna cirka 28 miljoner kronor och kostnaderna för förhandlingar genom ljud- och bildöverföring knappt en miljon kronor. Besparingen på grund av den nya tekniken kan beräknas till cirka 3 miljoner kronor.

Kriminalvården har vidare uppgett att transporterna till de olika domstolarna är mycket resurskrävande. Vid transport till och från en domstol behövs två vårdare och en chaufför. För en förhandling som genomförs genom ljud- och bildöverföring behövs bara två vårdare som transporterar den misstänkte inom häktet. Bara en av vårdarna stannar kvar medan förhandlingen genomförs medan den andre kan utföra andra arbetsuppgifter. Transporterna beställs ofta med kort varsel eller utan någon närmare planering, vilket medför svårigheter i planeringen av resursbehovet. Som verksamheten fungerar i dag måste således Kriminalvården planera för en personaltäthet med god marginal. Därför planeras i princip med en inbyggd överkapacitet, vilket är kostsamt. Behovet av marginaler gör sig inte

gällande i samma utsträckning vid förhandlingar som genomförs genom ljud- och bildöverföring. Det innebär enligt Kriminalvården att effekten av ett större inslag av förhandlingar som genomförs via ljud- och bildöverföring inte bara skulle bli lägre kostnader per genomförd transport utan även en bättre planering av verksamheten.

Kriminalvården har vid sidan av de ekonomiska aspekterna understrukit att förhandlingar som genomförs genom ljud- och bildöverföring har stora fördelar från säkerhetssynpunkt. Det finns även fördelar i fråga om arbetsmiljön med detta slag av förhandling.

Överväganden

Bedömning:

1. Införandet av ljud- och bildöverföring vid sammanträden har ökat tillgängligheten och har gjort handläggningen smidigare och effektivare. Detta minskar risken för inställda förhandlingar.
2. Möjligheten för parter, vittnen och andra som ska höras vid domstolsförhandlingar att delta genom ljud- och bildöverföring kan utvecklas ytterligare. Domstolarna bör eftersträva ett ökat teknikutnyttjande och arbeta för en enhetligare tillämpning.
3. Kvaliteten på överföringen är tillfredsställande men kan förbättras. Tillgången till utrustning på tingsrätterna är alltför begränsad. Utrustning bör installeras i fler huvudförhandlings-salar och sammanträdesrum.
4. Initiativet till deltagande på distans tas främst av parter, ombud och vittnen men även av domstolarna. Deltagande genom ljud- och bildöverföring har i allmänhet stora fördelar jämfört med att delta på telefon.
5. Behovet av transporter av frihetsberövade har minskat genom tekniken med ljud- och bildöverföring. Detta har fördelar från säkerhetssynpunkt. De ekonomiska effekterna är dock hittills förhållandevis små.
6. Ljud- och bildöverföring används när det behövs sidosal. Det har fallit väl ut.

7. Ljud- och bildöverföring används sällan till medseende. I stället används medhörning. Detta beror på att domstolarna inte har utrustning till medseende. Tillgången till utrustning bör förbättras.

Skälen för bedömningarna

Vi har fått i uppdrag att utvärdera användningen av tekniken för ljud- och bildöverföring. I uppdraget ingår att särskilt

- undersöka om tillgången till utrustning och kvaliteten på överföringen är tillfredsställande,
- undersöka vilka faktorer som har legat till grund för beslut att använda tekniken och vilka faktorer som kan ha haft betydelse för valet mellan videokonferens och telefon,
- kartlägga vilka som har initierat frågan om deltagande på distans och vilka som har deltagit på det sättet,
- undersöka i vilken utsträckning användningen av videokonferens har minskat behovet av transporter av frihetsberövade och särskilt analysera de ekonomiska effekterna av detta för berörda myndigheter, samt
- kartlägga i vilken utsträckning tekniken har använts för medhörning och sidosal.

Vid utredningens kontakter med domstolarna, åklagarna och advokaterna har de flesta varit mycket nöjda med att det införts en möjlighet att använda ljud- och bildöverföring vid olika förhandlingar. Tekniken har kommit till stor nytta och används både i brottmål och tvistemål. I brottmål används tekniken regelmässigt vid omhåkningsförhandlingar. På vissa håll i landet deltar även åklagaren ibland via ljud- och bildöverföring. I tvistemål används tekniken beträffande såväl parter som ombud. Men framför allt används tekniken för vittnesförhör.

Möjligheten att delta genom ljud- och bildöverföring aktualiseras från olika håll. I första hand finns önskemål om detta från parter, ombud och vittnen själva. Initiativ kan dock även tas av domstolen, exempelvis om ett vittne av rädsla inte vill närvara i salen. Flera domstolar arbetar aktivt med att ta till vara situationer där ljud- och bildöverföring kan lämpa sig.

Vid de allra flesta tillfällen anses ljud- och bildöverföring bättre än deltagande per telefon. De flesta verkar dock vilja ha kvar möjligheten att använda telefonkonferens. Exempelvis anses det ofta räcka med telefon vid muntliga förberedelser i enklare tvistemål. Det innebär stora fördelar om exempelvis ett ombud kan använda sin arbetstelefon i stället för att ta sig till en domstol för uppkoppling via länk.

Möjligheten att använda tekniken till sidosal har också fallit väl ut. Det är ett praktiskt sätt att vid behov ordna plats åt parter eller åhörare som inte ryms i rättssalen. I omfattande mål har denna möjlighet kommit till stor nytta. Några egentliga ordnings- eller säkerhetsproblem i samband med detta har inte förekommit.

Den samlade bedömningen är enligt utredningen att förändringen har fallit mycket väl ut. Det råder ingen tvekan om att tekniken har inneburit en ökad effektivitet och flexibilitet i handläggningen. Utredningen vill särskilt nämna handläggningen av verkligt omfattande mål där den nya tekniken har inneburit avsevärda fördelar. Jämfört med telefonnärvaro har dessutom kvaliteten i handläggningen förbättrats genom den nya tekniken.

Tillgängligheten till domstolen har ökat. Det är visserligen svårt att dra några säkra slutsatser beträffande vilken inverkan som tekniken har haft på antalet inställda förhandlingar i tingsrätt. Att den nya tekniken i förening med den nya hovrättsprocessen har medfört en väsentlig minskning av antalet inställda förhandlingar i hovrätterna är emellertid tydligt (se även avsnitt 4.2).

Ljud- och bildöverföring är dessutom ett mycket bra alternativ i mål där säkerhetsaspekter aktualiseras.

Trots detta goda resultat av förändringen kan enligt utredningen mer göras på detta område. Den nya tekniken har en klar utvecklingspotential. Exempelvis är på de flesta håll tillgången till utrustning alltför begränsad, vilket påverkar domstolarnas möjligheter att använda tekniken. Tillgången till utrustning på domstolarna bör alltså förbättras. Först då kan troligen de stora effektivitetsvinsterna tas hem. Bäst vore naturligtvis om alla förhandlingssalar och förberedelserum var utrustade med tekniken, dvs. att den nya tekniken ingår i standardutrustningen för dessa mötesrum. Då skulle domstolarna ha bättre förutsättningar att öka användningen av ljud- och bildöverföring. Åtskilligt kan dock förbättras redan i dag.

Domstolarna bör verka för en mer enhetlig tillämpning av bestämmelserna, exempelvis genom riktlinjer för i vilka fall som åklagaren kan vara närvarande genom ljud- och bildupptagning. I utredningen

finns goda exempel på hur en ökad tillämpning av bestämmelserna fallit väl ut och bidragit till effektivisering och kostnadsbesparingar.

Användningen av medseende i stället för medhörning borde också kunna öka. Den begränsade användningen av medseende beror i första hand på avsaknad av sådan utrustning på tingsrätterna. Det behövs alltså även här en bättre tillgång till utrustning.

Tekniken fungerar bra. Dock är det angeläget att överföringarna håller en hög och jämn kvalitet överallt. Det innebär att kvaliteten behöver förbättras på vissa håll, exempelvis vad gäller ljusförhållanden. Problemen med att ljud och bild inte är helt synkroniserade måste även rättas till.

Behovet av och kostnaderna för transporter av frihetsberövade har minskat genom den nya tekniken. Tekniken innebär fördelar inte bara vad gäller effektivitet och kostnader utan också vad gäller säkerhet. Kriminalvårdens kostnad för transporten vid en förhandling via ljud- och bildöverföring är omkring 20 procent av kostnaden för transporten vid en förhandling vid domstolen. Den procentuella kostnadsbesparingen per förhandling är således stor. Trots detta är den totala ekonomiska effekten begränsad eftersom andelen förhandlingar som genomförs via ljud- och bildöverföring fortfarande är ganska liten.

Frågan är vilka möjligheter det finns att öka användningen av förhandling via ljud och bild med någon som är frihetsberövad. Det är naturligtvis eftersträvansvärt att inte ha onödigt höga kostnader för transporterna om det finns godtagbara alternativ som är avsevärt mycket billigare. Detta gör sig främst gällande vid omhåkningsförhandlingar och i vissa fall vid huvudförhandling i hovrätten i rena påföljdsfrågor, dvs. den tillämpning som för närvarande verkar råda på de flesta håll. Så långt synes tillämpningen vara väl avvägd från kostnads- och rättssäkerhetssynpunkt.

Däremot är det svårt att se någon stor utvecklingspotential om man vill bevara en godtagbar nivå på rättssäkerheten. Domstolarna bör bibehålla den återhållsamma tillämpning som verkar råda när det gäller närvaro genom ljud- och bildöverföring med någon som är frihetsberövad och sträva efter en enhetlig tillämpning.

3.1.3 Sekretessen för ljud- och bildupptagningarna

Nuvarande ordning

Dokumentation av bevisning genom ljud- och bildupptagningar

Som framgått av tidigare avsnitt innebär EMR-reformen att förhör med parter och bevispersoner såsom målsägande eller vittnen dokumenteras inte endast genom ljudupptagning, som tidigare, utan även genom bildupptagning. Av 6 kap. 6 § RB framgår alltså att en berättelse i tingsrätt som lämnas i bevissyfte ska dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning, om det inte finns särskilda skäl mot det. En berättelse som lämnas i högre rätt får dokumenteras genom ljud- och bildupptagning. Vidare får det som iakttas vid syn dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning, enligt 6 kap. 6 a § RB. Bestämmelserna är tillämpliga även i domstolsärenden och då förhör hålls i bevissyfte i ett konkursärende, jfr 21 § lagen (1996:242) om domstolsärenden och 16 kap. 2 § konkurslagen (1987:672).

I hovrätten ska muntlig bevisning som huvudregel inte tas upp på nytt. I stället för omförhör utgörs således uppspelning av en tingsrätts ljud- och bildupptagningar den muntliga bevisningen i hovrätten. Enligt 35 kap. 13 § RB får förnyad bevisupptagning ske i hovrätten endast om ytterligare frågor behöver ställas. Hålls ett nytt förhör i hovrätten ska det normalt inledas med en uppspelning av ljud- och bildupptagningen i tingsrätten om det inte är olämpligt, enligt 36 kap. 16 § RB. Användningen av ljud- och bildupptagningar innebär även att det är möjligt att spela upp förhör med en bevisperson som gjorts tidigare i samma instans, exempelvis i samband med bevisupptagning utom huvudförhandling, jfr 36 kap. 19 § RB.

Enligt 20 § förordningen (1996:271) om mål och ärenden i allmän domstol föreskrivs att en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning ska gallras senast sex veckor efter det att målet eller ärendet har avgjorts genom dom eller ett beslut som har vunnit laga kraft.

Sekretess för bilduppgiften

En förutsättning för införandet av bestämmelserna om ljud- och bildupptagningar var enligt förarbetena att integritetsfrågorna kunde lösas på ett tillfredsställande sätt. Härmed avsågs framför allt risken för att ljud- och bildupptagningar kunde komma att spridas och

användas på ett okontrollerat sätt som kan innebära ett integritetsintrång för den enskilde förhörspersonen. Det anfördes att den tveksamhet som en förhörsperson kan känna inför en videoupptagning huvudsakligen torde hänga samman med hur upptagningen kan komma att användas (prop. 2005/05:131 s. 107). Vidare konstaterades att ljud- och bildupptagningar är allmänna handlingar på motsvarande sätt som de ljudinspelningar på band av förhör som skett tidigare. Den som begär att få ta del av en bandinspelning har med stöd av 2 kap. 12 och 13 §§ tryckfrihetsförordningen som regel rätt att ta del av en sådan ljudinspelning och att få ut en avskrift eller kopia av den (a. prop. s. 111).

Regeringen bedömde vidare att det massmedierättsliga normsystemet för användningen av uppgifter som åtkommit genom handlingsoffentligheten inte ger ett tillräckligt skydd för enskildas personliga integritet när det gäller ljud- och bildupptagningar. Enligt regeringen borde därför införas en reglering som både tillgodoser skyddet av enskildas integritet och förhindrar att fotograferingsförbudet i rättsalen kringgås genom att en kopia av den del av ljud- och bildupptagningen som avser bildupptagningen alltid lämnas ut på begäran av en enskild person.

Enligt regeringen kunde det på goda grunder antas att de allra flesta som kallas till en domstol i förhörssyfte skulle anse att en obegränsad möjlighet för andra att ta del av videoupptagningen från deras förhör utgör ett avsevärt intrång i den personliga integriteten, betydligt större än vad dagens ljudupptagningar innebär. Särskilt brottsoffer upplever många gånger offentligheten som mycket pressande och många personer skulle sannolikt överväga att inte frivilligt medverka till ett förhör med vetskap om att uppgifter om utseende och sättet att agera kan komma att spridas på ett obegränsat sätt. Särskilt allvarligt blir intrånget i förhörspersonens privata sfär om bildupptagningen används för utsändning i TV eller spridning på internet. Risker för repressalier eller trakasserier mot förhörspersoner i mål med en underliggande hotbild eller starka motsättningar mellan parterna bör inte heller negligeras, framhölls det (a. prop. s. 115).

Hänsynen till enskildas personliga integritet talar alltså med styrka för att en spridning av själva bildupptagningen på något sätt bör begränsas, menade regeringen. Till detta kommer att en risk för en obegränsad spridning av bildupptagningen med stor säkerhet skulle inverka negativt på många människors förmåga att avge en spontan och klar berättelse, något som i sin tur innebär att bevisvärdet av

utsagens äventyras. Även intresset av att rätten får ett gott underlag för sin bedömning av målet kräver därför att möjligheten att ta del av en videoupptagning från ett domstolsförhör begränsas. Mot bakgrund av det sagda ansåg regeringen att en begränsningsregel bör ha sin utgångspunkt i önskemålet att förhindra att bildupptagningen får en omfattande spridning och offentlighet (a. prop. s. 115 f.). Detta tillgodosågs genom en begränsning av rätten att ta del av bildupptagningar i en särskild sekretessregel i 7 kap. 48 § i den numera upphävda sekretesslagen (1980:100) som i oförändrat skick förts över till 43 kap. 4 § Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) (OSL). Enligt den bestämmelsen gäller sekretess hos domstol för uppgift i bild som ingår i en ljud- och bildupptagning av ett förhör som hållits i domstol om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den hörde lider men.

Sekretessen i 43 kap. 4 § OSL gäller med omvänt skaderekvisit, vilket innebär att det föreligger en presumtion för sekretess. Enligt propositionen bör domstolen, om den enskilde förhörspersonens inställning till frågan om utlämnande inte är känd, i allmänhet kunna utgå från att uppgifterna inte kan lämnas ut. Någon skyldighet för domstolen att kontakta den enskilde för att ta reda på dennes inställning till en begäran om utlämnande finns inte. Bestämmelsen är utformad så att sekretessen träffar endast bilduppgifterna i ljud- och bildupptagningen. Om uppgifterna i bilden inte kan lämnas ut, kan rätten på begäran i stället lämna ut en ljudupptagning av förhöret (a. prop. s. 287). Sekretessen gäller bara till skydd för den enskilde förhörspersonens intresse av att inte lida men. Andra enskilda eller allmänna intressen har inget skydd enligt bestämmelsen.

Regeringen anförde vidare att en ljud- och bildupptagning som huvudregel kommer att bli allmän handling tidigast när förhandlingen har avslutats, antingen genom att protokollet färdigställs eller att domstolens avgörande avkunnas eller expedieras. Möjligheterna att vägra lämna ut en videoupptagning innan dess är alltså stora, anfördes det. Det fanns enligt regeringen därför inget behov av en särskild sekretessregel som – oavsett den hördes inställning – möjliggör för domstolen att hålla inspelningarna undan offentligheten till dess att förhandlingen avslutats. Det fanns inte heller i övrigt tillräckliga skäl att skärpa sekretessbestämmelsen genom att införa ett skydd mot att rättsprocessen påverkas menligt genom ett utlämnande, något som föreslagits i remissvar från Justitiekanslerns (JK).

Det infördes ett uttryckligt undantag från meddelarfriheten så att också utlämnande av ljud- och bildupptagningar som ännu inte

blivit allmänna handlingar undantas från meddelarfriheten. Enligt regeringen fanns det utan ett sådant undantag en risk för att den aktuella sekretessregeln inte kommer att fylla sitt syfte (a. prop. s. 119).

Av 43 kap. 5 § OSL följer att sekretess normalt upphör att gälla om uppgifterna läggs fram vid en offentlig förhandling i samma mål eller ärende. Genom ett infört uttryckligt undantag i paragrafen gäller detta dock inte sekretess enligt 43 kap. 4 § OSL. Det innebär att sekretessen består även efter det att ett förhör läggs fram genom en ljud- och bildupptagning vid en offentlig förhandling i samma mål eller ärende.

Rätten till partsinsyn m.m.

En allmän princip enligt RB är att en part har en rätt att ta del av alla omständigheter som läggs till grund för avgörandet. Detta har ansetts så självklart att det inte slagits fast uttryckligen i RB. Principen kommer däremot till uttryck i 10 kap. 3 § andra stycket OSL. Där framgår bl.a. att sekretess inte innebär några begränsningar i en parts rätt att få del av alla omständigheter som läggs till grund för avgörande av mål eller ärende. Av denna bestämmelse följer alltså att OSL:s regelsystem inte kan åberopas mot parten i detta hänseende och att denna har rätt att ta del även av uppgifter som är belagda med sekretess. Av 12 kap. 1 och 2 §§ OSL framgår även att sekretess till skydd för en enskild inte gäller i förhållande till den enskilde själv och kan i övrigt helt eller delvis hävas av den enskilde. En enskild förhörsperson har därmed alltid rätt att på begäran få del av såväl ljud- som bildupptagningen av ett förhör med honom eller henne själv och kan således också gå med på att även bildupptagningen av förhöret lämnas ut till någon annan.

I förarbetena (a. prop. s. 120) anfördes att rätten till partsinsyn inte med automatik innebär att parten har rätt att få den handling utlämnad till sig där de omständigheter domstolen grundar sitt avgörande på framgår (se även prop. 1979/80:2 Del A s. 335, jfr NJA 1983 C 7 och JO 1995/96 s. 29 f). Regeringen anförde att rätten till partsinsyn därför torde kunna realiseras utan att videoupptagningen lämnas ut till parten under förutsättning att parten, dennes ombud eller den offentlige försvararen ges möjlighet att ta del av videoupptagningen på annat sätt, t.ex. i domstolens lokaler eller genom att parten får en kopia av endast ljudupptagningen. Regeringen såg mot den bakgrunden inte något behov av särskilda bestämmelser

om partsinsyn vad gäller videoupptagningen (prop. 2004/05:131 s. 120).

Tryckfrihetsförordningen m.m.

En handling som är allmän ska enligt tryckfrihetsförordningen (TF) tillhandahållas den som vill ta del av den. En förutsättning för detta är dock att handlingen får lämnas ut. I 2 kap. 2 § TF finns en föreskrift som möjliggör begränsningar i rätten att ta del av allmänna handlingar. I paragrafen finns de s.k. sekretessgrunderna som anger på vilka grunder handlingsoffentligheten får begränsas. Begränsningar i rätten att ta del av allmänna handlingar ska anges i OSL eller om det anses lämpligare i en annan lag vartill OSL hänvisar. Sekretessgrunderna är

1. rikets säkerhet eller dess förhållande till annan stat eller mellanfolklig organisation,
2. rikets centrala finanspolitik, penningpolitik eller valutapolitik,
3. myndighets verksamhet för inspektion, kontroll eller annan tillsyn,
4. intresset att förebygga och beivra brott
5. det allmännas ekonomiska intresse,
6. skyddet för enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden,
7. intresset att bevara djur- eller växtart.

Enligt 2 kap. 12 § TF kan den som vill ta del av en allmän handling göra det genom att myndigheten genast eller så snart det är möjligt tillhandahåller den på stället så att sökanden kan läsa, avlyssna eller på annat sätt uppfatta den. Enligt 2 kap. 13 § TF kan sökanden också ta del av handlingen genom att mot avgift få den utlämnad till sig i avskrift eller kopia. Enligt ett undantag i samma bestämmelse är myndigheten inte skyldig att, i större utsträckning än vad som följer av lag, lämna ut upptagningar för automatiserad behandling i annan form än i pappersutskrift, det s.k. utskriftsundantaget. En sökande har alltså inte rätt att mot avgift få ut en kopia i elektronisk form, t.ex. genom e-post. Syftet med utskriftsundantaget är att förhindra att utlämnade uppgifter behandlas automatiserat på ett sätt som kan medföra otillbörliga integritetsintrång (prop. 1973:33 s. 85 f.).

Insynsutredningen har i delbetänkandet Partsinsyn och ny teknik i domstol m.m. (SOU 2008:93) diskuterat innebörden av utskriftsundantaget när det gäller digitala ljud- och bildupptagningar. I betänkandet konstaterades att regleringen i TF inte är helt tydlig. En utskrift på papper av en digital rörlig bildupptagning skulle inte ge en sökande möjlighet att begripa och tillgodogöra sig den efterfrågade informationen. Utredningen kom därför till slutsatsen att, om ingen sekretess gäller i ett enskilt fall, det mesta talar för att de rörliga ljud- och bildupptagningarna måste lämnas ut i elektronisk form som en elektronisk kopia när de begärs ut med stöd av TF:s bestämmelser (a. bet. s. 38).

Vidare kan nämnas att E-offentlighetskommittén i sitt slutbetänkande Allmänna handlingar i elektronisk form – offentlighet och integritet (SOU 2010:4) har föreslagit att det i OSL införs en ny paragraf, 6 kap 3 a §, enligt vilken myndighet ska på begäran av en enskild lämna ut en handling som förvaras elektroniskt hos myndigheten i elektronisk form, om den inte innehåller sekretessbelagda uppgifter, det i lag eller förordning finns bestämmelser som förbjuder det eller det annars är olämpligt.

Delbetänkande av Insynsutredningen

I oktober 2008 lämnade Insynsutredningen delbetänkandet Partsinsyn och ny teknik i domstol (SOU 2008:93). Utredningen hade i uppdrag bl.a. att överväga hur rätten till partsinsyn ska tillgodoses beträffande de ljud- och bildupptagningar av berättelser som lämnas i bevissyfte och lämna förslag till hur denna hantering bör regleras.

Utredningen gjorde bedömningen att den sekretessbelagda bilden i ljud- och bildupptagningar är sådant processmaterial som en part har en ovillkorlig rätt att ta del av. Den rätten innebär dock inte en rätt för parten att också få en kopia av ljud- och bildupptagningen utlämnad till sig. Det bedömdes vidare att det inte finns något rättsligt hinder mot att en kopia lämnas till parten (a. bet. s. 78).

Utredningen anförde att syftet med bestämmelsen i 10 kap. 3 § OSL – om att sekretess inte innebär begränsning i parts rätt enligt rättegångsbalken att få del av alla omständigheter som läggs till grund för avgörandet – var vid sekretesslagens införande att klargöra och kodifiera den redan då gällande principen om att ett avgörande enligt rättegångsbalken inte får grundas på omständigheter som hållits hemliga för en part. Det anfördes att när det gäller muntlig bevis-

ning torde den rätt som lagstiftaren hade i åtanke vid utformningen av den aktuella bestämmelsen framför allt ha varit partens rätt att själv vara med vid förhöret. EMR-reformen inskränker inte denna rätt, konstaterades det. Det ansågs dock att nyordningen med ljud- och bildupptagningar måste bedömas utifrån att den är en del i en genomgripande reform med en väsentlig förändring i RB. Förändringarna innebär ett annat behov än tidigare för parter att inför ett överklagande kunna ta del av både ljudet och bilden i upptagningarna. Redan på grund av det ansågs en ljud- och bildupptagning utgöra självständigt processmaterial som inte kan undanhållas en part på grund av sekretess (a. bet. s. 80 ff.).

Mot bakgrund av syftet med bestämmelsen i 10 kap. 3 § OSL delade utredningen regeringens uppfattning, som kom till uttryck i förarbetena till EMR-reformen, om att sekretessen för bilden kan begränsa partens insyn på det sätt att den tillmäts betydelse vid bedömningen av formerna för hur partens ovillkorliga insynsrätt ska tillgodoses. Detta var något som också framkom av Högsta domstolens avgörande i NJA 2008 s. 883 (se nedan). Utredningen anförde att någon ovillkorlig rätt för part att få en egen kopia av en ljud- och bildupptagning inte följer av RB. Inte heller ger kollisionsbestämmelsen i 10 kap. 3 § OSL part sådan rätt. Det anfördes att sekretessen enligt 43 kap. 4 § OSL alltså kan utgöra ett skäl att låta parten få del av ljud- och bildupptagningarna på annat sätt än genom att en kopia lämnas ut. Det anfördes dock att det inte finns något rättsligt förbud mot att partens rätt att ta del av ljud- och bildupptagningen tillgodoses genom att han eller hon får en kopia av den, även om sekretess gäller enligt 43 kap. 4 § OSL. Enligt utredningens mening kunde man inte tolka Högsta domstolens beslut så snävt att det alltid är olämpligt att lämna ut en kopia även av bilduppgifterna. Ofta är det dock inte lämpligt att lämna ut en kopia, anfördes det (a. bet. s. 83 f.).

Utredningen ansåg således att vad som anförts i förarbetena till EMR-reformen (prop. 2004/05:131) beträffande hur partsinsynen kan realiseras, tillgodoser partens insynsintresse på ett ur rättssäkerhetsperspektiv godtagbart sätt. Utredningen uttryckte en osäkerhet beträffande vilka slutsatser som kunde dras av nämnda avgörande från Högsta domstolen bl.a. eftersom ljud- och bildupptagningarna inte hade spelats upp i hovrättsprocessen i det målet. Det anfördes att upptagningarna alltså inte utgjorde processmaterial i den bemärkelsen som ljud- och bildupptagningar i normalfallet kommer att utgöra efter EMR-reformens ikraftträdande. För att undanröja

varje osäkerhet som kan råda om att någon absolut rätt att få ut en egen kopia av en ljud- och bildupptagning som omfattas av sekretess enligt 43 kap. 4 § OSL inte föreligger, var det enligt utredningen befogat med en förtydligande reglering av innebörd att partens ovillkorliga rätt i fråga om ljud- och bildupptagningar avser en rätt att ta del av dem genom uppspelning i domstol. Det anfördes vidare att de farhågor som ventilerats inför EMR-reformen, om bl.a. risken för otillåten kopiering när en upptagning visas i domstolens lokaler, inte utgör tillräckligt starka skäl för att helt förbjuda domstolar från att lämna ut kopior av ljud- och bildupptagningar. Kopior bör kunna lämnas ut efter en lämplighetsprövning, något som bör klargöras i författning, anfördes det (a. bet. s. 86 f.).

Vidare anfördes att i en betydande andel mål är risken för missbruk allt mellan i det närmaste obefintlig till ganska liten. I många mål, vore det i hög grad ändamålsenligt om kopior på ljud- och bildupptagningarna skulle kunna lämnas ut till exempelvis en försvarare eller ställföreträdare, med förbehåll som begränsar den fria förfoganderätten utöver vad som behövs för att tillvarata partens intressen i målet. En sådan begränsning skulle även kunna innefatta ett förbud mot att lämna kopian till huvudmannen eller på annat sätt ge huvudmannen tillfälle att kopiera eller annars hantera kopian (a. bet. s. 87).

Beträffande möjligheten att lämna ut en handling med förbehåll anförde utredningen att detta var en ordning som tidigare gällt för domstolshandlingar och som fortfarande borde anses gälla (jfr prop. 1979/80:2 Del A s. 335). Dock har genom rättsfallet NJA 2002 s. 433 ett annat synsätt gjort sig gällande. I rättsfallet slog Högsta domstolen fast att bestämmelsen om förbehåll i 10 kap. 4 § OSL bara kan tillämpas hos allmän domstol då det är fråga om ett utlämnande enligt 2 kap. TF och de kompletterande bestämmelserna i OSL. Enligt Högsta domstolen saknar RB bestämmelser som tillåter inskränkningar i en parts rätt att förfoga över material i ett mål eller ärende. Därför kan ett utlämnande av sådant material inte ske med förbehåll av den typ som sekretesslagen reglerar.

Utredningen ställde sig tveksam till den bedömningen och anförde att sekretesslagen, numera OSL, reglerar allt utlämnande av sekretessbelagda uppgifter. Ordalydelsen av bestämmelsen om förbehåll i 10 kap 4 § OSL innebär inte att en uppgift lämnas ut med stöd av 10 kap. 3 § OSL, eftersom den bestämmelsen är en kollisionsbestämmelse som inte i sig ger en rätt till partsinsyn. Enligt utredningens uppfattning var det inte lagstiftarens avsikt att en tillämpning av

10 kap. 4 § OSL skulle vara utesluten i den situationen att en uppgift lämnas ut enligt RB till en part som har insynsrätt i ett förfarande som regleras i RB. Enligt utredningen bör det alltså vara möjligt att lämna ut en ljud- och bildupptagning med förbehåll (a. bet. s. 89 f.).

Beträffande lämplighetsbedömningen, i frågan om en kopia av ljud- och bildupptagningen ska lämnas ut eller inte, anförde utredningen att en försiktig tillämpning var angelägen. Det innebar bl.a. att det kan så gott som uteslutas att en kopia, med eller utan förbehåll, lämnas ut till den tilltalade själv i brottmål. I brottmål bör valet normalt handla om att enbart låta den tilltalade få del av ljud- och bildupptagningen i en domstolslokal eller att lämna ut en kopia till en offentlig försvarare, med förbehåll för denne om bl.a. förbud att låta huvudmannen förfoga över materialet (a. bet. s. 94 f.).

Utredningen föreslog alltså att det i 6 kap. 6 § RB införs en särreglering som slår fast att parter har en ovillkorlig rätt att hos domstol ta del av ljud- och bildupptagningar oavsett om sekretess gäller för bilduppgifterna eller för några andra uppgifter i upptagningarna. Det föreslogs att den rätten kompletteras med införandet av ett förbud att i eller från domstolens visningslokal ta upp eller överföra bild på motsvarande sätt som gäller enligt 5 kap. 9 § RB i fråga om förhandling. Det föreslogs att förbudet ska vara straffsanktionerat enligt 9 kap. 6 § RB. Utredningen föreslog vidare att det uttryckligen anges i 6 kap. 6 § RB att rätten på begäran får lämna ut en kopia av en ljud- och bildupptagning till en part även om sekretess gäller för bilduppgifterna enligt 43 kap. 4 § OSL, men bara om det är lämpligt. Ett sådant utlämnande får enligt förslaget förenas med förbehåll för parten, ställföreträdaren, ombudet, försvararen, eller målsägandebiträdet, om det behövs för att eliminera risken för missbruk. Även en åklagare kan meddelas förbehåll. Vidare får ett förbehåll innebära begränsningar av mottagarens rätt att förfoga över bildupptagningen utöver vad som behövs i rättegången. Det föreslogs även att den som bryter mot föreskrifter i ett förbehåll ska kunna straffas enligt 20 kap. 3 § brottsbalken. Någon meddelarfrihet ska inte gälla enligt förslaget (a. bet. a. s.).

NJA 2008 s 883

Som framgått togs den aktuella frågan upp av Högsta domstolen i samband med att Insynsutredningen lämnade sitt delbetänkande, dvs. frågan om en part har rätt att få ut bildupptagningar av vittnes-

förhör i målet. I avgörandet slogs fast att sekretess inte hindrar den grundläggande principen om partsinsyn i processmaterial i allmän domstol. Detta innebar dock inte att en part alltid har rätt att få ett eget exemplar av en handling eller annat som utgör processmaterial.

Högsta domstolen anförde att beträffande formen för partsinsynen och hur den ska förverkligas i det enskilda fallet finns det ett visst utrymme för allmänna lämplighetsöverväganden. En bildupptagning av ett förhör i domstol ansågs innefatta sådana omständigheter som domstolen lägger till grund för sitt avgörande. Den som är part enligt RB ansågs alltså ha en ovillkorad rätt att ta del av en sådan bildupptagning, men det bedömdes vara en lämplighetsfråga om detta ska ske genom studium hos domstolen eller hos annan domstol eller genom att parten eller partens ombud får en kopia eller på något annat sätt. Det ansågs inte att rätten till partsinsyn var tillgodosedd genom att endast ombudet eller den offentlige försvararen får tillgång till materialet utan fick även anses innefatta en rätt till insyn för parten personligen. Med hänsyn till risken för spridning av materialet och därmed risken för att förhörspersoner av rädsla blir mindre benägna att lämna fria berättelser ansågs det inte lämpligt att en part får en egen kopia av bildupptagningen om denne på ett rimligt sätt kan ta del av bildupptagningen på annat sätt, exempelvis genom besök hos en domstol. Slutligen anfördes att eftersom RB saknar bestämmelser som tillåter inskränkningar i en parts rätt att förfoga över material i ett mål eller ärende, kan ett utlämnande av sådant material inte ske med förbehåll av det slag som är möjligt enligt sekretesslagens bestämmelser. Det ansågs mot den bakgrunden, enligt nu gällande rätt, inte heller lämpligt att partens ombud eller försvarare får en kopia av materialet.

Insynsutredningens slutbetänkande

I februari 2010 lämnade Insynsutredningen slutbetänkandet Partsinsyn enligt rättegångsbalken (SOU 2010:14). Utredningen fick i uppdrag att överväga frågan om utvidgat sekretesskydd för bildupptagningar av förhör i domstol; ett skydd för det allmänna intresset av att rättsprocesser i domstol inte motverkas. Enligt direktiven var utredningen oförhindrad att ta upp närliggande frågor.

I betänkandet anges som bakgrund till uppdraget bl.a. att Domstolsverket i en skrivelse till Justitiedepartementet har uttryckt farhågor inför genomförandet av EMR-reformen för att integritets-

skyddet för bildupptagningar inte är tillräckligt starkt och att det finns risk för en olämplig spridning av känsligt bildmaterial. Skrivelsen avser i och för sig i första hand frågor om partsinsyn. Men, anförs det i betänkandet, när det gäller sekretess i förhållande till allmänheten handlar detta enligt Domstolsverket om möjligheter för journalister att betala förhörspersoner för att få tillgång till materialet eller att förhörspersoner påverkas att medge att materialet lämnas ut (a. bet. s. 396 och Ju2007/7205). Vidare nämns som bakgrund en skrivelse till Justitiedepartementet från Åklagarmyndigheten genom riksåklagaren (RÅ) där det påtalas att sekretessskyddet är för svagt när det gäller ljud- och bildupptagningar. Det finns enligt RÅ bland åklagare en utbredd och befogad oro att bevispersoner kommer att motsätta sig ljud- och bildupptagning, vilket i sin tur kan leda till att syftet med att reformera överrättsprocessen kan komma att äventyras. Det måste därför omgående tillskapas ett mer långtgående sekretesskydd för bildupptagningarna till skydd för rättsprocessen menar RÅ. RÅ har således anslutit sig till JK:s synpunkt, som nämnts tidigare, att det krävs en sekretessregel som tar sikte på att skydda vissa allmänna intressen, främst intresset av att rättsprocesser inte påverkas menligt av att förhör kan lämnas ut. Enligt RÅ har de farhågor om det mediala intresset för bildupptagningar från rättegångar som JK uttryckte för flera år sedan numera en mycket hög relevans, bl.a. eftersom information via t.ex. internet genom webbplatser såsom YouTube snabbt kan spridas. Det finns enligt RÅ en påtaglig risk för att nuvarande lagstiftning är otillräcklig för att förhindra sådan spridning av bildupptagning av förhör i domstol, eftersom den hörde själv kan begära ut eller medge att annan får ut upptagningen. RÅ har vidare framhållit att enskilda personer kan utsättas för starka påtryckningar från andra än medieföreträdare att begära ut upptagningen av sin berättelse. Det innebär att det finns starka skäl för en långtgående sekretess även efter dom, anför RÅ. Om man inför sekretess till skydd för rättsprocessen torde det enligt RÅ kunna innebära möjligheter till en mycket strikt tillämpning som förhindrar olycklig spridning och påtagliga risker för att bevispersoner motsätter sig ljud- och bildinspelning (a. bet. s. 396 f. och RÅ 2008-06-10 ÅM-A 2007/1918).

Utredningen konstaterade att den av JK framförda synpunkten i lagstiftningsarbetet inför EMR-reformen om ett behov av en sekretessregel till skydd för rättsprocessen redan hade behandlats i EMR-propositionen. Regeringen fann då inte anledning att föreslå någon sådan bestämmelse (prop. 2004/05:131 s. 117) och riksdagen

hade ingen annan uppfattning i den frågan. Utredningen anförde att något nytt inte hade framkommit i denna fråga och att det därför saknades anledning att överväga en bestämmelse av det slaget (a. bet. s. 408).

I stället tog utredningens överväganden sikte på den av RÅ framförda synpunkten att det nuvarande sekretesskyddet för bildupptagningar i domstol är bristfälligt och kan leda till en olycklig spridning av bildupptagningar och därmed till påtagliga risker för att bevispersoner i framtiden motsätter sig att höras i domstol eller i vart fall att spelas in med ljud och bild, vilket i sin tur skulle försvåra genomförandet av framtida rättsprocesser vid allmänna domstolar.

Insynsutredningen ansåg det uppenbart att det kan finnas ett intresse hos allmänheten att ta del av en domstols processmaterial inklusive det mervärde som en bildupptagning innebär i detta sammanhang. Utredningen gjorde alltså bedömningen att det finns ett beaktansvärt allmänt intresse av insyn i bildupptagningarna (a. bet. s. 410).

För att bedöma frågan om behovet av ytterligare sekretess frågade utredningen i en enkät samtliga tingsrätter och hovrätter i vilken utsträckning det förekommit att bevispersoner har begärt att få ta del av bildupptagningen från sitt förhör i domstol. Enkäten visade att efterfrågan på ljud- och bildupptagningar under reformens första tio månader var mycket begränsad och endast i något eller några fall har ljud- och bildupptagningar av förhör fått spridning. Den spridningen tycktes dock inte ha fått några nämnvärda konsekvenser för rättsprocessen i det aktuella målet eller vid berörd domstol och alls inte såvitt avser de allmänna domstolarnas rättsprocesser i stort, anfördes det. Utredningen ansåg att man knappast kan säga att det finns några konkreta belägg för att införandet av videotekniken medfört problem i rättskipningen vid allmänna domstolar som ger stöd för påståendet att det finns ett sådant behov av utvidgad sekretess som RÅ har gjort gällande. Något rimligt säkert sätt att bedöma riskerna för att det ändå skulle finnas visst fog för de farhågor som RÅ pekat på var knappast möjligt enligt utredningen. Utredningen menade att det inte är givet att det måste finnas ett samband mellan att framtida bevispersoner inte kommer att vilja bli hörda i domstol och utformningen av nuvarande sekretesskydd för ljud- och bildupptagningar. Det anfördes vidare att eftersom bestämmelsen gäller med ett omvänt skaderekvisit krävs det att det är den hörde själv som ber att få ut upptagningen, att denne efterger sekretessen till förmån för någon annan eller att någon sekretessbrytande bestämmelse är

tillämplig. Bevispersoner förfogar därmed själva i stor utsträckning över upptagningarnas eventuella offentlighet. För bedömningen är det också av intresse, anfördes det, att allmänheten har tillgång till ljudupptagningar, som ju i och för sig är offentliga hos domstolen och därmed allmänt tillgängliga. De möjligheter som sedan länge funnits att genom direktsändning i radio eller på internet sprida ljudupptagningar från domstolsförhandlingar synes inte ha föranlett några nämnvärda problem. Även om bildupptagningarna är mer känsliga menade utredningen att man kan fråga sig om det finns någon mer avgörande skillnad för det skydd av rättsprocessen som RÅ syftar på när det gäller tillgången till bildupptagningar i sådana fall då hörda parter och andra bevispersoner själva medverkar till en spridning (a. bet s. 411 f.)

Utredningen ansåg alltså att det finns ett allmänt intresse av insyn i bildupptagningar som görs i domstol från förhör med parter och andra bevispersoner. Behovet av sekretess för sådana bildupptagningar för att skydda genomförandet av framtida rättsprocesser framstod dock inte som särskilt påtagligt. Om ytterligare sekretess ska införas borde det ställas högre krav på konkretion i riskbedömningen. Det hänvisades också till förarbetena till sekretesslagen där det påtalades att det är en grundläggande utgångspunkt att största möjliga restriktivitet ska iakttas såvitt gäller sekretess till förmån för allmänna intressen (prop. 1979/89:2 Del A s. 114). Avvägningen mellan å ena sidan det intresse som finns av insyn i bilden till en ljud- och bildupptagning från ett förhör i domstol och å andra sidan det behov av sekretesskydd som finns för bildupptagningarna enligt RÅ ledde alltså utredningen till slutsatsen att ingen ytterligare sekretessreglering bör införas. Utredningen kom vidare fram till att en sekretessregel till skydd för bildupptagningar med ett skaderekvisit skulle bli mycket svårtillämpbar i det enskilda fallet och därmed inte förutsebar. En regel med absolut sekretess kunde för övrigt inte komma i fråga. Till sist ansåg utredningen att grundlagsenligheten av en sekretessregel till skydd för rättsprocessen kan ifrågasättas när det gäller andra mål och ärenden än brottmål (a. bet. s. 415 f.).

Domstolsverkets rapport Resursfördelningen efter EMR

Som tidigare nämnts har information inhämtats från domstolarna i samband med att Domstolsverket genomförde en utvärdering av EMR-reformen. Av rapporten Resursfördelningen efter EMR (DV

2010:3), se bilaga 1 i Del 2, framgår att det inte är särskilt vanligt att någon vänder sig till domstolarna för att ta del av ett inspelat förhör. De flesta tingsrätter har varit med om det endast vid enstaka tillfällen. Nästan alla tingsrätter har dock en beredskap för en sådan begäran enligt rapporten. I allmänhet innebär det att en förfrågan åtföljs av att en behörig jurist skyndsamt prövar sekretessfrågan och att en eventuell förevisning av upptagningen därefter sker på en lämplig plats i tingsrättens lokaler. Om den som tar del av upptagningen inte är en advokat, närvarar enligt rapporten som regel domstolspersonal under uppspelningen.

Uppgifter som utredningen inhämtat

Av de uppgifter som EMR-utredningen inhämtat framgår att vid de flesta tingsrätter har det inte varit någon stor efterfrågan på ljud- och bildupptagningar från allmänheten. Det är främst endast en kopia av ljudupptagningarna som begärs ut och till stor del är det fråga om ombud och offentliga försvarare som efterfrågar materialet. Det förekommer även att åklagarna vill ha en kopia av ljudfilen. När det gäller bilduppgifterna är det begränsad efterfrågan på att få ta del av dem i domstolens lokaler. Inte heller vid hovrätterna har det varit någon stor efterfrågan på att få ut eller ta del av upptagningar. Det har inte förekommit några särskilda problem kring domstolarnas hantering av detta.

Som framgått tidigare har utredningen erfarit att det i princip aldrig förekommer att personer som ska förhöras i domstol vägrar att medverka på grund av att förhören tas upp med ljud- och bild. Från advokaterna har uppgetts att klienterna överlag inte uttrycker obehag eller oro inför inspelnings- eller uppspelningssituationerna. Det har inte förekommit att någon valt att maskera sig. Dessa uppgifter har bekräftats vid utredningens kontakt med vittnesstöd från Brottsofferjouren. Det har därutöver särskilt uppgetts att vittnena uppskattar att förhören spelas in och används senare i processen, så att de slipper komma till domstolen och lämna sin berättelse igen.

Överväganden

Bedömning:

1. Ljudupptagningar av förhör i tingsrätt begärs ut i samma utsträckning som före EMR-reformen.
2. Det finns en begränsad efterfrågan bland parter, försvarare och ombud att få ta del av ljud- och bildupptagningarna i domstolens lokaler. Hanteringen av detta vid domstolarna fungerar i princip oproblematiskt.
3. Det förekommer inte i någon nämnvärd omfattning att man begär att få ta del av ljud- och bildupptagningar med stöd av sekretessbrytande medgivande från den enskilde. Inte heller har det noterats någon otillbörlig påverkan på parter eller förhörspersoner att efterge sekretessen i syfte att få ta del av materialet.
4. Det finns inget behov av att införa sådana regler om partsinsyn i RB beträffande ljud- och bildupptagningar, som Insynsutredningen har föreslagit. Det finns inte heller något behov av att uttryckligen ange i RB att rätten på begäran får lämna ut en kopia av en ljud- och bildupptagning till en part även om sekretess gäller för bilduppgifterna om rätten finner det lämpligt.
5. Utredningen delar Insynsutredningens bedömning att behovet av sekretess för bildupptagningar för att skydda genomförandet av framtida rättsprocesser inte framstår som särskilt påtagligt och att det inte bör införas någon sekretessreglering till skydd för ett allmänt intresse.

Skälen för bedömningarna

I uppdraget att utvärdera användningen av tekniken för ljud- och bildupptagningar har utredningen särskilt fått i uppdrag att undersöka hur upptagningarna har hanterats i förhållande till parter och allmänhet och överväga om det finns behov av de regler om partsinsyn som Insynsutredningen har föreslagit (SOU 2008:93, avsnitt 2) eller av förändringar av reglerna om sekretess (SOU 2010:14, avsnitt 8).

Genom Högsta domstolens avgörande som refererats i NJA 2008 s. 883 klargjordes rättsläget beträffande partsinsynen och hur den ska förverkligas i det enskilda fallet. Det har därefter bildats en praxis kring hanteringen. Någon särskild problematik har inte förekommit vid domstolarna i samband med det. Inte heller har det noterats att det förekommit otillbörlig påverkan på parter att efterge sekretessen eller i övrigt otillbörlig spridning av materialet i någon nämnvärd utsträckning. Inspelningssituationerna har inte påverkat vittnen och andra som ska höras att vägra medverka i processen. Av de uppgifter som framkommit under utredningen har hanteringen av ljud- och bildupptagningarna vid domstolarna alltså fungerat bra.

Utredningen gör bedömningen att det inte råder någon oklarhet i frågan om parts rätt till insyn i processmaterialet och att ljud- och bildupptagningar därvid omfattas av denna rätt, oavsett om sekretess gäller. Rätten att få ta del av materialet vid domstolen är också klarlagd. Det har inte framkommit någon kritik mot domstolarnas hantering av dessa ärenden. Den praxis som kommit att råda kring hanteringen av materialet synes tillfredsställande. Farhågorna om problem som en följd av parts insyn i eller tillgång till materialet har inte infriats.

Utredningen ser därmed inget behov av att uttryckligen reglera parts rätt till insyn, formen för partsinsyn eller hur den ska förverkligas i det enskilda fallet. Inte heller finns det behov av att införa sådana upptagningsförbud som Insynsutredningen föreslagit. Det är därmed inte heller aktuellt att överväga sådana bestämmelser om förbehåll Insynsutredningen föreslagit.

Insynsutredningen gjorde bedömningen att behovet av sekretess för bildupptagningar för att skydda genomförandet av framtida rättsprocesser inte framstod som särskilt påtaglig. Insynsutredningen ansåg inte att det fanns några konkreta belägg för att införandet av ljud- och bildupptagningar medfört problem i rättskipningen vid allmänna domstolar, som ger stöd för påståendet att det finns ett behov av utvidgad sekretess.

Utredningen delar Insynsutredningens bedömning. De nya bestämmelserna som infördes genom EMR-reformen har varit i kraft i fyra år. Av de uppgifter som utredningen inhämtat finns det inget som tyder på att det finns något konkret behov av utvidgad sekretess. Liksom Insynsutredningen anser EMR-utredningen att om ytterligare sekretess ska införas så måste det ställas högre krav på konkretion i riskbedömningen, särskilt med hänsyn till att fråga är om sekretess till förmån för allmänna intressen.

Utredningen anser alltså inte att det bör införas någon sekretessreglering till skydd för ett allmänt intresse.

3.2 Flexiblare regler och större ansvar för parterna

3.2.1 Tidsplaner

Nuvarande ordning

Möjligheterna att upprätta en tidsplan i tvistemål och mål om enskilt åtal fick en uttrycklig reglering år 2000. Bestämmelserna, som infördes i 42 kap. 6 § tredje stycket och 47 kap. 6 § tredje stycket RB, innebar då att tingsrätten bör upprätta en tidsplan om det inte på grund av målets beskaffenhet eller av något annat skäl är obehövt. Regeringen anförde att tidsplaner för förberedelsen av tvistemål i allmänhet kan bidra till att förfarandet blir snabbt och effektivt. Tidsplaner borde upprättas betydligt oftare, något som kunde säkerställas bäst genom lagstiftning. Regeringen betonade vikten av att en tidsplan såvitt möjligt blir fullständig redan från början och får omfatta även tidpunkt för huvudförhandling. Det ansågs dock även finnas mål i vilka upprättande av en tidsplan skulle sakna mening på grund av att en dom med säkerhet kan antas komma inom en närliggande framtid eller där man av annat skäl kan förutse förfarandets gång även utan en plan. Bestämmelsen skulle därför göra undantag för sådana fall där en tidsplan inte behövs. Det anfördes även att om ett mål är av enkel beskaffenhet innebär det i första hand endast att en tidsplan är lätt att upprätta och kan göras mera precis än annars och alltså inte i sig att någon tidsplan inte behövs. När det gäller förberedelsen av mål som avser enskilt åtal anfördes att enligt 47 kap. RB gäller i stor utsträckning regler som överensstämmer med reglerna i 42 kap. RB om förberedelse i tvistemål. Regeringen ansåg därför att frågan om tidsplanering i mål om enskilt åtal skulle behandlas på samma sätt som man behandlar motsvarande frågor för tvistemål (prop. 1999/2000:26 s. 66).

Bestämmelserna om tidsplaner skärptes vid EMR-reformen. De innebär numera att rätten ska upprätta en tidsplan för målets handläggning, om det inte på grund av målets beskaffenhet eller av något annat särskilt skäl är obehövt. Parterna ska fortlöpande kontrollera att tidsplanen kan hållas såvitt gäller dem och deras bevisning. Om en part bedömer att tidsplanen inte kan hållas ska detta genast anmälas till rätten. Om rätten bedömer att tidsplanen inte kan hållas

ska parterna underrättas om detta. Det finns ingen motsvarande bestämmelse om tidsplan för hovrättsprocessen.

Regeringen anförde i EMR-propositionen att bestämmelsen om upprättande av tidsplan inte hade fått det genomslag som var tänkt. En förklaring till det var svårigheten med att bestämma dag för huvudförhandling, vilket fick anses vara det viktigaste inslaget i en tidsplan. En annan anledning till att någon tidsplan inte upprättades kunde vara att det ansågs som onödigt arbete då många mål förlikas.

Som bestämmelsen var utformad kunde rätten underlåta att upprätta en tidsplan även i de fall en sådan plan är behövlig, anförde regeringen. En sådan ordning kunde ifrågasättas. Det ansågs att en omsorgsfullt upprättad tidsplan medför en uppstramning och effektivisering av förberedelsen och ger en god överblick över processen. Det skapar förutsättningar för en snabbare handläggning. Enligt regeringens uppfattning var det viktigt att de som ansvarar för målens handläggning arbetar upp en rutin för att upprätta tidsplaner och att domstolarnas arbetssätt och organisation anpassas till detta. Inte minst gäller det att möjliggöra bokning av tid för huvudförhandling. En brist i detta hänseende borde inte utgöra skäl att underlåta att upprätta en plan, anfördes det. Regeringen föreslog därför att bestämmelserna om upprättande av tidsplan skulle justeras så att en tidsplan *ska* upprättas om det inte är obehövligt. Enligt författningskommentaren bör tidsplanen normalt upprättas i samråd med parterna (prop. 2004/05:131 s. 132 f. och s. 240).

Bestämmelserna om tidsplan gäller alltså tvistemålshandläggningen i tingsrätt och i mål om enskilt åtal. Några bestämmelser om tidsplan i hovrätt eller i andra måltyper, t.ex. brottmål, finns inte.

Målutredningens förslag beträffande tidsplaner

I Målutredningens betänkande, Mål och medel – särskilda åtgärder för vissa måltyper i domstol (SOU 2010:44, s. 298 ff.), lämnades ett förslag beträffande tidsplaneringen av mål. Förslaget innebar dels att domstolarna för alla mål, dvs. inte endast tvistemål och mål om enskilt åtal, bör göra en uppskattning av när målet kan förväntas bli avgjort, dels att domstolarna som huvudregel bör upprätta en tidsplan för handläggningen av målen. Endast när detta är obehövligt med hänsyn till målets beskaffenhet eller något annat särskilt skäl bör domstolen avstå från att upprätta en sådan plan. Det föreslogs att tidsplanen bör upprättas så snart det lämpligen kan ske och i samråd

med parterna. De särskilda bestämmelserna om tidsplan för tvistemål respektive mål om enskilt åtal föreslogs kvarstå oförändrade.

Målutredningen framhöll att det finns många fördelar med att domstolen gör en uppskattning av när ett mål kan avgöras. Det åsyftades då inte en fullständig tidsplan med angivande av när olika processhandlingar ska vidtas utan endast ett besked till parterna när de kan förvänta sig ett avgörande. För många parter vore det värdefullt att kunna få ett sådant besked när målet anhängiggjorts i domstolen. Det noterades att detta i praktiken sker redan inom ramen för nuvarande ordning. Målutredningen ansåg dock att parterna alltid bör ha möjlighet att få ett sådant besked och att domstolarna därför för alla mål bör göra en uppskattning av när målet kan förväntas bli avgjort.

Därutöver föreslog Målutredningen alltså även allmänna bestämmelser om upprättande av tidsplaner för alla typer av mål och för alla instanser. Mycket talade enligt utredningen för att tidsplaner kan bidra till att åstadkomma ett snabbare domstolsförfarande också för andra mål än för tvistemål och mål om enskilt åtal som handläggs i tingsrätt. En tidigt upprättad och omsorgsfullt utformad tidsplan bör kunna vara en viktig komponent för att säkerställa att målen avgörs inom rimlig tid. Tidsplanen klarlägger vad som förväntas av rätten, parter och ombud samt fokuserar på processflödet. Den förbättrade framförhållning som en tidsplan leder till bör minska behovet för parter och ombud att begära anstånd med att efterkomma domstolarnas förelägganden.

Utredningen ansåg alltså att tidsplaner för handläggningen borde upprättas betydligt oftare än vad som var fallet då och föreslog att det skulle införas allmänna bestämmelser om tidsplaner i alla mål. I de fall beredningen är mer rutinartad eller högst begränsad ansågs det dock ibland inte finnas skäl att upprätta någon tidsplan. Detsamma gällde om en dom eller ett slutligt beslut kan förväntas komma inom en näraliggande framtid eller om förfarandet kan förutses också utan en plan. Vidare borde det endast i undantagsfall vara motiverat för högre domstol att upprätta en tidsplan innan frågan om prövningstillstånd avgjorts. Bestämmelserna om tidsplaner föreslogs därför göra undantag för de fall där tidsplaner inte behövs.

Domstolsverkets rapport om resursfördelningen efter EMR

Domstolsverket har till sin rapport Resursfördelningen efter EMR, (DV 2010:3), se bilaga 1 i Del 2, inhämtat uppgifter från bl.a. domstolarna angående tillämpningen av de nya bestämmelserna. Enligt rapporten är tingsrätterna generellt sett positiva till de skärpta bestämmelserna om tidsplan. Vissa tingsrätter upprättade tidsplaner redan tidigare. Andra uppgav att de sällan upprättar tidsplaner även efter reformen. Flera tingsrätter beskrev positiva effekter av arbetet med tidsplaner, exempelvis genom att de hjälper till att fokusera på målets avgörande redan tidigt i processen. Några tingsrätter angav att arbetet med tidsplaner har förkortat handläggningstiderna och att det innebär lättnader för beredningspersonalen.

I rapporten rekommenderar Domstolsverket att det vid domstolarna bör finnas enhetliga och effektiva rutiner för hur och när tidsplaner upprättas i målen.

Uppgifter från domstolarna och advokaterna

Domstolarna

Från domstolarna har uppgetts att tidsplaner upprättas på de flesta håll och i de flesta tvistemål. De upprättas i allmänhet i samråd med parterna i samband med den muntliga förberedelsen och skrivs ofta in i protokollet eller i en bilaga till protokollet. På många håll läggs även tid för huvudförhandling in i tidsplanen. På vissa håll kombineras tidsplan och sammanställning med ett s.k. litet stupstocksföreläggande. Från några tingsrätter har uppgetts att tidsplanerna ofta inte kan hållas och att det därför inte bokas in tid för huvudförhandling förrän i ett senare skede. Någon tingsrätt har uppgett att väntetiden för en huvudförhandlingstid är så lång att det inte kan bokas in någon tid vid den muntliga förberedelsen. Överlag anser man att arbetet med tidsplaner har en positiv inverkan på handläggningstiden och involverar parterna i processen.

Exempel på tidsplaner, se bilaga 2 i Del 2.

Advokaterna

Advokaternas erfarenheter av tidsplaner är goda på flera håll. Det anses att de främjar en effektiv handläggning av målen. Många anser att tidsfristerna hålls bra. Någon har anfört att tidsplaner görs för sällan och ofta för sent. Det har också understrukits att tingsrätten måste vara noggrann med att upprätta tidsplanen i samråd med parterna så att den blir realistisk. Några advokater har påtalat att tidsplanerna är bra men måste respekteras även av domstolarna. Från något håll har anförts att tidsplaner nästan aldrig förekommer men att tid för huvudförhandling ändå alltid bokas i ett tidigt skede. Det har också påpekats att tidsplaner inte alltid behövs och att de måste anpassas till det enskilda fallet.

Justitieombudsmannen

Vid utredningens besök hos Justitieombudsmannen (JO) framkom att JO vid sina inspektioner har granskat i vilken mån tidsplaner upprättas. JO har då konstaterat att det inte alltid finns någon tidsplan upprättad i målen.

Efter JO:s inspektion vid Östersunds tingsrätt i februari 2012 gjorde JO Lars Lindström vissa uttalanden beträffande bl.a. tidsplaner. Under inspektionen noterades ett antal mål där handläggningen, främst handläggningstiden, kunde ifrågasättas. Vidare granskades flera mål där någon tidsplan inte upprättats trots att det inte kunde sägas att detta var obehövligt.

Med anledning av detta anförde JO Lars Lindström, med hänvisning till förarbetsuttalanden (prop. 2004/05:131 s. 132 f.), bl.a. följande (JO Dnr 753-2012). Enligt 42 kap. 6 § tredje stycket RB ska rätten driva förberedelsen med inriktning på ett snabbt avgörande av målet. Denna förpliktelse fullgör rätten främst genom formell processledning som består i olika åtgärder för att styra processens yttre förlopp men även genom materiell processledning, som bl.a. innebär att rätten ska verka för att tvistefrågorna blir klarlagda. För att kunna fullgöra sin skyldighet är det av vikt att rätten agerar med fasthet i båda nu nämnda avseenden och hela tiden är aktiv under förberedelsen. Enligt bestämmelsens fjärde stycke ska rätten upprätta en tidsplan för målets handläggning, om det inte på grund av målets beskaffenhet eller av något annat särskilt skäl är obehövligt. En omsorgsfullt upprättad tidsplan medför en uppstramning och effekti-

visering av förberedelsen och ger såväl parterna som rätten en god överblick över processen och vilka åtgärder som återstår att vidta för att få målet till avgörande.

Överväganden

Bedömning: De skärpta bestämmelserna om tidsplan i tvistemål har medfört att tidsplaner upprättas i mycket stor utsträckning. Tillämpningen har fallit väl ut. Bestämmelserna behöver inte skärpas ytterligare. Det finns inget behov av att införa regler om tidsplan i hovrättsprocessen eller generella bestämmelser om tidsplaner.

Skälen för bedömningen

Vi har fått i uppdrag bl.a. att utvärdera hur de nya bestämmelserna i EMR-reformen har fungerat i praktiken. I uppdraget har ingått att kartlägga och analysera hur reglerna som syftar till att göra handläggningen av mål och ärenden mer flexibel har tillämpats. I denna del har vi särskilt haft i uppdrag att undersöka i vilken omfattning och på vilka sätt tidsplaner har upprättats. Under utredningen har även väckts frågan, bl.a. mot bakgrund av Målutredningens förslag, om det finns anledning att införa bestämmelser om tidsplan även i hovrättsprocessen.

Tidsplaner upprättas i stor utsträckning på de flesta håll och då i samband med den muntliga förberedelsen och i samråd med parterna. Såväl domstolar som parter anser dock att det ibland kan vara svårt att hålla de utsatta tiderna. Det går inte alltid att boka en huvudförhandlingstid redan i samband med den muntliga förberedelsen på grund av att tingsrättens huvudförhandlingsschema är fulltecknat. Från advokaterna har understrukits att handläggningen måste anpassas till varje enskilt fall, vilket innebär att främst i mycket omfattande mål en tidsplan bör upprättas i ett mycket tidigare skede av handläggningen än vad som normalt förekommer. På det hela taget verkar dock såväl domstolar som parter nöjda med hur bestämmelsen kommit att tillämpas. De uppgifter som utredningen inhämtat stämmer väl överens med vad som framkommit av Domstolsverkets rapport från år 2010.

Kan då målsättningen med de skärpta bestämmelserna om tidsplan anses uppfyllda? Utredningens erfarenheter säger att tillämpningen av bestämmelsen har fallit väl ut. Även om de flesta parter redan tidigare, av naturliga skäl, tagit erforderligt ansvar för att driva processen framåt har bestämmelsen tydliggjort parternas ansvar under förberedelsen. Bestämmelsen kan även sägas ha bidragit till en uttrycklig dialog mellan domstol och parter i fråga om att föra processen fram till ett avgörande.

Syftet med bestämmelserna om tidsplan är att effektivisera handläggningen av tvistemål och driva processen framåt mot ett avgörande. Som nämns i motiven medför en omsorgsfullt upprättad tidsplan en uppstramning och effektivisering av förberedelsen och ger såväl parterna som rätten en god överblick över processen och de åtgärder som återstår att vidta för att få målet avgjort. Erfarenheter från domstolar som har drivit ett väl utvecklat arbete med förberedelsearbetet i tvistemål (exempelvis Umeå tingsrätt, se avsnitt 3.2.2) visar att en väl utformad tidsplan bidrar till en effektivare och snabbare process. Detta är även något som har tagits upp i det nämnda JO-beslutet.

Vinsterna med en tidsplan gör sig gällande främst i tingsrätt. I många tvistemål är förberedelsen av målet i tingsrätten ofta lika eller mer omfattande än arbetet med själva avgörandet av målet. I hovrätten är beredningsinslaget betydligt mer begränsat och processen har en mer förutsägbar utveckling även sedan rätten tagit ställning till frågan om prövningstillstånd. Behovet av en tidsplan är därmed inte så stort i hovrätten. Under utredningen har det inte heller framkommit något som tyder på behov av tidsplaner i hovrätten för att effektivisera eller strama upp processen där. Inte heller har det framkommit något som talar för att det i övrigt behövs mer generella bestämmelser om tidsplaner. Förberedelsemomenten i brottmål är begränsade och genom EMR-reformen finns utvidgade möjligheter till förberedelsesammanträden som också syftar till effektivitet. Även om det naturligtvis kan finnas enstaka fall där en tidsplan i exempelvis ett tvistemål i hovrätten skulle vara av värde så ser utredningen inte att det finns några skäl att generellt lagstifta om detta. Detsamma gäller frågan om mer generella bestämmelser för alla måltyper.

Utredningen gör alltså bedömningen att bestämmelsen i 42 kap. 6 § fjärde stycket RB om tidsplan fallit väl ut och att inga ändringar behöver göras i bestämmelsen. Dock vill utredningen framhålla vikten av att handläggningen anpassas till det enskilda fallet. Särskilt i stora

och tidsödande mål kan det behövas en tidsplan i ett tidigt skede av handläggningen, även om den på detta stadium varken kan eller behöver vara fullständig.

3.2.2 Sammanställningar

Nuvarande ordning

År 1987 infördes en bestämmelse i 42 kap. 16 § RB som då innebar att rätten bör göra en skriftlig *sammanfattning* av parternas ståndpunkter, så som de uppfattats av rätten, om det är till fördel för handläggningen av målet. Bestämmelsen skärptes i samband med EMR-reformen. Enligt nuvarande lydelse gäller alltså att tingsrätten ska i tvistemål, om det är till fördel för handläggningen av målet, göra en *sammanställning* av parternas yrkanden och invändningar samt de omständigheter som dessa grundas på. Tingsrätten får därutöver förelägga parterna att lämna underlag för sammanställningen. Parterna ska innan förberedelsen avslutas få tillfälle att yttra sig över sammanställningen.

En bestämmelse om sammanställningar finns även för hovrättsprocessen (50 kap. 12 a § RB). Den innebär att hovrätten *bör* göra en sammanställning om det är till fördel för handläggningen.

I förarbetena till den genom EMR-reformen skärpta bestämmelsen anfördes att det inte var adekvat att tala om sammanfattningar med hänsyn till vad de var avsedda att innehålla. Det var i stället fråga om sammanställningar av ståndpunkterna i målet. Det anfördes att systemet med sammanställningar inte hade fått någon mer allmän tillämpning i domstolarna. En förklaring var bestämmelsens fakultativa utformning. Enligt regeringens mening skulle en mer frekvent användning av sammanställningar ha flera fördelar. En sammanställning ger såväl rätten som parterna en god överblick över processen och vilka åtgärder som kan behöva vidtas för att målet ska bli klart för avgörande. Den skapar vidare bättre förutsättningar för en koncentrerad och effektiv huvudförhandling. Arbetet med sammanställningen ansågs tvinga parterna att precisera sina ståndpunkter. En välskrivna sammanställning var också många gånger till stor hjälp vid domskrivningen. Mot bakgrund av de fördelar man kunde se ansåg regeringen att den då gällande fakultativa ordningen kunde ifrågasättas. Det fanns alltså starka skäl att skärpa kravet så att sammanställningar görs oftare. Utgångspunkten borde enligt regeringen

vara att en sammanställning upprättas successivt under förberedelsen av målet. För att markera detta togs den tidigare tidsangivelsen bort, enligt vilken sammanställningen skulle göras "innan förberedelsen avslutas". I enklare mål, där arbetet med en sammanställning framstår som ett onödigt merarbete som knappast gagnar utan snarare försenar handläggningen, ansågs det inte vara till fördel för handläggningen med en sammanställning. Detsamma gällde mål där stämningsansökningen och svaromålet, eventuellt tillsammans med ett protokoll från ett sammanträde under förberedelsen, är fullt tillräckliga för att målet ska kunna företas till avgörande (a. prop. s. 130 f. och s. 242 f.).

Enligt 42 kap. 14 § RB bör rätten, om det är till fördel för utredningen i målet, före sammanträde eller fortsatt skriftväxling tillstå parterna en *förteckning över frågor* som bör tas upp under den fortsatta handläggningen. Inte sällan sker detta genom att rätten i sammanställningen inflikar frågor och förelägganden på sådana punkter där komplettering behöver ske. Denna typ av utbyggda sammanställningar kallas ofta processlägesöversikter.

Domstolsverkets rapport Resursfördelningen efter EMR

Av Domstolsverkets rapport om resursfördelningen efter EMR (DV 2010:3), se bilaga 1 i Del 2, framgår att rutinerna för när och hur sammanställningar upprättas skiljer sig åt mellan tingsrätterna och även ibland inom en tingsrätt. Flera av domarna har ansett att arbetet med sammanställningar utgör en tillkommande arbetsuppgift som är tyngande för notarier och domare. Flera av de tingsrätter som upprättar sammanställningar har dock framhållit nyttan med arbetet och beskrivit positiva effekter för målhanteringen. I rapporten rekommenderades att det vid domstolarna bör finnas enhetliga och effektiva rutiner för hur och när sammanställningar upprättas i målen. Det ansågs att sammanställningar bör upprättas i ett tidigt skede av processen och gärna i form av ett s.k. sammanställningsprotokoll.

Uppgifter från domstolarna och advokaterna

Domstolarna

Av uppgifterna som utredningen har inhämtat från domstolarna framgår att det varierar över landet i vilken utsträckning tingsrätterna arbetar med sammanställningar. På många håll används sammanställningar i stor utsträckning. Vid några av de tingsrätter som utredningen har besökt eller varit i kontakt med görs sammanställningar i alla mål. De upprättas ofta efter muntlig förberedelse i mål som inte förlikts och fogas ihop med förberedelseprotokollet. Det förekommer också att en sammanställning påbörjas före den muntliga förberedelsen och skickas ut till parterna inför den. Sammanställningen används sedan vid färdigställande av s.k. tryck, som görs inför huvudförhandlingen, och vid domskrivningen. På andra håll görs sammanställningar i varierande grad beroende på målens karaktär och tillgänglig tid. Vid någon tingsrätt görs sammanställningar i princip inte alls på grund av tidsbrist. Det är sällan som parterna själva begär att en sammanställning upprättas. Vid flera tingsrätter är det notarierna som påbörjar sammanställningen varefter ordföranden efterhand kompletterar i den.

På flera håll förekommer samverkan mellan tingsrätterna i särskilda tvistemålsnätverk, där tvistemålsprocessen diskuteras och olika rutiner arbetas fram. Exempelvis samverkar tingsrätterna i övre Norrland i ett sådant nätverk. Utredningen har besökt en av dessa tingsrätter, Umeå tingsrätt, och fått en bild av hur det fungerar. Tvistemålen handläggs där regelmässigt så att stämning och kallelse till muntlig förberedelse går ut samtidigt. Sammanställningar görs i alla tvistemål, antingen som en bilaga till förberedelseprotokollet eller i protokollet. Till detta fogas alltid en tidsplan. Vid den muntliga förberedelsen bokas datum för huvudförhandling och parterna kallas till denna. Ofta görs också en processlägesöversikt eller processlägesanalys som klargör vilka frågor tingsrätten har att ta ställning till och vilka punkter som parterna bör klargöra, kommentera eller komplettera. Sammanställningen används sedan vid huvudförhandlingen och utgör grund för trycket. Det s.k. lilla stupstocks föreläggandet används inte så ofta utan förbehålls de fall där det verkligen behövs. Vid huvudförhandlingen, i mål med tre domare, görs oftast en kortare sakframställning av parterna. I övrigt hänvisas till sammanställningen och andra handlingar. I endomarmål görs oftast ingen sakframställning utan hänvisning sker till sammanställningen, något som

ses som en fördel när en part processar utan ombud. Verksamhetsmålet för tvistemålen är att huvudförhandling ska hållas inom sex månader från det att målet kommer in. Detta uppnås till 75 procent.

Lycksele tingsrätt ingår i det nämnda nätverket. Lagmannen Erik Sundström har till utredningen framhållit sammanställningarnas betydelse för en effektiv och rättssäker handläggning. Vid tingsrätten görs sammanställningar, ofta med en processlägesanalys, i alla tvistemål som går vidare till muntlig förberedelse eller som ska avgöras utan huvudförhandling efter slutföreläggande. Detta görs i såväl enkla mål, där sammanställningen går snabbt att göra, som i komplicerade mål, där sammanställningar är nödvändiga. I båda fallen bidrar sammanställningen till ett rättssäkert avslut och underlättar domskrivningen väsentligt.

De flesta tingsrätter som regelmässigt använder sammanställningar har uppgett att detta är en alldeles utmärkt metod för förberedelsen av tvistemål. Den anses inte innebära en extra arbetsuppgift och den bidrar till en effektiv handläggning. Domaren håller sig uppdaterad med målet och notarierna får en stimulerande och juridiskt kvalificerad uppgift. Även om en stor andel mål blir förlikta innan huvudförhandlingen anses det på många håll värdefullt att sammanställningar upprättas.

Advokaterna

Advokaterna uppskattar systemet med sammanställningar. Sammanställningar är ganska vanligt förekommande och på de flesta håll anses de vara av god kvalitet. De anses bidra på ett mycket bra sätt till utredningen av målet och kan också underlätta förlikningar. Om bestämmelsen tillämpas som den ska är den ett bra verktyg. Någon har förordat att bestämmelserna skärps så att de tillämpas mer konsekvent.

Många advokater har dock uppgett att systemet tillämpas väldigt olika. Många anser att sammanställningen med fördel kan skickas ut före den muntliga förhandlingen, helst i så god tid att ombuden hinner förbereda sig. Det anses inte tillfredsställande när domstolen utan bearbetning klipper in text ur parternas inlagor. Det har också framförts att sammanställningar inte får göras för sent under beredningen. När det inte fungerar bra med sammanställningar anses det ofta bero på storrotelsystemet vid vissa tingsrätter, som innebär att domarna inte svarar för handläggningen av målet från början och

ända till slutet. Det finns enligt advokaterna risk för att ingen riktigt tar ansvar för förberedelsen och sammanställningarna görs då för sent.

Det förekommer, men inte så ofta, att parterna får lämna underlag till sammanställningarna. Advokaterna utgår då från att tingsrätten bearbetar materialet.

Justitieombudsmannen

Justitieombudsmannen (JO) har vid inspektioner konstaterat att det inte alltid finns sammanställningar upprättade i målen.

Vid sin tidigare nämnda inspektion vid Östersunds tingsrätt gjorde JO Lars Lindström även vissa uttalanden om sammanställningar (JO Dnr 753-2012). Han framhöll att ett sätt att skapa en god överblick över processen och över vilka åtgärder som kan behöva vidtas för att målet ska bli klart för avgörande är att i enlighet med 42 kap. 16 § RB göra en skriftlig sammanställning av parternas yrkanden och invändningar samt de omständigheter som dessa grundas på. En sådan sammanställning skapar bättre förutsättningar för en koncentrerad och effektiv huvudförhandling. Arbetet med sammanställningen tvingar parterna att precisera sina ståndpunkter. En välskriven sammanställning kan också många gånger vara till stor hjälp vid domskrivningen. Enligt JO Lars Lindströms uppfattning skulle det i flera av de granskade målen ha varit till fördel för handläggningen om en sammanställning hade gjorts. Det framhölls sammanfattningsvis att arbetet med sammanställningar bidrar till att effektivisera handläggningen av tvistemålen.

Överväganden

Förslag: Reglerna i 42 kap. 16 § RB om upprättande av sammanställningar av parternas ståndpunkter vid handläggningen av tvistemål i tingsrätten skärps. Rätten ska göra en skriftlig sammanställning av parternas yrkanden och invändningar samt de omständigheter som dessa grundas på, om det inte på grund av målets beskaffenhet eller av något annat särskilt skäl är obehövligt.

Bedömning: Bestämmelsen i 50 kap. 12 a § RB om sammanställningar bör även i fortsättningen vara fakultativ för hovrätterna.

Skälen för förslaget och bedömningarna

Som ett led i uppdraget att kartlägga och analysera hur reglerna som syftar till att göra handläggningen av mål och ärenden mer flexibel har tillämpats har vi särskilt undersökt i vilken omfattning och på vilka sätt som sammanställningar i tvistemål har upprättats och övervägt om det behövs förändringar i regelverket.

Våra undersökningar har visat en stor variation i tillämpningen av bestämmelserna om sammanställningar. Detta framkom redan i Domstolsverkets rapport från år 2010. Ytterlighetsfallet är en tingsrätt där sammanställningar i princip aldrig upprättas jämfört med andra tingsrätter som alltid gör sammanställningar. Vid de tingsrätter där sammanställningar upprättas i alla mål använder man medvetet sammanställningen som en av grundpelarna i förberedelsearbetet. På andra håll verkar det upprättas sammanställningar ganska ofta men med en varierad tillämpning inom tingsrätten – mellan olika avdelningar, enheter eller rotlar. Vid de flesta tingsrätter görs det sammanställningar i ganska stor utsträckning.

Anledningen till variationerna kan vara hur varje enskild domare tolkar rekvisitet ”om det är till fördel för handläggningen”. Den bedömningen kan i sin tur påverkas av hur domstolarna valt att bedriva förberedelsearbete och hur den inre organisationen ser ut. På vissa håll anser man sig inte ha tid med denna arbetsuppgift och ser den som en extra pålaga. På andra håll betraktas den inte som en extra arbetsuppgift utan som en nödvändig och värdefull del av förberedelsearbetet. Där betraktas arbetet med sammanställningar som en kvalificerad och från utbildningssynpunkt mycket bra uppgift för notarierna.

Erfarenheterna från Umeå tingsrätt och andra domstolar som arbetar på samma sätt talar för att sammanställningarna är ett bra sätt att effektivisera förberedelsearbetet i tvistemål. Detta stämmer väl överens med grundtanken bakom lagändringen. Av särskild betydelse är också JO-uttalandet om att såväl tidsplaner som sammanställningar bidrar till att effektivisera handläggningen av tvistemålen.

Vid många tingsrätter upprättas alltså sammanställningar i ganska stor utsträckning. Det är dock utredningens bedömning att det bör ske i mycket större utsträckning. Det är viktigt inte minst för parter och ombud att veta att man kan förvänta sig både tidsplaner och sammanställningar i de flesta målen. Bestämmelserna har alltså inte tillämpats fullt ut som det var tänkt. En mer enhetlig tillämpning är eftersträvarvärd. Det kan åstadkommas genom att bestämmel-

sen skärps ytterligare och formuleras i överensstämmelse med rekvisiten för tidsplaner. En skärpt bestämmelse skulle medföra att sammanställningar upprättas väsentligt mer än i dag. Det skulle också främja en mer enhetlig tillämpning och på så sätt bidra till den modernisering och effektivisering av tvistemålsprocessen som EMR-reformen syftade till.

Förberedelsen är en grundbult i tvistemålsprocessen i tingsrätt. Beredningsmomentet i hovrätt är i de flesta tvistemål inte alls lika omfattande. Det finns därför inget behov av en uppstramning för hovrätternas del.

Utredningen föreslår alltså en skärpning av bestämmelsen i 42 kap. 16 § RB. Rätten ska göra en skriftlig sammanställning av parternas yrkanden och invändningar samt de omständigheter som dessa grundas på, om det inte på grund av målets beskaffenhet eller av något annat särskilt skäl är obehövligt. Rätten ska fortfarande kunna förelägga parterna att lämna underlag för sammanställningen och parterna ska innan förberedelsen av målet avslutas få tillfälle att yttra sig över sammanställningen.

Innehållet i en sammanställning

Det har under utredningen diskuterats vad en sammanställning ska innehålla. I betänkandet *En modernare rättegång* (SOU 2001:103, s. 197 f.) anförde 1999 års rättegångsutredning att som minimikrav bör gälla att det i sammanställningen anges yrkanden och inställningen till motpartens yrkanden. Vidare borde de omständigheter som parterna åberopat till grund för sin talan anges, dvs. rättsfakta. För kärandens del utgörs rättsfakta av de omständigheter som tillsammans bildar grunden för yrkandet. För svarandens del utgörs rättsfakta av de omständigheter som bildar motfakta. Dessutom angavs i betänkandet att parternas inställning till vad motparten åberopat ska framgå av sammanställningen, vilket närmare bestämt innebär inställningen till de rättsfakta som åberopats.

Som 1999 års rättegångsutredning anført får bestämmelserna om sammanställningar betraktas som minimiregler. Det som brukar kallas rättsfakta ska alltså finnas med. Överhuvudtaget bör parternas s.k. egentliga grunder finnas med oavsett vad man kallar dem. Ofta är det lämpligt att en ostridig bakgrund redovisas liksom bevisuppgifter med förhørs- och bevisteman. Det torde ofta vara en fördel att sammanställningen på detta sätt görs mer komplett.

Som anfördes i EMR-motiven är tanken att sammanställningen ska upprättas successivt under målets handläggning. Sammanställningen görs alltså med fördel inför eller i samband med den muntliga förberedelsen som hålls i målet. Då kan den också tas in i protokollet och ersätta redogörelser för vad parterna har anfört vid sammanträdet. Även tidsplanen kan fogas till sammanställning och protokoll. På så vis blir sammanställningen inte någon extra arbetsuppgift utan fungerar tillsammans med tidsplanen som samverkande verktyg.

Det goda exemplet är ofta ett bättre verktyg än pekpinna. Därför har utredningen från landets största respektive minsta tingsrätter inhämtat några exempel på sammanställningar och tidsplaner som återfinns i bilaga 2 i Del 2.

3.2.3 Hänvisning till handlingar i målet

Nuvarande ordning

Enligt 43 kap. 5 § och 46 kap. 5 § RB ska ett sammanträde för huvudförhandling i tingsrätten vara muntligt. Detta gäller även för huvudförhandling i högre rätt (50 kap. 17 §, 51 kap. 17 § och 55 kap. 15 § RB). Kravet på muntlighet medför att processmaterialet vid huvudförhandlingen ska läggas fram i muntlig form. Har huvudförhandling hållits får domen grundas endast på det som har förekommit vid den förhandlingen (17 kap. 2 § och 30 kap. 2 § RB). De principer om muntlighet och omedelbarhet som här lades fast var viktiga element i den stora omstöpning av rättegångsordningen som RB utgjorde.

Enligt de regler som år 1971 infördes om huvudförhandling i förenklad form behöver det som förekommit vid den muntliga förberedelsen inte upprepas vid huvudförhandling (42 kap. 20 § tredje stycket RB).

Genom EMR-reformen mjukades kravet på muntlighet upp. Det infördes en möjlighet att vid huvudförhandlingen hänvisa till handlingar i målet, om rätten finner det lämpligt. Regeringen anförde att muntlighetsprincipen visserligen även i fortsättningen borde spela en central roll när det gäller formerna för hur processmaterialet presenteras för domstolen. En muntlig handläggningsform ansågs normalt skapa det bästa underlaget för en riktig bevisvärdering samtidigt som den underlättar för rätten och parterna att uppfatta vad som utgör processmaterial. Dock konstaterades det att en strikt tillämp-

ning av kravet på muntlighet ibland leder till att förfarandet blir tungrott, tidsödande och kostnadskrävande samtidigt som det finns mål där det kan försvåra för rätten och parterna att tillgodogöra sig materialet endast på grundval av det som sägs vid huvudförhandlingen. Det är därför ofta en förutsättning för att rättegången ska kunna genomföras på ett bra sätt att de inblandade noga går igenom det skriftliga materialet redan före huvudförhandlingen. I stora och komplicerade mål med omfattande skriftligt material skulle ett system som tillåter hänvisning till det skriftliga materialet uppenbarligen ha betydande fördelar. I mål där enskilda processar utan ombud kan parterna ha svårt att uttrycka sig muntligen inför rätten och lägga fram sin sak omedelbart vid huvudförhandlingen. Även i dessa fall skulle det många gånger kunna underlätta genomförandet av huvudförhandlingen om parterna fick hänvisa till t.ex. ett protokoll från en muntlig förberedelse eller en sammanställning enligt 42 kap. 16 § RB. Även i brottmål kunde det finnas fördelar med att ersätta en del muntliga moment med en hänvisning till handlingar. Framför allt gällde detta när skriftlig bevisning och olika former av sakkunnigutlåtanden läggs fram och när personutredningar ska gås igenom. Vad som nu sagts talade enligt regeringen för en viss uppmjukning av kravet på muntlighet. Regeringen ansåg alltså att det i de bestämmelser som anger huvudförhandlingens innehåll och yttre förlopp bör anges att vad parterna anför under huvudförhandlingen i form av yrkanden, inställningar och utvecklande av talan bör kunna ske genom hänvisningar till handlingar i målet, om rätten finner det lämpligt. Det borde vidare vara möjligt att presentera skriftlig bevisning eller tidigare upptagen muntlig bevisning genom hänvisning till den skriftliga bevisningen eller till en ljudupptagning eller en ljud- och bildupptagning av muntlig bevisning. I brottmål borde det dessutom vara möjligt att presentera utredning om den tilltalades personliga förhållanden (personalia) genom hänvisning till handlingarna. I huvudsak samma regler borde gälla för samtliga tre domstolsinstanser (prop. 2004/05:131 s. 146 f.).

Nuvarande ordnings utgångspunkt är alltså fortfarande att huvudförhandlingen är muntlig. Dock får framställningar, dvs. yrkanden, inställning och utveckling av talan, ske genom hänvisningar till handlingar i målet om rätten finner det lämpligt. Detsamma gäller bevisningen. Hänvisningsmöjligheten gäller i såväl tvistemål som brottmål, se 43 kap. 7 och 8 §§, 46 kap. 6 §, 50 kap. 18 och 19 §§, 51 kap. 18 och 19 §§ samt 55 kap. 15 § RB. I brottmål får enligt 46 kap. 9 § RB uppgifter om den tilltalade från belastningsregistret och utred-

ning om den tilltalades personliga förhållanden läggas fram genom hänvisningar till handlingar i målet.

I författningskommentaren i EMR-propositionen anförde regeringen beträffande tvistemålsbestämmelserna att dessa möjliggör hänvisningar till samtliga handlingar i tingsrättens akt, t.ex. stämningsansökan och inlagor där någon fråga utvecklas särskilt och en skriftlig sakframställning som upprättats för att ersätta eller komplettera en muntlig framställning. En hänvisning ska även kunna ske till en sammanställning som rätten upprättat enligt 42 kap. 16 § RB. Det är rätten som har det slutliga avgörandet om och i vilken mån som hänvisningar ska få ske. Parterna bör dock ha ett stort inflytande i frågan, ansåg regeringen. Saken bör normalt diskuteras under förberedelsen så att det inför huvudförhandlingen är klart vilken handläggningsform som är aktuell. Beträffande bevisningen i tvistemål ska man enligt författningskommentaren kunna hänvisa till all bevisning i skriftlig form och även till muntlig bevisning som inte ska tas upp på nytt, t.ex. vittnesförhör som tagits upp utom huvudförhandling och som enligt 35 kap. 13 § första stycket inte behöver tas upp på nytt vid huvudförhandlingen. Även beträffande bevisningen bör det enligt kommentaren vara klart innan huvudförhandlingen om hänvisning ska ske eller inte (a. prop. s. 245 f.).

Beträffande brottmålen anfördes i författningskommentaren att bestämmelsen innebär att åklagarens yrkande och gärningsbeskrivning, den tilltalades ståndpunkt och grunden för denna, utvecklandet av talan samt bevisningen i målet får presenteras genom hänvisningar till handlingar. Det ansågs att möjligheten att använda sig av hänvisningar framför allt bör tillämpas i mer vidlyftiga mål med omfattande skriftligt material. När det gäller åklagarens yrkanden och gärningsbeskrivning borde det enligt författningskommentaren som regel inte komma i fråga att ersätta en uppläsning av yrkandet med en hänvisning till stämningsansökan. Det borde komma i fråga endast i omfattande eller komplicerade mål där det kan vara svårt att tillgodogöra sig åklagarens yrkande på grundval endast av den muntliga presentationen. Rätten har ansvaret för bedömningen av om och i vilken utsträckning som det är lämpligt med hänvisning. Parterna borde ha ett stort inflytande även här och rätten borde vara försiktig att mot en parts vilja bestämma att processmaterial ska läggas fram genom en hänvisning till handlingarna. Även för brottmålsens del framhölls att frågan om hänvisning i allmänhet bör vara avgjord i god tid före huvudförhandlingen. I vissa fall borde det dock kunna godtas att frågan avgörs först vid huvudförhandlingen (a. prop. s. 253 f.).

Domstolsverkets rapport Resursfördelningen efter EMR

Den tidigare nämnda rapporten Resursfördelningen efter EMR (DV 2010:3), se bilaga 1 i Del 2, tar även upp tillämpningen av bestämmelserna om hänvisning. Av rapporten framgår att det vid de flesta tingsrätter relativt ofta förekommer hänvisning till skriftligt material. I dispositiva tvistemål sker hänvisning bl.a. till sammanställningar och till skriftlig bevisning. I familjemål är det vanligt med hänvisning till vårdnadsutredningar. Hänvisning förekommer även i brottmål, men inte lika ofta som i tvistemål. Som exempel nämns att hänvisning ibland sker till personalia och till skriftlig bevisning i mer omfattande ekobrottmål. Enligt rapporten pekar utvecklingen mot en ökad tillämpning av hänvisning. I flera hovrätter är det enligt rapporten relativt vanligt med hänvisning till skriftliga handlingar. Enligt någon hovrätt innebär detta en betydande besparing. Vid någon hovrätt var det mindre vanligt med hänvisning. Där ansågs att en genomgång av handlingarna ändå behövs och att det därför är mer resurseffektivt för domstolen att gå igenom materialet vid förhandlingen.

I rapporten föreslås och rekommenderas i dessa avseenden bl.a. att domstolarna bör arbeta för att hålla frågan om hänvisning levande och sträva efter att ta tillvara de situationer när hänvisning lämpar sig och ge processekonomiska fördelar. Vidare bör domstolarna diskutera användningen av hänvisning och utbyta erfarenheter såväl inom domstolen som mellan domstolarna i syfte att bilda en mer enhetlig tillämpning av bestämmelserna. Dessutom borde det inom domstolarna finnas enhetliga och effektiva rutiner för hur frågan om hänvisning fångas upp och bereds.

Uppgifter från domstolarna, åklagarna och advokaterna

Tingsrätterna

Vid utredningens besök hos tingsrätter har framkommit att hänvisning används i skiftande utsträckning vid domstolarna och att det varierar mellan olika typer av mål och handlingar. Flera anser att hänvisning fungerar bättre i tvistemål än i brottmål. Främst används hänvisning beträffande skriftlig bevisning. Många har uppgett att metoden då används i kombination med att parterna muntligen pekar på det väsentliga i materialet och ger vad man kan kalla läsanvisningar.

De flesta anser att metoden har inneburit en förenkling av processen och en flexiblere ordning.

Från tingsrätterna har uppgetts att hänvisning används oftare i tvistemål än i brottmål och främst i fråga om skriftlig bevisning. Någon har uttryckt tveksamhet inför att använda hänvisning till yrkanden och gärningsbeskrivning i brottmål. Andra har ansett att detta fungerar bra även när det gäller yrkanden och gärningsbeskrivningar och särskilt när det är fråga om många åtalspunkter av samma slag och när mål avgörs i den tilltalades utevaro. En del motiverar uppläsning av yrkanden, gärningsbeskrivningar och gjorda beslag med att det ger ett bra tillfälle för domstolen till kontroll och avstämning. Ett exempel i motsatt riktning är ett mycket omfattande brottmål där hänvisning gjorts till både yrkanden och inställning, något som föll mycket väl ut (se avsnitt 3.1.2).

Som skäl för att inte använda hänvisning i brottmål har några domstolar pekat på att man vid dessa tingsrätter inte skickar ut stämningensansökan och andra handlingar till nämndemännen och att dessa inte har rätt till inläsningsarvode. Domstolarna har pekat på att det ofta är svårt för nämndemännen att tillgodogöra sig innehållet vid hänvisning till mer omfattande material. Någon tingsrätt har uppgett att åklagarna, i större mål, redan i stämningensansökan anger vad man vill presentera genom hänvisning och att åklagaren ger in kopior av detta material för utdelning till nämndemännen. Från andra håll har framkommit att domstolen och åklagaren brukar samråda i förväg i frågan om i vilken utsträckning hänvisning kan ske. Vid någon tingsrätt anser man att hänvisningsmetoden fungerar mycket bra i brottmål beträffande enklare material, som analysbesked, journalanteckningar och foton, medan det beträffande mer omfattande material behövs läsanvisningar. Några tingsrätter redovisar regelmässigt personalia genom hänvisning.

Flera tingsrätter har uppgett att hänvisning används i stor utsträckning i tvistemål. Flera har särskilt pekat på att det går utmärkt att hänvisa till sammanställningar. Vid flera tingsrätter har hänvisning till vårdnadsutredningar fallit mycket väl ut i familjemålen. Då har nämndemännen dock uttryckt missnöje med avsaknaden av inläsningsarvode.

Åklagarna

Åklagarna har uppgett att hänvisning används i skiftande utsträckning vid domstolarna. Åklagarna anser överlag att hänvisningsmetoden är bra och att den bör användas mer.

Vid många åklagarkammare har uppgetts att hänvisning ofta används beträffande skriftliga bevis. Endast på något håll används hänvisning för att framställa yrkanden och gärningspåståenden. Det gäller då mål med flera åtalspunkter av likartat slag och detta anses effektivt och tidsbesparande. Många åklagare anser att hänvisning i kombination med att åklagaren gör en kort genomgång av väsentliga delar i materialet och ger läsanvisningar är den ordning som fungerar bäst. Någon har särskilt uppgett att detta är ett utmärkt sätt att hålla sakframställning eftersom det ofta blir en pedagogiskt bra framställning.

Många åklagare anser att frågan om hänvisning ska vara klar före huvudförhandlingen. Åklagaren bör som regel redan i stämningsansökan ange om hänvisning bör tillämpas och rätten bör därefter ge besked om hänvisning tillåts. Det är inte alltid som detta fungerar.

Ekobrottsmyndigheten har – något förvånande – uppgett att hänvisning inte används i större utsträckning i dag än före EMR-reformen och uppskattar att hänvisning används i 30 % av målen. Utvecklingspotentialen för hänvisning anses vara begränsad på ekobrottsidan.

Advokaterna

Många advokater anser att möjligheten till hänvisning är en bra förändring. Den anses fungera bäst i kombination med att parterna går igenom väsentliga delar av materialet och ger läsanvisningar. Det anses dock viktigt att parterna själva får disponera över frågan. Någon har anfört att det är naturligt att använda hänvisningsmetoden i tvistemål om rätten har upprättat en sammanställning, särskilt om det är samma ordförande vid huvudförhandlingen som vid förberedelsen, exempelvis vid huvudförhandling i förenklad form (jfr 42 kap. 20 § RB), men även annars då ett mål i ett tidigt skede lottas på en domare. Någon har påpekat att man inte ska underskatta värdet av den muntliga presentationen av materialet. Det har också anförts att om hänvisning används i stor utsträckning kan tilltron till att rätten verkligen tar till sig materialet svikta.

Justitieombudsmannen

Vid utredningens besök hos Justitieombudsmannen (JO) framkom att det i princip inte förekommit några klagomål beträffande domstolarnas tillämpning av hänvisningsmetoden.

Överväganden

Bedömning:

1. De utökade möjligheterna att presentera processmaterial genom hänvisning till handlingar har fallit väl ut. De har bidragit till att effektivisera processen och göra den mer flexibel. Bestämmelserna tillämpas ofta i brottmål i fråga om skriftlig bevisning samt i mindre eller ringa omfattning i fråga om personalia och gärningsbeskrivningar. I tvistemål används hänvisning i stor utsträckning i fråga om skriftlig bevisning och annan utredning, exempelvis vårdnadsutredningar. På sina håll används i hovrättsprocessen hänvisning till ljud- och bildupptagningar.
2. Hänvisningsmetoden bör kunna användas i större utsträckning. Den i EMR-propositionen uttalade restriktiviteten beträffande yrkanden och ståndpunkter i brottmål bör kunna lättas upp. Domstolarna bör överlag sträva efter att ta tillvara de situationer där hänvisning lämpar sig. Domstolarna bör utbyta erfarenheter sinsemellan och med åklagare och advokater i fråga om hänvisning för att öka tillämpningen och göra den mer enhetlig.
3. Frågan om hänvisning ska ske eller inte bör helst vara prövad före huvudförhandlingen.

Skälen för bedömningarna

Ett viktigt inslag i vår utvärdering har varit att undersöka i vilken omfattning och på vilka sätt som möjligheten att presentera processmaterial genom hänvisning till handlingar har använts. I uppdraget har även ingått att överväga om det behövs ändringar i regelverket. Av den information som utredningen inhämtat beträffande de utökade möjligheterna att presentera processmaterial genom hänvisning till handlingar har framkommit att hänvisning ofta används i

såväl tvistemål som brottmål. Vanligast är att parterna hänvisar till skriftliga bevis. I familjemålen hänvisas ofta till vårdnadsutredningar. Hänvisning sker även till sammanställningar. Det är vanligt att hänvisning kombineras med att parten pekar på väsentliga delar i olika handlingar och ger s.k. läsanvisningar. Hänvisning ses överlag som en effektiv och tidsbesparande metod att presentera processmaterial. Parterna och domstolarna synes även ha hittat smidiga former för att tillämpa bestämmelsen. Metoden har sina främsta fördelar i stora mål med omfattande material men är värdefull också i de mindre tvistemålen där parterna inte har ombud och där det kan finnas ett större behov av processledning från rättens sida. Hänvisning till en av domstolen upprättad sammanställning kan i sådana fall vara ett led i en god processledning. Utredningen gör bedömningen att tillämpningen av de nya bestämmelserna överlag har fallit väl ut.

Hänvisning till skriftliga handlingar

Med detta sagt är det ändå utredningens uppfattning att hänvisning till skriftliga handlingar bör kunna användas i ännu större utsträckning än hittills. Hänvisning i brottmål till åklagarens yrkanden och gärningsbeskrivningar har, sannolikt på grund av förarbetenas försiktiga hållning, kommit att tillämpas mycket sällan. Utredningen menar dock att det finns situationer där sådana hänvisningar är både lämpligt och effektivt. Vidlyftiga brottmål med många eller utförliga gärningsbeskrivningar är ett exempel. Om rätten dessutom förelagt den tilltalade, enligt 45 kap. 10 § tredje stycket RB, att skriftligen redovisa sin inställning till åtalet och grunden för den kan hänvisning ske även till svaromålet. Vid handläggningen av ett mycket omfattande mål vid Sundsvalls tingsrätt användes denna presentationsform beträffande yrkanden, gärningsbeskrivningar och inställning, något som omvitnat föll väl ut (se avsnitt 3.1.2). Även i mindre mål borde detta i många fall fungera bra. Ett ofta nämnt exempel är mål med många åtalspunkter, särskilt om dessa är av samma slag. I stället för att åklagaren tvingas läsa upp åtalspunkt efter åtalspunkt med i stort sett samma lydelse framstår det som ett effektivare utnyttjande av åklagarens röstresurser och domstolens tid om åklagaren i stället får hänvisa till sin stämningsansökan.

Enligt utredningens uppfattning bör till förmån för huvudförhandlingens effektivitet och vitalitet den initiala försiktigheten nu

läggas åt sidan och hänvisning alltid övervägas, även vad avser yrkanden och gärningsbeskrivningar.

Något kan också nämnas om hänvisningsregeln i förhållande till nämndemännens möjligheter att tillgodogöra sig materialet. Som ett hinder mot att använda hänvisning har nämnts att nämndemännen inte får tillräckliga möjligheter att tillgodogöra sig innehållet i de handlingar som det hänvisas till.

Hänvisningsmetoden förutsätter att alla ledamöter i rätten har tillgång till relevant material vid förhandlingen. Detta bör särskilt uppmärksammas i brottmål eftersom det nyligen införda RIF-systemet innebär att de olika leden i rättskedjan skickar in handlingar på elektronisk väg till domstolen i stället för att ge in utskrivna exemplar. Många tingsrätter skickar ut stämningsansökningar och i vissa fall skriftlig bevisning, t.ex. vårdnadsutredningar, till nämndemännen någon vecka i förväg. Det kan jämföras med förfarandet i hovrätten där ett s.k. tryck skickas ut till ledamöterna. En fördel med ett sådant utskick är att man kan uppmärksamma eventuella jävssituationer, men det ger framför allt nämndemännen möjlighet att gå igenom materialet före förhandlingen. Mot detta har anförts att något inläsningsarvode inte betalas ut till nämndemännen. Det har förekommit att nämndemän därför inte accepterat ett sådant förfarande.

Det bör emellertid gå att hantera dessa invändningar. Rätten kan samlas före förhandlingen för en gemensam genomgång av det material som det ska hänvisas till. Man kan även ta en kortare paus i förhandlingen varvid rätten kan gå igenom handlingarna. Särskilt om parten under sakframställningen ger läsanvisningar och i övrigt hänvisar till handlingarna, kan rättens ledamöter gemensamt gå igenom materialet under förhandlingens gång och i samband med överläggningen. Är det fråga om omfattande material som det hänvisas till kan man även tänka sig att nämndemännen får ersättning för en extra tjänstgöringsdag.

Frågan om hänvisning ska tillåtas av rätten när det är en part som har begärt det kan ha betydelse för hur den parten förbereder sig inför huvudförhandlingen. Det ska därför framhållas att rätten i möjligaste mån bör avgöra frågan om hänvisning i god tid före huvudförhandlingen.

När det gäller hänvisning till ljud- och bildupptagningar, se avsnitt 3.4.

3.2.4 Bevisupptagningsfrågor

Nuvarande ordning

Bevisupptagning utom huvudförhandling

Huvudregeln för bevisupptagning är att om huvudförhandling hålls och om den fråga som bevisningen angår handläggs vid huvudförhandlingen ska bevis tas upp vid denna. Detta framgår av 35 kap. 8 § RB, dvs. bestämmelsen om *bevisomedelbarhet* (se även NJA II 1943 s 452). En part, ett vittne eller någon annan som ska höras i bevis syfte ska alltså lämna sin berättelse direkt och omedelbart inför den eller de domare som ska döma i målet. Syftet var som redovisas i avsnitt 3.4.2 att man ville komma ifrån det muntligt-protokollariska systemet.

Reglerna om att bevis ska tas upp vid huvudförhandling är dock inte utan undantag. Av 35 kap. 8 § RB framgår att bevis får tas upp utom huvudförhandlingen när det är särskilt tillåtet. Under vissa förutsättningar får alltså bevisning tas upp vid andra tillfällen. Särskilda bestämmelser om bevisupptagning utom huvudförhandling finns bl.a. i 36 kap. 19 § RB. Av den paragrafen framgår att förhör med ett vittne får äga rum utom huvudförhandling om vittnet inte kan infinna sig vid huvudförhandlingen (första punkten), om en inställelse vid huvudförhandlingen skulle medföra kostnader eller olägenheter som inte står i rimligt förhållande till betydelsen av att förhöret hålls vid huvudförhandlingen (andra punkten) eller om det kan antas att målet kommer att avgöras utan huvudförhandling (tredje punkten). Genom hänvisningar i 37 kap. 3 § och 40 kap. 11 § RB gäller bestämmelsen även för förhör med parter och målsägande som inte för talan samt för förhör med sakkunniga. I 38 kap. 6 § och 39 kap. 2 § RB finns för skriftlig bevisning och syn motsvarande regler om bevisupptagning utom huvudförhandling.

Regler om bevisupptagning vid ett annat tillfälle än vid huvudförhandlingen har funnits sedan rättegångsbalkens tillkomst. I samband med propositionen Ett reformerat tingsrättsförfarande vidgades möjligheterna till sådan bevisupptagning något (prop. 1986/87:89, bet. 1986/87:JuU31, rskr 1986/87:278). Då fick bl.a. 36 kap. 19 § RB 2 sin nuvarande utformning. Av förarbetena framgår att bestämmelsen avser fall där förhörspersonen visserligen kan infinna sig men där inställelsen av något skäl framstår som orimlig. Antingen kan kostnaden som drabbar en part eller staten för att få vittnet till förhandlingen uppgå till orimliga belopp eller också kan förhørs-

personen själv träffas av stora olägenheter för vilka han eller hon inte får ersättning. Rätten ska alltså göra en avvägning mellan å ena sidan kostnaderna och olägenheterna av ett förhör direkt vid huvudförhandlingen och å andra sidan vikten av att ett sådant förhör kommer till stånd. I sistnämnda hänseende är av intresse dels målets betydelse, t.ex. om det rör ett bagatellbelopp eller ett större värde, dels vittnesberättelsens betydelse för målets utgång och dels om det är av betydelse för rättens bevisvärdering att olika vittnen förhörs vid samma förhandlingstillfälle (a. prop. 1986/87:89 s. 180).

Den tredje punkten i 36 kap. 19 § RB, som alltså möjliggör bevisupptagning utom huvudförhandling i mål som kan antas komma att avgöras utan huvudförhandling, tillkom genom EMR-reformen. Av förarbetena framgår att bestämmelsen syftar till effektivitetsvinster, bl.a. genom minskade kostnader för såväl parter som staten. En möjlighet att avgöra ett mål på handlingarna även om det förekommer muntlig bevisning torde, anfördes det, framför allt kunna tjäna som ett komplement till reglerna om huvudförhandling i förenklad form i 42 kap. 20 § RB (prop. 2004/05:131 s. 152 f.).

Rätten kan även ta upp bevis utom huvudförhandling i samband med en inställd huvudförhandling. När det gäller brottmål framgår det av 46 kap. 3 § andra stycket RB att om en huvudförhandling ställs in får rätten höra vittnen och målsägande som inställt sig om det är tillåtet enligt reglerna om förhör utom huvudförhandling. Motsvarande bestämmelse för tvistemål finns i 43 kap. 3 § andra stycket RB. Enligt förarbetena syftar hänvisningen till reglerna för bevisupptagning utom huvudförhandling till 36 kap. 19 §, 37 kap. 3 § och 40 kap. 11 § RB.

Enligt motiven till 43 kap. 3 § andra stycket och 46 kap. 3 § andra stycket RB finns det skäl att betona sambandet mellan dessa bestämmelser och regeln i 35 kap. 13 § RB. Även om det skulle medföra orimliga kostnader eller olägenheter i den mening som sägs i 36 kap. 19 § andra punkten RB för förhörspersonen att inställa sig vid en senare huvudförhandling, bör något förhör i samband med den inställda huvudförhandlingen inte ske, om rätten bedömer det som sannolikt att förhör måste hållas på nytt vid en senare förhandling enligt förutsättningarna i 35 kap. 13 § RB. I sådana fall framstår det enligt förarbetena som meningslöst att genomföra förhöret utom huvudförhandling. Vad som nu sagts ansågs så självklart att det inte behövde komma till uttryck i lagtexten (prop. 1986/87:89 s. 215, se även SOU 1982:26 s. 452).

Bestämmelserna om bevisupptagning utom huvudförhandling gäller i tillämpliga delar även när rätten tagit upp bevis under förundersökning i brottmål (23 kap. 13 § RB) och till framtida säkerhet (23 kap. 15 § RB).

Av 35 kap. 13 § första stycket RB framgår att de bevis som har tagits upp utom huvudförhandlingen ska tas upp på nytt vid huvudförhandlingen om rätten finner att det är av betydelse i målet och det inte finns något hinder mot att ta upp beviset. I tvistemål där förlikning om saken är tillåten får dock beviset tas upp på nytt endast om någon av parterna begär det.

När det gäller förebringande av bevis i högre rätt framgår av 35 kap. 13 § andra stycket RB att i hovrätten behöver bevis endast tas upp på nytt om rätten finner att det är av betydelse för utredningen. Kan ett muntligt bevis läggas fram i hovrätten genom en ljud- och bildupptagning av förhöret vid tingsrätten, får beviset tas upp på nytt endast om ytterligare frågor behöver ställas. I Högsta domstolen gäller ännu strängare krav för att förhöret ska tas upp på nytt. Enligt samma lagrum får ett bevis som tagits upp av lägre rätt tas upp på nytt i Högsta domstolen endast om det finns synnerliga skäl.

Fjärde stycket samma lagrum innehåller regler om hur ett bevis ska läggas fram om det inte ska tas upp på nytt. Då ska beviset läggas fram på lämpligt sätt. Numera handlar det oftast om en uppspelning av en ljud- och bildupptagning.

Bevisupptagning vid ny huvudförhandling

I 43 kap. 13 § andra stycket och 46 kap. 13 § andra stycket RB regleras förfarandet när ny huvudförhandling hålls. Exempelvis kan ny huvudförhandling komma att krävas om huvudförhandlingen inte kan genomföras inom ramen för de tider som anges i bestämmelserna om uppehåll i huvudförhandling (43 kap. 11 § och 46 kap. 11 § RB). Bestämmelserna om ny huvudförhandling är också tillämpliga när hovrätten undanröjt tingsrättens dom och återförvisat målet till tingsrätten för fortsatt behandling liksom när ett mål tas upp på nytt efter beviljad resning (NJA II 1943 s. 654 och s. 735).

Om en ny huvudförhandling hålls finns det alltså i de angivna bestämmelserna särskilda regler om bevisupptagning vid ny huvudförhandling, som har sin grund i att bevisning ofta redan tagits upp vid den tidigare huvudförhandlingen (jfr 35 kap. 8 § RB). Enligt huvudregeln i 43 kap. 13 § och 46 kap. 13 § RB ska målet företas till

fullständig handläggning. För bevis som tagits upp vid tidigare handläggning gäller att beviset ska tas upp på nytt om rätten finner att det är av betydelse i målet och det inte finns något hinder mot att ta upp beviset. Om beviset inte tas upp på nytt ska det läggas fram på lämpligt sätt, numera normalt genom en ljud- och bildupptagning. Dessa regler överensstämmer alltså med de regler som finns i 35 kap. 13 § första och fjärde styckena RB beträffande förnyat förhör efter en bevisupptagning utom huvudförhandling och förfarandet när beviset inte tas upp på nytt.

I ett dispositivt mål får enligt 43 kap. 13 § andra stycket RB, en förnyad bevisupptagning ske endast om parterna begär det.

Förfarandet när bevis tas upp på nytt

I de situationer där rätten finner att ett bevis som redan upptagits måste tas upp på nytt i tingsrätten, dvs. om bevisupptagning utom huvudförhandling hållits (35 kap. 13 § första stycket RB) eller om ny huvudförhandling måste hållas av något skäl (43 kap. 13 § andra stycket och 46 kap. 13 § andra stycket samt 50 kap. 17 § första stycket och 51 kap. 17 § första stycket RB), följer det av 36 kap. 16 § andra stycket RB att förhöret *får* inledas med en uppspelning av ljud- och bildupptagningen från det förra förhöret. Det kan tilläggas att för bevisupptagning i högre rätt gäller enligt samma lagrum att förhöret *ska* inledas med en sådan uppspelning om det inte är olämpligt. Vad som i hovrätten gäller som huvudregel om tilläggsförhör är alltså en möjlighet för tingsrätten.

I förarbetena till EMR-reformen uttalades att för tingsrätterna bör huvudregeln när det gäller såväl tvistemål som brottmål vara att muntlig bevisning – i det fall ett förnyat förhör behöver hållas – ska läggas fram direkt och omedelbart inför rätten. Frågan om ett förhör vid en huvudförhandling inför tingsrätten ska föregås av en uppspelning av ett tidigare förhör bör därför begränsas till de relativt få fall där den som ska höras redan har uttalat sig vid ett förhör inför rätta men ett nytt förhör behövs enligt 35 kap. 13 § första stycket, 43 kap. 13 § eller 46 kap. 13 § RB, dvs. när rätten finner detta vara av betydelse i målet och det inte finns hinder mot att ta upp beviset. Mycket ansågs tala för att förhöret även i sådant fall normal bör ske genom en spontan och omedelbar berättelse inför rätten, dvs. utan att man först spelar upp inspelningen från det tidigare förhöret. Det uttalades vidare att i tingsrätten behöver som

huvudregel oftast alla övriga förhör som ska hållas i målet ske på det sättet och att man får den bästa balansen inför bevisvärderingen, om alla förhör vid en huvudförhandling presenteras på i huvudsak samma sätt. Det anfördes också att det tidigare förhöret vid rätten i allmänhet ligger ganska nära i tiden. Vidare sades att det alltså står rätten fritt att utifrån vad som är lämpligt i det enskilda fallet besluta huruvida förhöret ska hållas som ett tilläggsförhör. Vid den bedömningen bör parternas uppfattning i frågan tillmätas stor betydelse. Är parterna i ett dispositivt tvistemål överens om att förhöret bör hållas som ett tilläggsförhör har rätten i regel inte anledning att ifrågasätta den bedömningen. Vad gäller regleringen för hovrätterna och Högsta domstolen anfördes att den grundas på det faktum att ett omförhör i högre instans oftast är förenat med betydande olägenheter. Det gäller, anfördes det, dels svårigheterna att på grundval av ett omförhör göra en lika tillförlitlig bevisvärdering som den som underinstansen gjort, dels risken för att rättskipningens tyngdpunkt förskjuts uppåt i instanskedjan om muntlig bevisning i hög grad tas upp på nytt efter ett överklagande (prop. 2004/05:131 s. 164 f. och s. 236 f.).

Genom hänvisningar i 37 kap. och 40 kap. RB gäller de nu relaterade reglerna även vid förhör med part eller målsägande som inte för talan samt vid förhör med sakkunnig.

Förfarandet när bevis inte tas upp på nytt

Precis som i 35 kap. 13 § RB om förfarandet när bevis har tagits upp utom huvudförhandling stadgas i 43 kap. 13 § andra stycket och 46 kap. 13 § andra stycket RB beträffande förfarandet vid en ny huvudförhandling att om beviset inte tas upp på nytt, ska det läggas fram på lämpligt sätt. I motiven till motsvarande uttryckssätt i 35 kap. 13 § RB uttalades i samband med 1987 års lagändringar att bestämmelsen modifierades för att passa till de moderna metoderna för bevisupptagning och till den praktiska tillämpningen i övrigt såvitt avser förebringandet av bevis utan förnyat upptagande. Det kan inte sällan, anfördes det, vara lämpligt att, i stället för att läsa upp ett protokoll, spela upp en bandupptagning från ett förhör (prop. 1986/87:89 s. 171). Numera läggs beviset oftast fram genom en uppspelning av en ljud- och bildupptagning av förhöret.

Europakonventionen

I Europeiska konventionen (den 4 november 1950) om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna behandlas i artikel 6 rätten till domstolsprövning och en rättvis rättegång. Bestämmelserna i artikeln innehåller den grundläggande rättssäkerhetsgarantin att tvistefrågor och anklagelser för brott ska kunna prövas av domstol.

Artikel 6.1 tillämpas på förfaranden som gäller tvist om någons civila rättigheter och skyldigheter eller en anklagelse för brott. Sådana tvister och anklagelser ska alltså enligt dessa bestämmelser kunna prövas av domstol. Domstolsförfarandet ska bl.a. vara korrekt och rättvist mot den enskilde. Det ska i allmänhet vara muntligt och offentligt, men undantag härifrån får göras i vissa fall. Syftet med en muntlig förhandling är vanligen att parterna i tvistemål och den tilltalade i brottmål ska få möjlighet att muntligt framlägga sin sak inför domstolen eller att parterna ska kunna höra vittnen eller anföra annan muntlig bevisning. I brottmål räcker det vanligen inte med att försvararen får framträda inför domstolen, utan den tilltalade kan i stor utsträckning göra anspråk på att själv få närvara vid förhandlingen och framföra sina synpunkter på åtalet (se Danelius, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis, En kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna*, tredje upplagan, 2007, s. 201). Vidare gäller särskilt enligt artikel 6.3 i brottmål vissa minimigarantier, bl.a. rätten för den tilltalade att förhöra vittnen som åberopas mot honom samt att få vittnen inkallade och förhörda under samma förhållanden som vittnen mot honom.

Kring artikel 6 har Europadomstolen utvecklat en ganska omfattande praxis. Detta gäller inte minst i fråga om kravet på muntligt förfarande. Europadomstolen har därvid i flera fall funnit brott mot artikel 6 föreligga när muntlig förhandling inte hållits. Av denna praxis framgår även att alla mål inte måste avgöras efter en muntlig process. Europadomstolen har alltså accepterat att det finns fall då konventionen inte kräver att en förhandling hålls. Exempelvis kan en part avstå från den rätten, och detta kan även anses ha skett implicit. I målet *Håkansson och Sturesson mot Sverige* hade hovrätten underlåtit att hålla förhandling i ett mål om överklagande av exekutiv auktion. Europadomstolen fann att eftersom överklagandet huvudsakligen gällde lagligheten av auktionen och då sådana frågor i Sverige vanligen avgörs utan muntlig förhandling kunde klagandena väntas ha begärt en förhandling om de önskade en sådan. Genom att

underlåta detta fick de anses ha avstått sin rätt till muntlig förhandling. I målet Miller mot Sverige anförde domstolen bl.a. att det är omständigheter knutna till karaktären av de frågor som ska avgöras som kan göra det berättigat att avstå från en muntlig förhandling. Frågor av teknisk natur som bättre behandlas skriftligt än muntligt nämndes som exempel. Det nämndes även att när förhandling hållits i lägre instans kan en mindre strikt standard tillämpas i högre instans.

Av målet Stefanelli mot San Marino framgår att muntlig förhandling ska hållas inför den domstol som dömer i målet. Det är alltså inte tillräckligt att muntlig förhandling hållits inför en undersökningsdomare eller på annat sätt under förundersökningen eller förberedelsen av målet. I detta sammanhang kan en jämförelse göras med ett avgörande från svensk praxis. I RÅ 1997 ref. 10 hade Patentbesvärsträtten i viss sammansättning hållit muntlig förhandling i ett patentmål. Vid förhandlingen hölls bl.a. ett vittnesförhör. Därefter fortsatte skriftväxlingen i målet. Sedan rättens ordförande avlidit avgjordes målet i en annan sammansättning än den som förelåg vid den muntliga förhandlingen, utan att parterna fick möjlighet att yttra sig i frågan om behovet av en ny förhandling. De ledamöter som inte varit närvarande vid förhandlingen hade fått möjlighet att ta del av minnesanteckningar, protokoll och en fonetisk upptagning av vittnesförhöret men inte vad som därutöver förekommit vid förhandlingen. Regeringsrätten fann att rätten till muntlig förhandling inte i tillräcklig grad hade beaktats.

1999 års rättegångsutrednings förslag om utökade möjligheter till bevisupptagning utom huvudförhandling

1999 års rättegångsutredning föreslog i betänkandet En modernare rättegång (SOU 2001:103 s. 218 f.) att det i 36 kap. 19 § RB skulle införas ökade möjligheter till bevisupptagning utom huvudförhandling. Förslaget innebar bl.a. att förhör skulle få äga rum utom huvudförhandling om det kan antas att ett nytt förhör inte behöver hållas vid huvudförhandlingen. Enligt utredningen var det valda kriteriet medvetet ganska vagt. Det anfördes att därmed avsågs att man i fler situationer än dåvarande bestämmelser tillät skulle kunna ta upp bevisningen men att frågan huruvida omförhör behövs skulle anstå till den bedömning som görs inför en huvudförhandling.

Regeringen ansåg dock att utredningens förslag i denna del inte skulle genomföras (prop. 2004/05:131 s. 150). Regeringen uttalade

i motiven att handläggningen av ett tvistemål eller ett brottmål även i fortsättningen som huvudregel bör innefatta en huvudförhandling, vilket innebär att muntlig bevisning ska tas upp vid huvudförhandlingen. En sådan ordning skapar normalt de bästa möjligheterna för en tillförlitlig bevisvärdering och därmed de bästa förutsättningarna för en riktig utgång i målet. Regeringen delade visserligen utredningens och flertalet remissinstansers uppfattning att möjligheterna att ta upp bevisning utom huvudförhandling var alltför begränsade. Det anfördes att en förutsättning för att bevisupptagning utom huvudförhandling ska tillåtas torde vara att rätten bedömer att den som ska höras inte behöver höras på nytt vid den kommande huvudförhandlingen. I annat fall har inte åtgärden inneburit någon vinst för handläggningen. Vidare konstaterades att med den nya ordningen för dokumentation av vittnesförhör och andra förhör som lämnas i bevissyfte, dvs. genom videoteknik, kommer i många fall möjligheterna att göra en tillförlitlig bevisvärdering efter en bevisupptagning utom huvudförhandling att vara fullt jämförbara med vad som varit fallet om förhöret hållits direkt vid en huvudförhandling. Betydelsen av att förhöret hålls vid en huvudförhandling, anfördes det, kommer således att minska och därmed också behovet av att ta upp bevisningen på nytt. Det ansågs alltså att utrymmet för att tillåta bevisupptagning utom huvudförhandling enligt det befintliga regelverket kommer att öka i och med genomförandet av reformen. Det ifrågasattes därför om det fanns skäl för ytterligare uppmjukningar av systemet.

Vidare uttalade regeringen att utredningens förslag till ändring i 36 kap. 19 § RB fokuserade för mycket på frågan om det kan antas att beviset inte kommer att behöva tas upp på nytt. Det anfördes att det ofta kan vara svårt att avgöra denna fråga innan beviset har tagits upp, varför det framstod som mindre lämpligt att lägga denna bedömning till grund för frågan om beviset bör kunna tas upp utom huvudförhandling. Bestämmelsen i 36 kap. 19 § första stycket 2 RB, som innebär att en bevisupptagning utom huvudförhandling förutsätter att vittnets inställelse vid huvudförhandlingen skulle medföra kostnader eller olägenheter som inte är rimliga i förhållande till betydelsen av att vittnet hörs vid den förhandlingen, skulle komma att träda helt i bakgrunden, anförde regeringen. Det fanns alltså farhågor att ett sådant system kunde öppna upp för alltför frekventa avvikelser från huvudregeln om att den muntliga bevisningen bör tas upp vid huvudförhandlingen.

JO-uttalanden i frågor som rör bevisupptagning

JO-beslut angående bevisupptagning utom huvudförhandling

Frågan om bevisupptagning utom huvudförhandling har nyligen behandlats av Justitieombudsmannen (JO) (beslut 2011-11-11, dnr 2698-2011). JO Lars Lindström gjorde då vissa uttalanden med anledning av en tingsrätts åtgärd att ta upp bevisning med målsägande och vittnen när en huvudförhandling ställdes in. Målet gällde en tilltalad som inte var delgiven kallelse till en huvudförhandling. Denne inställde sig inte till förhandlingen. Tingsrätten tog upp förhör med målsägande och vittnen med stöd av 46 kap. 3 § andra stycket RB. I beslutet diskuteras dels om det krävs att en tilltalad är delgiven kallelse för att bevisupptagning av detta slag ska få äga rum och dels om det var lagligt och lämpligt att ta upp förhören i samband med den inställda huvudförhandlingen.

Bakgrunden var ett åtal väckt i december 2005 avseende miss-handel. Den tilltalade hade sedan åtal väckts under flera års tid kallats till huvudförhandling men inte blivit delgiven. Parterna och vittnena hade i dessa fall innan förhandlingarna underrättats om att de ställts in. Inför den aktuella förhandlingen, i januari 2010, var den tilltalade delgiven stämning men inte kallelse. När han inte infann sig vid pårop ställdes förhandlingen in. Den offentlige försvararen, målsäganden och vittnena var närvarande. Tingsrätten beslutade att häkta den tilltalade. Dessutom beslutades att bevisupptagning utom huvudförhandling skulle hållas beträffande målsäganden och vittnena.

JO Lars Lindström anförde i beslutet att enligt kommentaren till RB får bevisupptagning inte ske om en part inte har kunnat delges kallelse (Fitger, Rättegångsbalken, En kommentar på Internet, 35 kap. 9 § RB). I ett tidigare ärende hade dåvarande chefsjustitieombudsmannen Claes Eklundh behandlat frågan om tillämpligheten av bestämelsen i 35 kap. 9 § RB även beträffande bevisupptagning i samband med en inställd huvudförhandling (JO 1994/95 s. 53). JO Claes Eklundh anförde bl.a. – med hänvisning till uttalanden i förarbetena – att hänvisningen i 46 kap. 3 § andra stycket RB till reglerna om förhör utom huvudförhandling syftar på vad som föreskrivs i 36 kap. 19 §, 37 kap. 3 § och 40 kap. 11 § RB om de materiella förutsättningarna för bevisupptagningen. Han uttalade därefter att det inte finns någon föreskrift i RB som slår fast att vissa formella förutsättningar måste vara uppfyllda för att bevisupptagning i anslutning till en inställd huvudförhandling ska få äga rum.

JO Lars Lindström anförde att ordalydelsen av 46 kap. 3 § andra stycket och 35 kap. 9 § RB inte ger anledning att tolka hänvisningen på annat sätt än vad lagstiftaren avsåg vid 1988 års lagändring. Det tillades vidare att det i de ursprungliga förarbetena till 35 kap. 9 § RB sägs uttryckligen att stadgandet endast avser det fall att bevisupptagning ska ske vid särskild, för detta ändamål utsatt förhandling (NJA II 1943 s. 453). JO Lars Lindström delade alltså JO Claes Eklundhs uppfattning att det inte finns något formellt hinder i RB mot att bevisupptagning genomförs trots att den tilltalade varken har delgetts stämning eller kallelse till den inställda förhandlingen. Dock innebar inte detta att det utan vidare är lämpligt att förfara på det sättet. I det aktuella ärendet fanns dock inte skäl att kritisera tingsrätten för att den tog upp bevisning trots att den tilltalade inte var delgiven kallelse till huvudförhandlingen.

Med anledning av de olika uppfattningarna i frågan om kraven på parts delgivning överlämnade JO Lars Lindström en kopia av beslutet till Justitiedepartementet.

Det anfördes vidare i beslutet att de regler som finns om att ta upp muntlig bevisning före huvudförhandlingen utgör undantag från huvudregeln. Därför finns begränsningar i möjligheterna att använda dessa regler. JO Lars Lindström framhöll att användningen av videoteknik inte får överbetonas på sådant sätt att den avvägning som enligt 36 kap. 19 § 2 RB ska ske mellan å ena sidan kostnaderna och olägenheterna av ett förhör direkt vid huvudförhandlingen och, å andra sidan vikten att ett sådant förhör kommer till stånd, träder helt i bakgrunden. JO Lars Lindström var för egen del närmast av uppfattningen att kostnaderna och olägenheterna inte var så besvärande i aktuellt fall att de inte stod i rimligt förhållande till betydelsen av att förhören enligt huvudregeln fick anstå till huvudförhandlingen. Det var emellertid en bedömningsfråga. Tillräcklig anledning att kritisera tingsrätten för den bedömning som gjordes förelåg inte.

Vidare konstaterade JO Lars Lindström, med hänvisning till förarbetsuttalandena, att om rätten med hänsyn till vad som sägs i 35 kap. 13 § RB bedömer det som sannolikt att vittnet måste förhöras på nytt vid en senare förhandling, bör något förhör i samband med den inställda huvudförhandlingen inte äga rum, även om det skulle medföra orimliga kostnader eller olägenheter för vittnet att inställa sig vid en senare huvudförhandling. Det framgick inte av utredningen huruvida tingsrätten gjort några överväganden i den frågan. Trots det fanns det inte tillräckliga skäl att kritisera tingsrätten för brister i detta hänseende.

JO-beslut angående handläggningen av ett brottmål i samband med huvudförhandling

I ett beslut den 1 oktober 2012 (Dnr 5242-2011) behandlade JO en fråga som rörde bevisupptagningen i samband med en huvudförhandling i tingsrätten. Ärendet rörde ett mål där huvudförhandling i tingsrätten hölls under tio dagar med tilltalade som var häktade. Av misstag hade dock häktet inte informerats om en av huvudförhandlingsdagarna, vilket fick till följd att de tilltalade inte kunde transporteras till förhandlingen den dagen. Förhandling hölls ändå den dagen, varvid fyra vittnen hördes. Detta hade försvararna inget att erinra mot. Förhören togs upp genom ljud- och bildupptagning och de frånvarande tilltalade upplystes om möjligheten att ta del av förhören genom videoinspelningarna. Denna möjlighet utnyttjades inte.

JO Lars Lindström anförde i beslutet att det inte fanns skäl att göra något annat uttalande än att erinra om vikten av noggrannhet vid begäran om inställelse avseende frihetsberövade personer.

Uppgifter från domstolarna, åklagarna och advokaterna

Domstolarna

Bestämmelserna om bevisupptagning utom huvudförhandling och om framläggande av redan upptagen bevisning i samband med ny huvudförhandling synes ha fått viss men skiftande tillämpning vid domstolarna.

Vid några tingsrätter förekommer det inte alls eller mycket sällan att muntlig bevisning tas upp i samband med en inställd förhandling, dvs. att en huvudförhandling omvandlas till ett sammanträde för bevisupptagning utom huvudförhandling beträffande exempelvis närvarande vittnen. Vid flera tingsrätter förekommer en sådan tillämpning men inte så ofta. Någon tingsrätt har uppgett att det förekommer mer och mer. Från några håll har framförts att det förekommer en sådan tillämpning men att den bedöms som mer tveksam efter JO:s uttalande i november 2011. Vid flera andra tingsrätter förekommer detta dock förhållandevis ofta.

Vid några tingsrätter förekommer det inte alls eller mycket sällan att ljud- och bildupptagningar beträffande redan upptagen bevisning spelas upp vid ny huvudförhandling. Vid någon tingsrätt förekommer det men inte så ofta. Vid flera andra tingsrätter förekommer detta dock förhållandevis ofta. Någon tingsrätt har uppgett att det

förekommer förhållandevis ofta i mål där huvudförhandlingen avbrutits och ny måste hållas i samma instans och att tingsrätten överväger att tillämpa detta även i mål som återförvisats från hovrätten.

Vid någon tingsrätt har det ansetts att det vore rimligt att kunna tillämpa bestämmelserna på de sätt som nu diskuteras och att det även vore rimligt att utvidga bestämmelserna eller förtydligade dem. Det har därvid även uttalats att det i princip inte bör vara några problem om det är en viss domare eller sammansättning som tagit upp bevisningen men en annan som avgör målet.

Flera av tingsrätterna har anfört att det är oklart hur de aktuella bestämmelserna ska tolkas och hur långt de kan tillämpas. Det har anförts att många domare är mycket försiktiga i tillämpningen för att inte riskera återförvisning. Det anses att bestämmelserna behöver förtydligas.

Det är sällan som tingsrätterna använder sig av möjligheten att ta upp bevisning utom huvudförhandling i mål som ska avgöras utan huvudförhandling.

Flera av hovrätterna har inte haft några särskilda synpunkter på tingsrätternas tillämpning av de aktuella bestämmelserna. Det har även uttryckligen anförts att det inte uppfattas som något problem eller någon felaktig tillämpning att ta upp eller lägga fram bevis på det sätt som nu diskuteras. Vid något tillfälle har det dock förekommit att hovrätten underkänt handläggningen i tingsrätten och bedömt det som ett rättegångsfel när tidigare upptagna ljud- och bildupptagningar spelats upp vid en ny huvudförhandling och tilläggsförhör hållits.

Åklagarna

På flera håll bland de åklagarkammare som utredningen besökt har åklagarna haft erfarenhet från förhandlingar där bestämmelserna fått sin tillämpning på de aktuella sätten. Något annat än positiva erfarenheter har inte framkommit. Från något håll har det även uttrycks ett önskemål om att detta ska förekomma oftare och att bestämmelserna kan behöva förtydligas eller utvidgas.

Advokaterna

Från advokaterna har framförts att det är svårt att göra ett bra arbete som försvarare eller ombud om inte alla personer hörs vid samma tillfälle. Det finns därför från flera håll en tveksamhet till bevisupptagning utom huvudförhandling i samband med en inställd förhandling. Det finns större förståelse för situationen då bevis som redan tagits upp vid en huvudförhandling spelas upp vid en ny huvudförhandling. Det har dock uttryckts förståelse för vikten av att vittnena och målsägandena känner tilltro till rättssystemet. Det anses därför ibland som en fördel om de förhörspersoner som infunnit sig får lämna sina berättelser i samband med att en förhandling måste ställas in. Vikten av att parterna vid behov får ställa kompletterande frågor har också framhållits. Det anses viktigt att tingsrätten lägger stor vikt vid parternas synpunkter på handläggningen. Från något håll har särskilt framförts att ursprungliga förhör, dvs. de som hålls första gången i rätten, är bättre än förhör andra eller tredje gången. Andra gången som en person hörs kan denne exempelvis ha lärt sig vilka minor som är utlagda och minnet av en händelse kan ha försämrats. Detta måste finnas med i bedömningen av de situationer där bevisupptagning utom huvudförhandling eller uppspelning av tidigare upptagna bevis aktualiseras.

Överväganden

Förslag:

1. Möjligheterna att hålla förhör utom huvudförhandling i samband med en inställd huvudförhandling utvidgas. I 36 kap. 19 § RB införs en ny bestämmelse, 36 kap. 19 § 4, som innebär att förhör med ett vittne får hållas utom huvudförhandling om vittnet inställt sig till en huvudförhandling som ställs in och det inte är olämpligt. Genom att det hänvisas i 37 kap. 3 § och 40 kap. 11 § RB till aktuell paragraf gäller den nya bestämmelsen även vid förhör med parter och målsägande som inte för talan samt vid förhör med sakkunniga.
2. Det tas in en bestämmelse i 35 kap. 13 § första stycket RB som innebär att om ett muntligt bevis som tagits upp utom huvudförhandling kan läggas fram genom en ljud- och bildupptag-

ning av förhöret får det tas upp på nytt vid huvudförhandlingen endast om ytterligare frågor behöver ställas.

3. Bestämmelserna om handläggningen vid ny huvudförhandling utvidgas och tas in i två nya paragrafer, 43 kap. 13 a § och 46 kap. 13 a § RB. De nya bestämmelserna innebär att om ett muntligt bevis, som har tagits upp vid den tidigare handläggningen, kan läggas fram genom en ljud- och bildupptagning av förhöret, får beviset tas upp på nytt endast om ytterligare frågor behöver ställas. Genom att det hänvisas i 50 kap. 17 §, 51 kap. 17 § och 55 kap. 15 § RB till de aktuella paragraferna gäller de nya bestämmelserna även i fråga om huvudförhandling i hovrätten och Högsta domstolen.
4. Bestämmelsen i 36 kap. 16 § andra stycket RB ändras så att i de fall ett nytt förhör hålls med någon som tidigare har hörts inför rätta och förhöret har dokumenterats genom ljud- och bildupptagning, ska förhöret inledas med en uppspelning av upptagningen, om det inte är olämpligt, dvs. även när bevisupptagning skett i samma instans. Genom hänvisning i 24 § lagen (1996:242) om domstolsärenden kommer detta att gälla även vid handläggning av ärenden.

Bedömning:

1. Genom EMR och möjligheten att dokumentera och återanvända förhörspersoners spontana berättelser vid det första förhörstillfället inför rätta har de grundläggande begreppen det bästa bevismedlet och bevisomedelbarhet fått en förändrad innebörd och nya möjligheter öppnats.
2. Bestämmelserna om bevisupptagning utom huvudförhandling i mål som ska avgöras efter huvudförhandling har på sina håll fått ökad tillämpning. Tillämpningen är dock begränsad och inte enhetlig över landet.
3. Möjligheten att lägga fram muntlig bevisning vid ny huvudförhandling genom tidigare ljud- och bildupptagning har inte utnyttjats i den utsträckning som EMR-reformen medger.
4. Bestämmelsen i 36 kap. 19 § 3 RB om möjligheten till bevisupptagning när det kan antas att målet kommer att avgöras utan huvudförhandling har kommit till begränsad användning. Några

särskilda tillämpningsproblem har inte noterats. Utredningen rekommenderar en ökad tillämpning av bestämmelsen.

Skälen för förslagen och bedömningarna

Bevisupptagning utom huvudförhandling i mål som ska avgöras efter huvudförhandling

Utredningen har fått i uppdrag bl.a. att utvärdera de bestämmelser som innefattas i EMR-reformen som har till syfte att göra det processuella regelverket mer flexibelt. Det anges i utredningsdirektiven att en grundtanke med dessa bestämmelser är att handläggningen i större utsträckning kan anpassas till vad som behövs för sakens prövning i det enskilda fallet. Vidare anges att eftersom flertalet av de nya reglerna är fakultativa kan det antas att domstolarna har tillämpat dem i olika utsträckning, på olika sätt och i olika situationer. I uppdraget att utvärdera tillämpningen av de nya reglerna i denna del har ingått att särskilt undersöka i vilken omfattning och på vilka sätt möjligheterna att hålla bevisupptagning utom huvudförhandling har använts.

Bestämmelserna om förutsättningarna för bevisupptagning utom huvudförhandling i mål som ska avgöras efter huvudförhandling ändrades inte genom EMR-reformen. Som framgån tidigare anfördes i motiven att den nya ordningen för dokumentation av förhören innebär förbättrade möjligheter att göra en tillförlitlig bevisvärdering efter en bevisupptagning utom huvudförhandling, varför betydelsen av att förhöret hålls vid en huvudförhandling kommer att minska och därmed också behovet av att ta upp bevisningen på nytt. Det bedömdes alltså tillräckligt att denna nya ordning i sig medförde ett utökat utrymme för att tillåta bevisupptagning utom huvudförhandling, i enlighet med det befintliga regelverket. Vikten av att inte öppna för alltför frekventa avvikelser från huvudregeln om att den muntliga bevisningen tas upp vid huvudförhandlingen betonades också.

Under utredningen har framkommit att domstolarna använder möjligheten till bevisupptagning utom huvudförhandling i viss utsträckning. Det är främst i de situationer när en tilltalad inte inställer sig till en huvudförhandling i brottmål medan vittnen och målsägande har infunnit sig som möjligheten utnyttjas, och då med stöd av bestämmelserna i 46 kap. 3 § andra stycket och 36 kap. 19 § RB.

Det har framhållits att den goda kvaliteten på ljud- och bildupptagningarna bidrar till att bestämmelsen utnyttjas. Det i förarbetena tänkta utökade utrymmet att tillämpa bestämmelsen kan alltså sägas ha utnyttjats i viss mån. Effekten synes dock ha blivit begränsad eftersom möjligheten inte övervägs eller tillämpas på alla håll och i alla fall när det skulle kunna bli aktuellt. Flera har framfört att bestämmelsen i 36 kap. 19 § andra punkten anses ha ett begränsat tillämpningsområde och är svårtillämpad. Effekten av införandet av modern teknik kan alltså inte sägas ha fått fullt utslag i tillämpningen av regelverket.

Det kan således konstateras att även om befintliga bestämmelser till viss del fallit väl ut i den nya ordningen med dokumentation genom ljud- och bildupptagning är det tveksamt om de fått den utvidgade innebörd som var tänkt. Möjligheterna till bevisupptagning utom huvudförhandling är alltså fortfarande begränsade. Det framgår av det JO-beslut som redovisats tidigare att bestämmelserna är svårtillämpade. Den nya ordningen, såsom den tolkats och tillämpats, kan därför inte sägas ha fullt ut bidragit till större flexibilitet och effektivitet.

Finns det då någon anledning att förändra de diskuterade bestämmelserna? Att en huvudförhandling i ett brottmål måste ställas in är, som anfördes i samband med EMR-reformen, inte helt ovanligt. Särskilt gäller detta situationen att en tilltalad i brottmål inte finner sig medan målsäganden och åberopade vittnen gör det. Tilltron till rättssystemet påverkas självfallet av om förhörspersonerna, som lojalt följt kallelsen, måste komma tillbaka till en ny huvudförhandling. Detta problem är särskilt stötande i fall av obstruktion från en part. Det innebär dessutom stora kostnader och olägenheter för staten och enskilda om bevisningen inte kan tas upp i samband med en inställd förhandling. Om bevis kan tas upp i större utsträckning i samband med en inställd förhandling kan förhörspersoner således besparas den olägenhet det innebär att inte få lämna sina berättelser vid det ursprungligen tänkta tillfället. För den enskilde innebär det i många fall en lättnad att få förhöret avklarat så snart som möjligt. Till detta kan läggas det självklara konstaterandet att ett förhör typiskt sett är tillförlitligare ju närmare i tiden det ligger den händelse som förhöret gäller. Principen om det bästa bevismedlet kan sägas innefatta erfarenheten att bevisning är ett slags färskvara som försämras med tiden. Med utvidgade bestämmelser skulle åtminstone den bevisning som finns tillgänglig vid den inställda huvudförhandlingen kunna säkras. Skulle ett nytt förhör ändå behövas innebär ett tilläggsför-

hör som regel en mindre påfrestning för den som ska höras än ett fullständigt förhör. Ny bevisupptagning som sker i form av tilläggsförhör kan i tveksamma fall väljas utan att den tidigare gjorda bevisupptagningen tappar sitt syfte. Situationen skiljer sig dessutom väsentligt från de fall då bevisupptagning utom huvudförhandling föranleds av att man i förväg kan konstatera att en förhörsperson inte kan infinna sig till en planerad förhandling. I ett sådant läge kan domstolen ställa in förhandlingen i förväg och underrätta dem som kallats och på så vis begränsa kostnader och olägenheter. Normalt finns i dessa situationer inte heller någon bakomliggande illojalitet som kan anses stötande.

Det är utredningens uppfattning att det finns klara fördelar med utvidgade bestämmelser om bevisupptagning utom huvudförhandling i samband med en inställd förhandling och också goda skäl för en förändring. Problemen att hålla bevisupptagning utom huvudförhandling i samband med inställda förhandlingar har i allt väsentligt funnits kvar trots förhoppningarna i EMR-propositionen att man skulle utnyttja den nya tekniken. Både enskilda och domstolen bör slippa onödiga kostnader och olägenheter. Det kan åtgärdas genom att bestämmelserna utvidgas så att rätten får möjlighet att ta upp bevisning utom huvudförhandling i större utsträckning. Förändringen ska innebära att rätten i samband med en inställd huvudförhandling kan övergå till bevisupptagning utom huvudförhandling beträffande närvarande parter och vittnen.

Detta ska dock gälla endast om det inte är olämpligt. Den bedömningen bör göras i ljuset av kraven i artikel 6 Europakonventionen. I vissa situationer kan den nu diskuterade handläggningen vara olämplig. Därför måste rätten i samband med den inställda förhandlingen alltid göra en preliminär bedömning om det kommer att räcka med en uppspelning av ljud- och bildupptagningen vid huvudförhandlingen, eventuellt kompletterat med tilläggsförhör. Vid bedömningen bör beaktas att förhöret inte hålls vid en huvudförhandling. Det saknas sakframställningar och genomgång av övrig bevisning som ibland kan behövas för att sätta förhöret i sitt sammanhang. Vidare bör de nya bevisupptagningsbestämmelserna i hovrätten beaktas. Om ett visst förhör inte hålls vid huvudförhandlingen i tingsrätten kommer detta förhör inte att hållas vid en huvudförhandling vare sig i första eller andra instans. Exempelvis kan det ibland vara olämpligt att ta upp vittnesförhör utom huvudförhandling om bevisen förhåller sig till varandra på det sättet att det har betydelse att vissa förhörspersoner hörs vid samma tillfälle. Men många gånger kommer

det att vara tillräckligt med tilläggsförhör vid huvudförhandlingen. Det innebär systematiskt sett att bevisningen då tas upp på nytt men med en inledande uppspelning av tidigare förhör. I sådana fall bör rätten alltså kunna ta upp bevisningen i samband med den inställda förhandlingen.

Parternas synpunkter på frågan om bevisupptagning ska hållas eller inte bör självfallet övervägas av rätten. Det är dock domstolen som ska besluta i frågan, och ingen part kan sägas ha någon vetorätt mot att den föreslagna regeln utnyttjas. Har den tilltalade en försvarare bör denne naturligtvis vara närvarande vid bevisupptagningen för att kunna ställa frågor till förhörspersonen. Om det inte finns någon försvarare får rätten i det enskilda fallet bedöma om det kan anses olämpligt att bevisupptagning hålls i den tilltalades utvaro. I mål utan försvarare är dock utredningen sällan så omfattande och då bör bedömningen inte bli problematisk.

Vad ska då gälla vid själva huvudförhandlingen beträffande den bevisning som tagits upp utom huvudförhandling? Nuvarande bestämmelser i 35 kap. 13 § första stycket RB innebär att när förhör tagits upp utom huvudförhandling ska beviset tas upp på nytt om rätten finner att det är av betydelse i målet och det inte finns något hinder mot att ta upp beviset. I dispositiva tvistemål gäller dock att beviset får tas upp på nytt endast om någon av parterna begär det. Om nytt förhör hålls gäller vidare enligt 36 kap. 16 § andra stycket RB att det står rätten fritt att välja om förhöret ska inledas med en uppspelning av upptagningen eller om ett helt nytt förhör ska hållas. De relaterade bestämmelserna stämmer alltså inte helt överens med den förändring som utredningen nu resonerat om.

Det är utredningens uppfattning att om det finns en ljud- och bildupptagning från en tidigare bevisupptagning ska den komma till användning, oavsett om situationen är sådan att bevisningen tas upp på nytt vid huvudförhandlingen eller inte. Det tidigare förhöret har hållits spontant inför rätta och vid en tidpunkt som ligger närmare i tiden i förhållande till det som förhöret gäller. Det är inte sällan som det dröjer länge mellan en inställd huvudförhandling och en ny huvudförhandling. Det första förhörets bevisvärde ska alltså inte underskattas.

Till skillnad från vad som anfördes i EMR-propositionen anser utredningen således inte att ett helt nytt förhör som huvudregel bör hållas vid huvudförhandlingen. I stället bör utgångspunkten för bevisupptagningen i dessa situationer vara att en uppspelning sker

av det tidigare förhöret. Om ytterligare frågor behöver ställas får det ske i form av tilläggsförhör vid huvudförhandlingen.

Bestämmelserna i 35 kap. 13 § och 36 kap. 16 § RB behöver därför ändras för att öka rättens möjligheter till bevisupptagning. Om tidigare förhör dokumenterats genom ljud- och bildupptagning ska ett nytt förhör hållas endast om ytterligare frågor behöver ställas. I de fall nytt förhör hålls, ska förhöret inledas med en uppspelning av upptagningen om det inte är olämpligt. Nytt förhör skulle t.ex. kunna bli aktuellt om det tillkommit någon ny omständighet eller någon ny bevisning från motparten, som har betydelse för det redan upptagna förhöret, sedan bevisupptagningen hållits. Det skulle också kunna bli aktuellt om det uppstår oklarheter om vad ett vittne menat med sin utsaga (jfr prop. 2004/05:131). Utredningen ställer sig bakom den tillämpning av bestämmelserna om tillåtande av förnyat förhör, som utvecklats i praktiken i enlighet med vad som anfördes vid presidentmötet i Svea hovrätt den 17 juni 2010, se bilaga 3 i Del 2. Även i tingsrätten bör utgångspunkten vara att nytt förhör hålls i form av tilläggsförhör om en ljud- och bildupptagning finns från ett tidigare förhör inför rätta. Exempel på fall när ett sådant förfarande kan vara olämpligt finns i motiven till bestämmelserna om bevisupptagning i hovrätt i 36 kap. 16 § andra stycket RB. Där nämns fall när det tidigare förhöret, med hänsyn till hur målet kommit att gestalta sig i högre rätt, helt förlorat sin aktualitet. Där nämns också fall när upptagningen av någon anledning inte finns tillgänglig vid huvudförhandlingen och värdet av en uppspelning inte står i proportion till de olägenheter som ett uppskjutande av huvudförhandlingen skulle innebära (a. prop. s. 237).

I EMR-propositionen anfördes vissa farhågor i fråga om 1999 års rättegångsutrednings förslag om utökade möjligheter att ta upp bevis utom huvudförhandling. Det anfördes bl.a. att förslaget, om det infördes, skulle kunna leda till alltför frekventa avvikelser från huvudregeln om att den muntliga bevisningen bör tas upp vid huvudförhandlingen (prop. 2004/05:131 s. 152). Hur förhåller sig vår utrednings förslag till detta uttalande?

De goda erfarenheterna av den nya tekniken innebär bl.a. att betydelsen av att bevis tas upp vid huvudförhandlingen har minskat, något som regeringen förutsåg redan när bestämmelserna infördes (a. prop. a. s.). Även om den moderna tekniken naturligtvis inte ska överbetonas har det mycket goda utfallet av stor betydelse för utredningens resonemang.

Den förändring som utredningen föreslår skulle inte innebära en risk för att farhågorna i EMR-propositionen kommer att besannas. Bestämmelsen skulle avse de fall då ett vittne eller annan förhörs-person inställt sig till en huvudförhandling som ställs in och utgör därför en särreglering i förhållande till huvudregeln. Även om dessa situationer förekommer ganska ofta har en sådan reglering karaktären av en undantagsbestämmelse och ska inte avse fall då det är olämpligt. Vidare kommer rätten i tveksamma fall att kunna ta upp bevisningen på nytt men då inleda förhöret med en uppspelning av ljud- och bildupptagningen.

Hur förhåller sig då en utvidgad bestämmelse om bevisupptagning till Europakonventionens krav på muntlig förhandling och kravet på att förhandlingen i brottmål ska hållas inför den domstol som ska avgöra målet? Detta har redan berörts men ska utvecklas något ytterligare. Redan i dag finns i lagen möjligheter att ta upp bevis utom huvudförhandling. En utvidgad bestämmelse innebär därför endast att den kan tillämpas vid fler tillfällen. Det är fortfarande fråga om muntlig huvudförhandling och huvudregeln att bevis ska tas upp direkt vid förhandlingen är inte förändrad med den tänkta utvidgningen. Det är inte heller fråga om bevis som tagits upp inför en undersökningsdomare eller i något annat slags förundersöknings-skede.

Sammantaget anser utredningen alltså att utvidgade bestämmelser, i enlighet med det resonemang som utredningen nu har fört, innebär klara fördelar för en ändamålsenlig och flexibel handläggning av mål utan att avkall görs på rättssäkerheten. En sådan ändring besparar förhörspersoner olägenheter och trauman i samband med inställda förhandlingar. Den ger parterna bättre möjligheter att använda sig av det förhör som brukar vara bäst från utredningssynpunkt, dvs. det första förhöret som sker inför domstol. En utvidgad bestämmelse ger också en större flexibilitet och effektivitet för domstolen. Vidare borgar möjligheterna till tilläggsförhör, vid de tillfällen det behövs, för att ett komplett underlag föreligger inför domstolsavgörandet.

Utredningen föreslår alltså att förutsättningarna för bevisupptagning enligt bestämmelsen i 36 kap. 19 § RB utökas med en ny punkt om bevisupptagning vid en inställd huvudförhandling. Den nya bestämmelsen ska innebära att bevisupptagning får hållas i samband med en inställd förhandling beträffande närvarande vittnen om det inte är olämpligt. Genom hänvisningar i 37 kap. 3 § och 40 kap.

11 § RB gäller den även förhör med parter och målsägande som inte för talan samt för förhör med sakkunniga.

Vidare föreslås att bestämmelsen i 35 kap. 13 § RB, som innebär att vid huvudförhandlingen ska de bevis som tagits upp utom huvudförhandlingen tas upp på nytt, om rätten finner att det är av betydelse i målet och det inte finns något hinder mot att ta upp beviset, kompletteras med en bestämmelse som innebär att om ett muntligt bevis kan läggas fram genom en ljud- och bildupptagning av förhöret får det tas upp på nytt endast om ytterligare frågor behöver ställas. Lydelsen anknyter således till hovrättsbestämmelsen i det nuvarande andra stycket. Man kan här fundera på om bestämmelsen skulle bli tydligare om man i stället väljer något av uttrycken *läggas fram genom en ljud- och bilduppspelning* eller *läggas fram genom en uppspelning av en ljud- och bildupptagning*. Dock valde lagstiftaren vid införandet av EMR-reglerna att formulera denna och andra bestämmelser på detta sätt, såvitt gäller förfarandet i hovrätten. Bestämmelsen har fått en klar och tydlig definition i praxis. Utredningen väljer därför att använda samma uttryck. Slutligen föreslås även att bestämmelsen i 36 kap. 16 § RB ändras så att om ett förhör avser någon som tidigare hörts inför rätta och har det tidigare förhöret dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning, ska förhöret inledas med en uppspelning av upptagningen om det inte är olämpligt.

Bör det i brottmål finnas ett formellt krav på att den tilltalade är delgiven stämning och kallelse för att bevisupptagning ska få äga rum i samband med en inställd huvudförhandling? Med anledning av de olika uppfattningar i den frågan som framgår av tidigare nämnda JO-beslut finns det skäl att något beröra denna fråga.

Utredningen delar JO:s uppfattning att ordalydelsen av 46 kap. 3 § andra stycket och 35 kap. 9 § RB inte ger anledning att tolka hänvisningen på annat sätt än att det inte finns något formellt hinder i RB mot att bevisupptagning genomförs trots att den tilltalade varken har delgetts stämning i målet eller kallelse till den inställda förhandlingen. Som nämns i beslutet är det dock inte utan vidare lämpligt att förfara på det sättet. Frågan är då om det finns anledning att i lagen införa ett formellt krav på att delgivning skett.

Lämpligheten i att hålla förhör utom huvudförhandling när den tilltalade inte är delgiven stämning får anses tveksam. Trots det kan det ifrågasättas om krav på delgivning ska vara en nödvändig förutsättning för tillämpning av bestämmelsen. Syftet med reformen har bl.a. varit att göra de processuella bestämmelserna mer flexibla så

att handläggningen i varje enskilt fall kan anpassas efter vad som behövs. Mot den bakgrunden ter det sig som ett steg i fel riktning att i lagen införa ett formellt krav på delgivning. Den strävan efter en effektiv och ändamålsenlig handläggning, som genomsyrar reformen, kan komma att motverkas om ett sådant villkor införs. Det kan inte uteslutas att det finns situationer som inte nu kan förutses där det får anses acceptabelt att bevisupptagning genomförs vid inställd förhandling, trots bristande delgivning av stämning i målet. Bevisupptagning utom huvudförhandling utesluter ju inte att nytt förhör kan komma att hållas exempelvis genom tilläggsförhör. Utredningen anser alltså inte att det i lagen ska införas en sådan förutsättning och lämnar inte något sådant förslag.

En annan sak är att om en tilltalad i ett brottmål är delgiven såväl stämning som kallelse till en huvudförhandling men uteblir utan laga förfall förstärks skälen för att då genomföra en bevisupptagning utom huvudförhandling.

Muntlig bevisning vid ny huvudförhandling när förhör redan hållits vid tidigare förhandling

Ibland inträffar det att en huvudförhandling påbörjas men måste ställas in utan att förhandlingen har slutförts. Vid förhandlingen kan då bevisning ha tagits upp, exempelvis förhör med målsägande och vittnen. Det är i dessa situationer inte alltid möjligt att hålla en fortsatt huvudförhandling på grund av begränsningarna i bestämmelserna om uppehåll i huvudförhandlingen. Krävs ny huvudförhandling finns det, som redovisats tidigare, särskilda bestämmelser i bl.a. 43 kap. 13 § andra stycket och 46 kap. 13 § andra stycket RB för hur domstolen ska förfara med bevisupptagningen. Domstolen ska då ta ställning till om den tidigare upptagna bevisningen behöver tas upp på nytt, dvs. om rätten finner att det är av betydelse i målet och det inte finns något hinder mot att ta upp beviset. Om bevisningen inte ska tas upp på nytt ska den läggas fram på lämpligt sätt. Om rätten finner att bevisningen måste tas upp på nytt får förhöret enligt 36 kap. 16 § andra stycket RB inledas med en uppspelning av upptagningen.

Det är dessvärre inte helt ovanligt att påbörjade huvudförhandlingar i tingsrätten tvingas avbrytas. Detta gäller främst i brottmål. I de fall bevisningen inte behöver tas upp på nytt har det på flera håll då hanterats så att bevisningen vid den nya huvudförhandlingen

lagts fram genom att ljud- och bildupptagningarna från den tidigare förhandlingen spelats upp. Det förekommer också att förhörspersonen har kallats till förhandlingen och efter att ljud- och bildupptagningen spelats upp fått besvara tilläggsfrågor. Flera av hovrätterna har inte haft något att invända mot en sådan handläggning. Under utredningen har dock ifrågasatts om nuvarande lydelse av reglerna tillåter en sådan form av handläggning.

Frågan är alltså om denna återanvändning av redan upptagen bevisning vid ny huvudförhandling ryms inom ramen för nuvarande bestämmelser. Utredningen har identifierat flera olika situationer då frågan kan uppkomma. Det kan exempelvis inträffa att en huvudförhandling påbörjas och muntlig bevisning tas upp men ett vittne som är kallat till en senare dag inte infinner sig. Om fortsatt huvudförhandling då inte kan ordnas kan huvudförhandlingen behöva ställas in och ny förhandling sättas ut vid senare tillfälle. Det kan också inträffa förfall eller jäv för domare eller nämndemän under pågående rättegång så att en ny huvudförhandling måste hållas. Om rätten fattat beslut om rättspsykiatrisk undersökning när övertygande bevisning förebringats om den tilltalades skuld måste som regel ny huvudförhandling hållas om ny bevisning åberopas innan domstolen meddelat dom. En ny huvudförhandling kan också bli aktuell när hovrätten undanröjt tingsrättens dom och återförvisat målet till tingsrätten för fortsatt handläggning.

En ny huvudförhandling kan innebära avsevärda bekymmer för såväl parter som vittnen. För domstolen innebär det klara effektivitetsförluster. Frågan om hur bestämmelserna då kan tillämpas är därför av stor vikt.

Bestämmelserna i 43 kap. 13 § andra stycket och 46 kap. 13 § andra stycket RB ändrades inte i samband med EMR-reformen. Domstolen har alltså i situationen vid en ny huvudförhandling även efter reformen att ta ställning till frågan om bevisningen ska tas upp på nytt. Detta ska, som tidigare nämnts, ske om rätten finner att det är av betydelse i målet. I fall då bevisningen inte tas upp på nytt ska, precis som tidigare, beviset läggas fram på lämpligt sätt. Av tidigare förarbeten framgår att när bevisningen inte togs upp på nytt kunde den läggas fram genom uppspelning av ljudbanden. Av detta följer att det enligt nuvarande ordning inte finns något hinder mot att bevisningen läggs fram genom uppspelning av den ljud- och bildupptagning som skett under den tidigare förhandlingen. Betydelsen av att beviset tas upp på nytt har numera minskat när domstolen enligt den nya ordningen har en ljud- och bildupptagning av för-

höret, vilket också framhölls i förarbetena till EMR-reformen; att förhör som lämnas i bevissyfte dokumenteras med videoteknik skulle enligt propositionen medföra radikalt förbättrade möjligheter att värdera muntlig bevisning utan att den behöver tas upp på nytt (prop. 2004/05:131 s. 151 f.).

I de fall rätten bedömer att det behövs nya förhör i rättegången finns det som framgått en möjlighet för tingsrätten att inleda ett förhör med att återge vad vittnet har berättat vid det tidigare tillfället inför rätta genom uppspelning av ljud- och bildupptagningarna (jfr prop. 2004/05:131 s. 164). Denna möjlighet, som framgår av 36 kap. 16 § andra stycket RB, innebär alltså att i de fall beviset ska tas upp på nytt står det rätten fritt att utifrån vad som är lämpligt i det enskilda fallet hålla ett tilläggsförhör eller ett helt nytt förhör. Vid en ny huvudförhandling finns det alltså redan med nuvarande ordning möjlighet för rätten att besluta att ljud- och bildupptagningarna ska användas; antingen enbart dessa eller tillsammans med ett tilläggsförhör.

Utredningen anser alltså att nuvarande bestämmelser medger att ljud- och bildupptagningar återanvänds vid en ny huvudförhandling. Det framstår snarare som ett mycket lämpligt sätt att lägga fram bevisningen i de fall som nu har behandlats och i god överensstämmelse med principen om det bästa bevismedlet.

Frågan är då om möjligheterna enligt nuvarande bestämmelser om ny huvudförhandling i 43 kap. 13 § respektive 46 kap. 13 § RB är tillräckliga eller om det finns anledning att utvidga även dessa. I enlighet med det resonemang som förts tidigare bör utgångspunkten även här vara att det bästa underlaget för varje process ska tas till vara i så stor utsträckning som möjligt. Rättegångsbalken syftar ytterst till att säkerställa att bevisningen blir så bra som möjligt och tjänlig för den fria bevisprövningen. Här har den nya tekniken att dokumentera förhör skapat helt nya möjligheter. Detta har tagits till vara för hovrättsprocessen och bör utnyttjas även för tingsrättsprocessen i de situationer som utredningen nyss har redovisat. Enligt detta synsätt bör underlaget regelmässigt utgöras av det första tingsrättsförhöret och inte senare versioner. Vid det första förhöret är minnesbilden i allmänhet bättre än vid senare tillfällen. Förhörspersonerna har dessutom inte hunnit påverkas av massmedia eller av kommentarer och påtryckningar från inblandade personer. Om den som redan hörts inför rätta slipper höras igen besparar man dessutom denne de olägenheter och trauman som det innebär att behöva inställa sig och förhöras på nytt vid domstolen. Detta är

grundtankar som genomsyrar väsentliga delar av EMR-reformen. De förändrade tilltrosbestämmelserna i hovrätten bygger exempelvis på att betydelsen av förnyade förhör i direkt samband med huvudförhandlingen har minskat, om förhöret avser någon som hörts vid tidigare handläggning och detta finns dokumenterat genom ljud- och bildupptagning. Ytterligare en aspekt som kan tilläggas är att om redan upptagna förhör återanvänds kan stora rättegångar spjälkas upp vilket kan innebära en förenkling av den praktiska hanteringen av målen för alla inblandade. Vidare slipper vittnen som åberopas beträffande samma sak men i olika rättegångar höras flera gånger.

När en huvudförhandling måste tas om innebär inte den moderare teknikens möjligheter i sig att redan upptagna bevisning kan läggas fram genom uppspelning av ljud- och bildupptagningarna. Rätten har först att göra i princip samma överväganden som innan den nya tekniken infördes, dvs. ta ställning till frågan om beviset behöver tas upp på nytt eller inte. Mot bakgrund av vikten av att i så stor utsträckning som möjligt kunna använda sig av det första förhöret är denna ordning inte helt tillfredsställande. Bedömningen om beviset behöver tas upp på nytt är dessutom i många fall förhållandevis svår att göra, vilket kan leda till att rätten intar ett alltför försiktigt förhållningssätt. Rätten är naturligtvis även angelägen om att mål inte återförvisas. Detta kan, som också påtalats, innebära att bestämmelserna inte utnyttjas fullt ut och att det första förhöret vid tingsrätten inte används. Detta är normalt till nackdel för utredningen. För vittnen och andra som ska höras i rättegången innebär det dessutom att de utan egen förskyllan måste infinna sig en gång till i domstolen. Det medför även effektivitetsförluster för domstolen och minskar förtroendet för rättsväsendet. Det finns alltså mycket som talar för att nuvarande bestämmelser och tillämpningen av dem är otillräckliga.

Det har inte framkommit något under utredningen som ger anledning att ifrågasätta lämpligheten i den ordning som tillämpas i dag, då ljud- och bildupptagningarna används exempelvis i högre rätt eller i de fall som nu diskuteras, dvs. när en ny huvudförhandling måste hållas. Bevisningen har dessutom i dessa fall tagits upp vid en huvudförhandling med sakframställningar och annan utredning som ram för processen. Parter och ombud har alltså vid det första tillfället haft goda möjligheter att ställa de frågor som är relevanta.

Utredningen anser mot bakgrund av vad som nu sagts att det finns ett påtagligt behov av att utvidga och förenkla de aktuella be-

stämmelserna så att domstolen som regel har att utgå från att tidigare upptagen bevisning, som dokumenterats genom ljud- och bildupptagning, inte behöver tas upp på nytt vid ny huvudförhandling. Det kan åstadkommas med en mer lättillämpad bestämmelse som, i linje med grundtankarna för EMR-reformen, ger möjlighet att fullt ut utnyttja fördelarna med den moderna tekniken.

En utvidgad bestämmelse förutsätter naturligtvis att den är förenlig med Europakonventionens krav i artikel 6 på muntlighet och på att muntlig förhandling i brottmål hålls inför den domstol som dömer i målet. I fråga om kravet på muntlig förhandling innebär en utvidgad bestämmelse emellertid inte någon grundläggande förändring eftersom möjligheten att vid en ny huvudförhandling lägga fram tidigare upptagen bevisning på lämpligt sätt, utan att den tas upp på nytt, finns redan i dag. En utvidgning innebär inte heller någon förändring i förhållande till kravet på att muntlig förhandling i brottmål hålls inför den domstol som dömer i målet.

Det ska framhållas att utredningens resonemang här endast gäller tidigare upptagen bevisning. Det finns vid en ny huvudförhandling även möjlighet att återropa bevisning som inte förekommit tidigare. Utöver bevisningen tillkommer vid den nya förhandlingen också yrkanden, sakframställningar och pläderingar. Den nya huvudförhandlingen är alltså inte en i fråga om muntlighet konserverad repris av den tidigare förhandlingen. Det finns därför enligt utredningens bedömning inte något principiellt hinder i förhållande till Europakonventionens krav på muntlighet och muntlig förhandling att utvidga bestämmelserna.

Det kan naturligtvis finnas situationer när det inte kan anses tillräckligt att lägga fram bevisningen endast genom en uppspelning. Om det exempelvis avser all bevisning i målet eller en väsentlig del av den eller om rättens sammansättning är en annan än den som tog upp bevisningen första gången eller åklagaren och försvararen inte har varit med vid den tidigare handläggningen kan det ibland behöva ställas ytterligare frågor till dem som ska höras. Det behovet kan också finnas om det visar sig att inspelningen är av bristande kvalitet. Det resonemang som regeringen förde i förarbetena till frågan om i vilka fall det kan behövas tilläggsförhör i hovrätten kan föras även på denna situation (jfr prop. 2004/5:131 s. 234). Utredningen ställer sig som tidigare nämnts bakom den tillämpning av bestämmelserna om tillåtande av förnyat förhör, som utvecklats i praktiken i enlighet med uttalandena om förutsättningarna för tilläggsförhör vid presidentmötet i Svea hovrätt den 17 juni 2010, se bilaga 3 i

Del 2. De utvidgade bestämmelserna bör därför innebära att om ett förhör kan läggas fram genom en ljud- och bildupptagning får det tas upp på nytt endast om ytterligare frågor behöver ställas.

Någon bestämmelse som generellt reglerar om det ska vara samma domare eller en annan sammansättning i de båda rättegångarna föreslås inte. Det får avgöras i enlighet med gällande jävsbestämmelser huruvida rätten ska avgöra målet i en ny sammansättning eller inte vid den nya huvudförhandlingen.

Utredningen föreslår alltså att det införs nya bestämmelser i 43 kap. 13 § andra stycket och 46 kap. 13 § andra stycket RB som utvidgar rättens möjligheter vid förfarandet med den muntliga bevisningen i samband med en ny huvudförhandling. Av redaktionella skäl föreslås att bestämmelserna tas in i två nya paragrafer, 43 kap. 13 a § och 46 kap. 13 a § RB. De nya bestämmelserna innebär att om ett muntligt bevis som tagits upp vid den tidigare handläggningen kan läggas fram vid en ny huvudförhandling genom en ljud- och bildupptagning av förhöret, får beviset tas upp på nytt endast om ytterligare frågor behöver ställas. De nya bestämmelserna gäller genom hänvisningar i 50 kap. 17 §, 51 kap. 17 § och 55 kap. 15 § RB även i fråga om huvudförhandling i hovrätten och Högsta domstolen.

Det kan diskuteras om 35 kap. 8 § RB bör ändras så att det där framgår att det finns särskilda regler beträffande förfarandet med bevisningen vid ny huvudförhandling. I bestämmelsen finns dels huvudregeln om bevisomedelbarhet och dels undantaget från den, dvs. att bevis får tas upp utom huvudförhandling enligt särskilda bestämmelser. Det kan övervägas om det i bestämmelsen, i pedagogiskt och förtydligande syfte, bör anges att det finns särskilda bestämmelser när det gäller ny huvudförhandling.

Bestämmelsen om bevisomedelbarhet i 35 kap. 8 § RB har funnits oförändrad sedan rättegångsbalkens tillkomst och anger huvudregeln för normalfallen, där det hålls en enda huvudförhandling som inte behöver ställas in, avbrytas eller tas om och där bevisningen kan tas upp direkt vid förhandlingen. De fall där det behövs en ny huvudförhandling har sin särskilda reglering i 43 kap. 13 § respektive 46 kap. 13 § RB som överensstämmer med vad som gäller för bevis som tagits upp utom huvudförhandling (35 kap. 13 § första stycket RB). I båda fallen har bevisningen redan tagits upp, vid den tidigare huvudförhandlingen respektive utom huvudförhandling, och detta utgör alltså inget undantag från regeln om bevisomedelbarhet i den mening som avses i 35 kap. 8 § RB. Bestämmelserna har således sin tydliga systematik och är inte oklara i förhållande till varandra.

Utredningen har därför stannat för att regleringen är tillräckligt tydlig i dag och att det inte behövs någon ändring i 35 kap. 8 § RB.

Återanvändning av muntlig bevisning i andra fall

I grunden samma situation som de vi nu har diskuterat föreligger när deldom har meddelats beträffande en tilltalad och huvudförhandling hålls mot medtilltalade vid ett senare tillfälle. Vid den senare huvudförhandlingen kan det bli aktuellt att åberopa den tidigare upptagna bevisningen. Det kan också inträffa att en rättegång avslutats mot en eller flera tilltalade och det därefter väcks åtal mot ytterligare en gärningsman. Bevis som tagits upp i den första rättegången kan då aktualiseras även i den andra rättegången. Det kan även vara fråga om fall där ett vittne ska höras i flera rättegångar mot olika tilltalade men beträffande samma händelse eller omständighet eller där det på något annat sätt blir aktuellt att förhör som tagits upp i ett mål åberopas i ett annat (se även avsnitt 3.1.1).

I sådana fall då förhör som har tagits upp i ett mål åberopas igen på de sätt som nu beskrivits eller vid liknande situationer finns i rättegångsbalken inte uttryckligt reglerat hur rätten ska förfara beträffande bevisningen. Det är dock i grunden samma frågeställningar i dessa fall som vid en ny huvudförhandling. Då bör rätten enligt utredningens uppfattning rimligen ha samma utrymme att återanvända bevisningen som i de tidigare redovisade fallen. Särskilt mot bakgrund av vad som anförs i motiven beträffande den ändring som gjordes i 36 kap. 16 § RB bör det i vart fall inte finnas något i lagen som hindrar att ljud- och bildupptagningar används i den senare rättegången (jfr prop. 2004/05:131 s. 163 f.)

Sammanfattande slutsatser beträffande möjligheten att återanvända bevis som dokumenterats genom ljud- och bildupptagning.

Utredningen har nu behandlat bevisupptagning utom huvudförhandling vid en inställd förhandling och förfarandet med den muntliga bevisningen i samband med en ny huvudförhandling eller i närliggande situationer.

Frågeställningarna är angelägna. På senare tid har uppmärksamats flera fall där omfattande och komplicerade rättegångar tvingats tas om i tingsrätten av olika anledningar. Ett av fallen är ett brott-

mål som under år 2012 handlades vid Södertälje tingsrätt och som återförvisades av hovrätten till tingsrätten på grund av jäv, sedan domen överklagats. Tingsrätten fattade inför den nya huvudförhandlingen beslut om att helt nya förhör skulle hållas vid den nya huvudförhandlingen. I tingsrättens beslut hänvisades bl.a. till principen om det bästa bevismedlet.

Av utredningens resonemang i detta avsnitt framgår att genom EMR-reformen kan det första förhöret inför rätta i stor utsträckning ges företräde framför senare förhör med samma person, om förhöret tagits upp genom en ljud- och bildupptagning. Möjligheten att återanvända tidigare ljud- och bildupptagningar i de situationer som beskrivits har som framgått dock inte utnyttjats i praktiken i den utsträckning som nuvarande ordning medger.

Muntlig bevisning är ett slags färskvara som typiskt sett försämras med tiden men som kan konserveras på ett fullgott sätt genom ljud- och bildupptagning. Ju närmare i tiden förhöret ligger den händelse som förhöret gäller desto tillförlitligare brukar uppgifterna vara. Detta gäller inte bara för att minnet i allmänhet är bättre då utan även för att förhörspersonen inte hunnit påverkas av yttre omständigheter.

Utredningen har erfarit att det förhållandevis sällan begärs tilläggsförhör i hovrätten. Om det begärs avser tilläggsförhöret vanligen några enstaka kompletterande frågor. Det måste anses vara ett gott betyg åt tingsrättsförhören, dvs. vid det första förhöret inför rätta ställs i allmänhet de frågor som behöver ställas.

Det är därmed utredningens uppfattning att nya förhör i stället för återanvändande av de tidigare inför rätta upptagna förhören normalt försämrar förutsättningarna för materiellt riktiga domar. Fördelarna med återanvändande av redan hållna förhör är också påtagliga i ett brottsoffer- och medborgarperspektiv. Nya förhör innebär olägenheter och påfrestningar för förhörspersonerna. De som lojalt inställer sig vid en huvudförhandling i domstol bör kunna utgå från att man får lämna sina uppgifter vid det tillfället och normalt slipper komma tillbaka för nya förhör. Att hålla nya förhör innebär stora kostnader för staten och kan i vissa fall påverka förtroendet för rättsväsendet negativt.

Med detta sagt gör utredningen den sammanfattande bedömningen att genom EMR och möjligheten att dokumentera och återanvända förhörspersoners spontana berättelser vid det första förhörstillfället inför rätta har RB:s grundläggande begrepp det bästa

bevismedlet och bevisomedelbarhet fått en ny och utvecklad innebörd och att man bör dra de rätta slutsatserna av detta.

Bevisupptagning utom huvudförhandling i mål som avgörs utan huvudförhandling

Den nya bestämmelsen om möjligheten till bevisupptagning utom huvudförhandling i mål som avgörs utan huvudförhandling synes endast ha tillämpats i viss begränsad utsträckning. Den verkar dock ha kommit till praktisk nytta i de fall den tillämpats. Det har till utredningen framförts att den använts ibland i sådana fall då det finns ett eller något enstaka muntligt inslag i en annars skriftlig process. I stället för att målet blir liggande i avvaktan på en huvudförhandlings-tid har rätten och parterna funnit det fördelaktigare att målet avgörs utan huvudförhandling i enlighet med denna bestämmelse.

Det är inte helt klart varför bestämmelsen inte använts mera. Det kan dock antas att förutsättningarna för en sådan handläggning inte förekommer så ofta. Det kan också antas att parter och ombud av gammal vana föredrar att huvudförhandling hålls och att det kan ta tid innan bestämmelsen får genomslag.

Några särskilda tillämpningsproblem eller något annat att överväga beträffande denna bestämmelse har emellertid inte framkommit. Utredningen lämnar således inte några förslag rörande bestämmelsen men vill peka på att denna möjlighet finns. Det kan finnas anledning för rätten samt parter och ombud att överväga om denna handlägningsform i förekommande fall kan bidra till ett effektivt och snabbt avgörande av målet. Utredningen rekommenderar alltså en ökad tillämpning.

3.2.5 Avgörande av bötesmål utan huvudförhandling

Nuvarande ordning

Genom EMR-reformen infördes en möjlighet att i tingsrätten avgöra vissa brottmål på handlingarna. Enligt 45 kap. 10 a § första stycket 3 RB behöver huvudförhandling inte hållas i mål där det inte finns anledning att döma till annan påföljd än böter, om huvudförhandling varken begärs av någon av parterna eller behövs med hänsyn till utredningen i målet. Enligt andra stycket gäller att innan ett mål avgörs på detta sätt ska den tilltalade informeras om att målet

kan komma att avgöras utan huvudförhandling och om sin rätt till en sådan förhandling. Parterna ska dessutom ges tillfälle att slutföra sin talan innan målet avgörs. Enligt 27 § fjärde stycket lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare ska huvudförhandling alltid hållas i mål mot den som inte fyllt arton år.

Tidigare gällde att huvudförhandling alltid måste hållas i brottmål, även om det i vissa fall går att avgöra i den tilltalades utevaro. Regeringen anförde i EMR-propositionen att det finns ett antal mål som i stället skulle kunna avgöras genom ett rent skriftligt förfarande utan att kvaliteten på avgörandet försämras. Förekommer ingen muntlig bevisning som behöver tas upp vid en huvudförhandling och målet kan utredas tillfredsställande utan att den tilltalade hörs muntligt inför domstol ansågs det ofta saknas anledning att hålla en huvudförhandling (prop. 2004/05:131 s. 142).

Uppgifter från domstolarna, åklagarna och advokaterna

Under utredningen har i princip alla uttalat sig uppskattande om de utvidgade möjligheterna att avgöra bötesmål på handlingarna. Det är framför allt *domstolarna* och *åklagarna* som har erfarenheter av nyordningen. Väldigt många mål har med de nya bestämmelserna kunnat avgöras på handlingarna i stället. Tingsrätterna har uppgett att förändringarna har skapat en större flexibilitet för domstolarna, bl.a. genom att man sparar huvudförhandlingstid. På de flesta håll finns det ändå fortfarande tillräckligt med huvudförhandlingar för att tingsnotariernas behov av förhandlingsträning ska vara tillgodosett. Det är för övrigt som regel tingsnotarierna som avgör de mål som tas på handlingarna.

Handläggningen har omvittnat fungerat bra. Vid någon domstol har det påpekats att det finns en risk att ungdomsmål av misstag avgörs på handlingarna av tingsnotarier, eftersom bestämmelsen om handläggningen av ungdomsmål finns i särskild lag och det saknas hänvisning till den i 45 kap. 10 a § RB. Det har dock inte framkommit annat än att detta bara inträffat någon enstaka gång.

Överväganden

Bedömning: Bestämmelserna i 45 kap. 10 a § RB om möjligheten att avgöra bötesbrottmål på handlingarna, om huvudförhandling varken begärs av någon av parterna eller behövs med hänsyn till utredningen i målet, tillämpas i mycket stor utsträckning och har fallit mycket väl ut.

Skälen för bedömningen

I utredningsdirektiven anges att en grundtanke med reformen är att det processuella regelverket ska vara flexibelt så att handläggningen i större utsträckning kan anpassas till vad som behövs för sakens prövning i det enskilda fallet. Utredningen har således bl.a. fått i uppdrag att särskilt undersöka i vilken omfattning och på vilka sätt möjligheterna att avgöra mål på handlingarna har använts.

De utvidgade möjligheterna att avgöra bötesmål på handlingarna tillämpas i mycket stor utsträckning. Förändringarna har bidragit till en ökad effektivitet och flexibilitet i handläggningen. Huvudförhandlingstid kan reserveras för de mål där huvudförhandling verkligen behövs. De tilltalade som inte vill komma till domstolen har fått en möjlighet att skriftligt utveckla sina ståndpunkter i stället för att målet ställs in eller avgörs i den enskildes utevaror.

Dessa förändringar har alltså fallit mycket väl ut. Man kan naturligtvis överväga om det i förtydligande syfte ska införas en hänvisning i RB till aktuell bestämmelse i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Det synes dock inte ha uppstått några större problem beträffande denna fråga. Utredningen avstår därför från att föreslå någon ändring av bestämmelsen.

3.2.6 Andra förändringar

Nuvarande ordning

En grundtanke med EMR-reformen var som tidigare nämnts att det processuella regelverket ska vara flexibelt så att handläggningen i större utsträckning kan anpassas till vad som behövs för sakens prövning i det enskilda fallet. I förarbetena betonades även parternas ansvar för att driva processen framåt mot ett avgörande. I denna del

av reformen, som alltså avser flexibla regler och större ansvar för parterna, infördes även andra förändringar utöver de som behandlats tidigare i avsnittet.

Reglerna om sammanträden under förberedelsen samt om kallelser och påföljder vid utevaro gjordes mer enhetliga. Påföljder vid utevaro för parter som ska höras i bevissyfte i tvistemål skärptes (35 kap. 9 §, 42 kap. 12 §, 44 kap. 1–4 och 7 §§ RB).

Vidare infördes en möjlighet att avvisa ett vittne om det trots rimliga ansträngningar inte går att få till stånd en bevisupptagning och det bedöms att målets avgörande inte bör fördröjas ytterligare, enligt 35 kap. 7 § RB. Det skapades också en möjlighet att i tvistemål under vissa förutsättningar åberopa skriftliga vittnesberättelser som bevis, enligt 35 kap. 14 § RB.

Det infördes också en möjlighet i 45 kap. 13 § RB att i större utsträckning kunna hålla förberedelsesammanträde i brottmål.

Överväganden

Bedömning:

1. De enhetliga bestämmelserna om sammanträden under förberedelsen samt om kallelser och påföljder vid utevaro har fallit väl ut.
2. De skärpta bestämmelserna om påföljder vid utevaro för parter i tvistemål som ska höras i bevissyfte samt utökade möjligheter att avvisa vittnen har fallit väl ut. Bestämmelserna har fått en begränsad tillämpning men anses ha fungerat preventivt.
3. Bestämmelserna om skriftliga vittnesberättelser i tvistemål har tillämpats i obetydlig utsträckning.
4. De utökade möjligheterna till förberedelsesammanträde i brottmål har utnyttjats i viss utsträckning och därvid fallit väl ut. Utredningen rekommenderar en ökad tillämpning av bestämmelserna.

Skälen för bedömningen

Vi har fått i uppdrag att utvärdera tillämpningen av de nya reglerna som syftar till att skapa en flexibel handläggning i domstolarna och till att betona parternas ansvar för att driva processen framåt mot ett avgörande. I utredningsdirektiven anges bl.a. att de flesta av de nya bestämmelserna är fakultativa och att det därför kan antas att domstolarna har tillämpat dem i olika utsträckning, på olika sätt och i olika situationer.

Under utredningen har inget annat framkommit än att förändringarna som avser mer enhetliga bestämmelser om sammanträden under förberedelsen och om kallelser och påföljder vid utevaro, skärpta påföljder vid utevaro för parter i tvistemål som ska höras i bevis syfte samt utökade möjligheter att avvisa vittnen har tillämpats som det var avsett. Det har inte noterats några särskilda problem kring tillämpningen. När det gäller skärpta påföljder vid utevaro för parter som ska höras i bevis syfte och möjligheter att avvisa vittnen har dessa bestämmelser, enligt uppgifter från domstolarna, visserligen endast kommit till användning i begränsad utsträckning. Det har dock från domstolarnas sida framhållits att bestämmelserna haft en preventiv effekt.

Bestämmelserna om skriftliga vittnesberättelser har tillämpats av domstolarna endast i begränsad utsträckning. Den begränsade tillämpningen verkar främst bero på att skriftliga vittnesberättelser inte aktualiseras så ofta från parterna eller att ena parten motsätter sig en sådan vittnesattest.

När det gäller bestämmelserna om förberedelse i brottmål har de nya bestämmelserna bidragit till att domstolarna kallar till förberedelsesammanträde i brottmål i viss ökad utsträckning. Främst har detta gällt omfattande brottmål. Från domstolar, åklagare, och advokater har uppgetts att när möjligheten tillämpats har detta varit till stor fördel för den fortsatta handläggningen. Särskilt bra anses det vara om även skriftligt svaromål (se 45 kap. 10 § tredje stycket RB) begärs från de tilltalade så att man reder ut ostridiga förhållanden. Ganska ofta inskränker sig dock sammanträdet till en gemensamt utformad tidsplanering för handläggningen eller huvudförhandlingen.

Utredningen konstaterar att bestämmelserna har tillämpats på det sätt som var avsett. Även om de nya bestämmelserna inte kommit att tillämpas i så stor utsträckning har de genom sin preventiva verkan tjänat syftet med reformen. Det finns inget behov av att justera eller förtydliga dessa regler. Det är dock utredningens uppfattning

att bestämmelserna om förberedelsesammanträde i brottmål med fördel kan tillämpas oftare. Utredningen rekommenderar en ökad tillämpning.

Sammanfattningsvis anser utredningen att förändringarna som nu behandlats har fallit väl ut.

3.3 Tingsrättens domförhet i tvistemål

3.3.1 Nuvarande ordning

Bakgrund och tidigare lagstiftningsarbeten

Tidigare domförhetsreformer

Grunderna för reglerna om tingsrätts domförhet fastställdes år 1969 då en enhetlig underrättsorganisation infördes genom tingsrättsreformen (prop. 1969:44). De nya reglerna trädde i kraft år 1971. Före 1969 års domförhetsreform gällde i princip att tvistemål i rådhusrätterna prövades av tre lagfarna domare medan häradsrätterna var sammansatta med en lagfaren domare och nämnd. Från år 1971 var tingsrätten domför med tre lagfarna domare. Fler än fyra domare fick inte sitta i rätten. Vid huvudförhandling i förenklad form var tingsrätten domför med en domare.

Enligt lagen (1974:8) om rättegång i tvistemål om mindre värden (småmåslagen) skulle tingsrätten i alla mål som rörde högst ett halvt basbelopp bestå av en domare.

År 1984 ändrades domförhetsreglerna. Rätten blev domför med en lagfaren domare om det var tillräckligt med hänsyn till målets beskaffenhet och parterna samtyckte till det. Regeln infördes efter Rättegångsutredningens förslag i betänkandet Översyn av rättegångsbalken 1. Processen i tingsrätt del A och B (SOU 1982:25 och SOU 1982:26). Rättegångsutredningens förslag var dock utformat något annorlunda än propositionens. Förslaget i betänkandet innebar att huvudförhandlingen fick hållas inför endast en lagfaren domare, om det var tillräckligt med hänsyn till målets omfattning och svårighetsgrad. Detta gällde dock endast vid parternas samtycke, såvida målet inte var av enkel beskaffenhet.

I frågan om avvägningen mellan juristkollegial sammansättning och endomarbehörighet vid huvudförhandling i tvistemål anförde Rättegångsutredningen att det som främst talar för ett större antal ledamöter är hänsynen till rättssäkerheten. Det ansågs att såväl en

rättsfråga som en bevisfråga kan antas bli säkrare bedömd av en domstol med flera ledamöter än av en ensamdomare. Det ansågs vidare att särskilt bevisfrågornas bedömning gagnas av en flerdomarprövning. Effektivitetshänsyn talade dock för endomaralternativet. Ett mål kan bli snabbare avgjort om bara en domare deltar eftersom det blir lättare att hitta förhandlingstider och då huvudförhandlingen och överläggningen ofta kan gå snabbare. Förlikningsviljan ansågs också öka eftersom handläggningen i ett endomar-mål ter sig mindre formell än vid fullsutten rätt. Vid utformningen av domförhetsreglerna, anfördes det, måste en avvägning göras mellan de olika skäl som nyss anförts. En given teoretisk utgångspunkt måste därvid vara att inget mål ska avgöras av fler domare än som är motiverat i det enskilda fallet. Man kunde se många fördelar med en ordning där såväl rätten som parterna får möjlighet att påverka sammansättningen. Det ansågs att bästa vägen dit var då rätten och parterna får möjlighet att korrigera varandra. Om en domare anser sig kapabel att döma ensam i ett för svårt mål, bör parterna alltså ha möjlighet att motsätta sig det och kräva en sammansättning med flera ledamöter. Samtidigt menade man att domaren bör ha vissa möjligheter att avgöra ett mål ensam, trots en parts begäran om fler domare (SOU 1982:26 s. 173 f.).

Av propositionen framgår att de allra flesta remissinstanser godtog utredningens förslag att dra gränsen för endomarbehörigheten efter målets beskaffenhet. De flesta accepterade också att det bör krävas att rätten och parterna är överens om att målet kan avgöras av en enda domare. Några remissinstanser menade dock att det var främmande för svensk tradition att parterna gavs ett direkt inflytande över rättens sammansättning. Från andra håll sades att parterna i varje fall i dispositiva mål borde ha en ovillkorlig rätt till huvudförhandling inför ensamdomare och därmed till ett snabbt avgörande. Vidare uttryckte vissa remissinstanser farhågor för att domaren, om denne fick ett stort inflytande i domförhetsfrågan, låter en pressad arbetssituation fälla utslaget och dömer ensam även då en starkare sammansättning skulle vara befogad från saklig synpunkt. Det som betraktades som den naturliga medelvägen valdes, nämligen att rätten och parterna måste vara överens om att målet ska avgöras av en domare (prop. 1983/84:78 s. 21 ff.).

Beträffande möjligheten för rätten att hålla huvudförhandling inför ensamdomare mot en eller båda parternas vilja fanns denna möjlighet vid den tiden – bortsett från småmålen – endast inom ramen för reglerna om huvudförhandling i förenklad form och för

detta krävdes att saken var uppenbar. Rättegångsutredningens förslag innebar att möjligheten utökades till att avse alla mål som var av enkel beskaffenhet. Oavsett om parterna samtycker till det eller inte skulle ett mål få avgöras av en domare om målet är av enkel beskaffenhet (SOU 1982:25 s. 16 och SOU 1982:26 s. 171).

Detta godtogs av flera remissinstanser men kritiserades också från många håll. Rekviritet ”enkel beskaffenhet” ansågs otydligt och ge ett alltför stort utrymme för den enskilde domarens fria skön. Det sades även att risken för återförvisning från högre rätt var betydande.

I propositionen anförde regeringen att man ville undvika att skapa en domförhetsregel som i sig ökade risken för återförvisningar. Det anfördes att om man håller sig till huvudprincipen att rätten och parterna ska vara överens i domförhetsfrågan får man en dubbel kontroll av att frågan avgörs i enlighet med lagstiftarens intentioner. Man behöver då bara i mycket udda situationer befara att hovrätten vid ett överklagande kommer fram till att tingsrätten inte har varit domför. Saken ställde sig dock annorlunda om man gick över till en ordning där tingsrätten handlägger målet inför ensamdomare mot parternas vilja. Det konstaterades att om det inte finns klara kriterier för i vilka fall tingsrätten är domför med en enda domare, är det möjligt att hovrätten kommer fram till att tingsrätten inte varit domför och därmed återförvisar målet. Det förordades därför dels att endomarkompetensen endast utvidgades till att avse alla tvistemål där det är tillräckligt med hänsyn till målets beskaffenhet och parterna samtycker och dels att bestämmelserna om huvudförhandling i förenklad form behölls. Under det fortsatta reformarbetet fick ställning tas till i vad mån man kunde vidga möjligheten att mot parternas vilja hålla huvudförhandling inför ensamdomare (a. prop. s. 24 f.).

1989 års ändringar i rättegångsbalken

År 1989 togs domförhetsfrågan upp på nytt (prop. 1988/89:95). Rättegångsutredningen hade då lämnat slutbetänkandet Översyn av rättegångsbalken 4. Hovrättsfrågor, sammansättningsfrågor m.m. (SOU 1987:46). I betänkandet föreslogs att tingsrätterna skulle kunna avgöra tvistemål som bedöms vara av enkel beskaffenhet med en enda lagfaren domare även utan parternas samtycke. Som nämnts hade utredningen föreslagit detta redan i sitt huvudbetänkande.

Det anfördes bl.a. att det är tveksamt om det finns sakliga skäl eller ens är lämpligt att ge parterna ett så långtgående inflytande på domförhetsfrågan att de får en oinskränkt rätt att inlägga veto mot endomarhandläggning. Det kunde inte bortses från att parterna ställningstagande i denna fråga inte alltid dikteras uteslutande av sakliga och rationella överväganden. Det noterades att den nya regeln, som trädde i kraft år 1984, till en början hade tillämpats ganska flitigt. Dock hade domstolarna visat en större försiktighet efter två i domarkretsar mycket uppmärksammade hovrättavgöranden (se RH 1986:81 I och II). Utredningen var fortfarande av uppfattningen att i fråga om mål av enkel beskaffenhet borde parterna inte ha något bestämmande inflytande på frågan (a. bet. s. 179 ff.). Vidare föreslogs ändringar i bestämmelserna om undanröjande och återförvisning som innebar att undanröjande och återförvisning vid bristande domförhet ska ske endast om felet kan antas ha inverkat på målets utgång.

En av utredningens experter, Trygve Hellners, avstyrkte förslaget i ett särskilt yttrande. Hellners anförde därvid bl.a. att kategorin av mål som betecknades som "mål av enkel beskaffenhet" inte kan urskiljas efter objektiva kriterier. Detta bäddar för tolkningssvårigheter. Utredningen drog för stora växlar på de föreslagna ändringarna beträffande undanröjande och återförvisning på grund av rättegångsfel. Har tingsrätten underskattat målets svårighetsgrad och avgjort det med ensamdomare föreligger en klar risk för att målet inte blivit tillfredsställande utrett och därmed för att utgången påverkats, anförde Hellners, som menade att ändringarna i bestämmelserna om undanröjande och återförvisning därför inte skulle få så stor betydelse.

Rättegångsutredningen övervägde också frågan om antalet ledamöter i juristkollegial sammansättning. I dessa överväganden ingick även om rätten – i varje fall i vissa mål – kunde bestå av endast två lagfarna domare utan att därmed gå miste om de fördelar som flerdomarsystemet är avsett att ge. Utredningen förde därvid i huvudsak följande resonemang. När tre ledamöter deltar i en huvudförhandling är en av dem ordförande och en referent. Ibland kan ordföranden även vara referent. Den tredje ledamoten har som regel inte någon speciell uppgift utan deltar bara med sitt kunnande och kan utan förutfattade meningar koncentrera sig helt på målets tvistefrågor. Samhällets kostnader för den tredje lagfarne domaren i kollegial sammansättning är inte obetydliga. Det är utan tvivel så att det vid flera tingsrätter (det fanns då omkring 100 tingsrätter i

landet) är förenat med ganska stora svårigheter att sätta ut mål som ska avgöras av flera domare. Resurs- och kostnadsskäl talar med hänsyn till det sagda starkt för att rätten – i vart fall i vissa mål – borde få bestå av endast två lagfarna domare. Detta gäller dock endast under förutsättning att en reform inte leder till att mål som annars skulle avgöras av endast en domare kommer att avgöras av två domare. En sammansättning med två domare innebär givetvis att den yngre av dem inte får något avgörande inflytande. Hans uppgift kommer att inskränkas till att vara en diskussionspartner och att, om de båda domarna har olika uppfattning, försöka övertyga ordföranden om det riktiga i sin mening. Det kan också göras gällande att en dom som avkunnas med en röst mot en kan minska förtroendet för domstolarna och öka benägenheten att överklaga. Det är dock inte givet att överklagandefrekvensen skulle bli högre än i de fall när domen avkunnas med två röster mot en. Dessutom har lagstiftaren inte i andra sammanhang skyggt för risken för lika röstetal. Exempelvis är en hovrätt domför i vissa mål med fyra domare. Vidare är tingsrätt i brottmål och familjemål domför med fyra ledamöter med individuell rösträtt. – Utredningen fann att man trots allt inte helt bör avstå från den rättssäkerhetsgaranti som utgörs av att tingsrätten kan bestå av tre lagfarna ledamöter med hänsyn till att en del dispositiva tvistemål utan tvivel är både mycket omfattande och mycket juridiskt komplicerade. Man skulle kunna tänka sig, anfördes det, att tingsrätten i tvistemål var domför med en, två eller tre lagfarna ledamöter allt efter målets beskaffenhet. I tillämpningen bedömdes dock en sådan regel innebära problem. Risken för att tillämpningen skulle bli oenhetlig bedömdes som mycket stor. Om någon av rättens ledamöter får förfall sedan huvudförhandlingen påbörjats ansågs det dock tillräckligt att rätten består av endast två domare. Utredningens förslag innebar att huvudregeln alltjämt skulle vara att rätten ska bestå av tre lagfarna domare vid huvudförhandling i tvistemål och att möjligheten att ha fyra domare avskaffades.

I en reservation av utredningens ordförande Ingvar Gullnäs, med instämmande av experten Lars Eklycke, föreslogs att det vid huvudförhandling i tvistemål som inte omfattas av endomarkompetensen borde vara möjligt att döma med två lagfarna domare. I Ingvar Gullnäs reservation anfördes följande (a. bet. s. 228–230).

En mycket stor majoritet – 97 procent – av de tvistemål som handläggs i tingsrätt avgörs av en enda lagfaren domare. Knappt en procent av målen (vissa familjemål) avgörs av en lagfaren domare och nämndemän, medan de återstående drygt två procenten avgörs i s.k. juristkollegial

sammansättning, vilket innebär att rätten består av tre eller i något fall fyra lagfarna domare. Den målgrupp där sistnämnda sammansättning kommer till användning utgörs i huvudsak av förmögenhetsrättsliga mål som rör värden över ett halvt basbelopp och som inte är av okomplicerad natur. Det rör sig om cirka 1 500 mål årligen i hela landet.

Skälet till att det överhuvudtaget finns en möjlighet för tingsrätten att avgöra mål i en sammansättning med fler jurister än en är givetvis att målet därigenom kan antas bli handlagt och bedömt på ett bättre sätt än med en enda domare. Lagstiftaren har på olika sätt försökt se till att den större sammansättningen reserveras för mer vidlyftiga och komplicerade mål.

Oavsett hur man drar gränsen mellan endomarmål och flerdomarmål är det ställt utom diskussion att det finns tvistemål som är av sådan beskaffenhet att rättssäkerheten väsentligt gagnas av en sammansättning med fler juristdomare än en och att tingsrätterna därför även fortsättningsvis bör ha möjlighet att avgöra mål i sådan sammansättning. Vad det nu gäller är om det i sådana mål – vissa eller alla – kan vara tillräckligt och i övrigt lämpligt att låta en av ledamöterna utgå och alltså låta rätten bestå av endast två lagfarna domare. Att en sådan reform noga övervägs är väsentligt med hänsyn till vikten av att rättsväsendets resurser används på ett optimalt sätt.

För att kunna ta ställning till den nu berörda frågan måste man gå närmare in på vilka fördelar man uppnår genom att fler domare än en ingår i rätten och i vad mån dessa fördelar går förlorade om en av de nuvarande tre domarna tas bort.

När det gäller *processledningen* kan det till att börja med vara till fördel att ett mer omfattande och/eller komplicerat mål före huvudförhandlingen går igenom av fler juristdomare än en. Härigenom får man en kontroll av att alla behövliga åtgärder är vidtagna före den slutliga förhandlingen. Det kan gälla både formella frågor, som t.ex. att alla vittnen är kallade, som frågor av materiell natur, t.ex. att alla oklarheter rörande yrkanden och grunder som åberopas är undanröjda. I denna del kan enligt min mening inget tvivel råda om att det praktiskt taget alltid är tillräckligt att ytterligare en juristdomare utöver den närmast ansvarige går igenom målet. I de mål där tredomarsammansättning förekommer i dag torde det också höra till undantagen att den tredje ledamoten utövar någon kontrollerande funktion i detta avseende.

Om jag så övergår till själva *handläggningen vid huvudförhandlingen*, bör det utan vidare kunna konstateras att det på motsvarande sätt som nyss sagts kan vara till fördel att fler domare än en deltar. En av domarna, företrädesvis då ordföranden, kan koncentrera sig på rättegångens yttre förlopp, medan den andre, främst referenten, kan gå in för de materiella frågorna, bl.a. att tillse att målet blir tillfredsställande utrett inom de ramar som gäller. Det torde emellertid även i detta hänseende vara mycket ovanligt att fler juristdomare än två kan sägas fylla någon påtaglig funktion.

Den avgörande fördelen med en flerdomarsammansättning kommer emellertid till synes först när domstolen skall *avgöra målet*. Det är i detta skede, alltså vid överläggningen till dom och vid avfattandet av domen, som möjligheterna till diskussion rörande olika lösningar och motiveringarna för dessa ger den större sammansättningen ett väsentligt försteg framför endomaralternativet. Det är emellertid viktigt att uppmärksamma att man i stor utsträckning uppnår dessa fördelar redan genom att tillföra rätten ytterligare *en* domare. Man åstadkommer sålunda redan genom en sådan utvidgning av sammansättningen möjligheter till muntlig överläggning och till kontroll av referentens domskrivning. Det skall givetvis inte förnekas att varje ytterligare tillkommande domare kan ge ännu bättre förutsättningar för ett välmotiverat och välformulerat avgörande åtminstone i de mest komplicerade fallen, men med hänsyn till vad nyss sagts bör det i åtskilliga av de mål som nu avgörs med tre lagfarna domare enligt min mening kunna godtas från rättssäkerhetssynpunkt att man låter en av domarna utgå. Även utredningens majoritet synes för övrigt principiellt instämma i denna uppfattning, eftersom man anser sig kunna acceptera att mål avgörs med två domare om den tredje ledamoten får förfall under handläggningen. När det gäller rättssäkerhetsaspekterna på en tvådomarsammansättning kan också tilläggas att det givetvis inte är utan anledning som den tredje ledamoten i en kollegial tingsrättssammansättning på domarjargong brukar kallas "sleeping partner".

Mot en sammansättning med två lagfarna domare i tvistemål har sagts att omröstningsreglerna medför att den yngre ledamoten vid olika meningar om utgången i praktiken inte får något inflytande; reglerna om ordförandens utslagsröst vid lika röstetal medför att ordföranden alltid kan bestämma utgången ensam. Den yngre ledamoten skulle med detta synsätt aldrig få något inflytande över rättens avgörande. Hans röst blir utan betydelse för utgången i målet, oavsett om han instämmer med ordföranden eller har en annan mening.

Vid ett resonemang av denna typ, som i och för sig är möjligt att föra även som argument mot större sammansättningar än den nu aktuella, bortser man enligt min mening från att den viktigaste av den tillkommande ledamotens funktioner är att ge möjlighet till muntlig diskussion rörande olika möjliga domslut och motiveringar och till kritisk granskning av upprättade domsutkast. Det är alltså på stadiet *före* den eventuella omröstningen, och *efter* omröstningen men före domens slutliga avfattande, som den tillkommande ledamoten gör sin främsta insats genom att låta den andre ledamoten pröva styrkan i sina argument och formuleringar. Det är på detta sätt man uppnår den stora förbättringen i rättssäkerhetshänseende i förhållande till en endomarsammansättning. Blir det sedan lika röstetal i en eventuell omröstning, kan det givetvis hävdas att avgörandet därigenom framstår som svagare. Möjligheten av en sådan utgång kan emellertid lika lite som i fråga om t.ex. den normala sammansättningen i brottmål (en lagfaren domare och tre nämndemän) utgöra något avgörande argument mot en sammansättning med ett jämnt antal ledamöter.

Det kan tilläggas att en skiljaktig mening kan vara till fördel på det sättet att den kan underlätta för den förlorande parten att bedöma sina chanser med ett överklagande och för den högre rätten att få olika aspekter på målet belysta. Man har samtidigt knappast fog för att hävda att den förlorande parten skulle vara mer benägen att överklaga en dom som har beslutats med en röst mot en än ett domslut där röstsiffrorna varit två mot en.

Mot den nu angivna bakgrunden menar jag att man bör öppna möjlighet för tingsrätterna att vid sådana huvudförhandlingar i tvistemål som inte omfattas av endomarkompetensen döma med två lagfarna domare. Om en sådan reform genomförs, bör det liksom nu vara möjligt att i vissa fall förstärka domstolen med ytterligare en domare.

Domstolsverket hade utvärderat 1984 års domförhetsreform med utvidgad endomarkompetens i en rapport (DV 1987:7). Av rapporten framgick att reformen hade underlättat tingsrätternas arbete och bidragit till en effektivisering av dömandet. Emellertid hade tingsrätterna på grund av de två tidigare nämnda uppmärksammade rättsfallen blivit förhållandevis restriktiva med att tillämpa endomarkompetensregeln på grund av risken för återförvisning (RH 1986:81 I och II).

I propositionen ansågs det angeläget att minska antalet fall av undanröjande och återförvisning. Det förordades därför att Rättegångsutredningens förslag beträffande återförvisningsbestämmelserna genomfördes. Vidare anfördes att det torde råda en bred enighet om principen att de mest kvalificerade tvistemålen ska prövas av fler än en domare. Skäl för detta kunde vara att det ofta förekommer svåra rättsliga frågor i förmögenhetsrättsliga tvister. Även bevisvärdering kunde erbjuda sådana svårigheter att rätten bör vara sammansatt av flera personer. Som ytterligare exempel nämndes mål som är så omfattande att det blir svårt för en person att ensam behärska materialet och leda rättegången. Detta borde ses mot bakgrund av att tingsrätten i 97 procent av tvistemålen består av en lagfaren domare. Dock är de mest arbetskrävande målen de som avgörs av ett juristkollegium. Det var en viktig uppgift för lagstiftaren att utforma domförhetsbestämmelserna så att den kvalificerade sammansättningen förbehålls de mål där en sådan sammansättning verkligen behövs. Vidare anfördes att erfarenheterna av reformen visade att parternas avgörande inflytande på rättens sammansättning kunde ge otillfredsställande resultat i vissa fall. I många mål där det inte råder någon egentlig tvist mellan parterna utan processen närmast har sin grund i tredska eller bristande betalningsförmåga är det svårt att få besked från parterna om deras inställning i sammansättningsfrågan. Det innebär att dessa mål, som i allmänhet är enkla, måste

sättas ut till huvudförhandling inför flera domare. Det nämndes också att det förekommer att en part i ett enkelt mål motsätter sig att det avgörs av en domare för att fördröja avgörandet. Detta var en misshushållning med rättsväsendets resurser.

Det bedömdes dock ogörligt att i lag ange exakt vilka mål som bör kunna handläggas av ensamdomare utan parternas samtycke. Det gäller att se till att regleringen inte medför att mål som kräver att fler domare deltar i avgörandet handläggs av en domare. Reglerna fick inte heller medföra att ett ökat antal avgöranden återförvisades av hovrätten på grund av att tingsrätten inte varit domför. Beträffande frågan om rekvisitet ”mål av enkel beskaffenhet” var tillräckligt exakt anfördes att rekvisitet har avseende både på den rättsliga bedömningen och på bevisvärderingen. Ett mål som är så omfattande att det är svårt att behärska för en person kan inte heller sägas vara enkelt. Det fanns å ena sidan risk för att en avgränsning av det slaget ger upphov till tveksamheter medan det å andra sidan ansågs praktiskt taget omöjligt att i lagtext åstadkomma en mera preciserad avgränsning utan att utrymmet för att tillämpa den nya regeln onödigtvis inskränks. Det ansågs att man med förtroende kunde överlämna till den enskilde domaren att med ledning av en allmänt hållen regel avgöra frågan om rättens sammansättning i dessa fall.

Det föreslogs alltså att tingsrätterna får avgöra tvistemål som är av enkel beskaffenhet med en lagfaren domare, även utan parternas samtycke. Återförvisningsfrågorna bedömdes bli lösta på ett godtagbart sätt genom den lagändring som föreslagits i det avseendet (prop. 1988/89:95 s. 59 ff.).

I specialmotiveringen nämndes, som exempel på mål av enkel beskaffenhet, mål där det av handlingarna verkar framgå att svarandens inställning mer har att göra med betalningssvårigheter än med sakliga invändningar mot kravet. Vidare nämndes sådana förmögenhetsrättsliga mål där det är fråga om någorlunda lättillämpade rättsregler, exempelvis vardagliga mål inom köprätten och avtalsrätten. Sådana mål ansågs, om bevisningen inte är omfattande, ofta kunna bedömas som enkla. Det anfördes att det ligger i sakens natur att mål som rör stora värden ofta är mera komplicerade. Sådana mål ansågs av den anledningen inte kunna avgöras av en enda domare med stöd av den föreslagna regeln (a. prop. s. 75).

Beträffande antalet ledamöter i flerdomarsammansättning föreslogs att huvudregeln även i fortsättningen skulle vara att rätten ska bestå av tre lagfarna domare. Vidare skulle möjligheten att ha fyra

domare avskaffas. Rätten skulle vara domför med två lagfarna domare vid förfall för en av domarna i en tresits.

I propositionen anfördes att skälen för att minska antalet domare till två är att det blir billigare och enklare samt att samhällets kostnader för den tredje ledamoten inte är obetydliga. Dock menade man att om förslagen till vidgning av möjligheterna till endomarsammansättning genomfördes hade man relativt goda garantier för att flerdomarsammansättningen förbehålls de mest komplicerade målen. Av remissbehandlingen hade vidare framgått att det är en allmän uppfattning inom domarkåren att handläggningen av ett mål i flerdomarsammansättning gagnas av att en tredje ledamot deltar och att ett system med tvådomarmål skulle innebära vissa komplikationer. Därför lämnades inte något förslag till ett tvådomarsystem. När det gällde frågan om rätten ska vara domför med två domare om den tredje får förfall fanns dock inga avgörande hinder mot att låta en sådan ordning gälla i dessa undantagssituationer.

Nuvarande bestämmelser i rättegångsbalken

Det nu återgivna resonemanget har alltså lett fram till dagens bestämmelse i 1 kap. 3 a § RB. Huvudregeln är att rätten ska bestå av tre lagfarna domare vid huvudförhandling i tvistemål. Om förfall inträffar för någon av domarna i en tresits så är rätten domför med två lagfarna domare. Rätten kan vidare bestå av en lagfaren domare i två situationer. Den första är att rätten anser det tillräckligt att en domare sitter i rätten och parterna samtycker till det. Den andra är att målet är av enkel beskaffenhet.

Nuvarande ordning innebär därutöver att om huvudförhandlingen hålls i förenklad form ska rätten enligt 1 kap. 3 a § andra stycket RB bestå av en lagfaren domare. Enligt 1 kap. 3 c § RB får vid avgörande av mål utan huvudförhandling och vid prövning av frågor som hör till rättegången tingsrätten ha den sammansättning som är föreskriven för huvudförhandling, om det föreligger särskilda skäl med hänsyn till målets eller frågans beskaffenhet. Slutligen, enligt 1 kap. 3 d § RB, ska i dispositiva tvistemål avseende värden som inte överstiger hälften av ett basbelopp rätten alltid bestå av en lagfaren domare.

Nuvarande bestämmelser i tingsrättsinstruktionen

Av förordningen (1996:381) med tingsrättsinstruktion (tingsrättsinstruktionen) framgår vilka kategorier av domare som får sitta i rätten när tingsrätten är domför med tre lagfarna domare. Enligt 22 § första stycket ska ordföranden vara ordinarie domare i tingsrätten eller av regeringen för viss tid anställd lagman eller chefsrådman. Om det behövs får hovrätten förordna en ordinarie domare i hovrätten eller i en annan tingsrätt att tjänstgöra som ordförande. Av andra stycket framgår att minst en ytterligare ledamot ska 1) vara eller ha varit ordinarie domare, 2) vara eller ha varit av regeringen för viss tid anställd lagman eller rådman, 3) vara hyresråd, 4) vara hovrättsassessor eller kammarrättsassessor eller 5) ha tjänstgjort som adjungerad ledamot i hovrätt eller kammarrätt minst ett år och bedömts vara lämplig att anställa som assessor. Tingsfiskaler får delta i rätten om det inte är fråga om handläggning av sådana mål och ärenden som kräver särskild erfarenhet. Om det finns särskilda skäl får dessutom lagmannen förordna en tingsnotarie eller en notarie-meriterad beredningsjurist som bedöms ha tillräcklig erfarenhet och i övrigt vara lämplig att delta i rätten vid enstaka tillfällen.

3.3.2 Andra lagstiftningsförslag m.m.**Domstolsverkets arbetsgrupp för processrättsliga frågor**

Domstolsverkets arbetsgrupp för processrättsliga frågor inrättades genom ett beslut av Domstolsverket år 1999. Arbetsgruppens uppgift var att söka fånga upp idéer från verksamheten och utreda dessa. I gruppens andra promemoria, Promemoria II 2000-10-12, togs frågan om domförhetsreglerna för dispositiva tvistemål upp. Arbetsgruppens förslag var att som huvudregel ska rätten vid huvudförhandling i dispositiva tvistemål bestå av en lagfaren domare. Det skulle enligt förslaget finnas möjlighet att förstärka rätten med ytterligare två lagfarna domare om det finns skäl för det.

I promemorian togs upp att det förekommit kritik mot gällande ordning avseende tingsrättens domförhet i tvistemål. Det hänvisades till Domstolsverkets rapport (1997:2) från 1996 års idéseminarier. I denna hade förslagits att rätten själv ska bestämma sin sammansättning och att det bör vara en presumtion för ensamdomare med möjlighet för domstolen att förstärka till tre när så behövs. Vidare hänvisades i promemorian till att det även i andra sammanhang från

domarhåll hade framförts kritik mot domförhetsreglerna, varvid uttalanden i Tidskrift för Sveriges Domareförbund 3/92, s. 6 ff. och i SvJT 1993 s. 923 ff. nämndes.

Arbetsgruppen anförde att sammansättningen med tre domare är resurskrävande och därför bör reserveras för de relativt få mål som verkligen behöver den extra genomlysning som en tredomarsammansättning erbjuder. Det konstaterades att inte sällan är det bara en av parterna i dispositiva mål som samtycker till en endomarsammansättning. Det kunde ibland misstänkas att den part som kräver att målet avgörs av tre domare har ett intresse av att förhåla processen. Detta leder i de flesta fall till att domaren sätter ut målet till tresits. Arbetsgruppen ansåg att detta inte är ett bra utnyttjande av begränsade resurser och att skälet till en kvalificerad sammansättning bör vara målets beskaffenhet och inte parternas uppfattning i sammansättningsfrågan. Det anfördes när det gäller målets omfattning att mycket vidlyftiga mål även med en ändrad bestämmelse bör avgöras av tre domare. Som en tumregel nämndes att ett mål med längre huvudförhandlingstid än två dagar bör avgöras av mer än en domare. Dock var det inte enbart förhandlingstiden som skulle avgöra detta eftersom det kan finnas mål med omfattande och svåröverskådlig skriftlig bevisning som kräver tresits. När det gäller målens juridiska svårighetsgrad nämndes i promemorian som exempel på mål i vilka det är rimligt att anse det tillräckligt med en domare mål som rör frågor om en viss bristfällighet utgör ett fel i köplagens mening, om en viss tidsutdräkt kan kvalificeras som ett dröjsmål eller om en viss åtgärd har brutit en preskriptionstid som löper. Som exempel på verkligt komplicerade rättsliga bedömningar nämndes vissa frågor om hur allmänna civilrättsliga regler ska tillämpas på nya företeelser inom affärs- eller kreditlivet och frågor där det kan bli aktuellt att tillämpa flera länders rättsordningar. I många sådana mål finns det skäl att ha en sammansättning med tre domare.

Det konstaterades dock att de allra flesta mål inte är så enkla att de kan avgöras av en juristdomare utan parternas samtycke. De är inte heller så vidlyftiga eller juridiskt komplicerade att de är typiska tresitsmål. Det anfördes att det därför är viktigt att domförhetsreglerna utformas så att domstolen i varje enskilt fall kan se till att den kvalificerade sammansättningen förbehålls de mål där en sådan sammansättning verkligen behövs. Arbetsgruppen ansåg att detta, i jämförelse med ordningen för brottmålen, kan åstadkommas genom att domstolen ensam anförtros bedömningen i fråga om samman-

sättningen. Det anfördes att om det i bestämmelsen anges att rätten ska bestå av en domare, med möjligheten att förstärka med ytterligare två domare om det finns skäl för det, speglas det förhållandet att det flesta mål som avgörs vid huvudförhandling avgörs av en domare. En annan fördel med en sådan konstruktion ansågs vara att frågor om återförvisning på grund av att tingsrätten felbedömt målets svårighetsgrad knappast kunde komma upp i högre instans. I promemorian föreslogs alltså att en regel med den innebörden skulle införas i lagen. Det skäl som kunde motivera en förstärkt sammansättning var målets beskaffenhet. Det anfördes att det naturligtvis ofta var lämpligt, även efter en lagändring, att rätten samråder med parterna i sammansättningsfrågan.

Målutredningen

Frågan om tingsrättens domförhet vid huvudförhandling i tvistemål togs även upp i Målutredningens betänkande Mål och medel – särskilda åtgärder för vissa måltyper i domstol (SOU 2010:44 s. 305 ff.). Utredningen föreslog att det överläts på tingsrätten att, mot bakgrund av målets beskaffenhet och det som parterna har anfört, avgöra när rätten vid huvudförhandling i tvistemål ska bestå av en respektive tre lagfarna ledamöter. Det resonerades även kring ett alternativ eller ett komplement till en sådan ordning som innebar att beloppsgränsen höjdes för vad som utgör mål om mindre värden.

I betänkandet konstaterades att en ordning med ensamdomare har stora fördelar genom att den främjar snabbheten i förfarandet. Att tingsrätten består av tre lagfarna ledamöter innebär i praktiken i många fall att avgörandet försenas med ett antal månader. Det ifrågasattes om det var rimligt och ändamålsenligt att parternas uppfattning om sammansättningen får avgörande betydelse eftersom de inte sällan har olika intressen och därmed olika uppfattningar i frågan. Med en mer flexibel ordning skulle parternas olika intressen kunna beaktas i större utsträckning än vad som är fallet i dag. Det skulle också generellt sett kunna bidra till ett bättre resursutnyttjande och snabbare avgöranden. Det ansågs att tingsrätten borde ha goda förutsättningar att göra en sakligt sett korrekt bedömning av vad målets beskaffenhet kräver. Risken att rätten skulle låta sig påverkas av ovidkommande hänsyn, såsom arbetssituationen på domstolen, bedömdes som begränsad.

Enligt Målutredningens bedömning borde det alltså överlåtas på tingsrätten att, mot bakgrund av målets beskaffenhet och det som parterna har anfört, avgöra när rätten vid huvudförhandling i tvistemål ska bestå av en respektive tre lagfarna ledamöter.

Betänkandet har remissbehandlats. Ett antal remissinstanser har tillstyrkt eller har inte haft någon erinran mot förslaget, bl.a. alla tingsrätter utom en, Göta hovrätt, Hovrätten över Skåne och Blekinge och Arbetsgivarverket. Domareförbundet ställde sig bakom utredningens förslag att det bör ankomma på tingsrätten att mot bakgrund av målets beskaffenhet och det som parterna har anfört avgöra när rätten vid huvudförhandling i tvistemål ska bestå av en respektive tre ledamöter men gjorde vissa reservationer. Förbundet ansåg att det mot bakgrund av den arbetssituation och den arbetsbörda som i dag finns på de flesta tingsrätter fanns en uppenbar risk för att ovidkommande hänsyn kan komma att tas i sammansättningsfrågan. Det kunde uppstå förväntningar på den enskilde domaren att ensam handlägga mål som egentligen kräver tre domare. Vidare anfördes att domförhållningsfrågan också är av betydelse för vilket förtroende som enskilda och näringsidkare har för handläggningen och avgörandena i tvistemålen. Särskilt i tvister mellan näringsidkare är det av vikt att tingsrätten kan erbjuda en kvalificerad handläggning. I annat fall kan sådana tvister i än högre grad än i dag komma att överlämnas till skiljeförfarande och därmed undandras den offentliga rättsskipningen. Domareförbundet anförde mot bakgrund av detta att bestämmelsen borde få den utformningen att tvistemål alltså som huvudregel ska bestå av tre domare med undantag för fall då rätten med hänsyn till målets beskaffenhet och omfattning och vad parterna anfört anser det tillräckligt med en domare.

Ett antal remissinstanser, bl.a. JO, Hovrätten för Västra Sverige, Hovrätten för Nedre Norrland, Hovrätten för Övre Norrland, Örebro tingsrätt, Kammarkollegiet, Lunds universitet, Arbetsdomstolen, Advokatsamfundet, Svenskt Näringsliv och TCO avstyrkte förslaget. Svea hovrätt ansåg att förslaget bör övervägas ytterligare.

JO anförde att genom EMR-reformen har lagstiftaren markerat att tyngdpunkten i rättsskipningen ska ligga i tingsrätten och att hovrättens arbete bör koncentreras till att granska tingsrättens avgöranden. JO anförde vidare att genom reformen har det blivit ännu viktigare än tidigare att tingsrättens avgörande är välgrundat, men även att parterna upplever att de har fått en kvalificerad och korrekt prövning av tvisten. Ändrade sammansättningsregler kunde enligt JO medföra ett minskat förtroende för rättsväsendet. Advokat-

samfundet anförde att det är av yttersta vikt att tingsrätternas domar och beslut föregås av en grundlig och kvalificerad prövning av saken i varje mål. För det allmänna rättsmedvetandet och tilltron till domstolarna är det viktigt att samtliga inblandade parter känner att varje mål har prövats på bästa och rättssäkraste sätt, oavsett tvisteföremålets art och värde. Det finns även en risk, menade samfundet, att den föreslagna bestämmelsen kan komma att användas för att reglera arbetssituationen på tingsrätterna. Advokatsamfundet ansåg att det bör vara uteslutet att i ett dispositivt tvistemål låta rätten bestå av en domare om parterna är ense om att rätten bör bestå av tre domare.

Några remissinstanser, bl.a. Hovrätten för Västra Sverige, Hovrätten för Nedre Norrland, Stockholms tingsrätt, Helsingborgs tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, Östersunds tingsrätt, Kammarkollegiet och Jusek ansåg att gränsen för småmål kan höjas till i vart fall ett basbelopp.

Domarlagsutredningen

Sammansättningsfrågorna har även behandlats av Domarlagsutredningen. I betänkandet En reformerad domstolslagstiftning (SOU 2011:42) föreslog utredningen bl.a. ändringar i bestämmelserna om rättens sammansättning i tvistemål.

I betänkandet föreslog domarlagsutredningen en ny lag om domstolar och domare. Lagen ska enligt förslaget innehålla bl.a. grundläggande bestämmelser om domarbehörighet, dvs. vilka befattningar som medför behörighet att döma i domstol och vilka krav på medborgarskap, kunskapsprov m.m. som utgör en förutsättning för sådan befattning. Genom förslaget införs alltså en grundläggande lagreglering för vissa domarbefattningar som enligt den nuvarande ordningen är reglerad endast i förordning.

När det gäller rättens sammansättning föreslogs att bestämmelserna om vilka olika kategorier av lagfarna domare som rätten ska vara sammansatt av, som i dag finns i bl.a. 22 § tingsrättsinstruktionen, också ska framgå av lag. Det föreslogs därför att det i en ny bestämmelse, 1 kap. 5 § RB, införs lagregler om tingsrättens sammansättning. I tingsrätt ska enligt förslaget, om flera lagfarna domare ingår i rätten, i vart fall rättens ordförande vara ordinarie domare i tingsrätten. Dessutom ska ytterligare en domare vara eller ha varit ordinarie domare, hyresråd eller assessor. Det ska dock finnas en

möjlighet för domstolen, om det finns särskilda skäl, att till rättens ordförande förordna den som har varit ordinarie domare i domstolen eller den som är ordinarie domare i en annan domstol av samma slag. I betänkandet anfördes att en naturlig utgångspunkt är att om flera lagfarna domare samtidigt ingår i rättens sammansättning så bör i vart fall rättens ordförande vara ordinarie domare i den aktuella domstolen, som huvudregel.

Vad gäller notarier och sådana som tidigare haft anställning som notarie ska de enligt den föreslagna lagen kunna förordnas att i tingsrätt döma i mål vid enstaka tillfällen om det föreligger särskilda skäl och om det ingår flera lagfarna domare i tingsrättens sammansättning. Utredningen anförde att notarier och beredningsjurister inte bör utgöra något normalt inslag i tingsrätternas tre-sitsar men att det kan finnas situationer där det är acceptabelt att en notarie eller en notariemeriterad beredningsjurist utgör den tredje domaren. Som exempel på särskilda skäl nämndes utbildningsaspekten och de fall där målet är sådant att det kan ifrågasättas om det egentligen behöver ingå tre domare i sammansättningen.

Betänkandet har skickats på remiss och bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

3.3.3 Förhållandena i Danmark, Finland och Norge

Danmark

I Danmark handläggs alla typer av mål i allmänna domstolar. Det finns således ingen motsvarighet till de svenska förvaltningsdomstolarna. Domstolarna består av byretten, landsretten, Sø- og Handelsretten i Köpenhamn samt Højesteret. Tinglysningensretten handlägger registrering, tinglysning, av framför allt fast egendom.

Det finns 24 byretter. Utgångspunkten är att alla tvistemål inleds som utgångspunkt i byretten. I byretten avgörs tvistemålen som huvudregel av en domare. Rätten kan dock bestämma att tre domare ska delta i avgörandet om 1) saken är av principiell karaktär, 2) i mål som kan få väsentlig betydelse för andra än parterna, 3) om målet är särskilt omfattande eller gäller svåra rätts- eller bevisfrågor eller 4) undantagsvis om målets särskilda beskaffenhet i övrigt gör att kollegial handläggning är påkallad. Innan rätten avgör sammansättningsfrågan ska parterna få yttra sig (§ 12 retsplejeloven).

Avgöranden från byrätterna överklagas till landsretten. I tvistemål som gäller högst 10 000 kronor kan domen endast överklagas med Procesbevillingsnævnets tillåtelse (§ 368 retsplejeloven). Tillstånd kan meddelas om saken är av principiell karaktär eller om särskilda skäl i övrigt talar för det. Byretten kan även hänvisa mål till landsretten. Det sker exempelvis i mål som är av principiell karaktär eller mål som kan få väsentlig betydelse för andra än parterna. Landsretten blir då första instans i dessa mål.

Det finns två landsretter, Vestre och Østre landsret. Landsrettens domar överklagas till Højesteret. Det krävs prövningstillstånd av Procesbevillingsnævnet för att Højesteret ska ta upp mål som landsretten avgjort som andra instans.

Sø- og Handelsretten är en domstol med speciell kompetens för bl.a. sjömål och handelsrättsliga mål och marknadsföringsmål. Även vid Sø- og Handelsretten avgörs målen som regel av en domare. Under samma förutsättningar som vid byretten kan dock tre domare delta i avgörandet. Vid huvudförhandlingen deltar även två sakkunniga ledamöter (§ 16 retsplejeloven). Domstolens avgöranden överklagas till Højesteret.

Finland

Det finska rättsväsendet liknar det svenska med en uppdelning i allmänna domstolar och förvaltningsdomstolar. De allmänna domstolarna består av 54 tingsrätter, sex hovrätter och Högsta domstolen.

Tingsrätten består som huvudregel av tre domare vid huvudförhandling i tvistemål. Tingsrätten är domför med en domare om det är samma domare som ansvarat för förberedelsen och målets art eller omfattning inte förutsätter att det behandlas i fulltalig sammansättning. Tingsrätten ska ge parterna tillfälle att yttra sig om det behövs fullsuttent rätt eller inte. Om en part anser att en fulltalig sammansättning är nödvändig kan ett ärende bara av särskilda skäl avgöras vid huvudförhandling av en ensam domare (2 kap. 5 § finska rättegångsbalken).

Tingsrättens avgöranden överklagas till hovrätten. I tvistemål krävs prövningstillstånd om tingsrättens avgörande går parten emot endast i frågan om en fordran och om skillnaden mellan det som yrkas i besvärsskriften och tingsrättens domslut (förlustvärde) inte överstiger 10 000 euro (25 a kap. 5 § finska rättegångsbalken). Till-

stånd till fortsatt handläggning ska meddelas, om 1) det finns anledning att betvivla att tingsrättens domslut är riktigt, 2) det inte är möjligt att bedöma om tingsrättens domslut är riktigt utan att tillstånd till fortsatt handläggning meddelas, 3) det är viktigt att meddela tillstånd med tanke på lagens tillämpning i andra likadana mål, eller om 4) det finns andra vägande skäl till att meddela tillstånd (25 a kap. 11 § finska rättegångsbalken).

Hovrättens avgöranden överklagas till Högsta domstolen.

Norge

I Norge består, liksom i Danmark, domstolväsendet av allmänna domstolar. De utgörs av 66 tingsretter, sex lagmansretter och Høyesterett. Det finns även några specialdomstolar som Jordskifterettene och Arbeidsretten men alltså inga förvaltningsdomstolar. I varje kommun finns ett Forlikningsråd som medlar i t.ex. köptvister och ersättningstvister.

Som regel utgör tingsretterna första instans. För tvistemålen gäller att tingsretten är första instans i mål om värden över 125 000 kronor och där båda parter har advokat. Annars inleds målet i Forlikningsrådet.

I tvister som rör enkla saker avgör tingsretten målet med en domare i rätten. Ytterligare en lagfaren domare kan utses, en vardommer, för att träda in om domaren får förfall (§ 21 domstolsloven). Rätten kan besluta att tre domare ska sitta i rätten vid huvudförhandlingen om 1) saken rör särskilt komplicerade faktiska eller rättsliga frågor eller det krävs av andra omständigheter eller 2) i vissa fall om parterna har avtalat om en sådan sammansättning och också kommit överens om att inte överklaga tingsrättens dom. Rätten kan även utse meddommere om en av parterna kräver det eller om rätten finner det önskvärt. Meddommeren kan vara lekman eller experter i frågan. Vid en sådan sats deltar två domare och tre meddommere (§ 9–12 tvisteloven).

Tingsrettens avgöranden överklagas till lagmansretten. Om tvisteföremålets värde är mindre än 125 000 kronor krävs lagmansrettens tillstånd för att målet ska tas upp till prövning (§ 29–13 tvisteloven). Vid bedömningen av om tillstånd ska ges ska hänsyn tas bl.a. till sakens karaktär, de behov parterna har för överprövning eller om det finns anledning att misstänka att tingsrettens avgör-

ande eller handläggningen där är felaktig. Lagmansrettens avgöranden överklagas till Høyesterett.

3.3.4 Några rättsfall

I några avgöranden har domförhetsbestämmelserna prövats och refererats. Två avgöranden från hovrätterna, RH 1986:81 I och II, gällde tillämpningen av domförhetsbestämmelsen i den lydelse som trädde i kraft år 1984, dvs. då det krävdes parternas samtycke för att även mål av enkel beskaffenhet kunde avgöras av en ensam domare. I *RH 1986:81 I* var det fråga om en tvist enligt ett entreprenadavtal avseende uppförande av enfamiljshus. Tvisten gällde fel på grund av sprickbildningar i byggnaderna och det gjordes gällande rätt till skadestånd på flera alternativa grunder. Det var dessutom fråga om s.k. pilotmål eftersom sammanlagt 17 byggnader påstods vara behäftade med liknande fel. Målet avgjordes av en domare vid tingsrätten. Det åberopades fyra vittnen och omfattande skriftlig bevisning. Dessutom hölls syn. I hovrätten uppstod frågan om tingsrätten varit domför vid avgörandet. Hovrätten uttalade att det endast hade skett en begränsad vidgning av endomarkompetensen vid den senaste ändringen av bestämmelserna och att de nya reglerna fick ses endast som ett led i en försiktig utveckling. Domförhetsregeln skulle också tolkas i ljuset av den grundläggande principen att tyngdpunkten i rättskipningen ska ligga vid tingsrätterna. Vidare uttalades att ett måls svårighetsgrad måste bedömas med utgångspunkt i bevis- och rättsfrågorna men även med beaktande av målets omfattning och rent handlägningsmässiga synpunkter. Bevisfrågornas svårighetsgrad var inte enbart beroende av bevisningens omfattning. Dock ansågs handläggningen bli mer komplicerad om många personer hörs. Om tingsrätten ska hålla syn ansågs bevisvärderingen och handläggningen ofta bli komplicerad. Hovrätten anförde beträffande rättsfrågan att i den mån det finns klara uttalanden i praxis och litteratur utgör rättsfrågan i ett mål i allmänhet inte hinder mot att målet avgörs av en domare. Ofta saknas dock entydiga svar på rättsfrågorna. Även de rent processuella frågorna ansågs kunna inrymma sådana svårigheter att målet bör avgöras av tre domare. Som exempel nämndes mål där alternativa grunder och invändningar åberopats eller där huvudförhandlingen ska leda fram till en mellandom. Är målet omfattande i fråga om processmaterial och grunder kan det därutöver bli komplicerat handlägningsmässigt

vilket ökar risken för misstag och förbiseenden. Det anfördes också att ett mål som har karaktären av pilotmål endast i undantagsfall kan anses som lämpligt för ensamdomare. Hovrätten fann sammanfattningsvis att endast en begränsad grupp av mål av mindre komplicerad beskaffenhet faller in under endomarkompetensen. Rättens sammansättning är en rättsfråga som ska avgöras på objektiva grunder och parternas samtycke kan inte utvidga omfattningen. Domstolen måste känna ansvar för att domförhetsfrågan avgörs på ett betryggande sätt och utan ovidkommande hänsyn såsom en pressad arbets-situation vid tingsrätten.

I rättsfallet bedömdes bevisningens omfattning och karaktär ha medfört att målet skulle ha avgjorts av tre domare. Även rättsfrågorna ansågs ha gett målet sådan beskaffenhet att det fallit utanför endomarkompetensen. Det var dessutom ett s.k. pilotmål. Hovrätten fann alltså att tingsrätten inte varit domför. Domen undanröjdes och målet återförvisades till tingsrätten.

I *RH 1986:81 II* var det fråga om en tvist på grund av fel i fastighet och det yrkades nedsättning av köpeskillingen på grund av dolt fel. Fråga hade också uppstått huruvida det fanns en friskrivningsklausul i avtalet. Tingsrätten avgjorde målet med en domare. Förutom partsförhör hölls tre vittnesförhör. Därutöver återropades två besiktningsrapporter. Dessutom höll tingsrätten syn. Huvudförhandlingen tog tre timmar och 20 minuter. Hovrätten ansåg att inför huvudförhandlingen kunde det antas att bevisningen och bevisfrågorna skulle bli relativt omfattande. Detta och frågan om friskrivningsklausulen talade för att tre domare borde avgjort målet. Vid huvudförhandlingen förenklades dock en av rättsfrågorna. Trots det hördes fem personer, förekom skriftlig utredning och hölls syn. Beaktas måste dock, anförde hovrätten, att bevisningen torde ha kommit att avse en förhållandevis begränsad fråga. Hovrätten anförde att målet var av sådan beskaffenhet att med den handlingsnorm som hovrätten rekommenderat så borde målet inte ha prövats av en ensam domare. Det ansågs dock inte uppenbart att tingsrätten över-skridit gränsen för avgörande med en domare. Parternas överklagande togs därför upp till prövning i hovrätten.

I *RH 2009:50* avgjorde tingsrätten ett tvistemål vid huvudförhandling med en ensam domare trots att ena parten hade motsatt sig det. Tvisten gällde ett entreprenadavtal. Huvudförhandlingen pågick i en och en halv dag och nio personer hördes. Hovrätten fann inledningsvis att det vid tingsrätten förekommit rättegångsfel bestående i att tingsrätten i sin dom lagt inte återopad bevisning

till grund för domen. Vad gällde tingsrättens domförhet fann hovrätten att målet inte i och för sig avsåg några mer svårtillämpade rättsregler. Emellertid pågick huvudförhandlingen i en och en halv dag och flera personer hördes. Därtill fann hovrätten att tingsrätten inte tagit ställning till en omständighet som ena parten åberopat. Hovrätten beaktade även rättegångsfelet vad gäller bevisningen. Målet ansågs därmed inte ha varit av så enkel beskaffenhet att det, trots att ena parten motsatt sig det, kunnat avgöras av en ensam domare. Hovrätten fann detta vara ett sådant rättegångsfel som kan antas ha inverkat på målets utgång. Det kunde inte utan väsentlig olägenhet avhjälpas i hovrätten, varför domen undanröjdes och målet återförvisades till tingsrätten.

3.3.5 Uppgifter från Domstolsverket, domstolarna och advokaterna

Statistik

Antalet övriga tvistemål (exklusive familjemål, förenklade tvistemål och fastighetsmål) som inkommer till Sveriges Domstolar ökar. År 2006 inkom cirka 18 000 övriga tvistemål. År 2011 hade denna målgrupp ökat till nästan 24 000 mål. De balanserade övriga tvistemålen var år 2006 cirka 13 500 mål och år 2011 cirka 14 500 mål.

Av Domstolsverkets statistik kan man skönja en liten ökning av antalet avgjorda övriga tvistemål med tre domare i tingsrätt från år 2006 och framåt. För tiden dessförinnan var utvecklingen ungefär densamma, men en jämförelse med statistiken för år 2005 och tidigare kan endast ge en försiktig vägledning eftersom statistikunderlaget inte är fullt jämförbart.

Av nedanstående tabeller framgår avgjorda övriga tvistemål med tre respektive en ensam domare i tingsrätt första halvåret år 2006 till år 2012. Uppgifterna avser alla avgjorda mål, dvs. även de som inte sakprövats. Jämförelsevis kan nämnas att för år 2011 – dvs. helårsbasis – avgjordes efter huvudförhandling ungefär 1 100 övriga tvistemål med tre domare och ungefär 1 300 övriga tvistemål med en domare.

Antal avgjorda övriga tvistemål med tre domare, tingsrätt

	Tre domare
2006 jan–juni	442
2007 jan–juni	489
2008 jan–juni	551
2009 jan–juni	561
2010 jan–juni	698
2011 jan–juni	662
2012 jan–juni	649

Antal avgjorda övriga tvistemål med en domare, tingsrätt

	En domare
2006 jan–juni	9 386
2007 jan–juni	9 184
2008 jan–juni	10 357
2009 jan–juni	10 957
2010 jan–juni	12 248
2011 jan–juni	11 858
2012 jan–juni	12 531

Domstolsverkets rapport Resursfördelningen efter EMR

Domstolsverkets tidigare nämnda rapport Resursfördelningen efter EMR tar också upp frågan om tingsrättens domförhet (DV 2010:3, s. 59 ff.). I rapporten anføres att det utvidgade systemet med prövningstillstånd har fört med sig vissa konsekvenser för tingsrätternas verksamhet. Ett stort antal tingsrätter har enligt rapporten uppgett att parter numera mer eller mindre regelmässigt framställer en begäran om tre domare vid huvudförhandlingen i de dispositiva tvistemålen. Det anges också att någon sådan förändring inte framgår särskilt tydligt av Domstolsverkets statistik. Ser man enbart till antalet tvistemål som har avgjorts av tre domare har det ökat något under perioden. Emellertid har även det totala antalet tvistemål ökat liksom antalet tvistemål som har avgjorts av en domare. I rapporten gjordes bedömningen att totalt sett har andelen avgjorda tvistemål med tre domare endast ökat marginellt.

Av rapporten framgår även att en konsekvens av att antalet dispositiva tvistemål som avgörs med tre domare har ökat, i vart fall vid

några tingsrätter, har visat sig vara att notarier förordnas att delta i rätten i större utsträckning än tidigare. Flera domstolar har uppgett att det är en nödvändig utveckling för att tingsrätterna ska kunna avgöra målen inom rimlig tid. Härvid hänvisas även till Domstolsverkets rapport *Notariers och fiskalers arbetsituation* (DV 2010:1, s. 48) i vilken det framgår att majoriteten av de intervjuade notarierna har berättat att de deltagit eller inom kort skulle delta som tredje man i tresits. Vid en stor tingsrätt har notarierna berättat att de regelbundet deltar i rätten vid tresits.

Det redovisas även i rapporten att många domare upplever att rättegångsbalkens bestämmelser lämnar alltför litet utrymme för domstolen att avgöra ett tvistemål med en domare när en part har begärt att det ska avgöras av tre domare. Vid en tingsrätt har enligt rapporten därför utarbetats riktlinjer för vilka mål som i regel lämpar sig för att avgöras av en domare. De ombud som ofta förekommer vid tingsrätten har informerats om riktlinjerna och synes ha accepterat tillämpningen. Resultatet för tingsrätten anges ha blivit färre antal framställningar om tre domare i mål som omfattas av riktlinjerna. Även andra tingsrätter har enligt rapporten fört liknande interna diskussioner.

Enligt rapporten är det svårt att dra några säkra slutsatser när det gäller frågan om antalet tvistemål som avgörs av tre domare har ökat totalt sett. En sådan utveckling framgår inte av statistiken. Dock anses det svårt att bortse från de uppgifter som flera tingsrätter har lämnat. I rapporten görs därför bedömningen att det finns anledning för Domstolsverket att överväga att utreda frågan närmare, särskilt som förändringen kan ha relativt stor betydelse för verksamheten vid tingsrätterna och för tingsrätternas resursbehov. Oavsett utvecklingstrend kan det konstateras att tillämpningen av rättegångsbalkens bestämmelser om rättens sammansättning i dispositiva tvistemål vållar tingsrätterna problem och innebär att tämligen okomplicerade mål avgörs av tre domare. Det bedöms i rapporten som onödigt resurskrävande och kan leda till långa handläggningstider.

Som förslag och rekommendationer nämns i rapporten att frågan om vilken betydelse det utökade kravet på prövningstillstånd har haft för tingsrätternas verksamhet och resursbehov bör utredas ytterligare. Vidare finns det anledning att se över rättegångsbalkens bestämmelser om rättens sammansättning i tvistemålen för att minska parternas inflytande över frågan.

Tingsrätterna

Vid utredningens kontakt med tingsrätterna har uppgifterna inte varit entydiga i fråga om utvecklingen av antalet tresitsar. Vid några av de större tingsrätterna har domstolscheferna uppgett att parterna numera i mycket stor utsträckning begär tresits och att det ofta hänvisas till PT-reformen som skäl för detta. Vid en tingsrätt uppges de verksamma advokaterna på orten i princip alltid begära tresits. I samband med reformens genomförande hänvisades därvid ofta till de nya bestämmelserna om prövningstillstånd. Vid flera av dessa tingsrätter har väntetiden för att få ut ett mål till huvudförhandling blivit mycket lång. Några har uppgett att tingsrätterna trots detta avgör ungefär samma antal mål per år som tidigare, eftersom organisationen ändå inte mäktar med mer. Från något håll har man pekat på att det kan finnas även andra bidragande orsaker till en ökad begäran om tresits, såsom en generationsväxling inom domarkåren.

Från andra tingsrätter anses antalet begärda tresitsar vara på en oförändrad nivå. Många anser dock att denna nivå är hög. En del domstolschefer har uppgett att man tillämpar ett slags tumregel om ett värde på tvisteföremålet om ca 100 000 kr för att en tresits ska vara befogad och att parterna ofta accepterar detta. På andra håll anses frågan förhållandevis oproblematisk eftersom parterna inte i onödan begär tresits. På många håll uppmanas parterna att särskilt ange skälen för tresits och att frågan då ofta brukar bli enklare att hantera.

De flesta är eniga om att en mycket stor andel mål som sätts ut med tre domare förliks före huvudförhandlingen vilket innebär att resurser har bundits upp i onödan. De allra flesta har ansett att nuvarande bestämmelser är svårtillämpade och att det finns för lite vägledning.

Från många tingsrätter har uppgetts att i mål där man anser att det egentligen inte behövs en tresits förordnas ofta en notarie att sitta med som tredje domare vid huvudförhandlingen. Notarier och beredningsjurister har blivit ett alltmer vanligt inslag i tresitsarna.

Från någon domstol har ett uttryckligt önskemål framförts att utredningen ska föreslå förändrade bestämmelser så att tvistemålen i större utsträckning kan avgöras av en domare, med hänvisning till att rättsväsendets resurser inte används på bästa sätt med nuvarande ordning.

Advokaterna

Inte heller uppgifterna från advokaterna är helt entydiga. Det finns de som anser att antalet tresitsar inte har ökat. Från andra håll har framförts att många ombud begär tresits i större utsträckning på grund av reglerna om prövningstillstånd. Det har dock även uppgetts att detta inte gör sig gällande i lika stor utsträckning nu när de nya bestämmelserna tillämpats en tid, särskilt sedan det kommit vägledande avgöranden från Högsta domstolen beträffande prövningstillstånd i hovrätt.

Flera av advokaterna har invänt mot Målutredningens förslag. Det har anförts att parterna måste ha ett större inflytande på frågan om rättens sammansättning. En ändrad beloppsgräns för mål om mindre värden kan många däremot ställa sig bakom. Andra har påpekat att även de mindre målen kan ha stor betydelse för parterna och tilltron till rättsväsendet är viktig även i dessa fall.

Advokaterna har särskilt påpekat att det på vissa håll finns ett uttalat missnöje med tingsrätternas tvistemålshandläggning. Detta gäller främst de domstolar som fullt ut använder sig av en beredningsorganisation eller storrotlar. Den handläggning som en sådan organisation generellt sett står för anses missgynna en ändamålsenlig och effektiv handläggning av tvistemålen och framför allt de större tvistemålen. Detta och det faktum att ombuden i dessa fall inte vet vilken domare som kommer att avgöra målet anses i stor utsträckning påverka att tresits begärs.

3.3.6 Överväganden

Förslag:

1. Domförhetsbestämmelsen i 1 kap. 3 a § RB ändras. Rätten ska – liksom nu – vara domför med en lagfaren domare om
 - 1) parterna samtycker till det och rätten anser det tillräckligt,
 - 2) målet är av enkel beskaffenhet, eller
 - 3) huvudförhandlingen hålls i förenklad form. I annat fall ska rätten bestå av två lagfarna domare, om inte målet med hänsyn till sin omfattning eller beskaffenhet bör prövas av tre lagfarna domare.
2. I tingsrättsinstruktionen anges i en ny bestämmelse att ordföranden i tvådomarmålen ska vara ordinarie domare i tingsrätten. Om det behövs får hovrätten förordna en ordinarie

domare i hovrätten eller i en annan tingsrätt eller den som har varit ordinarie domare att tjänstgöra som ordförande. Den andra ledamoten ska 1) vara eller ha varit ordinarie domare, 2) vara eller ha varit av regeringen för viss tid anställd lagman eller rådman, 3) vara hyresråd, 4) vara hovrättsassessor eller kammarrättsassessor, 5) ha tjänstgjort som adjungerad ledamot i hovrätt eller kammarrätt minst ett år och bedömts vara lämplig att anställas som assessor eller 6) vara tingsfiskal.

3. Vid huvudförhandling med tre domare ska om det behövs även den som har varit ordinarie domare kunna förordnas av hovrätten att tjänstgöra som ordförande.
4. Tingsnotarier och beredningsjurister ska inte kunna delta som ledamöter i flerdomarsammansättning vid huvudförhandling i tvistemål. Tingsfiskaler ska inte längre kunna delta vid huvudförhandling med tre domare.

Bedömning:

1. Andelen avgjorda tvistemål med tre domare som avgörs av tre domare vid huvudförhandling per år har endast ökat marginellt efter EMR-reformen.
2. Uppgifter från främst domstolarna tyder dock på att parter på vissa håll i ökad utsträckning begär att tvistemålen ska avgöras av tre domare. Detta har vid en del tingsrätter orsakat alltför långa handläggningstider.
3. Det nya systemet med prövningstillstånd åberopas ibland som skäl för att inte godta ensamdomare vid huvudförhandlingen.

Skälen för förslagen och bedömningarna

Inledning

Utredningen har fått i uppdrag att undersöka om reformen har inneburit att parterna i ökad utsträckning begär att tvistemål i tingsrätt ska avgöras av tre domare och överväga om det finns skäl att förändra nuvarande ordning i detta hänseende. Som bakgrund anges att Målutredningen i sitt betänkande har ansett att tingsrätten i större utsträckning själv ska avgöra frågan om rättens sammansättning i tvistemål (SOU 2010:44).

Vad som framkommit under utredningen genom statistik och uppgifter från domstolarna och advokaterna spretar åt olika håll. Även om det på vissa håll verkar finnas en ökad tendens att begära tresits är detta inte en generell och tydlig utveckling över hela landet. Därtill kommer att statistiken över antalet avgjorda tvistemål med tre domare endast visar en marginell ökning. Även om en koppling till EMR-reformen sannolikt kan göras på de ställen där en ökning har märkts går det inte att med säkerhet att säga att detta enbart beror på de nya bestämmelserna. Det finns sannolikt andra bidragande orsaker. Å andra sidan har det, främst från de större tingsrätterna, framhållits att tresitsarna är avsevärt mer resurskrävande än statistiken utvisar. Statistiken visar bara antalet mål som har avgjorts av tre domare och säger ingenting om i vilken utsträckning som huvudförhandlingar har bokats upp med tre domare. I de många fall där tvistemål förlikas kort före eller vid själva huvudförhandlingen har domstolen fått reservera tre domare som annars kunde ha utnyttjats för andra uppgifter. Tresitsar utgör alltså ett bemanningsproblem som sträcker sig vida utöver de mål som slutligt avgörs med tre domare. Detta är en bidragande orsak till de mycket långa väntetiderna för huvudförhandlingar med tre domare.

Även om det alltså inte går att med någon säkerhet påstå att EMR-reformen har ökat antalet begärda tresitsar är utredningens uppdrag inte begränsat till att endast överväga förändringar om ett sådant samband kan påvisas. Utredningen tar därför upp frågan om domförheten i tvistemål, för att saken är viktig för effektiviteten, kostnaderna och snabbheten och således av betydelse både för parterna och för staten. På många håll anses dessutom bestämmelserna svårtillämpade. Det innebär sannolikt att domstolarna i en del fall inte beslutar om ensamdomare mot en parts begäran om tresits, för att inte riskera återförvisning. Naturligtvis påverkar allt detta arbetsläget i ett längre perspektiv. Det är inte heller det bästa sättet att utnyttja domstolarnas begränsade resurser. Vid remissbehandlingen av Målutredningens förslag tillstyrkte alla tingsrätter utom en utredningens förslag till förändring av domförhetsreglerna. Bedömningarna i Domstolsverkets rapport Resursfördelningen efter EMR (DV 2010:3) går i samma riktning. Den nuvarande ordningen är uppenbarligen inte tillfredsställande.

De nya bestämmelserna som genomfördes vid EMR-reformen har nu varit i kraft en tid. Den förändrade hovrättsprocessen har fallit väl ut (se avsnitt 3.4). Det finns därför anledning att nu söka finna en varaktig lösning av domförhetsfrågan.

Ska huvudregeln vara en eller flera domare?

Den första frågan som måste ställas är vilken huvudregel som bör gälla. Ska utgångspunkten vara att tvistemålen vid huvudförhandling avgörs av en ensam domare eller av en juristkollegial sammansättning? Och vilken inverkan ska parterna ha på denna fråga?

Frågan har som framgått stötts och blötts flera gånger i tidigare lagstiftningsärenden. I rättegångsutredningens betänkanden (SOU 1987:46 och SOU 1982:25–26) resonerades kring avvägningen mellan de olika intressen som gör sig gällande i frågan. Hänsynen till rättssäkerheten talade för att mer än en domare ska sitta i rätten. För endomaralternativet talade effektivitetshänsyn av annan art, såsom snabbhet och kostnader. Den givna teoretiska utgångspunkten var att inget mål ska avgöras av fler domare än som är motiverat i det enskilda fallet. Dessa grundläggande principer gör sig gällande vid avvägningen även i dag.

En viktig förändring som har tillkommit efter 1980-talets domförhållningsändringar är EMR-reformens bestämmelser om prövningstillstånd i hovrätt. Denna förändring har bl.a. tydliggjort att tyngdpunkten i processen ligger i tingsrätten. Naturligtvis är det då fortfarande av största vikt, och kanske än mer tydligt i dag, att varje mål bör avgöras i den sammansättning som är motiverad i det enskilda fallet.

Även om det är naturligt att lägga även statsfinansiella aspekter på frågan måste allmänhetens och parternas tilltro till rättsväsendets hantering av tvistemålen tillmätas stor betydelse. I de riktigt omfattande och komplicerade tvistemålen råder det sällan någon tvekan om att de bör avgöras av mer än en domare i tingsrätten. För parterna i dessa mål finns dessutom ofta som alternativ att lösa tvisten genom skiljeförfarande. Det är inte dessa mål som vållar gränsdragningsproblem i fråga om sammansättningen.

Däremot förekommer en stor mängd mål som tillhör en mellankategori där det inte är lika självklart vilken sammansättning som rätten ska ha. Dessa mål kan vara av mycket skiftande slag. Parterna kan vara såväl enskilda som näringsidkare. Tvisteföremålets värde kan ibland röra förhållandevis stora belopp utan att det för den skull krävs tre domare. Å andra sidan kan ett sådant mål mycket väl lämpa sig bäst för flera domare, med hänsyn till grunder, invändningar, bevisning eller rättsfrågor som är aktuella i målet. Är målet något mer omfattande i dessa avseenden är det ofta inte tillräckligt med en domare, särskilt som en ensamdomare ska vara både ord-

förande och referent. Detta belyses på ett bra sätt i de hovrättsavgöranden som utredningen tidigare redogjort för. För parterna i dessa mål finns normalt inte heller skiljeförfarande som ett realistiskt alternativ. I detta sammanhang ska nämnas den kritik som från advokathåll har framförts mot att tvistemålen hanteras i anonyma beredningsorganisationer och storrotlar som anses minska beredvilligheten att godta ensamdomare.

Det är av största vikt att tingsrätterna även framöver kan erbjuda en tvistelösning som innebär en kvalificerad prövning av varje enskilt mål och med bibehållet förtroende hos parterna. Detta gäller inte minst med tanke på att parterna efter tingsrättens prövning inte automatiskt kan räkna med att få en fullständig överprövning i hovrätten. Även om det finns skäl från effektivitets- och resurs-synpunkter som talar för ensamdomare är det svårt att därutöver hitta övertygande argument för en förändring som gör ensamdomaralternativet till en huvudregel som det ligger i rättens hand att ensamt bestämma om.

En sådan förändring framstår således inte som rätt väg att gå. Tingsrätterna måste även i fortsättningen kunna erbjuda flerdomar-sammansättning i stor utsträckning.

Antalet ledamöter i flerdomarsammansättning

Även med detta sagt är det uppenbart att nuvarande bestämmelser vållar tillämpningsproblem. Det är utan tvivel så att det ibland förekommer tresits där det inte behövs. Det är å andra sidan också troligt att det i en pressad arbetssituation kan förekomma ensamdomare i mål som egentligen borde ha belysts i kollegial sammansättning. I mål där tingsrätten felbedömt målets svårighetsgrad och ansett det vara av enkel beskaffenhet finns en risk att målet inte blivit tillräckligt genomlyst och att detta påverkat utgången. Detta belyses i de tidigare redovisade rättsfallen. Risken för återförvisning på grund av rättegångsfel må visserligen enligt förarbetena vara liten men är en återhållande realitet för den praktiske tingsrättsdomaren.

Det finns alltså anledning att överväga en mer nyanserad utformning av domförhetsbestämmelserna.

Den kollegiala sammansättningen innebär i dag att tre domare sätter av tid för huvudförhandlingen i samtliga fall som inte anses kunna prövas av ensamdomare. Frågan är emellertid om valet måste

stå mellan en eller tre domare. Vad som bör övervägas är om det generellt eller i vissa mål går att minska antalet ledamöter till två.

Denna fråga övervägdes i Rättegångsutredningens slutbetänkande. Utredningens majoritet stannade för att man inte helt borde avstå från den rättssäkerhetsgaranti som utgörs av att tingsrätten kan bestå av tre lagfarna ledamöter. Möjligheten att införa en-, två- eller tredomarsystem allt efter målets beskaffenhet avfärdades med hänsyn till att tillämpningsproblem förutsågs. Risken för att tillämpningen skulle bli oenhetlig bedömdes också som mycket stor.

Även EMR-utredningen anser att ordningen med tre domare behövs för de riktigt omfattande och komplicerade målen. I de riktigt stora tvistemålen krävs det helt enkelt en arbetsfördelning mellan den som är ordförande och de två övriga ledamöterna, varav en som referent har haft huvudansvaret för förberedelsen och är särskilt insatt i processmaterialet. I sådana mål brukar också domskrivningen ofta – helt eller delvis – fördelas på alla tre ledamöterna.

Till skillnad från Rättegångsutredningen vill EMR-utredningen inte avfärda möjligheten att i vissa mål minska antalet ledamöter till två. Utredningen ser många fördelar med ett sådant system. På många håll är det svårt att få ut tredomarmålen till huvudförhandling. Det beror ofta på domarbrist. Det har lett till långa handläggningstider på flera håll. Många gånger har parterna inte samma uppfattning i sammansättningsfrågan och det är ofta en part som anser sig ha mer att vinna på att avgörandet dröjer. För den som har ett berättigat krav kan det alltså innebära att det tar lång tid innan denne kan ta sitt krav i anspråk. Resurs- kostnads- och effektivitetsskäl talar alltså starkt för möjligheten att avgöra vissa mål, där det inte räcker med ensamdomare, med två domare i stället för tre.

Som nämns i Gullnäs och Eklyckes välmotiverade reservation i Rättegångsutredningens slutbetänkande inträder de avgörande fördelarna med en flerdomarsammansättning när målet ska avgöras. Det är i detta skede som möjligheterna till diskussion rörande olika lösningar och motiveringar för dessa som den större sammansättningen ger ett väsentligt försteg framför endomaralternativet. Det skapas därvid även möjligheter till muntlig överläggning och till kontroll av referentens domskrivning. Det möjliggörs således en muntlig diskussion rörande olika möjliga domslut och motiveringar och till kritisk granskning av upprättade domsutkast. Detta kan dock i ett stort antal mål uppnås redan vid en tvådomarsammansättning. Som Gullnäs och Eklycke anför i reservationen gör den tillkom-

mande ledamoten sin främsta insats genom att låta den andre ledamoten pröva styrkan i sina argument och formuleringar.

Naturligtvis finns även fördelar före själva avgörandet. Före huvudförhandlingen är det en fördel om en kollegial sammansättning kan överväga processuella frågor som uppkommer. Det kan dock ofta räcka att referenten tillsammans med ytterligare en domare tar ställning till dessa frågor. Vid själva huvudförhandlingen finns stora fördelar med en flerdomarsammansättning, men även här kan det många gånger räcka med två ledamöter. Jämfört med en ensam domare vid huvudförhandlingen finns klara fördelar med två domare, framför allt för att man i större utsträckning kan undvika att en och samma domare är både ordförande och referent.

Det har även skett förändringar sedan Rättegångsutredningens betänkande lades fram på 1980-talet som ökat skälen för en mer nyanserad domförhållningsregel. Det tekniska stödet för domarna är i dagens digitaliserade domstol väsentligt bättre än då och utgör ett mycket användbart hjälpmedel för den enskilde domaren. Exempelvis kan domaren vid sin arbetsplats när som helst under domskrivningen gå tillbaka till ljud- och bildupptagningarna för att stämma av lämnade uppgifter. De skärpta bestämmelserna för handläggningen i tvistemål med sammanställningar, hänvisning och stupstocksregler av olika slag bidrar till att göra huvudförhandlingen enklare att hantera. Domarutbildningen har också utvecklats inte minst vad gäller tvistemålshandläggningen. För den som verkat inom domstolsväsendet sedan tiden för tingsrättsreformen råder ingen tvekan om att domarna i tingsrätt numera är bättre utbildade att bereda och avgöra tvistemålen. Det som nu sagts har bidragit till att minska behovet av en tredje domare vid huvudförhandlingen.

I många mål, som inte är av enkel beskaffenhet, exempelvis där det finns flera och komplicerade grunder, där bevisningens omfattning gör att huvudförhandlingstiden överstiger två dagar, där det förekommer syn på stället eller där rättsfrågorna är något mer kvalificerade behövs mer än en domare. Med undantag för de mer vidlyftiga och klart komplicerade målen, som ofta avser höga belopp, och där huvudförhandlingen pågår i mer än fyra veckor kan dock många av de mål som nu beskrivits avgöras av två domare utan att avkall görs på rättssäkerheten. Förekommer det en viktig prejudikatfråga i ett mål kan det också tala för att målet bör prövas av tre domare. Detta är dock inte något som bör vara ensamt avgörande för sammansättningsfrågan.

Vid detta resonemang skulle endomarbehörigheten fortfarande vara förbehållen de mål som i dag anses vara av enkel beskaffenhet och de mål där parterna samtycker till att målet avgörs av en domare och rätten anser det tillräckligt. Även vid huvudförhandling i förenklad form – en alltför sällan använd metod att åstadkomma snabba avgöranden – skulle rätten liksom nu vara domför med en domare.

Vad som nu sagts innebär att det inte längre skulle finnas någon uttrycklig huvudregel i fråga om tingsrättens sammansättning. Domförhetsbestämmelsen skulle i stället vara utformad i tre steg. En stor fördel med ett sådant system är att sammansättningen verkligen kan anpassas efter vad som krävs i det enskilda fallet och att de olika sammansättningsalternativen är neutrala i förhållande till varandra. För parter och ombud blir det därmed sannolikt lättare att göra väl övervägda framställningar i fråga om sammansättningen. Tredomar-målen delas upp i två kategorier där ett antal mål som i dag måste avgöras av tre domare i stället kan avgöras av två. En sådan mer nyanserad bestämmelse kan bidra till att domstolarna inte frestas att i en pressad arbetssituation avgöra svårare mål med en ensam domare. Med en sådan ordning skulle tingsrätternas resurser användas bättre och kravet på rättssäkerhet ändå vara tillgodosett. Effektiviteten skulle öka genom att handläggningstiderna för avgörande i juristkollegial sammansättning skulle minska. Tyngdpunkten i processen skulle ligga i tingsrätten även med en sådan ordning.

Domförhetsbestämmelsen skulle i så fall utformas så att tvistemål får avgöras av en domare om parterna samtycker till det och rätten anser det tillräckligt, målet är av enkel beskaffenhet eller det avgörs vid en huvudförhandling i förenklad form. I annat fall ska målet avgöras av två domare, om inte målet med hänsyn till sin omfattning eller beskaffenhet bör prövas av tre lagfarna domare. De förenklade tvistemålen (småmålen) berörs inte av den tänkta förändringen.

Parterna bör få tillfälle att lämna synpunkter och ange skäl för rättens sammansättning. Rätten bör noga överväga parternas synpunkter. Vill parterna exempelvis ha en enklare sammansättning för att få till stånd ett snabbare avgörande bör detta tillmötesgå, även om målet innehåller någon mer eller mindre intressant prejudikatfråga, men det ska understrykas att det alltid är rätten som har sista ordet i sammansättningsfrågan.

Vad talar emot en sådan ordning? Risken att mål som i dag avgörs av en domare i stället kommer att avgöras av två har nämnts. Tanken med förändringen är emellertid inte att ändra hanteringen

av vad som enligt nuvarande ordning är att anse som mål av enkel beskaffenhet. Vad som framgår av praxis och tidigare lagförarbeten i detta avseende skulle alltså alltjämt gälla. Inte heller är det meningen att mål i vilka parterna för närvarande brukar samtycka till ensamdomare i fortsättningen ska avgöras av två domare. I stället innebär förändringen att de nuvarande tredomarmålen delas upp i två kategorier. Vidare utgår utredningen från att parter, advokater och andra ombud även fortsättningsvis samtycker till avgörande av en ensamdomare i de fall där det är tillräckligt och inte av processtaktiska skäl eller i förhållningssyfte begär två domare. Om en ny ordning ändå skulle medföra att merparten av endomarmålen försvinner på grund av avsaknad av samtycke från någon part får lagstiftaren överväga att lägga helt i domstolens händer att, efter hörande av parterna, avgöra om rätten ska bestå av en, två eller tre domare. Vid domstolar där man i dialog med ombuden har resonerat sig fram till riktlinjer för i vilka mål som samtycke till ensamdomare bör lämnas finns det självfallet ingen anledning att frånga dessa riktlinjer.

Kan en ny ordning innebära en risk för en icke enhetlig tillämpning? Nya bestämmelser kan alltid innebära en risk för att tingsrätterna skapar olika praxis i tillämpningen, i vart fall i ett inledande skede. Detta borde dock vara möjligt att överbrygga genom praxisdiskussioner och annat erfarenhetsutbyte i de tvistemålnätverk som finns. Det är alltså en fråga av övergående natur som på sikt inte bör vara ett generellt problem.

Mot en tvådomarsammansättning kan också anföras att omröstningsreglerna medför att den ledamot som till tjänsterang är yngst vid olika meningar inte kommer att få något inflytande eftersom reglerna om ordförandens utslagsröst innebär att denne kan bestämma utgången ensam. Att vissa komplikationer med ett tvådomarförfarande kan föreligga med hänsyn till omröstningsreglerna ska inte förnekas. Det är ofrånkomligt att det vid en sammansättning med två domare kan inträffa situationer där domarna inte blir ense och ordförandens åsikt avgör målet. De allra flesta av tingsrätternas domar beslutas dock enhälligt. Skiljaktiga meningar är utomordentligt sällsynta i tresitsmålen. Det finns inte anledning att tro att det blir annorlunda med två domare. Om det emellertid blir en skiljaktig mening kommer den att få lika stor betydelse för parternas överväganden i frågan om eventuellt överklagande som en skiljaktig mening har i det nuvarande tredomarsystemet. En skiljaktig mening kan också få betydelse för hovrättens bedömning av frågan om

prövningstillstånd. Den mening som den överröstade ledamoten står för kommer således inte att sakna betydelse.

Vid ett tvådomarförfarande är det särskilt angeläget att domstolarna varierar ledamöterna i tvådomarsammansättningarna. Den yngre ledamoten kommer inte alltid att vara en fiskal eller en nyutnämnd rådman utan kan mycket väl vara en minst lika erfaren rådman som ordföranden. En situation där en och samma domare alltid blir yngst är ingen önskad effekt av det tänkta systemet. Det är dock bara vid de minsta domstolarna som något sådant kan tänkas uppstå. Den sammanslagning av domstolarna som har skett under senare år har inneburit att förutsättningarna för att variera sammansättningarna vid huvudförhandling på ett lämpligt och omväxlande sätt har ökat väsentligt sedan tvådomarsammansättningar diskuterades inom Rättegångsutredningen. Mot bakgrund av detta anser utredningen att de komplikationer som, främst på grund av omröstningsreglerna, skulle kunna uppstå vid ett tvådomarförfarande går att övervinna genom en klok indelning av de domare som finns på domstolen. Jämfört med alternativet, att alltför tunga mål avgörs av en domare eller att alltför enkla mål avgörs av tre domare, framstår de nu nämnda invändningarna mot tvådomarsammansättningen som klart överkomliga.

Den föreslagna regelns utformning innebär enligt utredningens uppfattning att frågan om rättegångsfel och återförvisning av det skälet att rättens sammansättning inte varit tillräckligt kvalificerad sällan eller aldrig kommer att ställas på sin spets. I vart fall gäller detta den egentliga nyheten i bestämmelsen, nämligen valet mellan två eller tre domare.

Omröstningsreglerna i 16 kap. 3 § RB får läsas så att vid lika röstetal i en tvådomarsammansättning kommer ordförandens röst att gälla. Någon ändring i den bestämmelsen krävs alltså inte. Hovrätten kommer enligt 2 kap. 4 § RB att vara domför med tre domare om tingsrätten har avgjort ett mål med tvådomarsammansättning.

Utredningen föreslår alltså att bestämmelserna om tingsrättens domförhet i dispositiva tvistemål ändras så att om ett mål inte kan avgöras av en domare ska det avgöras av två domare, om inte målet med hänsyn till sin omfattning eller beskaffenhet bör prövas av tre domare.

Vilka ledamöter ska kunna delta vid avgörande i flerdomarsammansättning m.m.?

Det bör också övervägas vilka ledamöter som ska kunna delta vid avgörande i flerdomarsammansättning.

Domarlagsutredningen har lämnat förslag till vissa förändringar, bl.a. att bestämmelserna i 22 § tingsrättsinstruktionen ska framgå av lag. Denna bedömning kan utredningen ansluta sig till men behandlar ändå de aktuella paragraferna som de ser ut i dag.

En annan förändring som Domarlagsutredningen föreslog är att om det finns särskilda skäl får tingsrätten för ett särskilt mål eller ärende förordna den som har varit ordinarie domare i tingsrätten eller den som är ordinarie domare i en annan tingsrätt att tjänstgöra som ordförande. Det synes finnas goda skäl till att utvidga den krets som kan förordnas som ordförande i en tresits. Med införande av tvådomarsammansättning reserveras tresitsarna till de verkligt svåra och tidsödande målen för vilka det ter sig naturligt att ordföranden som utgångspunkt är ordinarie domare i den tingsrätt som handlägger målet. Vid behov bör dock hovrätten kunna förordna även den som har varit ordinarie domare att tjänstgöra som ordförande.

Med den nya avgränsningen av tredomarmålen finns det anledning att överväga tingsfiskalernas medverkan i tresitsarna. Denna sammansättningsform ska vara verkligt kvalificerad vilket inte stöds av den nuvarande regeln i tingsrättsinstruktionen om att tingsfiskaler får delta i tresitsar som inte kräver särskild erfarenhet. Den lösning som svarar bäst mot rättssäkerhetskravet är att tingsfiskaler inte ska kunna delta i de nya tredomaravgörandena. Assessorer bör däremot kunna delta i dessa avgöranden som tredje ledamot.

Det finns också anledning att överväga förändringar i fråga om medverkan av notarier och beredningsjurister i de kollegiala sammansättningarna. Enligt 22 § tingsrättsinstruktionen kan notarier och beredningsjurister delta i rätten när tvistemål avgörs av tre domare. Främst notarier men även beredningsjurister har blivit ett allt vanligare inslag i tingsrätternas tresitsar. Domstolarna tillämpar detta i förhållandevis stor utsträckning, bl.a. när ett mål som enligt domstolen kunnat prövas av ensamdomare måste avgöras av tre domare i brist på samtycke från någon av parterna.

Med de förändringar som nu föreslås bör denna möjlighet tas bort. I de riktigt omfattande målen som ska avgöras av tre domare kommer det att krävas en så kvalificerad sammansättning att det inte finns plats för notarier. Detsamma bör gälla även för tvådomarmålen.

Om den ena av domarna i en tvådomarsammansättning är notarie eller beredningsjurist skulle rättssäkerheten inte vara tillräckligt tillgodosedd. Detta blir inte minst tydligt om förfall inträffar för den andre ledamoten. Den utbildningsaspekt som har framhållits som ett av skälen till möjligheten att förordna notarier och beredningsjurister kan inte anses väga så tungt att möjligheten ska finnas kvar. Dessutom har inslaget av notarier i tresitsar mer kommit att tillgodose domstolarnas resursbehov än ett verkligt utbildningsbehov.

Vem ska då i övrigt kunna vara ledamot i en tvådomarsammansättning? Det är naturligt att minst en av ledamöterna bör vara ordinarie domare i tingsrätten. Den andre ledamoten ska utgöras av någon av de kategorier som omfattas av nuvarande uppräkningslista i 22 § tredje och fjärde styckena tingsrättsinstruktionen. När det gäller fiskaler finns det inte för tvådomarmålen något behov av begränsningar i fråga om vilka mål som denne får delta i som andre ledamot. I fråga om ordföranden bör denne som utgångspunkt vara ordinarie domare i tingsrätten eller för viss tid anställd lagman eller chefsrådmann i tingsrätten. Utredningen ser dock inget som hindrar att även exempelvis en pensionerad ordinarie domare vid behov förordnas som ordförande. Det behöver då inte vara fråga om någon som varit ordinarie domare i just den domstolen. Detta är en flexibel ordning, som tar hänsyn till den faktiska domarbrist som råder vid vissa tider och på vissa orter. Dessutom innebär det att man i större utsträckning kan undvika att referenten även måste vara ordförande i ett tvådomarmål. Det bör också vara möjligt, som i dag gäller för tresitsmålen, att hovrätten vid behov förordnar en ordinarie domare i hovrätten eller i en annan tingsrätt att tjänstgöra som ordförande.

Utredningen föreslår alltså att tingsfiskaler inte ska kunna delta som ledamot vid huvudförhandling i tvistemål med tre domare i rätten. I tredomarmålen ska förutom en ordinarie domare i hovrätten eller i en annan tingsrätt, även den som har varit ordinarie domare av hovrätten kunna förordnas att tjänstgöra som ordförande. Beträffande tvådomarmålen föreslår utredningen att det införs en ny bestämmelse som innebär att för tvådomarmålen ska ordföranden vara ordinarie domare i tingsrätten eller för viss tid anställd lagman eller chefsrådmann i tingsrätten. Om det behövs får hovrätten förordna en ordinarie domare i hovrätten eller i en annan tingsrätt eller den som har varit ordinarie domare att tjänstgöra som ordförande. Den andre ledamoten ska antingen 1) vara eller ha varit ordi-

narie domare, 2) vara eller ha varit av regeringen för viss tid anställd lagman eller rådman, 3) vara hyresråd, 4) vara hovrättsassessor eller kammarrättsassessor, 5) ha tjänstgjort som adjungerad ledamot i hovrätt eller kammarrätt minst ett år och bedömts vara lämplig att anställas som assessor, eller 6) vara tingsfiskal. Tingsnotariers och beredningsjuristers deltagande i juristkollegial sammansättning tas bort.

3.4 Hovrättsprocessen

3.4.1 Utvidgat system med prövningstillstånd

Bakgrund

Före EMR-reformen krävdes prövningstillstånd i tvistemål vid överklagande av avgöranden i mål som enligt 1 kap. 3 d § första stycket RB hade handlagts av en lagfaren domare, dvs. flertalet dispositiva tvistemål där tvisteföremålets värde uppenbart inte översteg ett halvt prisbasbelopp. För andra dispositiva tvistemål krävdes prövningstillstånd om tvisteföremålets värde uppenbart inte översteg ett prisbasbelopp. Från systemet med prövningstillstånd undantogs avgöranden i tvistemål som handlades av tingsrätt i särskild sammansättning, t.ex. patentmål, tryckfrihetsmål, yttrandefrihetsmål och vissa familjemål. Vidare gällde inte systemet med prövningstillstånd beslut som rörde någon annan än en part eller en intervenient, beslut genom vilket tingsrätten ogillat jäv mot en domare och beslut genom vilket missnöjesanmälan eller en ansökan om återvinning eller ett överklagande avvisats.

Prövningstillstånd krävdes också i flera domstolsärenden, t.ex. alla beslut av tingsrätt i utsökningsmål, i mål om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter, i mål om betalningsföreläggande och handräckning, i skuldsaneringsärenden och i felparkeringsärenden.

När det gäller grunderna för prövningstillstånd gällde förut att sådant fick meddelas om det var av vikt för rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt (*prejudikatdispens*), om anledning förekom till ändring i det slut tingsrätten kommit till (*ändringsdispens*), eller om det annars fanns synnerliga skäl att pröva överklagandet (*extraordinär dispens*). I princip fanns inga möjligheter att meddela partiellt prövningstillstånd, förutom att ett prövningstillstånd kunde begränsas till att avse endast den ena partens över-

klagande. I tvistemål kunde tillståndet begränsas till rättegångskostnadsfrågan.

Nuvarande ordning

Prövningstillstånd

Genom EMR-reformen utvidgades systemet med prövningstillstånd. Enligt 49 kap. 12 § RB omfattar kravet på prövningstillstånd alla domar och beslut i tvistemål samt beslut i domstolsärenden som överklagas från tingsrätt till hovrätt.

Beträffande hovrättens roll och reformbehovet angav regeringen i EMR-propositionen att hovrättens främsta uppgift bör vara att kontrollera att de tingsrättsavgöranden som överklagas är riktiga och rätta till eventuella felaktigheter. Hovrätten ska alltså vara en garant för materiellt riktiga avgöranden. Vidare anfördes att hovrätten ska vaka över att rättegången i tingsrätt har genomförts i överensstämmelse med gällande processuella regler. Till detta kommer, anfördes det, att hovrätterna måste ha ett visst ansvar för rättsbildningen. Denna beskrivning av hovrättens roll ansågs inte stämma överens med det sätt på vilket hovrätten arbetade enligt dåvarande system. Det anfördes att processen i hovrätten ofta är mycket lik den i tingsrätten och att hovrättens prövning är mer omfattande än vad som motiveras av hovrättens uppgifter. Detta ansågs innebära nackdelar för många parter, bl.a. i form av långa handläggningstider. Från flera håll hade hävdats att dåvarande system hade lett till att parterna i vissa större mål redan från början utgick från att målet ska prövas på nytt i hovrätten och att tingsrättsprocessen ses som ett slags förberedande förfarande inför processen i hovrätten. Regeringen anförde att om hovrätten kan koncentrera sin verksamhet och sina resurser till sådant som direkt motiveras av hovrättens funktion, kommer hovrätterna att bli effektivare och därmed få bättre förutsättningar att hantera sina uppgifter (prop. 2004/05:131 s. 171 f.).

Regeringen anförde sammanfattningsvis att en utvidgning av systemet med prövningstillstånd till fler typer av mål och ärenden har en rad fördelar. Rättskipningen får sin tyngdpunkt i första instans samtidigt som fokus sätts på hovrättens kontrollerande funktion. Dessutom åstadkommer det ett snabbare förfarande och en handläggning utan onödiga resursinsatser. Vidare ansågs en förändrad reglering av grunderna för prövningstillstånd och bättre möjlig-

heter för hovrätten att ta del av bevisningen vid tillståndsprovningen garantera att högt ställda rättssäkerhetskrav kan upprätthållas. De farhågor från rättssäkerhetssynpunkt som rests från en del håll framstod enligt regeringen därmed som obefogade. Således föreslog regeringen att systemet med provningstillstånd skulle utvidgas till att omfatta tingsrättens avgöranden i flertalet typer av *tvistemål* och i *ärenden* som överklagas till hovrätt (a. prop. s. 180). Genom prop. 2007/08:139 kom även mål om vårdnad, boende och umgänge samt beslut i ärenden om verkställighet av sådana avgöranden att omfattas av kravet på provningstillstånd. Dessa måltyper omfattades inte av den tidigare propositionen.

I *brottmål* krävs enligt 49 kap. 13 § RB provningstillstånd om den tilltalade inte dömts till annan påföljd än böter eller frikänts från ansvar för brott, för vilket det inte är föreskrivet svårare straff än fängelse i sex månader. Om det krävs provningstillstånd omfattas – med undantag för enskilda anspråk – alla frågor som har avgjorts i domen av kravet på provningstillstånd. Om tingsrätten genom en dom i brottmål även prövat ett enskilt anspråk mot den tilltalade, gäller i den delen reglerna om provningstillstånd för tvistemål. Provningstillstånd krävs dock inte för ett enskilt anspråk, om provningstillstånd inte krävs i brottmålsdelen eller meddelas i den delen, förutsatt att överklagandet avser frågan om den tilltalade ska dömas för den åtalade gärningen. Dessa bestämmelser gällde även tidigare och förändrades alltså inte genom EMR-reformen. Fram till år 1994 gällde de vanliga tvistemålsbestämmelserna som fanns i 12 § för provningstillstånd för de enskilda anspråken. Det blev alltså då fråga om två tillståndsprovningar, dels i ansvarsdelen, dels i skadeståndsdelen. När bestämmelsen ändrades anförde regeringen att det i många situationer kunde framstå som onödigt med en separat tillståndsprovning, när domen över ett enskilt anspråk har överklagats. Detta gällde enligt regeringen främst de fall där skuldfrågan skulle bli föremål för hovrättens prövning och det enskilda anspråket var kopplat till den brottsliga gärningen. I dessa fall har, anfördes det, utgången i brottmålet typiskt sett betydelse för bedömning av det enskilda anspråket. Med hänsyn till det enskilda anspråkets anknytning till ansvarsfrågan tedde sig det då gällande kravet på en separat dispensprovning svårmotiverat. Regeringen föreslog därför ett tillägg till andra stycket. Tillägget gäller dels sådana fall där det inte krävs något provningstillstånd i brottmålsdelen, dels sådana fall där provningstillstånd meddelas i den delen. En förutsättning är i båda fallen att överklagandet i brottmålsdelen avser frågan om den tilltalade

ska dömas för den åtalade gärningen och att talan om det enskilda anspråket avser samma gärning. Kravet på prövningstillstånd står däremot kvar för sådana fall där överklagandet i brottmålsdelen endast avser påföljdsdelen och för sådana fall där det enskilda anspråket avser en annan gärning än den som överklagandet avser. Det som sagts om överklagande gäller oavsett vilken part som överklagar domen (prop. 1993/94:190 s. 112, se även Fitger m.fl., Rättegångsbalken, 1 april 2012, Zeteo, kommentaren till 49 kap. 13 §).

Bestämmelserna om enskilt anspråk som förs i anledning av brott finns i 22 kap. RB. Enligt 22 kap. 1 § får talan mot den misstänkte eller annan om enskilt anspråk i anledning av brott föras i samband med åtal för brottet. Upptas inte anspråket i samband med åtalet ska talan föras enligt tvistemålsbestämmelserna. Enligt 22 kap. 2 § RB ska åklagaren förbereda och utföra målsägandens talan om enskilt anspråk grundas på ett brott som hör under allmänt åtal om det kan ske utan väsentlig olägenhet och anspråket inte är uppenbart obefogat. Av 3 § samma kapitel framgår att om det i särskilt mål förs talan om enskilt anspråk i anledning av brott får rätten, om det är lämpligt, förordna att talan ska upptas till behandling i samband med åtalet.

En skadegörande brottslig handling kan, förutom att ge upphov till anspråk från målsäganden mot den misstänkte, även föranleda skadeståndsanspråk från målsäganden gentemot tredje man. Det kan exempelvis avse krav enligt 3 kap. skadeståndslagen (1972:207) mot en arbetsgivare eller mot en vårdnadshavare, mot ett försäkringsbolag enligt trafikskadelagen eller mot en tredje man som i ond tro fått egendom i sin besittning utan att åtalas för brott, (se Fitger m.fl., Rättegångsbalken, 1 april 2012, Zeteo, kommentaren till 22 kap. 1 §).

Tillståndsgrunderna

Även tillståndsgrunderna förändrades genom EMR-reformen. Enligt 49 kap. 14 § RB ska prövningstillstånd meddelas om det finns anledning att tvivla på riktigheten av tingsrättens dom (*ändringsfall*) eller om det inte utan att prövningstillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut tingsrätten kommit till (*granskningsfall*). Precis som före reformen finns även tillståndsgrunderna som avser *prejudikatfall* och *extraordinära fall*. Det har även införts regler om partiellt prövningstillstånd enligt 49 kap. 14 a § RB, möj-

lighet till sammanträde inför beslut om prövningstillstånd enligt 50 kap. 7 a §, 51 kap. 7 a § och 52 kap. 6 a § RB och om sammansättningen vid beviljande av prövningstillstånd om frågan är enkel, 2 kap. 4 § RB.

I förarbetena anförde regeringen att tillståndsgrunderna måste utformas så att de skapar tillräckliga garantier för att prövningstillstånd verkligen meddelas i sådana mål och ärenden där tingsrättsavgörandet är materiellt felaktigt. Bestämmelserna ska även vara lättöverskådliga och säkerställa förutsebarhet i tillämpningen. Regeringen anförde att de tidigare reglerna om prövningstillstånd hade en konstruktion som gav intryck av att regleringen är fakultativ, dvs. att hovrätten får, men inte behöver, meddela tillstånd när en tillståndsgrund är uppfylld. Detta ansågs inte lämpligt. I stället borde det framgå klart och tydligt att tillstånd ska ges så snart en sådan grund är uppfylld (prop. 2004/05:131 s. 184).

När det gäller *ändringsfall* anfördes att denna grund även i fortsättningen bör vara den centrala tillståndsgrunden. Kravet för att prövningstillstånd ska meddelas på denna grund bör av rättssäkerhetsskäl ställas relativt lågt, anförde regeringen. Det ansågs att lydelsen borde ändras för att tydligare ge uttryck för grundtanken att prövningstillstånd ska beviljas i de fall där tingsrättens avgörande är materiellt felaktigt. I ett tidigare lagstiftningsärende med förslag till regler om prövningstillstånd, ett förslag som senare återkallades (prop. 1996/97:131), hade Lagrådet föreslagit att tillståndsgrunden skulle utformas så att prövningstillstånd ska meddelas ”om det inte måste antas att det slut som tingsrätten har kommit till skulle bli fastställt vid en prövning i hovrätten”. Förslaget ansågs av regeringen som mindre tydligt och inte lättillämpat. Därtill kom att den formuleringen ansågs ge intryck av att hovrätten vid tillståndsprövningen har att göra en förhandsbedömning av hur den kommer att döma i målet. Så är systemet med prövningstillstånd inte tänkt att fungera, anförde regeringen. Tillståndsprövningen har enbart till syfte att pröva om det finns anledning att rikta invändningar mot det överklagade avgörandet. Med ett sådant synsätt ansågs hovrättens granskande funktion betonas.

Det återkallade lagstiftningsärendet byggde på Hovrättsprocessutredningens betänkande där det hade föreslagits att prövningstillstånd ska meddelas om ”det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som tingsrätten kommit till”. Detta förslag återkom i departementspromemorian Hovrättsprocessen i framtiden (Ds 2001:36). Det förslaget ansåg regeringen ge bättre uttryck åt den

generösa syn på frågan om beviljande av prövningstillstånd som bör gälla. Regeringen föreslog därför att förutsättningarna för prövningstillstånd i ändringsfall utformades i enlighet med detta. När hovrätten således överväger om prövningstillstånd ska meddelas på denna grund, ska den ta ställning till både sak- och rättsfrågorna i målet. När det gäller sakfrågorna måste hovrätten ta del av den bevisning som lagts fram i tingsrätten i den utsträckning som är nödvändig i det enskilda fallet. Om hovrätten vid sin genomgång av sak- och rättsfrågorna finner något som ger anledning att betvivla tingsrättsavgörandets riktighet, ska prövningstillstånd meddelas. I förarbetena anfördes särskilt att när det gäller mål där huvudfrågan är beroende av en skälighetsbedömning finns det inte anledning att meddela prövningstillstånd enbart av det skälet att hovrätten anser att tingsrättens bedömning av t.ex. skadeståndsbeloppets storlek eller dagsböternas antal ter sig något sträng eller något mild i förhållande till hur hovrätten bedömer saken vid tillståndsprövningen (prop. 2004/05:131 s. 185 och s. 260).

Det infördes vidare en ny tillståndsgrund för *granskningsfall*. Regeringen konstaterade att det finns fall där det på grundval av innehållet i en tingsrättsdom är svårt att bedöma om det finns skäl att ändra tingsrättens avgörande. Det anfördes att det kan avse fall där det inte finns någon särskild anledning att betvivla riktigheten i avgörandet men där det inte heller går att med någon högre grad av säkerhet säga att avgörandet faktiskt är riktigt. Så kan mycket väl vara fallet, anfördes det, även om avgörandet är välskrivet; det går inte alltid att i en dom eller ett beslut förmedla exakt hur målet har gestaltat sig vid domstolen. Behovet av att utvidga bestämmelserna med en sådan tillståndsgrund ansågs särskilt tydligt när det förändrade systemet med prövningstillstånd skulle gälla även omfattande och komplicerade tvistemål där det vid tillståndsprövningen kan vara svårt att bedöma om avgörandet är riktigt eller inte. Granskningsdispens ansågs kunna fungera som en säkerhetsventil så att risken för att felaktiga tingsrättsavgöranden inte blir omprövade i hovrätten hålls på en helt försumbar nivå. Departementspromemorians förslag innebar att prövningstillstånd ska meddelas, om det inte utan en prövning av målet går att bedöma riktigheten av det slut som tingsrätten har kommit till. Regeringen ansåg att denna formulering kunde ge intryck av att hovrätten inte gör någon prövning alls när den tar ställning till om prövningstillstånd ska ges. Regeringen anförde därför att tillståndsprövningen är avsedd att utgöra en överprövning av tingsrättens avgörande, låt vara mindre

omfattande än den som görs i en fullständig hovrättsprocess. Den nya bestämmelsen utformades således så att prövningstillstånd ska meddelas om det inte utan prövningstillstånd går att bedöma riktigheten av tingsrättens avgörande. I författningskommentaren anfördes att för att avgöra om det vid tillståndsprövningen går att bedöma riktigheten av det slut som tingsrätten kommit till måste hovrätten i regel först ta del av material från förhören i tingsrätten. Om domen inte innehåller en tillräckligt utförlig redovisning av sådana förhållsutsagor som tingsrätten lagt till grund för avgörandet och ljud- och bildupptagningarna från förhören av någon anledning inte finns tillgängliga, kan hovrätten behöva meddela prövningstillstånd på denna grund. Om det i målet finns omfattande bevisning krävs det också ofta att tingsrättsavgörandet innehåller domskäl som närmare redovisar hur tingsrätten resonerat i sakfrågan för att kunna bedöma tingsrättens bevisvärdering. Om sådana saknas kan det vara nödvändigt att bevilja prövningstillstånd med stöd granskningsdispens (a. prop. s. 186 och 260 f.).

Övriga tillståndsgrunder, för *prejudikatfall* och *extraordinära fall*, ändrades inte genom reformen.

Vidare ändrades bestämmelserna om komplettering av skälen för prövningstillstånd i 50 kap. 7 § och 51 kap. 7 § RB. Det är därmed numera inte obligatoriskt för hovrätten att begära komplettering i frågan om prövningstillstånd om överklagandet brister i det hänseendet. Regeringen anförde att hovrätten i viss utsträckning självmant måste försöka utröna förekomsten av eventuella skäl för prövningstillstånd men att det som parten anför emellertid bildar utgångspunkt för tillståndsprövningen (a. prop. s 189 f.).

Partiellt prövningstillstånd

Genom reformen infördes även möjlighet att meddela partiellt prövningstillstånd enligt 49 kap. 14 a § RB. Det innebär att prövningstillstånd får begränsas till att gälla en viss del av en dom eller ett slutligt beslut, om utgången i den delen inte kan påverka andra delar av det överklagade avgörandet.

Det anfördes i propositionen att syftet med ett prövningstillstånds-förfarande är att hovrätten på ett enkelt och snabbt sätt ska kunna skilja sig från sådant som det från saklig synpunkt inte finns anledning att pröva ytterligare. För att detta syfte ska tillgodoses fullt ut och för att uppnå en rationell handläggning av överklagade

mål i ett utvidgat system med prövningstillstånd bör hovrätten ges möjlighet att meddela partiella prövningstillstånd. Partiellt prövningstillstånd kan t.ex. meddelas för ett av flera kumulerade tvistemål. Vidare kan i ett mål om fullgörelse, där både skyldigheten att fullgöra och fullgörelsens storlek är tvistiga, prövningstillståndet begränsas till den senare men inte till den förra frågan. Prövningstillståndet kan vidare inskränkas till rättegångskostnadsfrågan. I brottmål kan prövningstillstånd begränsas till skadeståndsdelen. I brottmål kan vidare prövningstillståndet begränsas till någon eller några av de åtalade gärningarna samt påföljden eller till enbart påföljden eller till en fråga om förverkande. Prövningstillståndet kan däremot inte begränsas till skuldfrågan. Möjligheten att låta ett prövningstillstånd vara partiellt är fakultativ. Det bör meddelas endast om detta i det enskilda fallet framstår som lämpligt (prop. 2004/05:131 s. 187 och 261 ff.).

Enligt 54 kap. 11 § första stycket RB får prövningstillstånd i Högsta domstolen begränsas till att gälla en prejudikatfråga eller en viss del av målet. I avvaktan på att prövning sker i enlighet med ett begränsat prövningstillstånd får Högsta domstolen enligt paragrafens andra stycke förklara frågan om meddelande av prövningstillstånd i målet i övrigt vilande. Vid lagrådsgranskningen av EMR-propositionen ansåg Lagrådet att bestämmelserna om partiellt prövningstillstånd i hovrätten kunde bli mer flexibla om de utformades med bestämmelserna om partiellt prövningstillstånd i Högsta domstolen som förebild, dock inte en bestämmelse som direkt avser prejudikatfrågedispens. Regeringen anförde flera skäl mot en sådan lösning, bl.a. att det skulle kunna motverka intresset av att få till stånd en snabbare och mer effektiv handläggning. Möjligheten att meddela partiellt prövningstillstånd för en prejudikatfråga ansågs lämpa sig väl för en prejudikatinstans som kan ha anledning att pröva en fråga som är av vikt för ledning av rättstillämpningen även om det inte finns skäl att ändra det slut som underinstansen kommit till. Denna lösning kunde emellertid enligt regeringen inte anses lika ändamålsenlig för hovrätten, vars främsta uppgift är att rätta avgöranden med felaktiga slut (a. prop. s. 187 f.).

Sammanträde

Före EMR-reformen fanns inga bestämmelser om möjlighet till sammanträde inför hovrättens tillståndsprövning. Förfarandet var alltså rent skriftligt. I samband med reformen infördes en sådan möjlighet i 50 kap. 7 a §, 51 kap. 7 a § och 52 kap. 6 a § RB. Ett sammanträde får hållas om det finns särskilda skäl för det. Regeringen anförde i förarbetena att det är angeläget att tillståndsprövningen sker på ett sätt som minimerar risken för felaktiga avgöranden. Det ansågs att en möjlighet att hålla sammanträde vid prövningen av tillståndsfrågan i vissa fall kan vara det som behövs för att skapa förutsättningar för ett riktigt avgörande (a. prop. s. 192). Kravet på särskilda skäl innebär att möjligheten att hålla sammanträde bör utnyttjas restriktivt. Exempel på när särskilda skäl kan finnas är om en part utan ombud har svårigheter att skriftligen presentera de omständigheter som han eller hon vill åberopa till stöd för att prövningstillstånd ska meddelas. Detsamma gäller om vissa sakomständigheter av betydelse för frågan om prövningstillstånd är svårutredda på grundval enbart av det skriftliga materialet. Om en part har begärt förhandling i hovrätten och där har rätt till en sådan enligt Europakonventionen oavsett om prövningstillstånd beviljas måste hovrätten också tillämpa bestämmelsen om hovrätten har för avsikt att avslå begäran om prövningstillstånd (a. prop. s. 264).

Hovrättens tillgång till förhørsutsagor

I samband med EMR-reformen infördes inga särskilda lagbestämmelser som reglerar frågorna om hovrättens tillgång till förhørsutsagor. Regeringen resonerade dock något kring dessa frågor i propositionen. Det anfördes att redan den tidigare ordningen förutsatte att hovrätten tog del av det material som behövs för att kunna ta ställning till frågan om prövningstillstånd. Även i fortsättningen skulle hovrätten själv ansvara för att ytterligare uppgifter om innehållet i förhørsutsagorna tas fram när det finns behov av det. Som ett typfall nämndes när domen inte tillräckligt utförligt redovisar vad vittnen och andra hörda har uppgett och tingsrätten har lagt förhørsutsagorna till grund för avgörandet. Komplettering kan dock i sådana fall underlätas om klaganden godtar tingsrättens bevisvärdering eller inte har någon invändning mot den redovisning av förhørsutsagorna som finns i domen. Komplettering bör också enligt

regeringen kunna underlåtas om endast rättsfrågan i ett dispositivt tvistemål är tvistig. Vidare anfördes att det får avgöras från fall till fall hur hovrätten bäst ska tillgodogöra sig en berättelse som dokumenterats genom en videoupptagning. Det ansågs ofta räcka att föredraganden tar del av upptagningen och redovisar förhöret på lämpligt sätt vid föredragningen. I andra fall kan det vara lämpligt att alla ledamöterna tar direkt del av ljud- och bildupptagningen eller delar av den i samband med tillståndsprövningen. Som nämnts ansågs det dock inte finnas behov av särskilda bestämmelser som reglerar dessa frågor (a. prop. s. 192 f.).

Beslutsförhet

Frågor om prövningstillstånd ska som huvudregel prövas av tre lagfarna domare. Detta gällde även tidigare. Som undantag från den bestämmelsen infördes genom EMR-reformen en möjlighet för en lagfaren domare att meddela prövningstillstånd om frågan är enkel. Då får prövningstillståndet dock inte vara begränsat till en viss del av målet. I motiven anfördes att det är av stor betydelse för ett utvidgat system med prövningstillstånd att tillståndsprövningen kan ske snabbt och effektivt. En möjlighet att en ensam lagfaren domare i vissa fall ska få meddela prövningstillstånd ansågs därför tjäna ett viktigt syfte. Detta måste visserligen vägas mot en annan utgångspunkt för reformen nämligen att tillståndsprövningen ska tillgodose högt ställda rättssäkerhetskrav. Ett beslut om att inte meddela prövningstillstånd kan ofta vara av stor betydelse för den enskilde. Normalt bör därför flera domare delta i ett sådant beslut. Saken ställde sig dock annorlunda om beslutet går i en för klaganden positiv riktning. Genom att begränsa möjligheten till beviljande av prövningstillstånd markeras det närmast på vilket sätt frågan bör vara enkel. Det hänvisades även till andra bestämmelser där ett mål av enkel beskaffenhet kan avgöras av färre antal ledamöter än vad som normalt föreskrivs (t.ex. 1 kap. 3 a § RB). I tidigare lagstiftningsärenden hade uttalats att uttrycket ”enkel beskaffenhet” visserligen lämnar utrymme för tolkning men att det med förtroende kan överlämnas till den enskilde domaren att, med ledning av en allmänt hållen regel av angiven innebörd, avgöra frågan om rättens sammansättning (a. prop. s. 195).

Beslutets utformning

Ett beslut att inte meddela prövningstillstånd är ett slutligt beslut, medan ett beslut att meddela sådant tillstånd inte är slutligt. Av 17 och 30 kap. RB framgår att ingetdera av dessa beslut måste sättas upp särskilt eller motiveras. Det är dock inget som hindrar att så sker. Vid rättegångsbalkens tillkomst anfördes att ett slutligt beslut i regel bör ange de skäl som det grundas på men att detta i vissa fall inte är nödvändigt, t.ex. i fråga om avskrivningsbeslut och beslut genom vilket Högsta domstolen vägrar prövningstillstånd (NJA II 1943 s. 221). I förarbetena till EMR-reformen anförde regeringen att det inte kunde uteslutas att det i ett utvidgat system med prövningstillstånd kommer att finnas ett ökat behov av information från domstolen bl.a. om grunderna för prövningstillstånd och hur en fråga om prövningstillstånd har behandlats i hovrätterna. Det anfördes vidare att i vissa fall kan det också finnas anledning att motivera varför prövningstillstånd inte har meddelats. Eftersom detta var möjligt redan med befintligt regelsystem infördes inga ytterligare bestämmelser i detta avseende.

Prövningstillstånd i andra länder

System med prövningstillstånd förekommer även i andra länder. I de nordiska länderna krävs prövningstillstånd för tvistemål i andra instans i såväl Danmark som Finland och Norge, dock med något olika förutsättningar (se även avsnitt 3.3.3). Bestämmelserna är knutna till ett visst högsta värde. I exempelvis England är systemet mer långtgående (se a. prop. s. 177).

I Danmark krävs prövningstillstånd för avgöranden från byretten som överklagas till landsretten om värdet gäller högst 10 000 kronor. Tillstånd kan meddelas om saken är av principiell karaktär eller om särskilda skäl i övrigt talar för det.

I Finland krävs prövningstillstånd om tingsrättens avgörande går parten emot endast i frågan om en fordran och skillnaden mellan det som yrkas i besvärsskriften och tingsrättens domslut (förlustvärde) inte överstiger 10 000 euro (25 a kap. 5 § finska rättegångsbalken). Tillstånd till fortsatt handläggning ska meddelas, om 1) det finns anledning att betvivla att tingsrättens domslut är riktigt, 2) det inte är möjligt att bedöma om tingsrättens domslut är riktigt utan att tillstånd till fortsatt handläggning meddelas, 3) det är viktigt att

meddela tillstånd med tanke på lagens tillämpning i andra likadana mål, eller 4) det finns andra vägande skäl till att meddela tillstånd.

I Norge överklagas tingsrettens avgöranden till lagmansretten. Om tvisteföremålets värde är mindre än 125 000 kronor krävs lagmansrettens tillstånd för att målet ska tas upp till prövning (§ 29–13 tvisteloven). Vid bedömningen av om tillstånd ska ges ska hänsyn tas bl.a. till sakens karaktär, de behov parterna har för överprövning eller om det finns anledning att misstänka att tingsrettens avgörande eller handläggningen där är felaktig.

Uppgifter från domstolarna, åklagarna och advokaterna m.fl.

Hovrätternas tillståndsprövning

Utredningen har vid besök vid landets hovrätter fått information om hur tillståndsprövningen organiserats vid respektive hovrätt. Utredningen har också tagit del av en promemoria som behandlar hovrätternas handläggning av mål som kräver prövningstillstånd (Hovrätternas handläggning av mål som kräver prövningstillstånd, Arbetsgruppen för PT-frågor, 2011-03-04). Promemorian har upprättats av en arbetsgrupp som utsetts gemensamt av hovrätterna och som haft till uppgift att bl.a. inventera hovrätternas arbetsformer vad gäller föredragningar om prövningstillstånd. Av den information som utredningen alltså inhämtat framgår att hovrätternas arbetsformer varierar. Förändringsarbeten pågår dessutom vid flera av hovrätterna. Det är därför inte möjligt att ge en generell beskrivning av hur tillståndsprövningen organiserats. Det påverkar också möjligheten att ge en definitiv redogörelse för varje hovrätts arbets sätt. Här följer därför en översiktlig beskrivning av respektive hovrätts arbetsformer med reservation för eventuella förändringar. Med "PT-mål" avses här såväl mål som ärenden som kräver prövningstillstånd.

Svea hovrätt: Hovrättens ledamöter är indelade i PT-grupper. I varje PT-grupp finns tre ledamöter. Ledamöterna får del av överklagandeskriften och det överklagade avgörandet i de PT-mål som tilldelas gruppen. En gång i veckan träffas gruppen. Ledamöterna är då insatta i målen, varför någon regelrätt föredragning inte behövs. Målen blir i stället föremål för en gemensam diskussion i frågan om prövningstillstånd. I avgörandet står en ledamot som formell referent. Om det dyker upp en fråga i något mål som kräver en särskild

rättsutredning ges i regel en fiskal i uppdrag att göra utredningen. I de fall prövningstillstånd beviljas lottas målet om till en annan avdelning. (Beträffande omlottningsrutinen, se En undersökning av Svea hovrätts överprövning i tvistemål – särskilt om prövningstillstånd och ändringsfrekvens, bilaga 7 i Del 2). På den nya avdelningen utses referent. Tidsåtgång för huvudförhandlingen beräknas och parterna kontaktas för att boka in en tid för huvudförhandling. Alternativt bedöms om målet kan avgöras på handlingarna. Därefter påbörjas resterande beredning av målet. Målsättningen är att PT-prövningen ska vara klar inom en månad, dock senast inom tre månader. Hovrätten har funnit att detta är ett mycket effektivt sätt att organisera tillståndsprövningen, bl.a. eftersom det utnyttjar det kollegiala dömandets fördelar. Beskrivningen gäller huvuddelen av hovrättens prövning av PT-frågor i tvistemål.

Göta hovrätt: De nya bestämmelserna om prövningstillstånd har överlag inte medfört några större förändringar i hovrättens handläggning av PT-frågorna. PT-frågorna föredras i allmänhet vid en regelrätt föredragning av fiskalerna som också upprättar en föredragningspromemoria inför varje föredragning. En ganska ingående genomgång och prövning görs av PT-målen, varvid föredraganden ibland har gått igenom ljud- och bildupptagningarna, åtminstone i de mest väsentliga delarna. I större tvistemål, där sannolikheten för att PT ska meddelas framstår som betydande, är det dock inte ovanligt att ledamöterna i förväg läser tingsrättsdomen och fiskalen mera översiktligt kompletterar med sådant som behöver läggas till, varefter ledamöterna tar ställning i PT-frågan.

Hovrätten för Västra Sverige: Hovrätten är indelad i fyra målavdelningar. Tidigare hade hovrätten, som försöksverksamhet, en särskild föredragningsenhet där nästan alla PT-mål förbereddes och föredrogs. Sedan maj 2011 lottas samtliga PT-mål på avdelningarna. På varje avdelning finns det några domare som handlägger Ö-mål, några som handlägger dispositiva tvistemål och någon som handlägger indispositiva tvistemål. Avdelningarna samarbetar två och två. På varje avdelningspar finns det en beredningsorganisation som består av ett hovrättsråd, som är beredningschef, samt beredningsjurister och fiskaler från båda avdelningarna.

När Ö-målen och de indispositiva tvistemålen är klara för föredragning lämnas de till en fiskal för föredragning. Varje avdelningspar har en gemensam föredragningsstift. Inte bara fiskalerna utan även beredningsjuristerna och ledamöterna föredrar mål i den gemensamma föredragningsstiftsen.

När det gäller de dispositiva tvistemålen har varje avdelning tvistemålsgrupper i vilka ledamöterna själva föredrar frågan om prövningstillstånd. Fiskalerna föredrar således endast undantagsvis PT-frågor i dispositiva tvistemål.

Hovrätten över Skåne och Blekinge: Tvistemål som inte är av särskild dignitet och Ö-målen föredras som regel av fiskalerna som gör en ordinär genomgång av målen. Ibland krävs det en genomgång av ljud- och bildupptagningarna inför föredragningen. I tvistemål som är något mer komplicerade utses en sits, dvs. de tre domare som ska pröva PT-frågan. Kansliet gör ett tryck och referenten får akten. Ledamöterna får viss tid på sig att sätta sig in i saken. Vid behov tar referenten del av den muntliga bevisningen. Därefter träffas ledamöterna för genomgång och beslut i PT-frågan. Det görs då ingen regelrätt föredragning. Om prövningstillstånd meddelas ansvarar den utsedde referenten därefter för beredningen av målet fram till avgörandet. PT-målen ska som regel prövas i tillståndsfrågan inom två månader.

Hovrätten för Nedre Norrland: Hovrätten har till övervägande delen avgjort PT-frågor efter föredragning av en fiskal eller en beredningsjurist. I vissa fall, ofta mer komplicerade mål, delas tingsrättens dom eller beslut samt överklagandet och eventuell svarsskrift ut i förväg till ledamöterna.

Hovrätten för Övre Norrland: Målen går direkt till beredningschefen som i vissa fall själv beviljar prövningstillstånd. Övriga PT-mål delar beredningschefen ut varje tisdag till de ledamöter som ska pröva PT-frågorna. Dessa ledamöter får en kopia av domen och överklagandet. En av ledamöterna får också akten med ansvar för att gå igenom denna. Därefter diskuterar gruppen under fredagen samma vecka PT-frågan och fattar beslut. Om man inte kan besluta i frågan samma dag har gruppen kvar ansvaret för PT-frågan till dess beslut fattats. Målsättningen är att hovrätten på fredagen ska kunna avgöra de PT-frågor som kommit in eller blivit klara för föredragning veckan innan. Detta uppnås i de flesta fall.

Alla hovrätter har uppgett att bestämmelserna om möjlighet för en ensam ledamot att fatta beslut om att meddela prövningstillstånd tillämpas i viss utsträckning. I klara fall anses det effektivt och ändamålsenligt att hantera tillståndsprövningen så. Från något håll har uppgetts att bestämmelsen tillämpas med försiktighet. Det har även uppgetts att i omfattande tvistemål är det många gånger klart att prövningstillstånd ska beviljas, varför sådana mål kan avgöras av

en ledamot, såvida man inte behöver överväga partiellt prövningstillstånd.

Bestämmelserna om vilka avgöranden som kräver prövningstillstånd anses av hovrätterna som tillräckligt tydliga. Det anses inte att regleringen skulle kunna vara mer specifik. Överklagandeskrifterna anses innehålla skäl för att prövningstillstånd ska meddelas i samma utsträckning som före reformen. I många fall är överklagandena noggrant utformade eller i vart fall med tillräckliga skäl, men det förekommer även överklagandeskrifter som kräver komplettering. Sammanträde inför beslut om prövningstillstånd har hållits endast i några få fall. Partiellt prövningstillstånd meddelas av hovrätterna i begränsad utsträckning. Alla hovrätter har uppgett att beslut att meddela prövningstillstånd inte motiveras, dvs. hovrätterna anger inte vilken eller vilka av tillståndsgrunderna i 49 kap. 14 § RB som tillämpats. Vid beslut om att inte meddela prövningstillstånd används standardiserade skäl som anknyter till lagtexten för prövningstillstånd.

Hovrätterna utbyter erfarenheter i fråga om arbetsformer. Erfarenheter i övrigt av reformen diskuteras och följs upp vid presidentmöten, viceordförandekonferenser och beredningschefsmöten. Flera av hovrätterna har dessutom gjort egna undersökningar och upprättat promemorior beträffande relevanta frågeställningar kring de nya bestämmelserna.

Svea hovrätts granskning av beslut om prövningstillstånd m.m.

Under september och oktober 2010 genomförde Svea hovrätt en granskning av beslut att meddela prövningstillstånd (*Granskning av beslut om prövningstillstånd i Svea hovrätt under september–oktober 2010, Manne Heimer, Administrativa enheten Svea hovrätt, 2010-12-01, dnr 782/10*), se bilaga 5 i Del 2. Det huvudsakliga syftet med granskningen var att undersöka tillförlitligheten i Domstolsverkets statistiksystem SIV och hur stor andel prövningstillstånd som beviljas i Svea hovrätt. Intentionen var att få en övergripande bild av den praktiska tillämpningen av tillståndsgrunder och skäl att meddela prövningstillstånd. Granskningen omfattade samtliga mål- och ärendetyper i Svea hovrätt där prövningstillstånd krävs, dvs. brottmål, tvistemål, förenklade tvistemål, miljömål samt övriga mål och ärenden. Normalt framgår det inte på vilken grund hovrätterna meddelar prövningstillstånd. Under undersökningsperioden fick därför

avdelningarna fylla i ett formulär där de angav vilken tillståndsgrund som tillämpats i de mål där prövningstillstånd meddelades.

Undersökningen visade till att börja med att felaktigheter i statistiken inte förekom i någon nämnvärd utsträckning.

I frågan om meddelade prövningstillstånd blev resultatet av undersökningen att prövningstillstånd meddelades i 27,1 procent av målen. Om miljömålen undantogs blev andelen i stället 29,7 procent. Tvistemålen låg högst med ca 34 procent och miljömålen lägst med 13 procent beviljade prövningstillstånd. Det noterades att i Miljööverdomstolen är domstolen tredje eller fjärde och sista instans i merparten av de aktuella målen. Det antogs därför vara mindre vanligt att det finns skäl för prövningstillstånd i dessa mål. I brottmålen beviljades prövningstillstånd i ungefär en fjärdedel av målen. För de förenklade tvistemålen var andelen ca 27 procent och för övriga mål och ärenden drygt 32 respektive ca 27 procent.

Enligt undersökningen meddelades prövningstillstånd i 20 procent av fallen vid tiden för EMR-reformens ikraftträdande i november 2008 till slutet av 2009. Därefter har andelen legat på omkring 25 procent. Andelen meddelade prövningstillstånd i Svea hovrätt har alltså ökat något. Denna bedömning gjordes med försiktighet eftersom det förelåg viss osäkerhet beträffande tillförlitligheten av äldre statistik.

Den vanligaste grunden för prövningstillstånd var ändringsdispens. Den tillämpades i nästan 65 procent av alla beslut. Härfter följde granskningsdispens som förekom i ca 35 procent, prejudikatdispens i ca 15 procent och extraordinär dispens i ca 8 procent av besluten. I drygt vart femte avgörande tillämpades mer än en grund för prövningstillstånd.

Vissa kategorier av skäl att meddela prövningstillstånd förekom ofta enligt undersökningen: ändrade processuella förutsättningar, processuella fel, felaktig eller tveksam bedömning i en rättslig fråga, felaktig eller knapphändig bevisvärdering samt brister avseende avgörandets utformning. Tyngdpunkten föreföll ligga i de tre sistnämnda kategorierna, dvs. materiella bedömningar.

Svea hovrätt har även gjort en undersökning av ändringsfrekvensen för brottmål under perioden 1 juli–31 december 2010 (*Undersökning av ändringsfrekvensen för brottmål i Svea hovrätt under perioden 1 juli–31 december 2010, Rebecca Appelgren, 2011-01-31, dnr 077/2011*), se bilaga 6 i Del 2. Syftet med granskningen var att närmare undersöka ändringsfrekvensen för brottmål som avgjorts i Svea hovrätt genom materiell prövning och få en tydlig uppfattning

i frågor som rör hovrättens överprövning av tingsrätternas domar. Domslutet var utgångspunkten för undersökningen och endast ändringar som framgått där beaktades. När hovrätten endast preciserat ett domslut på det sättet att man lagt till ett visst lagrum utan att detta påverkat påföljden betraktades det inte som en ändring. I de fall hovrätten samtidigt prövat två underrättsdomar avseende en tilltalad och endast ändrat på det sättet att en gemensam påföljd dömts ut registrerades inte heller det som en ändring. De mål där hovrätten beslutat att inte meddela prövningstillstånd har inte ingått i undersökningsmaterialet.

Samtliga brottmålsdomar som avgjorts av Svea hovrätt under perioden 1 juli–31 december 2010 gick således igenom. Resultatet av undersökningen visade bl.a. att av 1 377 brottmålsdomar fastställdes 735 och i 642 mål skedde någon form av ändring. Detta innebar en fastställandefrekvens om 53 procent och en ändringsfrekvens om 47 procent.

När det gäller skälen för ändring visade undersökningen bl.a. att ändringar på grund av en annan rättslig bedömning av påföljdsfrågan var vanligast och förekom i knappt en tredjedel av fallen. I knappt en fjärdedel av fallen gjordes ändringar på grund av en annan bevisvärdering och i nästan en sjättedel av fallen gjordes en annan rättslig bedömning av skuldfrågan.

Vid en jämförelse med statistiken i domstolarnas verksamhetsstöd, Vera, konstaterades att den totala ändringsfrekvensen som registrerats där stämde väl överens med resultatet av undersökningen.

Svea hovrätt har även gjort en undersökning som gäller domstolens tillståndsprövning och ändringsfrekvens i tvistemål (*En undersökning av Svea hovrätts överprövning i tvistemål – särskilt om prövningstillstånd och ändringsfrekvens, Manne Heimer, Administrativa enheten, Svea hovrätt*), se bilaga 7 i Del 2. Undersökningen består av två delar. Dels undersöktes samtliga Svea hovrätts beslut om prövningstillstånd i tvistemål under perioden 1 mars–31 maj 2012 som registrerats i Vera ("PT-delen"). Dels undersöktes alla tvistemål i Svea hovrätt som registrerats som avslutade i Vera under perioden 1 oktober 2011–31 mars 2012 ("ändringsfrekvensdelen").

När det gäller prövningstillstånden noterades i undersökningen en uppåtgående trend såväl i Svea hovrätt som i landets hovrätter totalt. Det antogs att den generösa syn på tillståndsprövningen i hovrätt som Högsta domstolen gett uttryck för har fått genomslag. Vidare bedömdes att uppmärksamheten kring frågorna sannolikt har

bidragit till en mer generös tillämpning. Utvecklingen mot en mindre djupgående tillståndsprovning nämndes också som en bidragande orsak.

Beträffande ändringsfrekvensen i samtliga tvistemål i hovrätten uppges den ha legat stabilt kring eller något över 25 procent sedan 1990-talets början och fram till att EMR-reformen trädde i kraft. Efter EMR-reformen sjönk ändringsfrekvensen totalt sett kraftigt. En svagt ökande tendens noterades dock för år 2011 och den första delen av år 2012. När det gäller ändringsfrekvensen i tvistemål som prövats i sak ökade den från ca 40 procent år 2005 till 67,5 procent år 2011. Den sammantagna bilden som noterades i undersökningen för alla hovrätter är alltså att andelen ändrade tvistemål totalt sett ökar samtidigt som ändringsfrekvensen i sakprövade tvistemål sjunker.

När det generella kravet på prövningstillstånd i tvistemål infördes sjönk alltså andelen ändrade tvistemål totalt sett kraftigt samtidigt som ändringsfrekvensen ökade bland tvistemål som avgjordes genom dom. Enligt undersökningen talar siffrorna tydligt för att hovrätterna tillämpade tillståndsreglerna för restriktivt. En naturlig konsekvens av att alltför höga krav ställs för att PT ska meddelas är att ändringsfrekvensen totalt sett minskar samtidigt som ändringsfrekvensen i sakprövade mål ökar. Det anfördes vidare att för att hovrätten ska ha möjlighet att ändra de tingsrättsavgöranden som är felaktiga måste tillståndsprovningen vara så frikostig att även en betydande andel mål som är riktigt dömda beviljas prövningstillstånd. Mot den bakgrunden ansågs det positivt att frekvensen för prövningstillstånd och andelen ändrade tvistemål totalt sett nu tenderar att öka medan ändringsfrekvensen i tvistemål som avgjorts genom dom sjunker något. Det framhölls dock att statistiken varierar mellan de olika hovrätterna.

Åklagarna och advokaterna – synpunkter på det nya systemet

Från *åklagarna* har framförts att förändringarna anses ha fungerat bra. Från någon åklagarkammare har som generell synpunkt framförts att åklagarna borde överklaga oftare för att få fram fler prejudikat.

Från *advokaterna* har från flera håll framförts att det allmänna intrycket av det nya systemet är positivt eller att det i vart fall är en godtagbar reform. Det har därvid framförts att reformen bidragit till att få snabbare avslut i processen. Från något håll har anförts att

det verkar vara förhållandevis enkelt att få prövningstillstånd. Någon har till och med ansett att det ibland är för lätt. Många har ansett att hovrätternas tillståndsprövning har förbättrats på det sättet att hovrätterna numera har ett bättre underlag för sin bedömning. Vad som ytterligare har ansetts positivt med reformen är att parterna tvingas lägga ner mer möda på tingsrättsprocessen. Det anses alltså mycket bra att tyngdpunkten i processen ligger i första instans. I samband med detta har poängterats att tingsrätternas tvistemåls-handläggning generellt sett måste förbättras. Det har påpekats att tingsrätterna inte tillförts de resurser som krävs när tyngdpunkten numera ligger i första instans.

Från några advokater har kritik framförts mot tillämpningen av de nya bestämmelserna. Det anses att hovrätterna har varit för restriktiva i sin tillämpning av de nya dispensgrunderna och att de inte följt de generösa intentionerna i förarbetena. Det har även framförts att hovrätternas tillämpning inte är enhetlig. Man har märkt skillnader i tillämpningen mellan hovrätternas olika avdelningar. På senare tid har detta dock förbättrats. Flera har uttryckt att den minskade ändringsfrekvensen inger anledning till oro för rättssäkerheten. Vidare har påtalats att en kortfattad tingsrättsdom, t.ex. utan referat av muntliga utsagor, kan medföra att granskningsdispens måste ges, något som inte anses tillfredsställande. Handläggningstiden i tillståndsfrågan anses för lång generellt sett.

Erfarenheterna från partiellt prövningstillstånd och sammanträde inför beslut om prövningstillstånd är överlag mycket begränsade hos advokaterna. De anför regelmässigt utförliga skäl för prövningstillstånd i överklagandeskrifterna. När det gäller konsekvenserna av det minskade antalet tvistemålsdomar i hovrätterna har detta ansetts innebära en risk för försämrad rättssäkerhet.

Statistik från Domstolsverket

Domstolsväsendet för statistik för alla domstolar gemensamt i en databas med målstatistik, SIV. Uppgifterna i SIV kommer från domstolarnas målhanteringssystem Vera. Av nedanstående tabeller framgår andelen mål med beviljat prövningstillstånd, ändringsfrekvens, och genomsnittlig omloppstid fram till beslut i tillståndsfrågan för respektive hovrätt samt genomsnittlig omloppstid totalt sett för hovrätterna. De nya bestämmelserna om prövningstillstånd trädde i kraft den 1 november 2008. Tabellerna visar halvårssiffror för att

möjliggöra jämförelser mellan fyra jämlika perioder. Brottmålen redovisas också, trots att de inte omfattas av de nya kraven på prövningstillstånd.

Andel mål med beviljat prövningstillstånd

Hovrätt	Målkategori	2008	2009	2010	2011	2012
		jan–juni	jan–juni	jan–juni	jan–juni	jan–juni
Göta	Brottmål	29,1 %	30,3 %	31,0 %	43,7 %	40,8 %
	Tvistemål ¹	28,9 %	32,8 %	29,6 %	33,1 %	35,1 %
	Övriga mål	13,9 %	27,3 %	25,9 %	35,4 %	26,3 %
	Summa	25,2 %	29,6 %	28,2 %	37,0 %	32,1 %
Nedre Norrland	Brottmål	13,0 %	26,5 %	26,2 %	31,4 %	41,1 %
	Tvistemål ¹	7,7 %	21,6 %	33,8 %	28,6 %	33,3 %
	Övriga mål	15,0 %	16,2 %	17,1 %	14,8 %	25,9 %
	Summa	13,1 %	19,5 %	23,2 %	22,3 %	31,6 %
Västra Sverige	Brottmål	25,2 %	27,4 %	30,3 %	37,7 %	40,7 %
	Tvistemål ¹	14,9 %	24,9 %	32,2 %	32,7 %	42,3 %
	Övriga mål	17,1 %	15,2 %	24,5 %	21,8 %	27,5 %
	Summa	20,2 %	20,4 %	27,9 %	28,5 %	34,5 %
Övre Norrland	Brottmål	39,6 %	36,5 %	40,0 %	26,4 %	40,0 %
	Tvistemål ¹	23,8 %	29,6 %	34,4 %	23,3 %	36,6 %
	Övriga mål	12,0 %	20,6 %	22,2 %	26,3 %	33,9 %
	Summa	28,7 %	26,8 %	29,7 %	25,6 %	36,4 %
Skåne och Blekinge	Brottmål	23,9 %	18,3 %	29,2 %	28,1 %	39,5 %
	Tvistemål ¹	5,6 %	24,8 %	27,5 %	25,6 %	21,8 %
	Övriga mål	6,2 %	15,0 %	18,4 %	21,4 %	25,8 %
	Summa	14,5 %	18,1 %	22,9 %	23,9 %	28,9 %
Svea	Brottmål	20,5 %	12,7 %	26,4 %	28,5 %	32,4 %
	Tvistemål ¹	21,4 %	22,6 %	28,3 %	32,5 %	40,6 %
	Övriga mål	16,1 %	19,1 %	26,2 %	27,5 %	30,9 %
	Miljömål	18,4 %	20,7 %	15,7 %	21,6 %	20,7 %
	Summa	19,0 %	19,1 %	25,3 %	28,0 %	32,1 %
Summa	19,7 %	21,0 %	25,9 %	28,2 %	32,2 %	

¹ Alla tvistemål, inklusive familjemål. Enbart familjemålen, se nedan.

Andel familjemål med beviljat prövningstillstånd

Hovrätt	Målkategori	2009 jan–juni	2010 jan–juni	2011 jan–juni	2012 jan–juni
Göta	Familjemål	38,5 %	40,0 %	36,7 %	33,9 %
Nedre Norrland	Familjemål	35,3 %	45,5 %	27,8 %	36,0 %
Västra Sverige	Familjemål	33,3 %	42,3 %	42,1 %	45,3 %
Övre Norrland	Familjemål	12,5 %	37,0 %	16,7 %	26,9 %
Skåne och Blekinge	Familjemål	30,3 %	31,9 %	37,3 %	33,8 %
Svea	Familjemål	17,2 %	26,0 %	27,9 %	32,3 %
Summa		27,7 %	33,7 %	33,6 %	35,3 %

Ändringsfrekvens

Hovrätt	Målkategori	2008 jan–juni	2009 jan–juni	2010 jan–juni	2011 jan–juni	2012 jan–juni
Göta	Brottmål	38,0 %	38,6 %	35,9 %	39,8 %	40,4 %
	Tvistemål	30,8 %	29,2 %	17,6 %	20,5 %	23,3 %
	Övriga mål	16,2 %	16,8 %	17,0 %	17,4 %	16,4 %
	Summa	27,6 %	28,3 %	25,9 %	27,7 %	27,1 %
Nedre Norrland	Brottmål	36,7 %	35,1 %	33,5 %	36,0 %	42,9 %
	Tvistemål	22,5 %	24,8 %	21,1 %	14,1 %	19,2 %
	Övriga mål	18,9 %	16,3 %	15,4 %	11,9 %	13,9 %
	Summa	27,1 %	25,3 %	23,9 %	22,8 %	26,8 %
Västra Sverige	Brottmål	36,4 %	39,2 %	40,7 %	39,5 %	42,8 %
	Tvistemål	29,4 %	17,6 %	14,6 %	18,4 %	24,1 %
	Övriga mål	16,7 %	15,5 %	16,1 %	15,5 %	16,4 %
	Summa	26,0 %	25,8 %	26,7 %	26,4 %	28,7 %
Övre Norrland	Brottmål	39,0 %	38,3 %	45,2 %	39,7 %	38,0 %
	Tvistemål	36,1 %	11,9 %	25,0 %	16,9 %	14,3 %
	Övriga mål	24,0 %	18,9 %	14,9 %	16,3 %	22,6 %
	Summa	31,2 %	24,8 %	30,1 %	27,1 %	27,7 %

Hovrätt	Målkategori	2008	2009	2010	2011	2012
		jan-juni	jan-juni	jan-juni	jan-juni	jan-juni
Skåne och Blekinge						
	Brottmål	37,0 %	34,9 %	38,8 %	35,4 %	43,4 %
	Tvistemål	32,0 %	19,8 %	13,7 %	18,9 %	18,0 %
	Övriga mål	14,8 %	14,4 %	16,0 %	12,1 %	15,6 %
	Summa	26,3 %	23,7 %	25,3 %	22,8 %	27,7 %
Svea						
	Brottmål	32,0 %	31,2 %	31,6 %	34,1 %	31,8 %
	Tvistemål	27,4 %	17,2 %	19,4 %	19,9 %	22,3 %
	Övriga mål	13,7 %	11,2 %	12,2 %	13,4 %	13,9 %
	Miljömål	18,3 %	13,7 %	18,1 %	14,1 %	16,7 %
	Summa	21,9 %	19,1 %	20,4 %	21,3 %	20,4 %
Summa		24,8 %	22,8 %	23,5 %	23,6 %	24,4 %

Genomsnittlig omloppstid till PT-beslut i månader

Hovrätt	Målkategori	2008	2009	2010	2011	2012	Förändring 2008–2012
		jan-juni	jan-juni	jan-juni	jan-juni	jan-juni	
Göta							
	Brottmål	1,6	1,4	0,8	1,1	1,4	-0,2
	Tvistemål	3,0	1,6	1,5	2,1	2,2	-0,8
	Övriga mål	0,9	1,1	0,9	1,2	1,2	0,3
	Summa	1,6	1,3	1,1	1,4	1,5	-0,1
Nedre Norrland							
	Brottmål	1,4	1,3	1,2	1,0	1,9	0,5
	Tvistemål	1,9	1,2	1,8	1,8	3,0	1,1
	Övriga mål	1,1	0,7	1,1	1,0	1,7	0,6
	Summa	1,3	0,9	1,3	1,2	2,0	0,7
Västra Sverige							
	Brottmål	1,7	1,3	0,8	1,1	1,8	0,1
	Tvistemål	2,5	1,6	1,9	1,8	2,2	-0,3
	Övriga mål	1,0	0,9	0,9	1,2	1,3	0,3
	Summa	1,6	1,2	1,1	1,4	1,6	0,0

Hovrätt	Målkategori	2008 jan–juni	2009 jan–juni	2010 jan–juni	2011 jan–juni	2012 jan–juni	Förändring 2008–2012
Övre							
Norrland	Brottmål	5,2	3,4	1,0	1,7	1,8	-3,4
	Tvistemål	1,6	1,9	1,5	2,5	2,9	1,3
	Övriga mål	1,3	1,2	1,0	1,5	2,0	0,7
	Summa	3,4	1,9	1,1	1,8	2,2	-1,2
Skåne och Blekinge							
Svea	Brottmål	2,3	2,5	2,6	2,6	2,4	0,1
	Tvistemål	3,3	2,5	2,5	2,8	2,0	-1,3
	Övriga mål	1,2	1,3	1,5	1,5	1,5	0,3
	Summa	1,9	1,8	2,0	2,1	1,9	0,0
Svea	Brottmål	1,3	1,1	0,9	1,0	0,7	-0,6
	Tvistemål	2,4	1,5	2,0	1,6	1,0	-1,4
	Övriga mål	1,7	0,9	1,1	0,9	0,8	-0,9
	Miljömål	3,6	3,8	3,7	2,0	1,4	-2,2
Summa	2,1	1,4	1,7	1,3	0,9	-1,2	
Summa	1,9	1,4	1,5	1,4	1,4	-0,5	

Genomsnittlig omloppstid i månader, hovrätt

Målkategori	2008 jan–juni	2009 jan–juni	2010 jan–juni	2011 jan–juni	2012 jan–juni	Förändring 2008–2012
Brottmål	5,0	4,7	4,4	4,0	4,0	-1,0
Tvistemål	7,6	6,0	4,7	4,4	3,8	-3,8
Familjemål	5,1	3,8	2,1	2,2	2,4	-2,7

Praxis

Avgöranden angående den rättsliga regleringen

Högsta domstolen och hovrätterna har i några fall avgjort frågor som rör regleringen av vilka typer av beslut som kräver prövningstillstånd.

I *RH 2010:17* begärde en misstänkt att offentlig försvarare skulle förordnas för honom innan åtal var väckt. Tingsrätten behandlade

hans begäran som ett ärende enligt ärendelagen medan hovrätten behandlade saken enligt 52 kap. RB som ett s.k. RB-ärende. Att sådana ärenden med straffprocessuell anknytning som enligt 3 § förordningen om mål och ärenden i allmän domstol ska registreras som brottmål med beteckningen B var enligt hovrätten en administrativ fråga som inte påverkar målets handläggning. Eftersom undantaget från prövningstillstånd i 49 kap. 13 § RB inte omfattar ett avgörande av det aktuella slaget ansågs huvudregeln i 12 § vara tillämplig. Hovrätten fann alltså att prövningstillstånd krävdes för prövning av tingsrättens beslut. Detta kunde visserligen te sig inkonsekvent eftersom prövningstillstånd inte skulle ha krävts om begäran hade framställts först när åtal hade väckts men ansågs av hovrätten bli följden av hur rättegångsbalkens regler om prövningstillstånd konstruerats.

Avgörandet har efteråt blivit föremål för diskussion bl.a. vid viceordförandekonferenser. Det har då inte ansetts att prövningstillstånd krävs i hovrätten för ett sådant avgörande. Inget annat har heller framkommit vid utredningens besök vid hovrätterna än att bestämmelserna tillämpas så att prövningstillstånd inte krävs.

Av *NJA 2011 s. 421* framgår att det inte krävs prövningstillstånd i hovrätten vid överklagande av tingsrätts beslut i mål om klagan över godkänt föreläggande av ordningsbot.

Högsta domstolens avgöranden beträffande tillstånd till prövning i hovrätt

Högsta domstolen har sedan det nya systemet med prövningstillstånd trädde i kraft i ett stort antal beslut meddelat prövningstillstånd i hovrätt. Sedan januari 2009 till och med juni 2012 har således Högsta domstolen meddelat tillstånd till prövning i hovrätten i 116 avgöranden, varav 23 gällde ändringsdispens, 17 granskningsdispens, 60 prejudikatdispens och 13 extraordinär dispens. I sju avgöranden framgår inte dispensgrunden. I vissa fall har det funnits mer än en dispensgrund, (se bilaga 8 i Del 2). I merparten av avgörandena redovisar Högsta domstolen skälen för att hovrätten borde ha meddelat prövningstillstånd i det enskilda fallet. I flera av de refererade avgörandena har Högsta domstolen gjort mer övergripande vägledande uttalanden om hur bestämmelserna om prövningstillstånd i hovrätt ska tillämpas. Några av dessa redovisas nedan i korthet.

Ändringsdispens har meddelats i 23 avgöranden, varav sju har refererats och fyra tagits in i notisavdelningen. *NJA 2009 s. 738* gällde beslut om ersättning för rättegångskostnad. I rättsfallet konstaterade Högsta domstolen att bestämmelserna om ändringsdispens och granskningsdispens delvis överlappar varandra och att frågan om förutsättningar för tillämpning av ändringsdispens i första hand ska prövas när det finns en särskild eller konkret anledning att beivra riktigheten av tingsrättens avgörande. Detta gällde främst när nya omständigheter som kan ge anledning till ett ändrat slut åberopats men även när kritik riktats mot tingsrättens bevisvärdering eller rättsliga bedömning. I fall då det inte finns några sådana särskilda konkreta skäl synes det däremot enligt rättsfallet naturligt att utgå från bestämmelsen om granskningsdispens vid prövningen av frågan om prövningstillstånd ska meddelas. *NJA 2009 s. 798 (I–III)* gällde vårdnad om barn m.m. Högsta domstolen anförde bl.a. att i familjemål saknas som regel skäl att ge tillstånd till målets prövning i hovrätt om avgörandet är väl motiverat och framstår som rimligt med hänsyn till utredningen i målet, även om det också skulle finnas goda skäl som talar för en annan lösning. Som skäl för ändringsdispens i avgörandena I och II anfördes bl.a. att tingsrättens analys framstod som knapphändig och att de skäl som tingsrätten anført ingav tvivel mot bakgrund av att dess bedömning avvek från en gedigen och välmotiverad vårdnads- och boendeutredning. I avgörande III redovisade Högsta domstolen ett flertal omständigheter som ingav tvivel om det slut tingsrätten hade kommit till. I *NJA 2011 s. 381*, som gällde förordnande av särskild företrädare för barn, ansåg Högsta domstolen att såväl tingsrätten som hovrätten haft otillräckligt underlag för att pröva frågan och att förutsättningar därmed för både ändrings- och granskningsdispens varit uppfyllda.

Granskningsdispens har meddelats i 17 avgöranden, varav åtta refererats och två tagits in i notisavdelningen. I *NJA 2009 s. 590* gällde målet skadegörelse och tingsrätten ansågs inte ha redovisat någon fullständig bedömning beträffande uppsåtet. I rättsfallet framhöll Högsta domstolen bl.a. att ingen dispensgrund är överordnad någon annan. I *NJA 2010 s. 405* gällde målet frågan om en betalning skulle gå åter till ett konkursbo. I rättsfallet framhöll Högsta domstolen att granskningsdispens är en form av säkerhetsventil som tillkommit med hänsyn till att det ibland kan vara svårt att bedöma om det finns skäl att ändra tingsrättens dom utan att målet tas upp till fullständig prövning i hovrätten och att det kan vara

fallet i omfattande eller komplicerade mål men också om domskälen är ofullständiga, kortfattade eller oklara. I tingsrätten hade det åberopats ganska omfattande bevisning. Vad som framkommit genom bevisningen och på vilket sätt tingsrätten värderat denna framgick inte av tingsrättens dom. Högsta domstolen ansåg att det under sådana förhållanden inte kunde anses föreligga några egentliga förutsättningar för hovrätten att kontrollera tingsrättens bevisvärdering. I *NJA 2010 s. 416* hade tingsrätten tillämpat oklarhetsregeln vid tolkning av ett avtal. Högsta domstolen uttalade att det fanns anledning att ifrågasätta om det fanns förutsättningar för en tillämpning av oklarhetsregeln. Tingsrättens avgörande framstod därför som svårbedömt. I *NJA 2011 s. 589* framhöll Högsta domstolen åter att granskningsdispensen är en form av säkerhetsventil som kan bli aktuell att tillämpa i stora och komplicerade mål, t.ex. många patentmål och mål om tekniska och ekonomiska förhållanden. Målet i fråga var ett omfattande tvistemål som gällde ett stort belopp, rörde komplicerade ekonomiska förhållanden och parterna hade åberopat omfattande bevisning, bl.a. sakkunniga vittnen med diametralt olika uppfattningar. Högsta domstolen ansåg att fastighetsdomstolens domskäl var knapphändiga när det gällde dess analys och egna ställningstaganden och att det inte med tillräcklig tillförlitlighet gick att bedöma riktigheten av det slut domstolen kommit till. I *NJA 2011 s. 782* utvecklade Högsta domstolen sin syn på gransknings-, men även prejudikatdispens, i miljömål i Mark- och miljööverdomstolen.

Högsta domstolen har under den aktuella perioden meddelat *prejudikatdispens* i 60 avgöranden, varav sex refererats och tolv tagits in i notisavdelningen. Högsta domstolen har i sina skäl för att meddela prövningstillstånd i hovrätten genomgående fokuserat på själva prejudikatfrågan i målet. Redan i notisfallet *NJA 2009 N 65* framhöll dock Högsta domstolen att regeln om prejudikatdispens är obligatorisk i hovrätt, att det måste vila ett visst ansvar på hovrätterna att på eget initiativ uppmärksamma om ett överklagat mål rymmer någon fråga av prejudikatintresse och att kraven för prejudikatdispens måste anses vara något lägre ställda i hovrätt än i Högsta domstolen. Dessa uttalanden upprepades i *NJA 2011 s. 843* där Högsta domstolen vidareutvecklade sin syn på hovrätternas ansvar för prejudikatbildningen. Högsta domstolen framhöll där bl.a. följande. Hovrätten har ett eget ansvar för rättsutvecklingen och att det gäller inte bara i måltyper där hovrätten är sista instans utan även t.ex. i vissa frågor om straffmätning och bevisvärdering. Hovrättens

ansvar för att på eget initiativ undersöka om ett överklagat mål innehåller något av prejudikatintresse behöver inte bara gälla en rättsfråga som genom att besvaras ger ett omedelbart och entydigt svar; hovrätternas rättspraxis utvecklas inte sällan genom att ett antal avgöranden på ett visst område bildar ett mönster till ledning för rättstillämpningen. Ett skäl för att kraven för prejudikatdispens är lägre i hovrätt än i Högsta domstolen är alltså att rättsbildning på vissa områden förutsätter ett större antal avgöranden. Ett annat skäl är att en generös tillämpning av bestämmelsen om prejudikatdispens är en förutsättning för att Högsta domstolen ska få ett tillräckligt urval av mål för att kunna fullgöra sin prejudikatbildningsuppgift. I *NJA 2012 s. 476* konstaterade Högsta domstolen att det i målet fanns en viss prejudikatintressant fråga och att det var av vikt för ledning av rättstillämpningen att frågan prövades av hovrätten. Högsta domstolen anmärkte att hovrätt inte har någon möjlighet att begränsa prövningstillståndet till en viss prejudikatfråga i målet annat än enligt vad som följer av 49 kap. 14 a § RB och vidare att klagandena åberopat flera bestridandegrunder och överklagat flera beslut meddelade under rättegången i tingsrätten. Det innebar, konstaterade Högsta domstolen, att hovrättens fortsatta prövning kommer att röra många andra frågor än prejudikatfrågan om prövningstillstånd meddelas. Högsta domstolen meddelade likväl prövningstillstånd i hovrätten med hänvisning till att reglerna i 49 kap. 14 § RB är obligatoriska.

Överväganden

Förslag:

1. Hovrätterna ska kunna hänskjuta en prejudikatfråga till Högsta domstolen (56 kap. 13 § andra stycket RB).
2. Högsta domstolen ska kunna meddela prejudikatdispens för prövning direkt i Högsta domstolen utan att först meddela tillstånd till prövning i hovrätt (54 kap. 12 a § RB). Genom hänvisning i 40 § lagen (1996:242) om domstolsärenden kommer detta att gälla även vid handläggning av ärenden.

Bedömning:

1. Andelen meddelade prövningstillstånd i hovrätt var inledningsvis för låg. Tillämpningen har blivit mer generös men varierar fortfarande mellan enskilda hovrätter. Tillämpningen bedöms ännu inte motsvara den generösa inställning som förutsattes vid EMR-reformen. Det är angeläget att hovrätterna fortlöpande följer upp tillämpningen.
2. Regleringen av vilka typer av avgöranden som kräver prövningstillstånd är tillräckligt tydlig. Det behövs för närvarande inga justeringar i regleringen. Dock bör man i lämpligt sammanhang se över bestämmelsen i 49 kap. 13 § andra stycket RB i frågan om prövningstillstånd ska krävas för sådant enskilt anspråk som vårdnadshavare kan åläggas enligt 3 kap. 5 § skadeståndslagen och som tingsrätten har prövat i en dom i brottmål.
3. Överklagandena innehåller skäl för att prövningstillstånd ska meddelas i samma utsträckning som före reformen.
4. Sammanträde inför beslut om prövningstillstånd hålls sällan. Möjligheten att meddela prövningstillstånd av en domare tillämpas i viss utsträckning.
5. Beslut att meddela prövningstillstånd motiveras som regel inte. Beslut att inte meddela prövningstillstånd ges med tämligen standardiserade skäl.
6. Möjligheten till partiellt prövningstillstånd i hovrätt (49 kap. 14 a § RB) tillämpas i begränsad utsträckning. Det bör i annat sammanhang övervägas om bestämmelserna om partiellt pröv-

ningstillstånd bör ses över och utformas med bestämmelserna om partiellt prövningstillstånd i Högsta domstolen (54 kap. 11 § RB) som förebild.

7. Högsta domstolens prejudikatbildande roll har påverkats av reformen. Hovrätterna bör på ett mer systematiskt sätt se till att prövningstillstånd beviljas i mål med prejudikatintresse.

Skälen för förslagen och bedömningarna

Utredningen har fått i uppdrag att utvärdera den förändrade hovrättsprocessen. I utredningsdirektiven anges att det är viktigt att reglerna om prövningstillstånd tillämpas på ett sådant sätt att felaktiga avgöranden kan identifieras och ändras samt att frågor av prejudikatintresse uppmärksammas. Vidare anges att det är viktigt att reglerna om prövningstillstånd tillämpas på ett enhetligt sätt.

I uppdraget att utvärdera tillämpningen av systemet med prövningstillstånd ingår särskilt att

- undersöka hur hovrätterna har tillämpat reglerna om beviljande av prövningstillstånd och hur tillståndsprövningen har organiserats och utförts,
- kartlägga i vilken utsträckning partiellt prövningstillstånd har meddelats,
- överväga om regleringen avseende vilka typer av beslut som kräver prövningstillstånd är tillräckligt tydlig, samt
- analysera konsekvenserna av att antalet meddelade tvistemålsdomar i hovrätterna har minskat och överväga om det bör vidtas åtgärder för att säkerställa att Högsta domstolen kan utöva sin prejudikatbildande roll på ett ändamålsenligt sätt.

Hovrätternas organisation för tillståndsprövningen

Som framgått har hovrätterna valt att organisera tillståndsprövningen på olika sätt. Någon hovrätt hade under en period en särskild föredragningsenhet för att sedan övergå till andra arbetsformer. Vid några hovrätter sker inte någon regelrätt före-dragning utan varje domare läser in sig på målet enskilt varefter beslut i tillståndsfrågan fattas vid ett möte. Arbetsformerna är alltså inte

definitivt fastlagda utan utvärderas regelbundet och justeras eller förändras vid behov. Hovrätterna utbyter också erfarenheter och för löpande diskussioner i frågor som är intressanta för tillståndsprövningen.

Utredningen konstaterar att det är naturligt att hovrätternas arbetsformer i fråga om tillståndsprövningen varierar. Hovrätterna är olika stora och är organiserade på olika sätt, vilket påverkar arbetsformerna. Det kan inte dras några generella slutsatser i fråga om - vilken arbetsform som är bäst utifrån omloppstider, effektivitet eller kvalitet. Den ena arbetsformen kan alltså inte förordas framför någon annan. Hovrätterna måste ges utrymme att själva välja hur de organiserar arbetet efter vad som passar bäst vid varje givet tillfälle. Enligt utredningen är det dock viktigt att hovrätterna fortsätter att löpande utvärdera formerna för tillståndsprövningen.

Hovrätternas tillämpning av reglerna om prövningstillstånd

Mot bakgrund av de stora förändringar i hovrättsprocessen som skedde genom EMR-reformen är det viktigt att det nya systemet utvärderas. Det har ifrågasatts om andelen meddelade prövningstillstånd är för låg (se bl.a. Staffan Levén och Fredrik Wersäll, En modernare rättegång – hur har det gått? SvJT 2011 s. 18, se bilaga 4 i Del 2). Det har också kritiserats att hovrätternas ändringsfrekvens sjönk när kravet på prövningstillstånd i tvistemål utvidgades (se bl.a. Grundström och Olofsson, Skattenytt 2010 s. 793 ff.).

Ett sätt att undersöka hur hovrätternas tillämpning fallit ut är att gå igenom statistiken. Andelen mål med beviljat prövningstillstånd sjönk efter att det nya systemet med prövningstillstånd infördes. Det syns även ganska stora skillnader mellan hovrätterna (se tabeller andel mål med beviljat prövningstillstånd). Även ändringsfrekvensen sjönk när de nya reglerna infördes. En av orsakerna till detta är troligen en för restriktiv tillämpning av bestämmelserna. Andelen beviljade prövningstillstånd har dock ökat med tiden och hovrätterna tenderar nu att närma sig varandra, vilket är positivt. För några hovrätter har andelen beviljade prövningstillstånd gått upp kraftigt. Som framgått av Svea hovrätts undersökning synes även ändringsfrekvensen öka och närmar sig nu de nivåer som gällde före reformen.

Ska det nu anses som att hovrätternas tillämpning håller en tillräckligt generös nivå? Jämförelser har gjorts med övervägandena i

Hovrättsprocessutredningens betänkande Ett reformerat hovrättsförfarande (SOU 1995:124). Där föreslogs ett generellt krav på prövningstillstånd mellan tingsrätt och hovrätt, således även alla brottmål. I betänkandet anges att Statskontoret gjort antagandet att för att hovrätterna skulle ha en rimlig möjlighet att finna alla avgöranden som borde rättas, behöver prövningstillståndsfrekvensen vara en halv gång större än ändringsfrekvensen före den tilltänkta lagändringen. Från den utgångspunkten ansåg man att prövningstillstånd borde meddelas i ca 45 procent av brottmålen, 30 procent av tvistemålen och 25 procent av Ö-målen. Ändringsfrekvensen låg år 1992–1993 på 30,8 procent beträffande brottmålen, 20,7 procent beträffande tvistemålen och 15,4 procent beträffande övriga mål.

Statskontorets beräkningar är dock inte direkt jämförbara med dagens förhållanden, bl.a. eftersom brottmålen omfattades av betänkandets förslag på utökad krav på prövningstillstånd. Dessutom fanns inte granskningsdispens som tillståndsgrund. Detta skulle snarast tala för att nivåerna bör ligga högre än de som Statskontoret angav.

Ett annat sätt att granska tillämpningen är naturligtvis att se på Högsta domstolens praxis sedan reformen trätt i kraft. Som tidigare redovisats har Högsta domstolen meddelat tillstånd till prövning i hovrätt i ett stort antal mål sedan januari år 2009. Alla de fyra tillståndsgrunderna har därvid tillämpats. Annat kan inte sägas än att Högsta domstolens praxis visar att hovrätternas tillämpning varit för restriktiv och inte nått upp till den generösa nivå som var avsedd enligt förarbetena.

Reformen har inneburit stora och genomgripande förändringar i hovrättsprocessen. Det är därför enligt utredningen förståeligt att det kan ta viss tid innan tillämpningen helt faller på plats beträffande tolkningen av de nya prövningstillståndsbestämmelserna.

Positivt är då att utvecklingen i fråga om andelen beviljade prövningstillstånd går i rätt riktning. På de flesta håll syns en generösare tillämpning och för någon hovrätt noteras en kraftig ökning av meddelade prövningstillstånd för tvistemål. Hovrätterna tenderar att närma sig varandra, även om skillnader fortfarande syns. Detta är enligt utredningens uppfattning en tillfredsställande utveckling.

Utredningen anser dock att detta inte är tillräckligt. Såväl statistiken som Högsta domstolens praxis talar för att tillståndsprövningen hittills varit för restriktiv i förhållande till målsättningen i förarbetena. Tillämpningen kan för samtliga hovrätter ännu inte anses motsvara den generösa inställning som förutsattes vid EMR-

reformen. Det är inte möjligt eller lämpligt att fastslå någon för alla tider gällande andel av de överklagade målen som borde meddelas tillstånd till prövning. Andelen meddelade tillstånd är beroende av olika omständigheter, såsom kvaliteten på underrätternas avgöranden och antalet överklagade mål.

Utredningen vill alltså framhålla att förarbetena till systemet med prövningstillstånd har en generös inställning. Det är därför viktigt att hovrätterna fortlöpande följer upp tillämpningen. I förekommande fall kan det finnas anledning för hovrätterna att närmare undersöka tillståndsprövningen. Utredningen anser att den typen av undersökningar som Svea hovrätt gjort är ett bra sätt att granska frågan närmare.

I detta sammanhang kan något även sägas om hur djupgående tillståndsprövningen bör vara. Det har framgått att det har förts diskussioner kring detta (se bl.a. Staffan Levén och Fredrik Wersäll, En modernare rättegång – hur har det gått? SvJT 2011 s. 18, se bilaga 4 i Del 2). Avsikten med reformen var som framgått inte att tillståndsprövningen ska innebära en sådan fullständig genomgång som motsvarar en prövning i sak fullt ut. På flera håll verkar hovrätterna numera inte göra en lika ingående prövning som synes ha förekommit i ett inledande skede av reformen. Det kan ha bidragit till att andelen beviljade prövningstillstånd har ökat på senare tid. De flesta hovrätter verkar också klara en omloppstid till beslut i tillståndsfrågan på ett par månader. Detta är en tillfredsställande utveckling. En fullständig prövning redan vid tillståndsprövningen skulle inte uppfylla syftet med reformen. Det skulle dessutom kunna medföra en för låg andel meddelade prövningstillstånd och en fördröjning av målen handläggning. Det är exempelvis utredningens uppfattning att en fullständig genomgång av samtliga ljud- och bildupptagningar inte kan vara en förutsättning vid föredragandens genomgång inför tillståndsprövningen. En annan sak är att föredraganden ibland måste gå igenom hela eller delar av upptagningarna för att exempelvis kontrollera invändningar mot domen som framställts i överklagandet.

Tillämpningen av reglerna om partiellt prövningstillstånd m.m.

Vad kan då sägas om utfallet av reformen i fråga om de nya möjligheterna att bevilja partiellt prövningstillstånd? Denna möjlighet tillämpas av hovrätterna i förhållandevis begränsad utsträckning.

Det framstår inte som helt klart vad som är anledningen till det. Möjligheten synes i vart fall tas till vara när det bedöms lämpligt.

I Domstolsverkets rapport Resursfördelningen efter EMR (DV 2010:3), se bilaga 1 i Del 2, ifrågasattes om möjligheten togs till vara i full utsträckning. Där gjordes bedömningen att hovrätterna borde uppmärksamma frågan om partiellt prövningstillstånd oftare och överväga att använda möjligheten i fler fall.

Det ligger möjligen något i detta. Det är ändå enligt utredningen sannolikt att hovrätterna tillämpar möjligheten i tillräcklig grad, dvs. i de fall det är lämpligt och bedöms ändamålsenligt. Utredningen stannar därför vid att framhålla vikten av att hovrätterna eftersträvar att utnyttja möjligheten till partiellt prövningstillstånd och håller möjligheten levande för sig själva och parterna.

Genom de frågor som uppkom i tidigare nämnda NJA 2012 s. 476 aktualiseras utformningen av bestämmelserna om hovrätts möjlighet att meddela partiellt prövningstillstånd. I målet fanns en viss prejudikatintressant fråga och det var av vikt för ledning av rättstillämpningen att frågan prövades av hovrätten. Högsta domstolen konstaterade att på grund av begränsningen i bestämmelserna i 49 kap. 14 a § RB, dvs. att hovrätt inte har någon möjlighet att begränsa prövningstillståndet till en viss prejudikatfråga, kommer i en sådan situation hovrättens fortsatta prövning att röra många andra frågor än prejudikatfrågan, om prövningstillstånd meddelas.

Regeringen ansåg i EMR-propositionen att den möjlighet som finns för Högsta domstolen i fråga om partiellt prövningstillstånd inte var lika ändamålsenlig för hovrätten, vars främsta uppgift är att rätta avgöranden med felaktigt slut. Utredningen vill peka på de problem som kan uppstå på grund av utformningen av hovrättsbestämmelserna om partiellt prövningstillstånd. Med den tydligare överprövande och kontrollerande roll som hovrätterna fått genom reformen följer ett tydligare ansvar för prejudikatbildningen än förut (se särskilt NJA 2011 s. 843). Utredningen anser alltså att genom de nämnda rättsfallen och i ljuset av den genom EMR förändrade hovrättsprocessen har frågan om hovrätten ska ha samma möjligheter som Högsta domstolen att ge partiellt prövningstillstånd, kommit i ett annat läge. Det finns anledning att i annat särskilt sammanhang överväga en ändring av bestämmelserna.

Sammanträde inför beslut om prövningstillstånd hålls sällan. Möjligheten att meddela prövningstillstånd av en domare tillämpas i viss utsträckning. Beslut att meddela prövningstillstånd motiveras som regel inte och beslut att inte meddela prövningstillstånd följs av

standardiserade skäl. Vad som nu sagts föranleder inte några särskilda överväganden eller invändningar från utredningens sida.

Är regleringen tillräckligt tydlig?

I uppdraget att utvärdera tillämpningen av de nya bestämmelserna om prövningstillstånd ingår att särskilt överväga om regleringen avseende vilka typer av beslut som kräver prövningstillstånd är tillräckligt tydlig.

Av den information som utredningen inhämtat från domstolar, åklagare och advokater har inget annat framkommit än att bestämmelserna är tillräckligt tydliga. Det har bl.a. framförts att det vore svårt att göra lagtexten tydligare. Bestämmelserna anses tillräckligt klara, särskilt med hjälp av förarbeten och praxis. Av praxis framgår att Högsta domstolen har prövat frågan om det krävs prövningstillstånd vid klagan över godkänt föreläggande av ordningsbot, refererat i NJA 2011 s. 421. Det har vidare framkommit att avgörandet som refererats i RH 2010:17 har blivit föremål för diskussion, bl.a. vid hovrätternas viceordförandekonferenser. Enligt resultatet av den diskussionen talar mycket för att, till skillnad vad som framgår av avgörandet, det inte ska krävas prövningstillstånd i det där aktuella fallet.

Det är således endast vid få tillfällen som överrätterna har behövt överväga frågeställningen särskilt. Det talar för att bestämmelserna inte vållar några större tillämpningsproblem. Det nämnda hovrättsavgörandet skulle möjligen vara ett exempel på motsatsen. Varje felaktig tolkning av bestämmelserna bör naturligtvis undvikas för säkerställande av rättssäkerheten. Å andra sidan kan det hävdas att även ett avgörande som på flera håll anses diskutabelt uppenbarligen har fångats upp i efterföljande praxisdiskussioner. I båda fallen är det åtminstone inte fråga om annat än tillämpningsproblem i ringa utsträckning och i ett inledande skede av reformen.

Utredningen har uppmärksammat på en särskild fråga om tillämpningen av 49 kap. 13 § andra stycket RB. Bestämmelsen gäller undantaget från prövningstillstånd för enskilt anspråk som tingsrätten prövat i ett brottmål och hur den bestämmelsen förhåller sig till sådant skadestånd som vårdnadshavare kan åläggas enligt 3 kap. 5 § skadeståndslagen (1972:207). Som framgått gäller inte kravet på prövningstillstånd för enskilt anspråk mot den tilltalade om ett överklagande avser frågan om den tilltalade ska dömas

för den åtalade gärningen som det enskilda anspråket hänför sig till och prövningstillstånd meddelas i den frågan eller sådant prövningstillstånd inte krävs.

Den fråga som uppkommit gäller alltså sådant skadestånd som vårdnadshavare kan åläggas enligt 3 kap. 5 § skadeståndslagen (1992:207). Eftersom ordalydelsen av bestämmelsen i 49 kap. 13 § andra stycket RB gäller enskilt anspråk mot den tilltalade har det framförts att det kan innebära att skadeståndet kan komma att stå kvar för vårdnadshavarna, om prövningstillstånd inte beviljas i skadeståndsdelen, även i fall åtalet ogillas i hovrätten. Många har ansett att detta är en mycket otillfredsställande ordning. Det har också framkommit att vårdnadshavare sällan överklagar tingsrättens dom, vilket också kan leda till oönskade konsekvenser om hovrätten ändrar domen i ansvarsdelen.

Är detta då något som bör utredas närmare eller justeras inom ramen för den här utredningen? Enligt bestämmelsens ordalydelse omfattar undantaget från kravet på prövningstillstånd inte ett enskilt anspråk mot någon annan än den tilltalade. Krav på prövningstillstånd gäller alltså för den del av ett mål som rör vårdnadshavarnas skadestånd. Av förarbetena till den nya skadeståndsbestämmelsen framgår heller inget annat än att detta var avsett (se prop. 2009/10:142 s. 40).

Bestämmelserna kan alltså inte anses oklara i det avseendet. De kan dock, som påtalats, medföra klart otillfredsställande konsekvenser med tanke på den mycket nära koppling skadeståndet har till brottet. Mer genomgripande ändringar i regleringen är dock inte en uppgift för denna utredning att överväga. Sådana frågor lämpar sig bäst att överväga inom ramen för en utvärdering av den nya skadeståndsbestämmelsen. Utredningen stannar därför vid att på detta sätt belysa frågan och påtala behovet av att den utreds särskilt.

Utredningen anser således sammanfattningsvis att tillämpningsproblem endast har förekommit i mindre avseenden och i ett inledande skede av reformen beträffande reglerna om prövningstillstånd. Regleringen är alltså tillräckligt tydlig och behöver för närvarande inte förtydligas eller förändras. Frågan om huruvida prövningstillstånd ska krävas för enskilt anspråk som avser vårdnadshavares skadeståndsansvar och som tingsrätten prövat i en dom i brottmål bör ses över i annat sammanhang.

Högsta domstolens prejudikatbildande roll

En följd av det nya systemet med prövningstillstånd är att antalet meddelade tvistemålsdomar i hovrätterna har minskat avsevärt. Detta syns inte minst i statistiken. Under första halvåret 2012 hade antalet tvistemål som avgjorts efter huvudförhandling och dom minskat med hälften jämfört med första halvåret 2008, något som framgår av nedanstående tabeller (uppgifter från Domstolsverket).

Antal avgjorda mål efter föredragning och dom, hovrätt

Målkategori	2008	2009	2010	2011	2012	Förändring 2008–2012
	jan–juni	jan–juni	jan–juni	jan–juni	jan–juni	
Brottmål	171	214	245	251	367	115 %
Tvistemål	263	162	84	91	131	-50 %

Antal avgjorda mål efter huvudförhandling och dom, hovrätt

Målkategori	2008	2009	2010	2011	2012	Förändring 2008–2012
	jan–juni	jan–juni	jan–juni	jan–juni	jan–juni	
Brottmål	2 890	2 798	3 162	3 126	2 910	0,7 %
Tvistemål	455	412	179	164	198	-56 %

Detta har inneburit att antalet ansökningar i Högsta domstolen om prövningstillstånd i tvistemål också har minskat. En annan bidragande orsak till minskningen som nämnts är att när prövningstillstånd beviljas i hovrätten ökar parternas benägenhet att träffa en förlikning. Oavsett orsakerna är det ett faktum att Högsta domstolens underlag för prejudikatbildningen påtagligt har försämrats. Som framgått har dessutom Högsta domstolen under tiden januari 2009 till och med juni 2012 meddelat tillstånd till prövning i hovrätt i så mycket som 60 avgöranden på grund av prejudikatdispens.

Detta påtalades i Högsta domstolens remissvar beträffande Måltutredningens betänkande Mål och medel – särskilda åtgärder för vissa måltyper i domstol (SOU 2010:44). Det anförs i remissvaret att det påtagligt minskade antalet ansökningar i Högsta domstolen ger viss anledning till oro när det gäller underlaget för domstolens prejudikatbildning. Vidare anförs att detta åtminstone till viss del kompenseras av ett ökat antal ansökningar om prövningstillstånd i mål om prövningstillstånd i hovrätt. Dock innebär gällande ordning

tidsutdräkt och kostnader för parterna eftersom Högsta domstolen därvid endast kan meddela tillstånd till prövning i hovrätt och således inte avgöra den prejudikatfråga som föreligger i det bakomliggande målet. I remissvaret påtalas därför behovet av att införa en möjlighet för Högsta domstolen att i sådana situationer meddela tillstånd till prövning direkt i Högsta domstolen i stället för i hovrätten. Vidare anføres att det inte framstår som lämpligt att möjligheten till direkt prövning i Högsta domstolen endast skulle föreligga i de fall då hovrätten vägrat prövningstillstånd. Det kunde enligt Högsta domstolen diskuteras om det inte borde öppnas en möjlighet för hovrätt att i samband med tillståndsprövning i hovrätt hänskjuta en prejudikatfråga till prövning av Högsta domstolen.

Utredningen delar Högsta domstolens uppfattning att det finns anledning till viss oro för domstolens prejudikatbildning. Det är utredningens uppfattning att Högsta domstolens prejudikatbildande roll har påverkats av EMR-reformen. Det är angeläget att bevaka att Högsta domstolen har dels tillräckligt underlag och dels tillräckliga verktyg så att prejudikatbildningen inte urholkas. Det finns anledning att överväga åtgärder mot detta.

För det första visar det stora antalet mål där Högsta domstolen meddelat prövningstillstånd i hovrätt på grund av prejudikatdispens att hovrätterna inte i tillräcklig utsträckning bevakat att prejudikatfrågor kommer fram. Med den tydligare överprövande och kontrollerande roll som hovrätterna fått genom reformen har också följt ett tydligare ansvar för prejudikatbildningen än förut. Hovrätterna måste alltså i större utsträckning bidra till att Högsta domstolen får tillräckligt underlag för prejudikatbildningen. Utredningen vill här särskilt framhålla vad som uttalats i rättsfallet NJA 2011 s. 843 om hovrätternas ansvar för rättsutvecklingen, att det vilar ett visst ansvar på hovrätterna att på eget initiativ uppmärksamma om ett överklagat mål rymmer någon fråga av prejudikatintresse och att kraven för prejudikatdispens måste anses vara något lägre ställda i hovrätt än i Högsta domstolen. Utredningen vill särskilt framhålla möjligheten för hovrätterna att i mål eller ärenden där en prejudikatfråga uppmärksammas, och som i och för sig är rätt avgjord av tingsrätten, meddela prövningstillstånd och direkt i samband med detta fastställa tingsrättsavgörandet. En sådan handläggning har klara fördelar i sådana mål (s.k. Ö-mål) där detta kan göras utan föregående kommunikering med motparten.

Hovrätterna bör alltså eftersträva att i högre grad bevaka att prövningstillstånd meddelas i mål som rymmer frågor av prejudi-

katintresse. Hovrätterna bör vidare eftersträva att ta tillvara situationer där det är möjligt att meddela prövningstillstånd på grund av prejudikatdispens och därefter fastställa tingsrättsavgörandet. Men här finns också ett ansvar och ett intresse för parterna att föra fram prejudikatfrågorna i sina överklaganden.

Högsta domstolens förslag till åtgärder framstår därutöver som väl överlagda. Nuvarande ordning där Högsta domstolen endast kan meddela tillstånd till prövning i hovrätt innebär, som nämnts, uppenbara olägenheter för parterna. Dessutom medför den inte med automatik att Högsta domstolens fördes med prejudikatunderlag. Med nuvarande ordning är det inte säkert att prejudikatfrågorna kommer tillbaka till Högsta domstolen efter hovrättens prövning. Vidare kan sägas att det ibland kan vara en nackdel att den prejudikatintressanta frågan först måste prövas av hovrätten innan Högsta domstolen kan pröva den, t.ex. om det redan finns en rikhaltig och kanske spretig hovrättspraxis och ett klagande från Högsta domstolen är angeläget. Utredningen instämmer alltså i Högsta domstolens bedömning att denna ordning bör förändras. Det kan i enlighet med Högsta domstolens förslag åstadkommas genom en sådan möjlighet för domstolen att meddela prövningstillstånd direkt i Högsta domstolen och låta frågan om prövningstillstånd ska meddelas i hovrätten vila under tiden. En sådan möjlighet skulle innebära ett effektivt komplement till den nuvarande ordningen. Detta skulle även ge Högsta domstolen förbättrade möjligheter att få det underlag som behövs för prejudikatbildningen. Parterna blir dessutom uppmärksammade på att Högsta domstolen kommer att pröva prejudikatfrågan.

Detta är förslag som innebär möjlighet till direkt prövning i Högsta domstolen i de fall hovrätten vägrat prövningstillstånd. Prejudikatfrågorna bör dock även i andra fall kunna prövas direkt i Högsta domstolen. Därför bör det införas en möjlighet för hovrätt att i samband med tillståndsprövningen hänskjuta en prejudikatfråga till prövning i Högsta domstolen, med 42 kap. 17 a § RB och 56 kap. 13–15 §§ RB som förebild. Det innebär bl.a. att det krävs prövningstillstånd i Högsta domstolen för att domstolen ska pröva en sådan hänskjuten fråga.

Utredningen har också tidigare pekat på att problem kan uppstå på grund av utformningen av hovrättsbestämmelserna om partiellt prövningstillstånd. Det bör övervägas om hovrätten ska ha samma möjligheter att bevilja partiellt prövningstillstånd som Högsta domstolen.

Sammanfattningsvis konstaterar utredningen att Högsta domstolens prejudikatbildande roll har påverkats av reformen på så sätt att domstolens underlag för prejudikatbildningen har minskat påtagligt. Förutsättningarna för prejudikatbildningen bör alltså förbättras. Det kan åstadkommas genom att hovrätterna på ett mer systematiskt sätt ser till att prövningstillstånd meddelas i mål som rymmer frågor av prejudikatintresse. Hovrätterna bör exempelvis eftersträva att ta till vara situationer där det är möjligt att meddela prövningstillstånd på grund av prejudikatdispens och därefter fastställa tingsrättsavgörandet. Vidare föreslår utredningen att det införs bestämmelser som möjliggör för hovrätterna att hänskjuta en fråga av prejudikatintresse till Högsta domstolen. Utredningen föreslår även att det införs bestämmelser om möjlighet för Högsta domstolen att meddela prejudikatdispens för prövning direkt i Högsta domstolen, utan att först meddela tillstånd till prövning i hovrätt. I avvaktan på denna prövning ska frågan om meddelande av prövningstillstånd i hovrätten vila.

3.4.2 Den nya ordningen för hur muntlig bevisning läggs fram i hovrätt

Bakgrund och nuvarande ordning

Muntlig bevisning i hovrätt

Som beskrivits tidigare gällde förut att berättelser som lämnades i bevis syfte i tingsrätt som utgångspunkt skulle tas upp med ljudinspelning. Om målet överklagades sändes ljudupptagningen till hovrätten tillsammans med tingsrättens akt. Motsvarande förfarande gällde vid bevisupptagning i hovrätten.

I hovrätten gällde att omförhör endast behövdes om hovrätten ansåg att det var av betydelse för utredningen. Enligt de s.k. tilltrosparagraferna fick tingsrättens dom inte ändras av hovrätten utan att bevis tagits upp på nytt vid huvudförhandling i hovrätten, om det var fråga om vittnesförhör, förhör med sakkunnig eller förhör med en part under sanningsförsäkran och avgörandet även i hovrätten var beroende av tilltron till den bevisningen. I de fall bevisningen skulle tas upp på nytt skedde det genom omförhör. Om omförhör inte krävdes skulle bevisningen läggas fram på annat lämpligt sätt. Det innebar i allmänhet att bevisningen lades fram

genom en uppspelning av tingsrättens ljudupptagning eller genom uppläsning av utsagan sådan den antecknats i tingsrättens dom.

Genom EMR-reformen infördes nya former för presentation av muntlig bevisning i hovrätten. Numera gäller således att muntlig bevisning i hovrätten som huvudregel ska läggas fram genom den ljud- och bildupptagning som gjorts av förhöret i tingsrätten (se avsnitt 3.1.1). Enligt 35 kap. 13 § RB gäller alltså att om tingsrätten i ett mål som överklagats till hovrätten tagit upp muntlig bevisning, och om bevisningen kan läggas fram i hovrätten genom en ljud- och bildupptagning från tingsrättsförhöret, får beviset tas upp på nytt endast om ytterligare frågor behöver ställas. Regeringen anförde i förarbetena att om den muntliga bevisningen kan läggas fram i hovrätten genom en uppspelning i stället för ett omförhör, kan flera positiva effekter uppnås. Genom att hovrätten i större utsträckning kommer att grunda sin bedömning på samma material som tingsrätten – eventuellt med ett kompletterande tilläggsförhör – betonades även hovrättens kontrollerande funktion. Färre omförhör ansågs även innebära att hovrättsprocessen kan bli effektivare. Vidare anfördes att huvudförhandlingarna kommer att kunna genomföras under smidigare former och att vissa mål kommer att kunna avgöras på handlingarna. Vidare antogs att antalet huvudförhandlingar som måste ställas in skulle minska. Det anfördes även att det är viktigt att lagstiftningen utformas från ett medborgarperspektiv, vilket bl.a. innebär att situationen för vittnen och brottsoffer måste uppmärksammas särskilt. Färre omförhör ansågs innebära stora fördelar för den enskilde eftersom vittnen och andra slipper upprepa sina berättelser i flera instanser. Det framhölls att ett vittnesmål i tingsrätten, som lämnas i närmare anslutning till den aktuella händelsen än berättelsen i hovrätten, i många fall ger ett bättre uttryck för vittnets verkliga iakttagelser och därmed ett bättre underlag för hovrättens avgörande än ett omförhör. Detta ansågs gälla i synnerhet om hovrätten har möjlighet att ta del av förhørsutsagan genom en videoupptagning från förhöret i tingsrätten (prop. 2004/05:131 s. 200 ff.).

Om ytterligare frågor behöver ställas tas alltså förhöret upp på nytt. Förhöret i hovrätten hålls enligt 36 kap. 16 § andra stycket RB som regel som ett tilläggsförhör, dvs. det inleds med en uppspelning av ljud- och bildupptagningen från förhöret vid tingsrätten varefter kompletterande frågor ställs till förhörspersonen. I författningskommentaren redogörs för tre olika fall där det kan behöva ställas ytterligare frågor. Det första fallet är att en part

tillåts återopå nya omständigheter vars existens blir tvistiga och någon av parterna vill föra bevisning om dessa genom ett nytt förhör med någon som redan hörts vid tingsrätten. Det andra fallet då ett förnyat förhör kan behövas är om ny bevisning gör det nödvändigt att ta upp beviset på nytt. Det tredje fallet är om det råder oklarheter om vad ett vittne menat med sin utsaga. Att vittnet lämnat svävande uppgifter i allmänhet behöver dock inte utgöra skäl för ett kompletterande förhör. Liksom tidigare är det hovrätten som har det slutliga ansvaret för bedömningen av om den muntliga bevisningen ska tas upp på nytt. Detta innebär dock inte att parternas åsikt i frågan skulle sakna betydelse. Tvärtom är det i första hand parterna som ska ta ställning till om det krävs ytterligare frågor (a. prop. s. 233 f.)

Tilltrosreglerna ändrades så att det numera i 50 kap. 23 § och 51 kap. 23 § RB stadgas att om det vid huvudförhandling i tingsrätten hållits förhör inför rätten eller syn på stället angående någon viss omständighet och avgörandet även i hovrätten beror av tilltro till den bevisningen, får tingsrättens dom inte ändras i den delen utan att beviset har lagts fram i hovrätten genom en ljud- och bildupptagning av förhöret i tingsrätten eller tagits upp på nytt vid huvudförhandling i hovrätten. Fortfarande gäller dock att en sådan ändring får göras om det finns synnerliga skäl för att bevisets värde är ett annat än tingsrätten antagit samt i brottmål om det är till fördel för den tilltalade. Paragrafen ändrades alltså så att den uttryckligen omfattar alla förhör som hålls i bevis syfte. En uppspelning av en ljud- och bildupptagning ansågs i förarbetena generellt sett ge lika gott underlag för bevisvärderingen som ett förnyat förhör (prop. 2004/05:131 s. 201). När det gäller syn på stället gäller fortfarande att om det är fråga om tilltron till den, måste den tas upp på nytt i hovrätten för att en ändring ska få göras. Motsvarande ändring gjordes i tilltrosbestämmelsen som avser processen i Högsta domstolen, 55 kap. 14 § RB.

Reglerna om närvaro, utevaro och frånvaro vid huvudförhandling i hovrätt

Enligt 11 kap. 5 § RB är en part skyldig att infinna sig personligen vid huvudförhandling i tingsrätt och hovrätt om inte hans närvaro kan antas vara utan betydelse för utredningen. Motsvarande bestämmelse för brottmålen finns i 21 kap. 2 § första stycket RB. Där

framgår att den misstänkte är skyldig att infinna sig personligen vid huvudförhandlingen i tingsrätt och hovrätt. Sådan skyldighet föreligger dock inte om målet kan avgöras även om han inte infinna sig vid huvudförhandlingen och hans närvaro kan antas vara utan betydelse för utredningen. Enligt 50 kap. 21 § första och tredje styckena respektive 51 kap. 21 § första och fjärde styckena RB gäller vidare att om en klagande, enskild klagande i brottmål, uteblir från sammanträde för huvudförhandling, förfaller överklagandet. Detsamma gäller om en klagande som förelagts att infinna sig personligen inställer sig endast genom ombud och hovrätten inte anser sig ändå kunna avgöra målet. Hovrätten har också möjlighet att ompröva sin inställning till frågan om behovet av personlig inställelse. Ett mål får alltså avgöras om en enskild klagande som förelagts att infinna sig personligen inställt sig endast genom ombud. Om en klagande vars överklagande förfallit haft laga förfall för sin utevaro eller underlåtenhet att infinna sig personligen kan målet återupptas enligt 50 kap. 22 § första stycket och 51 kap. 22 § första stycket RB.

Möjligheterna för hovrätten att ta del av den tilltalades utsaga vid tingsrätten genom att spela upp en ljud- och bildupptagning har i viss mån utvidgat möjligheterna för hovrätten att avgöra ett mål utan att den tilltalade är personligen närvarande. I rättsfallet NJA 2009 s. 836 har Högsta domstolen fört ett ingående resonemang om de gränser som dock bör gälla för en sådan rättstillämpning. Målet gällde en tilltalad som frikänts i tingsrätten men av hovrätten dömts till ett långvarigt fängelsestraff.

Även en tilltalad som inte ska höras eller annars behöver närvara av utredningsskäl har enligt vad HD uttalade i 2009 års fall ett legitimt krav på egen insyn i förhandlingen och möjlighet att själv – alltså inte bara genom försvarare – muntligen få föra fram sin sak inför rätten. Det finns också ett allmänintresse av den tilltalades personliga närvaro och, som Högsta domstolen påpekade, kan förtroendet för rättsordningen ta skada av att en tilltalad i sin frånvaro döms till en mycket ingripande påföljd. Det kan enligt Högsta domstolen därför inte helt överlämnas till den tilltalade att avgöra om han eller hon ska närvara vid huvudförhandlingen. I vilka fall den tilltalades personliga närvaro krävs av andra skäl än utredningsbehov och i vilka fall ett sådant krav på närvaro får stå tillbaka av hänsyn till intresset av en effektiv rättskipning låter sig inte uttryckas i en för alla fall gällande princip, anförde Högsta domstolen. En utgångspunkt är dock att när hovrättsdomen kan innebära en betydande straffskärpning i förhållande till tingsrättsdomen bör den tilltalades

närvaro, oberoende av dennes inställning, krävas så långt det låter sig göras. Men även andra omständigheter kan enligt Högsta domstolen få betydelse. Ett klart och tydligt eftergivande av rätten att få närvara kan exempelvis få betydelse för bedömningen.

Från Europadomstolen kan nämnas avgörandet Kari-Pekka Pietiläinen mot Finland (dom 22.9.2009), SvJT 2009 s. 991. Klaganden Pietiläinen inställde sig endast genom ombud vid första huvudförhandlingsdagen i brottmål i hovrätten. Förhandlingen var utsatt till sex rättegångsdagar. Hovrätten avskrev målet. Europadomstolen fann att det hade ålegat hovrätten att tillåta ombudet att företräda klaganden vid den förhandlingsdagen, trots att klaganden själv inte var närvarande. Vidare tycktes de frågor som behandlats den dagen inte ha krävt Pietiläinens personliga närvaro enligt domstolen. Inte heller hade det klart angetts i kallelsen att en enda dags frånvaro skulle betraktas som frånvaro från hela förhandlingen. Avskrivningen av målet hade under sådana omständigheter utgjort en mycket rigid och allvarlig sanktion, som inte var förenlig med rätten till en rättvis rättegång och rätten att försvara sig. Europadomstolen ansåg att Pietiläinens rättigheter enligt artikel 6:1 och artikel 6:3 c) i konventionen hade kränkts.

Hänvisning till ljud- och bildupptagningar i hovrätt

Som framgått av avsnitt 3.2.3 mjukades kravet på muntlighet upp genom EMR-reformen och det infördes en möjlighet att vid huvudförhandlingen hänvisa till handlingar i målet. I hovrätten får bevisningen läggas fram vid huvudförhandlingen genom hänvisningar till handlingar i målet, om rätten finner det lämpligt (50 kap 19 § och 51 kap. 19 § RB).

Beträffande muntlighets- och omedelbarhetsprinciperna vid hovrättsprocessen anfördes i departementspromemorian Hovrättsprocessen i framtiden (Ds 2001:36, s. 115 ff.) att det stela system som dessa principer ansågs medföra måste ses mot bakgrund av den situation som rådde före rättegångsbalkens införande. Reglerna om förfarandet vid domstol var flera hundra år gamla och rättsväsendet präglades av missförhållanden. Det äldre systemet var muntligt-protokollariskt och reglerna var konstruerade mot bakgrund av en legal bevisteori. Bevisningen i ett mål kunde tas upp vid en mängd skilda tillfällen. Varje handling och varje uttalande togs till protokollet. När parterna angett allt de önskade, togs målet till avgör-

ande på grundval av det som stod i protokollet. Inte sällan dömdes målet av någon som inte hade annan kontakt med parterna och deras ombud än genom protokollet.

Rättegångsbalkens införande medförde enligt promemorian att man rådde bot på flera av de missförhållanden som förekommit. Även om uppluckringar har skett så är grundmönstret såvitt gäller muntlighets- och omedelbarhetsprinciperna i huvudsak oförändrade.

Beträffande en uppmjukning av systemet fanns det enligt promemorian starka skäl att gå längre när det gäller processen i högre rätt än när det gäller tingsrättsprocessen. När en dom överklagas till hovrätt har det redan förekommit en tingsrättsprocess om saken. Efter ett överklagande ansågs parterna i allmänhet väl förtrogna med allt det som motparten haft att säga. Såväl parterna som domarna i hovrätten vet oftast genom tingsrättsdomen var de springande punkterna finns. Processmaterialet är helt enkelt mer genomarbetat när målet förekommer i hovrätten. Med det moderna samhällets krav på en effektiv hovrättsprocess, där hovrätten i första hand utgör ett kontrollorgan och inte endast ett omprövningsorgan, fanns det enligt promemorian skäl att se på hovrättsprocessens principer med nya ögon. Betydande fördelar fanns med ett system enligt vilket en huvudförhandling i hovrätt inte behöver ha samma omfattning som huvudförhandlingen i tingsrätt haft. Genom en reform som i viss mån bryter igenom muntlighets- och omedelbarhetsprinciperna kunde åstadkommas en ordning där förhandlingen i hovrätt inleds på en betydligt högre kunskapsnivå när det gäller omständigheterna i målet.

Mot denna bakgrund anfördes det i promemorian att hovrätten bör ges en möjlighet att bestämma om den överklagade domen, handlingar som legat till grund för denna, en inspelning eller uppteckning av ett tingsrättsförhör samt en handling som ingår i hovrättens akt helt eller delvis ska anses vara framlagda vid hovrättsförhandlingen utan att de har lästs eller spelats upp vid denna

I EMR-propositionen anfördes att hänvisning kan ske till handlingar i såväl tingsrättens som hovrättens akt. Bevisning i skriftlig form och bevisning som inte ska tas upp på nytt enligt reglerna i 35 kap. 13 § kan läggas fram genom en hänvisning, t.ex. till referat i tingsrättens dom, inlagor i tingsrättens eller hovrättens akt eller ljud- och bildupptagningar från ett tidigare förhör eller en syn (prop. 2004/05:131 s. 267).

Uppgifter från hovrätterna, åklagarna och advokaterna

Hovrätterna

Från hovrätterna har uppgetts att omförhör är sällsynta. Det förekommer exempelvis om det inte går att spela upp upptagningarna eller om det uppstått tolkbehov. Även i fall då en tilltalad ändrar sin berättelse väsentligt brukar förhöret med denne genomföras som ett tilläggsförhör i hovrätten, dvs. förhöret i hovrätten inleds med att tingsrättsförhöret spelas upp. Förhören från tingsrätten spelas alltså upp i hovrättsprocessen i mycket stor utsträckning. Det är sällan som parterna avstår från uppspelning men ibland nöjer de sig med att referaten i tingsrättens dom läses upp. I så fall sker det ofta på initiativ av domstolen. Från flera håll har det framförts att det ofta är för mycket som spelas upp av förhören men att det kan vara svårt att göra uppspelningen mer koncentrerad. Det anses många gånger räcka med uppläsning av referaten men tingsrätternas referat tenderar att bli allt kortare. Många gånger anses det räcka att delar av förhören spelas upp, något som i och för sig förutsätter en noggrann indexering av upptagningarna.

Det har framhållits att hänvisning till ljud- och bildupptagningar borde användas oftare. Vid ett möte mellan hovrättspresidenterna enades dessa om några uttalanden kring tillämpningen av vissa bestämmelser med anledning av EMR-reformen (bilaga till protokoll från presidentmötet i Svea hovrätt den 17 juni 2010), se bilaga 3 i Del 2. Där anförs bl.a. följande. Hänvisning till ljud- och bildupptagningar kan aktualiseras i sådana fall där det av praktiska skäl är svårt att få till stånd en förhandling med uppspelning av samtliga förhör. Hovrätten bör t.ex. för att underlätta utsättningen av långa mål med flera aktörer i undantagsfall kunna använda sig av hänvisning för i vart fall delar av den muntliga bevisningen. Vid hänvisning till förhör i mål som avgörs efter huvudförhandling ska förhören spelas upp för samtliga ledamöter. Alla i rätten bör ta del av uppspelningen gemensamt. Uppspelningen bör i regel ske i den ordning som förhören ska komma enligt processordningen.

När utredningen har besökt hovrätterna har det sagts att hänvisning till ljud- och bildupptagningar förekommer då och då. Framst sker det med parternas samtycke men det har även förekommit vid vissa hovrätter att man beslutat om hänvisning utan parternas samtycke. Hänvisning till ljud- och bildupptagningar sker främst i stora mål. När metoden har tillämpats anses den ha fungerat bra. Hov-

rätterna föredrar i allmänhet hänvisning framför att tillåta parterna att inte närvara vid uppspelningen av förhören (s.k. närvarodispens).

Många parter och ombud är fortfarande skeptiska till hänvisning som presentationsform när det gäller just ljud- och bildupptagningarna. När denna handlägningsform har tillämpats har hovrätten ofta upprättat en huvudförhandlingsplan som skickas till parterna, där alla moment i handläggningen redovisas, dvs. även de dagar då uppspelning sker enbart inför rättsens ledamöter. Till förhandlingens inledning kallas parterna att närvara. Av huvudförhandlingsplanen framgår sedan vilka dagar som rätten tar del av upptagningarna, i vilken ordning det sker och ofta även vilken sal som är bokad för detta ändamål. Därefter kallas parterna till sista delen av förhandlingen, dvs. genomgången av personalia samt slutanförandena. Någon hovrätt skickar utan begäran och utan kostnad ett exemplar av ljudfilen till parterna (ombuden) när hänvisning ska ske. Vid hovrätterna har man även diskuterat olika sätt att lösa situationen när en tilltalad som är häktad vill se upptagningarna tillsammans med sin försvarare.

Flera hovrätter anser att hänvisning till upptagningarna borde kunna ske oftare och ser stora fördelar med metoden. Den lämpar sig bäst i stora och tidskrävande mål, i vilka koncentrationsprincipen ändå förlorar i betydelse på grund av antalet förhandlingsdagar. Hänvisningsmetoden gör det också mycket lättare att få ut målen till huvudförhandling eftersom man sparar in på huvudförhandlingstid och lättare kan boka upptagna åklagare och advokater. I de stora målen med många professionella aktörer är det ofta svårt att hitta huvudförhandlingsdagar då alla kan delta. Till dessa stora mål kan det dessutom ofta vara ont om rättssalar, särskilt säkerhetssalar. En annan fördel som nämnts är att vid hänvisning kan rättsens ledamöter enklare spela upp en sekvens på nytt, vilket ibland kan ha ett stort värde. Genom att ledamöterna vid hänvisning helt kan fokusera på vad som spelas upp anses hänvisningsmetoden erbjuda ett mer kvalificerat sätt att tillgodogöra sig materialet.

Från flera håll har påtalats att det är en pedagogisk uppgift för hovrätterna att få parter och ombud att se fördelarna med hänvisningsmetoden och i större utsträckning godta hänvisning till upptagningar som handlägningsform. Men det har också understrukits att rätten måste vara försiktig med att "köra över" parterna i fråga om hänvisning. Ombuden och parterna sätter nämligen ofta stort värde på att se upptagningarna tillsammans med rätten. Ombuden ser det också som en fördel om slutanförandena kan hållas i anslut-

ning till att man sett upptagningarna. Till dessa synpunkter har också lagts vikten av offentligheten.

På något håll planeras av praktiska skäl huvudförhandlingen ibland så att alla parter inte behöver närvara vid uppspelning av ljud- och bildupptagningarna. Detta gäller i omfattande mål som är svåra att planera. De flesta hovrätter anser dock att parterna, även åklagaren, som utgångspunkt bör vara närvarande vid uppspelningarna, men det har ibland förekommit att någon part av praktiska skäl tillåtits vara frånvarande i någon utsträckning. På många håll har alltså framhållits att hänvisning till ljud- och bildupptagningar är att föredra framför någon mer utvecklad form av närvarodispens.

I samband med handläggning av ett omfattande mål i Hovrätten för Nedre Norrland användes en annan metod. När åklagaren begärde att hänvisning till ljud- och bildupptagningar skulle ske beträffande flera av förhören framställde några av de tilltalade en begäran om att få vara närvarande när rätten tog del av upptagningarna. Parterna fick då del av de tider då uppspelning genom hänvisning skulle äga rum med möjlighet att anmäla sin närvaro. Fem av fjorton advokater samt två av sjutton tilltalade var närvarande vid uppspelningarna. Enligt hovrätten föreföll alla vara nöjda med upplägget. Dock gick en del av flexibiliteten förlorad, som annars är en fördel med hänvisningsmetoden.

Tilläggsförhör förekommer men verkar överlag inte vara så vanligt. Det är främst från försvararnas sida som det begärs, och då mestadels beträffande förhör med den tilltalade. Tilläggsförhören spelas i hovrätten in endast genom ljudupptagning. På de flesta håll har uppgetts att hovrätten tar ställning i frågan om tilläggsförhör före huvudförhandlingen. Det förekommer dock även vid dessa hovrätter att frågan får anstå till huvudförhandlingen, om frågan är svår att avgöra innan rätten själv sett ljud- och bildupptagningarna. Främst gäller detta förhörspersoner som ändå ska vara närvarande vid huvudförhandlingen. Från något eller några håll har å andra sidan uppgetts att hovrätten vanligtvis beslutar i frågan om tilläggsförhör i samband med huvudförhandlingen.

En hovrätt har särskilt angett att man alltid försöker uppmärksamma om den tilltalade har något att tillägga vid förhandlingen. I så fall tillfrågas försvararen.

Från många håll har uppgetts att man inledningsvis tillämpade bestämmelserna om tilläggsförhör ganska restriktivt. Tillämpningen synes dock ha blivit generösare. Frågorna kring tilläggsförhör synes numera inte utgöra något problem vid handläggningen. Hovrätterna

ställer dock regelmässigt krav på att det anges skäl för en begäran om tilläggsförhör samt att förhørs- och bevistema anges. Vid ett presidentmöte i Svea hovrätt den 17 juni 2010 enades man om några uttalanden kring tillämpningen av bl.a. frågan om tilläggsförhör. Det preciserades därvid i vilka fall ytterligare frågor bör få ställas, se bilaga 3 i Del 2. Det vållar heller inga bekymmer om det under huvudförhandlingen begärs att tilläggsfrågor ska få ställas till någon som ändå är närvarande; det är sällan som motparten invänder mot det. Det är också sällan som detta leder till krav på tilläggsfrågor till andra förhörspersoner. När det gäller tilläggsfrågor till någon som inte är närvarande vid huvudförhandlingen anses detta ofta kunna ordnas genom att kansliet skickar en kallelse till den som förhöret gäller med en uppmaning att vara tillgänglig per telefon vid en viss tidpunkt.

När det gäller tilltrosreglerna har från flera håll påtalats att tingsrätterna ibland hållit telefonförhör i tilltrossituationer. Hovrätterna hör då oftast vittnet på nytt, ibland även per telefon. Det har även förekommit att hovrätten återförvisat mål till tingsrätten om alltför avgörande bevisning tagits upp per telefon.

Mark- och miljööverdomstolen vid Svea hovrätt har påtalat att syn på stället som tagits upp genom ljud- och bildupptagning i lägre rätt borde omfattas av tilltrosbestämmelserna på så vis att tingsrättens dom ska kunna ändras även i fall där syn på stället lagts fram i hovrätten genom en ljud- och bildupptagning. Mark- och miljööverdomstolen har därvid framhållit att det alltför sällan tas upp syn på stället genom ljud- och bildupptagning. Det medför många resor över hela landet för domstolen. Domstolen har framhållit effektivitetsvinsterna med en ändring av reglerna och kan inte se någon anledning till att syn på stället inte kan omfattas av bestämmelserna.

En fråga som diskuterats inom hovrätterna som en följd av reformen är om målet ska avgöras eller förfalla om den tilltalade, i egenskap av klagande, kommer till huvudförhandlingen endast genom ombud. Som utgångspunkt synes bestämmelserna tillämpas som förut, dvs. överklagandet förfaller. Från flera hovrätter har dock påtalats att det finns ett behov av att förtydliga eller ändra bestämmelserna och att det borde finnas en klar förfallsregel. Lagtextens lydelse tyder enligt en del röster egentligen på att fler fall borde avgöras i klagandens frånvaro.

Alla hovrätter har uppgett att den nya ordningen för hur muntlig bevisning läggs fram genom uppspelning och ordningen med

tilläggsförhör har fallit mycket väl ut. Det anses att kvaliteten på avgörandena har förbättrats eftersom hovrätten har samma underlag som tingsrätten. Man har framhållit att bevisning får betraktas som färskvara. Vidare anses det att hovrättsarbetet kan planeras bättre och att färre förhandlingar ställs in. Därigenom har även kansliernas arbete underlättats.

Åklagarna

I allt väsentligt har dessa uppgifter bekräftats vid utredningens kontakter med *åklagarna*. Den nya bevisupptagningsformen anses ha fallit väl ut och borgar för en riktig hovrättsdom. Åklagarens arbete har underlättats. Från något håll har nämnts att man märkt att försvararna numera är bättre pålästa i tingsrätten. Efter hovrätternas förtydligande i samband med presidentmötet den 17 juni 2010 har det märkts en viss ökad benägenhet från parterna att begära tilläggsförhör. Tilläggsförhören vållar inga bekymmer i processen och det anses bra med en generös tillämpning. Från de flesta åklagarkammare har man framhållit vikten av att få besked i förväg i frågan om tilläggsförhör.

Överlag anser åklagarna att uppspelningen av ljud- och bildupptagningar borde gå att minska, exempelvis genom att endast relevanta delar av förhören spelas upp. Eftersom detta inte är möjligt att genomföra i så stor utsträckning i praktiken är det därför angeläget att det görs ett bra grundarbete i tingsrätten, med koncentrerade, väl avgränsade och strukturerade förhör. Hänvisning i hovrätten till ljud- och bildupptagningar borde komma till användning i större utsträckning. I ekobrottmålen förekommer dock sällan hänvisning till muntliga upptagningar i hovrätten eftersom det ofta krävs tilläggsförhör i dessa mål.

Advokaterna

Från advokaterna har uppgetts att den nya ordningen för hur bevisning läggs fram i hovrätten fungerar mycket bra. Många anser att arbetet med att förbereda sig inför förhandlingen i hovrätten har underlättats och att sakframställningarna och slutanförendena har blivit bättre.

I fråga om tilläggsförhör noterar många att tillämpningen har blivit mer generös och mer enhetlig efter nämnda presidentmöte. Många har inte haft något att invända mot hovrätternas tillämpning. Tilläggsförhör anses av de flesta inte välla några problem i praktiken. Några advokater har påtalat att det är svårt att få tilläggsförhör i tvistemål. Vissa har ansett att det fungerar bra om hovrätten avvaktar med att besluta i frågan om tilläggsförhör när det är fråga om förhör i brottmål med den tilltalade.

Flera advokater har ansett att uppspelningarna borde kunna förkortas men att det i så fall troligen krävs bättre indexering av förhören. Uppläsning av referaten ur tingsrättens dom, om sådana finns, fungerar många gånger bra. Från några håll har invändningar riktats mot användningen av hänvisning till de muntliga upptagningarna i hovrätten. Det anses ofta svårt att motivera för klienten varför man inte ska ta del av upptagningarna samtidigt som rätten. Det anses inte tillräckligt rättssäkert. Det har även anförts att den tilltalade har rätt att närvara vid en fullständig huvudförhandling även i hovrätten.

I fråga om närvarodispens eller liknande är det många som ansett det borde fungera bra under förutsättning att parterna förfogar över frågan. I brottmål anses det att åklagaren som regel bör vara närvarande under uppspelningarna medan den tilltalade, om så önskas, kan få närvarodispens. Dock har det från flera håll påpekats att brottmålstaxan för försvarare och målsägandebiträde kan behöva ses över om närvarodispens används i större utsträckning.

I fråga om överklagandet ska förfalla eller prövas när den tilltalade, som klagande, infinner sig endast genom ombud har flera ansett att det är bra att bestämmelserna tillämpas som förut, dvs. att överklagandet oftast förfaller.

Statistik från Domstolsverket

Av uppgifter från Domstolsverket framgår att det har skett en påtaglig nedgång i antalet inställda möten i hovrätt. Av hovrättsstatistiken framgår även att den genomsnittliga huvudförhandlingstiden ligger på i princip samma nivåer för brottmålen medan en liten ökning kan märkas för tvistemålen. Antal avgjorda mål efter föredragning och dom har beträffande brottmålen ökat kraftigt och minskat påtagligt för tvistemålen. Antal avgjorda mål efter huvudförhandling ligger på i princip samma nivå för brottmålen medan

nivån för tvistemålen har sjunkit. Av intresse är också den genomsnittliga omloppstiden. Där syns en tydlig minskning för alla målkategorier. Statistiken framgår av tabellerna nedan.

Antal inställda möten, hovrätt

Målkategori	2008 jan-juni	2009 jan-juni	2010 jan-juni	2011 jan-juni	2012 jan-juni	Förändring 2008-2012
Brottmål	986	837	798	790	706	-28 %
Tvistemål ¹	176	135	58	37	40	-77 %
Familjemål	111	76	21	21	15	-86 %
Övriga mål	44	26	27	39	35	-20 %
Summa	1 317	1 074	904	887	796	-40 %

¹ Tvistemål exklusive familjemål

Genomsnittlig huvudförhandlingstid i timmar, hovrätt

Målkategori	2008 jan-juni	2009 jan-juni	2010 jan-juni	2011 jan-juni	2012 jan-juni	Förändring 2008-2012
Brottmål	3,5	3,8	3,5	3,8	3,9	0,4 tim
Tvistemål ¹	4,7	5,2	5,8	7,0	6,6	1,9 tim

¹ Alla tvistemål

Antal avgjorda mål efter föredragning och dom, hovrätt

Målkategori	2008 jan-juni	2009 jan-juni	2010 jan-juni	2011 jan-juni	2012 jan-juni	Förändring 2008-2012
Brottmål	171	214	245	251	367	115 %
Tvistemål ¹	263	162	84	91	131	-50 %

¹ Alla tvistemål

Antal avgjorda mål efter huvudförhandling och dom, hovrätt

Målkategori	2008 jan-juni	2009 jan-juni	2010 jan-juni	2011 jan-juni	2012 jan-juni	Förändring 2008-2012
Brottmål	2 890	2 798	3 162	3 126	2 910	0,7 %
Tvistemål ¹	455	412	179	164	198	-56 %

¹ Alla tvistemål

Genomsnittlig omloppstid i månader, hovrätt

Målkategori	2008 jan–juni	2009 jan–juni	2010 jan–juni	2011 jan–juni	2012 jan–juni	Förändring 2008–2012
Brottmål	5,0	4,7	4,4	4,0	4,0	-1,0
Twistemål ¹	7,6	6,0	4,7	4,4	3,8	-3,8
Familjemål	5,1	3,8	2,1	2,2	2,4	-2,7

¹ Twistemål exklusive familjemål

Överväganden**Förslag:**

1. Bestämmelserna i 50 kap. 19 § och 51 kap. 19 § RB om hänvisning till handlingar i målet förtydligas så att det uttryckligen framgår att bevisning även får läggas fram genom hänvisning till ljud- och bildupptagningar. Motsvarande ändring görs även i tingsrättsbestämmelserna (43 kap. 8 § och 46 kap. 6 § RB).
2. Tilltrosbestämmelserna i 50 kap. 23 § och 51 kap. 23 § RB utvidgas så att hovrätten även kan ändra tingsrättens dom i fall där syn på stället lagts fram i hovrätten genom en ljud- och bildupptagning. Bestämmelsen om förfarandet i Högsta domstolen, 55 kap. 14 § RB, ändras på motsvarande sätt.
3. Bestämmelserna i 50 kap. 21 § och 51 kap. 21 § RB om klagandens frånvaro vid huvudförhandling i hovrätt ändras så att överklagandet förfaller om klaganden infinner sig endast genom ombud, såvida det inte finns särskilda skäl mot det.

Bedömning:

1. Den nya ordningen för hur muntlig bevisning läggs fram i hovrätt har fungerat bra.
2. Ljud- och bildupptagningar spelas upp i mycket stor utsträckning i hovrätten. Omförhör förekommer mycket sällan.
3. Tilläggsförhör förekommer sällan. Tillämpningen av dessa regler har blivit generösare och enhetligare. Hovrätterna bör eftersträva att besluta i frågan om tilläggsförhör redan före huvudförhandlingen.

4. Hänvisning till ljud- och bildupptagningar bör kunna ske i större utsträckning än vad som hittills skett i praktiken. Hovrätterna bör utbyta erfarenheter i fråga om hänvisning till ljud- och bildupptagningar och verka för att acceptansen bland parter och ombud ökar. Hovrätterna bör även i förekommande fall utnyttja uppläsning av eller hänvisning till referaten i tingsrättens dom.
5. Det behövs inga särskilda regler om närvarodispens.
6. Tingsrätterna, parter och ombud bör eftersträva att förhören hålls koncentrerade, väl avgränsade och strukturerade.

Skälen för förslagen och bedömningarna

Vi har fått i uppdrag att utvärdera hur den nya ordningen för hur muntlig bevisning läggs fram i hovrätt har tillämpats. I uppdraget ingår särskilt att

- kartlägga under vilka närmare former och i hur stor omfattning återopade upptagningar spelas upp i hovrätten och överväga möjligheter att effektivisera förfarandet, samt
- undersöka i vilken utsträckning frågan om tilläggsförhör har uppkommit, vem som typiskt sett har initierat den och hur hovrätten har hanterat frågan.

Allmänt

Mot bakgrund av den information utredningen inhämtat drar utredningen inledningsvis slutsatsen att den nya ordningen för hur muntlig bevisning läggs fram i hovrätten har fungerat bra. Tilläggsförhör förekommer sällan och den tillämpningen har blivit generösare. Parter, ombud och domstolarna är positiva till förändringarna. Den nya ordningen innebär en kvalitetshöjning i fråga om hovrättens underlag och därmed möjlighet att komma till ett riktigt materiellt slut. Förändringen tydliggör hovrättens överprövande och kontrollerande roll. Den är dessutom klart förenlig med ett medborgarperspektiv i allmänhet och brottsofferperspektiv i synnerhet eftersom ingående och påfrestande förhör med parter och vittnen kan undvikas i hovrätten.

Uppspelning av upptagningarna

Ljud- och bildupptagningarna spelas upp i hovrätten i mycket stor utsträckning. Såväl parter som domstolar har ansett att uppspelningarna borde kunna minska i omfattning. Utredningen instämmer i den bedömningen. Samtidigt har under utredningen framkommit att på sina håll förekommer den missuppfattningen att upptagningarna alltid måste spelas upp i sin fulla längd.

Det är angeläget att hovrättens handläggning är effektiv så att resurserna används på bästa sätt. Utredningen har i avsnitt 3.1.1 framhållit vikten av att ljud- och bildupptagningarna indexerats i stor utsträckning och på ett mer enhetligt sätt. Genom väl strukturerade upptagningar finns större möjligheter att koncentrera uppspelningarna i hovrätten till vad som är relevant i varje enskilt fall. Detta förutsätter dock att främst parter och ombud arbetar systematiskt med att så långt möjligt undersöka och precisera vilka delar av förhören som bör spelas upp.

Vidare har, som framförts från något håll, såväl parterna som tingsrätten ett ansvar för att förhören i tingsrätten hålls koncentrerade, väl avgränsade och strukturerade. Det är utredningens uppfattning att förhören många gånger kan hållas mer koncentrerade än vad som förekommer. Parter och ombud bör förbereda förhören noga. Att ställa frågor som redan fått svar leder som regel inte till bättre underlag. Istället riskerar förhöret bli onödigt långt. En sådan förhörsteknik bör som regel undvikas. I brottmål kan särskilt noteras att det inledande förhöret, när den tilltalade med egna ord berättar sin version, många gånger ger en heltäckande redogörelse, som inte nämnvärt utvidgas eller förbättras av efterföljande frågor. Det är alltså angeläget att åklagare och advokater noga förbereder förhören och eftersträvar en god och ur alla aspekter effektiv förhörsteknik. Rättens ordförande har ett ansvar att se till att förhören genomförs koncentrerat och utan onödiga omtagningar.

Utredningen vill även peka på att möjligheten att hänvisa till referaten i tingsrättens dom bör utnyttjas. I detta sammanhang bör fördelarna med utförliga referat i tingsrättsavgörandena framhållas. Överprövningen i hovrätten underlättas om referat av den muntliga bevisningen finns i domen eller i en domsbilaga. Parternas förståelse för utgången i tingsrätten ökar om domen visar hur tingsrätten har uppfattat vad förhörspersonerna har sagt. Dessutom bidrar en sådan domskrivning generellt till en större öppenhet och offentlighet. Ett bra exempel är Solna tingsrätts dom i det s.k. barnläkar-

målet, där utsagorna finns noterade i en domsbilaga (Solna tingsrätts dom 2011-10-21 i mål B 1703-09).

Koncentrerade förhör, strukturerade upptagningar och uppläsning eller hänvisning till referat är alltså åtgärder som kan medföra effektivitetsvinster i samband med förebringandet av muntlig bevisning i hovrätten.

Hänvisning till ljud- och bildupptagningar

Hänvisning till ljud- och bildupptagningar under huvudförhandlingen innebär att upptagningarna inte spelas upp under själva huvudförhandlingen. Förhören spelas i stället upp för samtliga ledamöter i direkt anslutning till huvudförhandlingen. Det sker vanligen i den ordning som förhöret ska komma enligt processordningen. Alla i rätten tar del av uppspelningen gemensamt men utan närvaro av parter, ombud och åhörare.

På de flesta håll har hänvisning till ljud- och bildupptagningar i hovrätt fått ingen eller endast begränsad tillämpning. Enskilda parter och ombud har ofta ställt sig skeptiska till det. Det har förekommit att hovrätterna har beslutat om hänvisning mot någon parts vilja, när det trots partens inställning har ansetts lämpligt. Frågan avgörs av domstolen och någon vetorätt för en part föreligger inte. När det har tillämpats synes hänvisning ha fallit väl ut.

Det är naturligt att hovrätterna i ett inledande skede av den genomgripande EMR-reformen har varit försiktiga med att använda möjligheten till hänvisning. Parternas uppfattning beträffande hänvisning har därmed många gånger fått avgöra frågan. När nu reformen varit i kraft drygt fyra år ser dock utredningen ingen anledning att tillämpningen av bestämmelserna även fortsättningsvis behöver vara så restriktiv som den varit. Hänvisningsmetoden medger en effektivare handläggning av omfattande mål. Hänvisning kan många gånger innebära att det går att sätta ut mål till huvudförhandling i rimlig tid och på tider som fungerar för ombud och försvarare. Det är bättre än att förhandlingarna försenas eller att nya försvarare eller ombud, som inte är insatta i det aktuella målet, måste ordnas genom substitution. Hänvisning till ljud- och bildupptagningar borde alltså kunna ske i större utsträckning än vad som hittills skett i praktiken.

Invändningarna mot hänvisning till ljud- och bildupptagningar har kommit främst från advokathåll. Det har bl.a. anförts att

parterna förlorar känslan av delaktighet i processen. Vidare har, bl.a. med åberopande av rättsfallet NJA 2009 s. 836, sagts att processen kan ligga annorlunda till i hovrätten varför det är angeläget för parterna att, tillsammans med sitt ombud, själva få ta del av uppspelningarna för att kunna avgöra om bevisningen ska kommenteras på något särskilt sätt eller om tilläggsförhör behövs. Det har även sagts att det finns en risk att denna handläggningsform så småningom blir en huvudregel.

Dessa synpunkter är i och för sig beaktansvärda. Hänvisning till ljud- och bildupptagningar måste dock ses i ljuset av den förändrade hovrättsprocessen. Det är fråga om en prövning i andra instans och det har redan förekommit en tingsrättsprocess. Hovrättens uppgift är att överpröva och granska tingsrättsavgörandena och inte att arrangera en repris av tingsrättsförhandlingen. Parterna i hovrätten är väl förtrogna med vad motparten har sagt och kan förväntas att säga. Såväl parterna som domarna i hovrätten vet oftast var de springande punkterna finns i målet. Förhandlingen i hovrätten inleds alltså på en betydligt högre kunskapsnivå (jfr Ds 2001:36 s. 115 ff.). NJA 2009 s. 836 gällde ett mål där en tilltalad som frikänts av tingsrätten hade dömts till tio års fängelse av hovrätten utan att vara personligen närvarande. Högsta domstolen fann att hovrätten med hänsyn till ett antal redovisade omständigheter, bl.a. att det är angeläget att den tilltalade själv får ta del av ljud- och bildupptagningen från tingsrätten, fick anses ha hållit huvudförhandling i målet trots att hinder mot detta förelegat. Rättsfallet kan inte tolkas så att Högsta domstolen generellt ställer sig avvisande till att utnyttja hänvisningsmetoden utan måste läsas i belysning av det aktuella målets mycket speciella karaktär. I Högsta domstolen tillämpas sedan flera år metoden med hänvisning till ljud- och bildupptagningar i mer omfattande mål.

Det torde ofta räcka för parter och ombud, som var närvarande när bevisen togs upp i tingsrätten, att i samband med hovrättsprocessen ta del av ljudupptagningarna. Parter eller ombud bör för övrigt ha bäst nytta av att ta del av upptagningarna i skedet före överklagandet och åtminstone före huvudförhandlingen. Det är främst då, och inte under pågående huvudförhandling, som parter och ombud ska ta ställning till vad i materialet man ska rikta in sig på och om det behövs tilläggsförhör i någon del. Det är alltså inte nödvändigt att hovrättens ledamöter tar del av bevisningen samtidigt som parterna och ombuden.

När det kommer till tillämpningen i det enskilda fallet är det självfallet viktigt att hovrätten inhämtar parternas synpunkter. Det är dock hovrätten som slutligen beslutar i frågan. Ingen part har någon vetorätt i frågan om hänvisning och rätten själv kan även ta initiativet. Hovrätten är alltså inte bunden av de synpunkter som kommer från parterna. De skäl som hovrätten bör beakta är sådana som syftar på utredningen i det enskilda målet. Ett exempel kan vara att det kan bli aktuellt med tilläggsförhör i anslutning till uppspelningen. Det kan också ha åberopats och lagts fram skriftlig bevisning i anslutning till förhöret i tingsrätten som gör uppgifterna svårförståeliga om inte parterna i hovrätten kan presentera samma material i anslutning till uppspelningen. Sådana skäl, som alltså har bäring på och en konkret betydelse för utredningen i målet, måste beaktas och kan alltså innebära att hänvisning i vissa fall inte är lämpligt beträffande några eller alla förhör. Ett generellt påstående från en part att denne vill ha en likadan rättegång som den i tingsrätten, att man inte litar på att hovrätten tar del av bevisningen eller ett önskemål om att iaktta rättens ledamöter när de tar del av upptagningarna, utgör däremot inte godtagbara invändningar mot hänvisning.

Det har även inväntats att offentlighetsprincipen inte beaktas i tillräcklig grad vid hänvisning till ljud- och bildupptagningar. Utredningen instämmer inte i detta. Som regeringen anförde i EMR-propositionen innebär inte hänvisningsmetoden någon egentlig inskränkning i allmänhetens möjligheter att ta del av det material som domstolen grundar sitt avgörande på (prop. 2004/05:131 s. 148). De muntliga uppgifter som det hänvisas till innehåller inga nyheter utan har samma innehåll som vid tingsrätten. Uppgifterna framgår dessutom av domen och av ljudupptagningar som är offentliga för allmänheten. Uppgifterna som hovrätten grundar sitt avgörande på är alltså varken nya eller hemliga i målet.

Hänvisning till ljud- och bildupptagningar är inte en sämre handläggningsform än uppspelning inför sittande rätt vid en huvudförhandling. Metoden ska i stället ses som ett alternativ och en möjlighet i den nya hovrättsprocessen. Det är utredningens uppfattning att tillämpning av hänvisning i hovrätten till tingsrättsförhören är ett fullgott alternativ till att spela upp förhören med parterna närvarande. De uttalanden som gjordes i samband med presidentmötet vid Svea hovrätt den 17 juni 2010 synes därför väl försiktiga.

Hänvisningsmetoden behöver inte utnyttjas för samtliga förhör. Den kan kombineras med att vissa förhör spelas upp vid huvud-

förhandlingen. Förhandlingen kan också delas upp i avsnitt, om hänvisning endast passar i vissa delar, med sakframställningar och slutanförenden i varje del. Ett sådant flexibelt förfarande har självfallet fördelar framför att parternas synpunkter på bevisvärderingen i långdragna mål dröjer tills all bevisning förebringats. Rättegångsbalken erbjuder som bekant ett brett spektrum av alternativ med sikte på det som är bäst i det enskilda fallet.

Utredningens förordande av en ökad användning av hänvisning till ljud- och bildupptagningar innebär inte att detta i framtiden ska bli den dominerande metoden. I de många mål som tar högst en eller ett par dagar vinner man ofta inget med hänvisning till förhör. Parterna ska ju ändå delta vid sakframställningar och slutanförenden. Det är alltså i de stora tidsödande målen som man kan se fördelarna. Även i de stora målen får det dock bedömas från fall till fall vad som är lämpligt.

Hänvisning kan således enligt vår uppfattning användas i större utsträckning. Hovrätterna bör sträva efter att ta till vara situationer när hänvisning lämpar sig. De bör också utbyta erfarenheter för att öka tillämpningen samt göra den mer enhetlig. Erfarenhetsutbyte och dialog med åklagarna och advokaterna är viktiga redskap för att vinna förståelse för hänvisningsmetodens fördelar. Hovrätterna bör alltså verka för att få till stånd en dialog med parter och ombud i frågan om tillämpningen av bestämmelserna och förfarandet vid hänvisning till ljud- och bildupptagningar. På det sättet kan acceptansen för denna handläggningsform förbättras. Att som förekommer på många håll upprätta tydliga huvudförhandlingsplaner är ett bra exempel på detta. Att i mån av behov bistå för att möjliggöra att parter som är häktade ska kunna ta del av upptagningarna, eventuellt tillsammans med sin försvarare, är ett annat exempel liksom att förse ombuden med kopior av ljudupptagningarna. Vid bedömningen av rättegångskostnaderna måste beaktas att extra arbete kan ha lagts ner om hänvisning skett. Detta kräver en mer nyanserad bedömning av ersättningsfrågorna där förhandlingstiden inte längre blir utslagsgivande.

Förtydligande av bestämmelserna

Frågan är då om det behövs en justering av de aktuella bestämmelserna om hänvisning för att öka tillämpningen av dem. Redan i dag omfattas som framgått ljud- och bildupptagningar av möjligheten

att hänvisa. För att åstadkomma den ökade användningen av hänvisning som utredningen förespråkar krävs därför inte någon lagändring. Lagtextens formulering ”hänvisningar till handlingar i målet” kan dock uppfattas som en begränsning till skriftligt material. Det har ett pedagogiskt värde att dessa bestämmelser är så tydliga som möjligt. Bestämmelserna bör därför ändras så att uttrycket ljud- och bildupptagningar tas in i lagtexten. Utredningen föreslår därför att bestämmelserna om hänvisningar till bevisning ändras i förtydligande syfte, så att det uttryckligen framgår av lydelsen att bevisning får läggas fram genom hänvisningar till såväl ljud- och bildupptagningar som till andra handlingar i målet.

Inga särskilda bestämmelser om närvarodispens

Det har framkommit att alternativ till hänvisning till ljud- och bildupptagningar diskuterats. Det handlar om närvarodispens eller liknande för någon eller några parter, i samband med att upptagningar spelas upp. Utredningen har övervägt om uttryckliga bestämmelser om närvarodispens bör införas.

Redan i dag har hovrätten möjlighet att, inom ramen för planeringen av längre huvudförhandlingar, bestämma vilka parter som ska kallas till de olika rättegångsdagarna. Har någon som ska delta i rättegången önskemål om att slippa närvara en viss dag, exempelvis i samband med uppspelning av upptagningar, får det också tillåtas av hovrätten. Den variant av hänvisning som en hovrätt använde sig av, nämligen att parterna bereddes tillfälle att närvara när rätten tog del av upptagningarna genom hänvisning, var en praktisk lösning som fungerade bra i det fallet. Med en sådan lösning går dock flexibiliteten och effektivitetsvinsten av hänvisningsmodellen i viss mån förlorad. Som uttryckts på de flesta håll är det förmodligen att föredra att vid behov använda möjligheten till hänvisning till ljud- och bildupptagningar. Som utredningen tidigare framhållit kan den handläggningsformen vara ett bra sätt att planera omfattande mål med många inblandade (se avsnitt 3.1.2).

Utredningen föreslår alltså inte några särskilda regler om möjlighet till närvarodispens i hovrätten.

Tilläggsförhör

Under en inledande tid synes hovrätternas tillämpning av bestämmelserna om tilläggsförhör ha varit väl restriktiv. Detta medförde sannolikt att parterna sällan begärde att få ställa ytterligare frågor. Tillämpningen har dock numera blivit generösare och mer enhetlig. Den verkar inte vålla några problem vid handläggningen. Farhågorna om problem vid huvudförhandlingen i samband med tilläggsförhören har inte infriats. Fortfarande är det dock inte särskilt ofta som parterna begär tilläggsförhör. Det är inte helt klart vad som är anledningen till detta. I många fall anser man antagligen att det inte behövs några tilläggsfrågor och att förhören i tingsrätten var tillräckliga. Genom de uttalanden som gjordes vid presidentmötet 2010 är det i vart fall klarlagt för parterna i vilka fall tilläggsförhör bör tillåtas. Det finns enligt utredningen ingen anledning för hovrätterna att vidta någon ytterligare åtgärd så länge tillämpningen är fortsatt generös. Det finns inte heller någon anledning att föreslå några förändringar.

Hovrätterna handlägger begäran om tilläggsförhör på lite olika sätt. På flera håll beslutas om tilläggsförhör före huvudförhandlingen. Vid några hovrätter brukar man vanligen vänta till huvudförhandlingen med att besluta i frågan. Det har framförallt från åklagarhåll framhållits vikten av att frågan är avgjord i förväg.

Utredningen har förståelse för att det ibland kan framstå som bättre att avvakta med beslutet tills upptagningarna spelats upp eller att det i vissa mål är särskilt svårt för hovrätten att avgöra frågan i förväg. Dock måste parternas intresse av att ha processläget klart för sig före huvudförhandlingen beaktas. Det är också viktigt att bestämmelserna tillämpas på ett enhetligt sätt. Hovrätterna bör eftersträva att besluta i frågan om tilläggsförhör före huvudförhandlingen.

Ljud- och bildupptagning av syn på stället bör omfattas av tilltrosbestämmelserna

Som framgått gäller i tilltrossituationer, beträffande de iakttagelser som gjorts vid syn, att dessa måste tas upp på nytt i hovrätten, eller Mark- och miljööverdomstolen, även om de dokumenterats genom ljud- och bildupptagning. I förarbetena anförs inga särskilda motiv till varför syn på stället undantogs när tilltrosbestämmelserna änd-

rades. Vidare är bestämmelsen om dokumentation av syn genom ljud- och bildupptagning, till skillnad från muntliga bevis, fakultativ. Utredningen föreslår att detta ändras så att det som iakttas vid syn på stället ska dokumenteras genom ljud- och bildupptagning om det inte finns särskilda skäl mot det, se avsnitt 3.1.1.

Med hänsyn till vad som framförts av Mark- och miljööverdomstolen och då användningen av den moderna tekniken har fallit så väl ut, ser utredningen ingen anledning till att syn på stället inte ska vara reglerat på samma sätt som muntliga förhör i tilltrossituationer. Om utredningens förslag genomförs kommer domstolarnas dokumentation av syn genom ljud- och bildupptagning att öka. En ändring av tilltrosbestämmelserna skulle medföra större flexibilitet och effektivitet för överrätterna. Det finns alltså skäl att ändra bestämmelserna.

Utredningen föreslår därför att ett tingsrättsavgörande får ändras av hovrätten i tilltrossituationer i såväl tvistemål som brottmål även i fall där syn på stället läggs fram i hovrätten genom uppspelning av en ljud- och bildupptagning. Motsvarande ändring föreslås även i bestämmelsen för handläggningen i Högsta domstolen (55 kap. 14 § RB).

Förfall vid klagandens frånvaro vid huvudförhandling i hovrätt

Bestämmelserna om överklagandet ska förfalla eller om målet ska prövas när klaganden endast infinner sig genom ombud ändrades inte genom EMR-reformen. Den nya ordningen för hur muntlig bevisning läggs fram i hovrätt har dock ändrat förutsättningarna för hovrätten i de aktuella situationerna. Som påtalats från några håll kan hovrätterna numera i större utsträckning avgöra mål i klagandens frånvaro. Förhören finns i princip alltid upptagna genom ljud- och bildupptagningar och ska i de flesta fall inte tas upp på nytt i hovrätten. Under förutsättning att partens ombud finns på plats kan alltså saken många gånger prövas. Det har dock framgått att bestämmelserna inte tillämpas så överlag, eftersom hovrätterna inte sällan låter överklagandena förfalla i samma utsträckning som tidigare.

Även om hovrätterna alltså i dag har goda möjligheter att sakpröva ett mål i klagandens frånvaro kan man ställa sig frågan om detta är en rimlig utgångspunkt som bör gälla. En klagande som uteblir från hovrättsförhandlingen har ibland inte längre något intresse

av att få saken prövad, såvida han eller hon inte uttryckligen sagt något annat eller har laga förfall för sin frånvaro. Om klaganden alltså uteblir från förhandlingen och inte heller meddelat sina avsikter vare sig till ombudet eller till domstolen bör det kunna förutsättas denne i princip inte står fast vid sitt överklagande. Det är alltså en rimlig utgångspunkt att överklagandet bör förfalla i dessa situationer. Om det därefter visar sig att laga förfall föreligger kvarstår möjligheten att få saken prövad genom att målet återupptas.

Naturligtvis kan det finnas tillfällen där hovrätten ändå bör avgöra målet. Dels finns den situationen att klaganden uttryckligen meddelat ombudet eller domstolen att han eller hon inte vill närvara men ändå vill få saken avgjord och sakprövad. I den mån hovrätten då anser sig kunna avgöra målet bör den möjligheten finnas. Det kan även vara fråga om situationer där hovrätten uppmärksammat något i tingsrättsavgörandet som uppenbart blivit fel till klagandens nackdel. Då bör hovrätten också ha möjlighet, i den mån det går, att rätta felet till klagandens fördel. Det bör alltså fortfarande finnas ett utrymme för hovrätten att avgöra ett mål i sak trots klagandens frånvaro.

Utredningen föreslår alltså att bestämmelsen i 50 kap. 21 § första stycket och 51 kap. 21 § första stycket RB ändras så att överklagandet förfaller om en klagande eller en enskild klagande i brottmål som förelagts att infinna sig personligen, inställer sig endast genom ombud och det inte finns särskilda skäl mot att överklagandet förfaller.

3.4.3 Möjligheter att avgöra brottmål utan huvudförhandling i hovrätt

Nuvarande ordning

I 51 kap. 13 § RB anges under vilka förutsättningar hovrätten får avgöra ett brottmål utan huvudförhandling. I första stycket stadgas att hovrätten får avgöra ett mål utan huvudförhandling om det är uppenbart att överklagandet är ogrundat. Enligt andra stycket får hovrätten även i andra fall avgöra målet på handlingarna, om saken kan utredas tillfredsställande, nämligen om 1) åklagaren har överklagat endast till den tilltalades förmån, 2) om endast den tilltalade överklagat och hans ändringsyrkande godtas av motparten, 3) om det inte finns anledning att döma den tilltalade till ansvar eller

ådöma honom påföljd eller döma honom till annan påföljd än böter eller villkorlig dom eller sådana påföljder i förening, 4) om parterna har begärt att målet ska avgöras utan huvudförhandling eller 5) om ingen av parterna, sedan fråga väckts om avgörande utan huvudförhandling, haft någon invändning mot det. Av tredje stycket följer att om en part har begärt huvudförhandling, i fall som avses första till tredje punkterna ovan, ska en sådan hållas om det inte är uppenbart obehövligt.

I förarbetena anfördes att avgörande för frågan om huvudförhandling ska hållas är om det finns sakliga skäl för en förhandling. Som generell förutsättning för att ett mål ska kunna avgöras utan huvudförhandling angavs att målet kan anses tillfredsställande utrett utan huvudförhandling. Det ansågs att en muntlig förhandling kan vara värdefull både med hänsyn till utredningen om brottet och för bedömningen i påföljdsfrågan. Därför ansågs att brottmål som huvudregel ska avgöras efter huvudförhandling, dock med möjlighet till vissa avsteg från den. När det gäller parternas inflytande på handläggningsformen ansågs att en part i princip alltid ska ha rätt till huvudförhandling även i hovrätt, om inte en sådan är uppenbart obehövlig (prop. 1983/84:78 s. 50 f.).

Reglerna om huvudförhandling i hovrätt ändrades inte genom EMR-reformen. Regeringen uttalade dock att genom de nya reglerna för presentation av muntlig bevisning i hovrätt kommer utrymmet för att i hovrätt avgöra ett mål utan huvudförhandling i praktiken ändå att öka något (prop. 2004/05:131 s. 139 f.).

Även Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) ställer krav på att parts önskemål om muntlig handläggning ska respekteras i de flesta brottmål (se bl.a. Europadomstolens avgöranden Jan Åke Andersson mot Sverige, ERD 212 B år 1991 och Fejde mot Sverige, ERD 212 C år 1991). Europadomstolen har därvid gjort uttalanden som innebär att om en förhandling har hållits i första instans, kan frånvaron av en sådan i andra eller tredje instans vara befogad med hänsyn till de speciella förhållandena i ett fall.

Inhämtade uppgifter

Hovrätterna

Överlag har det från hovrätterna uppgetts att numera har rätten ett mycket bra underlag för prövningen tack vare ljud- och bildupptagningarna. Möjligheterna att avgöra mål på handlingarna anses därför i och för sig ha ökat generellt sett.

Flera hovrätter har uppgett att ganska många mål kan avgöras på handlingarna med parternas samtycke. Många gånger kan det dock vara svårt att få parterna att samtycka till denna handläggningsform, trots att förutsättningarna egentligen finns. Det anses att det krävs mycket starka skäl för att avgöra mål utan huvudförhandling mot parternas vilja. På flera håll anses att rekvisitet "uppenbart obehövt" borde kunna mjukas upp med hänsyn till det goda underlag hovrätterna har i dag för prövningen.

Det har även framförts att 51 kap. 13 § andra stycket 3 RB borde kunna utvidgas till att omfatta även fler slag av mål, särskilt på grund av att den av tingsrätten utdömda påföljden inte alltid återspeglar målets komplexitet i hovrätten.

Advokaterna

Från advokaterna har framförts att det inte har märkts någon förändring i fråga om antalet avgjorda mål utan huvudförhandling. Det kommer dock oftare nu än förut förfrågningar från hovrätterna om det.

Åklagarna

Från åklagarna har uppgetts att andelen mål som avgörs utan huvudförhandling har ökat och att man är positivt inställd till den handläggningsformen.

Domstolsverkets rapport

I Domstolsverkets rapport Resursfördelningen efter EMR (DV 2010:3), se bilaga 1 i Del 2, anfördes att reformen inte fått någon märkbar effekt när det gäller antalet avgöranden utan huvudför-

handling i hovrätten. Enligt rapporten hade flera hovrättsdomare uppgett att reformen borde ha fört med sig en sådan utveckling men att det inte blivit så i praktiken. Det anfördes vidare att det från resurssynpunkt finns fördelar med att avgöra fler mål på handlingarna, bl.a. eftersom det skapar större flexibilitet i systemet. Hovrätterna borde enligt rapporten införa enhetliga och effektiva rutiner för att under beredningen uppmärksamma mål som lämpligen kan avgöras på handlingarna.

Överväganden

Förslag: Bestämmelsen i 51 kap. 13 § tredje stycket RB om möjligheten att avgöra brottmål utan huvudförhandling i hovrätt mjukas upp genom att det uppenbarhetskrav som ställs i bestämmelsen tas bort.

Skälen för förslaget

Regeringen gjorde i samband med införandet av nya bestämmelser för presentation av muntlig bevisning i hovrätt bedömningen att utrymmet för att i hovrätt avgöra ett mål utan huvudförhandling i praktiken skulle öka. De uppgifter som utredningen inhämtat tyder på att det inte fallit ut på det sättet. Hovrättsdomarna synes vara av uppfattningen att även om en del mål kan avgöras utan huvudförhandling med parternas samtycke så lämnas många gånger inte samtycke trots att förutsättningarna egentligen föreligger för denna handläggningsform. Vidare anses uppenbarhetskravet i aktuell bestämmelse innebära starka skäl för att gå parterna emot.

Utredningen är av uppfattningen att fortfarande måste som huvudregel gälla att brottmål i hovrätt ska avgöras efter huvudförhandling. Det skulle dock vara en fördel, liksom anfördes i Domstolsverkets rapport, om fler mål kan avgöras på handlingarna. Detta ligger också i linje med vad regeringen uttalade i förarbetena till EMR-reformen.

Tillämpningen av uppenbarhetskravet i 51 kap. 13 § tredje stycket RB synes vara mycket försiktig. Mot bakgrund av de utökade möjligheter som hovrätten generellt sett har i dag att utan huvudförhandling utreda målet tillfredsställande, verkar tillämpningen enligt utredningens uppfattning onödigt försiktig. Det är inte till-

fredsställande att de goda förutsättningar som EMR-reformen fört med sig inte utnyttjas fullt ut. En ökad tillämpning av möjligheten att avgöra brottmål på handlingarna borde därför ske. Det kan åstadkommas genom att förutsättningarna att avgöra på handlingarna mot parts vilja enligt aktuell bestämmelse mjukas upp.

Kravet på att det ska vara uppenbart obehövt med huvudförhandling för att kunna gå parterna emot synes numera väl restriktiv. En uppmjukning av den bestämmelsen ger bättre förutsättningar för hovrätten att ta mål till avgörande på handlingarna. En sådan förändring skulle dessutom vara väl förenlig med Europakonventionens krav på rätten till muntlig förhandling även i andra instans.

Till utredningen har även framförts behovet att inte bara mjuka upp utan även utvidga bestämmelserna till att omfatta fler fall än de som anges i 51 kap. 13 § andra stycket 3 RB. Detta är frågor som kräver mer djuplodande analyser och vidare överväganden än vad som kan anses omfattas av utvärderingen av EMR-reformen. Frågor av detta slag övervägs dessutom för närvarande i andra utredningar (se bl.a. Ju 2010:10 och Ju 2012:F). Några sådana förslag lämnas därför inte.

Utredningen föreslår alltså att bestämmelsen i 51 kap. 13 § tredje stycket RB mjukas upp genom att det uppenbarhetskrav som ställs i bestämmelsen tas bort.

4 Sammanfattande slutsatser

4.1 Modernisering av rättegången

4.1.1 Bakgrund

EMR-reformen har inneburit stora förändringar av det processuella regelverket i allmän domstol. Reformen omfattar tvistemål, brottmål och domstolsärenden. Den har påverkat processen i alla tre domstolsinstanserna. Såväl domstolarnas olika personalkategorier som åklagare, advokater och andra aktörer har på skilda sätt påverkats av de ändrade reglerna.

Huvudsyftet med vår utvärdering har varit att klargöra om reformen har moderniserat rättegången i allmän domstol och om den nya ordningen fullt ut uppfyller kraven på en rättssäker, effektiv och ändamålsenlig handläggning av mål och ärenden.

Genom moderniseringen av rättegången ville man ta till vara den tekniska utveckling som skett i samhället och utnyttja den modernare teknikens fördelar i processen. Ett centralt inslag i reformen, som berör alla tre instanserna, är att förhör som hålls i bevissyfte numera dokumenteras genom ljud- och bildupptagning. Vidare är det möjligt att använda ljud- och bildöverföring på olika sätt i rättegången, exempelvis genom att ett vittne deltar från en annan domstol genom ljud- och bildöverföring. Men moderniseringen avsåg inte bara utnyttjandet av ny teknik. Nya regler skulle göra domstolsprocessen smidigare, effektivare och mer ändamålsenlig. Det innebär ändringar i uppmjukande riktning av de regler som knyter an till principerna om muntlighet och omedelbarhet. De nya reglerna skulle öka flexibiliteten i domstolarnas handläggning och betona parternas ansvar för att driva processen framåt mot ett avgörande. Ett viktigt verktyg i detta sammanhang var att hänvisning kunde ske till handlingar i målet, som alltså inte behövde läsas upp eller redovisas muntligt.

Det mest uppmärksammade och inledningsvis mest omdiskuterade inslaget i moderniseringen var en reformering och renodling av hovrättsprocessen i syfte att ge hovrätterna möjlighet att koncentrera sitt arbete till huvuduppgiften att granska de tingsrättsavgöranden som överklagas och rätta till eventuella felaktigheter. Systemet med prövningstillstånd utvidgades så att tillstånd till prövning numera krävs i alla tvistemål och ärenden som överklagas från tingsrätt till hovrätt. Till detta kom nya former för att presentera muntlig bevisning i hovrätten. Muntlig bevisning läggs numera fram genom de ljud- och bildupptagningar som gjorts av förhöret i tingsrätten. Om ytterligare frågor behöver ställas får kompletterande förhör hållas (tilläggsförhör).

4.1.2 Modernare teknik

Den tekniska utvecklingen i samhället har genom reformen tagits till vara genom att inslaget av ny teknik i rättegången har ökat markant. Enligt utredningens utvärdering av detta har användningen av den moderna tekniken fallit mycket väl ut.

Fördelarna med den nya ordningen märks tydligt i hovrättsprocessen där målen kan bedömas på i grunden samma underlag som i tingsrätten. Detta har förändrat hovrätternas roll och deras arbetsmetoder. Användningen av ljud- och bildupptagningar som dokumentationsform har även fått betydelse för tingsrätternas handläggning genom att upptagningarna i vissa fall med fördel kan användas och återanvändas senare i processen i samma instans. Här avses bl.a. fall då bevisupptagning utom huvudförhandling aktualiseras eller när bevis ska läggas fram vid en ny huvudförhandling. I mål som pågår under lång tid har tillgången till ljud- och bildupptagningarna inneburit många fördelar, inte minst eftersom rätten under överläggningen eller i samband med domskrivning kan kontrollera uppgifter från huvudförhandlingen med hjälp av upptagningarna. Koncentrationsprincipen, som är svår att uppehålla under långdragna och omfattande rättegångar, har genom EMR-reformen fått en förändrad innebörd.

Såväl tingsrätterna som hovrätterna har dragit nytta av möjligheten att på olika sätt använda ljud- och bildöverföring i rättegången. Tekniken har kraftigt minskat antalet inställda mål i hovrätterna. Reformen har även väsentligt förbättrat domstolarnas möjligheter att hantera de verkligt omfattande processerna. I mål

med många parter, ombud och vittnen, ofta spridda över landet, har möjligheten att delta genom ljud- och bildöverföring underlättat handläggningen avsevärt. I sådana fall har även möjligheten att använda ljud- och bildöverföring i en sidosal för parter och åhörare som inte får plats i huvudsalen varit mycket värdefull.

Den nya tekniken har alltså inneburit stora förändringar i processen i såväl tingsrätt som hovrätt. Tekniken har bidragit till en smidigare process där möjligheterna att anpassa handläggningen utifrån vad som är mest praktiskt och ändamålsenligt har klart förbättrats. Tekniken har därmed väsentligt bidragit till moderniseringen av processen i allmän domstol.

4.1.3 Flexiblare regler m.m.

Av utredningens undersökning av den del av reformen som innebär att flexibla regler infördes och regler som betonar parternas ansvar för att driva processen framåt framgår att reformen även i dessa avseenden fallit väl ut. Vissa av bestämmelserna, såsom möjligheten till hänvisning till skriftliga handlingar vid huvudförhandlingen, utnyttjas i stor utsträckning i såväl brottmål som tvistemål. Vidare har de utvidgade möjligheterna att avgöra bötesmål på handlingarna visat sig vara ett lyckokast, som använts i mycket stor utsträckning. Förändringarna har inneburit en kvalitetsförbättring i handläggningen, särskilt vad gäller förberedelsen i tvistemål.

Andra bestämmelser utnyttjas i varierande grad. En del av bestämmelserna, som inte tillämpats särskilt ofta, anses i stället ha haft en preventiv verkan. Det samlade intrycket är att tingsrätterna har försetts med klart förbättrade möjligheter till en effektiv och smidig handläggning som främjar snabba och rättssäkra avgöranden.

De nya bestämmelserna har alltså inneburit en bättre anpassning av domstolarnas handläggning till dagens krav och möjligheter och har därmed bidragit till en modernisering av rättegången.

4.1.4 Hovrättsprocessen

Även om EMR-reformen har haft stor betydelse för tingsrätternas handläggning har förändringarna varit mer genomgripande för hovrätterna genom det utvidgade systemet med prövningstillstånd och den nya formen att presentera muntlig bevisning.

I denna del har utredningen konstaterat att andelen meddelade prövningstillstånd i hovrätt inledningsvis var för låg, att tillämpningen har blivit mer generös men fortfarande varierar mellan enskilda hovrätter och att tillämpningen ännu inte fullt ut motsvarar den generösa inställning som förutsattes vid EMR-reformen.

Den nya ordningen för hur muntlig bevisning läggs fram i hovrätten har fallit mycket väl ut. Det innebär att målen bedöms på i grunden samma underlag som i tingsrätten, vilket främjar materiellt riktiga avgöranden och därför är mycket tillfredsställande från rätts-säkerhetssynpunkt.

Förfarandet i hovrätten är således numera inriktat på en granskande överprövning av tingsrättens avgörande. Förändringarna har tydliggjort rollfördelningen mellan instanserna. Hovrätterna koncentrerar sig nu på sådana tingsrättsavgöranden där det finns anledning till en överprövning. Det syfte med reformen som betonades i förarbetena, att tyngdpunkten i rättskipningen bör ligga i första instans och att hovrätten ska ha en kontrollerande funktion, har därmed uppfyllts. Hovrätternas handläggning har blivit snabbare och ger bättre förutsättningar för materiellt riktiga hovrättsavgöranden.

Genom reformen har också tydliggjorts att hovrätterna har en viktig roll för prejudikatbildningen. Utredningen pekar särskilt på att hovrätterna på ett mer systematiskt sätt bör se till att frågor av prejudikatintresse tas upp.

4.2 Kvalitet och effektivitet

Vad har då EMR-reformen fått för konsekvenser från ett mer allmänt perspektiv? Hur har den påverkat verksamheten för domstolspersonalen och övriga aktörer i rättegångarna? Hur har reformen fallit ut i ett medborgarperspektiv och har reformen bidragit till snabbare avgöranden?

Den modernare tekniken har visserligen inneburit nya arbetsuppgifter för domare och protokollförare och nya moment att

hantera och ta hänsyn till under rättegången. Tekniken får ändå sammantaget anses underlätta arbetet i domstolarna. Ljud- och bildupptagningarna kan smidigt granskas under överläggning och domskrivning. Detta innebär en säkrare process och säkrare avgöranden. Möjligheten att utnyttja ljud- och bildöverföring i processen underlättar genomförandet av rättegångar, särskilt de mycket omfattande. I hovrätten har kansliernas arbete underlättats väsentligt. Det är färre personer som ska kallas till förhandlingarna och risken för att mål behöver ställas in har i stor utsträckning eliminerats.

För parter, advokater och åklagare har den mer givna ramen i hovrättsprocessen inneburit att sakfrågorna kommit mer i fokus. Den nya tekniken ger bättre förutsättningar för pedagogiska sakframställningar och välövärdade slutanföranden. Möjligheten till förhandling genom ljud- och bildöverföring har för åklagarna på sina håll inneburit effektivitets- och kostnadsbesparingar. Detsamma gäller för Kriminalvården när förhandlingar hålls genom ljud- och bildöverföring med någon som är frihetsberövad. I dessa fall finns även klara säkerhetsvinster.

För parter och ombud ligger det i bestämmelserna om sammanställningar och tidsplaner en större delaktighet i förberedelsen av målen.

Den modernare tekniken, med såväl ljud- och bildupptagningar som ljud- och bildöverföringar i rättegången medför förbättringar från ett medborgarperspektiv. Vittnen och brottsoffer behöver nästan aldrig höras på nytt i hovrätten. Även om tilläggsförhör hålls slipper de många gånger påfrestningar av helt nya och ingående förhör. Möjligheten att delta via ljud- och bildöverföring har ökat tillgängligheten till domstolarna. Den möjligheten har särskilt förbättrat situationen för personer som är kallade i mål där säkerhetsfrågor är aktuella. Allmänhetens insyn i rättegångar har väsentligt förbättrats genom möjligheten till ljud- och bildöverföring i de fall åhörarplatserna inte räcker till och en sidosal kan ställas i ordning.

Den förändrade hovrättsprocessen har, såväl genom systemet med prövningstillstånd som genom det nya sättet att presentera den muntliga bevisningen, inneburit att parterna snabbare får ett slutligt avgörande, vilket är en viktig del av rättssäkerheten i vid mening.

Under utredningen har från flera håll ifrågasatts nämndemännens roll i den nya hovrättsprocessen. Hovrättens kontrollerande och överprövande roll stämmer inte så bra överens med lekmanamedverkan. Utredningen anser att det finns fog för synpunkten och att det finns skäl att överväga nämndemannamedverkan i hovrätt i

ljuset av EMR-reformen. Dessa överväganden bör emellertid göras i den översyn som pågår i utredningen Ett modernt nämndemanna-system (Ju 2012:08). EMR-utredningen går därför inte närmare in på överväganden kring nämndemännens roll i hovrättsprocessen.

I förarbetena betonas vikten av att skapa en effektivare domstolsprocess. Det är därför intressant att se hur domstolarnas handläggningstider påverkats. Av Domstolsverkets statistik framgår att inställda möten i tingsrätt har minskat i brottmål. I hovrätten visas för alla målkategorier en kraftig minskning av andelen inställda mål. I såväl tingsrätt som hovrätt syns en minskning av den genomsnittliga omloppstiden för alla målkategorier. Dessa resultat är tillfredsställande. Det kan naturligtvis finnas flera olika orsaker till denna positiva utveckling, varför det kan vara svårt att dra några säkra slutsatser om vilken betydelse EMR-reformen haft. Mycket talar ändå för att moderniseringen av processen har fått en allmänt gynnsam effekt på handläggningstiderna med tanke på det goda utfallet av reformen som vår utvärdering visar. Här kan särskilt nämnas möjligheterna till närvaro genom ljud- och bildöverföring, vilket bidrar till effektivare processer och färre inställda möten. De utvidgade möjligheterna att i tingsrätt avgöra bötesmål på handlingarna utnyttjas i stor utsträckning och har klara effektivitetsfördelar. Införandet av flexiblare regler och tydligare ansvar för parterna har bidragit till en effektivare tvistemålsförberedelse. För hovrättsprocessen har den nya ordningen för bevisupptagning inneburit ökad effektivitet och färre inställda mål.

Antal inställda möten, tingsrätt

Målkategori	2008 jan-juni	2009 jan-juni	2010 jan-juni	2011 jan-juni	2012 jan-juni	Förändring 2008-2012
Brottmål	11 669	9 717	9 971	10 733	10 320	-12 %
Tvistemål ¹	5 068	5 069	5 518	5 413	5 452	8 %
Familjemål	1 961	1 968	2 130	2 195	2 218	13 %
Summa	18 698	16 754	17 619	18 341	17 990	-4 %

¹ Övriga tvistemål, FT-mål och fastighetsmål

Antal inställda möten, hovrätt

Målkategori	2008	2009	2010	2011	2012	Förändring 2008–2012
	jan–juni	jan–juni	jan–juni	jan–juni	jan–juni	
Brottmål	986	837	798	790	706	-28 %
Tvistemål ¹	176	135	58	37	40	-77 %
Familjemål	111	76	21	21	15	-86 %
Övriga mål	44	26	27	39	35	-20 %
Summa	1 317	1 074	904	887	796	-40 %

¹ Tvistemål exklusive familjemål

Genomsnittlig omloppstid i månader, tingsrätt

Målkategori	2008	2009	2010	2011	2012	Förändring 2008–2012
	jan–juni	jan–juni	jan–juni	jan–juni	jan–juni	
Brottmål	4,6	4,6	4,3	4,4	4,2	-0,4
Tvistemål ¹	6,8	5,8	5,6	5,7	5,2	-1,6
Familjemål	8,9	8,7	8,0	8,3	8,1	-0,8

¹ Övriga tvistemål, FT-mål och fastighetsmål

Genomsnittlig omloppstid i månader, hovrätt

Målkategori	2008	2009	2010	2011	2012	Förändring 2008–2012
	jan–juni	jan–juni	jan–juni	jan–juni	jan–juni	
Brottmål	5,0	4,7	4,4	4,0	4,0	-1,0
Tvistemål ¹	7,6	6,0	4,7	4,4	3,8	-3,8
Familjemål	5,1	3,8	2,1	2,2	2,4	-2,7

¹ Tvistemål exklusive familjemål

4.3 Sammanfattning

EMR-reformen har fallit mycket väl ut. Den modernare tekniken har kommit till stor nytta i domstolsprocessen. Handläggningen kan i dag anpassas bättre efter vad som behövs i det enskilda fallet. Hovrättens överprövande roll i instansordningen har tydliggjorts. Det har därmed skapats en smidigare och snabbare domstolsprocess. Situationen för vittnen och brottsoffer har förbättrats. Rättssäkerheten är väl tillgodosedd.

Det övergripande syftet att skapa en modernare rättegång i allmän domstol som uppfyller kraven på en rättssäker, effektiv och ändamålsenlig handläggning har alltså uppfyllts.

5 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2014. Några särskilda övergångsbestämmelser föreslås inte.

Skälen för förslaget

Lagändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. Bestämmelserna kan träda i kraft tidigast den 1 januari 2014. Med beaktande av den tid som kan beräknas gå åt för remissbehandling och fortsatt beredning inom Regeringskansliet samt riksdagsbehandling är det dock mest sannolikt med ikraftträdande den 1 juli 2014.

De nya reglerna ska tillämpas genast efter ikraftträdandet. Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.

6 Kostnads- och konsekvensanalys

6.1 Inledning

Enligt 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474) ska utredningen beräkna och redovisa de ekonomiska konsekvenserna av sitt förslag. Det gäller förslag som påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda samt förslag som innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt. Även övriga konsekvenser av förslaget redovisas i betänkandet. Närmare bestämmelser om konsekvensutredningens innehåll finns i 6–7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

6.2 Uppdraget, problemet och vad som ska uppnås med förslaget

Den 1 november 2008 trädde reformen En modernare rättegång i kraft (EMR-reformen). EMR-reformen har inneburit stora förändringar av det processuella regelverket i allmän domstol.

Genom reformen används *modern teknik* i större utsträckning i domstolarna. Bl.a. ska förhör i tingsrätt som regel dokumenteras genom ljud- och bildupptagning. Det infördes regler om ljud- och bildöverföring som innebär att parter och andra som ska delta i ett sammanträde har möjlighet att delta genom videokonferens om det inte är olämpligt. Genom reformen infördes *flexibla regler* så att handläggningen i domstol kan anpassas efter vad som krävs i det enskilda fallet. Exempelvis infördes regler om möjlighet att hänvisa till handlingar i målet. *Parternas ansvar* för att driva processen framåt mot ett avgörande betonades. *Hovrättsprocessen* ändrades genom nya bestämmelser om prövningstillstånd i hovrätt för tvistemål och ärenden. Sättet att lägga fram muntlig bevisning i hovrätt föränd-

rades. Muntlig bevisning ska som huvudregel läggas fram genom uppspelning av de ljud- och bildupptagningar som gjorts av förhören i tingsrätten.

Reformen har påverkat utformningen av processen i tingsrätt och hovrätt samt i viss utsträckning i Högsta domstolen. Den har därmed fått betydelse för domstolarna, åklagare, advokater och andra aktörer i rättsväsendet. Inom Sveriges Domstolar har reformen följts upp på olika sätt, främst av hovrätterna. Domstolsverket har utvärderat reformen ur ett resursfördelningsperspektiv. I förarbetena uttalas att reformen bör utvärderas när den har varit i kraft en tid.

Det huvudsakliga syftet med utvärderingen är att klargöra om reformen har medfört den avsedda moderniseringen av rättegången i allmän domstol och att bedöma om den nya ordningen fullt ut uppfyller kraven på en rättssäker, effektiv och ändamålsenlig handläggning av mål och ärenden. Utredaren får även överväga behov av förändringar i regelverket.

Mot bakgrund av utvärderingen föreslår utredningen förändringar i regelverket och lämnar andra förslag för att tillämpningen av de bestämmelser som reformen innefattar ska bli effektivare och för att syftet med reformen fullt ut ska uppfyllas.

6.3 Ekonomiska och andra konsekvenser

6.3.1 Modern teknik

Bedömning:

1. Förslaget att syn på stället som regel ska dokumenteras genom ljud- och bildupptagning bidrar till en smidigare och effektivare hovrättsprocess. Det medför kostnadsbesparingar för staten och parterna. Det innebär inga nämnvärda kostnadsökningar för staten.
2. Om teknik för ljud- och bildöverföring installeras i fler huvudförhandlingssalar och förberedelserum på tingsrätterna innebär det initiala investeringskostnader för staten men medför en effektivare handläggning, minskad risk för inställda förhandlingar och på sikt minskade kostnader för staten. En smidigare och effektivare handläggning bidrar till snabbare och säkrare domstolsprocesser. Ökad användning av ljud-

och bildöverföring vid förhandlingar förbättrar möjligheten att ta hänsyn till situationen får målsäganden och vittnen och innebär fördelar från säkerhetssynpunkt.

3. Om teknik för medseende installeras i de flesta samtals- eller medhörningsrum på tingsrätterna innebär det investeringskostnader för staten men medför förbättringar av domstolsprocessen från rättssäkerhetssynpunkt. Rummen får dessutom fler användningsområden. Investeringarna får finansieras genom ökade anslag till Sveriges Domstolar av i huvudsak engångskaraktär.
4. En ökad teknikanvändning är bra för samhället i stort och för alla enskilda som kommer i kontakt med domstolarna. Det ökar förtroendet för rättsväsendet.

Skälen för bedömningarna

Dokumentation av syn på stället

I avsnitt 3.1.1 som behandlar införandet av modernare teknik i domstolsprocessen föreslår utredningen att syn på stället som regel ska dokumenteras genom ljud- och bildupptagning, (6 kap. 6 a § RB).

Förslaget bidrar till att effektivisera och förbättra domstolsprocessen. Om syn på stället dokumenteras genom videoteknik kommer såväl tingsrätt som hovrätt att få bättre underlag för sina bedömningar. I hovrätten kommer ljud- och bildupptagningarna i stor utsträckning att kunna användas i överklagade mål. Eftersom bestämmelserna i de s.k. tilltrosparaferna (50 kap. 23 § och 51 kap. 23 § RB) också ändras genom förslaget så att hovrätten i tilltrossituationer får ändra tingsrättens dom även om upptagen bevisning vid syn har lagts fram genom en ljud- och bildupptagning i hovrätten, kommer syn på stället sällan att behöva tas upp på nytt. Processen blir smidigare när tidskrävande resor för rätten och parterna kan undvikas. Detta gäller särskilt för rikstäckande instanser som Mark- och miljööverdomstolen. Det är kostnadsbesparande för staten och parterna. Förslaget innebär inga nämnvärda kostnadsökningar för staten.

Installation av teknik för ljud- och bildöverföring

Ekonomiska konsekvenser

Tingsrätterna är i dag utrustade med teknik för ljud- och bildöverföring, s.k. videokonferens. Vid de flesta tingsrätter finns dock tekniken endast i en eller ett par huvudförhandlingssalar. Utredningen anser att fler huvudförhandlingssalar och förberedelserum bör vara utrustade med tekniken (se avsnitt 3.1.2). Bäst vore om alla förhandlingssalar och förberedelserum var utrustade med tekniken. För att möjliggöra medseende – i stället för medhörning som det i princip alltid handlar om i dag – bör tekniken också installeras i medhörnings- eller samtalsrummen vid tingsrätterna.

Om detta genomförs innebär det investeringskostnader för staten. Domstolsverket har uppskattat att det berör cirka 280 förhandlingssalar och cirka 160 förberedelserum som i så fall behöver utrustas med s.k. videokonferenssystem och integreras med befintlig teknik i respektive sal. När det gäller att förse samtalsrummen med medseendemöjlighet rör det sig om cirka 500 rum. Domstolsverket har uppgett att omfattningen av tillkommande videokonferenssystem är av den storleken att även den centrala infrastrukturen måste dimensioneras för denna ökning. Investeringen bedöms uppgå till cirka 180 miljoner kronor, varav 130 miljoner kronor avser förhandlings- och förberedelserum, och den ökade driftkostnaden till ca 17 miljoner kronor per år exklusive räntekostnader. Genomförandetiden uppskattas till minst två år.

Vid en så omfattande investering måste samtidigt enligt Domstolsverket även andra uppgraderingar göras. Domstolarna står för närvarande inför ett skifte av EMR-tekniken. Den PC-utrustning som i dag finns i salarna kommer att bytas ut under år 2013. Den analoga teknik som i dag utgörs av projektorer, bildskärmar och centrala system måste ersättas med digital teknik och högupplösande system. Dessa arbeten, som enligt Domstolsverket bör göras i samband med en eventuell utbyggnad av videokonferenssystemet, är inte medräknade i de nämnda kostnaderna.

I dag, med förhållandevis begränsad tillgång till ljud- och bildöverföring i förhandlingssalarna, är användningen av den tekniken inte så omfattande. Om utbyggnad av systemet inte genomförs kommer användningen av denna teknik i rättegångar inte att öka. Utredningen bedömer att det är först när i princip alla salar och

förberedelserum är utrustade med tekniken som de positiva effekterna verkligen kommer att märkas.

Om investeringarna genomförs kommer tingsrätterna att kunna öka användningen av ljud- och bildöverföring väsentligt. Det innebär kostnadsminskningar för staten genom lägre utgifter för parter, ombud, vittnen eller andra som annars skulle inställt sig vid domstolen. Det innebär minskad risk för inställda förhandlingar och möjlighet till effektivare utsättning av förhandlingar. I Norrland, där tingsrätterna på flera håll har större tillgång till ljud- och bildöverföringstekniken än genomsnittet i landet, har sådana effektivitetseffekter märkts tydligt, se avsnitt 3.1.2. Vid åklagarkammaren i Umeå har man beräknat sina besparingar till minst 100 000 kr per år till följd av användningen av ljud- och bildöverföring. Även Umeå tingsrätt har märkt tydliga effektivitetsfördelar.

Om systemet för ljud- och bildöverföring byggs ut innebär det alltså initiala investeringskostnader för staten. På sikt kommer dock investeringarna att bidra till minskade kostnader för staten.

Samtalsrummen får med hjälp av tekniken för ljud- och bildöverföring fler möjliga funktioner och användningsområden. En ökad användning av ljud- och bildöverföring i rättegångar förutsätter att tingsrätterna i stor utsträckning kan bistå varandra med god tillgång till videokonferensrum, varifrån vittnen och andra kan inställa sig för att delta på distans. Inom Sveriges Domstolar finns det en ökande efterfrågan på samtalsrum med videokonferens-teknik. Som en följd av en ökad användning av tekniken i rättegångar kommer efterfrågan och behovet av samtalsrum med den tekniken att öka. Det är därför en fördel från effektivitetssynpunkt om samtalsrummen utrustas med denna teknik. En utbyggnad av tekniken i dessa rum innebär investeringskostnader som får finansieras genom ökade anslag till Sveriges Domstolar.

Andra konsekvenser

En ökad teknikanvändning ger smidigare och effektivare handläggning, snabbare och säkrare domstolsprocesser, minskad risk för inställda förhandlingar samt ökad tillgänglighet till domstolarna. Det är positiva effekter för alla enskilda som kommer i kontakt med domstolarna.

En ökad teknikanvändning ger bättre möjligheter att underlätta för målsäganden och vittnen. Förhörspersoner som är utsatta för

hot eller påtryckningar kan med teknikens hjälp under lugna omständigheter lämna sina uppgifter från en annan domstol än den där huvudförhandlingen äger rum. Alternativt kan den tilltalade följa förhöret genom medseende från ett samtalsrum. Inte minst kan detta innebära klara fördelar i mål som rör våld eller hot mot kvinnor i nära relationer. Videokonferensteknikens möjligheter har också stora fördelar från säkerhetssynpunkt. Möjlighet till medseende i stället för medhörning är en förbättring i processen från rättssäkerhetssynpunkt.

Fördelarna som nu beskrivits är till nytta för hela samhället och ökar förtroendet för rättsväsendet.

6.3.2 Flexiblare regler och större ansvar för parterna

Bedömning:

1. Förslaget om skärpta bestämmelser om sammanställningar medför inga kostnadsökningar för staten. Det bidrar till en effektivare och bättre tvistemålshandläggning. Förslaget bidrar till att stärka förtroendet för rättsväsendet.
2. En ökad användning av hänvisning medför inga kostnadsökningar för staten. Det bidrar till smidigare och effektivare domstolsprocesser och kan ge kostnadsbesparingar för staten och parterna.
3. Förslagen om utvidgade bestämmelser för bevisupptagning utom huvudförhandling och för bevisupptagning vid ny huvudförhandling innebär inga kostnadsökningar för staten. Förslagen medför effektivare användning av statens resurser och tar större hänsyn till vittnens och målsägandens situation. Förslagen ger kostnadsbesparingar som är svåra att mäta på detta stadium. Förslagen förbättrar förutsättningarna till materiellt riktiga domar. Förslagen ökar allmänhetens förtroende för rättsväsendet.

Skälen för bedömningarna

Skärpta bestämmelser om sammanställningar

I avsnitt 3.2.2 föreslår utredningen att bestämmelserna om sammanställningar i 42 kap. 16 § RB skärps. Enligt förslaget ska rätten i tvistemål göra en skriftlig sammanställning av parternas yrkanden och invändningar samt de omständigheter som dessa grundas på, om det inte på grund av målets beskaffenhet eller av något annat särskilt skäl är obehövligt.

Användningen av sammanställningar i förberedelsearbetet bidrar till att effektivisera förberedelsearbetet i tvistemålshandläggningen. Sammanställningar skapar bättre förutsättningar för en koncentrerad och effektiv huvudförhandling. Förslaget, som syftar till att öka förekomsten av sammanställningar, bidrar därmed till en effektiv och rättssäker tvistemålsprocess. En snabbare och säkrare process är positivt för parterna. Förslaget har därmed också betydelse för allmänhetens förtroende för rättsväsendet.

Förslaget medför inga kostnader för staten.

Ökad användning av hänvisning

Genom EMR infördes möjlighet för parterna att i stället för att läsa upp skriftligt material, exempelvis bevisning och personutredningar, hänvisa till dessa handlingar. Det innebär att rätten tar del av materialet utan att det behöver läsas upp. Många gånger gör parterna en översiktlig genomgång av materialet och hänvisar därefter till det som inte lästs upp.

I avsnitt 3.2.3 gör utredningen bedömningen att hänvisningsmetoden bör kunna användas mer. Genom en ökad användning av denna metod kan domstolsprocessen bli smidigare och effektivare.

Förslaget medför inga kostnader för staten.

Utvidgade bestämmelser för bevisupptagning

I avsnitt 3.2.4 har utredningen konstaterat att genom EMR-reformen och möjligheten att dokumentera och återanvända förhörspersoners spontana berättelser vid det första förhörstillfället inför rätta, har de grundläggande begreppen det bästa bevismedlet och bevisomedelbarhet fått en annan innebörd. Mot bakgrund av detta

föreslår utredningen att domstolen i samband med en *inställd huvudförhandling* får utvidgade möjligheter att ta upp vittnesförhör och andra muntliga bevis utom huvudförhandlingen (36 kap. 19 § och 35 kap. 13 § RB). De vittnen som inställt sig till förhandlingen kan därmed få lämna sina uppgifter redan vid det tillfället. Vid huvudförhandlingen kan uppgifterna läggas fram genom en ljud- och bildupptagning av förhöret. Utredningen föreslår också utvidgade bestämmelser för förfarandet med den muntliga bevisningen vid *en ny huvudförhandling* (43 kap. 13 a §, 46 kap. 13 a § och 36 kap. 16 § RB). Vid huvudförhandlingar i mål som påbörjats men fått avbrytas eller i mål som man tvingas ta om helt ska förhören med vittnen och andra förhörspersoner som tagits upp med ljud- och bildupptagningar vid den tidigare handläggningen återanvändas i större utsträckning.

Det är främst i brottmål som förslagen kommer att få betydelse. Förhandlingar som ställs in och förhandlingar som måste tas om av olika anledningar innebär kostnader för staten i form av kostnader för försvarare och målsägandebiträden. Till det kommer domstolens kostnader för handläggningen samt de resurser som går åt för Åklagarmyndigheten vid en inställd förhandling. Dessa situationer innebär alltså effektivitetsförluster i processen. För de personer som inställt sig för förhör innebär en inställd förhandling eller en ny sådan stora olägenheter. Tidsutdräkten som blir följd av inställda och avbrutna förhandlingar ger också sämre bevisunderlag för domstolen att grunda sitt avgörande på.

Utredningens förslag i denna del påverkar i sig inte antalet inställda förhandlingar eller antalet mål som måste tas om med en ny huvudförhandling. Förslagen kan dock underlätta och minska kostnaderna i dessa situationer. Den positiva effekten för allmänhetens förtroende för rättsväsendet bör bli betydande.

Kostnadsbesparingar är svåra att beräkna eftersom de är beroende av omständigheterna i det enskilda fallet, exempelvis hur många huvudförhandlingsdagar det gäller och hur många målsäganden och vittnen som åberopas. Ett vittne eller en målsägande som förlorar inkomst på grund av sin inställelse vid domstolen får statlig ersättning med för närvarande högst 700 kronor per dag och har även rätt till ersättning för resa och ett visst mindre belopp för uppehållet. Om utredningens förslag genomförs och ljud- och bildupptagningar alltså kan användas i större utsträckning behöver dessa förhörspersoner många gånger inte komma tillbaka till domstolen. Färre ersättningar ska därmed betalas ut och domstolen får mindre

administration med kallelser till ny förhandling. Risken för att den nya förhandlingen måste ställas in för att någon förhörsperson uteblir minskar. Statens kostnader för inställda förhandlingar minskar därmed. Statens genomsnittliga kostnad för ett brottmål är cirka 14 000 kronor. Om en del av dessa nya förhandlingar kan genomföras och inte behöver ställas in finns det alltså besparingar att göra.

Den som åberopat bevisningen får mindre förberedelsearbete eftersom uppgifterna redan finns tillgängliga.

Den föreslagna ordningen innebär alltså ett effektivare sätt att använda statens resurser. Den kanske viktigaste effekten av utredningens förslag är dock lättningen för vittnen, målsäganden och andra enskilda som slipper inställa sig till en ny förhandling. En mycket viktig följd av att tidigare lämnade uppgifter som dokumenterats med ljud- och bildupptagning kan användas senare i processen är också att det ger bättre förutsättningar till materiellt riktiga domar.

De nu beskrivna konsekvenserna av förslaget bidrar till att öka förtroendet för rättsväsendet.

6.3.3 Tingsrättens domförhet i tvistemål

Bedömning:

Förslaget om ändrade bestämmelser för tingsrättens sammansättning vid huvudförhandling i tvistemål innebär inga kostnadsökningar för staten. Förslaget innebär ett effektivare utnyttjande av statens resurser och medför kostnadsbesparingar för staten. Det bidrar till snabbare tvistemålsprocesser.

Skälen för bedömningen

Enligt utredningens förslag i avsnitt 3.3 ändras förutsättningarna för tingsrättens domförhet vid huvudförhandling i tvistemål. Endomarkompetensen ändras inte, dvs. tingsrätten ska även fortsättningsvis vara domför med en domare om parterna samtycker till det och rätten anser det tillräckligt, målet är av enkel beskaffenhet eller huvudförhandlingen hålls i förenklad form. Även mål om mindre värden (förenklade tvistemål) ska handläggas av en ensam domare också framöver. I annat fall ska rätten enligt förslaget bestå

av två domare, om inte målet med hänsyn till sin omfattning eller beskaffenhet bör prövas av tre lagfarna domare.

Enligt förslaget kommer två domare att kunna avgöra mål som i dag avgörs av tre domare men som inte är de mest omfattande eller komplicerade målen. Det innebär att den tredje domaren, som annars skulle ha deltagit i avgörandet, frigörs och kan handlägga andra mål. Fler tvistemål kommer därmed att kunna sättas ut till huvudförhandling per år. Det innebär effektivitetsvinster och kostnadsbesparingar för staten. För parterna innebär det en snabbare tvistemålsprocess. Förslaget bidrar till ett effektivare utnyttjande av statens resurser.

Det är svårt att i detalj beräkna vilka besparingar som staten kan göra med den ändrade domförhållningsregeln. Ett sätt att belysa statens kostnader är att beräkna vilken betydelse förslaget har för statens kostnader för domarlöner.

Beräkningarna bygger på det antal mål som avgörs per år efter huvudförhandling. På grund av svårigheten att uppskatta vilken inverkan som inför huvudförhandlingen förlikta eller återkallade mål har på domstolarnas kostnader lämnas dessa utanför. Beräkningarna baseras således på ett antal antaganden utifrån tillgänglig statistik över mål som avgörs i juristkollegial sammansättning år 2011 och blir en ganska grov uppskattning.

Under år 2011 avgjordes ungefär 2 800 dispositiva tvistemål efter huvudförhandling. Av dessa avgjordes cirka 1 600 mål av en ensam domare, varav ungefär 300 utgjordes av förenklade tvistemål som alltid handläggs av en domare. Cirka 1 100 tvistemål avgjordes av tre domare. Endast några enstaka tvistemål hade en huvudförhandlingstid som, enligt utredningens förslag, motiverar en sammansättning med tre domare. Det är dock inte endast huvudförhandlingstiden som avgör tingsrättens sammansättning enligt vårt förslag. Uppskattningsvis kan det vara fråga om som mest hundra mål per år som enligt förslaget bör avgöras av tre domare.

Detta innebär att en stor andel av de mål som i dag avgörs av tre domare i stället kan avgöras av två domare om förslaget genomförs. Grovt räknat kan man utgå från att 1 000 tvistemål per år kan avgöras av två domare. Sannolikt kan ungefär hälften av tvådomarmålen klaras av på två huvudförhandlingsdagar. Om således 1 000 huvudförhandlingsdagar per år försvinner för den tredje domaren kan det sägas innebära en besparing om 2,5 miljoner kronor per år vid en genomsnittlig dagslön för en domare om cirka 2 500 kronor, exklusive arbetsgivaravgifter och sociala avgifter. I uppskattningsvis

en fjärdedel av tvådomarmålen räcker det med en huvudförhandlingsdag. Det innebär besparingar i storleksordningen drygt en halv miljon kronor. Nästan två miljoner kronor uppskattas för den återstående fjärdedelen som kräver tre förhandlingsdagar eller mer. Till detta ska läggas den tid som bortfaller avseende överläggning och domskrivning för den tredje domaren.

Besparingarna kan således uppskattas till i vart fall 5 miljoner kronor per år. Med arbetsgivaravgifter och sociala avgifter närmar sig siffran 8 miljoner kronor.

De flesta tvistemål avgörs dock inte efter huvudförhandling. I våra beräkningar finns alltså inte medräknat det stora antal bokade tresitsförhandlingar som faller bort före huvudförhandlingen. Med vårt förslag följer att mer huvudförhandlingstid frigörs och fler dispositiva tvistemål som ska avgöras i kollegial sammansättning kan avgöras per år. De effektivitetsvinster som förslaget innebär – och de kostnadsbesparingar som följer med det – är svåra att mäta men torde enligt utredningens bedömning vara betydande.

Enligt utredningens mening innebär förslaget ett effektivare sätt att utnyttja statens resurser.

Förutom de rent ekonomiska effekterna kommer som framgått kommer förslaget att medföra snabbare handläggningstider för tvistemålen. På flera håll har tingsrätterna långa handläggningstider på grund av att antalet huvudförhandlingstider inte räcker till. Detta kommer att förändras om förslaget genomförs. Det kommer alltså att bli väsentligt mycket lättare att få ut tvistemål till huvudförhandling i nära anslutning till att förberedelsen i målet är färdig. En snabbare domstolsprocess har stor betydelse för parterna, inte minst för den som har ett berättigat anspråk. En effektiv och snabb handläggning får i sin tur betydelse för allmänhetens förtroende för rättsväsendet.

En förutsättning för de positiva konsekvenser som nu beskrivits är att antalet domare på tingsrätterna inte minskas.

6.3.4 Förslag som rör hovrättsprocessen

Bedömning:

1. En ökad användning av hänvisning till ljud- och bildupptagningar medför inga kostnadsökningar för staten. Det innebär effektivare och smidigare hovrättsprocesser och minskade kostnader för staten.
2. Förslagen som innebär att hovrätten kan hänskjuta en prejudikatfråga till Högsta domstolen och att Högsta domstolen direkt kan pröva en prejudikatfråga stärker Högsta domstolens prejudikatbildande roll. Det har betydelse för rättsutvecklingen. Förslagen innebär inga kostnadsökningar för staten.

Skälen för bedömningarna

Hänvisning till ljud- och bildupptagningar i hovrätten

I avsnitt 3.4.2 framhåller utredningen att hänvisning i hovrätten till ljud- och bildupptagningar från tingsrättsförhören bör användas i större utsträckning.

Hänvisning till ljud- och bildupptagningar innebär en effektivare och smidigare hovrättsprocess. Genom att använda hänvisning till alla eller några av ljud- och bildupptagningarna i omfattande mål, främst brottmål med många professionella aktörer, kommer planering och utsättning av sådana huvudförhandlingar att förenklas och antalet huvudförhandlingsdagar minska. I en del mål har åklagare och ombud, som själva som deltagit i tingsrätten, en tillräckligt klar bild av bevisningens innehåll att någon nämnvärd genomgång av ljud- och bildupptagningarna inte behövs. I de mål det behövs en genomgång av upptagningarna kan det många gånger gå snabbare än vid en regelrätt uppspelning inför sittande rätt. Användning av hänvisning innebär därför effektivitetsvinster i form av frigjord tid för åklagare och advokater som kan utföra annat arbete. Statens kostnader för advokater och andra biträden kommer därmed att minska. Här finns alltså en besparingspotential, men någon närmare beräkning är mycket svårt att göra. Motiven för utredningens bedömning att hänvisning ska användas mer är inte heller ekonomiska.

Högsta domstolens prejudikatunderlag

För att stärka prejudikatunderlaget föreslår utredningen i avsnitt 3.4.1 dels att hovrätten ska kunna hänskjuta en prejudikatfråga till Högsta domstolen, dels att Högsta domstolen ska kunna pröva en prejudikatfråga direkt utan att först meddela prövningstillstånd i hovrätten. Förslagen bidrar till att öka Högsta domstolens prejudikatunderlag. Detta stärker Högsta domstolens prejudikatbildande roll och har betydelse för rättsutvecklingen.

Förslagen innebär inga kostnadsökningar för staten.

6.4 Övriga konsekvenser

Några andra konsekvenser av det slag som anges i förordningarna bedöms inte följa med de förslag och bedömningar som utredningen gjort.

Den föreslagna regleringen överensstämmer med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

7 Författningskommentar

7.1 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

1 kap. 3 a §

Vid huvudförhandling i tvistemål gäller följande, om annat inte är föreskrivet.

Tingsrätten är domför med en lagfaren domare om

- 1. parterna samtycker till det och rätten anser det tillräckligt,*
- 2. målet är av enkel beskaffenhet, eller*
- 3. huvudförhandlingen hålls i förenklad form.*

I annat fall än som avses i andra stycket ska rätten bestå av två lagfarna domare, om inte målet med hänsyn till sin omfattning eller beskaffenhet bör prövas av tre lagfarna domare.

Består rätten av flera lagfarna domare och inträffar förfall för en av dem sedan huvudförhandlingen har påbörjats, är rätten ändå domför.

Paragrafen innehåller bestämmelser om tingsrättens domförhet vid huvudförhandling i tvistemål. Ändringarna i bestämmelsen behandlas i avsnitt 3.3.

I *andra stycket* regleras under vilka förutsättningar som tingsrätten är domför med en ensam domare. Stycket motsvarar andra och tredje styckena i nuvarande lydelse av paragrafen och innebär ingen förändring i sak i förhållande till gällande rätt. Mål av enkel beskaffenhet ska således bedömas som tidigare (se bl.a. prop. 1988/89:95 s. 75, RH 1986:81 I och II, RH 1999:54 och RH 2009:50). Avsikten är alltså inte att det ska ske någon överströmning av mål som enligt nuvarande ordning kan avgöras av en domare till mål som bör avgöras av två domare

Bestämmelsen i *tredje stycket* reglerar vad som gäller om målet inte kan avgöras av en ensam domare. Då ska rätten bestå av två

lagfarna domare om inte målet med hänsyn till sin omfattning eller beskaffenhet bör prövas av tre lagfarna domare.

Med denna reglering finns det inte någon huvudregel i fråga om tingsrättens sammansättning. Sammansättningen ska avgöras efter vad som krävs i det enskilda målet. Det är målets omfattning och beskaffenhet som ska beaktas vid bedömningen om det ska vara två eller tre domare. Det som kan få betydelse är bl.a. beräknad tidsåtgång för huvudförhandlingen, bevisningens omfattning och karaktär samt svårighetsgraden på rättsfrågorna. Om en huvudförhandling beräknas pågå mer än fyra veckor är det en omständighet som kan tala för att det krävs tre domare. Detsamma gäller förekomsten av mycket omfattande bevisning eller komplicerad bevisning. Mycket intrikata rättsfrågor och betydelsefulla prejudikatfrågor är andra exempel. Tredomarsammansättningen ska alltså förbehållas de verkligt omfattande eller komplicerade målen.

Denna exemplifiering är givetvis inte uttömmande. Rätten ska göra en samlad bedömning av målets omfattning och beskaffenhet i varje enskilt fall.

Det är rätten som avgör antalet ledamöter i den juristkollegiala sammansättningen. Parternas synpunkter ska inhämtas, exempelvis genom att parterna anmodas ange vilka skäl som talar för tre eller två domare. Ett naturligt tillfälle – liksom för frågan om det räcker med en domare – är vid det sammanträde för muntlig förberedelse då huvudförhandlingen bokas och planeras. De skäl som parterna anfört i fråga om sammansättningen har naturligtvis ofta betydelse för bedömningen men någon vetorätt föreligger inte. Parterna kan ha processtaktiska och andra skäl för att välja en mindre eller större sammansättning, varför endast den sakliga tyngden av deras skäl bör få inverka på rättens val av sammansättning.

I *fjärde stycket* anges vad som gäller vid förfall för en domare vid en sammansättning om två eller tre domare. Rätten förblir då domför med en respektive två domare.

I tingsrättsinstruktionen görs ändringar beträffande vilka kategorier av domare som ska kunna delta i kollegial sammansättning. En nyhet där är att varken fiskaler, notarier eller beredningsjurister ska kunna delta i tresitsmål. En assessor får delta som tredje ledamot. Det hittillsvarande behovet av mindre erfarna domare i tresitsar kommer därmed att upphöra till förmån för en generellt sett starkare sammansättning. Vid behov ska den som har varit ordinarie domare få tjänstgöra som ordförande i tresits.

I tvådomarmålen ska ordföranden vara ordinarie domare i tingsrätten eller av regeringen för viss tid anställd lagman eller chefsrådmann i tingsrätten. Om det behövs får hovrätten förordna en ordinarie domare i hovrätten eller i en annan tingsrätt eller den som har varit ordinarie domare att tjänstgöra som ordförande. Den andra ledamoten ska vara eller ha varit ordinarie domare, vara eller ha varit av regeringen för viss tid anställd lagman eller rådmann, vara hyresråd, vara hovrättsassessor eller kammarrättsassessor, ha tjänstgjort som adjungerad ledamot i hovrätt eller kammarrätt minst ett år och bedömts vara lämplig att anställas som assessor, eller vara tingsfiskal. Den andra ledamoten kan alltså inte vara en notarie eller en beredningsjurist.

6 kap. 6 a §

Det som iakttas vid syn får dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning.

I tingsrätt ska det som iakttas vid syn på stället dokumenteras genom en ljud- och bildupptagning, om det inte finns särskilda skäl mot det.

Bestämmelsen innehåller bestämmelser om dokumentation av syn. Ändringarna behandlas i avsnitt 3.1.1.

Paragrafen innehåller ett nytt *andra stycke*. Där har införts en bestämmelse som innebär att en tingsrätt som huvudregel ska dokumentera vad som iakttas vid syn på stället genom en ljud- och bildupptagning. Den motsvarar därmed vad som gäller beträffande dokumentation av förhör som lämnas i bevissyfte i tingsrätt (6 kap. 6 §). Rätten bör i normalfallet kunna utgå från att dokumentation vid syn på stället ska ske genom en ljud- och bildupptagning. Exempel på särskilda skäl som kan göra att synen inte ska dokumenteras på detta sätt är om tekniken inte fungerar eller inte finns tillgänglig. Rätten bör i sådana situationer ändå kunna genomföra synen och dokumentera sina iakttagelser genom anteckningar i protokollet eller på annat lämpligt sätt.

35 kap. 13 §

Vid huvudförhandlingen *ska* de bevis som har tagits upp utom huvudförhandlingen tas upp på nytt, om rätten finner att det är av betydelse *att så sker* och det inte finns något hinder mot att ta upp beviset. I tvistemål där förlikning om saken är tillåten får dock beviset tas upp på nytt endast om någon av parterna begär det. *Kan ett muntligt bevis, som har tagits upp inför rätta, läggas fram genom en ljud- och bildupptagning får beviset tas upp på nytt endast om ytterligare frågor behöver ställas.*

Har tingsrätten i ett mål som överklagats till hovrätten tagit upp bevisning, behöver beviset tas upp på nytt endast om hovrätten finner att det är av betydelse *att så sker*. Kan ett muntligt bevis läggas fram i hovrätten genom en ljud- och bildupptagning av förhöret vid tingsrätten får beviset tas upp på nytt endast om ytterligare frågor behöver ställas. Ett bevis som avses i detta stycke får tas upp på nytt även utan begäran av part.

I Högsta domstolen får de bevis som har tagits upp av lägre rätt tas upp på nytt endast om det finns synnerliga skäl.

Om ett bevis inte tas upp på nytt *ska* det läggas fram på lämpligt sätt.

Bestämmelsen reglerar under vilka förutsättningar som ett tidigare upptaget bevis ska tas upp på nytt vid en huvudförhandling och hur rätten ska förfara när beviset inte tas upp på nytt. Första stycket avser bevis som tagits upp utom huvudförhandling, andra stycket mål som överklagats till hovrätten och tredje stycket processen i Högsta domstolen. Fjärde stycket reglerar vad som gäller om ett bevis inte tas upp på nytt. Ändringarna i paragrafen behandlas i avsnitt 3.2.4.

I *första stycket* regleras den situationen att bevis har tagits upp utom huvudförhandlingen. Av första meningen följer att beviset ska tas upp på nytt om rätten finner att det är av betydelse *att så sker*. Härmed är endast avsett en språklig ändring i förtydligande syfte.

När det särskilt gäller muntliga bevis har i tredje meningen ett tillägg gjorts för sådana bevis som kan läggas fram genom en ljud- och bildupptagning. Tillägget innebär att bevisningen i sådant fall får tas upp på nytt endast om ytterligare frågor behöver ställas till den som redan har hörts. Nytt förhör skulle kunna bli aktuellt om det efter bevisupptagningen har tillkommit någon ny omständighet

eller någon ny bevisning från motparten, som har betydelse för det redan upptagna förhöret. Det skulle också kunna bli aktuellt om det uppstår oklarheter om vad ett vittne menat med sin utsaga (jfr prop. 2004/05:131) Till ledning för den nya bestämmelsens tillämpning kan tjäna de uttalanden om förutsättningarna för tilläggsförhör som framgår av bilagan till protokoll från presidentmötet i Svea hovrätt den 17 juni 2010 (bilaga 3 i Del 2).

Bestämmelsen gäller vid vittnesförhör (36 kap. 19 § RB), vid förhör med part och med målsägande som inte för talan (37 kap. 3 § RB) samt vid förhör med sakkunnig (40 kap. 11 § RB). Den gäller också i samband med en inställd förhandling (43 kap. 3 § och 46 kap. 3 § RB) och när rätten tagit upp bevis under förundersökning i brottmål (23 kap. 13 § RB) eller till framtida säkerhet (23 kap. 15 § RB). Den gäller även i fråga om huvudförhandling i hovrätten och Högsta domstolen.

I *andra och fjärde styckena* har endast språkliga ändringar gjorts.

36 kap. 16 §

Ett vittne *ska* lämna sin berättelse muntligen. Vittnet får dock med rättens medgivande använda sig av anteckningar till stöd för minnet.

Vid ett vittnesförhör får det som vittnet tidigare har berättat inför rätta eller inför åklagare eller polismyndighet läggas fram endast när vittnets berättelse vid förhöret avviker från vad han eller hon tidigare har berättat eller när vittnet vid förhöret förklarar att han eller hon inte kan eller inte vill yttra sig. Avser förhöret någon som tidigare har hörts inför rätta och har det förra förhöret dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning, *ska* dock förhöret inledas med en uppspelning av upptagningen, om det inte är olämpligt.

Paragrafen innehåller regler om formerna för att lägga fram vittnesbevisning. Genom hänvisningar gäller bestämmelserna vid förhör med part eller målsägande som inte för talan samt vid förhör med sakkunnig (37 kap. 3 § och 40 kap. 11 § RB). Ändringarna i paragrafen har behandlats i avsnitt 3.2.4.

I *första stycket* har endast gjorts en språklig ändring.

Andra stycket andra meningen avser situationer när ett vittne som ska höras vid huvudförhandlingen har hörts inför rätta tidigare

och förhöret har dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning. Bestämmelsen har ändrats så att förhöret i dessa fall inleds med en uppspelning av upptagningen, om det inte är olämpligt. Oavsett om sådant förhör hålls i tingsrätt eller i hovrätt ska förhöret som utgångspunkt hållas som ett tilläggsförhör.

Exempel på när ett sådant förfarande kan vara olämpligt är när det tidigare förhöret helt förlorat sin aktualitet. Ett typexempel kan vara att en tilltalad som helt förnekat närvaro på en brottsplats numera vidgår närvaro men har andra invändningar mot åtalet. Ett annat exempel är när upptagningen av någon anledning inte finns tillgänglig vid huvudförhandlingen och värdet av en uppspelning inte står i proportion till de olägenheter som ett uppskjutande av huvudförhandlingen skulle innebära (jfr prop. 2004/05:131 s. 237). I fall när det finns grundad anledning att tro att en förhörsperson kommer att ändra sina uppgifter på grund av påtryckningar kan det dock inte anses olämpligt att inleda förhöret med en uppspelning.

Bestämmelsen gäller när förhör tas upp på nytt med ett vittne som tidigare hörts utom huvudförhandling (35 kap. 13 § första stycket RB) eller när förhöret tas upp på nytt vid en ny huvudförhandling (43 kap. 13 a § och 46 kap. 13 a § RB). Den gäller även vid huvudförhandling i hovrätt och Högsta domstolen (50 kap. 17 § första stycket, 51 kap. 17 § första stycket och 55 kap. 15 § RB).

36 kap. 19 §

Förhör med ett vittne får *hållas* utom huvudförhandling,

1. om vittnet inte kan infinna sig vid huvudförhandlingen,
2. om en inställelse vid huvudförhandlingen skulle medföra kostnader eller olägenheter som inte står i rimligt förhållande till betydelsen av att förhöret hålls vid huvudförhandlingen,
3. om det kan antas att målet kommer att avgöras utan huvudförhandling, *eller*
4. om vittnet inställt sig till en huvudförhandling som ställs in och det inte är olämpligt.

Paragrafen innehåller bestämmelser om vittnesförhör som tas upp utom huvudförhandling. Genom hänvisningar gäller bestämmelserna även förhör med parter, målsägande som inte för talan och sakkunniga (37 kap. 3 § och 40 kap. 11 § RB). Ändringarna i paragrafen har behandlats i avsnitt 3.2.4.

I första ledet, punkterna 1–3, har endast språkliga ändringar gjorts.

Fjärde punkten är ny. Den innebär en utvidgning av rättens möjligheter att ta upp vittnesförhör utom huvudförhandling. Bestämelsen är tillämplig i situationer när det föreligger hinder mot huvudförhandlingen och denna ställs in (43 kap. 3 § andra stycket och 46 kap. 6 § andra stycket RB). Rätten kan då ta upp vittnesförhör, partsförhör, förhör med målsägande som inte för talan och förhör med sakkunniga. Avsikten är naturligtvis inte att den nya regeln ska inskränka domstolens nuvarande möjligheter att genomföra huvudförhandlingen och avgöra målet i den tilltalades utelämnande.

Exempel på situationer när det kan vara olämpligt att ta upp förhöret i samband med den inställda förhandlingen är om rätten redan vid det tillfället gör bedömningen att ljud- och bildupptagningen av förhöret helt kommer att förlora sin aktualitet och ett helt nytt förhör kommer att krävas vid huvudförhandlingen (jfr kommentaren till 36 kap. 16 § RB).

Parternas – och i förekommande fall försvararnas och biträdenas – synpunkter på handläggningsfrågan bör inhämtas. Det är dock rätten som avgör om bevisupptagning ska ske i anslutning till den inställda förhandlingen. Om den tilltalade inte är närvarande bör dennes försvarare, om en sådan är förordnad, normalt vara närvarande. Finns inte försvarare är det många gånger fråga om mål som kan avgöras i den tilltalades utelämnande, varvid bevisupptagning utom huvudförhandling inte är aktuellt. Formellt krävs inte att den tilltalade är delgiven kallelse till förhandlingen för att bevisupptagning ska få ske. Inte heller krävs att denne är delgiven stämning, även om det många gånger anses lämpligt. Ställningstagandet bör styras av insikten om att en förhörspersons minnesbild normalt förbleknar med tiden och därför bör dokumenteras så tidigt som möjligt. Tillbörlig hänsyn ska tas till förhörspersonens intresse av att få lämna sin utsaga som planerat och slippa upprepade inställelser.

Bevisningen tas i dessa fall upp av ensamdomare. De nämndemän som i förekommande fall skulle deltagit i den inställda förhandlingen deltar alltså inte. Det är lämpligt men inte nödvändigt

att det är ordföranden i den inställda huvudförhandlingen som leder bevisupptagningen.

Bestämmelser om framläggande av bevis som tagits upp utom huvudförhandling finns i 35 kap. 13 § RB. Om beviset tas upp på nytt kommer det många gånger att ske i form av ett tilläggsförhör enligt 36 kap. 16 § RB.

42 kap. 16 §

Rätten *ska* göra en skriftlig sammanställning av parternas yrkanden och invändningar samt de omständigheter som dessa grundas på, *om det inte på grund av målets beskaffenhet eller av något annat särskilt skäl är obehövt*. Rätten får förelägga parterna att lämna underlag för sammanställningen. Parterna *ska* innan förberedelsen av målet avslutas beredas tillfälle att yttra sig över sammanställningen.

Paragrafen innehåller bestämmelser om skriftliga sammanställningar av parternas ståndpunkter. Ändringarna i bestämmelsen behandlas i avsnitt 3.2.2. Praktiska exempel på sammanställningar finns i bilaga 2 i Del 2.

Bestämmelsen har skärpts och gjorts överensstämmande med bestämmelsen om tidsplan (42 kap. 6 § RB). Till skillnad från vad som hittills gällt ska rätten göra en sammanställning om det inte på grund av målets beskaffenhet eller av något annat särskilt skäl är obehövt. Det innebär att i de allra flesta fall ska en sammanställning upprättas, dvs. även i mål som inte är alltför omfattande. Sammanställningen har betydelse för möjligheten att fixera processen och använda hänvisningsmetoden vid huvudförhandlingen och den är, rätt utnyttjad, till stor hjälp vid domskrivningen. Endast i mycket enkla mål tjänar en sammanställning många gånger inget syfte och kan då anses obehövt.

I övrigt har endast språkliga förändringar gjorts.

43 kap. 8 §

Sedan parterna utvecklat sin talan, *ska* bevisningen läggas fram.

Ska en part höras i bevissyfte, bör förhöret äga rum innan vittnesbevisning tas upp om den omständighet som förhöret gäller.

Bevisningen får läggas fram genom hänvisningar till *ljud- och bildupptagningar och andra* handlingar i målet, om rätten finner det lämpligt.

Paragrafen reglerar ordningen för huvudförhandlingens genomförande. Ändringarna behandlas i avsnitt 3.2.3. Motsvarande ändringar har gjorts i 46 kap. 6 §. Se även 50 kap. 19 § och 51 kap. 19 §.

I *första och andra styckena* har endast språkliga förändringar gjorts.

I *tredje stycket* har den förtydligande ändringen gjorts att bevisningen kan läggas fram genom hänvisning, inte bara till skriftliga handlingar i målet, utan även till ljud- och bildupptagningar. Någon materiell ändring är inte avsedd.

43 kap. 13 §

Vid fortsatt huvudförhandling *ska* handläggningen fortsätta där den slutade vid den tidigare förhandlingen.

Paragrafen motsvarar tidigare 43 kap. 13 § första stycket och reglerar förfarandet vid en fortsatt huvudförhandling. Ändringen behandlas i avsnitt 3.2.4 och innebär endast en språklig ändring samt den redaktionella förändringen att bestämmelserna i tidigare 13 § delats upp i två paragrafer. Bestämmelserna i tidigare andra stycket har förts över till den nya 13 a §.

43 kap. 13 a §

Vid en ny huvudförhandling *ska* målet företas till fullständig handläggning. Bevis, som har tagits upp vid *den* tidigare *handläggningen*, *ska* tas upp på nytt, om rätten finner att det är av betydelse *att så sker* och det inte finns något hinder mot att ta upp beviset. I mål där förlikning om saken är tillåten får dock förnyad bevisupptag-

ning ske endast om någon av parterna begär det. *Kan ett muntligt bevis, som har tagits upp vid den tidigare handläggningen, läggas fram genom en ljud- och bildupptagning av förhöret, får beviset tas upp på nytt endast om ytterligare frågor behöver ställas.*

Om ett bevis inte tas upp på nytt, *ska* det läggas fram på lämpligt sätt.

Paragrafen är ny och reglerar förfarandet vid ny huvudförhandling. Ändringarna behandlas i avsnitt 3.2.4.

Paragrafen motsvarar tidigare 43 kap. 13 § andra stycket. Av *första stycket* första till tredje meningarna framgår att vid en ny huvudförhandling måste målet företas till fullständig handläggning. Bevis som tagits upp tidigare ska tas upp på nytt vid den nya huvudförhandlingen om rätten finner att det är av betydelse att så sker. I dispositiva tvistemål får förnyad bevisupptagning ske endast om någon av parterna begär det. Här har endast språkliga ändringar gjorts.

I fjärde meningen regleras genom en ny bestämmelse det fallet att ett förhör har dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning. Om förhöret kan läggas fram genom en sådan upptagning får beviset tas upp på nytt endast om ytterligare frågor behöver ställas. Bestämmelsen överensstämmer med reglerna i 35 kap. 13 § första stycket om förhör som tagits upp utom huvudförhandlingen. Se i övrigt kommentaren till den bestämmelsen vad gäller frågan om ytterligare frågor behöver ställas. Om förhöret tas upp på nytt finns bestämmelser i 36 kap. 16 § som innebär att förhöret ofta kan hållas genom ett tilläggsförhör.

Motsvarande bestämmelse har införts i 46 kap. 13 a §, se även kommentaren till den bestämmelsen.

I *andra stycket*, som motsvaras av sista meningen i tidigare lydelse, har endast en språklig förändring gjorts.

46 kap. 6 §

Vid huvudförhandlingen *ska* åklagaren framställa sitt yrkande. Den tilltalade *ska* kort ange sin ståndpunkt och grunden för den. Åklagaren *ska* därefter utveckla sin talan. Målsäganden och den tilltalade *ska* i den mån det behövs beredas tillfälle att utveckla sin talan.

Därefter *ska* målsäganden och den tilltalade höras och annan bevisning läggas fram. Förhör med målsäganden och den tilltalade

bör äga rum innan vittnesbevisning tas upp om den omständighet som förhöret gäller.

Om huvudförhandling hålls trots att målsäganden eller den tilltalade inte är närvarande, *ska* rätten i den mån det behövs se till att det som han eller hon tidigare har anfört läggs fram ur handlingarna.

Framställningar enligt första och tredje styckena samt framläggande av bevisningen får ske genom hänvisningar till *ljud- och bildupptagningar och andra handlingar* i målet, om rätten finner det lämpligt.

Paragrafen innehåller bestämmelser om huvudförhandlingens yttre förlopp. Ändringen behandlas i avsnitt 3.2.3.

I *första till tredje* styckena har endast språkliga ändringar gjorts.

Fjärde stycket har ändrats på motsvarande sätt som de bestämmelser för tvistemål som finns i 43 kap. 8 § (se kommentaren till den paragrafen).

46 kap. 13 §

Vid fortsatt huvudförhandling *ska* handläggningen fortsätta där den slutade vid den tidigare förhandlingen.

Paragrafen motsvarar tidigare 46 kap. 13 § första stycket och reglerar förfarandet vid en fortsatt huvudförhandling. Ändringen behandlas i avsnitt 3.2.4 och innebär endast en språklig ändring samt den redaktionella förändringen att bestämmelserna i tidigare 13 § delats upp i två paragrafer. Bestämmelserna i tidigare andra stycket har förts över till den nya 13 a §.

46 kap. 13 a §

Vid *en ny* huvudförhandling *ska* målet företas till fullständig handläggning. Bevis, som *har tagits upp* vid *den tidigare handläggningen*, *ska* tas upp på nytt, om rätten finner *att det är av betydelse att så sker* och det inte finns *något* hinder mot att ta upp beviset. *Kan ett muntligt bevis, som har tagits upp vid den tidigare handläggningen,*

läggas fram genom en ljud- och bildupptagning av förhöret, får beviset tas upp på nytt endast om ytterligare frågor behöver ställas.

Om ett bevis inte tas upp på nytt, ska det läggas fram på lämpligt sätt.

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om förfarandet vid en ny huvudförhandling. Ändringarna behandlas i avsnitt 3.2.4.

Paragrafen motsvarar tidigare 46 kap. 13 § andra stycket. Av första stycket första och andra meningarna framgår att vid en ny huvudförhandling måste målet företas till fullständig handläggning. Bevis som har tagits upp vid huvudförhandlingen ska tas upp på nytt om rätten finner att det är av betydelse att så sker. Här har endast språkliga ändringar gjorts.

I tredje meningen regleras genom en ny bestämmelse det fallet att det aktuella förhöret har dokumenterats genom en ljud- och bildupptagning. Om förhöret kan läggas fram genom en sådan upptagning får beviset tas upp på nytt endast om ytterligare frågor behöver ställas. Bestämmelsen överensstämmer med 35 kap. 13 § första stycket om förfarandet vid huvudförhandlingen beträffande bevis som tagits upp utom huvudförhandlingen, se kommentaren till den bestämmelsen vad gäller frågan om ytterligare frågor behöver ställas.

Bestämmelsen är tillämplig i flera situationer där bevis har tagits upp vid en tidigare handläggning. Det kan exempelvis inträffa att en huvudförhandling påbörjas och muntlig bevisning tas upp men ett vittne som är kallat till en senare tidpunkt inte infinner sig. Det kan då ibland bli nödvändigt med en ny huvudförhandling. Det kan även inträffa förfall eller jäv för domare eller nämndemän under pågående rättegång så att en ny huvudförhandling måste hållas. Om rätten beslutat om rättspsykiatrisk undersökning när övertygande bevisning förebringats om den tilltalades skuld måste som regel en ny huvudförhandling hållas om ny bevisning åberopas innan domstolen meddelat dom. Ny huvudförhandling kan också bli aktuell om hovrätten undanröjt tingsrättens dom och återförvisat målet till tingsrätten för fortsatt handläggning. Ibland kan det inträffa att deldom meddelas, exempelvis beträffande en tilltalad, och ny huvudförhandling hålls vid ett senare tillfälle mot den eller de andra tilltalade i målet.

I grunden föreligger samma situation när det visserligen inte är fråga om en ny huvudförhandling i målet men redan upptagen muntlig bevisning åberopas vid skilda handläggningar. Exempelvis före-

ligger en sådan situation när en rättegång har avslutats mot en eller flera tilltalade och dom har meddelats, varefter det väcks åtal mot ytterligare en medtilltalad. Bevis som tagits upp i det första målet kan då aktualiseras även i det nya målet. Det kan även vara fråga om fall där ett vittne ska höras i flera mål mot olika tilltalade men beträffande samma sak eller där det på något annat sätt blir aktuellt att förhör som tagits upp i ett mål åberopas i ett annat. I dessa fall finns inte uttryckligt reglerat i rättegångsbalken hur rätten ska förfara med bevisningen. Rätten kan då tillämpa bestämmelserna om ny huvudförhandling analogt.

Om beviset tas upp på nytt kan förhöret många gånger hållas som ett tilläggsförhör enligt 36 kap. 16 § andra stycket.

I *andra stycket*, som motsvaras av sista meningen i tidigare lydelse, har endast språkliga förändringar gjorts.

49 kap. 14 b §

I 56 kap. 13–15 §§ finns bestämmelser om att hovrätten får hänskjuta en fråga till prövning av Högsta domstolen innan frågan om prövningstillstånd avgörs.

Paragrafen, som är ny, behandlas i avsnitt 3.4.1. Den innehåller en hänvisning till de nya reglerna i 56 kap. 13 § andra stycket om att hovrätten får hänskjuta en prejudikatfråga till Högsta domstolen. Paragrafen har utformats efter mönster av bestämmelsen i 42 kap. 17 a §.

50 kap. 19 §

Sedan parterna utvecklat sin talan, *ska* bevisningen läggas fram. Om huvudförhandlingen *hålls* trots att klagandens motpart uteblivit, *ska* hovrätten se till att den bevisning som han eller hon lagt fram i tingsrätten läggs fram ur handlingarna i den utsträckning bevisningen har betydelse för målet i hovrätten. Bevisningen får läggas fram genom hänvisningar till *ljud- och bildupptagningar och andra handlingar* i målet, om rätten finner det lämpligt.

Om inte särskilda skäl föranleder annat, bör ett av tingsrätten upptaget bevis, som inte enligt 35 kap. 13 § *ska* tas upp på nytt,

läggas fram innan bevis som rör samma omständighet omedelbart tas upp av hovrätten. Finns det flera bevis i fråga om samma omständighet, bör dessa läggas fram i ett sammanhang.

Paragrafen innehåller bestämmelser om de yttre formerna för hur bevisningen läggs fram vid huvudförhandling i hovrätt. Ändringen behandlas i avsnitt 3.2.3.

Av *andra stycket* framgår, i förtydligande syfte, att bevisningen får läggas fram genom hänvisning, förutom till skriftliga handlingar i målet, även till ljud- och bildupptagningar. Någon materiell förändring är inte avsedd. Se även 43 kap. 8 § och 51 kap. 19 §.

I övrigt har endast språkliga förändringar gjorts.

50 kap. 21 §

Uteblir klaganden från sammanträde för huvudförhandling, förfaller överklagandet. Detsamma gäller om en klagande som förelagts att infinna sig personligen inställer sig endast genom ombud och *det inte finns särskilda skäl mot att överklagandet förfaller*.

Uteblir klagandens motpart och har vite förelagts honom *eller henne*, får hovrätten, när förlikning om saken inte är tillåten, i stället för att förelägga nytt vite besluta att han *eller hon ska* hämtas till rätten antingen omedelbart eller till en senare dag. Detsamma gäller om klagandens motpart inställer sig endast genom ombud när han *eller hon* förelagts vid vite att infinna sig personligen.

Har vite förelagts klagandens motpart eller *ska* han *eller hon* hämtas till rätten och kan *denne* inte hämtas, får dock målet avgöras trots att han *eller hon* inställt sig endast genom ombud eller uteblivit. Ett mål får också avgöras om klaganden har förelagts att infinna sig personligen men inställt sig endast genom ombud.

Paragrafen behandlar den situationen att en part uteblir från eller inte infinner sig personligen till en huvudförhandling i tvistemål i hovrätten. Ändringen behandlas i avsnitt 3.4.2. Motsvarande ändring har gjorts i 51 kap. 21 §.

Av *första stycket* framgår att överklagandet förfaller om klaganden uteblir från sammanträde för huvudförhandling. Till skillnad från tidigare gäller detsamma om endast ombudet infinner sig i ett

mål där klaganden ska infinna sig personligen, om det inte finns särskilda skäl mot att överklagandet förfaller. Det innebär att rätten i en sådan situation kan utgå från att klaganden inte står fast vid sitt överklagande.

Särskilda skäl mot att överklagandet förfaller kan vara att klaganden uttryckligen meddelat rätten att han eller hon vill få målet prövat med endast ombudet närvarande. Det måste stå helt klart att detta är klagandens avsikt. Rätten får då i varje enskilt fall bedöma om målet kan prövas i klagandens frånvaro.

I *andra och tredje styckena* har endast språkliga ändringar gjorts.

50 kap. 23 §

Har det vid huvudförhandling i tingsrätten hållits förhör inför rätten eller syn på stället angående någon viss omständighet och beror avgörandet även i hovrätten av tilltron till den bevisningen, får tingsrättens dom ändras i den delen *endast om*

1. beviset har lagts fram i hovrätten genom en ljud- och bildupptagning,

2. *beviset har* tagits upp på nytt vid huvudförhandling i hovrätten, *eller*

3. det finns synnerliga skäl för att bevisets värde är ett annat än tingsrätten antagit.

I paragrafen anges under vilka förutsättningar som hovrätten får ändra tingsrättens dom i sådana fall där avgörandet är beroende av tilltron till viss bevisning. Ändringarna behandlas i avsnitt 3.4.2. Motsvarande ändring har gjorts i 51 kap. 23 § och 55 kap. 14 §.

Paragrafen har ändrats redaktionellt genom att andra ledet av första meningen och andra meningen har uppdelats i punkter. Av första punkten framgår att de bevismedel som avses med den bestämmelsen inte är begränsade till att avse förhör utan även omfattar syn på stället. Om syn på stället läggs fram i hovrätten genom en ljud- och bildupptagning kan hovrätten ändra tingsrättens dom i den delen även i tilltrossituationer. Av 6 kap. 6 a § andra stycket framgår att syn på stället ska dokumenteras genom ljud- och bildupptagning om det inte finns särskilda skäl mot det.

I övrigt har endast språkliga ändringar gjorts.

51 kap. 13 §

Hovrätten får avgöra målet utan huvudförhandling, om det är uppenbart att överklagandet är ogrundat.

Kan saken utredas tillfredsställande får hovrätten avgöra målet utan huvudförhandling,

1. om åklagaren har överklagat endast till den tilltalades förmån,
2. om endast den tilltalade *har* överklagat och hans *eller hennes* ändringsyrkande godtas av motparten,
3. om det inte finns anledning att döma den tilltalade till ansvar eller ådöma honom *eller henne* påföljd eller döma till annan påföljd än böter, villkorlig dom eller sådana påföljder i förening,
4. om parterna har begärt att målet *ska* avgöras utan huvudförhandling, eller
5. om ingen av parterna, sedan fråga väckts om avgörande utan huvudförhandling, haft någon invändning mot detta.

Har i fall som avses i andra stycket 1–3 en part begärt huvudförhandling, *ska* sådan hållas, om det inte är obehövligt.

Med de påföljder som anges i andra stycket 3 likställs vite och, om det inte samtidigt är fråga om förverkande av villkorligt medgiven frihet från fängelsestraff, förordnande enligt 34 kap. 1 § första stycket 1 brottsbalken. Det som sägs i andra stycket 3 om villkorlig dom gäller inte villkorlig dom som förenas med föreskrift om samhällstjänst.

Avser överklagandet även annat än ansvar, får målet avgöras utan huvudförhandling endast om denna talan enligt 50 kap. 13 § får prövas utan huvudförhandling.

För prövning som inte avser själva saken behöver huvudförhandling inte hållas.

Paragrafen reglerar förutsättningarna för att avgöra ett brottmål på handlingarna i hovrätten. Ändringen behandlas i avsnitt 3.4.3.

I *första och andra styckena* har endast språkliga ändringar gjorts.

I *tredje stycket* anges att om en part har begärt huvudförhandling, i de fall som framgår av första stycket första till tredje punkterna, ska förhandling hållas om det inte är obehövligt. Bestämmelsen har mjukats upp genom att det tidigare uppenbarhetskravet har tagits bort. I fler fall än tidigare kommer därför hovrätten att kunna avgöra mål utan huvudförhandling, även när en part har begärt huvudförhandling.

I övrigt har endast språkliga ändringar gjorts.

51 kap. 17 §

I övrigt *ska* det som sägs i 46 kap. 1–5 §§, 6 § andra stycket, 8, 9, 11, 13, 13 a, 16, och 17 §§ tillämpas i fråga om huvudförhandling i hovrätten. Reglerna i 16 § i detta kapitel *ska* dock tillämpas i fråga om kallelser till huvudförhandling som återupptas efter uppehåll och förelägganden för parterna.

När ett mål sätts ut till fortsatt eller ny huvudförhandling, får hovrätten besluta om lämpliga åtgärder för att målet *ska* kunna slutföras vid den förhandlingen.

I fråga om sådana åtgärder gäller 10 och 12 §§ i detta kapitel.

Paragrafen innehåller bl.a. hänvisningar till vissa regler i 46 kap. om huvudförhandling i tingsrätt som ska tillämpas i fråga om huvudförhandling i hovrätt.

I *första stycket* har den nya paragrafen 13 a § förts in som en följdändring.

I övrigt har endast språkliga ändringar gjorts.

51 kap. 19 §

Sedan parterna utvecklat sin talan, *ska* bevisningen läggas fram. Hovrätten *ska* se till att den bevisning som har lagts fram i tingsrätten läggs fram ur handlingarna i den utsträckning bevisningen har betydelse för målet i hovrätten. Bevisningen får läggas fram genom hänvisningar till *ljud- och bildupptagningar och andra handlingar* i målet, om rätten finner det lämpligt.

Om inte särskilda skäl föranleder annat, bör ett av tingsrätten upptaget bevis, som inte enligt 35 kap. 13 § *ska* tas upp på nytt, läggas fram innan bevis som rör samma omständighet omedelbart tas upp av hovrätten. Finns det flera bevis i fråga om samma omständighet, bör dessa läggas fram i ett sammanhang.

Paragrafen innehåller bestämmelser om de yttre formerna för hur bevisningen läggs fram vid en huvudförhandling i hovrätt. Ändringen behandlas i avsnitt 3.2.3.

Paragrafen har ändrats på motsvarande sätt som tvistemålsbestämmelserna i 50 kap. 19 § (se kommentaren till den paragrafen).

51 kap. 21 §

Uteblir en enskild klagande från sammanträde för huvudförhandling, förfaller överklagandet. Detsamma gäller, om en enskild klagande som förelagts att infinna sig personligen inställer sig endast genom ombud och *det inte finns särskilda skäl mot att överklagandet förfaller*.

Uteblir en enskild motpart och har vite förelagts honom *eller henne*, får hovrätten förelägga nytt vite eller besluta att han *eller hon ska* hämtas till rätten antingen omedelbart eller till en senare dag. Detsamma gäller om en enskild motpart som vid vite förelagts att infinna sig personligen, inställer sig endast genom ombud.

Underlåter i mål om allmänt åtal en målsägande, som *ska* höras i anledning av åklagarens talan, att infinna sig personligen, gäller andra stycket.

Om vite har förelagts klagandens motpart eller om denne *ska* hämtas till rätten och hämtning inte kan ske, får hovrätten avgöra målet trots att han *eller hon* inställt sig endast genom ombud eller uteblivit. Ett mål får också avgöras om en enskild klagande som förelagts att infinna sig personligen inställt sig endast genom ombud.

Paragrafen behandlar den situationen att en part uteblir från eller inte finner sig personligen till en huvudförhandling i brottmål i hovrätten. Ändringen behandlas i avsnitt 3.4.2.

Paragrafen har ändrats på motsvarande sätt som tvistemålsbestämmelserna i 50 kap. 21 § (se kommentaren till den paragrafen).

Ytterligare exempel på att det i brottmål föreligger särskilda skäl mot att låta överklagandet förfalla kan vara om hovrätten har upptäckt en felaktighet i tingsrättens dom som bör och kan ändras till den tilltalades förmån. Rätten får i varje enskilt fall bedöma om målet kan prövas i klagandens frånvaro (jfr bl.a. NJA 2009 s. 836).

51 kap. 23 §

Har det vid huvudförhandling i tingsrätten hållits förhör inför rätten eller syn på stället angående någon viss omständighet och beror avgörandet även i hovrätten av tilltron till den bevisningen, får tingsrättens dom ändras i den delen *endast om*

1. beviset har lagts fram i hovrätten genom en ljud- och bildupptagning,
2. *beviset har* tagits upp på nytt vid huvudförhandlingen i hovrätten,
3. *ändringen* är till förmån för den tilltalade, eller
4. det finns synnerliga skäl för att bevisets värde är ett annat än tingsrätten antagit.

I paragrafen anges under vilka förutsättningar som hovrätten får ändra tingsrättens dom i sådana fall där avgörandet är beroende av tilltron till viss bevisning. Ändringarna behandlas i avsnitt 3.4.2.

Paragrafen har ändrats på motsvarande sätt som tvistemålsbestämmelserna i 50 kap. 23 § (se kommentaren till den paragrafen).

54 kap. 12 a §

Om överklagandet gäller prövningstillstånd i hovrätt och målet innehåller en sådan prejudikatfråga som avses i 11 § första stycket får Högsta domstolen, om prövningstillstånd meddelas i Högsta domstolen, besluta att frågan ska prövas av Högsta domstolen. I avvaktan på denna prövning ska frågan om meddelande av prövningstillstånd i hovrätten vila.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om möjlighet för Högsta domstolen att direkt pröva en prejudikatfråga. Den behandlas i avsnitt 3.4.1.

I överklagade mål där hovrätten vägrat prövningstillstånd och målet innehåller en prejudikatfråga kan Högsta domstolen besluta att frågan ska prövas av direkt av Högsta domstolen, dvs. utan att prövningstillstånd i hovrätt först beviljas. Frågan om prövningstillstånd i hovrätten vilar under tiden. Det är inte ett partiellt prövningstillstånd utan ett tillstånd till prövning av prejudikatfrågan i

Högsta domstolen. Högsta domstolen begränsar således initialt sin prövning till denna fråga.

Sedan prejudikatfrågan har avgjorts gör Högsta domstolen bedömningen om prövningstillstånd ska meddelas i hovrätten eller inte, exempelvis kan skäl för ändringsdispens föreligga när Högsta domstolen gjort en annan bedömning av prejudikatfrågan än tingsrätten.

Detta är ett undantag från instansordningens princip. Möjligheten att direkt pröva prejudikatfrågan lär därför komma utnyttjas med viss återhållsamhet. En förutsättning är att frågan är utredd så att Högsta domstolen har ett tillräckligt underlag för att pröva frågan i befintligt skick.

55 kap. 8 §

Beviljas prövningstillstånd eller krävs inte sådant tillstånd, *ska* överklagandet delges motparten med föreläggande att svara skriftligen inom en viss tid, om detta inte redan har skett. *Om det är uppenbart att överklagandet är ogrundat får Högsta domstolen dock genast meddela dom i målet.* I mål om allmänt åtal får överklagandet översändas till åklagaren utan delgivning. Uppgift om målsägandes eller vittnens ålder, yrke och bostadsadress som saknar betydelse för åtalet *ska* inte framgå av de handlingar som delges den tilltalade i mål om allmänt åtal.

Har hovrätten i tvistemål avslagit ett yrkande om kvarstad eller någon annan åtgärd enligt 15 kap. eller upphävt ett beslut om en sådan åtgärd eller i brottmål avslagit ett yrkande om en åtgärd som avses i 26–28 kap. eller upphävt ett beslut om sådan åtgärd, får Högsta domstolen omedelbart bevilja åtgärden att gälla tills vidare. Har hovrätten beviljat en sådan åtgärd eller förklarat att domen får verkställas även om den inte har laga kraft, eller fastställt tingsrätts beslut om det, får Högsta domstolen omedelbart besluta att tingsrättens eller hovrättens beslut tills vidare inte får verkställas. I frågor om häktning eller reseförbud får Högsta domstolen ändra hovrättens beslut även om motparten inte hörts.

Paragrafen reglerar frågor om kommunicering av överklagandet med motparten efter överklagande av en dom till Högsta domstolen.

I *första stycket* har införts en bestämmelse som uttryckligen ger Högsta domstolen möjlighet att meddela dom utan att motparten delges överklagandet i fall då det är uppenbart ogrundat. Tidigare har det inte funnits någon sådan bestämmelse. För hovrättsprocessens del fanns dock en sådan i 50 kap. 8 § RB. Bestämmelsen togs bort i samband med EMR-reformen (prop. 2007/08:139 s. 24 och 28). Denna ordning har dock tillämpats av Högsta domstolen, även efter lagändringen som innebar att hovrättsbestämmelsen togs bort (se bl.a. NJA 1986 s. 117, NJA 2002 A 4, NJA 2007 s. 125 och NJA 2011 s. 267).

Eftersom hovrättsbestämmelsen inte längre finns har det införts en uttrycklig reglering för förfarandet i Högsta domstolen.

55 kap. 11 §

Högsta domstolen får utan huvudförhandling avgöra

1. en prejudikatfråga,
2. ett mål i vilket Högsta domstolen med stöd av bestämmelserna i 12 § i allt väsentligt grundar avgörandet i övrigt på hovrättens bedömning,
3. ett mål som har tagits upp omedelbart av hovrätten, eller
4. ett sådant mål eller en sådan fråga i ett mål som *ska* avgöras av Högsta domstolen i dess helhet.

Beträffande avgörande i övrigt i Högsta domstolen av mål utan huvudförhandling *ska* i tvistemål 50 kap. 13 § och i brottmål 51 kap. 13 § tillämpas.

Paragrafen innehåller regler om avgörandet i Högsta domstolen. Bestämmelsen i *första stycket* 4 har justerats så att det som där angavs tidigare beträffande avgörande av Högsta domstolen med nio ledamöter, har tagits bort.

Ordningen med s.k. halvplenum, dvs. nio ledamöter, i Högsta domstolen togs bort genom en lagändring år 2009 (jfr prop. 2008/09:117). Någon följdändring gjordes dock inte i denna paragraf.

I övrigt har endast språkliga förändringar gjorts.

55 kap. 14 §

Har det vid huvudförhandling i lägre rätt hållits förhör inför rätten eller syn på stället angående någon viss omständighet och beror avgörandet även i Högsta domstolen av tilltron till den bevisningen, får hovrättens dom ändras i den delen endast om hovrätten i samma del ändrat tingsrättens dom utan att ta upp beviset vid huvudförhandling eller ta del av en ljud- och bildupptagning av *beviset*. En sådan ändring får dock göras

1. om den är till förmån för den tilltalade, eller
2. om det finns synnerliga skäl för att bevisets värde är ett annat än hovrätten antagit.

Paragrafen anger under vilka förutsättningar Högsta domstolen får ändra hovrättens dom i sådana fall där avgörandet är beroende av tilltron till viss bevisning. Ändringen behandlas i avsnitt 3.4.2.

Paragrafen har ändrats på motsvarande sätt som bestämmelserna för hovrättsprocessen som finns i 50 kap. 23 § och 51 kap. 23 § (se kommentarerna till dessa paragrafer).

56 kap. 13 §

En tingsrätt får med parternas samtycke hänskjuta en viss fråga i målet till prövning av Högsta domstolen, när förlikning om saken är tillåten.

En hovrätt får, i stället för att meddela prövningstillstånd enligt 49 kap. 14 § 3, hänskjuta en viss fråga i målet till prövning av Högsta domstolen. I avvaktan på Högsta domstolens prövning ska frågan om meddelande av prövningstillstånd i hovrätten vila.

Paragrafen innehåller bestämmelser om hänskjutande av prejudikatfrågor till Högsta domstolen. Ändringen behandlas i avsnitt 3.4.1.

I *andra stycket* har införts en ny bestämmelse som innebär att hovrätten får hänskjuta en prejudikatfråga till Högsta domstolen. Det kan exempelvis bli aktuellt om det finns en fast praxis i den aktuella hovrätten som avviker från praxis i andra hovrätter och det framstår som en onödig omgång att hovrätten dömer av frågan en gång till eller om det redan finns en rikhaltig hovrättspraxis men

inget prejudikat från Högsta domstolen. Bestämmelsen har utformats efter mönster av motsvarande tingsrättsbestämmelse i första stycket. Här regleras dock uttryckligen att frågan om prövningstillstånd i hovrätten ska vila i avvaktan på Högsta domstolens prövning. Det krävs prövningstillstånd i Högsta domstolen för att Högsta domstolen ska pröva en sådan hänskjuten fråga (se 56 kap. 14 § RB). Om prövningstillstånd i Högsta domstolen meddelas och prejudikatfrågan prövas ankommer det därefter på hovrätten att pröva om prövningstillstånd ska meddelas i hovrätten eller inte.

Genom att prövningstillstånd krävs i Högsta domstolen torde detta undantag från instansordningens princip inte komma att utnyttjas i onödan. Om Högsta domstolen inte meddelar prövningstillstånd kan det exempelvis bero på att Högsta domstolen anser att hovrätten först bör avgöra prejudikatfrågan, att det inte finns någon intressant prejudikatfråga eller att målet inte är lämpligt för att besvara frågan. En nackdel här är att Högsta domstolen inte motiverar ett beslut att vägra prövningstillstånd. Eftersom det finns olika skäl för Högsta domstolen att vägra prövningstillstånd ska hovrätterna inte ta ett nekat prövningstillstånd till intäkt för att prejudikatdispens ska vägras i hovrätten.

7.2 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 annat inte följer av 1 kap. 3 a § andra *stycket* rättegångsbalken. Denna regel 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, *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 reglerar tingsrättens sammansättning i äktenskapsmål. Ändringen, som behandlas i avsnitt 3.3.6, innebär endast att hänvisningen i *första stycket* till 1 kap. 3 a § RB har följdändrats efter ändringen av den paragrafen. I övrigt har endast språkliga ändringar gjorts.

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

2 kap. 5 §

I mål och ärenden där mark- och miljödomstolen är första instans får rätten vid annan handläggning än som avses i 4 § samt vid sammanträde för muntlig förberedelse bestå av en lagfaren domare. Detsamma gäller vid huvudförhandling i fall som avses i 1 kap. 3 a § andra *stycket* rättegångsbalken. Om det finns skäl för det får rättsens sammansättning utökas med en lagfaren ledamot eller ett tekniskt råd.

Det som föreskrivs i första stycket första meningen gäller också i mål om utdömande av vite på särskild talan av myndighet.

Paragrafen reglerar i vilka fall rätten i mål och ärenden där mark- och miljödomstolen är första instans är domför med en lagfaren domare. Ändringen, som behandlas i avsnitt 3.3.6, innebär endast att hänvisningen i *första stycket* till 1 kap. 3 a § RB har följdändrats efter ändringen av den paragrafen.

Särskilt yttrande

Särskilt yttrande av experten Tomas Nilsson

I avsnitt 3.4.2 som behandlar den nya ordningen för hur muntlig bevisning läggs fram i hovrätt görs bedömningen att hänvisning till ljud- och bildupptagningar bör kunna ske i större utsträckning än vad som hittills har skett i praktiken. Det lämnas en tämligen utförlig motivering till denna ståndpunkt. Även de invändningar som finns mot ett sådant förslag redovisas i viss utsträckning.

Hänvisning till ljud- och bildupptagningar har kunnat ske redan från EMR-reformens ikraftträdande. Det har dock förekommit endast undantagsvis. Anledningen till detta får antas bero på att hänvisning i aktuellt hänseende inte har ansetts lämpligt eller ändamålsenligt. Det har inte heller varit något som hovrätterna överlag har verkat för och ännu mer sällan har genomdrivit mot parternas vilja. De uttalanden som görs i utredningen, i förening med det föreslagna förtydligandet till lagtexten, kommer dock – om dessa godtas – att leda till att hänvisning till ljud- och bildupptagning kommer att få en påtaglig ökad tillämpning, även med den ståndpunkt som framförs att ”det är i de stora tidsödande målen man kan se fördelarna”.

Jag delar inte utredningens uppfattning om det lämpliga i att hänvisning i detta hänseende bör kunna ske i större utsträckning än vad som hittills skett i praktiken.

De invändningar som redovisas i utredningen mot en dylik utveckling är av sådan betydelse att jag inte kan instämma i förslaget i denna del. I de uttalanden som gjordes i samband med presidentmötet vid Svea hovrätt den 17 juni 2010, som återges i utredningen och som är bifogad som bilaga 3 i Del 2, framförs:

I förarbetena framhålls att möjligheten att hänvisa till ljud- och bildupptagningar av förhör bör tillämpas restriktivt i brottmålsprocessen. Det bör också beaktas att hänvisning inskränker offentligheten vid för-

handlingen. Huvudregeln bör vara att all muntlig bevisning skall läggas fram vid förhandlingen.

Utöver de invändningar som har redovisats vill jag också särskilt nämna att möjligheten för den tilltalade som är häktad att ta del av såväl ljud- som bildupptagningen, i praktiken är utesluten eftersom bildfilen inte ska föras ut från domstolen.

Utredningen anför vidare att ”Det torde ofta räcka för parter och ombud, som var närvarande när bevisen togs upp i tingsrätten, att i samband med hovrättsprocessen ta del av ljudupptagningarna.”. Detta resonemang kan jag inte heller instämma i. Eftersom bevispresentationen i hovrätten sker genom uppspelning av ljud- och bildupptagningen – ej enbart ljudupptagningen – bör den avgörande vikt som tillmäts detta förhållande (särskilt för tilltrosbevisningen) även gälla för parter och ombud vilka i och för sig varit närvarande när bevisen togs upp i tingsrätten.

Jag vill i detta sammanhang även hänvisa till följande uttalande av Högsta domstolen i NJA 2009 s. 836:

När det gäller den nya ordningen för upptagning av muntlig bevisning i hovrätten märks att vad som spelas upp från ljud- och bildupptagningarna vid tingsrätten av olika skäl kan framstå i nytt ljus i hovrätten. Det är därför angeläget att den tilltalade själv får ta del av uppspelningarna, så att han eller hon bereds tillfälle att i samråd med sin försvarare ta ställning till i vad mån och på vilket sätt förhören kan behöva kommenteras i slutanförendet, eller om det finns anledning att begära tilläggsförhör med honom eller henne själv eller någon annan. Den tilltalades rätt att närvara personligen vid huvudförhandlingen tillgodoser i betydande utsträckning hans eller hennes intresse i ovan angivna hänseenden.

Möjligheten att rent praktiskt lösa utsättningen och genomförandet av stora och utdragna mål, bör kunna underlättas genom att låta parterna i större utsträckning än hittills lösa eventuella bemanningsproblem såvitt avser ombuden vid förhandlingen och, i vart fall när det gäller mål där den tilltalade är på fri fot, genom att tillämpa möjligheten till närvarodispens.

Kommittédirektiv



Utvärdering av reformen En modernare rättegång

Dir.
2011:79

Beslut vid regeringssammanträde den 15 september 2011

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare ska utvärdera reformen En modernare rättegång. Syftet med utvärderingen är att, utifrån kraven på en rätts-säker, effektiv och ändamålsenlig handläggning av mål och ärenden i allmän domstol, undersöka hur reglerna har fungerat i praktiken och om målsättningen med reformen har uppnåtts.

I uppdraget ingår att kartlägga och analysera bl.a.

- hur användningen av modern teknik i domstolarna har fallit ut,
- hur reglerna som syftar till att göra handläggningen av mål och ärenden mer flexibel har tillämpats,
- hur systemet med prövningstillstånd i hovrätt har fallit ut, och
- hur den förändrade ordningen för bevisupptagning i hovrätt har tillämpats.

Utvärderingen ska omfatta samtliga konsekvenser, bl.a. i kvalitets-, effektivitets-, förtroende- och kostnadshänseende, som reformen har fått för såväl enskilda som det allmänna.

Mot bakgrund av utvärderingen ska utredaren överväga om det finns behov av förändringar i regelverket eller av att vidta andra åtgärder och lämna de förslag som dessa överväganden föranleder.

Uppdraget ska redovisas senast den 28 september 2012.

Reformen En modernare rättegång

Den 1 november 2008 trädde reformen En modernare rättegång i kraft (prop. 2004/05:131, bet. 2004/05:JuU29, rskr. 2004/05:307). Reformen har inneburit en modernisering av rättegångsförfarandet i allmän domstol med förändringar av reglerna i framför allt rättegångsbalken (RB) och lagen (1996:242) om domstolsärenden. Det huvudsakliga syftet med reformen har varit att skapa en modern rättegångsordning som uppfyller kraven på en rättssäker, effektiv och ändamålsenlig handläggning av mål och ärenden. Reformen består av tre delar.

Bättre utnyttjande av modern teknik

Genom reformen används modern teknik i större utsträckning i domstolarna. Förhör i tingsrätt ska som regel dokumenteras genom ljud- och bildupptagning (6 kap. 6 § RB). Även syn får dokumenteras på detta sätt (6 kap. 6 a § RB). Om målet överklagas är huvudregeln att ljud- och bildupptagningarna från tingsrätten ska användas i hovrätten. Upptagningarna kan även användas i tingsrätten, t.ex. om bevisupptagning har skett utom huvudförhandling, liksom i Högsta domstolen. Sekretess gäller för bilduppgiften i en upptagning, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde lider men (43 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen [2009:400]). En part har dock en ovillkorlig rätt att ta del av en ljud- och bildupptagning, vilket bör ske genom uppspelning i domstolen (se NJA 2008 s. 883 samt SOU 2008:93, vari föreslås att frågan om partsinsyn i upptagningarna ska regleras i rättegångsbalken).

Genom reformen har det vidare införts regler om ljud- och bildöverföring (videokonferens, 5 kap. 10 § RB). Dessa regler innebär att parter och andra som ska delta i ett sammanträde har möjlighet att i alla typer av mål och i alla instanser delta genom videokonferens, om det inte är olämpligt. Motsvarande möjlighet finns att delta i ett sammanträde genom ljudöverföring (telefon). Tekniken kan även användas vid syn (5 kap. 11 § RB), när parter eller andra som ska delta inte får plats i rättssalen (sidosal, 5 kap. 12 § RB) och när parter eller andra av andra skäl inte får vara i rättssalen under ett förhör (medhörning, 36 kap. 18 § RB).

Flexibla regler och större ansvar för parterna

En grundtanke med reformen är att det processuella regelverket ska vara flexibelt så att handläggningen i större utsträckning kan anpassas till vad som behövs för sakens prövning i det enskilda fallet. Parternas ansvar för att driva processen framåt mot ett avgörande har också betonats. Reformen innebär i denna del bl.a. följande.

Reglerna om sammanträden under förberedelsen samt om kallelser och påföljder vid utevaro har gjorts mer enhetliga och påföljderna vid utevaro för parter som ska höras i bevissyfte i tvistemål har skärpts (35 kap. 9 §, 42 kap. 12 § samt 44 kap. 1–4 och 7 §§ RB). En möjlighet har införts att avvisa ett vittne om det trots rimliga ansträngningar inte går att få till stånd en bevisupptagning och det bedöms att målets avgörande inte bör fördröjas ytterligare (35 kap. 7 § RB). Det har vidare blivit möjligt för parterna att vid en huvudförhandling presentera processmaterial genom att hänvisa till skriftliga handlingar eller ljud- och bildupptagningar i målet i stället för att redovisa uppgifterna muntligen (43 kap. 7 och 8 §§, 46 kap. 6 och 9 §§, 50 kap. 18 och 19 §§, 51 kap. 18 och 19 §§ samt 55 kap. 15 § RB). Det har också skapats en möjlighet att i tvistemål under vissa förutsättningar åberopa skriftliga vittnesberättelser som bevis (35 kap. 14 § RB). Dessutom får bevisupptagning ske utom huvudförhandling i större omfattning, bl.a. om det kan antas att målet kommer att avgöras utan huvudförhandling (36 kap. 19 §, 38 kap. 6 § och 39 kap. 2 § RB). Därtill kommer att reglerna om upprättande av tidsplaner och sammanställningar av parternas ståndpunkter i tvistemål har skärpts (42 kap. 6 och 16 §§ samt 50 kap. 12 a § RB).

Vidare har det skapats förutsättningar att i större utsträckning kunna hålla förberedelsesammanträde i brottmål (45 kap. 13 § RB). Det har också införts en möjlighet att avgöra bötesbrottmål på handlingarna, om huvudförhandling varken begärs av någon av parterna eller behövs med hänsyn till utredningen i målet (45 kap. 10 a § RB).

En mer ändamålsenlig hovrättsprocess

Genom reformen har systemet med prövningstillstånd utvidgats till att omfatta alla domar och beslut i tvistemål och beslut i domstolsärenden som överklagas från tingsrätt till hovrätt (49 kap. 12 § RB). Vidare har grunderna för prövningstillstånd förändrats (49 kap.

14 § RB). Prövningstillstånd ska bl.a. meddelas om det finns anledning att tvivla på riktigheten av tingsrättens dom (ändringsfall) eller om det inte utan att prövningstillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut tingsrätten kommit till (granskningsfall). Det har även införts regler om partiellt prövningstillstånd (49 kap. 14 a § RB), om sammanträde inför beslut om prövningstillstånd (50 kap. 7 a §, 51 kap. 7 a § och 52 kap. 6 a § RB) och om sammansättningen vid beviljande av prövningstillstånd om frågan är enkel (2 kap. 4 § RB). Dessutom har hovrätten numera tillgång till ett bättre material vid tillståndsprövningen genom ljud- och bildupptagningarna av förhören i tingsrätt. En part som överklagar ska ange de omständigheter som åberopas till stöd för att prövningstillstånd ska meddelas (50 kap. 4 §, 51 kap. 4 § och 52 kap. 3 § RB).

Genom reformen har vidare bevisupptagningen i hovrätten förändrats. Muntlig bevisning ska som huvudregel läggas fram genom uppspelning av de ljud- och bildupptagningar som gjorts av förhören i tingsrätten. Om ytterligare frågor behöver ställas får kompletterande förhör hållas (tilläggsförhör) (35 kap. 13 § och 36 kap. 16 § RB). Tilltrosreglerna har ändrats för att möjliggöra tilltrobedömningar även utan omförhör (50 kap. 23 §, 51 kap. 23 § och 55 kap. 14 § RB). En part som vill att det ska hållas ett förnyat förhör ska ange det och skälen till detta i överklagandet respektive svarsskrivelsen (50 kap. 4 och 9 §§ samt 51 kap. 4 och 9 §§ RB). Genom de förändrade reglerna kan hovrätten i större utsträckning grunda sin bedömning på samma material som tingsrätten har haft. Det innebär också att förhörspersoner i mindre utsträckning behöver komma till hovrätten och lämna sina berättelser ytterligare en gång.

Behovet av en utvärdering

I förarbetena uttalas att reformen bör utvärderas när den har varit i kraft en tid och att en utvärdering bör omfatta såväl vilka ekonomiska konsekvenser reformen har fått som vilka övriga effekter förslagen har fått för enskilda och det allmänna (prop. 2004/05:131 s. 220, bet. 2004/05:JuU29 s. 16 f.).

Inom Sveriges Domstolar har reformen följts upp på olika sätt. Hovrätterna har undersökt hur de tillämpar reglerna om prövningstillstånd och vilka arbetsformer som används. Vissa hovrätter har

även gjort brukarundersökningar med parter, förhörspersoner, advokater och åklagare. Hovrättspresidenterna har beslutat om ett antal rekommendationer, bl.a. avseende förutsättningarna för att hålla nya förhör i hovrätt. Domstolsverket har utvärderat reformen ur ett resursfördelningsperspektiv (DV-rapport 2010:3) och Åklagarmyndigheten har redovisat sina erfarenheter av reformen.

Reformen har varit i kraft i snart tre år och den bör nu utvärderas.

Uppdraget att utvärdera reformen

Allmänt

Reformen En modernare rättegång har inneburit stora förändringar av det processuella regelverket i allmän domstol. Reformen omfattar tvistemål, brottmål samt domstolsärenden och har påverkat utformningen av processen i tingsrätt och hovrätt samt i viss utsträckning Högsta domstolen. Det kan antas att såväl domstolarnas olika personalkategorier som åklagare, advokater och andra aktörer på skilda sätt har påverkats av de förändrade reglerna.

Utredaren ska utvärdera reformen i dess helhet. Det huvudsakliga syftet med utvärderingen är att klargöra om reformen har medfört den avsedda moderniseringen av rättegången i allmän domstol och att bedöma om den nya ordningen fullt ut uppfyller de uppställda kraven på en rättssäker, effektiv och ändamålsenlig handläggning av mål och ärenden. Utredarens huvuduppgift är att kartlägga och analysera hur de nya reglerna har tillämpats av domare, parter och andra aktörer i processen och vilka konsekvenser, bl.a. i kvalitets-, effektivitets-, förtroende- och kostnadshänseende, reformen har fått för såväl enskilda som det allmänna. Utredaren ska särskilt belysa hur reformen har påverkat domstolarnas handläggningstider.

Utredaren ska undersöka hur reformen har förändrat arbetsformerna för olika personalkategorier i domstolarna (domare, kansli-personal, notarier och nämndemän), åklagare, ombud, biträden, försvarare, tolkar, personal inom Kriminalvården och andra aktörer i rättsprocessen.

I utvärderingen ingår att identifiera faktorer som kan hindra eller begränsa en effektiv och ändamålsenlig tillämpning av de processuella regler som reformen innefattar.

Mot bakgrund av utvärderingen ska utredaren överväga om det finns behov av förändringar i regelverket eller av att vidta andra åtgärder, t.ex. vad gäller organisation, arbetssätt, rutiner och erfarenhetsutbyte, för att syftet med reformen fullt ut ska uppfyllas.

Bättre utnyttjande av modern teknik

Användningen av ljud- och bildupptagningar syftar framför allt till att skapa en mer ändamålsenlig hovrättsprocess. Upptagningarna har ersatt förnyade förhör som det huvudsakliga bevismedlet i hovrätten. Det är därför viktigt att tekniken och miljön för inspelning och uppspelning är av sådan kvalitet att upptagningarna kan användas på det sätt som är avsett. För att rättegången i hovrätt ska bli effektiv är det nödvändigt att upptagningarna görs och hanteras på ett sätt som ger förutsättningar att koncentrera hovrättsprocessen till de delar som har betydelse för prövningen där och att förhandlingstiden därmed kan förkortas.

I uppdraget att utvärdera användningen av tekniken för ljud- och bildupptagningar ska utredaren särskilt

- undersöka om den tekniska utrustningen är ändamålsenlig och om kvaliteten på upptagningarna är tillfredsställande,
- kartlägga i vilka situationer domstolarna har beslutat att inte dokumentera förhör genom ljud- och bildupptagning respektive att inte använda gjorda upptagningar senare i processen,
- undersöka hur domstolarna har strukturerat upptagningarna och överväga om det genom förbättrad indexering eller på annat sätt går att öka tillgängligheten till för hovrättsprocessen relevanta delar av upptagningarna, samt
- undersöka hur upptagningarna har hanterats i förhållande till parter och allmänhet och överväga om det finns behov av de regler om partsinsyn som Insynsutredningen har föreslagit (SOU 2008:93, avsnitt 2) eller av förändringar av reglerna om sekretess (jfr SOU 2010:14, avsnitt 8).

Användningen av videokonferens och telefon syftar bl.a. till att öka tillgängligheten, minska risken för inställda förhandlingar och göra handläggningen mer flexibel och effektiv.

I uppdraget att utvärdera användningen av tekniken för ljud- och bildöverföring ska utredaren särskilt

- undersöka om tillgången till utrustning och kvaliteten på överföringen är tillfredställande,
- undersöka vilka faktorer som har legat till grund för beslut att använda tekniken och vilka faktorer som kan ha haft betydelse för valet mellan videokonferens och telefon,
- kartlägga vilka som har initierat frågan om deltagande på distans och vilka som har deltagit på det sättet,
- undersöka i vilken utsträckning användningen av videokonferens har minskat behovet av transporter av frihetsberövade och särskilt analysera de ekonomiska effekterna av detta för berörda myndigheter, samt
- kartlägga i vilken utsträckning tekniken har använts för medhörning och sidosal.

Flexibla regler och större ansvar för parterna

En grundtanke med reformen är att det processuella regelverket ska vara flexibelt så att handläggningen i större utsträckning kan anpassas till vad som behövs för sakens prövning i det enskilda fallet. Parternas ansvar för att driva processen framåt mot ett avgörande har också betonats. Flertalet av de nya reglerna är fakultativa och det kan därför antas att domstolarna har tillämpat dem i olika utsträckning, på olika sätt och i olika situationer.

I uppdraget att utvärdera tillämpningen av de nya reglerna i denna del ska utredaren särskilt undersöka i vilken omfattning och på vilka sätt

- möjligheten att presentera processmaterial genom hänvisning till handlingar har använts,
- tidsplaner och sammanställningar i tvistemål har upprättats, samt
- möjligheterna att hålla bevisupptagning utom huvudförhandling och avgöra mål på handlingarna har använts.

Målutredningen har i sitt betänkande ansett att tingsrätten i större utsträckning själv ska avgöra frågan om rättens sammansättning i tvistemål (SOU 2010:44 s. 305 f.). Utredaren ska

- undersöka om reformen har inneburit att parterna i ökad utsträckning begär att tvistemål i tingsrätt ska avgöras av tre domare, s.k. tresits, och överväga om det finns skäl att förändra nuvarande ordning i detta hänseende.

En mer ändamålsenlig hovrättsprocess

Det är viktigt att reglerna om prövningstillstånd tillämpas på ett sådant sätt att felaktiga avgöranden kan identifieras och ändras samt att frågor av prejudikatintresse uppmärksammas. Det är också viktigt att reglerna om prövningstillstånd tillämpas på ett enhetligt sätt (jfr t.ex. NJA 2009 s. 590, 738, 773 och 798, NJA 2010 s. 384, 405, 416 och 461 samt NJA 2011 s. 106).

I uppdraget att utvärdera tillämpningen av systemet med prövningstillstånd ska utredaren särskilt

- undersöka hur hovrätterna har tillämpat reglerna om beviljande av prövningstillstånd och hur tillståndsprövningen har organiserats och utförts,
- kartlägga i vilken utsträckning partiellt prövningstillstånd har meddelats,
- överväga om regleringen avseende vilka typer av beslut som kräver prövningstillstånd är tillräckligt tydlig (jfr t.ex. RH 2010:17), samt
- analysera konsekvenserna av att antalet meddelade tvistemålsdomar i hovrätterna har minskat och överväga om det bör vidtas åtgärder för att säkerställa att Högsta domstolen kan utöva sin prejudikatbildande roll på ett ändamålsenligt sätt.

Det ingår inte i utredarens uppdrag att överväga om ytterligare måltyper ska omfattas av systemet med prövningstillstånd (jfr Dir. 2010:78).

Förutom förändringar av tillståndsgrunderna har det genom reformen införts regler som syftar till att säkerställa en effektiv och rättssäker handläggning och prövning i hovrätten av frågan om prövningstillstånd. Utredaren ska särskilt undersöka i vilken utsträckning och på vilka sätt

- överklaganden innehåller skäl för att prövningstillstånd bör meddelas,
- sammanträde inför beslut om prövningstillstånd har hållits,
- prövningstillstånd har meddelats av en domare, och
- beslut om prövningstillstånd har motiverats.

Det är viktigt att reglerna om bevisupptagning i hovrätten tillämpas på ett sådant sätt att hovrätten kan utföra sin uppgift att överpröva tingsrättens avgöranden på ett rättssäkert och effektivt sätt. För att hovrättsprocessen ska åtnjuta förtroende hos parter och andra är det också viktigt att rättstillämpningen i detta avseende är enhetlig, transparent och tydlig.

I uppdraget att utvärdera hur de förändrade reglerna om bevisupptagning i hovrätt har tillämpats ska utredaren särskilt

- kartlägga under vilka närmare former och i hur stor omfattning åberopade upptagningar spelas upp i hovrätten och överväga möjligheter att effektivisera förfarandet, samt
- undersöka i vilken utsträckning frågan om tilläggsförhör har uppkommit, vem som typiskt sett har initierat den och hur hovrätten har hanterat frågan.

Uppdragets genomförande

Utvärderingen ska omfatta hela den tid reformen har varit i kraft. Det är möjligt att det i vissa delar ännu är för tidigt att dra mer definitiva slutsatser av utfallet av reformen. Utredaren ska därför försöka särskilja förhållanden av tillfällig art i en inledningsfas från vad som kan antas vara mer bestående förhållanden.

Utredaren ska inhämta upplysningar från domstolarna, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Kriminalvården, Sveriges advokatsamfund samt från andra myndigheter och organisationer i den utsträckning utredaren finner lämpligt. I sitt arbete ska utredaren också beakta de utvärderingar och undersökningar som har genomförts av Domstolsverket, domstolar och andra. Utredaren ska samråda med Straffprocessutredningen (Ju 2010:10).

Utredaren är oförhindrad att ta upp andra till uppdraget närliggande frågor. Utredaren ska bedöma de kostnader och conse-

kvenser i övrigt som förslagen kan komma att medföra samt föreslå hur förslagen ska finansieras.

Uppdraget ska redovisas senast den 28 september 2012.

(Justitiedepartementet)

Kommittédirektiv



**Tilläggsdirektiv till EMR-utredningen
(Ju 2011:10)**

**Dir.
2012:45**

Beslut vid regeringssammanträde den 16 maj 2012

Förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 15 september 2011 kommittédirektiv om en utvärdering av reformen En modernare rättegång (dir. 2011:79). Utredningen har antagit namnet EMR-utredningen.

Utredningen skulle redovisa sitt uppdrag senast den 28 september 2012. Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 31 december 2012.

(Justitiedepartementet)

Statens offentliga utredningar 2012

Kronologisk förteckning

1. Tre blir två! Två nya myndigheter inom utbildningsområdet. U.
2. Framtidens högkostnadsskydd i vården. S.
3. Skatteincitament för riskkapital. Fi.
4. Kompletterande regler om personuppgiftsbehandling på det arbetsmarknadspolitiska området. A.
5. Högskolornas föreskrifter. U.
6. Åtgärder mot fusk och felaktigheter med assistansersättning. S.
7. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2012 – långsiktig säkerhet, haverier och global utblick. M.
8. Skadeståndsansvar och försäkringsplikt vid sjötransporter – Atenförordningen och försäkringsdirektivet i svensk rätt. Ju.
9. Förmån och fälla – nyanländas uttag av föräldrapenning. A.
10. Läsarnas marknad, marknadens läsare – en forskningsantologi. Ku.
11. Snabbare betalningar. Ju.
12. Penningtvätt – kriminalisering, förverkande och dispositionsförbud. Ju.
13. En sammanhållen svensk polis. Ju.
14. Ekonomiskt värde och samhällsnytta – förslag till en ny statlig ägarförvaltning. Fi.
15. Plan för framtagandet av en strategi för långsiktigt hållbar markanvändning. M.
16. Att angöra en kulturbrygga – för stöd till nyskapande kultur. Ku.
17. Psykiatrin och lagen – tvångsvård, straffansvar och samhällsskydd. S.
18. Så enkelt som möjligt för så många som möjligt. – den mjuka infrastrukturen på väg. N.
19. Nationella patent på engelska? N.
20. Kvalitetssäkring av forskning och utveckling vid statliga myndigheter. U.
21. Här finns mer att hämta – it-användningen i småföretag. N.
22. Mål för rovdjuren. M.
23. Mindre våld för pengarna. Ku.
24. Likvärdig utbildning – riksrekryterande gymnasial utbildning för vissa ungdomar med funktionsnedsättning. U.
25. Enklare för privatpersoner att hyra ut sin bostad med bostadsrätt eller äganderätt. S.
26. En ny brottsskadelag. Ju.
27. Färdplan för framtiden – en utvecklad flygtrafiktjänst. N.
28. Längre liv, längre arbetsliv. Förutsättningar och hinder för äldre att arbeta längre. S.
29. Sveriges möjligheter att ta emot internationellt stöd vid kriser och allvarliga händelser i fredstid. Fö.
30. Vital kommunal demokrati. Fi.
31. Sänkta trösklar – högt i tak Arbete, utveckling, trygghet. A.
32. Upphandlingsstödet framtid. S.
33. Gör det enklare! S.
34. Nya påföljder + kort presentation. Ju.
35. Stärkt skydd mot tvångsåktenskap och barnåktenskap. Ju.
36. Registerdata för forskning. Fi.
37. Kulturmiljöarbete i en ny tid. Ku.
38. Minska riskerna med farliga ämnen! Strategi för Sveriges arbete för en giftfri miljö. M.
39. Vägar till förbättrad produktivitet och innovationsgrad i anläggningsbranschen + Bilagedel. N.
40. Innovationsstödande verksamheter vid universitet och högskolor: Kartläggning, analys och förslag till förbättringar – en preliminär delrapport. U.
41. Innovationsstödande verksamheter vid universitet och högskolor: Kartläggning, analys och förslag till förbättringar – slutbetänkande. U.

42. Bättre behörighetskontroll. Ändringar i förordningen (2006:196) om register över hälso- och sjukvårdspersonal. S.
43. Konsumenten i centrum – ett framtida konsumentstöd. Ju.
44. Hemliga tvångsmedel mot allvarliga brott. Ju.
45. Kvinnor och barn i rättens gränsland. U.
46. Dammsäkerhet. Tydliga regler och effektiv tillsyn. N.
47. Harmoniserat inkomstbegrepp. Möjligheter att använda månadsuppgifter i social- och arbetslöshetsförsäkringarna. S.
48. Maritim samverkan. Fö.
49. Tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden. Genomförande av EU:s tolknings- och översättningsdirektiv. Ju.
50. Nystartszoner. Fi.
51. Utvärdering av IPRED-lagstiftningen. Ju.
52. Bostadstaxering – avveckling eller förenkling. Fi.
53. AP-fonderna i pensionssystemet – effektivare förvaltning av pensionsreserven. Fi.
54. Återvinning av fartyg – underlag för ratificering av Hong Kong-konventionen. N.
55. En översyn av tryck- och yttrandefriheten. Del 1 och 2. Ju.
56. Mot det hållbara samhället – resurseffektiv avfallshantering. M.
57. Tydligare regler om fri rörlighet för EES-medborgare och deras familjemedlemmar. Ju.
58. Stöd till dagstidningar på samiska och meänkieli. Ku.
59. Nya villkor för public service. Ku.
60. Avgifter på väg och elektroniska vägtullsystem. Fi.
61. Högre ersättning vid mastupplåtelse. Ju.
62. Uppsägningstvister. En översyn av regelverket kring tvister i samband med uppsägning av arbetstagare. A.
63. Små företag – stora möjligheter med it. N.
64. Förstärkt försäkringstagar skydd. Fi.
65. Läsandets kultur. Ku.
66. Skatteincitament för forskning och utveckling. Fi.
67. Förvaltare av alternativa investeringsfonder. Fi.
68. Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – förstärkt samordning av förvaltningsgemensamma tjänster. N.
69. Med rätt att delta. Nyanlända kvinnor och anhöriginvandrare på arbetsmarknaden. A.
70. Ökad och säkrare cykling – en översyn av regler ur ett cyklingsperspektiv. N.
71. Tomträttsavgäld och friköp. Ju.
72. Folkbildningens samhällsvärden – En ny modell för statlig utvärdering. U.
73. Undersökningstillstånd och arbetsplaner. N.
74. Främlingsfienden inom oss + Bilagedel. A.
75. Pris, tillgång och service – fortsatt utveckling av läkemedels- och apoteksmarknaden. S.
76. Utbildning för elever i samhällsvård och fjärr- och distansundervisning. U.
77. En tydligare organisation för Säkerhetspolisen. Ju.
78. En sammanhållen svensk polis. Följdändringar i författningar. Del 1 och 2. Ju.
79. En databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna. Fi.
80. Utbildningsanställning. A.
81. Statens regionala förvaltning – förslag till en angelägen reform. S.
82. Hyres- och arrendetvister i framtiden. Ju.
83. Vad är officiell statistik? En översyn av statistiksystemet och SCB. Fi.
84. Näringsförbud – tillsyn och effektivitet. N.
85. Avlyssning mot grova vapenbrott? Ju.
86. Ökat bostadsbyggande och samordnade miljökrav – genom enhetliga och förutsägbara byggregler. S.
87. Ny PBL – på rätt sätt. S.
88. Att hyra – från en rätt för allt färre till en möjlighet för allt fler. S.
89. 4 kap. 6 § miljöbalken. M.
90. Överskottsinformation vid direktåtkomst. Ju.
91. Ett effektivare plangenomförande. S.
92. Arbetshjälpmedel och försäkringsskydd för arbete på lika villkor. + Lättläst + Daisy. A.

93. En modernare rättegång II
– en uppföljning. Del 1 och 2. Ju.

Statens offentliga utredningar 2012

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Skadeståndsansvar och försäkringsplikt vid sjötransporter – Atenförordningen och försäkringsdirektivet i svensk rätt. [8]
- Snabbare betalningar. [11]
- Penningtvätt – kriminalisering, förverkande och dispositionsförbud. [12]
- En sammanhållen svensk polis. [13]
- En ny brottskadslag. [26]
- Nya påföljder + kort presentation. [34]
- Stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap. [35]
- Konsumenten i centrum – ett framtida konsumentstöd. [43]
- Hemliga tvångsmedel mot allvarliga brott. [44]
- Tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden. Genomförande av EU:s tolknings- och översättningsdirektiv. [49]
- Utvärdering av IPRED-lagstiftningen. [51]
- En översyn av tryck- och yttrandefriheten. Del 1 och 2. [55]
- Tydligare regler om fri rörlighet för EES-medborgare och deras familjemedlemmar. [57]
- Högre ersättning vid mastupplåtelse. [61]
- Tomträttsavgäld och friköp. [71]
- En tydligare organisation för Säkerhetspolisen. [77]
- En sammanhållen svensk polis. Följändringar i författningar. Del 1 och 2. [78]
- Hyses- och arrendetvister i framtiden. [82]
- Avlyssning mot grova vapenbrott? [85]
- Överskottsinformation vid direktåtkomst. [90]
- En modernare rättegång II – en uppföljning. Del 1 och 2. [93]
-
- ### Försvarsdepartementet
- Sveriges möjligheter att ta emot internationellt stöd vid kriser och allvarliga händelser i fredstid. [29]
- Maritim samverkan. [48]

Socialdepartementet

- Framtidens högkostnads skydd i vården. [2]
- Åtgärder mot fusk och felaktigheter med assistansersättning. [6]
- Psykiatri och lagen – tvångsvård, straffansvar och samhällsskydd. [17]
- Enklare för privatpersoner att hyra ut sin bostad med bostadsrätt eller äganderätt. [25]
- Längre liv, längre arbetsliv. Förutsättningar och hinder för äldre att arbeta längre. [28]
- Upphandlingsstödet framtid. [32]
- Gör det enklare! [33]
- Bättre behörighetskontroll. Ändringar i förordningen (2006:196) om register över hälso- och sjukvårdspersonal. [42]
- Harmoniserat inkomstbegrepp. Möjligheter att använda månadsuppgifter i social- och arbetslöshetsförsäkringarna. [47]
- Pris, tillgång och service – fortsatt utveckling av läkemedels- och apoteksmarknaden. [75]
- Statens regionala förvaltning – förslag till en angelägen reform. [81]
- Ökat bostadsbyggande och samordnade miljökrav – genom enhetliga och förutsägbara byggregler. [86]
- Ny PBL – på rätt sätt. [87]
- Att hyra – från en rätt för allt färre till en möjlighet för allt fler. [88]
- Ett effektivare plangenomförande. [91]
-
- ### Finansdepartementet
- Skatteincitament för riskkapital. [3]
- Ekonomiskt värde och samhällsnytta – förslag till en ny statlig ägarförvaltning. [14]
- Vital kommunal demokrati. [30]
- Registerdata för forskning. [36]
- Nystartszoner. [50]
- Bostadstaxering – avveckling eller förenkling. [52]

AP-fonderna i pensionssystemet – effektivare förvaltning av pensionsreserven. [53]
Avgifter på väg och elektroniska vägtullsystem. [60]
Förstärkt försäkringstagarskydd. [64]
Skatteincitament för forskning och utveckling. [66]
Förvaltare av alternativa investeringsfonder. [67]
En databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna. [79]
Vad är officiell statistik?
En översyn av statistiksystemet och SCB. [83]

Utbildningsdepartementet

Tre blir två! Två nya myndigheter inom utbildningsområdet. [1]
Högskolornas föreskrifter. [5]
Kvalitetssäkring av forskning och utveckling vid statliga myndigheter. [20]
Likvärdig utbildning
– riksrekryterande gymnasial utbildning för vissa ungdomar med funktionsnedsättning. [24]
Innovationsstödjande verksamheter vid universitet och högskolor: Kartläggning, analys och förslag till förbättringar – en preliminär delrapport. [40]
Innovationsstödjande verksamheter vid universitet och högskolor; Kartläggning, analys och förslag till förbättringar – slutbetänkande. [41]
Kvinnor och barn i rättens gränsländ. [45]
Folkbildningens samhällsvärden
– En ny modell för statlig utvärdering [72]
Utbildning för elever i samhällsvård och fjärr- och distansundervisning. [76]

Miljödepartementet

Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2012
– långsiktig säkerhet, haverier och global utblick. [7]
Plan för framtagandet av en strategi för långsiktigt hållbar markanvändning. [15]
Mål för rovdjuren. [22]
Minska riskerna med farliga ämnen! Strategi för Sveriges arbete för en giftfri miljö. [38]
Mot det hållbara samhället – resurseffektiv avfallshantering. [56]
4 kap. 6 § miljöbalken. [89]

Näringsdepartementet

Så enkelt som möjligt för så många som möjligt
– den mjuka infrastrukturen på väg. [18]
Nationella patent på engelska? [19]
Här finns mer att hämta – it-användningen i småföretag. [21]
Färdplan för framtiden
– en utvecklad flygtrafiktjänst. [27]
Vägar till förbättrad produktivitet och innovationsgrad i anläggningsbranschen + Bilagedel. [39]
Dammssäkerhet
Tydliga regler och effektiv tillsyn. [46]
Återvinning av fartyg
– underlag för ratificering av Hong Kong-konventionen. [54]
Små företag – stora möjligheter med it. [63]
Så enkelt som möjligt för så många som möjligt
– förstärkt samordning av förvaltningsgemensamma tjänster. [68]
Ökad och säkrare cykling – en översyn av regler ur ett cyklingsperspektiv. [70]
Undersökningstillstånd och arbetsplaner. [73]
Näringsförbud – tillsyn och effektivitet. [84]

Kulturdepartementet

Läsarnas marknad, marknadens läsare
– en forskningsantologi. [10]
Att angöra en kulturbygga
– för stöd till nyskapande kultur. [16]
Mindre våld för pengarna. [23]
Kulturmiljöarbete i en ny tid. [37]
Stöd till dagstidningar på samiska och meänkieli. [58]
Nya villkor för public service. [59]
Läsandets kultur. [65]

Arbetsmarknadsdepartementet

Kompletterande regler om personuppgiftsbehandling på det arbetsmarknadspolitiska området. [4]
Förmån och fälla – nyanländas uttag av föräldrapenning. [9]
Sänkta trösklar – högt i tak
Arbete, utveckling, trygghet. [31]
Uppsägningstvister. En översyn av regelverket kring tvister i samband med uppsägning av arbetstagare. [62]
Med rätt att delta. Nyanlända kvinnor och anhöriginvandrare på arbetsmarknaden. [69]

Främlingsfienden inom oss + Bilagedel. [74]

Utbildningsanställning. [80]

Arbetshjälpmedel och försäkringsskydd för
arbete på lika villkor. + Lättläst + Daisy.
[92]