

# Mål och medel

*– särskilda åtgärder för vissa måltyper i domstol*

*Betänkande av Målutredningen*

*Stockholm 2010*



---

STATENS OFFENTLIGA  
UTREDNINGAR

SOU 2010:44

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](mailto:order.fritzes@nj.se)  
Internet: [www.fritzes.se](http://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

Omslagsbild: Klara Källberg

Tryckt av Elanders Sverige AB  
Stockholm 2010

ISBN 978-91-38-23412-9  
ISSN 0375-250X

# Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Den 24 april 2008 bemyndigade regeringen chefen för Justitiedepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda särskilda åtgärder för vissa måltyper i domstol.

Med stöd av bemyndigandet förordnade chefen för Justitiedepartementet den 9 juli 2008 hovrättspresidenten Kathrin Flossing som särskild utredare.

Som experter förordnades från och med den 28 januari 2009 advokaten Anna Björklund, stf. konsumentombudsmannen Agneta Broberg, ordföranden Per Carlson (Patentbesvärsträtten), departementssekreteraren Thomas Carlson (Integrations- och jämställdhetsdepartementet), verksjuristen Kristina Gribbe (Post- och telestyrelsen), vice ordföranden Lars Johan Eklund (Arbetsdomstolen), ämnesrådet Tobias Eriksson (Justitiedepartementet), numera lagmannen Anders Hagsgård (Alingsås tingsrätt), juris kandidaten Ulf Hjerpe (Brottsoffermyndigheten), juris kandidaten Eva Jarnvall (Svenskt Näringsliv), kammarrättslagmannen Helena Jäderblom (Kammarrätten i Stockholm), hovrättsrådet Karin Kussak (Svea hovrätt), departementssekreterarna Tommy Larsson (Arbetsmarknadsdepartementet) och Erik Murray (Näringsdepartementet), sektionschefen Eva Mårtensson (Skatteverket), chefsjuristen Jörgen Nilsson (Domstolsverket), numera ämnesrådet Jonas Pontén (Justitiedepartementet), kanslichefen Elisabeth Sundlöf (Marknadsdomstolen), numera lagmannen Inger Söderholm (Attunda tingsrätt), numera chefsåklagaren Eva Thunegård, chefsjuristen Charlotte Zackari (Konkurrensverket) och advokaten Torgny Wetterberg.

Den 10 juni 2009 entledigades Thomas Carlson och Erik Murray från sina uppdrag från och med den 1 augusti samma år. Förstnämnda dag förordnades departementssekreterarna Catarina Erséus (Integrations- och jämställdhetsdepartementet) och

Magnus Lindbäck (Näringsdepartementet) som experter från och med den 1 augusti 2009.

Den 23 november 2009 förordnades departementsrådet Jan Erlandsson (Justitiedepartementet) som expert.

Den 25 januari 2010 entledigades Catarina Erséus från sitt uppdrag. Samma dag förordnades departementssekreteraren Karin Sjöberg (Integrations- och jämställdhetsdepartementet) som expert.

Som sekreterare anställdes från och med den 1 september 2008 hovrättsassessorn Henrik Fernqvist.

Utredningen har antagit namnet Målutredningen.

Härmed överlämnas betänkandet *Mål och medel – särskilda åtgärder för vissa måltyper i domstol* (SOU 2010:44).

I de fall de experter som har biträtt Målutredningen gör andra bedömningar än de som utredningen gör, redovisas experternas uppfattningar som huvudregel i betänkandetexten. Till betänkandet fogas också några särskilda yttranden.

Uppdraget är därmed slutfört.

Jönköping i juni 2010

*Kathrin Flossing*

*/Henrik Fernqvist*

# Innehåll

<b>Sammanfattning</b> .....	<b>17</b>
-----------------------------	-----------

<b>Förkortningar</b> .....	<b>27</b>
----------------------------	-----------

<b>1 Utredningens uppdrag och arbete</b> .....	<b>31</b>
--	-----------

1.1 Uppdraget.....	31
--------------------	----

1.2 Utredningsarbetet.....	32
----------------------------	----

1.3 Läsanvisningar .....	34
--------------------------	----

## Bakgrund

<b>2 Specialdomstolar</b> .....	<b>39</b>
---------------------------------	-----------

2.1 Patentbesvärsrätten.....	40
------------------------------	----

2.1.1 Domstolens verksamhet.....	40
----------------------------------	----

2.1.2 Patentmål .....	42
-----------------------	----

2.1.3 Mål om mönsterskydd.....	45
--------------------------------	----

2.1.4 Mål om varumärken.....	46
------------------------------	----

2.2 Marknadsdomstolen .....	48
-----------------------------	----

2.2.1 Domstolens verksamhet.....	48
----------------------------------	----

2.2.2 Mål enligt marknadsföringslagen.....	50
--	----

2.2.3 Mål enligt konkurrenslagen .....	53
--	----

2.3 Arbetsdomstolen .....	56
---------------------------	----

2.4 Försvarsunderrättelsesdomstolen.....	58
--	----

2.5 Tidigare utredningsförslag m.m.....	60
---	----

2.5.1 Regeringens proposition Om ändringar i taxeringsorganisationen.....	60
--	----

2.5.2	Promemorian Domstolsväsendet – Organisation och administration i framtiden.....	61
2.5.3	Promemorian Specialdomstolar i framtiden.....	63
2.5.4	Regeringens proposition Upphörande av Bostadsdomstolen m.m. ....	66
2.5.5	Regeringens skrivelse Reformeringen av domstolsväsendet – en handlingsplan.....	67
2.5.6	1999 års patentprocessutredning.....	68
<b>3</b>	<b>Särskilda domstolar .....</b>	<b>71</b>
3.1	Fastighetsdomstolarna .....	72
3.1.1	Domstolarnas verksamhet .....	72
3.1.2	Mål om fastighetsbildning m.m. ....	74
3.1.3	Mål om expropriation m.m.....	78
3.1.4	Tomträtts- och arrendemål.....	80
3.1.5	Övriga mål .....	81
3.2	Miljödomstolarna och Miljööverdomstolen.....	81
3.3	Migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen .....	85
3.4	Utredningar och rapporter .....	90
3.4.1	Domstolsverkets rapport – Översyn av fastighetsdomstolarnas verksamhet .....	90
3.4.2	Miljöprocessutredningen.....	91
3.4.3	Utvärderingsutredningen .....	93
<b>4</b>	<b>Koncentration av mål till vissa domstolar .....</b>	<b>95</b>
4.1	Mål som handläggs av allmänna domstolar.....	98
4.1.1	Omvandling av fängelse på livstid.....	98
4.1.2	Sjömål .....	99
4.1.3	Tryckfrihet och yttrandefrihet.....	100
4.1.4	Erkännande och verkställighet av utländska avgöranden.....	101
4.1.5	Hyresmål .....	103
4.1.6	Patentmål m.m. ....	103
4.1.7	Mål enligt konkurrenslagstiftningen.....	106
4.1.8	Mål enligt marknadsföringslagen .....	107
4.1.9	Grupprättegång .....	107
4.1.10	Utsökningsmål m.m. ....	109

4.1.11	Vissa mål enligt upphovsrättslagen.....	110
4.2	Mål som handläggs av allmänna förvaltningsdomstolar .....	110
4.2.1	Den allmänna forumregeln.....	110
4.2.2	Punktskatt m.m. ....	111
4.2.3	Trängselskatt.....	112
4.2.4	Vägtrafikregister och fordonsskatt.....	113
4.2.5	Konsulärt ekonomiskt bistånd m.m. ....	114
4.2.6	Vissa överklagade beslut från Kriminalvården.....	114
4.3	Avskaffad eller övervägd koncentration.....	115
4.3.1	Vissa eko-brottmål .....	115
4.3.2	Vissa arbetstvister.....	116
4.3.3	Vissa skattemål.....	117
4.3.4	Arrendemål .....	117
4.3.5	Mål om klander av skiljedom m.m.....	118
4.3.6	Arbetsmiljömål .....	119
4.3.7	Mål om mönsterskydd.....	120
<b>5</b>	<b>Domstolsintern specialisering .....</b>	<b>121</b>
5.1	Regeringens skrivelse 1999/2000:106 .....	122
5.2	Regeringens skrivelse 2007/08:117 .....	123
5.3	Domstolsverkets rapport Specialisering.....	123
5.4	Domstolsverkets rapport Skattemålshanteringen vid länsrätterna och i kammarrätterna .....	127
5.5	Domstolsverkets rapport Tvistemålshanteringen.....	127
5.6	Domstolsverkets rapport Specialisering av domare i humanjuridik .....	128
5.7	Domstolsverkets rapport Länsrättsutredningen.....	129
5.8	Förtroendeutredningen .....	130
<b>6</b>	<b>Särskilda ledamöter .....</b>	<b>133</b>
6.1	Allmänna domstolar .....	133
6.1.1	Ekonomisk eller skatterättslig expert vid handläggning av vissa mål.....	134

6.1.2	Möjlighet att tillföra rätten särskild juridisk fakkunskap.....	135
6.1.3	Sjömål .....	136
6.1.4	Konkurrens- och marknadsföringsmål.....	137
6.1.5	Patentmål.....	138
6.1.6	Tryckfrihets- och yttrandefrihetsmål .....	139
6.1.7	Ungdomsmål.....	141
6.2	Allmänna förvaltningsdomstolar.....	142
6.2.1	Fastighetstaxering .....	143
6.2.2	Elektronisk kommunikation .....	144
6.2.3	Granskning och kontroll av filmer m.m. ....	147
6.2.4	Laglighetsprövning .....	148
6.3	Specialdomstolar.....	150
6.3.1	Marknadsdomstolen .....	150
6.3.2	Patentbesvärsrätten.....	151
6.3.3	Försvarsunderrättelsesdomstolen.....	151
6.4	Särskilda domstolar .....	152
6.4.1	Fastighetsdomstolarna m.m. ....	152
6.4.2	Miljödombolarna.....	153
6.5	Några tidigare förslag.....	155
6.5.1	Psykiatrisk tvångsvård .....	155
6.5.2	En allmän möjlighet för tingsrätt och hovrätt att anlita personer med särskild sakkunskap som ledamöter .....	156
<b>7</b>	<b>Sakkunnigbevisning .....</b>	<b>159</b>
7.1	Allmän domstol.....	159
7.2	Allmän förvaltningsdomstol.....	163
7.3	Särskilda bestämmelser för vissa typer av mål.....	164
<b>8</b>	<b>Tidsfrister och skyndsam handläggning .....</b>	<b>167</b>
8.1	Domstolarnas instruktioner .....	168
8.2	Särskilda skyndsamhetskrav för vissa typer av mål i allmän förvaltningsdomstol.....	169
8.2.1	Utlännings- och medborgarskapsmål.....	171



8.2.2	Tvångsvård .....	172
8.2.3	Smittskydd .....	176
8.2.4	Vissa skattemål.....	177
8.2.5	Begäran att få ut allmän handling .....	181
8.2.6	Radio- och TV-lagen .....	182
8.2.7	Offentlig upphandling.....	182
8.2.8	Elektronisk kommunikation.....	184
8.2.9	Villkorlig frigivning .....	185
8.2.10	Utlämning för verkställighet av beslut om vård m.m.....	186
8.3	Särskilda skyndsamhetskrav för vissa typer av mål i allmän domstol.....	187
8.3.1	Brottmål m.m.....	187
8.3.2	Konkurs.....	197
8.3.3	Företagsrekonstruktion .....	198
8.3.4	Hyres- och bostadsrättstvister som rör störningar i boendet .....	199
8.3.5	Tillfälliga omhändertaganden av barn i vissa fall .....	200
8.3.6	Verkställighet av vissa utländska avgöranden .....	200
8.3.7	Europeiskt småmålsförfarande .....	201
8.4	Särskilda skyndsamhetskrav för vissa typer av arbetsrättsliga mål i tingsrätt och Arbetsdomstolen.....	202
<b>9</b>	<b>Förkortad instanskedja m.m. ....</b>	<b>203</b>
9.1	Mål där hovrätt eller kammarrätt är sista instans.....	204
9.1.1	Elektronisk kommunikation.....	204
9.1.2	Utlännings- och medborgarskapsmål.....	207
9.1.3	Vissa miljömål.....	208
9.1.4	Klagan över godkänt strafföreläggande och föreläggande av ordningsbot.....	209
9.1.5	Beslut av överförmyndaren .....	210
9.2	Mål där hovrätt, kammarrätt eller Högsta domstolen är första domstolsinstans.....	210
9.2.1	Hyresmål.....	212
9.2.2	Arrendemål .....	212
9.2.3	Talan mot skiljedom.....	213
9.2.4	Sekretessmål.....	214

9.2.5	Beslut av advokatsamfundets styrelse eller disciplinnämnd .....	215
9.2.6	Beslut av övervakningsnämnd .....	216
9.2.7	Beslut av Statens va-nämnd .....	217
9.2.8	Beslut av Statens biografbyrå .....	217
9.2.9	Vissa beslut av Finansinspektionen .....	219
9.2.10	Erkännande och verkställighet av utländska avgöranden.....	221
9.2.11	Dröjsmålstalan.....	221
9.3	Specialdomstolarna.....	222
9.3.1	Måltyper som handläggs i Marknadsdomstolen .....	222
9.3.2	Måltyper som handläggs av Patentbesvärsrätten .....	223
9.3.3	Måltyper som handläggs av Arbetsdomstolen .....	224
9.3.4	Mål som handläggs av Försvarsunderrättelsesdomstolen.....	225
9.4	Prövningstillstånd .....	226
9.4.1	Bakgrund .....	226
9.4.2	Skäl för att införa krav på prövningstillstånd i ledet mellan första och andra domstolsinstans .....	227
9.4.3	Förutsättningarna för prövningstillstånd i ledet mellan tingsrätt och hovrätt .....	228
9.4.4	Förutsättningarna för prövningstillstånd i ledet mellan förvaltningsrätt och kammarrätt .....	229
9.4.5	Förutsättningarna för prövningstillstånd i ledet mellan Stockholms tingsrätt och Marknadsdomstolen .....	229
9.5	Språngrevision .....	230
9.5.1	Språngrevision i norska tvisteloven .....	233
9.6	Överklagandeförbud med ventil.....	236
<b>10</b>	<b>Preklusion.....</b>	<b>241</b>
10.1	Tvistemål.....	241
10.1.1	Dispositiva.....	241
10.1.2	Både dispositiva och indispositiva.....	242
10.2	Vissa domstolsärenden.....	242
10.3	Vissa förvaltningsmål .....	243

<b>11</b>	<b>Avtal om att inte överklaga en dom m.m.</b> .....	<b>247</b>
<b>12</b>	<b>Överlämnande av mål och ärenden</b> .....	<b>249</b>
12.1	Överlämnande av mål mellan förvaltningsrätter eller mellan kammarrätter .....	250
12.1.1	Mål som har nära samband med varandra .....	250
12.1.2	Överlämnande i övriga fall .....	251
12.1.3	Åtgärder vid överlämnande .....	252
12.2	Överlämnande av brottmål mellan tingsrätter eller mellan hovrätter .....	252
12.3	Kumulation .....	253
12.4	Tidigare förslag .....	253
<b>13</b>	<b>Skiljeförfarande</b> .....	<b>255</b>
13.1	Författningsreglering .....	255
13.2	Skiljedomsinstitut .....	256
13.3	Tidigare utredningar .....	257
13.4	Fördelar med skiljeförfarandet .....	258
13.5	Undersökningen Skiljeförfarandet i Sverige .....	259
<b>14</b>	<b>Ändrad tingsrätts- och förvaltningsrättsorganisation</b> .....	<b>261</b>
14.1	Reformeringen av den yttre tingsrättsorganisationen .....	261
14.2	Reformeringen av den yttre organisationen för de allmänna förvaltningsdomstolarna i första instans .....	264
<b>15</b>	<b>Några generella reformer</b> .....	<b>267</b>
<b>16</b>	<b>Omloppstider inom de allmänna domstolsslagen</b> .....	<b>271</b>
16.1	Regeringens verksamhetsmål .....	271
16.2	Omloppstider för de stora målgrupperna .....	271
16.3	Omloppstider för vissa måltyper m.m. ....	272
16.4	Balanssituationen i de allmänna domstolsslagen .....	273

## Överväganden

<b>17</b>	<b>Ett modernt, sammanhållet och långsiktigt hållbart domstolsväsende .....</b>	<b>277</b>
<b>18</b>	<b>Generella åtgärder .....</b>	<b>281</b>
18.1	Prövningstillstånd i hovrätt och kammarrätt .....	282
18.1.1	Sveriges internationella åtaganden .....	285
18.1.2	Bibehållen rättssäkerhet.....	286
18.1.3	Bör några typer av mål undantas? .....	289
18.1.4	Domstolarnas sammansättning vid behandling av frågor om prövningstillstånd.....	293
18.2	Tidsplanering av mål i domstol.....	297
18.2.1	En uppskattning av när målet kan förväntas bli avgjort .....	297
18.2.2	En utförlig tidsplan .....	299
18.3	Processkartläggningar .....	303
18.4	Tingsrättens sammansättning vid huvudförhandling i tvistemål.....	305
18.4.1	En mer flexibel ordning.....	306
18.4.2	En höjd gräns för vad som utgör tvister om mindre värden.....	308
18.5	Domstolsintern specialisering .....	309
18.5.1	Fördelar med domstolsintern specialisering .....	310
18.5.2	Nackdelar och risker med domstolsintern specialisering.....	313
18.5.3	Kartläggning av särskilda kunskaper och erfarenheter .....	314
18.5.4	Riktade utbildningsinsatser .....	315
18.5.5	Synpunkter från externa aktörer och från domstolarna.....	317
18.5.6	En mer långtgående domstolsintern specialisering...	317

<b>19 Några utgångspunkter för när särskilda åtgärder bör komma i fråga.....</b>	<b>319</b>
19.1 Ett högt krav på skyndsamhet och kompetens i allmänhet .....	319
19.2 Behovet ska föreligga för i princip alla mål av viss typ .....	323
19.3 Nackdelar och risker med särskilda åtgärder .....	324
19.4 Betydelsen av antalet mål av viss typ .....	326
19.5 Särskilda åtgärder kan användas också av andra skäl .....	327
19.6 Frågor under rättegången .....	328
19.7 Begreppet särskilda kunskaper.....	329
19.7.1 Juridiska kunskaper .....	329
19.7.2 Sakkunskap.....	331
19.8 Användningen av betänkandets verktyg.....	331
<b>20 Behovet av särskilda åtgärder – några principer .....</b>	<b>333</b>
20.1 Särskild skyndsamhet.....	335
20.2 Skyndsamhet utan särskilda åtgärder/särlösningar .....	338
20.3 Särskild kompetens .....	342
20.4 Hög kompetens utan särskilda åtgärder/särlösningar .....	345
<b>21 Verktyg och metoder för att åstadkomma särskild skyndsamhet eller särskild kompetens .....</b>	<b>347</b>
21.1 Förtur.....	347
21.1.1 Begränsningar och olägenheter.....	348
21.1.2 Bedömning .....	350
21.2 Förkortad instanskedja .....	352
21.2.1 Den allmänna utgångspunkten för domstolssystemet .....	352
21.2.2 Olika sätt att förkorta instanskedjan.....	356
21.2.3 Hovrätt eller kammarrätt som slutinstans .....	358
21.2.4 Ventil .....	362
21.2.5 Språngrevision.....	364

21.2.6 Hovrätt eller kammarrätt som första domstolsinstans.....	369
21.3 Preklusionsregler.....	371
21.4 Avgifter vid överklagande.....	374
21.5 Ombudstvång.....	376
21.6 Koncentration av mål till vissa domstolar.....	377
21.6.1 Fördelar med koncentration.....	377
21.6.2 Nackdelar med koncentration.....	378
21.6.3 Användningsområdet.....	379
21.6.4 Koncentrationsgrad och val av domstolar.....	381
21.7 Ambulerande expertdomare, regionalt samarbete och extern adjunktion.....	383
21.8 Mer flexibla forumregler.....	385
21.9 Särskilda ledamöter.....	386
21.10 Särskilda domstolar.....	388
21.10.1 De nuvarande särskilda domstolarna.....	388
21.10.2 Användningsområdet.....	391
21.10.3 Särskilda anslag.....	393
21.10.4 Några tidigare använda argument.....	394
21.11 Specialdomstolar.....	394
<b>22 Några måltyper som bör bli föremål för en fördjupad analys.....</b>	<b>403</b>
22.1 Fall där det är tveksamt om det är motiverat med särskilda åtgärder.....	405
22.2 Fall där det är tveksamt om alla särskilda åtgärder är motiverade.....	406
22.2.1 Sekretessmål.....	407
22.2.2 Miljö- och fastighetsmål.....	408
22.2.3 Marknadsrättsliga och immaterialrättsliga mål.....	409
22.2.4 Vissa mål enligt lagen om elektronisk kommunikation.....	416

22.3 Fall där det kan finnas skäl att förändra den befintliga åtgärden .....	418
---	-----

### Överväganden migrationsmål

<b>23 Migrationsmål .....</b>	<b>423</b>
23.1 Koncentration .....	424
23.2 En särskild domstol .....	427
23.3 Förtur och tidsfrist .....	430
23.4 Förkortad instanskedja och begränsade möjligheter att få prövningstillstånd .....	431
23.5 Bedömning .....	435
<b>24 Konsekvensanalys – ändringsdispens i migrationsmål... 439</b>	
24.1 Ekonomiska konsekvenser för domstolarna .....	440
24.1.1 En ökad överklagandefrekvens om fem procentenheter .....	440
24.1.2 En ökad överklagandefrekvens om 25 procentenheter .....	442
24.2 Ökade utgifter för offentliga biträden.....	443
24.3 Handläggningstider.....	444
24.4 Ökade kostnader för Migrationsverket .....	446
24.5 Organisatoriska konsekvenser för Migrationsöverdomstolen .....	448
24.6 Prejudikatbildningen.....	449
24.7 Konsekvenser för parterna i målen .....	450
24.8 Effekter i stort för asylprövningen och för mottagande av asylsökande .....	451

**Särskilda yttranden och bilagor**

<b>Särskilda yttranden .....</b>	<b>455</b>
<b>Bilagor .....</b>	<b>465</b>
<i>Bilaga 1</i> Kommittédirektiv 2008:49 .....	465
<i>Bilaga 2</i> Kommittédirektiv 2009:113 .....	479
<i>Bilaga 3</i> Enkät om särskilda åtgärder för vissa måltyper till domstolar .....	481
<i>Bilaga 4</i> Enkät om särskilda åtgärder för vissa måltyper till myndigheter och organisationer .....	487
<i>Bilaga 5</i> Sändlista enkäter .....	493
<i>Bilaga 6</i> Måltyper i domstol .....	497



# Sammanfattning

## Uppdraget

Målutredningen har haft i uppdrag att analysera om det finns behov av särskilda åtgärder för vissa måltyper i organisatoriskt eller processuellt hänseende i syfte att åstadkomma särskild snabbhet eller särskild kompetens i domstolsförfarandet. Med särskilda åtgärder avses lagreglerade särlösningar, t.ex. tidsfrister, sammansättningsregler som innebär att särskilda ledamöter deltar i handläggningen eller särskilda domstolar. I uppdraget har också ingått att analysera om de särskilda åtgärder som redan gäller för ett antal måltyper är ändamålsenliga eller om dessa bör tas bort eller förändras. Uppdraget har omfattat alla måltyper som förekommer i domstol.

Utredningen har vidare haft att särskilt belysa vilka konsekvenser det skulle få om ändringsfall som grund för att meddela prövningstillstånd i Migrationsöverdomstolen infördes.

## Generella åtgärder

I allmän domstol, allmän förvaltningsdomstol och specialdomstol handläggs totalt flera hundra olika typer av mål. Måltyperna kan hänföras till så gott som alla rättsområden och samhällssektorer. I de olika typerna av mål behandlas vitt skilda intressen. Gemensamt för i stort sett alla typer av mål är att det föreligger ett behov av ett snabbt avgörande. En annan sak som förenar nästan alla måltyper är att mycket står på spel för parterna. För att domstolen snabbt ska kunna fatta materiellt riktiga avgöranden krävs i de allra flesta fall att de domare som handlägger målen har omfattande kunskaper. Detta leder Målutredningen till slutsatsen att den allmänna ordningen för domstolsprövningen måste sörja för att *alla* mål avgörs inom rimlig tid och med hög kompetens.

Mycket har hänt under senare tid när det gäller domstolarnas verksamhet. Bara de senaste fem åren har den yttre organisation för domstolarna setts över och genomgått stora förändringar och målgrupper har flyttats både från, till och mellan de olika domstolslagen. Flera andra reformer eller lagändringar som påverkar domstolarnas verksamhet har trätt i kraft eller kommer att göra det inom kort. Dessutom har domstolarna fått bättre ekonomiska förutsättningar de senaste åren och har kunnat satsa bl.a. på olika avarbetningsinsatser och kvalitetsarbete. Stora satsningar har gjorts på kompetensutveckling för domare, bl.a. har en Domstolsakademi etablerats.

Målutredningen bedömer emellertid att det krävs ytterligare förändringar för att domstolarna ska ha förutsättningar att avgöra samtliga mål med hög kvalitet och inom rimlig tid. I betänkandet behandlas därför några mer generella åtgärder som utredningen bedömer kan förbättra domstolarnas förutsättningar i dessa avseenden.

### **Ett generellt krav på prövningstillstånd i andra domstolsinstans**

Utvecklingen har de senaste femton åren gått mot att krav på prövningstillstånd ställts upp för fler och fler typer av mål vid överklagande till hovrätt eller kammarrätt. Det är dock fortfarande många måltyper som inte omfattas av ett sådant krav. Dessa mål blir således föremål för en fullständig omprövning i den andra domstolsinstansen, också i de fall när den domstolen redan på ett tidigt stadium kan konstatera att klaganden inte har några utsikter till ändring. Det kan starkt ifrågasättas om detta är en ändamålsenlig ordning, bl.a. därför att den många gånger innebär nackdelar i form av längre handläggningstider både för de aktuella målen och indirekt också för andra mål. Målutredningen bedömer att ett generellt krav på prövningstillstånd bör införas för överklagande till hovrätt och till kammarrätt. Det kan förväntas leda att hovrätterna och kammarrätterna i större utsträckning än i dag kan koncentrera sig på sådana underrättsavgöranden där en förnyad fullständig prövning är av värde, dvs. främst avgöranden som kan behöva ändras, med tids- och kvalitetsvinster som följd.

## En mer formaliserad tidsplanering

I dag gör domstolarna i flertalet fall inte någon formaliserad bedömning av när handläggningen av ett visst mål kan förväntas bli avslutad. För många parter vore det dock värdefullt att kunna få ett besked om den beräknade sluttiden. Att det finns en beräknad sluttid har också den positiva effekten att fokus, för alla inblandade aktörer, sätts på att få målet klart för avgörande vid denna tidpunkt. En rimligt satt tid för avgörandet bör därför allmänt sett vara positivt för handläggningstiden i domstol. Målutredningen bedömer därför att domstolarna för alla mål bör göra en uppskattning av när målet kan förväntas bli avgjort och anteckna detta i sitt målhanteringssystem, (normalt i VERA).

Målutredningen bedömer att domstolarna som huvudregel bör upprätta en tidsplan för handläggningen av målet. En tidsplan bör i många fall kunna bidra till att strama upp och effektivisera handläggningen, bl.a. för att den klarlägger vad som förväntas av rätten, parter och ombud samt för att den fokuserar på processflödet. Om tidsplaner upprättas i större utsträckning, bör domstolarna vidare kunna bli betydligt mer restriktiva med att meddela anstånd, eftersom anstånd innebär en avvikelse från den plan som upprättats i samråd med parterna. Endast när det är obehövligt med hänsyn till målets beskaffenhet eller något annat särskilt skäl, bör domstolen enligt utredningens uppfattning avstå från att upprätta en tidsplan.

## Processkartläggningar

Omloppstiderna för mål som handläggs i domstol har förkortats de senaste åren. Domstolarnas målbalanser är vidare mindre nu än de var för några år sedan. Trots påtagliga förbättringar uppfyller domstolarna ännu inte alla verksamhetsmål. I syfte att ytterligare förkorta omloppstiderna och minska balanserna bör det därför undersökas om domstolarnas arbetsmetoder och arbetsformer kan förbättras. Ett första steg mot förbättrade arbetsformer är att göra en kartläggning av hur den handläggningsprocess som leder fram till domar och beslut ser ut i dag. En beskrivning på detaljnivå av flödet i handläggningsprocessen för ett mål – med angivande av vilka aktörer och aktiviteter som förekommer – från det att målet kommer in till domstolen tills det avgörs, gör det lättare att se problemområden och förbättringsmöjligheter. Det blir lättare att

avgöra bl.a. om någon aktivitet utförs utan att den skapar något egentligt värde för brukarna, t.ex. på grund av onödigt dubbelarbete. Vidare kan en processkartläggning visa om aktiviteterna utförs av rätt person, dvs. om arbetsfördelningen är optimal, och om aktiviteterna kan utföras tidigare i processen eller annars på ett mer effektivt sätt. Målutredningen bedömer att alla domstolar bör göra processkartläggningar. Domstolsverket bör ha en stödjande roll i detta arbete.

### **Tingsrättens sammansättning vid huvudförhandling i tvistemål**

Vid huvudförhandling i tvistemål ska tingsrätten som huvudregel bestå av tre lagfarna domare. Tingsrätten är dock domför med *en* lagfaren domare i vissa fall, bl.a. om rätten anser att det är tillräckligt att en domare sitter i rätten och parterna samtycker till det. En ordning med ensamdomare medför stora fördelar genom att den främjar snabbheten i förfarandet och motverkar onödigt höga rättegångskostnader. Att tingsrätten består av tre lagfarna ledamöter i stället för av en, innebär i praktiken i många fall att avgörandet försenas med ett antal månader. Det är därför angeläget att trestitssammansättningen inte används i andra fall än när detta är motiverat utifrån målets beskaffenhet. Målutredningen bedömer att det bör 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. En sådan mer flexibel ordning bör leda till bättre resursutnyttjande och snabbare avgöranden samt till att parternas olika intressen kan beaktas i större utsträckning än vad som är fallet i dag. Ett alternativ eller ett komplement till en sådan ordning är att höja beloppsgränsen för vad som utgör mål om mindre värden, s.k. FT-mål.

### **Domstolsintern specialisering**

Domstolsintern specialisering innebär att en domstol organiserar sin verksamhet så att endast vissa domare handlägger vissa typer av mål eller handlägger vissa typer av mål i större utsträckning än övriga domare på domstolen. Genom domstolsintern specialisering kan domarna tillägna sig särskild erfarenhet och särskilda kun-

skaper på olika områden. Det bör kunna leda till att handläggningen blir mer effektiv och till att omloppstiderna blir kortare. Specialiseringen kan vidare leda till ökad kvalitet i dömandet och till en mer enhetlig praxis. Det finns ett betydande utrymme för en mer långtgående domstolsintern specialisering i de allmänna domstolsslagen än den som förekommer i dag. Eftersom större domstolar har bättre förutsättningar än små att uppnå en hög specialiseringsgrad, har detta utrymme blivit ännu större till följd av de nyligen genomförda förändringarna av den yttre tingsrätts- och förvaltningsrättsorganisationen. Också de åtgärder som vidtagits för att skapa ett bredare rekryteringsunderlag för domaranställningar, förbättrar förutsättningarna för domstolsintern specialisering. Genom sådan specialisering kan i många fall ett stort kunskapsdjup uppnås. Målutredningen bedömer därför att behovet av särskild kompetens i domstolsförfarandet i stor utsträckning kan och bör mötas genom domstolsintern specialisering. För att på bästa sätt kunna utnyttja den kompetens som finns att tillgå bör alla domstolar bl.a. kartlägga vilka särskilda kunskaper och erfarenheter inom olika rättsområden som finns representerade bland domarna på domstolen.

### Särskilda åtgärder

Som nämnts gör Målutredningen bedömningen att den allmänna ordningen för domstolsprövningen måste sörja för att alla mål avgörs så snart som möjligt och med hög kompetens. Mot den bakgrunden anser utredningen att särskilda åtgärder – dvs. författningsreglerade särlösningar – bör användas endast när det finns ett behov av extra stor skyndsamhet eller extra hög eller annan särskild kompetens. Behovet av skyndsamhet eller kompetens för en viss måltyp bör vara särskilt stort i förhållandet till de behov som övriga måltyper har i dessa avseenden.

Användningen av särskilda åtgärder är nödvändig eller önskvärd i vissa fall. Samtidigt är användningen så gott som alltid förenad med nackdelar och risker. För att kunna uppnå det önskvärda positiva resultatet genom särskilda åtgärder måste nästan alltid något annat värdefullt gå förlorat. Det gör att särskilda åtgärder enligt utredningens uppfattning bör användas restriktivt. När det konstateras att en måltyp har behov av extra stor skyndsamhet eller

extra hög eller annan kompetens, bör vidare alltid den minst ingripande åtgärden som kan möta behovet användas.

Med utgångspunkt i det anförda har Målutredningen ställt upp ett antal principer för när det enligt utredningens uppfattning föreligger ett behov av särskilda åtgärder. Enligt utredningens bedömning föreligger ett behov av särskilda åtgärder för att uppnå *särskild skyndsambet* när:

- prövningen har betydelse för om en person ska vara fortsatt frihetsberövad,
- särskilt skyddsvärda eller utsatta personer är parter och utgången i målet har betydelse för deras grundläggande levnadsbetingelser,
- avgörandet blir meningslöst om det inte fattas inom viss kortare tid eller
- särskilda skyndsamhetskrav följer av Sveriges internationella åtaganden.

Ett behov av särskilda åtgärder för att uppnå *särskild kompetens* föreligger enligt utredningens bedömning när:

- den juridiska komplexiteten är stor eller när förfarandereglerna i hög grad avviker från de allmänna processrättsliga reglerna samtidigt som målunderlaget är klart begränsat eller
- det för en korrekt prövning av saken krävs fackkunskap som inte kan, eller av processekonomiska skäl inte bör, mötas genom sakkunnigbevisning.

I betänkandet behandlas ett antal verktyg och metoder som är tänkbara att använda för att åstadkomma särskild skyndsambet och särskild kompetens när ett behov av särskilda åtgärder har konstaterats. Också de för- och nackdelar som användningen är förknippad med behandlas. Dessutom redovisar utredningen sin bedömning av vilka åtgärder som är ändamålsenliga att använda och när en användning av respektive åtgärd bör komma i fråga. Till de behandlade verktygen och metoderna hör regler om förtur och tidsfrister, förkortad instanskedja, preklusionsregler, avgifter vid överklagande, ombudstvång, särskilda forumregler som leder till koncentration av mål till någon domstol eller några få domstolar, ambuleraande expertdomare, regionalt samarbete mellan domstolar,

extern adjunktion, flexibla forumregler, särskilda ledamöter, särskilda domstolar knutna till domstolar inom de allmänna domstolsslagen samt fristående specialdomstolar.

De utgångspunkter och principer för användningen av särskilda åtgärder som ställs upp i betänkandet talar för att det finns skäl att ta bort eller förändra vissa av de särskilda åtgärder som redan gäller för ett antal måltyper. Det är dock inte möjligt att utifrån enbart dessa utgångspunkter och principer genomföra förändringar i de fall där den nuvarande ordningen står i strid med utredningens slutsatser. Innan det går att genomföra förändringar för någon av de i dag förekommande måltyperna, måste ett kompletterande underlag angående denna måltyp tas fram. I ett sådant sammanhang är det möjligt att fullt ut beakta den enskilda måltypens eventuella särdrag, något som inte är möjligt att göra inom ramen för Målutredningens övergripande uppdrag. Därutöver är det nödvändigt att göra närmare konsekvensanalyser av de förändringar som övervägs. Slutligen kan det också finnas skäl att undersöka andra faktorer än dem som Målutredningen har haft att beakta. I betänkandet lämnas därför inte några författningsförslag. Utredningen lyfter dock fram ett antal måltyper som i dag är föremål för särskilda åtgärder och där det kan finnas anledning att, efter en fördjupad analys av berört slag, överväga om åtgärderna bör tas bort eller förändras. Flertalet måltyper lyfter Målutredningen fram av det skälet att det enligt utredningens uppfattning är tveksamt om de har behov av särskild skyndsamhet eller särskild kompetens. I dessa fall kan det alltså närmare övervägas om den allmänna ordningen för domstolsprövningen är tillräcklig och ändamålsenlig samt om de särskilda åtgärderna ska tas bort. Andra måltyper som berörs har emellertid enligt utredningens bedömning ett behov av särskild skyndsamhet eller särskild kompetens. För några av dessa måltyper kan det dock ifrågasättas om inte någon annan särskild åtgärd än den som gäller i dag vore mer ändamålsenlig eller om alla de åtgärder som gäller i dag är motiverade. För ett par andra av dessa måltyper är den gällande särskilda åtgärden i och för sig ändamålsenlig men det kan ifrågasättas om den borde förändras i något avseende.

## Migrationsmål

För migrationsmålen gäller i dag fem särskilda åtgärder. Målen är koncentrerade till tre av tolv förvaltningsrätter. De handläggs inom ramen för särskilda domstolar. Flertalet migrationsmål ska handläggas skyndsamt, dvs. med förtur. Instanskedjan är förkortad till två domstolsinstanser. Den andra domstolsinstansen, Migrationsöverdomstolen, ska meddela prövningstillstånd endast för prejudikatfall och extraordinära fall, inte för ändringsfall.

När det gäller den sistnämnda särskilda åtgärden har Målutredningen i tilläggsdirektiv fått i uppdrag att särskilt belysa vilka konsekvenser införande av ändringsfall som grund för att meddela prövningstillstånd i Migrationsöverdomstolen skulle få. Utredningen bedömer att en sådan förändring skulle få följande konsekvenser. Merkostnaden för Migrationsöverdomstolens verksamhet kan, beroende på hur mycket högre överklagandefrekvensen till domstolen blir, beräknas till mellan 58 miljoner och 113 miljoner kronor per år. Merkostnaden för offentliga biträden kan beräknas till mellan 14 miljoner och 28 miljoner kronor per år medan merkostnaden för Migrationsverkets verksamhet kan beräknas till mellan 59 miljoner och 121 miljoner kronor per år. Till följd av att fler migrationsmål kommer att överklagas och fler mål kommer att få prövningstillstånd, kommer den totala handläggningstiden i många fall bli klart längre. Det medför bl.a. förlängt psykiskt lidande för de enskilda parterna. Ett stort antal domare, föredragande och sekreterare skulle få rekryteras till Migrationsöverdomstolen. Prejudikatbildningen skulle påverkas negativt, om Migrationsöverdomstolen samtidigt ska behålla ansvaret för prejudikatbildningen.

Ett införande av ändringsfall som grund för att meddela prövningstillstånd i Migrationsöverdomstolen skulle alltså få inte önskvärda konsekvenser. Mot den bakgrunden förordar utredningen inte en sådan förändring.

När det gäller de övriga särskilda åtgärderna som gäller för migrationsmålen är det enligt utredningens bedömning tveksamt om alla är helt ändamålsenliga. Det finns emellertid några omständigheter som trots detta med styrka talar emot att, i varje fall inom en överskådlig framtid, genomföra några förändringar beträffande dessa åtgärder. En sådan omständighet är att den nya instans- och processordningen för migrationsmålen, som är en av de största reformerna i svenskt rättsväsende i modern tid, genom-



fördes relativt nyligen. Att ta bort de särskilda åtgärderna som i dag gäller för migrationsmålen skulle vidare leda till stora negativa konsekvenser. Till exempel skulle en förändring som innebär att den förkortade instanskedjan tas bort leda till längre handläggningstider. En längre instanskedja skulle vidare bl.a. medföra mycket betydande kostnadsökningar för det offentliga och ett behov av att rekrytera nya domare som svårigen skulle kunna mötas i dagens rekryteringssituation.

Att ta bort koncentrationen av migrationsmålen och sprida målen till alla tolv förvaltningsrätterna skulle skapa ett överskott av domare i vissa domstolar men också behov av nyrekrytering av domare, i detta fall till de nio förvaltningsrätter som i dag inte handlägger migrationsmål. Även detta rekryteringsbehov skulle vara svårt att möta. En nyrekrytering i den aktuella storleksordningen skulle vidare få flera följd effekter. Till exempel skulle några domstolar bli betydligt större än i dag, vilket bl.a. skulle kunna medföra ett behov av t.ex. nya lokaler. Om koncentrationen av migrationsmålen togs bort, skulle vidare fler domare än i dag behöva hålla sig kontinuerligt uppdaterade om förhållandena i olika länder och regioner. Större resurser skulle alltså totalt sett behöva läggas på att upprätthålla den kunskap som behövs för att handlägga migrationsmålen.

Sammantaget gör Målutredningen bedömningen att de särskilda åtgärder som gäller för migrationsmålen inte nu bör tas bort eller förändras.

# Förkortningar

a.	anförd, anförda
arbetstvistlagen	lagen (1974:371) om rättegångar i arbetstvister
bet.	betänkande
BO	Barnombudsmannen
BrOM	Brottsoffermyndigheten
CCJE	Consultative Council of European Judges
dir.	kommittédirektiv
dnr	diarienummer
DO	Diskrimineringsombudsmannen
Ds	departementsserien
DV	Domstolsverket
EG	Europeiska gemenskapen/gemenskaperna
EGT	Europeiska gemenskapernas officiella tidning
EU	Europeiska unionen
EU-domstolen	Europeiska unionens domstol
Europa- domstolen	Den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna
Europa- konventionen	Europeiska konventionen den 4 november 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
EUT	Europeiska unionens officiella tidning
f.	följande sida
FBL	fastighetsbildningslagen (1970:988)
FDL	lagen (1969:246) om domstolar i fastighetsmål
ff.	följande sidor
Film- gransknings- lagen	lagen (1990:886) om granskning och kontroll av filmer och videogram
FTL	fastighetstaxeringslagen (1979:1152)

FT-mål	förenklade tvistemål, dvs. tvistemål som handläggs enligt 1 kap. 3 d § rättegångsbalken
Försörjningslagen	lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster
JO	Justitieombudsmannen
kap.	kapitel
KO	Konsumentombudsmannen
LAFD	lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar
LEK	lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation
LPT	lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård
LRV	lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård
LVM	lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall
LVU	lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga
MFL	marknadsföringslagen (2008:486)
MIG	vägledande avgöranden från Migrationsöverdomstolen
ML	mönsterskyddslagen (1970:485)
MÖD	vägledande avgöranden från Miljööverdomstolen
NJA	Nytt juridiskt arkiv, avdelning I
NOU	Norges offentlige utredninger
OHIM	Office for Harmonization in the Internal Market
PBL	plan- och bygglagen (1987:10)
PL	patentlagen (1967:837)
prop.	proposition
PTS	Post- och telestyrelsen
RH	rättsfall från hovrätterna
rskr.	riksdagsskrivelse
Rt.	avgöranden från Norges Høyesterett
RÅ	Regeringsrättens årsbok
s.	sidan
SFS	Svensk författningssamling
SkL	skadeståndslagen (1972:207)
SMP	Significant Market Power
SOU	Statens offentliga utredningar
TF	tryckfrihetsförordningen

TFN	Tjänsteförslagsnämnden för domstolsväsendet
UtlL	utlänningslagen (2005:716)
VmL	varumärkeslagen (1960:644)
YGL	yttrandefrihetsgrundlagen

# 1 Utredningens uppdrag och arbete

## 1.1 Uppdraget

Målutredningen har haft i uppdrag att analysera om det finns behov av särskilda åtgärder för vissa måltyper i organisatoriskt eller processuellt hänseende i syfte att åstadkomma särskild snabbhet eller särskild kompetens i domstolsförfarandet. I uppdraget har också ingått att analysera om de särskilda åtgärder som redan gäller för ett antal måltyper är ändamålsenliga eller om dessa bör tas bort eller förändras i något eller några avseenden. Uppdraget har omfattat alla måltyper som förekommer vid domstol. Om analysen utvisar att det finns behov av nya eller förändrade särskilda åtgärder, ska förslag på sådana åtgärder lämnas.

Enligt kommittédirektiven ska Målutredningen anlägga ett helhetsperspektiv och föreslå särskilda åtgärder endast för de måltyper eller grupper av mål där det särskilt behövs. Om Målutredningen för någon eller några måltyper föreslår en begränsad instansordning, ska också frågan hur prejudikatbildningen kan tillgodoses behandlas.

De föreslagna lösningarna ska enligt direktiven tillhandahållas inom ramen för de allmänna domstolsslagen. Om Målutredningen bedömer att det för någon måltyp inte är lämpligt att tillhandahålla en lösning inom de allmänna domstolsslagen, ska de överväganden som leder fram till den bedömningen redovisas.

I uppdraget har enligt tilläggsdirektiv till Målutredningen ingått att, oavsett vilken bedömning som görs av Migrationsöverdomstolens funktion, särskilt belysa vilka konsekvenser införande av ändringsfall som grund för att meddela prövningstillstånd i Migrationsöverdomstolen skulle få. Det gäller framför allt ekonomiska konsekvenser såväl i form av direkta ekonomiska konsekvenser för domstolar, utgifter för offentliga biträden och

kostnader som följer av att den enskilde är registrerad i Migrationsverkets mottagande, som eventuellt andra konsekvenser för det offentliga, konsekvenser för parter i målen, överklagandefrekvens, handläggningstid och prejudikatbildning. Vidare ska organisatoriska konsekvenser belysas. Även effekter i stort för asylprövning och mottagande av asylsökande ska belysas.

Uppdraget skulle redovisas senast den 15 juni 2010.

Direktiven till Målutredningen (dir. 2008:49 och 2009:113) bifogas som *bilaga 1 och 2*.

## 1.2 Utredningsarbetet

Målutredningen höll sitt första sammanträde den 3 mars 2009. Därefter har utredningen hållit nio endagssammanträden och ett två-dagarssammanträde med experterna.

För att inventera behovet av särskilda åtgärder har Målutredningen genomfört en enkätundersökning. Två likartade enkäter skickades till tjugofem domstolar respektive drygt trettio myndigheter och organisationer. Mottagarna tillfrågades bl.a. om huruvida det är befogat att behålla de särskilda åtgärder som i dag gäller för ett antal måltyper, om det finns behov av nya särskilda åtgärder och i så fall för vilka måltyper samt om sina erfarenheter av s.k. domstolsintern specialisering. De allra flesta av de tillfrågade har svarat på enkäterna. Enkäterna och en sändlista bifogas som *bilaga 3–5*.

Målutredningen har från Domstolsverket hämtat in statistik över bl.a. omloppstiderna för vissa typer av mål, i vilken utsträckning prövningstillstånd meddelas av hovrätt, kammarrätt, Högsta domstolen och Regeringsrätten samt i vilken utsträckning högre domstolar ändrar lägre domstolars avgöranden. Domstolsverket har också bistått utredningen med att ta fram underlag för den analys utredningen har gjort över vilka konsekvenser ett införande av ändringsfall som grund för att meddela prövningstillstånd i Migrationsöverdomstolen skulle få.

Sekreteraren har besökt Konkurrensverket och diskuterat verkets rapport *Åtgärder för bättre konkurrens* (Konkurrensverkets rapportserie 2009:4), som bl.a. innehåller förslag om en mer samlad domstolsorganisation för de marknadsrelaterade målen. Utredaren och sekreteraren har också besökt Konkurrensverket och diskuterat domstolsförfarandet i konkurrens mål.

Sekreteraren har besökt Statskontoret och diskuterat regeringens uppdrag till Statskontoret att utvärdera domstolarnas inre organisation och arbetsformer (Ju2008/10399/DOM). Statskontoret har därefter redovisat uppdraget i rapporten *Domstolarnas inre arbete – en utvärdering* (2009:20).

Sekreteraren deltog den 5 oktober 2009 i ett seminarium som anordnades av Svenska Föreningen för Industriellt Rättsskydd (SFIR) med titeln *En effektiv domstolsordning för immaterialrätt, konkurrens- och marknadsrätt?* Det övergripande syftet med seminariet var att diskutera hur den bästa domstolsordningen för mål inom dessa rättsområden kunde se ut.

Målutredningen deltog den 8 april 2010 i ett samrådsmöte med domstolscheferna för hovrätterna och kammarrätterna. Utredningen deltog den 20 maj i ett domarmöte med chefsdomarna från Göta hovrätt och från tingsrätterna under hovrätten. Vid mötena diskuterades utredningens uppdrag och de ställningstaganden utredningen vid dessa tidpunkter hade gjort.

Målutredningen har samrått med Miljöprocessutredningen (M 2007:04), Utvärderingsutredningen (Ju 2007:12), 2008 års sexualbrottsutredning (Ju 2008:12) Förvaltningslagsutredningen (Ju 2008:08) och Förvarsutredningen (Ju 2009:03).

Miljöprocessutredningen hade i uppdrag att dels utreda och föreslå de organisations- och författningsändringar som behövdes för en ändrad instansordning för vissa mål och ärenden enligt miljöbalken och plan- och bygglagen (1987:10, PBL), dels utreda och föreslå organisations- och författningsändringar för en samordning av miljödomstolarna och fastighetsdomstolarna. I uppdraget ingick bl.a. att överväga en ändrad instanskedja och undersöka förutsättningarna för prejudikatbildningen (dir. 2007:94, 2007:184 och 2008:119). En redogörelse för Miljöprocessutredningens överväganden och förslag finns i avsnitt 3.4.2.

Utvärderingsutredningen hade i uppdrag att utvärdera den nya instans- och processordningen i utlännings- och medborgarskapsärenden. I uppdraget ingick bl.a. att undersöka om kravet på skyndsam handläggning hade uppfyllts och hur praxisbildningen hade fungerat (dir. 2007:119 och 2008:149). Utvärderingsutredningen redovisade sina slutsatser i betänkandet *Den nya migrationsprocessen* (SOU 2009:56) som berörs i avsnitt 3.4.3.

2008 års sexualbrottsutredning ska utvärdera tillämpningen av 2005 års sexualbrottsreform samt analysera frågan om Sveriges tillträde till Europarådets konvention om skydd för barn mot sexuell

exploatering och sexuella övergrepp och vilka lagändringar som i så fall kan krävas. I denna Europarådskonvention finns bl.a. bestämmelser om skyndsamt handläggning av brottmål rörande sexuell exploatering och sexuella övergrepp mot barn (dir. 2008:94). 2008 års sexualbrottsutredning ska redovisa sitt uppdrag senast den 29 oktober 2010.

Förvaltningslagsutredningen hade i uppdrag att se över bestämmelserna i förvaltningslagen (1986:223) och lämna förslag till en ny lag. I uppdraget ingick att överväga vilka åtgärder som kan vidtas för att komma till rätta med alltför långa handläggningstider hos förvaltningsmyndigheter i enskilda fall. Därutöver skulle Förvaltningslagsutredningen bl.a. överväga om ett utvidgat omprövningsförfarande kunde bidra till att undanröja onödiga överklaganden eller se till att sakfrågorna blir mer renodlade och tydliga för domstol vid en efterföljande överprövning (dir. 2008:36). Förvaltningslagsutredningen redovisade nyligen sina slutsatser i betänkandet *En ny förvaltningslag* (SOU 2010:29). Betänkandet behandlas i kapitel 15.

Förvarsutredningen har i uppdrag att bl.a. genomföra en övergripande analys av utlänningslagens bestämmelser om förvar samt lägga fram nödvändiga förslag till författningsändringar eller andra åtgärder (dir. 2009:1, 2009:83 och 2010:3). I uppdraget ingår därmed frågan om det finns behov av särskilda åtgärder vid domstolsprövningen av mål där en utlänning är tagen i förvar. Förvarsutredningen ska redovisa sitt uppdrag senast den 15 juni 2010. Utredningen har dock begärt förlängd tid för att slutföra uppdraget.

Målutredningen har inte haft möjlighet att fullt ut beakta förslag respektive lagändringar som har lämnats respektive beslutats efter den 1 maj 2010.

### 1.3 Läsanvisningar

Betänkandet består av tre huvuddelar. Den första delen, som omfattar kapitel 2–16, innehåller främst en beskrivning av de särskilda åtgärder som används i dag men också av några andra förhållanden som har betydelse när användningen av särskilda åtgärder övervägs. Målutredningen behandlar specialdomstolar (kapitel 2), särskilda domstolar (kapitel 3), koncentration av mål till vissa domstolar (kapitel 4), domstolsintern specialisering



(kapitel 5), särskilda ledamöter (kapitel 6), sakkunnigbevisning (kapitel 7), tidsfrister och skyndsam handläggning (kapitel 8), förkortad instanskedja m.m. (kapitel 9), preklusion (kapitel 10), avtal om att inte överklaga en dom (kapitel 11), överlämnande av mål och ärenden (kapitel 12), skiljeförfarande (kapitel 13), en förändrad tingsrätts- och förvaltningsrättsorganisation (kapitel 14), några generella reformer (kapitel 15) och handläggningstider i de allmänna domstolsslagen (kapitel 16).

Den andra delen, kapitel 17–22, innehåller Målutredningens huvudsakliga överväganden. I kapitel 17 redogör utredningen för sin vision om ett modernt, sammanhållet och långsiktigt hållbart domstolsväsende. Kapitel 18 behandlar ett antal generella åtgärder som Målutredningen anser bör övervägas närmare. Kapitel 19 behandlar några centrala utgångspunkter för när särskilda åtgärder bör komma i fråga. I kapitel 20 beskriver Målutredningen principer för när det finns ett behov av särskilda åtgärder. Utredningen behandlar i kapitel 21 utförligt de verktyg och metoder som kan användas för att uppnå särskild skyndsamhet eller särskild kompetens. I kapitlet anger Målutredningen också när det enligt utredningens uppfattning är befogat att använda dessa metoder och verktyg. Målutredningen anger i kapitel 22 vilka måltyper som enligt utredningens uppfattning bör bli föremål för en fördjupad analys med utgångspunkt i de överväganden som utredningen har gjort i tidigare kapitel.

Den tredje delen, kapitel 23–24, innehåller överväganden som berör endast migrationsmålen. I kapitel 23 behandlar Målutredningen frågan om de särskilda åtgärder som i dag gäller för migrationsmålen är ändamålsenliga eller om de bör tas bort eller förändras i något eller några avseenden. Kapitel 24 innehåller en analys över vilka konsekvenser ett införande av ändringsfall som grund för att meddela prövningstillstånd i Migrationsöverdomstolen skulle få.

Bakgrund

## 2 Specialdomstolar

Domstolsväsendet är uppbyggt huvudsakligen kring två parallella domstolsorganisationer. Den ena, de allmänna domstolarna, utgörs av tingsrätterna som första instans, hovrätterna som andra instans och Högsta domstolen som sista instans. Den andra domstolsorganisationen, de allmänna förvaltningsdomstolarna, består av förvaltningsrätterna som första instans, kammarrätterna som andra instans och Högsta förvaltningsdomstolen (f.n. Regeringsrätten) som slutinstans.<sup>1</sup>

Vid sidan av de allmänna domstolarna och de allmänna förvaltningsdomstolarna finns helt fristående s.k. specialdomstolar.<sup>2</sup> Till specialdomstolarna räknas Patentbesvärslagen, Marknadsdomstolen, Arbetsdomstolen och Försvarsunderrättelsesdomstolen.

Patentbesvärslagen är en förvaltningsdomstol som prövar överklaganden av Patent- och registreringsverkets beslut i vissa immaterialrättsliga frågor. Patentbesvärslagens beslut kan överklagas till Högsta förvaltningsdomstolen. Marknadsdomstolen prövar som första och enda instans eller andra och sista instans vissa marknadsrättsliga mål (t.ex. marknadsförings- och konkurrensrättsliga mål). Arbetsdomstolen prövar som första och enda instans eller andra och sista instans arbetsrättsliga tvister. Försvarsunderrättelsesdomstolen prövar frågor om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet.

---

<sup>1</sup> Regeringen har i den nyligen beslutade propositionen *Utnämning av ordinarie domare* (prop. 2009/10:181) föreslagit att Regeringsrätten den 1 januari 2011 ska byta beteckning till Högsta förvaltningsdomstolen (se också prop. 2009/10:80). Målutredningen har mot den bakgrunden valt att benämna domstolen som Högsta förvaltningsdomstolen.

<sup>2</sup> Det bör anmärkas att specialdomstol i 10 kap. 17 § första stycket 1 rättegångsbalken benämns särskild domstol. Som särskild domstol enligt angivet lagrum räknas, utöver specialdomstolarna, såväl de allmänna förvaltningsdomstolarna som de särskilda domstolar som är knutna till de allmänna domstolarna eller de allmänna förvaltningsdomstolarna, såsom fastighetsdomstolarna, miljödomstolarna och migrationsdomstolarna. Fortsättningsvis används, på samma sätt som i direktiven till Målutredningen, termen specialdomstolar.

Genomgående för specialdomstolarna är att de är relativt små, belägna i Stockholm och har en rikstäckande verksamhet. Utmärkande är också att de – till skillnad från övriga domstolar – inte bygger på ett instanssystem med en prejudikatsinstans som tredje och sista instans. Såväl Arbetsdomstolen som Marknadsdomstolen är i många mål den enda prövningsinstansen. Deras avgöranden kan dock komma under Högsta domstolens prövning vid frågor om resning och återställande av försutten tid.

Till skillnad från ordinarie domare vid de allmänna domstolarna och de allmänna förvaltningsdomstolarna har i regel ledamöter vid specialdomstolar, med undantag av Patentbesvärsrätten, tidsbegränsade förordnanden.<sup>3</sup> I vissa fall är uppgiften att vara ledamot en bisyssla.

I denna text beskrivs inledningsvis specialdomstolarnas verksamhet och ett antal av de måltyper som handläggs vid dessa domstolar. Därefter redovisas tidigare utredningars förslag om specialdomstolarnas verksamhet. Redovisningen innehåller bl.a. diskussioner om de argument som använts för att motivera specialdomstolarnas existens och om dessa motiv är bärkraftiga.

## 2.1 Patentbesvärsrätten

### 2.1.1 Domstolens verksamhet

Patentbesvärsrätten inrättades den 1 januari 1978 genom att den s.k. Besväravdelningen i Patent- och registreringsverket ombildades till en självständig förvaltningsdomstol (prop. 1976/77:96, bet. 1976/77:NU29, rskr. 1976/77:237). Ombildningen motiverades i huvudsak av rättssäkerhetsskäl.

Patentbesvärsrättens verksamhet regleras i första hand i lagen (1977:729) om Patentbesvärsrätten och förordningen (1988:346) med instruktion för Patentbesvärsrätten.

Domstolen överprövar beslut av Patent- och registreringsverket i ärenden om patent, varumärken och mönster samt namn och utgivningsbevis. Vidare prövar Patentbesvärsrätten överklaganden av beslut av Statens jordbruksverk i ärenden om växtförädlarrätt

---

<sup>3</sup> Ordförande i Arbetsdomstolen och Förvarsunderrättsedomstolen anställs dock med fullmakt av regeringen som ordinarie domare i respektive domstol. I propositionen *Utnämning av ordinarie domare* (prop. 2009/10:181) har regeringen föreslagit att också ordföranden i Marknadsdomstolen ska anställas med fullmakt av regeringen som ordinarie domare i domstolen (s. 69 ff.).

(1 § lagen om Patentbesvärsrätten). Tyngdpunkten i domstolens verksamhet ligger på prövningen av mål om patent och varumärken, dvs. mål som brukar hänföras till det industriella rättsskyddets område. Patentbesvärsrättens avgöranden kan överklagas till Högsta förvaltningsdomstolen. För att överklagandet ska tas upp till prövning förutsätts att Högsta förvaltningsdomstolen meddelar prövningstillstånd.

I Patentbesvärsrätten finns patenträttsråd som är tekniskt kunniga eller lagfarna (2 § lagen om Patentbesvärsrätten). Sedan 2003 har domstolen en organisation med tio ledamöter; fem lagfarna och fem tekniskt kunniga. En av de lagfarna ledamöterna är också domstolens ordförande.

Patentbesvärsrätten är domför med tre ledamöter. Fler än fyra ledamöter får normalt inte sitta i rätten. Det finns emellertid en möjlighet att avgöra vissa patentmål i plenum. I mål om pantsättning av patent eller patentansökningar, mönster, varumärke, namn eller utgivningsbevis för periodisk skrift kan i vissa fall domstolens samtliga lagfarna ledamöter delta (4 och 5 §§ lagen om Patentbesvärsrätten).

I patentmål som inte gäller pantsättning av patent eller patentansökningar samt i mål om växtförädlarrätt ska minst två tekniskt kunniga ledamöter ingå i rätten. En ledamot ska vara lagfaren, om inte rätten finner att medverkan av lagfaren ledamot är obehövlig. I mål om pantsättning av patent eller patentansökningar ska minst två lagfarna ledamöter ingå i rätten. Detsamma gäller i mål om mönster, varumärken, namn eller utgivningsbevis för periodisk skrift (4 § lagen om Patentbesvärsrätten).

Förfarandet i Patentbesvärsrätten är i stort detsamma som i de allmänna förvaltningsdomstolarna (jfr 8 § lagen om Patentbesvärsrätten). Det finns dock vissa skillnader. En sådan skillnad är att officialprövningen i Patentbesvärsrätten går längre än i de allmänna förvaltningsdomstolarna. Om det finns särskilda skäl får domstolen t.ex. enligt 26 § patentlagen (1967:837), PL, pröva ett överklagande även om klaganden har återkallat sin talan.

Förfarandet är i princip skriftligt. I handläggningen får dock ingå muntlig förhandling, när det kan antas vara till fördel för utredningen. Muntlig förhandling ska vidare hållas, om part begär det och förhandlingen inte uppenbart är utan betydelse för målets bedömning (9 § lagen om Patentbesvärsrätten).

Under 2008 kom det in 53 patentmål till Patentbesvärsrätten. Domstolen avgjorde under samma år 67 patentmål. Medel-

behandlingstiden för dessa mål var 2,6 år, vilket var klart över det i regleringsbrevet uppställda målet att handläggningstiden för patentmålen ska vara högst ett år. Under samma år kom det in 240 övriga mål – dvs. mål om varumärken, mönster, namn samt utgivningsbevis för periodisk skrift – till Patentbesvärsträtten. Domstolen avgjorde under samma år 324 sådana mål. Medelbehandlingstiden för dessa mål var 1,8 år, vilket var över det i regleringsbrevet uppställda målet att handläggningstiden ska vara högst ett år.

Under 2009 kom det in 86 patentmål till Patentbesvärsträtten. Domstolen avgjorde under samma år 61 patentmål. Medelbehandlingstiden för dessa mål var 2,6 år. Under samma år kom det in 279 övriga mål till Patentbesvärsträtten. Domstolen avgjorde under samma år 350 sådana mål. Medelbehandlingstiden för dessa mål var 1,7 år.

### 2.1.2 Patentmål

De grundläggande patenträttsliga bestämmelserna finns i PL. Verkställighetsföreskrifter till PL finns i patentkungörelsen (1967:838). Lagen och kungörelsen kompletteras av patentbestämmelserna som utfärdas av Patent- och registreringsverket och bl.a. innehåller detaljerade regler om innehållet i och utformningen av en patentansökan.

Patent för Sverige kan meddelas dels av Patent- och registreringsverket, dels av Europeiska patentverket (European Patent Office) i München. Patent- och registreringsverket kan meddela patent såväl på grund av en nationell patentansökan som en s.k. internationell patentansökan som fullföljs hos verket. Den senare ger möjlighet att samtidigt ansöka om patent i flera länder.

Den som har gjort en uppfinning, som kan tillgodogöras industriellt, eller den till vilken uppfinnarens rätt har övergått, kan efter ansökan beviljas patent på uppfinningen i Sverige och därigenom få ensamrätt att yrkesmässigt utnyttja uppfinningen. En uppfinning i PL:s mening föreligger om uppfinningen har teknisk karaktär och teknisk effekt och den är reproducerbar. Förenklat uttryckt innebär teknisk karaktär att uppfinningen utgör en teknisk lösning på ett problem och teknisk effekt att det är sannolikt att uppfinningen faktiskt löser de angivna problemen. Att den är

reproducerbar innebär att effekten erhålls vid ett upprepat riktigt utövande av uppfinningen.

Som uppfinning anses inte vad som enbart utgör en upptäckt, vetenskaplig teori eller matematisk metod. Inte heller en konstnärlig skapelse eller en plan, regel eller metod för intellektuell verksamhet, för spel eller för affärsverksamhet eller ett datorprogram eller ett framläggande av information, betraktas som sådana som en uppfinning i det patenträttsliga sammanhanget (1 § PL). Härutöver finns särskilda begränsningar av det patenterbara området när det gäller bl.a. växtsorter, djurraser, biologiska förfaranden för framställning av växter eller djur och biologiskt material (1 a § PL).

En grundläggande förutsättning för att en uppfinning ska vara patenterbar är att den kan tillgodogöras industriellt. Detta rekvisit har en vidare innebörd än i allmänt språkbruk och torde vara uppfyllt om uppfinningen inte saknar varje praktisk betydelse. Ett antal andra förutsättningar måste vara uppfyllda för att ett svenskt patent ska beviljas. Ett grundläggande krav – från vilket det finns ett par i PL närmare angivna undantag – är att uppfinningen ska vara ny. Det betyder att en uppfinning inte kan vara del av känd teknik vid tiden för ansökans ingivande. Som känt anses allt som blivit allmänt tillgängligt dagen före patentansökan, vare sig detta skett genom skrift, föredrag, utnyttjande eller på annat sätt. Vidare krävs att uppfinningen väsentligen skiljer sig ifrån vad som tidigare varit känt, s.k. uppfinningshöjd (jfr 2 § PL).

Den ensamrätt som ett patent ger innebär, med vissa i PL angivna undantag, att ingen utan patenthavarens samtycke får utnyttja uppfinningen genom att t.ex. tillverka, bjuda ut, föra ut på marknaden eller använda ett patentskyddat alster eller föra in eller inneha ett sådant alster för något av dessa ändamål. Från ensamrätten undantas bl.a. utnyttjanden som inte sker yrkesmässigt (3 § PL). Under vissa omständigheter kan en patenthavare vidare genom domstols beslut tvingas att tolerera att annan utnyttjar patentet, så kallad tvångslicens (45–50 §§ PL).

I Sverige ska ansökan om patent göras skriftligen hos Patent- och registreringsverket. Ansökan ska bl.a. innehålla en beskrivning av uppfinningen, innefattande även ritningar om sådana behövs, samt bestämda uppgifter om vad som söks skyddat genom patentet (patentkrav). Vidare ska ansökan innehålla uppgift om hur uppfinningen kan tillgodogöras industriellt, om det inte följer av uppfinningens art. Beskrivningen av uppfinningen ska vara så tydlig att en fackman med ledning av den kan utöva uppfinningen (8 § PL).

Är ansökan formellt riktig och det inte heller finns några hinder mot patent, underrättas sökanden om att patent kan meddelas. Sökanden ska då betala en s.k. meddelandeavgift (19 § PL). När sökanden har betalat avgiften och om det fortfarande inte finns hinder mot patent, ska Patent- och registreringsverket bifalla ansökningen. När verkets beslut om att bifalla ansökningen har kunnat göras, är ett patent meddelat (20 § PL).

Efter att ett patent är meddelat, kan var och en göra invändningar mot patentet under en period av nio månader (24 § PL). Invändningen kan leda till att ett meddelat patent upphävs eller begränsas, bl.a. om patentet har meddelats på något som ligger utanför det patenterbara området eller i strid mot villkoren om nyhet och uppfinningshöjd (25 § PL).

Ett slutligt beslut i ett patentärende får överklagas av den det gått emot, sökanden eller den som gjort invändningen (26 § PL). Överklagande görs hos Patentbesvärsrätten inom två månader från beslutets dag. Ett beslut av domstolen kan överklagas inom två månader till Regeringsrätten (Högsta förvaltningsdomstolen; 27 och 75 §§ PL). För prövning i Regeringsrätten krävs, som nämnts, prövningstillstånd.

Ett meddelat patent kan upprätthållas i tjugo år från dagen för patentansökan. För läkemedel kan ett tilläggskydd beviljas, vilket kan förlänga skyddstiden med högst fem år (jfr 105 § PL). För ett patent ska varje år betalas viss avgift (40 § PL).

Ett patent kan under vissa förutsättningar förklaras ogiltigt, bl.a. om det har meddelats på något som ligger utanför det patenterbara området eller i strid mot villkoren om nyhet och uppfinningshöjd. Talan om ogiltighet får väckas av den som lider förfång av patentet (52 § PL).

Om någon gör intrång i den ensamrätt som patent medför (patentintrång) och sker det uppsåtligt eller av grov oaktsamhet, ska han eller hon dömas till böter eller fängelse i högst två år (57 § PL). Det finns vidare möjlighet att vid vite förbjuda den som gör patentintrång att fortsätta med intrånget (57 b § PL). Den som uppsåtligt eller av oaktsamhet begår patentintrång ska också utge skälig ersättning för utnyttjandet av uppfinningen samt ersättning för den ytterligare skada som intrånget har medfört (58 § PL).

Stockholms tingsrätt är exklusivt forum för de flesta patentmål, t.ex. mål om patents ogiltighet, om meddelande av tvångslicens och om straffrättsligt ansvar eller skadestånd för patentintrång



(65 § PL).<sup>4</sup> Stockholms tingsrätts avgöranden kan i vanlig ordning överklagas till Svea hovrätt. Beträffande tingsrättens och hovrättens särskilda sammansättning i dessa mål, se avsnitt 6.1.5. Hovrättens avgöranden kan överklagas till Högsta domstolen.

### 2.1.3 Mål om mönsterskydd

De grundläggande bestämmelserna om mönsterskydd finns i mönsterskyddslagen (1970:485), ML. Verkställighetsföreskrifter till ML finns i mönsterskyddsförordningen (1970:486).

Den som har skapat ett mönster (formgivaren) eller den till vilken formgivarens rätt har övergått kan genom registrering få ensamrätt till mönstret, s.k. mönsterrätt (1 a § ML). Med mönster avses en produkts eller produktfels utseende, som bestäms av själva produktens detaljer eller av detaljer i produktens utsmyckning särskilt vad gäller linjer, konturer, färger, former, ytstrukturer eller material (1 § ML).

Mönsterrätt kan någon få endast om mönstret är nytt. Ett mönster anses som nytt om inget identiskt mönster har gjorts allmänt tillgängligt före viss dag, normalt dagen för registreringsansökan. Mönster ska anses som identiska trots att de skiljer sig åt, om skillnaderna föreligger endast i oväsentliga avseenden (2 § ML).

Vidare kan mönsterrätt erhållas endast om mönstret är särpräglat. Ett mönster anses ha särprägel om en kunnig användares helhetsintryck av mönstret skiljer sig från helhetsintrycket av varje annat mönster som har gjorts allmänt tillgängligt före viss dag, normalt dagen för registreringsansökan. Vid bedömningen av om mönstret har särprägel ska hänsyn tas till det variationsutrymme som funnits för formgivaren vid framtagandet av mönstret (2 § ML).

Mönsterrätt innebär, med vissa undantag, att ingen får utnyttja mönstret utan samtycke från den som är innehavare av mönsterrätten (mönsterhavaren). Förbudet mot utnyttjande omfattar särskilt att tillverka, bjuda ut, marknadsföra, införa till eller utföra från Sverige eller använda en produkt som mönstret ingår i eller används på eller att lagerhålla en sådan produkt för sådana ändamål (5 § ML). Från mönsterrätten undantas bl.a. utnyttjanden som företas för privat bruk och utan vinstsyfte (7 § ML).

---

<sup>4</sup> Angående att Stockholms tingsrätt är exklusivt forum, se avsnitt 4.1.6.

Den som vill ansöka om registrering av ett mönster ska göra detta skriftligen hos Patent- och registreringsverket. Ansökan ska bl.a. innehålla uppgifter om vem som har skapat mönstret och om den produkt eller de produkter som mönstret är avsett att användas på eller ingå i samt bildmaterial som visar mönstret (10 § ML).

Om ansökningshandlingarna är fullständiga och Patent- och registreringsverket inte finner något hinder mot registrering, ska mönstret tas in i registret och en kungörelse om det utfärdas. Den som vill invända mot registreringen ska göra det skriftligen hos Patent- och registreringsverket inom två månader från kungörelsedagen (18 § ML). Verket ska efter invändning häva en registrering helt eller delvis, bl.a. om hinder mot mönsterrätt har förelegat och hindret fortfarande består. Om det inte finns något hinder mot mönsterrätten, ska Patent- och registreringsverket avslå invändningen (20 § ML).

Patent- och registreringsverket slutliga beslut får överklagas till Patentbesvärsrätten inom två månader från beslutets dag. Ett slutligt beslut av Patentbesvärsrätten får överklagas till Regeringsrätten (Högsta förvaltningsdomstolen) inom två månader från beslutets dag (22 och 47 §§ ML).

Frågor om mönsterskydd kan komma under allmän domstols prövning i ett flertal fall. En registrering kan under vissa förhållanden hävas av tingsrätt (31 § ML). Tingsrätt prövar även frågor om ansvar och ersättningskyldighet för s.k. mönsterintrång (35 och 36 §§ ML). Alla tingsrätter är behöriga att pröva dessa mål. Finns det enligt rättegångsbalkens regler ingen behörig domstol för talan om bl.a. hävande av mönsterregistrering, ska talan väckas vid Stockholms tingsrätt (43 § ML). Tingsrätternas avgöranden överprövas enligt allmänna regler.

#### **2.1.4 Mål om varumärken**

Bestämmelser om skydd för varukännetecken finns i varumärkeslagen (1960:644), VmL. Verkställighetsföreskrifter till lagen finns i varumärkesförordningen (1960:648).

Ett varumärke kan bestå av alla tecken som kan återges grafiskt, särskilt ord, inbegripet personnamn, samt figurer, bokstäver, siffror och formen eller utstyrseln på en vara eller dess förpackning. Det förutsätter dock att tecknen kan särskilja varor (och/eller tjänster) som tillhandahålls i en näringsverksamhet från sådana som

tillhandahålls i en annan. Genom registrering förvärvas ensamrätt till ett varumärke såsom särskilt kännetecken för varor som tillhandahålls i en näringsverksamhet (1 § VmL).

Också utan registrering förvärvas ensamrätt till ett varumärke, när märket har blivit inarbetat. Ett kännetecken anses inarbetat, om det i Sverige inom en betydande del av den krets till vilken det riktar sig är känt som beteckning för de varor som tillhandahålls under kännetecknet (2 § VmL).

Rätten till ett varukännetecken innebär, att annan än innehavaren inte får i näringsverksamhet använda ett därmed förväxlingsbart kännetecken för sina varor, vare sig på varan eller dess förpackning, i reklam eller affärshandling eller på annat sätt (4 § VmL). Kännetecken anses enligt huvudregeln förväxlingsbara endast om de avser varor av samma eller liknande slag (6 § VmL).

Patent- och registreringsverket för varumärkesregistret, i vilket varumärken registreras (12 § VmL). Ett varumärke får registreras endast om det har särskiljningsförmåga (13 § VmL). I VmL räknas vidare ett flertal omständigheter upp som utgör hinder mot registrering. Ett varumärke får inte registreras om t.ex. märket är ägnat att vilseleda allmänheten (14 § VmL).

Den som vill låta registrera ett varumärke ska ge in en skriftlig ansökan om detta till Patent- och registreringsverket. Ansökan ska innehålla uppgift om sökandens namn eller firma samt uppgift om de varor för vilka märket är avsett; dessutom ska märket tydligt anges (17 § VmL).

Är ansökningshandlingarna fullständiga och finns det inte något hinder för registrering, ska varumärket tas in i registret och en kungörelse om detta utfärdas. Den som vill framställa invändning mot registreringen ska göra detta skriftligen till Patent- och registreringsverket inom två månader från kungörelsedagen (20 § VmL). Verket ska efter invändning upphäva registreringen, om det finns något hinder mot denna. I annat fall ska Patent- och registreringsverket avslå invändningen (21 § VmL).

Registrering gäller från ansökan till dess tio år har förflutit från registreringsdagen. Den kan förnyas på innehavarens ansökan, varje gång för tio år från utgången av föregående registreringsperiod (22 § VmL).

Patent- och registreringsverkets slutliga beslut i varumärkesärenden får överklagas av den som beslutet har gått emot. Överklagande görs hos Patentbesvärsrätten inom två månader från beslutets dag. Ett slutligt beslut av Patentbesvärsrätten får

överklagas till Regeringsrätten (Högsta förvaltningsdomstolen) inom två månader från beslutets dag (47 § VmL).

En registrering av ett varumärke kan under vissa omständigheter hävas av tingsrätt. Det gäller bl.a. om märket har registrerats i strid mot bestämmelserna i VmL eller om märket efter registrering blivit vilseledande eller har förlorat sin särskiljningsförmåga (25 § VmL). Alla tingsrätter är behöriga att pröva denna typ av mål. Om märkesinnehavaren inte har hemvist i Sverige, ska frågan om registreringens hävande prövas av Stockholms tingsrätt. Tingsrätt prövar också frågor om förbud mot att använda vilseledande varukännetecken (35 § VmL). Dessutom prövar tingsrätt bl.a. frågor om ansvar och ersättningsskyldighet m.m. för s.k. varumärkesintrång samt om ett visst förfarande utgör intrång i sådan rätt (37, 38 och 44 §§ VmL). Målen överprövas enligt allmänna regler.

## 2.2 Marknadsdomstolen

### 2.2.1 Domstolens verksamhet

Marknadsdomstolen inrättades den 1 januari 1971 när lagen om otillbörlig marknadsföring trädde i kraft. Domstolen benämndes till utgången av 1972 Marknadsrådet. Marknadsdomstolen övertog dessutom Näringsfrihetsrådets uppgifter enligt den dåvarande konkurrenslagstiftningen, dvs. lagen (1953:603) om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet, den s.k. konkurrensbegränsningslagen.

Marknadsdomstolen handlägger mål och ärenden enligt konkurrenslagen (2008:579), marknadsföringslagen (2008:486), MFL, lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden, lagen (1984:292) om avtalsvillkor mellan näringsidkare, lagen (2000:1175) om talerätt för vissa utländska konsumentmyndigheter och konsumentorganisationer, försäkringsavtalslagen (2005:104), lagen (2005:590) om insyn i vissa finansiella förbindelser m.m., lagen (2006:484) om franchisegivares informationsskyldighet, luftfartslagen (1957:297) och lagen (1986:436) om näringsförbud.

Dessutom handlägger Marknadsdomstolen mål enligt de s.k. annexlagarna till MFL. Bestämmelser i dessa lagar som rör marknadsföring hänvisar till MFL i fråga om sanktioner m.m. Annexlagarna är konsumentkreditlagen (1992:830), lagen (1992:1672) om paketresor, tobakslagen (1993:581), alkohollagen

(1994:1738), lagen (1995:1571) om insättningsgaranti, lagen (1996:1006) om anmälningsskydd avseende viss finansiell verksamhet, lagen (1996:1118) om marknadsföring av kristallglas, lagen (1997:218) om konsumentskydd vid avtal om tidsdelat boende, lagen (1999:268) om betalningsöverföringar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, lagen (2002:562) om elektronisk handel och andra informationssamhällets tjänster, prisinformationslagen (2004:347), distans och hemförsäljningslagen (2005:59) och lagen (2005:405) om försäkringsförmedling.

Marknadsdomstolen är för vissa mål enligt de angivna lagarna första och enda domstol (se t.ex. 7 kap. 1 § konkurrenslagen). För andra måltyper är Marknadsdomstolen andra och sista instans (se t.ex. 7 kap. 2 § samma lag).

I lagen (1970:417) om marknadsdomstol m.m. regleras förfarandet i Marknadsdomstolen. Bestämmelserna i 14–22 §§ angiven lag tillämpas dock inte i mål eller ärenden enligt konkurrenslagen, marknadsföringslagen, försäkringsavtalslagen, lagen om insyn i vissa finansiella förbindelser m.m., lagen om franchisegivares informationsskyldighet, luftfartslagen eller lagen om näringsförbud. I mål enligt marknadsföringslagen, försäkringsavtalslagen eller lagen om franchisegivares informationsskyldighet tillämpas inte heller 13 a §. I stället gäller bestämmelserna i dessa lagar. För förfarandet i Marknadsdomstolen gäller vidare förordningen (1988:1564) med instruktion för Marknadsdomstolen.

Vid handläggningen i Marknadsdomstolen är olika regler tillämpliga beroende på vad målet eller ärendet avser. För de mål och ärenden som undantas från lagen om marknadsdomstol m.m. framgår regler om förfarandet i respektive lag. Enligt lagen om marknadsdomstol m.m. ska en ansökan vara skriftlig och innehålla de skäl på vilka ansökan grundas och den utredning som sökanden åberopar (13 § lagen om marknadsdomstol m.m.). Målen avgörs efter muntlig förhandling inför domstolen eller efter föredragning. Domstolen tillämpar i huvudsak rättegångsbalkens bestämmelser om indispositiva tvistemål. Samtliga av Stockholms tingsrätt meddelade avgöranden i konkurrensärenden och konkurrensrättsmål som får överklagas till Marknadsdomstolen omfattas av systemet med prövningstillstånd. Reglerna i rättegångsbalken om prövningstillstånd vid överklagande till hovrätt tillämpas vid överklagande av Stockholms tingsrätts domar och beslut enligt konkurrenslagen (jfr 8 kap. 5 § konkurrenslagen).

Marknadsdomstolen består av en ordförande, en vice ordförande samt fem särskilda ledamöter. Ordföranden, vice ordföranden och en av de särskilda ledamöterna ska vara jurister och ha erfarenhet som domare. De andra särskilda ledamöterna ska vara ekonomiska experter (3 och 4 §§ lagen om marknadsdomstol m.m.). Ordföranden tjänstgör i domstolen på heltid. För de övriga är ledamotskapet ett extrauppdrag. Marknadsdomstolen är beslutsför, när ordföranden och tre andra ledamöter är närvarande (9 § angiven lag). Angående frågan om deltagande av ekonomiska experter, se avsnitt 6.3.1.

Under 2008 kom det in 43 mål till Marknadsdomstolen. Av dessa var 38 mål enligt MFL, 1 mål enligt konkurrenslagen och 4 mål enligt lagen om avtalsvillkor i konsumentförhållanden. Domstolen avgjorde under samma år 32 mål. Medianåldern för avgjorda mål och ärenden, exklusive de som avskrevs med anledning av återkallelse, var 14 månader. Det var något över domstolens målsättning att målen ska kunna avgöras inom ett år. Uppdelat på måltyp var medianåldern för avgjorda mål och ärenden enligt konkurrenslagen 20 månader, MFL 13 månader och lagen om avtalsvillkor mellan näringsidkare 16 månader (Marknadsdomstolens Årsredovisning för 2008).

Under 2009 kom det in 57 mål till Marknadsdomstolen. Av dessa var 50 mål enligt MFL, 4 mål enligt konkurrenslagen, 2 mål enligt lagen om avtalsvillkor i konsumentförhållanden och 1 mål enligt lagen om avtalsvillkor mellan näringsidkare. Domstolen avgjorde under samma år 59 mål. Medianåldern för avgjorda mål och ärenden, exklusive de som avskrevs med anledning av återkallelse, var 12 månader. Uppdelat på måltyp var medianåldern för avgjorda mål och ärenden enligt konkurrenslagen 13 månader, MFL 12 månader och lagen om avtalsvillkor i konsumentförhållanden 12 månader (Marknadsdomstolens Årsredovisning för 2009).

### 2.2.2 Mål enligt marknadsföringslagen

En central lagstiftning på marknadsrättens område är MFL. Flera andra lagar på området hänvisar, som nämnts, till denna lag i fråga om sanktioner m.m. MFL syftar till att främja konsumenternas och näringslivets intressen i samband med marknadsföring av produkter och att motverka marknadsföring som är otillbörlig mot

konsumenter och näringsidkare (1 §). Lagen tillämpas då näringsidkare marknadsför eller själva efterfrågar produkter i sin näringsverksamhet (2 §).

MFL innehåller förbud mot olika former av otillbörlig marknadsföring, t.ex. får marknadsföring inte strida mot god marknadsföringssed (5 §). Med god marknadsföringssed avses god affärssed eller andra vedertagna normer som syftar till att skydda konsumenter och näringsidkare vid marknadsföring av produkter (3 §). Marknadsföring som strider mot god marknadsföringssed är att anse som otillbörlig om den i märkbar mån påverkar eller sannolikt påverkar mottagarens förmåga att fatta ett välgrundat affärsbeslut (6 §).

En näringsidkare får enligt MFL inte använda sig av aggressiv marknadsföring. Marknadsföringen är att anse som aggressiv om den innefattar trakasserier, tvång, fysiskt våld, hot eller annat aggressivt påtryckningsmedel. Aggressiv marknadsföring är att anse som otillbörlig om den i märkbar mån påverkar eller sannolikt påverkar mottagarens förmåga att fatta ett välgrundat affärsbeslut (7 §).

En näringsidkare får vid marknadsföringen inte heller använda sig av felaktiga påståenden eller andra framställningar som är vilseledande i fråga om näringsidkarens egen eller någon annans näringsverksamhet, t.ex. i framställningar som rör produktens förekomst, art, mängd, kvalitet och andra utmärkande egenskaper eller produktens ursprung, användning och risker såsom inverkan på hälsa och miljö (10 §). Sådan marknadsföring är att anse som otillbörlig om den påverkar eller sannolikt påverkar mottagarens förmåga att fatta ett välgrundat affärsbeslut (8 §).

I MFL föreskrivs att Bilaga I till EG-direktivet 2005/29/EG om otillbörliga affärsmetoder ska gälla som lag i Sverige (4 §).<sup>5</sup> Regeringen har tillkännagett bilagan i Svensk författningssamling (SFS 2008:487). Vid en prövning av någon av bestämmelserna i bilagan ska MFL tillämpas. Bilagan innehåller en uppräkningslista i 31 punkter på marknadsföringsåtgärder som alltid är att anse som otillbörliga. Punkterna 1–23 avser vilseledande marknadsföring och punkterna 24–31 aggressiv marknadsföring (7 § fjärde stycket och 8 § andra stycket MFL). Ett exempel i bilagan på vilseledande

<sup>5</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/29/EG av den 11 maj 2005 om otillbörliga affärsmetoder som tillämpas av näringsidkare gentemot konsumenter på den inre marknaden och om ändring av rådets direktiv 84/450/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 97/7/EG, 98/27/EG och 2002/65/EG samt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2006/2004, EUT L 149, 11.6.2005, s. 22 (Celex 32005L0029).

marknadsföring som alltid är otillbörlig är t.ex. att beskriva en produkt som ”gratis”, ”kostnadsfri”, ”utan avgift” eller liknande om konsumenten måste betala annat än den oundvikliga kostnaden för att svara på affärsmetoden och hämta eller betala för leverans av produkten (punkten 20). Ett exempel på en aggressiv marknadsföring som alltid är otillbörlig är att i en annons direkt uppmana barn att köpa eller att övertala sina föräldrar eller andra vuxna att köpa de utannonserade produkterna åt dem (punkten 28).

En näringsidkare vars marknadsföring är otillbörlig får förbjudas att fortsätta med denna eller med någon annan liknande åtgärd (23 § MFL). En näringsidkare som vid marknadsföring låter bli att lämna väsentlig information får åläggas att lämna sådan (24 § MFL). Ett förbud eller åläggande ska förenas med vite, om det inte av särskilda skäl är obehövt (26 § MFL).

Enligt 29 § MFL får en näringsidkare under vissa förhållanden åläggas att betala en särskild avgift, så kallad marknadsstörningsavgift. En förutsättning är att näringsidkaren, eller någon som handlar på näringsidkarens vägnar, uppsåtligen eller av oaktsamhet, har brutit mot vissa av MFL:s bestämmelser, bl.a. bestämmelserna om aggressiv eller vilseledande marknadsföring, någon av bestämmelserna i bilaga I till det tidigare nämnda EG-direktivet eller mot vissa bestämmelser i andra lagar, t.ex. 4 kap. 10 § alkohollagen. Marknadsstörningsavgiften ska fastställas till lägst fem tusen kronor och högst fem miljoner kronor. Avgiften får dock inte överstiga tio procent av näringsidkarens årsomsättning (31 § MFL). När avgiften fastställs ska särskild hänsyn tas till hur allvarlig överträdelsen är och hur länge den har pågått. I ringa fall ska någon avgift inte dömas ut. Avgiften får efterges om det finns synnerliga skäl för det (32 § MFL).

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot vissa bestämmelser i MFL eller mot någon av punkterna i bilaga I till EG-direktivet 2005/29/EG, ska ersätta den skada som därigenom uppkommer för en konsument eller någon annan näringsidkare. När ersättningen till näringsidkare bestäms får hänsyn tas även till omständigheter av annan än ekonomisk art (37 § MFL).

Talan om förbud eller åläggande väcks, som huvudregel, vid Marknadsdomstolen (jfr 47 § MFL). Talan om marknadsstörningsavgift väcks vid Stockholms tingsrätt av Konsumentombudsmannen (KO). Om KO i ett visst fall beslutar att inte föra talan om marknadsstörningsavgift, får en enskild näringsidkare som berörs av marknadsföringen eller en sammanslutning av närings-



idkare väcka en sådan talan (48 § MFL). Talan om utdömande av vite som har förelagts med stöd av MFL väcks vid en tingsrätt som är behörig enligt 10 kap. rättegångsbalken. En sådan talan får alltid väckas vid Stockholms tingsrätt (49 § MFL). Talan om skadestånd väcks vid Stockholms tingsrätt. En sådan talan får även väckas vid en tingsrätt som är behörig enligt 10 kap. rättegångsbalken (50 § MFL).

En tingsrätts dom eller beslut får överklagas hos Marknadsdomstolen. Domar och beslut i mål om utdömande av vite överklagas dock hos hovrätt enligt vad som föreskrivs i lagen (1985:206) om viten (52 § MFL).

Vid huvudförhandling i mål enligt MFL ska Stockholms tingsrätt som huvudregel bestå av fyra ledamöter, av vilka två ska vara lagfarna domare och två ekonomiska experter (54 § MFL).<sup>6</sup> Från huvudregeln finns vissa undantag. I bl.a. mål som bara rör skadestånd får Stockholms tingsrätt ha den sammansättning som följer av 1 kap. 3 a, 3 c och 3 d §§ rättegångsbalken (56 § MFL).

I mål om skadestånd enligt MFL gäller vad som är föreskrivet i rättegångsbalken om dispositiva tvistemål. För mål om förbud, åläggande och marknadsstörningsavgift gäller vad som föreskrivs i rättegångsbalken om indispositiva tvistemål (59 § MFL). När Marknadsdomstolen handlägger mål och ärenden efter överklagande ska det som sägs om hovrätten i 49, 50 och 52 kap. rättegångsbalken och i 39 § första stycket lagen (1996:242) om domstolsärenden i stället gälla Marknadsdomstolen. Prövnings-tillstånd krävs dock inte för att Marknadsdomstolen ska pröva tingsrättens avgörande (60 § MFL).

### 2.2.3 Mål enligt konkurrenslagen

Konkurrenslagen har till ändamål att undanröja och motverka hinder för en effektiv konkurrens i fråga om produktion av och handel med varor, tjänster eller andra nyttigheter (1 kap. 1 §). Lagen innehåller förbud mot konkurrensbegränsande samarbete mellan företag. Avtal mellan företag som har till syfte eller resultat att hindra, begränsa eller snedvrیدا konkurrensen på marknaden på ett märkbart sätt är, om inte annat följer av konkurrenslagen, förbjudna. Det gäller särskilt avtal som t.ex. innebär att inköps- eller försäljningspriser eller andra affärsvillkor direkt eller indirekt

<sup>6</sup> Angående att ekonomiska experter ingår i rätten, se avsnitt 6.3.1.

fastställs eller att marknader eller inköpskällor delas upp (2 kap. 1 §). Förbudet mot konkurrensbegränsande avtal mellan företag gäller inte för avtal, om vissa i konkurrenslagen angivna förutsättningar är uppfyllda. Från förbudet gäller också undantag för vissa grupper av avtal, s.k. gruppundantag. Förbudet gäller inte heller under vissa i lagen angivna förutsättningar för t.ex. avtal inom en primär lantbruksförening som avser samverkan mellan medlemmar och skriftliga avtal mellan taxiföretag. Konkurrensbegränsande avtal eller avtalsvillkor som omfattas av förbudet är ogiltiga (2 kap. 6 §).

Av konkurrenslagen följer vidare att missbruk från ett eller flera företags sida av en dominerande ställning på marknaden är förbjudet. Sådant missbruk kan bestå i t.ex. att direkt eller indirekt påtvinga någon oskäligen inköps- eller försäljningspriser eller andra oskäligen avtalsvillkor och att begränsa produktion, marknader eller teknisk utveckling till nackdel för konsumenterna (2 kap. 7 §).

Om ett företag överträder förbuden mot konkurrensbegränsande samarbete eller missbruk av dominerande ställning, får Konkurrensverket ålägga företaget att upphöra med överträdelsen (3 kap. 1 §). Om Konkurrensverket i ett visst fall beslutar att inte meddela ett sådant åläggande, får Marknadsdomstolen göra det på talan av ett företag som berörs av överträdelsen (3 kap. 2 §).

Konkurrenslagen innehåller också en regel som gör det möjligt att pröva konkurrenskonflikter som uppstår när staten, en kommun eller ett landsting säljer varor och tjänster på marknaden i konkurrens med privata aktörer (3 kap. 27 §, förbud mot konkurrensbegränsade säljverksamhet). Den regeln kompletterar förbuden mot konkurrensbegränsade samarbete respektive missbruk av dominerande ställning.

Stockholms tingsrätt får på talan av Konkurrensverket besluta att ett företag ska betala en särskild avgift (konkurrensskadeavgift), om företaget eller någon som handlar på dess vägnar uppsåtligt eller av oaktsamhet har överträtt bl.a. förbuden mot konkurrensbegränsande samarbete eller missbruk av dominerande ställning (3 kap. 5 §). Avgiften ska bestämmas efter överträdelsens sanktionsvärde. Vid den bedömningen ska det beaktas hur allvarlig överträdelsen är och hur länge den har pågått. Vid bedömningen av överträdelsens allvar ska överträdelsens art, marknadens omfattning och betydelse samt överträdelsens konkreta eller potentiella påverkan på konkurrensen på marknaden beaktas särskilt (3 kap. 8 §). I konkurrenslagen räknas vissa försvärande

och förmildrande omständigheter upp som särskilt ska beaktas vid prövning (jfr 3 kap. 9 och 10 §§). När avgiftens storlek bestäms ska, förutom omständigheter hänförliga till själva överträdelsen, också beaktas om företaget tidigare har överträtt angivna förbud eller om företaget snabbt har upphört med överträdelsen sedan den påtalats av Konkurrensverket eller företagets ekonomiska situation (3 kap. 11 §). Konkurrensskadeavgiften får inte överstiga tio procent av företagets omsättning föregående räkenskapsår (3 kap. 6 §). I vissa angivna fall, bl.a. i ringa fall, får konkurrensskadeavgift inte påföras (3 kap. 7 §). Under vissa förutsättningar får avgiften efterges eller sättas ned (jfr 3 kap. 12–15 §§). I stället för att väcka talan om konkurrensskadeavgift får Konkurrensverket, om verket bedömer att sakomständigheterna rörande överträdelsen är klara, förelägga ett företag att betala en sådan avgift, s.k. avgiftsföreläggande (3 kap. 16 §).

Om ett företag uppsåtligt eller av oaktsamhet överträder bl.a. förbuden mot konkurrensbegränsande samarbete eller missbruk av dominerande ställning, ska företaget ersätta den skada som därigenom uppkommer (3 kap. 25 §). Frågor om skadestånd följer allmänna forumregler och kan därmed komma under samtliga tingsrätters prövning. Stockholms tingsrätt är emellertid alltid behörig att pröva mål om skadestånd enligt konkurrenslagen (3 kap. 26 §).

Vissa av Konkurrensverkets beslut, bl.a. åläggande att ett företag ska upphöra med överträdelser av förbuden mot konkurrensbegränsande samarbete eller missbruk av dominerande ställning, får överklagas hos Marknadsdomstolen (7 kap. 1 §). Domar och beslut av Stockholms tingsrätt i mål och ärenden enligt konkurrenslagen överklagas – med undantag av mål där talan förs om att döma ut vite och vissa mål om skadestånd – hos Marknadsdomstolen.

Vid handläggningen i domstol är olika regelsystem tillämpliga beroende på vad målet avser. I mål om konkurrensskadeavgift tillämpas rättegångsbalkens regler för indispositiva tvistemål (8 kap. 2 §). I skadeståndsmål tillämpas rättegångsbalkens regler för dispositiva tvistemål. Vid Marknadsdomstolens handläggning av ett överklagat beslut från Konkurrensverket att ålägga ett företag att upphöra med överträdelser av förbuden mot konkurrensbegränsande samarbete eller missbruk av dominerande ställning, tillämpas lagen om domstolsärenden (8 kap. 1 §).

Vid huvudförhandling i mål enligt konkurrenslagen ska Stockholms tingsrätt som huvudregel bestå av fyra ledamöter, av vilka två ska vara lagfarna domare och två ekonomiska experter. I vissa

fall, bl.a. i fall som avses i 1 kap. 3 a § andra eller tredje stycket rättegångsbalken, ska tingsrätten bestå av en lagfaren domare eller en lagfaren domare och en ekonomisk expert (8 kap. 8–10 §§). Marknadsdomstolens sammansättning vid avgörande av mål enligt konkurrenslagen följer av de allmänna bestämmelserna i lagen om marknadsdomstol m.m.

## 2.3 Arbetsdomstolen

Arbetsdomstolen, som inrättades den 1 januari 1929, prövar arbetsrättsliga tvister. Som arbetstvist räknas varje tvist som rör förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. För domstolens verksamhet gäller lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister (arbetstvistlagen) och förordningen (1988:1137) med instruktion för Arbetsdomstolen.

I många arbetstvister dömer Arbetsdomstolen som första och enda instans. Vissa arbetstvister prövas dock av tingsrätt som första instans. För att en arbetstvist ska få föras direkt till Arbetsdomstolen krävs två saker. Talan måste väckas av en arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation eller av en arbetsgivare som själv har slutit kollektivavtal. Dessutom måste målet gälla tvist om kollektivavtal eller tvist som avses i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (t.ex. föreningsrättstvister eller tvister om förhandlingsrätt) eller tvist mellan parter som är bundna av kollektivavtal eller tvist som angår arbetsplats där kollektivavtal gäller (jfr 2 kap. 1 § arbetstvistlagen). Att Diskrimineringsombudsmannens (DO) talan i arbetsrättsliga diskrimineringstvister förs i Arbetsdomstolen framgår av 6 kap. 2 § diskrimineringslagen (2008:567).

I andra typer av arbetstvister ska talan väckas vid tingsrätt (2 kap. 2 § arbetstvistlagen). För en enskild arbetstagare som inte är medlem i eller inte har stöd av någon facklig organisation gäller alltså att talan ska väckas vid tingsrätt. Detsamma gäller en arbetsgivare som inte har stöd av en arbetsgivarorganisation. Tingsrättens avgörande i en sådan tvist kan överklagas till Arbetsdomstolen. För att Arbetsdomstolen ska överpröva målet krävs att domstolen meddelar prövningstillstånd (4 kap. 12 § arbetstvistlagen jämte 49 kap. 12 § rättegångsbalken). I vissa fall kan också en central förvaltningsmyndighets beslut överklagas till Arbetsdomstolen (se

7 § lagen [1969:93] om begränsning av samhällsstöd vid arbetskonflikt).

Både när Arbetsdomstolen är första instans och när domstolen är överrätt till en tingsrätt eller en central förvaltningsmyndighet innebär Arbetsdomstolens dom ett slutligt avgörande av tvisten. Arbetsdomstolens domar kan alltså inte överklagas (2 kap. 4 § arbetstvistlagen).

Arbetsdomstolens sammansättning m.m. regleras i 3 kap. arbetstvistlagen. Domstolen består av högst fyra ordförande, högst fyra vice ordförande samt sju andra ledamöter. Ordförande anställs sedan den 1 juli 2008 med fullmakt av regeringen som ordinarie domare (1 § och prop. 2007/08:72). Ordförande, vice ordförande och tre andra ledamöter utses bland personer som inte kan anses företräda arbetsgivar- eller arbetstagarintressen. Ordförande och vice ordförande ska vara lagkunniga och erfarna i domarvärv. De tre andra ledamöterna ska ha särskild insikt i förhållandena på arbetsmarknaden (2 §). Av övriga fjorton ledamöter utses fyra efter förslag av Föreningen Svenskt Näringsliv, två efter förslag av Sveriges Kommuner och Landsting, en efter förslag av Arbetsgivarverket, fyra efter förslag av Landsorganisationen i Sverige, två efter förslag av Tjänstemännens centralorganisation och en efter förslag av Sveriges Akademikers Centralorganisation (3 §). Dessa ledamöter brukar benämnas intresseledamöter.

Arbetsdomstolen är domför med en ordförande samt högst sex och lägst fyra andra ledamöter. Av de ledamöter som inte kan anses företräda arbetsgivar- eller arbetstagarintressen ska högst tre och lägst en delta. Högst fyra och lägst två intresseledamöter ska delta, lika många för vardera arbetsgivarsidan och arbetstagersidan. I vissa fall är Arbetsdomstolen domför med en ordförande samt en ledamot från vardera arbetsgivarsidan och arbetstagersidan, t.ex. vid huvudförhandling i mål som saknar betydelse för ledning av rättstillämpningen eller i övrigt är av enklare slag (6 §). I mål där yrkandet helt eller delvis grundas på ett sådant förhållande som avses i diskrimineringslagen är Arbetsdomstolen som huvudregel domför med ordförande samt fyra andra ledamöter, bl.a. en intresseledamot för vardera arbetsgivar- och arbetstagersidan. Vid behandling av frågor om prövningstillstånd är Arbetsdomstolen domför med tre lagfarna domare (6 a §).

Rättegången i Arbetsdomstolen regleras av bestämmelser i arbetstvistlagen. Därutöver gäller i tillämpliga delar vad som i rättegångsbalken eller annan författning är föreskrivet om rättegången i

dispositiva tvistemål (jfr 5 kap. 3 § arbetstvistlagen). I mål där Arbetsdomstolen är första och enda domstol tillämpas rättegångsbalkens regler om rättegången i tingsrätt. När Arbetsdomstolen är fullföljdsinstans tillämpas de bestämmelser i rättegångsbalken som gäller rättegången i hovrätt.

Under 2008 kom det in 403 mål till Arbetsdomstolen, varav 277 mål anhängiggjordes i Arbetsdomstolen som första instans och 126 mål fullföljdes till Arbetsdomstolen från tingsrätt. Domstolen avgjorde under samma år 411 mål. Medianåldern för de avgjorda mål som anhängiggjordes i Arbetsdomstolen var åtta månader och för de mål som fullföljdes till Arbetsdomstolen från tingsrätt tre månader. Den största gruppen mål rörde tvister enligt lagen (1982:80) om anställningsskydd. Andra vanliga måltyper var tvister om kollektivavtalstolkning och tvister enligt lagen om medbestämmande i arbetslivet (Arbetsdomstolens Årsredovisning för 2008).

Under 2009 kom det in 432 mål till Arbetsdomstolen, varav 292 mål anhängiggjordes i Arbetsdomstolen som första instans och 140 mål fullföljdes till Arbetsdomstolen från tingsrätt. Domstolen avgjorde under samma år 450 mål. Medianåldern för de avgjorda mål som anhängiggjordes i Arbetsdomstolen var sju månader och för de mål som fullföljdes till Arbetsdomstolen från tingsrätt tre månader. Också under 2009 var den vanligaste måltypen tvister enligt lagen om anställningsskydd (Arbetsdomstolens Årsredovisning för 2009).

## 2.4 Förvarsunderrättelsesdomstolen

I förvarsunderrättelseverksamhet får Försvarets radioanstalt under vissa förutsättningar hämta in signaler i elektronisk form vid signalspaning. Sådan spaning får endast ske i de fall regeringen, Regeringskansliet eller Försvarmakten närmare bestämt dess inriktning. Spaningen får ske endast i syfte att kartlägga vissa förhållanden, bl.a. yttre militära hot mot landet, strategiska förhållanden avseende internationell terrorism och annan grov gränsöverskridande brottslighet som kan hota väsentliga nationella intressen, allvarliga yttre hot mot samhällets infrastrukturer samt främmande makts agerande eller avsikter av väsentlig betydelse för svensk utrikes-, säkerhets- eller försvarspolitik (1 och 4 §§ lagen [2008:717] om signalspaning i förvarsunderrättelseverksamhet och

2 § förordningen [2008:923] om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet). Det finns också ett flertal andra begränsningar för vad signalspaningen får avse och hur den får genomföras.

Försvarets radioanstalt ska ansöka om tillstånd hos Försvarsunderrättelsedomstolen för signalspaning. Ansökan ska innehålla uppgift om bl.a. det inhämtningsuppdrag som ansökan avser, med en närmare redogörelse för det behov som föranleder ansökan och uppgift om vilken inriktning uppdraget hänför sig till, de sökbegrepp eller kategorier av sökbegrepp som är avsedda att användas vid inhämtningen och vilken tid tillståndet ska gälla (4 a § lagen om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet).

Försvarsunderrättelsedomstolen, som inrättades den 1 december 2009, prövar således frågor om tillstånd till signalspaning enligt lagen om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet. Domstolen består av en ordförande, en eller högst två vice ordförande samt minst två och högst sex särskilda ledamöter. Ordföranden anställs med fullmakt av regeringen som ordinarie domare i domstolen. Vice ordförande och särskilda ledamöter förordnas av regeringen för fyra år. Ordföranden och vice ordförandena ska vara lagfarna och ha erfarenhet av tjänstgöring som domare. Övriga ledamöter ska ha särskild kunskap om förhållanden av betydelse för domstolens verksamhet. (1–3 §§ lagen [2009:966] om Försvarsunderrättelsedomstol).

Försvarsunderrättelsedomstolen är domför med ordförande och två särskilda ledamöter. Fler än tre ledamöter får inte delta i ett avgörande. Ordföranden får ensam på domstolens vägnar bl.a. företa förberedande åtgärder och besluta om avskrivning (9 och 10 §§ angiven lag).

Handläggningen i Försvarsunderrättelsedomstolen följer med vissa närmare angivna undantag bestämmelserna i förvaltningsprocesslagen (1971:291). Ett integritetsskyddsombud ska bevaka enskildas integritetsintresse i mål vid domstolen. Ombudet har rätt att ta del av det som förekommer i målet och att yttra sig. Ett integritetsskyddsombud ska vara svensk medborgare och ska vara eller ha varit advokat eller ha varit ordinarie domare (5, 6 och 11 §§ samma lag).

## 2.5 Tidigare utredningsförslag m.m.

Specialdomstolarna och deras verksamhet har varit föremål för överväganden i flera sammanhang. I detta avsnitt lämnas en redogörelse för de utredningar, promemorior och skrivelser som behandlat dessa frågor.

Sedan 1988 har två specialdomstolar, Försäkringsöverdomstolen och Bostadsdomstolen, lagts ned. Dessutom har en allmän förvaltningsdomstol, den mellankommunala skatterätten, lagts ned. I samband med att frågan om nedläggningen av dessa domstolar diskuterades redogjorde regeringen för sin syn på specialdomstolarnas roll inom domstolsväsendet. I detta avsnitt presenteras därför också motiven till dessa nedläggningar.

### 2.5.1 Regeringens proposition Om ändringar i taxeringsorganisationen

Den mellankommunala skatterätten var en fristående allmän förvaltningsdomstol med säte i Stockholm. Domstolen, som inrättades den 1 juli 1981, prövade vissa mål enligt skatte- och taxeringsförfattningarna, främst mål rörande taxering av alla aktiebolag som ingick i en koncern, om bolagen hade lämnat eller skulle ha lämnat självdeklaration inom skilda län. Det innebar att mål rörande taxering av i princip alla börsbolag och deras dotterbolag samt ett stort antal mindre och medelstora företag prövades av den mellankommunala skatterätten.

Domstolen avskaffades den 1 juli 1988. I propositionen 1986/87:47 *Om ändringar i taxeringsorganisationen*, som behandlade denna fråga, angav departementschefen att det med visst fog kunde hävdas att den mellankommunala skatterätten för storföretagens del fungerade som en specialdomstol. Vid remissbehandlingen hade det, inte minst från näringslivshåll, framhållits att prövningen av storföretagens taxeringar även fortsättningsvis borde avgöras av den mellankommunala skatterätten, bl.a. därför att domstolen hade en betydande sakkunskap inom företagsbeskattningens område med åtföljande förtroende hos de berörda skattskyldiga.

Enligt departementschefens mening var en grundläggande förutsättning för att en domstol av den mellankommunala skatterättens slag skulle få finnas att målområdet var så speciellt att det



inte borde ankomma på någon länsrätt att handlägga målgruppen i fråga. De reformer som hade genomförts för att förenkla de materiella och formella skattereglerna hade dock enligt departementschefen medfört att det inte längre förekom någon sådan målgrupp hos den mellankommunala skatterätten. Departementschefen fann inte heller i övrigt att det förelåg tillräckliga skäl för att behålla domstolen. Han förordade därför att den mellankommunala skatterätten skulle avskaffas och att de målgrupper som handlades av domstolen skulle föras över till länsrättsorganisationen (prop. 1986/87:47 s. 90 ff.).

## 2.5.2 Promemorian Domstolsväsendet – Organisation och administration i framtiden

I promemorian *Domstolsväsendet – Organisation och administration i framtiden* (Ds 1992:38) behandlades övergripande strukturella frågor om domstolsväsendets framtida organisation och administration. Det framhölls i promemorian att en given utgångspunkt för framtidens domstolsorganisation är att den ska bygga på ett treinstanssystem med tyngdpunkten i rättsskipningen i första instans, överprövning i en andra instans och en renodlad prejudikatinstans som tredje och sista instans. I promemorian framhölls vidare att domstolsväsendet ska vara uppbyggt kring två parallella domstolsorganisationer och att man i övrigt bör sträva efter ett mer sammanhållet domstolsväsende (s. 55). Beträffande specialdomstolarna slogs fast att, även om varje specialdomstol måste bedömas för sig, starka skäl talade för att specialdomstolarna avskaffades och att deras verksamhet inordnades i de allmänna domstolarna eller de allmänna förvaltningsdomstolarna (s. 8). Som ett första steg i den riktningen föreslogs att Försäkringsöverdomstolen skulle läggas ned (129 ff.). I promemorian angavs att övriga specialdomstolar skulle utredas separat inom Justitiedepartementet (se redogörelsen för Ds 1993:34 i nästa avsnitt).

Beträffande Patentbesvärsrätten uttalades bl.a. följande (s. 150 f.):

En översyn av PBR bör i första hand inriktas på att i största möjliga utsträckning koncentrera måltyperna enligt respektive lagstiftning till ett domstolssystem.

Beträffande patentansökningar och patentmål gäller att de ofta avser samma sakfrågor, dvs. om patentlagens bestämmelser om patent-

villkor är uppfyllda. En utgångspunkt för övervägandena om mål om patentansökan ska därför vara att de bör handläggas av Stockholms tingsrätt. Mot detta bör vägas att det står i bättre överensstämmelse med den nu gällande ordningen att överklagande av central förvaltningsmyndighets beslut sker till allmän förvaltningsdomstol. En sådan ordning bör därför ställas mot de fördelar som finns med att koncentrera frågor om patent till en och samma domstol. Viktiga faktorer är att frågor om patent ställer särskilda krav på domstolens ledamöter och att det finns ett behov av kompetent teknisk sakkunskap.

Det anförda gäller också i vissa delar för varumärkes- och mönstermål, även om behovet av teknisk sakkunskap inte har ansetts nödvändig i dessa mål. För varumärkes- och mönstermål bör särskilt beaktas beröringspunkterna med patentmålen.

Beträffande Marknadsdomstolen uttalades i promemorian att det, bl.a. mot bakgrund av den begränsade måltillströmningen, bör övervägas om domstolen ska avskaffas och om domstolens funktioner ska inordnas (t.ex. i form av specialavdelningar) i det allmänna domstolsväsendet (s. 149).

När det gällde Arbetsdomstolen konstaterades i promemorian att det nyligen hade beslutats ändringar i domstolens målområde och arbetsformer. I promemorian angavs att det fanns anledning att avvakta en utvärdering av dessa förändringar innan några organisatoriska förändringar såvitt gällde Arbetsdomstolen övervägdes (s. 155).

Remissbehandlingen av promemorian utvisade att det fanns en stark uppslutning bakom tanken att specialdomstolar bör accepteras bara om det finns starka skäl för en särreglering inom ett visst rättsområde. Många av de remissinstanser som uttalade sig särskilt om Patentbesvärsträtten, Marknadsdomstolen eller Arbetsdomstolen förordade dock att dessa domstolar borde behållas.<sup>7</sup>

Promemorians förslag angående Försäkringsöverdomstolen ledde till ett beslut av riksdagen som innebar att domstolen upphörde den 1 juli 1995 (prop. 1992/93:215, bet. 1992/93:JuU33, rskr. 1992/1993:372).

---

<sup>7</sup> En sammanställning om drygt 800 sidor av remissyttranden finns tillgänglig i Justitiedepartementet (Ju1995/92/F2).

### 2.5.3 Promemorian Specialdomstolar i framtiden

Promemorian *Specialdomstolar i framtiden* (Ds 1993:34) var en uppföljning av den i föregående avsnitt behandlade Ds 1992:38 såvitt avsåg specialdomstolarnas ställning inom domstolsväsendet. I promemorian konstaterades att det i huvudsak har använts tre argument för att motivera existensen av en specialdomstol, nämligen önskemålet om att upprätthålla ett specialkunnande inom domstolen, att skapa förutsättningar för en snabb process och att rättskipningen omfattas av parternas förtroende om intresseledamöter deltar i dömandet.

Beträffande snabbheten i förfarandet uttalades i promemorian bl.a. följande (s. 17 f.):

När det gällde snabbheten i förfarandet kan det konstateras att handläggningen av en viss typ av ärenden i och för sig prioriteras i speciella organ om dessa handlägger bara denna ärendetyp. Ett specialorgan utgör emellertid i sig ingen garanti för ett snabbt förfarande. [...]

I och för sig är instanskedjan för mål som handlägs i de allmänna domstolarna och de allmänna förvaltningsdomstolarna längre än för mål som handlägs i specialdomstolarna. Detta kan leda till att det tar längre tid för ett slutligt avgörande i de mål som överklagas hos de förra. Instansordningen här hänger samman med domstolarnas olika roller i systemet. Talan skall i princip väckas i den första instansen och de högre domstolarna skall endast överpröva de domar som har överklagats från den närmast lägre instansen. Tyngdpunkten i rättskipningen skall således vara förlagd till första instans med möjlighet till överprövning i andra instans. Den tredje och sista instansen skall vara en prejudikatinstans. Genom de olika rollerna hos de tre domstolsinstanserna kan en hög grad av rättssäkerhet uppnås samtidigt som rättsbildningen gynnas. För den övervägande delen av rättskipningen anses detta vara en självklarhet. Det är svårt att se att det finns anledning att sätta kraven lägre för vissa specialområden. [...]

Handläggningstider m.m. är framför allt en fråga om resurser och prioriteringar. Det är således fullt möjligt att inom de allmänna domstolsorganisationerna åstadkomma ett snabbt förfarande genom olika regler om förtur m.m. Kravet på snabbhet utgör således inget skäl för ett specialorgan.

Beträffande behovet av särskild sakkunskap uttalades i promemorian bl.a. följande (s. 19 f.):

Varje rättsområde kan sägas vara unikt i varierande grad och fordra speciella kunskaper. Det finns en mängd frågor inom varje sakområde som kan prövas av domstol. Det är inte ovanligt att den som ägnar sig åt ett rättsområde anser att just detta är så speciellt i förhållande till andra områden att det även kräver en särskild ordning för domstols-

prövning, dvs. att det bör finnas en särskild domstol för just det området. Konsekvenserna av ett sådant resonemang är att det skulle inrättas en specialdomstol för varje särskilt sakområde. Det säger sig självt att en sådan ordning skulle leda till en resursslukande organisation samtidigt som det strider mot intresset att domstolarna har allmän kompetens. Det innebär vidare svåröverskådliga rättegångssystem och risk för kompetenskonflikter mellan domstolar.

I de allmänna domstolarna och de allmänna förvaltningsdomstolarna dömer yrkesdomare med eller utan nämndemän. För att underlätta handläggningen av exempelvis invecklade mål med teknisk eller ekonomisk anknytning har man ibland frångått denna sammansättning och förstärkt domstolen med ledamöter som har särskilda fackkunskaper. [...] Som exempel från de allmänna förvaltningsdomstolarna kan nämnas de särskilda ledamöter som deltar vid mål om laglighetsprövning enligt kommunallagen m.fl. lagar. Från de allmänna domstolarna kan nämnas de särskilda ledamöter som kan ingå vid prövningen av s.k. ekobrottmål. [...] Utmärkande för denna typ av ledamöter är att de skall ha särskilda kunskaper inom ett visst sakområde. Det är inte ovanligt att de har teknisk eller ekonomisk sakkunskap.

Kravet på specialkunnande inom domstolarna gäller i allmänhet inte bara tekniska frågor utan också juridiska. En jurist som arbetar inom ett begränsat område av det juridiska fältet tillägnar sig med tiden specialkunnande inom detta område. Det gäller såväl mera allmänna och förhållandevis enkla frågor om t.ex. hur lagstiftningen inom området är uppbyggt och var rättskällorna återfinns som invecklade juridiska frågor.

Detta krav tillgodoses naturligtvis särskilt tydligt i specialdomstolarna och i de till de allmänna domstolarna knutna särskilda domstolarna. Samma resultat åstadkommer man inom domstolsväsendet i övrigt i de fall man koncentrerar målen till vissa domstolar eller när mål speciallottas på vissa avdelningar eller rotlar inom en domstol.

Av det sagda följer att krav på sakkunskap inom skilda områden inte förutsätter fristående specialdomstolar.

När det gällde intresseledamöter konstaterades i promemorian att det i princip inte är lämpligt att det vid en domstols avgörande deltar ledamöter som kan uppfattas som representanter för vissa sårintressen och att utgångspunkten måste vara att intresseledamöter inte deltar i den dömande verksamheten (s. 21 ff.).

I promemorian föreslogs att Patentbesvärsrätten skulle avskaffas som fristående domstol och att domstolens uppgifter togs över av de allmänna förvaltningsdomstolarna. Patent- och registreringsverkets beslut skulle enligt förslaget överklagas till Länsrätten i Stockholm. De allmänna förvaltningsprocessrättsliga

reglerna skulle gälla vid prövningen av dessa mål. I patentbesvärsmålen skulle dock tekniska ledamöter medverka både i länsrätten och i kammarrätten. En majoritet av de remissinstanser som yttrade sig över förslaget avstyrkte detsamma. Kritiken riktade sig bl.a. mot att instanskedjan förlängdes (från två till tre instanser) och att det skulle ta längre tid att få ett slutligt beslut till stånd, att kvaliteten på avgörandena skulle sjunka och att kompetens och sakkunskap skulle skingras. Ett betydande antal remissinstanser tillstyrkte att Patentbesvärsrätten skulle upphöra som en fristående specialdomstol men hade synpunkter på och invändningar mot de lösningar som föreslagits. Förslaget att föra över verksamheten i Patentbesvärsrätten till allmän förvaltningsdomstol föranledde inte någon åtgärd från regeringens sida.

I fråga om Marknadsdomstolen lades det inte fram några konkreta förslag i promemorian. Det anfördes dock att Marknadsdomstolen borde avskaffas som självständig specialdomstol och inordnas som en specialfunktion i Svea hovrätt. Reformen borde inriktas på att mål som prövas av Marknadsdomstolen ska prövas av tingsrätt i första instans och att målen inte ska kunna överklagas till Högsta domstolen. Mot bakgrund bl.a. av att reformen fordrade ytterligare överväganden beträffande forum- och förfaranderegler föreslogs inga lagändringar.

Remissutfallet för slutsatserna i promemorian i denna del var blandat. En knapp majoritet av dem som yttrade sig var positiva till att Marknadsdomstolen inordnades som en specialfunktion i Svea hovrätt. Några av remissinstanserna menade dock att Högsta domstolen borde ha den prejudikatbildande funktionen. Av de remissinstanser som var negativa till promemorians slutsatser framhöll de flesta vikten av snabba avgöranden på marknadsrättens område och att Marknadsdomstolens prejudikatbildande funktion borde behållas. I ett par remissvar påpekades att en del målgrupper hos Marknadsdomstolen närmast är sådana som hör hemma i de allmänna förvaltningsdomstolarna.

I promemorian lades inte några konkreta förslag fram angående Arbetsdomstolen. Det framhölls dock att det finns många fördelar med att renodla Arbetsdomstolens uppgifter till att avse tvister som rör framför allt tolkning och tillämpning av kollektivavtal, förenings- och förhandlingsrätten samt fredsplikten på grund av lag eller avtal.

Av de remissinstanser som yttrade sig beträffande Arbetsdomstolen var många positiva till den riktning som angavs i

promemorian. Några remissinstanser ville gå längre och helt avskaffa domstolen. Flera remissinstanser framhöll vikten av snabba förfaranden och kompetens hos domstolen på arbetsrättens område. Vidare framhölls att det nära sambandet mellan lag och kollektivavtal försvårar en sådan uppdelning som skisserats i promemorian.

En fullständig sammanställning av remissvaren finns intagen i promemorian Ds 1994:17.

#### **2.5.4 Regeringens proposition Upphörande av Bostadsdomstolen m.m.**

Bostadsdomstolen inrättades den 1 juli 1975 och prövade som slutinstans överklaganden av hyresnämndernas beslut. Domstolen handlade således vissa hyresrättsliga frågor. Bostadsdomstolen avskaffades den 1 juli 1994. I propositionen 1993/94:200 *Upphörande av Bostadsdomstolen m.m.*, som behandlade denna fråga, redogjorde regeringen relativt utförligt för sin generella syn på specialdomstolar och specialisering i övrigt inom domstolsväsendet. Regeringen angav att en principiell utgångspunkt bör vara att flertalet av de måltyper som för närvarande handläggs av specialdomstolar i framtiden bör prövas av de allmänna domstolarna eller de allmänna förvaltningsdomstolarna (s. 29). När det gällde resursutnyttjande i domstolsväsendet anfördes bl.a. följande (s. 31 f.):

Ett problem som i detta sammanhang bör beröras är att en alltför långt driven specialisering, särskilt om den sker med hjälp av specialdomstolar för prövning av speciella frågor, kan innebära att domstolsväsendets totala resurser kan komma att utnyttjas på ett sätt som inte är det allra bästa. Inom de allmänna domstolarna och de allmänna förvaltningsdomstolarna har man i stor utsträckning överlåtit åt domstolarna själva att, med ledning av materiell och processuell lagstiftning och annan normgivning, göra de prioriteringar som måste göras mellan olika måltyper. Det är bara i undantagsfall som regeringen och riksdagen har velat utföra prioriteringen genom att föreskriva att vissa mål eller ärenden ska behandlas med förtur. Det har då främst rört frågor om frihetsberövande eller andra ingripande förhållanden i en enskilds angelägenheter. Specialdomstolarna är ett undantag från den huvudregeln på så sätt att man givit just de mål och ärenden som behandlas där en särställning genom att bryta ut dem från de övergripande prioriteringar som måste göras inom ramen för de allmänna domstolarnas eller de allmänna förvaltningsdomstolarnas verksamhet. Det är inte givet att just dessa mål och ärenden i samtliga fall förtjänar en sådan särbehandling. Det får också antas att resurserna

inom domstolsväsendet som helhet utnyttjas bättre om avvägningarna mellan hur stora resurser som ska sättas in på den ena eller den andra måltypen kan ske över ett så brett fält som möjligt och alltså inom så få separata domstolsorganisationer som möjligt.

När det gällde ett effektivt resursutnyttjande pekade regeringen också på att specialdomstolarna genomgående var relativt små och att kostnaden för administrationen därför blev förhållandevis hög samtidigt som organisationen var sårbar och saknade flexibilitet. Det fanns också problem med att rekrytera personal till specialdomstolarna, framför allt föredragande (s. 36).

Vidare anfördes i propositionen att förekomsten av domstolar med speciella måltyper vid sidan av dem med mer allmän kompetens skapar avgränsningsproblem. Det framhölls att det för den enskilde ibland kunde vara svårt att "hitta rätt", särskilt när en specialdomstol handlade frågor som hade beröring med dem som förekom i de allmänna domstolarna eller allmänna förvaltningsdomstolarna. Det kunde också för domstolarna själva vara oklart vilken domstol som skulle handlägga ett visst mål. Dessutom kunde det enligt regeringen inträffa att frågor som borde handläggas i ett sammanhang handlades i skilda domstolar. Det fanns enligt regeringen också en risk för att rättsfrågorna kunde komma att bedömas olika i skilda domstolsorganisationer (s. 36).

### **2.5.5 Regeringens skrivelse Reformeringen av domstolsväsendet – en handlingsplan**

Regeringen överlämnade i april 2000 skrivelsen *Reformeringen av domstolsväsendet – en handlingsplan* (skr. 1999/2000:106) till riksdagen. Skrivelsen innehöll en bred redogörelse för det då pågående och planerade reformarbetet i fråga om domstolsväsendet. Angående detta reformarbete, se vidare kapitel 14.

I det avsnitt i skrivelsen som är inriktat på specialdomstolarna (11.7) angavs att en allomfattad princip under det senaste decenniet varit att specialdomstolar utanför de allmänna domstolarna och allmänna förvaltningsdomstolarna bör undvikas. Stor samstämmighet sades råda om att en lösning – exemplifierad med fastighetsdomstolarna och miljödomstolarna – inom de allmänna domstolarna i normalfallet är en betydligt bättre lösning. Personalförsörjning, ökad flexibilitet, minskad sårbarhet och högre effektivitet talade enligt regeringen för en lösning med en samman-

hållen organisation. Samtidigt betonade regeringen att det kunde finnas mål som bäst hanterades i en specialdomstol utanför de allmänna domstolarna eller de allmänna förvaltningsdomstolarna.

I skrivelsen behandlades patentprocessen särskilt. Regeringen anförde bl.a. följande. Domstolsprövning av vissa frågor som rör det industriella rättsskyddet sker dels i Patentbesvärslagen, dels i allmän domstol. Möjligheten att få kvalificerad bedömning i patentmål är av stor betydelse för näringslivet. Patentprocessen kräver en långtgående såväl juridisk som teknisk sakkunskap, samtidigt som verksamheten inte ger underlag för mer än ett begränsat antal specialister. Den speciella kompetens som krävs i patentmål bör om möjligt samlas i en domstol. Regeringen har därför tillsatt en utredning som ser över organisationen avseende dessa mål. Angående utredningens närmare uppdrag och slutsatser, se nästa avsnitt.

### 2.5.6 1999 års patentprocessutredning

I mars 2001 överlämnade 1999 års patentprocessutredning betänkandet *Patentprocessen m.m.* (SOU 2001:33) till regeringen. Utredningen, som nämndes i den skrivelse som behandlades i föregående avsnitt, hade i uppdrag att se över ordningen för prövning av patentmål och vissa andra mål inom det industriella rättsskyddet som handläggs i Patentbesvärslagen och i Stockholms tingsrätt. I uppdraget ingick att överväga om verksamheten i Patentbesvärslagen, helt eller delvis, kunde inordnas i allmän domstol, i första hand Stockholms tingsrätt.

Utredningen föreslog att Patentbesvärslagens prövning av mål om patent, varumärken, mönster och växtförädlarrätt skulle föras över till Stockholms tingsrätt. Enligt förslaget skulle den i tingsrätten sammanförda verksamheten hållas samman inom en avgränsad enhet kallad Patentdomstolen och ges karaktären av en särskild domstol (jfr 10 kap. 17 § första stycket 1 rättegångsbalken). Utredningen föreslog vidare att Patentbesvärslagens prövning av mål om namn och utgivningsbevis för periodiska skrifter skulle överföras till länsrätt.

Utredningen bedömde att en Patentdomstol kunde tillgodose kraven på specialistkompetens hos domarna och effektivitet i handläggningen. Dessutom medgav kopplingen till en stor allmän domstol enligt utredningen en större flexibilitet i fråga om bl.a.



administration, personalförsörjning och kompetensutveckling, vilket skulle innebära att verksamheten lättare kunde anpassas till ojämnheter i måltillströmningen och andra förhållanden.

Flera remissinstanser ställde sig tveksamma till förslaget. De anförde bl.a. att förslaget inte tillgodosåg kravet på teknisk och patenträttslig kompetens i andra instans.<sup>8</sup>

Regeringen har i budgetpropositionen för år 2004 (prop. 2003/04:1 Utgiftsområde 4 s. 32) anført bl.a. att Patentbesvär-rätten bör upphöra och att dess uppgifter bör föras över till Svea hovrätt samt att denna och andra frågor kommer att övervägas i en departementspromemoria.

---

<sup>8</sup> En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Justitiedepartementet (Ju2001/2800/DOM).

### 3 Särskilda domstolar

Till de allmänna domstolarna och de allmänna förvaltningsdomstolarna är ett antal s.k. särskilda domstolar knutna.<sup>1</sup> Till de särskilda domstolarna räknas fastighetsdomstolarna, miljödomstolarna (inklusive Miljööverdomstolen) och migrationsdomstolarna (inklusive Migrationsöverdomstolen).<sup>2</sup> Fastighets- och miljödomstolarna är knutna till några av de allmänna domstolarna medan migrationsdomstolarna är knutna till några av de allmänna förvaltningsdomstolarna.

De särskilda domstolarna är specialiserade på en eller flera typer av mål och är exklusivt behöriga att pröva dessa. I fastighets- och miljödomstolarna finns ledamöter med särskild kunskap i de frågor dessa domstolar prövar. Motsvarande ledamöter finns inte i migrationsdomstolarna.

Instanskedjan är kortare för mål som prövas av migrationsdomstolarna och för vissa mål som prövas i miljödomstolarna än vad som gäller för flertalet mål som prövas i allmän förvaltningsdomstol eller i allmän domstol. De mål som prövas av fastighetsdomstolarna följer den instansordning som normalt gäller för mål som prövas av allmän domstol, dvs. tingsrätt (fastighetsdomstol) – hovrätt – Högsta domstolen.

I detta kapitel beskrivs inledningsvis de särskilda domstolarnas verksamhet och ett antal av de måltyper som handläggs vid dessa domstolar. Därefter redovisas en rapport från Domstolsverket som redovisar den översyn av fastighetsdomstolarnas verksamhet som

---

<sup>1</sup> Det bör anmärkas att termen särskild domstol här inte har samma betydelse som den har i 10 kap. 17 § första stycket 1 rättegångsbalken. Termen har här en betydligt snävare innebörd än den har i rättegångsbalken. Se vidare kapitel 2 fotnot 2.

<sup>2</sup> Att fastighetsdomstolar är särskilda domstolar följer av Högsta domstolens uttalanden i bl.a. NJA 1979 s. 107. Att miljödomstolarna ska betraktas som särskilda domstolar framgår av prop. 1997/98:45 Del 2 s. 226. Mot bakgrund av de skäl som Högsta domstolen redovisade i nyss nämnda rättsfall och vad regeringen anförde i prop. 2004/05:170 s. 110 ff. angående särskilda benämningar på migrationsdomstolarna, bör även dessa domstolar betraktas som särskilda domstolar.

verket gjort. Vidare behandlas Miljöprocessutredningens förslag om fastighets- och miljödomstolar samt propositionen *Mark- och miljödomstolar* (prop. 2009/10:215), som innehåller regeringens överväganden beträffande Miljöprocessutredningens förslag. Slutligen redovisas Utvärderingsutredningens utvärdering av migrationsdomstolsreformen.

### 3.1 Fastighetsdomstolarna

#### 3.1.1 Domstolarnas verksamhet

Fastighetsdomstolarna infördes den 1 juli 1969 (prop. 1969:44, bet. 1LU 1969:38, rskr 1969:283). Domstolarna övertog prövningen av mål om fastighetsbildning från de s.k. ägodelningsrätterna. Bakgrunden till förändringen var främst att handläggningen vid ägodelningsrätterna tog längre tid än vad som kunde godtas. Detta ansågs bero på bl.a. att ordföranden i ägodelningsrätten, som hade sin huvudsakliga tjänstgöring förlagd till allmän underrätt, inte kunde ägna tillräcklig tid åt fastighetsbildningsmålen. Det stora antalet ägodelningsrätter ansågs också bidra till tidsutdräkten i handläggningen, eftersom det ledde till att ägodelningsdomarna fick så begränsad erfarenhet av fastighetsbildningsmålen att de fick ägna mer tid åt dem än vad som annars skulle ha behövts (a. prop. s. 203 ff.). Bildandet av fastighetsdomstolarna innebar att antalet domstolar som handlade fastighetsbildningsmål minskade. De nya fastighetsdomstolarna kom, utöver dessa mål, även att handlägga bl.a. expropriationsmål.

Särskilda bestämmelser om fastighetsdomstolar finns i lagen (1969:246) om domstolar i fastighetsmål (FDL). Det ska enligt FDL finnas en fastighetsdomstol i varje län. Regeringen kan dock föreskriva att annat område än län ska utgöra domkrets för fastighetsdomstol eller att flera fastighetsdomstolar ska finnas för samma område. Den tingsrätt som regeringen bestämmer ska vara fastighetsdomstol (1 § första stycket).

Av kungörelsen (1971:549) om fastighetsdomstol framgår att 23 tingsrätter, i princip en i varje län, är fastighetsdomstolar (jfr 1 §). Därutöver är Eskilstuna och Sundsvalls tingsrätt fastighetsdomstol i vissa mål och ärenden (jfr 2 § samma kungörelse). Det innebär att 25 av landets 47 tingsrätter är fastighetsdomstolar.

I FDL finns inte någon uppräknning av när lagen är tillämplig. I stället anges att fastighetsdomstol tar upp mål eller ärende enligt vad som föreskrivs i särskild lag eller annan författning. Sådana föreskrifter finns i ett stort antal författningar (se följande avsnitt). Ett mål som ska prövas av fastighetsdomstol benämns i FDL fastighetsmål (1 § andra stycket). Fastighetsmålen kan delas in i fastighetsbildningsmål, expropriationsmål, tomträtts- och arrende-mål samt övriga mål.

Bestämmelser om handläggning av mål och ärenden vid fastighetsdomstolarna finns i FDL och i vissa speciallagar. I den mån någon bestämmelse saknas i dessa lagar, gäller rättegångsbalken (jfr 2 § FDL och prop. 1969:44 s. 250).

Fastighetsdomstolen är som huvudregel domför med två lagfarna ledamöter, en teknisk ledamot (s.k. fastighetsråd) och två nämndemän. Från denna huvudregel finns ett antal undantag. Ordföranden kan exempelvis bestämma att ytterligare ett fastighetsråd ska ingå i rätten. Om det föreligger särskilda skäl med hänsyn till målets omfattning eller svårighetsgrad, får ytterligare en lagfaren ledamot och en nämndeman ingå. Vidare ska rätten bestå av två lagfarna ledamöter och tre nämndemän i mål eller ärende om arrende och mål om tvångsförvaltning (3 § FDL). Det finns också ett antal fall där fastighetsdomstolen är domför utan nämndemän eller med endast en lagfaren ledamot (jfr 4 § FDL). Angående frågan om deltagande av fastighetsråd, se vidare avsnitt 6.4.1.

Fastighetsdomstolarnas prövning omfattar dels förstainstansprövningar, dels prövningar av överklagade ärenden. Till den förstnämnda kategorin hör bland annat tomträtts- och expropriationsmål. Dessa mål avgörs genom dom. Till den senare kategorin hör bl.a. mål om fastighetsbildning. Dessa mål avgörs genom utslag (se t.ex. 16 kap. 10 § fastighetsbildningslagen [1970:988], FBL).

Fastighetsmål avgörs enligt huvudregeln efter huvudförhandling. Sådan förhandling hålls i samband med att domstolen håller syn på fastigheten eller, om syn inte behövs, på plats som bestäms med hänsyn främst till att minsta möjliga kostnader uppstår (10 § FDL). Många fastighetsmål avgörs dock på handlingarna. Det kan exempelvis ske om talan är uppenbart ogrundad eller att enighet om utgången föreligger (jfr t.ex. 16 kap. 8 § FBL).

En fastighetsdomstols domar och utslag får som huvudregel överklagas till hovrätt (jfr 2 § FDL). I FDL finns bestämmelser om hovrättens sammansättning vid handläggning av fastighetsmål. Som huvudregel ska ett fastighetsråd ingå i hovrätten, om inte hovrätten

finner att medverkan av fastighetsråd uppenbart inte behövs. Om särskilda skäl föreligger, kan hovrätten bestämma att två fastighetsråd ska delta i handläggningen. Vid behandling av frågor om prövningstillstånd ska hovrätten bestå av tre lagfarna ledamöter. Ett fastighetsråd får dock ingå i rätten i stället för en av de lagfarna ledamöterna (13 § FDL). Fastighetsråd i hovrätten ska, på samma sätt som i fastighetsdomstol, ha teknisk utbildning och erfarenhet av fastighetsbildning eller fastighetsvärdering (14 § FDL). Hovrättens domar och utslag i fastighetsmål får, som huvudregel, överklagas till Högsta domstolen.

År 2009 avgjorde fastighetsdomstolarna 1 376 mål och ärenden.

### 3.1.2 Mål om fastighetsbildning m.m.

#### Fastighetsbildningslagen

Fastighetsbildning är en åtgärd som vidtas enligt FBL och som innebär att fastighetsindelningen ändras, att servitut bildas, ändras eller upphävs eller att en byggnad eller annan anläggning som hör till en fastighet överförs till en annan fastighet (1 kap. 1 §). Fastighetsbildning sker enligt FBL som fastighetsreglering, om den avser ombildning av fastigheter, och som avstyckning, klyvning eller sammanläggning, om den avser nybildning av fastighet (2 kap. 1 §).

FBL anger relativt utförligt förutsättningarna för att fastighetsbildning ska få ske. Fastighetsbildning ska t.ex. som huvudregel ske så, att varje fastighet som nybildas eller ombildas blir med hänsyn till belägenhet, omfång och övriga förutsättningar varaktigt lämpad för sitt ändamål. Fastighetsbildning får inte äga rum, om ändamålet med hänsyn till sin art och övriga omständigheter bör tillgodoses på något annat sätt än genom fastighetsbildning (3 kap. 1 §). Inom område med detaljplan, fastighetsplan eller områdesbestämmelser får fastighetsbildning normalt inte ske i strid mot planen eller bestämmelserna (3 kap. 2 §).

Fråga om fastighetsbildning prövas vid förrättning, som handläggs av lantmäterimyndighet (2 kap. 2 §). Förfarandet regleras i 4 kap. FBL.

FBL innehåller även bestämmelser om fastighetsbestämning. Genom fastighetsbestämning avgörs frågor om hur fastighetsindelningen är beskaffad, om en ledningsrätt eller ett servitut gäller

och vilket omfång rätten har och om byggnader eller andra anläggningar hör till en fastighet enligt 2 kap. 1 § jordabalken (1 kap. 1 § FBL). Fastighetsbestämning handläggs av lantmäterimyndigheten vid förrättning. Har fastighetsbestämningen samband med fastighetsbildning, handlägges åtgärderna gemensamt vid en förrättning, om inte särskilda skäl föranleder annat (14 kap. 2 § FBL). Fråga som upptagits vid fastighetsbestämning avgöres genom beslut av lantmäterimyndigheten, s.k. fastighetsbestämningsbeslut (14 kap. 4 § FBL).

Lantmäterimyndighetens fastighetsbildnings- och fastighetsbestämningsbeslut får överklagas till fastighetsdomstol (15 kap. FBL). Beträffande rättegången i fastighetsbildningsmål finns särskilda bestämmelser i 16 kap. FBL som bl.a. behandlar frågor om kommunikering, huvudförhandling och rättegångskostnader.

Fastighetsdomstolens utslag eller beslut får, som huvudregel, överklagas till hovrätten (17 kap. 1 § FBL). Beträffande rättegången i hovrätten i fastighetsbildningsmål finns särskilda bestämmelser i 17 kap. FBL. Hovrättens utslag eller beslut får, som huvudregel, överklagas till Högsta domstolen. Även beträffande rättegången i Högsta domstolen finns särskilda bestämmelser i FBL (18 kap.).

Som ett led i fastighetsreglering kan vissa för de s.k. sakägarna gemensamma arbeten verkställas (5 kap. 1 § FBL). Gemensamt arbete ombesörjes av sakägarna enligt vad de kommer överens om. Om sakägare begär det eller lantmäterimyndigheten finner att det behövs, ska dock arbetet och vad som sammanhänger med det ombesörjas av en eller flera sysslomän (9 kap. 2 § FBL). När syssloman frånträder sitt uppdrag, ska han eller hon avge redovisning för sin förvaltning. Sakägare som vill klandra sysslomannens redovisning eller annars föra talan mot denne med anledning av förvaltningen ska väcka talan vid fastighetsdomstol (9 kap. 5 § FBL).

## Anläggningslagen

Enligt anläggningslagen (1973:1149) kan anläggning inrättas som är gemensam för flera fastigheter och som tillgodoser ändamål av stadigvarande betydelse för dem (gemensamhetsanläggning). Fråga om gemensamhetsanläggning prövas vid förrättning som handläggs av lantmäterimyndighet (1 och 4 §§). I anläggningslagen finns

bestämmelser om skyldighet att avstå utrymme för gemensamhetsanläggning och ersättning för sådant avstående (12 och 13 §§).

Lantmäterimyndighetens anläggningsbeslut får överklagas till fastighetsdomstol. Beträffande rättegången i anläggningsmål i fastighetsdomstol, hovrätt och Högsta domstolen hänvisas till 16–18 kap. FBL (31 § anläggningslagen).

### Ledningsrättslagen

Enligt ledningsrättslagen (1973:1144) kan den som för ledning, t.ex. vatten- och avloppsledning, eller annan anordning vill utnyttja utrymme inom fastighet få rätt till det (ledningsrätt). Ledningsrätt omfattar enligt vad som bestäms vid förrättningen befogenhet att inom fastigheten vidta de åtgärder som behövs för att dra fram och använda en ledning eller annan anordning. Fråga om ledningsrätt prövas vid förrättning som handläggs av lantmäterimyndigheten (1 och 2 §§). I ledningsrättslagen finns bestämmelser om skyldighet att avstå utrymme för ledning eller annan anordning och ersättning för sådant avstående (12 och 13 §§).

Lantmäterimyndighetens ledningsbeslut får överklagas till fastighetsdomstol. Beträffande rättegången i mål om ledningsrätt i fastighetsdomstol, hovrätt och Högsta domstolen hänvisas till 16–18 kap. FBL (29 § ledningsrättslagen).

### Lagen om exploateringssamverkan

Enligt lagen (1987:11) om exploateringssamverkan får beslutas att ägare till fastigheter med mark inom ett visst område (samverkansområde) i samverkan ska vidta de åtgärder inom området som behövs för att ställa i ordning viss mark för bebyggelse och för att utföra sådana anordningar som behövs för bebyggelsen (exploateringssamverkan). Frågor om exploateringssamverkan prövas vid förrättning (exploateringsförrättning) som handläggs av lantmäterimyndigheten (1 och 2 §§). Förfarandet kan leda till att mark överförs till annan fastighet eller till en samfällighet (19 och 20 §§). I dessa fall ska ersättningen bestämmas med tillämpning av vissa bestämmelser i expropriationslagen (1972:719).

Lantmäterimyndighetens beslut får överklagas till fastighetsdomstol. Beträffande rättegången i fastighetsdomstol, hovrätt och

Högsta domstolen hänvisas till 16–18 kap. FBL (34 § lagen om exploateringssamverkan).

### Lagen om äganderättsutredning och legalisering

Äganderättsutredning får enligt lagen (1971:1037) om äganderättsutredning och legalisering bl.a. ske beträffande område där äganderätten till fast egendom är oviss, om det från allmän och enskild synpunkt är av väsentlig betydelse att ovissheten undanröjs och åtgärder härför lämpligen bör vidtas i ett sammanhang. Sådan utredning får även annars ske beträffande område där fastighetsägarna i betydande omfattning saknar lagfart. Äganderättsutredning får också ske beträffande en enstaka fastighet, om den som gör anspråk på fastigheten inte kan erhålla lagfart på grund av oklarhet om eller brist i föregående ägares åtkomst (1 §). Äganderättsutredning sker vid förrättning, som handläggs av lantmäterimyndigheten (2 §). Sedan behövliga sammanträden hållits, ska lantmäterimyndigheten pröva vem som bör anses vara ägare till varje särskild fastighet eller till mark inom fastighet eller inom samfällighet enligt FBL samt upprätta förteckning i enlighet härmed, s.k. äganderättsförteckning (9 §).

Lantmäterimyndighetens beslut om bl.a. äganderättsförteckning får överklagas till fastighetsdomstol. Beträffande rättegången i fastighetsdomstol, hovrätt och Högsta domstolen hänvisas till 16–18 kap. FBL (27 § lagen om äganderättsutredning och legalisering).

### Förordning om avgifter vid lantmäteriförrättningar

I förordningen (1995:1459) om avgifter vid lantmäteriförrättningar finns bestämmelser om avgifter för förrättningar som handläggs av en lantmäterimyndighet och om beslut om debitering av förrättningskostnader. Lantmäterimyndighets beslut om debitering av förrättningskostnader får överklagas till fastighetsdomstol (10 §).



### 3.1.3 Mål om expropriation m.m.

Expropriationslagen innehåller regler som ger möjlighet att under vissa förutsättningar och för vissa ändamål ta i anspråk egendom genom expropriation.<sup>3</sup> Ett mål om expropriation föregås av ett särskilt tillståndsbeslut, som ska fullföljas genom ansökan om stämning inom ett år från det att tillståndet beviljades (3 kap. 1 och 6 §§). För en fastighet som exproprieras ska som huvudregel löse-skillning betalas med ett belopp som motsvarar fastighetens marknadsvärde. Uppkommer i övrigt skada för ägaren genom expropriationen, ska även sådan skada ersättas (jfr 4 kap. 1 §). Första domstol i expropriationsmål är fastighetsdomstol (5 kap. 1 §). I 5 kap. expropriationslagen finns ett betydande antal rättegångsregler som bl.a. gäller utfärdande av stämning (6 §), förberedelse (12 §), vad domstolens prövning får avse i fråga om ersättnings storlek (25 och 26 §§) och vad som får ligga till grund för domstolens prövning (28 §).

Lagen (1978:160) om vissa rörledningar innehåller regler för rörledning för transport av råolja eller produkt av råolja eller av annan vätska eller gas som är ägnad att användas som bränsle (1 §). Mål enligt den lagen gällande ersättning för skada eller intrång i anledning av återställningsåtgärder, prövas av fastighetsdomstol (18 § tredje stycket). Liknande regler om ersättning för skada eller intrång med anledning av återställandeåtgärder och som innebär att talan prövas av fastighetsdomstol finns i 2 kap. 21 § tredje stycket ellagen (1997:857) och 2 kap. 17 § tredje stycket naturgaslagen (2005:403).

Jordförvärvslagen (1979:230) uppställer krav på tillstånd för förvärv av lantbruksegendom i vissa fall. Talan om inlösen av sådan fastighet där förvärvstillstånd vägrats på grund av att fastigheten behövs för att främja bl.a. sysselsättningen på orten, ska väckas i fastighetsdomstol (12 § andra stycket).

Plan- och bygglagen (1987:10), PBL, innehåller bestämmelser om planläggning av mark och vatten och om byggande. En kommun får enligt lagen lösa bl.a. mark eller annat utrymme som enligt en detaljplan ska användas för allmänna platser för vilka kommunen är huvudman (6 kap. 17 §). I vissa fall är en kommun skyldig att lösa mark eller att utge ersättning för skada som

---

<sup>3</sup> I betänkandet *Nya ersättningsbestämmelser i expropriationslagen, m.m.* (SOU 2008:99) föreslår Utredningen om expropriationsersättning förändrade regler för ersättning vid expropriation. Förslaget har remissbehandlats och bereds för närvarande i Regeringskansliet.

fastighetsägaren lider till följd av olika former av intrång i fastighetsägares rätt på grund av planläggning (jfr 14 kap. 1–8 §§). I mål om inlösen och ersättning tillämpas i princip expropriationslagen (15 kap. 1 § PBL). Det innebär att sådana mål prövas av fastighetsdomstol.

Lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling innehåller bestämmelser om upphörande av rätten att driva kärnkraftsreaktorer för att utvinna kärnenergi till följd av omställningen av energisystemet i Sverige. Regeringen får beträffande varje kärnkraftsreaktor besluta att rätten att driva reaktorn för att utvinna kärnenergi ska upphöra att gälla vid den tidpunkt som regeringen anger (2 §). Om rätten att driva en kärnkraftsreaktor för att utvinna kärnenergi upphör, har en tillståndshavare och ägare till fastighet som har använts vid reaktordrift rätt till viss ersättning av staten (jfr 5–7 §§). Talan om sådan ersättning ska väckas vid fastighetsdomstol (8 §).

Enligt lagen (1985:620) om vissa torvfyndigheter krävs som huvudregel särskilt tillstånd för undersökning och bearbetning av fyndigheter av torv för att utvinna energi (1 §). Föranleder undersökningen skada eller intrång, ska ersättning lämnas. Tvist om ersättning prövas av fastighetsdomstol (18 §). Även talan beträffande annan ersättningskyldighet som enligt nämnda lag kan uppkomma i anledning av torvbrytning prövas av fastighetsdomstol (se t.ex. 23 och 29 §§).

Minerallagen (1991:45) gäller undersökning och bearbetning av fyndigheter på egen eller annans mark av ett antal angivna mineraliska ämnen, bl.a. olja och diamant (1 kap. 1 §). Undersökning och bearbetning får som huvudregel endast utföras av den som har tillstånd (1 kap. 4 §). Vissa tvister om olika ersättningsfrågor som kan uppkomma enligt minerallagen prövas av fastighetsdomstol som första instans (8 kap. 11 §). Fastighetsdomstol prövar enligt lagen vidare överklagande beslut av den s.k. bergmästaren angående bl.a. ersättning för skada eller intrång i anledning av undersökningsarbete eller bearbetningskoncession. Dessutom överklagas beslut av förrättningsmyndigheten om bl.a. markanvisning till fastighetsdomstol (16 kap. 1 §).

Om ett nätföretag, som använder en elektrisk anläggning med stöd av en nätkoncession enligt 2 kap. 1 § första stycket ellagen, i väsentlig mån inte fullgör sina skyldigheter enligt ellagen, enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av den lagen eller enligt villkor i nätkoncessionen, ska förvaltningsrätten, efter ansökan av

nätmyndigheten, besluta om särskild förvaltning av den elektriska anläggningen. (1 kap. 2 § lagen [2004:875] om särskild förvaltning av vissa elektriska anläggningar). Om en varaktigt tillfredsställande förvaltning sannolikt inte kan åstadkommas, får staten lösa in anläggningen. Mål om inlösen av elektrisk anläggning och klander av förvaltningen prövas av fastighetsdomstol (1 kap. 5 § och 3 kap. 17 § samma lag).

Enligt väglagen (1971:948) ska fastighetsdomstol pröva mål om någon vill göra anspråk på ersättning eller fordra inlösen. Även väghållaren kan påkalla fastighetsdomstolens prövning (66 §). Om en kommun som tillhandahållit mark till staten för väg inte kan komma överens med staten om ersättning, får talan väckas i fastighetsdomstol (70 §).

Den rättighetsinnehavare som inte är nöjd med den ersättning som Fiskeriverket erbjudit enligt lagen (1985:139) om ersättning för intrång i enskilds fiskerätt får väcka talan mot staten i fastighetsdomstol (4 §).

Frågor om inlösen och ersättning enligt lagen (1995:1649) om byggande av järnväg ska prövas av fastighetsdomstol (4 kap. 5 §). Detsamma gäller för frågor om inlösen och ersättning enligt lagen (1988:950) om kulturminnen m.m. (2 kap. 25 § och 3 kap. 20 §).

Om en fastighetsägare av en hyresfastighet försummar vården av fastigheten, kan hyresnämnden enligt bostadsförvaltningslagen (1977:792) under vissa förutsättningar besluta att ställa fastigheten under förvaltning av särskild förvaltare, s.k. tvångsförvaltning (2 §). Är fastigheten ställd under tvångsförvaltning men är förhållandena så att en tillfredsställande förvaltning inte kan uppnås, får fastigheten inlösas av kommunen. Talan om inlösen ska väckas i fastighetsdomstol (28 §). Om ägaren till fastigheten vill klandra förvaltarens redovisning, ska han eller hon väcka talan mot förvaltaren i fastighetsdomstol (23 §).

### 3.1.4 Tomträtts- och arrendemål

I 13 kap. jordabalken finns bestämmelser om tomträtt. Med tomträtt avses upplåtande av nyttjanderätt till fastighet under obestämd tid för visst ändamål och mot en årlig avgift (1 §). Fastighetsdomstol handlägger mål angående omprövning eller jämkning av avgift, klander av uppsägning eller bestämmande av lösesumma avseende tomträtter (23 §).

I 8 kap. jordabalken finns bestämmelser om arrende, dvs. upplåtelse av jord till nyttjande mot betalning. Flera tvister om arrende, bl.a. frågor om förlängning av arrendeavtal vid jordbruks- eller bostadsarrende, prövas av arrendenämnd i första instans (30 §). De arrendetvister som inte uttryckligen prövas av arrendenämnd ska prövas av fastighetsdomstol. Dessutom prövar fastighetsdomstol ärenden om utseende av s.k. synesmän (32 §).

### 3.1.5 Övriga mål

Beträffande flertalet av de åtgärder som kan vidtas enligt lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter kan talan väckas i fastighetsdomstol av den fastighetsägare som har del i samfälligheten, om denne inte är nöjd med de beslut som fattats av densamma (se 15, 46, 53 och 54 §§).

Enligt lagen (1973:1084) om avveckling av vissa godmanskap för delägare i skifteslag, får lantmäterimyndighetens beslut om vem som har rätt att utfå förvaltade medel och beslut om fördelning av förrättningskostnaderna överklagas till fastighetsdomstol (12 §).

Fastighetsdomstol prövar enligt lagen (1972:114) med anledning av konventionen den 9 februari 1972 mellan Sverige och Norge om renbetning vissa ersättningsfrågor enligt konventionen (5 §).

## 3.2 Miljödombstolarna och Miljööverdomstolen

Miljödombstolarna och Miljööverdomstolen inrättades år 1999 i samband med att miljöbalken trädde i kraft (prop. 1997/98:45, bet. 1997/98:JoU20, rskr. 1997/98:278). Det främsta syftet med miljöbalken var att den splittrade lagstiftningen på området skulle sammansmältas och samlas till en homogen lagstiftningsprodukt. De processuella bestämmelserna och prövningssystemet skulle också samordnas och anpassas till de materiella reglerna. Tanken var att ett sådant sammansmält system med en enhetlig struktur skulle få betydelse för uppkomsten av en gemensam praxis och bidra till kunskapen om och förståelsen för miljöbalkens mål. Bland de grundläggande anspråk som i övrigt borde ställas på prövningssystemet nämndes i förarbetena behovet av att uppfylla Europakonventionens krav på domstolsprövning, att begränsa användningen av rättsprövningsinstitutet och att avlasta regeringen

prövningen av överklaganden i mer traditionella förvaltningsärenden. Vidare ställdes anspråk på bl.a. rättssäkerhet i förfarandet, enklare instansordning samt effektivitet och hänsyn till kostnadsaspekter (a. prop. Del 1 s. 458). Reformen innebar att flertalet mål med miljöanknytning som tidigare prövades av regeringen, de allmänna förvaltningsdomstolarna, tingsrätterna, fastighetsdomstolarna, vattendomstolarna och Koncessionsnämnden numera prövas av miljödomstolarna.

Umeå, Östersunds, Nacka, Växjö och Vänersborgs tingsrätter är miljödomstolar (1 § förordningen [1998:1323] om miljödomstolarnas domkretsar). Vissa mål inleds i miljödomstol. Andra mål prövar miljödomstol efter överklagande från länsstyrelsen och andra statliga myndigheter. I 20 kap. 2 § första stycket miljöbalken anges vilka typer av mål som inleds i miljödomstol. Som första instans avgör miljödomstol bl.a. mål om tillstånd att bedriva större miljöfarliga verksamheter, s.k. A-verksamheter. Med miljöfarlig verksamhet avses sammanfattningsvis all användning av mark, byggnader, anläggningar, dvs. fast egendom eller fasta anläggningar, som innebär utsläpp till mark, luft eller vatten eller annan olägenhet för människors hälsa eller miljön (a. prop. Del 2 s. 107, jfr också 9 kap. 1 § miljöbalken). Regeringen har i bilagan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd angett om en verksamhet eller en åtgärd kräver tillstånd och om tillståndsfrågan ska prövas av miljödomstol eller av länsstyrelsen. Till exempel söks tillstånd hos miljödomstolen för anläggning för framställning av pappersmassa av trä eller andra fibrösa material eller av mer än 10 000 ton returfiber massa per kalenderår och för anläggning för behandling eller lagring av obestrålat kärnbränsle (punkterna 21.10 och 23.50 i bilagan). Även för bl.a. kärnkraftverk och vindkraftverk av viss storlek söks tillstånd hos miljödomstol (jfr punkten 40.30). Miljödomstol prövar som första instans också flertalet mål om vattenverksamhet och vattenanläggningar, mål om olika typer av ersättning och mål om utdömande av vite (20 kap. 2 § miljöbalken).

Länsstyrelsen och andra statliga myndigheter beslut enligt miljöbalken får normalt överklagas till miljödomstol (20 kap. 2 § andra stycket miljöbalken). Det gäller bl.a. länsstyrelsens beslut om tillstånd att bedriva viss miljöfarlig verksamhet, s.k. B-verksamhet. Som tidigare nämnts har regeringen i bilagan till förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd angett om en verksamhet eller åtgärd kräver tillstånd och om tillståndsfrågan ska prövas av

miljödomstol eller av länsstyrelsen. Till exempel söks tillstånd hos länsstyrelsen för anläggning för djurhållning med mer än 40 000 platser för fjäderfån eller mer än 750 platser för suggor eller anläggning för utvinning och produktion av asbest (punkterna 1.10 och 13.60 i bilagan). Även för anläggning för att genom biokemiska processer i industriell skala tillverka läkemedelssubstanser eller anläggning för tillverkning av batterier eller ackumulatörer där inte kadmium, bly eller kvicksilver ingår söks tillstånd hos länsstyrelsen (punkterna 24.20 och 31.20). Länsstyrelsens beslut i tillståndsfrågan kan alltså överklagas till miljödomstol. Även länsstyrelsens beslut i fråga om bl.a. tillstånd till markavvattning kan överklagas till miljödomstol.

Vid miljödomstolarnas tillståndsprövning är de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken av central betydelse. I kapitlet uppställs bl.a. krav på att alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet ska utföra de skyddsåtgärder, iakta de begränsningar och vidta de försiktighetsåtgärder i övrigt som behövs för att förebygga, hindra eller motverka att verksamheten medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. I samma syfte ska vid yrkesmässig verksamhet användas bästa möjliga teknik (3 §). Det uppställs också krav på att alla som bedriver en verksamhet ska hushålla med råvaror och energi samt utnyttja möjligheterna till återanvändning och återvinning (5 §). För en verksamhet som tar i anspråk ett mark- eller vattenområde ska det dessutom väljas en plats som är lämplig med hänsyn till att ändamålet ska kunna uppnås med minsta intrång och olägenhet för människors hälsa och miljön (6 §). Det är den som söker ett tillstånd som har att visa att verksamheten kan bedrivas på ett miljömässigt godtagbart sätt i förhållande till hänsynsreglerna (1 § och a. prop. Del 2 s. 13).

Vid tillståndsprövningen är också hushållningsbestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken av stor betydelse. De grundläggande hushållningsbestämmelserna i 3 kap. ska främja väl genomtänkta avvägningar mellan olika önskemål att utnyttja marken, vattnet och den fysiska miljön i övrigt (a. prop. Del 2 s. 28). Till exempel anges i 1 § att mark- och vattenområden ska användas för det eller de ändamål för vilka områdena är mest lämpade med hänsyn till beskaffenhet och läge samt föreliggande behov. Företräde ska ges sådan användning som medför en från allmän synpunkt god hushållning. I 3 § föreskrivs att mark- och vattenområden som är särskilt känsliga från ekologisk synpunkt så långt möjligt ska skyddas mot åtgärder som kan skada naturmiljön. Vidare finns i

3 kap. skyddsbestämmelser som avser särskilda verksamheter, bl.a. jord- och skogsbruk, rennäringen och yrkesfisket (4 och 5 §§). I miljöbalken och andra författningar finns vidare ett stort antal hänsyns- och miljökrav som, beroende på förutsättningarna i det enskilda fallet, kan bli tillämpliga vid tillståndsprövningen.

Miljödomstolen består som huvudregel av en ordförande som ska vara lagfaren domare i tingsrätten, ett miljöråd samt två sakkunniga ledamöter. Ytterligare en lagfaren domare och ett miljöråd får ingå i domstolen. Miljöråd ska ha teknisk eller naturvetenskaplig utbildning och erfarenhet av miljöfrågor. En av de sakkunniga ledamöterna ska ha erfarenhet av frågor som faller inom verksamhetsområdet för Naturvårdsverket. Ordföranden bestämmer med hänsyn till målets beskaffenhet om den andre sakkunnige ledamöten ska ha erfarenhet av industriell eller kommunal verksamhet (20 kap. 4 § miljöbalken).

I vissa fall är miljödomstolen domför med ett mindre antal ledamöter. Vid handläggning som inte sker vid huvudförhandling är miljödomstolen normalt domför med ordföranden och ett miljöråd. Detsamma gäller vid huvudförhandling i fall som avses i 1 kap. 3 a § andra och tredje stycket rättegångsbalken, dvs. när huvudförhandling hålls i förenklad form respektive när målet är av enkel beskaffenhet eller parterna samtycker till att en domare avgör målet. Avgörs sådana mål i sak utan huvudförhandling ska dock ordinär sammansättning gälla, om inte rätten finner att det är tillräckligt med ordföranden och ett miljöråd och parterna samtycker till det eller målet är av enkel beskaffenhet. Även mål som inletts i en kommun eller en förvaltningsmyndighet eller som gäller utdömande av vite kan, under vissa förutsättningar, avgöras av ordföranden och ett miljöråd (20 kap. 5 § miljöbalken). Angående frågan om miljörådets medverkan, se avsnitt 6.4.2.

Miljödomstolens domar eller beslut får, som huvudregel, överklagas till Miljööverdomstolen. Vid överklagande till Miljööverdomstolen av en dom eller ett beslut av en miljödomstol i dit överklagat mål krävs prövningstillstånd (23 kap. 1 § miljöbalken). Miljööverdomstol är Svea hovrätt (20 kap. 1 § miljöbalken). Miljööverdomstolen är slutinstans för mål som i första instans har prövats av en kommun eller en förvaltningsmyndighet (23 kap. 8 § miljöbalken). I övriga mål, dvs. mål som miljödomstol prövat som första instans, dömer Högsta domstolen som sista instans (20 kap. 1 § miljöbalken).

För fullgörande av Svea hovrätts uppgifter som Miljööverdomstol ska det, förutom lagfarna domare, finnas miljøråd. Dessa ska ha teknisk eller naturvetenskaplig utbildning och erfarenhet av miljöfrågor. Miljööverdomstolen är domför med fyra ledamöter, av vilka minst tre ska vara lagfarna. Vid behandlingen av frågor om prövningstillstånd ska Miljööverdomstolen bestå av tre lagfarna domare. Ett miljøråd får dock ingå i rätten i stället för en av de lagfarna ledamöterna (20 kap. 11 § miljöbalken). Även för tjänstgöring i Miljööverdomstolen bör enligt förarbetena särskild vikt läggas vid att lagfarna domare och miljøråd har gedigna kunskaper inom miljörättens område (a. prop. Del 2 s. 231).

Det finns i miljöbalken ett stort antal processuella bestämmelser, särskilt i fråga om mål om miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet. Miljöbalkens processregler kompletteras emellertid, beroende på vilken typ av mål eller ärende det är fråga om, av rättegångsbalkens tvistemålsregler, lagen om domstolsärenden, förvaltningslagen (1986:223) respektive förvaltningsprocesslagen.

År 2009 avgjorde miljödomstolarna 1 910 mål och ärenden.

### **3.3 Migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen**

En ny utlänningslag (2005:716), UtlL, med en ny instans- och processordning för utlännings- och medborgarskapsärenden trädde i kraft den 31 mars 2006 (prop. 2004/05:170 *Ny instans- och processordning i utlännings- och medborgarskapsärenden* och prop. 2004/05:172 *Upphållstillstånd för tribunalvittnen*, bet. 2004/05:SfU17 och 18 samt rskr. 2005/06:1 och 2). Den nya instans- och processordningen innebar att Utlänningsnämnden lades ned och att överprövningen av Migrationsverkets beslut flyttades över till tre migrationsdomstolar. Migrationsdomstolarnas avgöranden får överklagas till Migrationsöverdomstolen.

Syftet med reformen var att uppnå en ökad öppenhet och rättssäkerhet i asylprocessen genom att låta överprövningen ske i domstol. Som grundläggande krav på den nya instans- och processordningen framhölls i lagstiftningsarbetet bl.a. ökad öppenhet, möjlighet till muntlig förhandling, tvåpartsprocess och skyndsam handläggning (prop. 2004/05:170 s. 105).



Förvaltningsrätten i Stockholm, Förvaltningsrätten i Malmö och Förvaltningsrätten i Göteborg är migrationsdomstolar (6 a § förordningen [1977:937] om allmänna förvaltningsdomstolars behörighet m.m.). Kammarrätten i Stockholm är Migrationsöverdomstol (16 kap. 1 § UtlL).

Beträffande antalet migrationsdomstolar och vilka länsrätter (numera förvaltningsrätter) som kunde komma i fråga som migrationsdomstolar anförde regeringen i förarbetena bl.a. följande (a. prop. s. 110):

De domstolar som skall handlägga de aktuella målen måste kunna möta de förändringar i tillströmningen av mål som är en följd av förändringar av bl.a. antalet asylsökande. De aktuella domstolarna skall också ha en organisation som kan bygga upp och vidmakthålla den särskilda erfarenhet och kompetens som handläggningen av de aktuella målen kräver. Domstolarna bör således vara av sådan storlek att de inte blir alltför sårbara från flexibilitetssynpunkt. De bör också vara av sådan storlek att den nya måltypen inte blir helt dominerande och de därmed mer eller mindre får karaktären av specialdomstol.

Regeringen bedömde att de länsrätter som uppfyller dessa behov var de tre största länsrätterna, dvs. Länsrätten i Stockholms län, Länsrätten i Skåne län och Länsrätten i Göteborg.

Migrationsdomstolarna överprövar Migrationsverkets beslut om uppehållstillstånd, arbetstillstånd, avvisning och utvisning enligt UtlL och beslut om medborgarskap enligt lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap. Dessa domstolar överprövar även vissa beslut av en polismyndighet, bl.a. beslut om förvar (14 kap. 9 § UtlL).

Rätt till uppehållstillstånd kan föreligga på ett flertal grunder. Flyktingar, alternativt skyddsbehövande och övriga skyddsbehövande som befinner sig i Sverige har som huvudregel rätt till uppehållstillstånd (5 kap. 1 § UtlL). Med flykting avses en utlänning som bl.a. befinner sig utanför det land som utlänningen är medborgare i, därför att han eller hon känner välgrundad fruktan för förföljelse på grund av ras, nationalitet, religiös eller politisk uppfattning eller på grund av kön, sexuell läggning eller annan tillhörighet till en viss samhällsgrupp, och inte kan, eller på grund av sin fruktan inte vill, begagna sig av detta lands skydd (4 kap. 1 § UtlL). Med alternativt skyddsbehövande avses bl.a. en utlänning som i andra fall befinner sig utanför det land som utlänningen är medborgare i, därför att det finns grundad anledning att anta att

utlännningen vid ett återvändande till hemlandet skulle löpa risk att straffas med döden eller att utsättas för kroppsstraff, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, och utlännningen inte kan, eller på grund av nyss nämnda risk inte vill, begagna sig av hemlandets skydd (jfr 4 kap. 2 § UtlL). Med övrig skyddsbehövande avses bl.a. en utlännning som i andra fall befinner sig utanför det land som utlännningen är medborgare i, därför att han eller hon behöver skydd på grund av en yttre eller inre väpnad konflikt eller på grund av andra svåra motsättningar i hemlandet känner välgrundad fruktan att utsättas för allvarliga övergrepp (jfr 4 kap. 2 a §).

Uppehållstillstånd kan också ges till en utlännning som har viss anknytning till Sverige, t.ex. är make eller sambo till någon som är bosatt eller som har beviljats uppehållstillstånd för bosättning här (5 kap. 3 § UtlL). Uppehållstillstånd får dessutom ges till en utlännning som bl.a. har för avsikt att ingå äktenskap eller inleda ett samboförhållande med en person som är bosatt eller som har beviljats uppehållstillstånd för bosättning i Sverige, om förhållandet framstår som seriöst och inte särskilda skäl talar mot att tillstånd ges (5 kap. 3 a § UtlL). Vidare får uppehållstillstånd i vissa fall beviljas en utlännning som har erbjudits tillsvidareanställning i Sverige eller som har sin försörjning ordnad på annat sätt än genom anställning (jfr 5 kap. 5 § UtlL). En utlännning som har för avsikt att studera i Sverige och som har antagits till högskoleutbildning här ska beviljas uppehållstillstånd för studietiden om han eller hon har sin försörjning under studietiden och sin återresa tryggad genom egna medel, stipendium eller på annat liknande sätt, har heltäckande sjukförsäkring som gäller i Sverige och inte utgör ett hot mot allmän ordning, allmän säkerhet eller folkhälsa (4 kap. 5 § utlänningsförordningen [2006:97]).

Arbetstillstånd får bl.a. ges till en utlännning som erbjudits säsongarbete, en anställning inom ett yrke där det råder tillfällig brist på arbetskraft eller som deltar i internationellt utbyte (6 kap. 1 § UtlL).

En utlännning får avvisas bl.a. om han eller hon saknar pass när det krävs pass för inresa eller vistelse i Sverige, om han eller hon saknar visering, uppehållstillstånd eller något annat tillstånd som krävs för inresa, vistelse eller arbete i Sverige eller om det vid utlänningsankomst till Sverige kommer fram att han eller hon tänker besöka något annat nordiskt land men saknar det tillstånd som krävs för inresa där (8 kap. 1 § UtlL). En utlännning som inte

avvisas får utvisas ur Sverige om han eller hon uppehåller sig här men saknar pass eller de tillstånd som krävs för att få uppehålla sig i landet (8 kap. 7 § UtlL).

En migrationsdomstols beslut får överklagas till Migrationsöverdomstolen. En migrationsdomstols beslut i mål om avvisning som i första instans prövats av en polismyndighet får dock inte överklagas. Migrationsöverdomstolens beslut får inte överklagas (16 kap. 9 § UtlL).

Prövningstillstånd krävs, med visst undantag, vid överklagande till Migrationsöverdomstolen (jfr 16 kap. 11 § UtlL). Prövningstillstånd i Migrationsöverdomstolen meddelas om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av domstolen, s.k. prejudikatdispens, eller det annars finns synnerligt skäl att pröva överklagandet, s.k. extraordinär dispens (16 kap. 12 § UtlL). Däremot meddelas inte prövningstillstånd av det skälet att anledning förekommer till ändring i det slut vartill migrationsdomstolen kommit, s.k. ändringsdispens (jfr 34 § andra stycket 2 förvaltningsprocesslagen). I förarbetena framhöll regeringen att Migrationsöverdomstolen såsom högsta instans ska ha ansvaret för praxisbildningen och att detta ställer krav på att domstolen på ett effektivt sätt kan bidra till rättbildningen och tillförsäkra en förutsebar och enhetlig rättspraxis. För att uppfylla detta krav ansåg regeringen att Migrationsöverdomstolen endast skulle kunna meddela prövningstillstånd på grunderna prejudikatsdispens och extraordinär dispens. De föreslagna dispensgrunderna kunde enligt regeringen vidare förväntas bidra starkt till att målens totala handläggningstid i instanskedjan begränsades (a. prop. s. 132).

I stor utsträckning gäller lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar, LAFD, och förvaltningsprocesslagen för migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen (jfr 16 kap. 1 § andra stycket UtlL). Utlänningslagen innehåller emellertid vissa ifrån dessa lagar avvikande bestämmelser, bl.a. i fråga om instansordning, skyndsam handläggning och domkretsindelning. Regeringen angav i förarbetena att flera av dessa avvikelser var sådana att det borde klargöras att när länsrätterna och kammarrätten handlade utlännings- och medborgarskapsmålen, gör domstolarna detta i en särskild egenskap. Ett sådant klargörande gjordes enligt regeringen lämpligen genom att länsrätterna och kammarrätten i den nya ordningen hade särskilda benämningar, migrationsdomstolar och Migrationsöverdomstol. Att antalet inkommande mål kunde komma att variera i hög utsträckning och i

snabb takt ställde enligt regeringen stora krav på att styrning av verksamheten i den nya ordningen. En effektiv styrning förutsatte enligt regeringen att verksamheten i domstolarna i den nya ordningen i viss mening kunde särskiljas från länsrätternas och kammarrätternas övriga verksamhet. Också detta talade för särskilda benämningar på domstolarna. Därutöver talade enligt regeringen även budgettekniska skäl och för domstolarna rent administrativa skäl för särskilda benämningar (a. prop. s. 110 ff.).

I LAFD finns bestämmelser om förvaltningsrätts och kammarrätts domförhet som är tillämpliga även för migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen. Migrationsdomstol är som regel domför med en lagfaren domare och tre nämndemän (17 § LAFD). I vissa fall är emellertid en migrationsdomstol domför med en lagfaren domare ensam. Det gäller bl.a. vid avgörande i sak av mål av enkel beskaffenhet, om det inte är påkallat av särskild anledning att målet prövas av fullsuttent rätt (18 § LAFD).

Migrationsöverdomstolen är som regel domför med tre lagfarna domare. Vid behandling av frågor om prövningstillstånd är domstolen domför med två ledamöter, om de är ense om slutet (12 § LAFD). För Migrationsöverdomstolens del finns i utlänningslagen en särbestämmelse enligt vilken ett mål eller en viss fråga i ett mål får avgöras av domstolen med sju lagfarna ledamöter (16 kap. 3 §). Sammansättningen får användas om domstolen vid handläggningen av målet anser att avgörandet kan få stor principiell betydelse. Bestämmelsen är avsedd att ge Migrationsöverdomstolen, i egenskap av prejudikatsinstans i utlänningsärenden, en möjlighet att avgöra ett mål eller en fråga i förstärkt sammansättning i de fall detta behövs för att främja en enhetlig praxisbildning (a. prop. s. 123). Vid förstärkt sammansättning i Migrationsöverdomstolen ska presidenten eller en lagman vara ordförande och övriga ledamöter ska vara eller ha varit ordinarie domare (22 a § förordningen [1996:380] med kammarrättsinstruktion).

Under 2009 kom det in knappt 22 500 mål till migrationsdomstolarna. Av de inkomna målen var knappt 11 600 mål asylmål. Dessa mål utgör en stor del av arbetsbelastningen på migrationsdomstolarna. Under året avgjorde domstolarna knappt 22 900 mål, varav cirka 13 100 asylmål.

Regeringens verksamhetsmål för migrationsdomstolarna är att medianåldern för avgjorda mål inte bör överstiga fyra månader.

Medianåldern för under 2009 avgjorda mål var sammantaget för migrationsdomstolarna 4,4 månader.

### 3.4 Utredningar och rapporter

#### 3.4.1 Domstolsverkets rapport – Översyn av fastighetsdomstolarnas verksamhet

Domstolsverket fick i regleringsbrevet för år 2005 i uppdrag att göra en översyn av fastighetsdomstolarnas verksamhet. Uppdraget redovisades i rapporten *Översyn av fastighetsdomstolarnas verksamhet* (DV 2006:2). Domstolsverket föreslog att antalet fastighetsdomstolar skulle minskas från 25 till 7 och att de huvudsakligen skulle lokaliseras till de tingsrätter som är miljödomstolar. Den främsta anledningen till förslaget var att Domstolsverket bedömde att en högre koncentration av fastighetsmålen måste leda till en förhöjd kompetens hos framför allt de lagfarna ledamöterna. Förslaget innebar enligt Domstolsverket också att samtliga fastighetsdomstolar skulle få ett målunderlag som kan sysselsätta minst ett fastighetsråd vid varje fastighetsdomstol samt att förutsättningarna för att ha ett specialiserat beredningsstöd förbättras. Verket anförde vidare att förändringen möjliggjorde ett utbyte mellan domare i fastighets- och miljödomstol.

I rapporten angavs att de domare som handlägger fastighetsmål måste ha kännedom om ett tämligen komplext regelverk. De måste därutöver ha en förmåga att sätta sig in i invecklade tekniska och ekonomiska spørsmål samt kunna se de aktuella problemen i ett större fastighetsrättsligt sammanhang. Antalet mål vid fastighetsdomstolarna var enligt rapporten högst varierande. Till vissa domstolar inkom färre än tio mål per år. Trots att fastighetsmålen krävde specialistkunskaper innebar det begränsade målunderlaget enligt Domstolsverket att många juristdomare som arbetade med fastighetsmål inte var i särskilt hög grad specialiserade på denna måltyp. Verket ansåg att specialiseringen i fastighetsdomstolarna, med några få undantag, framförallt handlade om att fastighetsråden var knutna till dessa domstolar. I detta avseende skiljde sig enligt Domstolsverket fastighetsdomstolarna från miljödomstolarna, i vilka de lagfarna ledamöterna i väsentligt större utsträckning var specialiserade (s. 38).

Domstolsverket konstaterade att många av dem som hade lämnat synpunkter under arbetet med uppdraget hävdade att man borde höja kompetensen och därmed öka kvaliteten och effektiviteten vid handläggningen av fastighetsmålen genom att skapa en organisation som i större utsträckning gav de lagfarna ledamöterna möjlighet att specialisera sig på fastighetsmål. Vissa tingsrätter påpekade emellertid risken med en alltför långt driven specialisering (s. 38). Domstolsverket anförde i rapporten att det naturligtvis var viktigt att värna domarnas generella kompetens men att det inte gick att komma ifrån att detta i så fall skulle ske på bekostnad av effektivitet. När det gällde fastighetsmålen ansåg verket att de, liksom miljömålen, var så särpräglade att det fanns mycket starka skäl för en specialisering. Syftet var enligt Domstolsverket inte att de lagfarna domarna i fastighetsdomstolarna skulle bli experter på samma sätt som fastighetsråden var. Avsikten var i stället att ge de lagfarna ledamöterna den rutin som behövdes för att omloppstiden för målen ska bli kortare och handläggningen och dömandet mer effektivt. För att kunna bygga upp en mycket hög kompetens i fastighetsdomstolarna ansåg Domstolsverket att man borde rikta in sig på att skapa en organisation som gav de lagfarna ledamöterna förutsättningar att i större utsträckning specialisera sig på fastighetsmål (s. 40).

Enligt rapporten ansåg ett flertal domare i fastighetsdomstolarna att dömandet i fastighets- och miljömål borde samordnas. Många målgrupper inom dessa kategorier sadades ha beröringspunkter med varandra. Ett utbyte mellan domare i dessa domstolar kunde därför enligt rapporten leda till en breddning och fördjupning av kunnandet på båda håll. Vidare angavs att specialistkunskaper som vissa domare redan har bättre skulle kunna tillvaratas (s. 42).

### 3.4.2 Miljöprocessutredningen

Regeringen beslutade den 20 juni 2007 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att dels utreda och föreslå de organisations- och författningsändringar som behövs för en ändrad instansordning för vissa mål och ärenden enligt miljöbalken och PBL, dels utreda och föreslå organisations- och författningsändringar för en samordning av miljödomstolarna och fastighetsdomstolarna (dir. 2007:94). Utredningen, som därefter fick tilläggsdirektiv

(dir. 2007:184 och 2008:119), tog namnet Miljöprocessutredningen (M 2007:04).

Miljöprocessutredningen lämnade fem delbetänkanden och ett huvudbetänkande. I betänkandet *En ny instansordning för mål enligt Plan- och bygglagen* (SOU 2007:111) föreslog utredningen att de PBL-mål som i dag prövas av allmän förvaltningsdomstol i stället ska prövas av miljödomstol. Vidare föreslogs att Miljööverdomstolen under vissa förutsättningar skulle kunna avgöra principiellt viktiga mål i förstärkt sammansättning. Utredningen föreslog i det andra delbetänkandet *Miljödomstolarna – domkretsar – lokalisering – handläggningsregler* (SOU 2008:31) en ändrad domkretsindelning för miljödomstolarna. I betänkandet behandlades också miljödomstolarnas lokalisering och tillämpliga handläggningsregler. Några förslag till ändringar i dessa avseenden lämnades dock inte.

I sitt huvudbetänkande, *Miljöprocessen* (SOU 2009:10) föreslog Miljöprocessutredningen att fastighetsdomstolarna skulle avskaffas och att fastighetsmålen i stället skulle prövas av miljödomstolarna. Lagen om domstolar i fastighetsmål skulle enligt förslaget ersättas av en ny lag om miljödomstolar, som bl.a. skulle innehålla särskilda regler om domstolarnas sammansättning och bestämmelser om domstolarnas inbördes behörighet. I betänkandet föreslog utredningen vidare att nya prövningsmyndigheter, koncessionsnämnder för miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet, skulle inrättas i Umeå, Östersund, Stockholm, Göteborg och Malmö. Nämnderna skulle som första instans pröva alla tillståndsärenden. Det gällde både ärenden som i dag prövas av länsstyrelsen som första instans och ärenden där förfarandet i dag inleds i miljödomstol. Miljödomstolarnas huvudsakliga verksamhet skulle enligt förslaget komma att bli att överpröva nämndernas beslut (s. 19 ff.).

Miljöprocessutredningen föreslog också en form av s.k. språngrevision. Miljööverdomstolen skulle enligt förslaget få överlämna ett mål till Högsta domstolen, om målet innehöll en fråga vars avgörande kan vara till vägledning för rättstillämpningen. Om ett mål överlämnades till Högsta domstolen, skulle denna domstol i vanlig ordning göra en prövning av frågan om prövningstillstånd. Om Högsta domstolen inte meddelade prövningstillstånd, skulle målet lämnas tillbaka till Miljööverdomstolen för avgörande. Utredningen vidhöll också sitt förslag att Miljööverdomstolen

under vissa förutsättningar skulle kunna avgöra principiellt viktiga mål i förstärkt sammansättning (s. 498 ff.).

Miljöprocessutredningens förslag behandlas i propositionen *Mark- och miljödomstolar* (prop. 2009/10:215). Regeringen föreslår i propositionen att fem nya domstolar benämnda mark- och miljödomstolar bildas. De nya domstolarna ska enligt förslaget pröva miljömål, mål enligt plan- och bygglagen samt fastighetsmål. Mark- och miljödomstolarnas avgöranden ska enligt förslaget kunna överklagas till den nuvarande Miljööverdomstolen, som föreslås byta namn till Mark- och miljööverdomstolen. Regeringen föreslår att de nya domstolarna ska vara belägna på de orter där de nuvarande miljödomstolarna ligger.

I propositionen gör regeringen bedömningen att Miljöprocessutredningens förslag om att Miljööverdomstolen ska få fatta beslut i förstärkt sammansättning i principiellt viktiga frågor inte bör genomföras. Samma bedömning gör regeringen om utredningens förslag om språngrevision.

Regeringen föreslår i propositionen att Mark- och miljööverdomstolens avgöranden i mål som inletts genom överklagande till mark- och miljödomstol som huvudregel inte ska kunna överklagas. Mark- och miljööverdomstolen ska dock i fastighetsmål och mål enligt plan- och bygglagen för frågor av särskild prejudikatintresse enligt förslaget kunna tillåta att avgörandet överklagas till Högsta domstolen genom en s.k. ventil.

### 3.4.3 Utvärderingsutredningen

Regeringen beslutade den 23 augusti 2007 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utvärdera den nya instans- och processordningen i utlännings- och medborgarskapsärenden (dir. 2007:119). Utredningen, som därefter fick tilläggsdirektiv (dir. 2008:149), tog namnet Utvärderingsutredningen (Ju 2007:12).

Utvärderingsutredningen skulle främst klarlägga hur den nya instans- och processordningen uppfyller de grundläggande krav som ställdes upp vid dess införande. Utredningen skulle belysa bl.a. om öppenheten i asylprocessen har ökat, om kravet på skyndsam handläggning har uppfyllts och hur praxisbildningen har fungerat. Utvärderingsutredningen behandlade dessa frågor i sitt slutbetänkande *Den nya migrationsprocessen* (SOU 2009:56). Enligt utredningens bedömning hade öppenheten i asylprocessen ökat.



Det berodde på användningen och redovisningen av s.k. landinformation, på möjligheten till muntlig förhandling och på införandet av tvåpartsprocessen. När det gällde skyndsamt handläggning konstaterade Utvärderingsutredningen att migrationsdomstolarna 2008 klarade regeringens verksamhetsmål för handläggningstiderna totalt och i allt väsentligt också sina egna verksamhetsmål samt att Migrationsöverdomstolen uppfyllde regeringens verksamhetsmål (s. 17 ff.).

När det gällde praxisbildningen anförde Utvärderingsutredningen bl.a. följande (s. 22 f.):

I egenskap av högsta instans har Migrationsöverdomstolen en viktig prejudikatbildande funktion. Domstolen har inrättat en särskild s.k. prejudikatavdelning som handlägger de migrationsmål som har beviljats prövningstillstånd. Genom att avgöra alla dessa mål på en och samma avdelning kan domstolen tillvarata kompetensen i organisationen och åstadkomma en enhetlig praxis. [...]

Migrationsöverdomstolen uttalar sig i sina avgöranden i första hand om tolkningen av utlänningslagen. Ett problem är att det saknas vägledning för underinstanserna i så kallade landfrågor. Dessa frågor handlar om vilka slutsatser som mot bakgrund av aktuell landinformation kan dras om t.ex. ett visst land eller en viss folkgrupp. Domare vid Migrationsöverdomstolen har uttryckt att de inte anser det vara domstolens uppgift att uttala sig vägledande i landfrågor, utan att belysa hur utlänningslagens rekvisit ska tolkas. Bristen på vägledning i landfrågor gör att det finns risk för att en sökande kan bli föremål för olika bedömningar beroende på vilken migrationsdomstol som dömer i ett mål. Avsaknaden av vägledande avgöranden beträffande landfrågor kan därför få konsekvenser för rättssäkerheten i migrationsprocessen.

Under utredningsarbetet har behov av ändringsdispens i Migrationsöverdomstolen påtalats. En möjlighet till prövning av migrationsmålen i en högre instans skulle ligga väl i linje med en övergripande ambition att främja enskildas rättssäkerhet och rättstrygghet och således stärka det judiciella systemets legitimitet. Det finns skäl att överväga att på kammarrättsnivån införa en möjlighet till ändring av avgöranden för de mål som handläggs enligt utlänningslagen på motsvarande sätt som gäller för andra måltypen i förvaltningsprocessen.

Inom ramen för denna utredning har konsekvenserna av ändringsdispens i Migrationsöverdomstolen inte kunnat undersökas och bedömas. Frågan om ändringsdispens i migrationsmål bör därför utredas närmare.

Utvärderingsutredningens betänkande bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Tilläggsdirektiven till Målutredningen har sin upprinnelse i Utvärderingsutredningens överväganden om ändringsdispens i Migrationsöverdomstolen.

## 4 Koncentration av mål till vissa domstolar

Huvudregeln är att alla allmänna domstolar eller alla allmänna förvaltningsdomstolar har behörighet att handlägga alla typer av mål som hör till respektive domstolsslag. Vilken domstol som är behörig att ta upp ett visst enskilt mål till prövning följer av ett stort antal forumregler.

För de allmänna domstolarnas del finns forumregler i 10 och 19 kap. rättegångsbalken. Forumreglerna utgår från ett allmänt forum, där talan kan väckas i de fall där något annat inte är särskilt föreskrivet. Allmänt forum i tvistemål är tingsrätten på den ort där svaranden har sitt hemvist och i brottmål den ort där brottet har förövats (10 kap. 1 § och 19 kap. 1 § rättegångsbalken). För de fall där dessa allmänna forumregler inte kan tillämpas anges ett antal subsidiära forum. Till exempel kan i tvistemål den som saknar känt hemvist i Sverige stämmas in på den ort där hans eller hennes egendom finns (10 kap. 3 § rättegångsbalken). För vissa fall finns även bestämmelser om konkurrerande forum, som ger möjlighet att få målet prövat också i något annat forum än det som följer av huvudregeln om allmänt forum. Till exempel kan talan mot näringsidkare i tvist mellan konsument och näringsidkare i vissa fall väckas vid tingsrätten i den ort där konsumenten har sitt hemvist (10 kap. 8 a § rättegångsbalken). Inom några områden anges vidare vissa exklusiva forum. Till exempel prövas tvist om äganderätt eller nyttjanderätt till fast egendom av tingsrätten i den ort där fastigheten är belägen (10 kap. 10 § rättegångsbalken). I viss speciallagstiftning, t.ex. 42 § lagen (1974:610) om inrikes vägtransport och 8 § lagen (1985:277) om vissa bulvanförhållanden, finns från rättegångsbalken avvikande bestämmelser om forum.

För de allmänna förvaltningsdomstolarnas del finns den allmänna forumregeln i 14 § andra stycket LAFD. Av bestämmelsen följer att ett beslut ska överklagas till den förvaltningsrätt inom

vars domkrets ärendet först prövats, om det inte för ett visst slag av mål föreskrivs annat i lag eller förordning. Särskilda forumregler finns bl.a. i 20 kap. 11 § lagen (1962:381) om allmän försäkring, 49 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring, 34 § lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård (LPT), 28 § lagen (1994:466) om särskilda tvångsåtgärder i beskattningsförfarandet och 6 § lagen om viten.<sup>1</sup>

De nyss nämnda forumreglerna för allmän domstol och allmän förvaltningsdomstol är generella i det avseendet att i princip vilken tingsrätt respektive förvaltningsrätt som helst kan bli behörig. Det stora flertalet typer av mål faller också under tillämpningsområdet för dessa bestämmelser. Flertalet måltyper kan således förekomma vid alla allmänna domstolar respektive alla allmänna förvaltningsdomstolar.

Med undantag från de generella forumreglerna är för vissa typer av mål föreskrivet att de ska handläggas av specialdomstolar eller särskilda domstolar (jfr 10 kap. 17 § första stycket 1 rättegångsbalken). En redogörelse för handläggning av dessa mål har lämnats i kapitel 2 respektive 3.

För vissa speciella typer av mål och ärenden finns vidare särskilda forumregler som innebär att dessa mål eller ärenden koncentreras till en eller vissa domstolar (jfr 10 kap. 17 § första stycket 2 och 3 rättegångsbalken). Det är i första hand dessa typer av mål och ärenden som kommer att behandlas i detta kapitel.

Inledningsvis bör det dock anmärkas att redan utformningen av de allmänna forumreglerna innebär en koncentration av vissa typer av mål till vissa domstolar. Det gäller främst beträffande de typer av mål som förekommer i allmänna förvaltningsdomstolar.

Av 14 § andra stycket LAFD följer som tidigare nämnts att ett beslut som huvudregel ska överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets ärendet först prövats. Avgörande är således normalt var den myndighet ligger som har fattat det överklagade beslutet. I de fall en viss myndighet har verksamhet endast inom en förvaltningsrätts domkrets kommer alltså alla överklagade beslut från myndigheten att prövas av den förvaltningsrätten. Förvaltningsrätten i Luleå prövar således alla överklagade beslut från Radiotjänst i Kiruna AB enligt lagen (1989:41) om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst samt beslut från Sametinget enligt viltskadeförordningen (2001:724) och rennäringslagen

<sup>1</sup> Den angivna forumregeln i lagen om allmän försäkring kommer den 1 januari 2011 ersättas av en motsvarande regel i 113 kap. 14 § socialförsäkringsbalken (2010:110).

(1971:437). Beslut från Bolagsverket i Sundsvall enligt bl.a. årsredovisningslagen (1995:1554) överklagas till Förvaltningsrätten i Härnösand. Beslut från Energimarknadsinspektionen enligt ellagen och från Statens energimyndighet enligt lagen (2003:113) om elcertifikat överklagas, till följd av att båda myndigheterna ligger i Eskilstuna, till Förvaltningsrätten i Linköping. Samma förvaltningsrätt prövar överklagade beslut från Lotteriinspektionen i Strängnäs enligt lotterilagen (1994:1000) och från Inspektionen från arbetslöshetsförsäkring i Katrineholm enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring. Förvaltningsrätten i Stockholm överprövar beslut från ett flertal centrala myndigheter som ligger i Stockholm, bl.a. Post- och telestyrelsen (PTS) och Finansinspektionen. Den nu beskrivna koncentrationen av mål är således en följd av den allmänna forumregeln och är inte föranledd av någon specialdestinering i egentlig mening.

Det bör här nämnas att Domstolsverket på regeringens uppdrag har utrett frågan om en ny allmän forumregel för förvaltningsrätterna. I rapporten *Ny allmän forumregel – för de allmänna förvaltningsdomstolarna i första instans* (DV 2009:4) föreslår Domstolsverket att ett beslut som överklagas av en fysisk person ska prövas av den förvaltningsrätt inom vars domkrets klaganden är folkbokförd. Om klaganden inte är folkbokförd i Sverige, ska beslutet prövas av den förvaltningsrätt inom vars domkrets han eller hon vistas. Ett beslut som överklagas av en juridisk person ska enligt förslaget prövas av förvaltningsrätten inom vars domkrets styrelsen har sitt säte eller där huvudkontoret finns. Saknas förutsättningar att bestämma forum utifrån dessa regler, ska beslutet överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets beslutet först har fattats.

Domstolsverket föreslår i rapporten att den allmänna forumregeln kompletteras med ett antal särskilda forumregler för vissa typer av mål. Dessa forumregler motiveras enligt Domstolsverket bl.a. av att det är olämpligt att vissa måltyper sprids på alla domstolar på grund av att de är sällsynta och regleras av en komplex lagstiftning. I andra typer av mål kan mer än en person vara klagoberättigad. Det gäller bl.a. för mål enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) och mål om laglighetsprövning. Särskilda forumregler kan enligt Domstolsverket då behövas för att inte forumkonkurrens ska uppstå när de saklegitimerade parterna bor inom olika domkretsar. I rapporten

anges vidare att vissa måltyper, bl.a. migrationsmålen, av andra skäl inte bör omfattas av en ny allmän forumregel.

Domstolsverket föreslår i rapporten särskilda forumregler som innebär koncentration av mål som avser överklagade beslut från PTS, Finansinspektionen, Energimarknadsinspektionen, affärsverket Svenska kraftnät, Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd, Veterinära ansvarsnämnden samt mål enligt plan- och bygglagen, kommunallagen, socialtjänstlagen och utlänningslagen.

Mot bakgrund av att flera stora målgrupper redan har forumregler som utgår från var den enskilde finns, samt att det för vissa måltyper föreslås särskilda forumregler, bedömer Domstolsverket att konsekvenserna avseende målfördelning för de föreslagna förvaltningsrätterna blir begränsade. Förslagen i rapporten bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Domstolsverkets rapport behandlas vidare i avsnitt 21.6.3.

## **4.1 Mål som handläggs av allmänna domstolar**

### **4.1.1 Omvandling av fängelse på livstid**

Lagen (2006:45) om omvandling av fängelse på livstid trädde i kraft den 1 november 2006. Av lagen följer att en domstol under vissa förutsättningar kan fatta beslut om omvandling av fängelse på livstid till ett tidsbestämt straff. I lagen finns bestämmelser om vad som krävs för att livstidsstraffet ska kunna omvandlas och hur förfarandet ska gå till. Lagen innehåller vidare en särskild forumregel som anger att en ansökan om omvandling tas upp av Örebro tingsrätt (6 §). I förarbetena framhölls som skäl för forumregeln att antalet ärenden årligen skulle bli relativt litet. Regeringen bedömde att ärendena, i synnerhet för att åstadkomma en enhetlig handläggning, borde koncentreras till endast en domstol. Örebro tingsrätt bedömdes vara geografiskt centralt belägen och rent storleksmässigt väl skickad att klara uppgiften. Regeringen ansåg därför att det fanns goda skäl att anförtro Örebro tingsrätt uppgiften att hantera prövningen om omvandling av livstidsstraff (prop. 2005/06:35 s. 27).

Under 2009 avgjorde Örebro tingsrätt 25 ärenden om omvandling av fängelse på livstid.

#### 4.1.2 Sjömål

I sjölagen (1994:1009) finns bestämmelser om bl.a. ansvar för skada som uppkommer till följd av fartygs sammanstötning samt för olje- och atomskada (8, 10 och 11 kap.). Lagen innehåller vidare bestämmelser om ansvar för sakskada på gods och personskada som drabbar passagerare vid transport (13 kap. 25 § och 15 kap. 17 §). I sjölagen finns också vissa straffbestämmelser. Till exempel kan en befälhavare som försummar att se till att fartyget är sjövärdigt, dömas till böter eller fängelse i sex månader (20 kap. 1 §).

Sjölagen innehåller särskilda forumbestämmelser för tvistemål, brottmål och s.k. sjöförklaring enligt den lagen (18 kap. 10 § och 21 kap. 1 §). Sjöförklaring är en form av bevisupptagning som syftar till att utreda en händelse eller en olycka till sjöss eller på ett fartyg (18 kap. 6–8 §§). Första domstol i dessa typer av mål är någon av de tingsrätter som är s.k. sjörättsdomstolar. Luleå, Sundsvall, Stockholms, Kalmar, Malmö, Göteborgs och Värmlands tingsrätter är sjörättsdomstolar (förordningen [1975:931] om sjörättsdomstolar).

I förarbetena har som skäl för koncentration av sjömålen till vissa domstolar framförts att sjölagstiftningen otvivelaktigt utgör ett särpräglat rättsområde samt att målen kräver speciell insikt och sakkunskap. Det begränsade antalet sjömål av mer kvalificerad art ansågs vidare medföra att endast ett mindre antal domare, åklagare och advokater kunde komma i beröring med sjörättsfrågor och därmed förvärva behövlig sakkunskap. Även behovet av en skyndsamt handläggning framfördes som skäl för koncentration (prop. 1970:185 s. 16 och 23).

Forumbestämmelserna i sjölagen är tillämpliga även för andra sjörättsliga författningar. Av t.ex. 12 kap. 7 § fartygssäkerhetslagen (1988:49) framgår att sjölagens forumregler ska tillämpas för mål om ansvar och förverkande enligt fartygssäkerhetslagen eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. Fartygssäkerhetslagen innehåller bestämmelser om krav på bl.a. fartygs sjövärdighet, lastning och bemanning (2, 3 och 5 kap.).

Under 2009 avgjordes i tingsrätt knappt 100 mål och ärenden enligt sjölagen.

### 4.1.3 Tryckfrihet och yttrandefrihet

Tryckfrihetsförordningen (TF) föreskriver om varje medborgares rätt att bl.a. i tryckt skrift yttra sina tankar och åsikter, offentliggöra allmänna handlingar samt meddela uppgifter och underättelser i vilket ämne som helst (1 §). TF innehåller också bestämmelser om straffrättsligt ansvar och ersättningsskyldighet för missbruk av tryckfrihet. Ansvar för missbruk av tryckfriheten kan utkrävas endast när tryckfrihetsbrott föreligger. Med tryckfrihetsbrott förstås i TF ett antal uppräknade gärningar, om de begås genom tryckt skrift och är straffbara enligt lag (7 kap. 1, 4 och 5 §§). Till de uppräknade gärningarna hör förtal, förolämpning, olaga hot, hot mot tjänsteman och övergrepp i rättssak (7 kap. 4 § 14–18).

I 12 kap. 1 § TF finns en särskild forumregel för tryckfrihetsmål. Till tryckfrihetsmål hänförs mål angående bl.a. ansvar eller enskilt anspråk på grund av tryckfrihetsbrott och ansökan om en skrifts konfiskering. Tryckfrihetsmål ska enligt forumregeln tas upp av den tingsrätt inom vars domkrets länsstyrelsen har sitt säte. Utöver residensstäderna får även Eskilstuna, Norrköping och Helsingborgs tingsrätter ta upp tryckfrihetsmål (1 § förordningen [1991:1712] om behörighet för vissa tingsrätter att ta upp tryckfrihetsmål och yttrandefrihetsmål).

Vad som främst skiljer tryckfrihetsmål från vanliga mål är juryns medverkan. I tryckfrihetsmål som gäller ansvar ska frågan om brott föreligger prövas av en jury om nio medlemmar, om inte parterna avstår från juryprövning. När jury prövar om brott föreligger, ska så anses vara fallet om minst sex jurymän är ense om det (12 kap. 2 § TF). Friande utslag från juryn kan inte ändras, vare sig av underrätten eller efter fullföljd till högre rätt. Fäller juryn ska däremot rätten, som består av tre juristdomare, pröva ansvarsfrågan. Det är rätten ensam som bestämmer påföljd, skadestånd och annan rättsverkan.

I förarbetena till TF anfördes att antalet domstolar med behörighet att pröva tryckfrihetsmål, med hänsyn till målens säregna beskaffenhet och deras ringa antal, borde begränsas till i princip en i varje län. Att denna lösning valdes hängde samman med att jurymännen utses länsvis (jfr 12 kap. 3 § TF). Frågan om att inrätta en specialdomstol för tryckfrihetsmålen berördes också i förarbetena. Departementschefen avvisade dock den tanken av både principiella och praktiska skäl. Han hänvisade bl.a. till att det inte krävdes att

domstolens ledamöter hade någon särskild teoretisk eller praktisk förtrogenhet med de ämnen tryckfrihetsmålen rörde för att kunna pröva dessa. Därtill kom enligt departementschefen att det var fråga om en till antalet obetydlig grupp av mål och att en särskild domstol för dessa mål skulle medföra ökade kostnader (prop. 1948:230 s. 43 och 93 ff.).

I yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) anges att varje svensk medborgare gentemot det allmänna är tillförsäkrad rätt att i ljudradio, television och vissa liknande överföringar samt filmer, videogram, ljudupptagningar och andra tekniska upptagningar offentligen uttrycka tankar, åsikter och känslor och i övrigt lämna uppgifter i vilket ämne som helst (1 kap. 1 §). YGL innehåller bestämmelser om straffrättsligt ansvar och skadeståndsansvar vid missbruk av yttrandefriheten. Ansvar för missbruk av yttrandefriheten kan utkrävas endast när yttrandefrihetsbrott föreligger. De gärningar som anges som tryckfrihetsbrott i TF ska anses som yttrandefrihetsbrott, om de begås i ett radioprogram eller en teknisk upptagning och är straffbara enligt lag (5 kap. 1 § YGL). Beträffande rättegången i yttrandefrihetsmål hänvisas i YGL till 12 kap. TF. Det innebär bl.a. att den särskilda forumregeln i TF blir tillämplig på yttrandefrihetsmål.

TF och YGL kompletteras av viss följdlagstiftning. I lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden finns bestämmelser om bl.a. rätt domstol i tryck- och yttrandefrihetsmål, huvudförhandling inför jury samt överläggning och dom.

Under 2009 avgjordes 24 tryckfrihetsmål i tingsrätt.

#### **4.1.4 Erkännande och verkställighet av utländska avgöranden**

Svea hovrätt är enligt ett stort antal lagar exklusivt forum för att pröva frågan om erkännande och verkställighet av vissa utländska avgöranden. Forumregler med sådan innebörd finns i bl.a. 2 kap. 13 § lagen (1937:81) om internationella rättsförhållanden rörande dödsbo, 7 § lagen (1965:723) om erkännande och verkställighet av vissa utländska domar och beslut angående underhåll till barn, 38 § atomansvarighetslagen (1968:45), 7 § lagen (1969:12) med anledning av Sveriges tillträde till konventionen den 19 maj 1956 om fraktavtalet vid internationell godsbefordran på väg, 19 § lagen (1973:1198) om ansvarighet för oljeskada till sjöss, 9 § lagen



(1976:108) om erkännande och verkställighet av utländskt avgörande angående underhållsskyldighet, 13 § lagen (1983:368) om erkännande och verkställighet av österrikiska domar på privaträttens område och 9 § lagen (1985:367) om internationella faderskapsfrågor. Med avsteg från den normala instansordningen är således Svea hovrätt första instans i dessa mål. Hovrättens beslut får överklagas till Högsta domstolen.

Frågor om verkställighet av utländska domar har sedan lång tid varit koncentrerade till Svea hovrätt. I förarbetena till de äldsta av de nyss redovisade lagarna angavs inget uttryckligt skäl till den koncentrationen (se t.ex. prop. 1937:6). I nyare lagstiftningsärenden hänvisas ofta till att Svea hovrätt enligt annan lagstiftning är exklusivt forum för att pröva verkställighet av utländska domar. Därutöver har i något fall anförts att önskemålet om en enhetlig rättstillämpning gör att prövningen bör koncentreras till en domstol (prop. 1984/85:124 s. 32).

I lagen (1989:14) om erkännande och verkställighet av utländska vårdnadsavgöranden m.m. och om överflyttning av barn finns bestämmelser om överflyttning av barn från Sverige. Barn som olovligen har förts hit till landet eller som olovligen hålls kvar här ska enligt 11 § samma lag på ansökan överflyttas till den från vilken barnet undanhålls, om barnet omedelbart före bortförandet eller kvarhållandet hade hemvist i en stat som har tillträtt den i Haag den 25 oktober 1980 dagtecknade konventionen om de civila aspekterna på internationella bortföranden av barn (Haagkonventionen). En ansökan om överflyttning av barn görs hos Stockholms tingsrätt (13 § samma lag).

2002 års vårdnadskommitté pekade i sitt betänkande *Vårdnad – Boende – Umgänge, Barnets bästa, föräldrars ansvar* (SOU 2005:43) på att aktuella ärenden är av speciell karaktär, att det finns ett särskilt krav på skyndsam handläggning enligt konventionen och att en koncentration av ärendena i andra konventionsstater har gett betydande fördelar (Del A s. 333 ff.). Mot den bakgrunden bedömde regeringen att Sveriges åtaganden enligt konventionen bäst säkerställdes om handläggningen av samtliga dessa ärenden samlades till en tingsrätt. Regeringen konstaterade att barnet i de flesta fall inte har hemvist i Sverige. Eftersom Stockholms tingsrätt var reservforum för bl.a. vårdnadsfall och andra ärenden om verkställighet eller överflyttning av barn när barnet inte har hemvist i Sverige, bedömde regeringen att även aktuella ärenden borde samlas hos Stockholms tingsrätt (prop. 2005/06:99 s. 72).

#### 4.1.5 Hyresmål

Svea hovrätt är exklusivt forum för att överpröva hyresnämndernas beslut (se bl.a. 12 kap. 71 § jordabalken, 31 § hyresförhandlingslagen [1978:304], 11 kap. 3 § bostadsrättslagen [1991:614] och 34 § bostadsförvaltningslagen [1977:792]). Hyresnämndernas beslut kan avse t.ex. ändring av hyresvillkor eller tillstånd till överlåtelse av hyresrätt (12 kap. 54 och 37 §§ jordabalken).

I dessa mål tillämpas lagen (1994:831) om rättegången i vissa hyresmål i Svea hovrätt. Lagen innehåller särskilda bestämmelser om muntlig förhandling och kallelse av part eller annan till sådan samt beslutens rättskraft m.m. (5–8 §§). Om särskild reglering saknas, ska hovrätten enligt lagen tillämpa 52 kap. rättegångsbalken (2 §). Hovrättens beslut i mål som överklagats dit från en hyresnämnd får inte överklagas (10 §). Med avsteg från den normala instansordningen är således Svea hovrätt slutinstans i dessa mål.

Före den 1 juli 1994 överprövades hyresnämnders beslut av Bostadsdomstolen. När frågan om den domstolens upphörande diskuterades i förarbetena uttalades att det var regeringens avsikt att hyresnämndernas verksamhet i framtiden ska inordnas i tingsrätterna. I linje med detta låg enligt regeringen att Bostadsdomstolens verksamhet övertogs av hovrätterna. Det mest önskvärda var då enligt regeringen att de uppgifter som åvilade Bostadsdomstolen togs över av alla hovrätter. Praktiska och personalmässiga hänsyn sades emellertid tala för att ett sådant steg i reformprocessen borde ske samtidigt med att hyresnämndernas verksamhet fördes över till tingsrätterna. Regeringen förordade därför att Svea hovrätt skulle träda i Bostadsdomstolens ställe som överinstans till hyresnämnderna (prop. 1993/94:200 s. 54 f.).

Under 2009 avgjorde Svea hovrätt knappt 500 mål som avsåg överprövning av beslut från hyresnämnderna.

#### 4.1.6 Patentmål m.m.

Stockholms tingsrätt är, som nämnts i kapitel 2, exklusivt forum för de flesta patentmål, t.ex. mål om patents ogiltighet, om meddelande av tvångslicens och om straffrättsligt ansvar eller skadestånd för patentintrång (65 § PL). Forumbestämmelsen bygger på ett förslag från 1938 års patentutredning (SOU 1942:58). Som

motivering till detta förslag anförde patentutredningen i huvudsak följande (prop. 1944:176 s. 106 f.):

Det har ofta klagats över att intrångsmål för närvarande kunna komma att upptagas av alla allmänna underdomstolar i landet. Det kan gälla en domstol, som endast sällan får något patentmål till bedömning och därför helt naturligt icke har så goda förutsättningar att tränga in i de ofta svåra specialproblem, som föreligga på patenträttens område. Det skulle därför erbjuda stora fördelar, om Stockholms rådhusrätt gjordes till rätt domstol i första instans i alla patentmål. Där skulle man då kunna få ytterligare erfarenhet av sådana mål, och förutsättningarna för enhetlig rättstillämpning skulle förbättras.

Genom en sådan ordning skulle också i stort sett vinnas besparingar både ur det allmännas och ur patenthavarens synpunkt. När olika företag i skilda delar av landet göra intrång i ett visst patent, kan det nämligen nu vara vid flera domstolar, varigenom orsakats både besvär och kostnader. Det har också hänt mer än en gång, att olika underdomstolar i helt likartade mål kommit till skilda resultat, vilket orsakat osäkerhet.

Det skulle visserligen kunna göras gällande, att det för en svarande i ett intrångsmål, som är bosatt långt från Stockholm, kan vara besvärligt och dyrbart, att målet skall handläggas därstädes. Även en sådan svarande har ju dock intresse av att målet blir sakkunnigt handlagt, och den angivna synpunkten torde för övrigt knappast vara så tungt vägande. Oftast erfordras i patentmål en omfattande teknisk utredning, därvid i Stockholm bosatta sakkunniga till stor del anlitas. Med hänsyn härtill kan även i sådana fall, då svaranden bor å annan ort än Stockholm, totalkostnaden för honom stundom komma att minskas genom att handläggningen sker därstädes.

Det finns vidare en synpunkt, som måste anses tala starkt för att en enda domstol blir behörig i första instans i alla patentmål. Såsom nyss antytts, gäller det oftast i dessa mål att klarlägga invecklade och omväxlande tekniska förhållanden. Framför allt för att bedöma den å omse sidor framförda tekniska utredningen är det lämpligt, att i domstolen såsom likställda domare finns ej blott rättskunniga utan även tekniskt utbildade ledamöter. Önskemål härom ha ej sällan framförts från de närmast berörda intressekretsarna. För närvarande finns ju sådana särskilda ledamöter i tvångslicensmål, och det skulle sålunda blott gälla att bygga vidare på något redan bestående. De tekniska ledamöterna böra givetvis vara personer med synnerligen framstående teknisk sakkunskap och med lämpliga kvalifikationer i övrigt. Det skulle nog därför möta svårigheter att erhålla lämpliga sådana ledamöter för ett flertal domstolar.

Departementschefen ansåg att förslaget var välgrundat. Ett par remissinstanser föreslog att en specialdomstol skulle införas för patentmålen och att den domstolens avgöranden inte skulle få

överklagas. Andra remissinstanser anförde att Stockholms rådhusrätts dom i patentmålen skulle få fullföljas direkt till Högsta domstolen. Departementschefen fann att det inte fanns skäl för något av dessa förslag (prop. 1944:176 s. 112).

Stockholms tingsrätt är exklusivt forum även i mål som rör tillämpningen av lagen (1949:345) om rätten till arbetstagares uppfinningar (9 §) och mål som rör ersättning enligt lagen (1971:1078) om försvarsuppfinningar (14 §). Beträffande förstnämnda typ av mål angavs i förarbetena att de med hänsyn till det tekniska inslaget och till att lagens tillämpning anknyter till huruvida uppfinningen är patenterbar i Sverige, lämpligen borde handläggas av Stockholms tingsrätt i den sammansättning som anges i PL (prop. 1991/92:84 s. 18). Mål enligt lagen om rätten till arbetstagares uppfinningar handlades tidigare av Arbetsdomstolen.

I 67 § VmL anges att Stockholms tingsrätt är exklusiv forum för flertalet mål om gemenskapsvarumärken.<sup>2</sup> Systemet med gemenskapsvarumärken tillskapades genom rådets förordning (EG) nr 40/94 av den 20 december 1993 om gemenskapsvarumärken.<sup>3</sup> Enligt artikel 91 i förordningen ska medlemsstaterna utse ett så begränsat antal domstolar för gemenskapsvarumärken som möjligt för att i första och andra instans handlägga mål om intrång i eller giltighet av ett gemenskapsvarumärke. Enbart dessa domstolar är behöriga att pröva frågor som avser bl.a. intrång i rätten till ett gemenskapsvarumärke (artikel 92). I förarbetena anfördes att avsikten med att begränsa antalet domstolar för gemenskapsvarumärken måste vara att målen om gemenskapsvarumärken ska koncentreras i första instans i syfte att få en ordning med en så enhetlig praxis som möjligt. Regeringen ansåg att det i ett inledande skede, innan det stod klart hur många mål det blev fråga om, fanns anledning att koncentrera de mål om intrång i ett gemenskapsvarumärke som väcktes i Sverige till en enda domstol. Det naturliga valet var enligt regeringen Stockholms tingsrätt (prop. 1995/96:26 s. 24 ff.).

Av 52 § ML framgår att Stockholms tingsrätt är exklusivt forum också i flertalet mål om gemenskapsformgivning.<sup>4</sup> Det gemenskapsrättsliga systemet för immaterialrättsligt skydd av formgivning infördes genom rådets förordning (EG) nr 6/2002 av den

<sup>2</sup> Alla tingsrätter är dock behöriga att pröva en ansökan om interimistiska åtgärder beträffande gemenskapsvarumärken.

<sup>3</sup> EGT L 11, 14.1.1994, s. 1 (Celex 394R0040).

<sup>4</sup> Alla tingsrätter är dock behöriga att pröva en ansökan om interimistiska åtgärder beträffande gemenskapsformgivning.

12 december 2001 om gemenskapsformgivning.<sup>5</sup> Enligt artikel 80 i förordningen ska medlemsstaterna utse så få nationella domstolar i första och andra instans som möjligt, vilka ska vara behöriga att handlägga de måltyper som anges i förordningen, bl.a. mål som avser intrång i rätten till gemenskapsformgivning (jfr artikel 81). I förarbetena till 52 § ML övervägde regeringen två alternativ, antingen att utse ett begränsat antal domstolar med geografisk spridning eller att utse en enda domstol i första instans. Regeringen bedömde att det skulle komma att bli få mål om gemenskapsformgivning. En strävan efter en enhetlig praxis talade därför enligt regeringen för att det var mest lämpligt att koncentrera målen till en domstol. Dessutom var det på grund av de gemensamma dragen hos regelsystemen önskvärt att ha samma ordning för gemenskapsformgivning som för gemenskapsvarumärken. Eftersom målen om gemenskapsvarumärken handlades i Stockholms tingsrätt, ansåg regeringen att också målen om gemenskapsformgivning skulle föras dit (prop. 2003/04:177 s. 17 ff.).

Under 2009 avgjordes totalt 27 patentmål i tingsrätt.

#### 4.1.7 Mål enligt konkurrenslagstiftningen

Stockholms tingsrätt är, som nämnts i kapitel 2, exklusivt forum för vissa mål enligt konkurrenslagen. Det gäller bl.a. frågor om konkurrensskadeavgift enligt 3 kap. 5 §, om kvarstad enligt 3 kap. 21 § och förbud om företagskoncentrationer enligt 4 kap. 13 §. Samma tingsrätt är vidare alltid, men inte exklusivt, behörig att pröva mål om skadestånd enligt 3 kap. 26 § konkurrenslagen. I förarbetena angavs att det med hänsyn till rättsområdets speciella karaktär var lämpligt att kompetensen på området samlades hos en enda domstol. Med patentmålen som förebild skulle valet av domstol enligt regeringen stanna vid Stockholms tingsrätt (prop. 1992/93:56 s. 36 f. och 46 f.).

Under 2009 avgjordes totalt nio konkurrensrättsliga mål och ärenden i tingsrätt.

---

<sup>5</sup> EGT L3, 5.1.2002, s.1 (Celex 32002R0006).

#### 4.1.8 Mål enligt marknadsföringslagen

Stockholms tingsrätt är också, som nämnts i kapitel 2, exklusivt forum för vissa mål om marknadsstörningsavgift enligt MFL (48 §). Samma tingsrätt är vidare alltid, men inte exklusivt, behörig att pröva mål enligt MFL om skadestånd och vite (49 och 50 §§).

I förarbetena till den tidigare marknadsföringslagen (1995:450) konstaterade regeringen att behovet av att koncentrera underdomstolsprövningen till en instans inte var lika uttalat i marknadsföringsmål som i konkurrensmål. Regeringen ansåg dock att det fanns ett självständigt värde i att reglerna om behörig domstol var så enhetliga som möjligt inom marknadsrätten. Strävan att samla den dömande funktionen hos ett och samma organ, särskilt i konkurrens- och marknadsrättsliga mål, hade haft stort inflytande på tillkomsten av Marknadsdomstolen. Även om olikheterna i bl.a. bedömningsgrunder och utredningsbehov inte skulle underskattas, borde man enligt regeringen hålla ihop de processuella systemen, om inte sakliga eller organisatoriska skäl talade mot det. Ett annat tungt vägande argument för att utse Stockholms tingsrätt till exklusivt forum var enligt regeringen sammansättningsreglerna, dvs. att ekonomiska experter ingick i rätten. Man fick enligt regeringen anta att den personkrets från vilket sådana experter kunde hämtas var relativt begränsad. Inte minst praktiska skäl gjorde därför att man inte borde sprida ut domstolsprövningen på alla tingsrätter. Sammanfattningsvis menade regeringen att både principiella och praktiska hänsyn talade starkt för att Stockholms tingsrätt borde vara ensam behörig att pröva mål om marknadsstörningsavgift (prop. 1994/95:123 s. 123 f.).

Under 2009 avgjordes totalt 16 marknadsföringsmål i tingsrätt.

#### 4.1.9 Grupprättegång

I lagen (2002:599) om grupprättegång finns ett komplement till det vanliga rättegångsförfarandet i tvistemål. I en grupprättegång kan enskilda personer, organisationer eller myndigheter med likadana eller likartade anspråk föra talan gemensamt, s.k. grupptalan (jfr 1 och 2 §§).

Endast de tingsrätter som är fastighetsdomstolar är behöriga att handlägga mål om grupprättegång (3 § angiven lag och 1 §

förordningen [2002:814] om behörighet för tingsrätter att handlägga mål enligt lagen [2002:599] om grupprättegång, m.m.).<sup>6</sup>

I förarbetena angav regeringen som skäl för koncentration av målen att en grupprättegång i de allra flesta fall skulle komma att vara mer tids-, arbets- och kostnadsmässigt krävande än en individuell process. Även om följderna inte skulle överdrivas borde man enligt regeringen inte bortse från att ett mål där det förs grupptalan kunde leda till belastningar för domstolen. En förutsättning var därför enligt regeringen att domstolen genom tillgång till administrativa rutiner och personal kunde möta de extra krav som ställdes på domstolen, utan att verksamheten i övrigt led men. Antalet grupprättegångar kunde enligt regeringen antas bli förhållandevis få varje år. För att införa specialforum för grupptalan talade därför enligt regeringen, förutom domstolens storlek, även att en koncentration av sådana rättegångar till ett färre antal domstolar ökar förutsättningarna för att på domstolen utveckla särskilda rutiner för handläggningen.

När det gällde att välja ut de tingsrätter som skulle vara behöriga skulle enligt regeringen även kravet på geografisk spridning tillgodoses. Det fanns här enligt regeringen anledning att ta fasta på indelningen av tingsrätter i fastighetsdomstolar. Eftersom fastighetsmål inte sällan involverade ett stort antal sakägare och andra intressenter, hade dessa tingsrätter enligt regeringen särskilt goda förutsättningar att hantera de handlägningsfrågor som en grupptalan kunde ge upphov till. Flera av tingsrätterna var dessutom miljödomstolar, vilket ytterligare uppgavs stärka deras förutsättningar att på ett effektivt och ändamålsenligt sätt handlägga mål där det fördes grupptalan. Regeringen föreslog alltså att en grupptalan skulle kunna väckas endast vid tingsrätt, som även var fastighetsdomstol (prop. 2001/02:107 s. 49 f.). Riksdagen beslutade i enlighet med förslaget (bet. 2001/02:JuU16, rskr. 2001/02:246).

Under 2009 avgjordes två mål i tingsrätt enligt lagen om grupprättegång.

---

<sup>6</sup> Det finns möjlighet att föra talan om skadestånd för vissa miljöskador och andra enskilda anspråk enligt miljöbalken som grupptalan enligt lagen om grupprättegång (32 kap. 13 § miljöbalken). Sådan grupptalan ska prövas av miljödomstol (20 kap. 2 § första stycket 6 miljöbalken).

#### 4.1.10 Utsökningsmål m.m.

I utsökningsbalken finns bestämmelser om verkställighet av dom eller annan exekutionstitel som innefattar betalningsskyldighet eller annan förpliktelse, t.ex. avhysning. Utsökningsbalken innehåller också bestämmelser om verkställighet av beslut om kvarstad eller annan liknande säkerhetsåtgärd (1 kap. 1 §). Mål om nu berörd verkställighet kallas utsökningsmål.

All verkställighet enligt utsökningsbalken åvilar Kronofogdemyndigheten (1 kap. 3 §). Myndighetens beslut, som kan gälla t.ex. utmätning av lös egendom, fastighet eller lön, försäljning av egendom, fördelning av köpeskilling samt kvarstad och annan handräckning, får överklagas till tingsrätt. Det är dock endast 24 särskilt angivna tingsrätter, i princip en per län, som är behöriga att handlägga utsökningsmål (jfr 18 kap. 1 § utsökningsbalken och 17 kap. 1 § utsökningsförordningen [1981:981]).

Från den 1 januari 1981, när utsökningsbalken trädde i kraft, till den 1 januari 1994 överklagades Kronofogdemyndighetens beslut till hovrätt. Vid denna tidpunkt fanns det 24 kronofogdemyndigheter, en i varje län. I förarbetena till utsökningsbalken anförde departementschefen flera skäl för att låta hovrätt, i stället för tingsrätt, överpröva Kronofogdemyndighetens beslut. Det innebar enligt departementschefen att antalet instanser inskränktes till tre, att parterna kunde få ett snabbare slutligt avgörande av saken och att en mera likformig praxis främjades. Dessutom ansåg departementschefen att sex hovrätter var ett lämpligt antal besvärsmyndigheter i förhållande till antalet kronofogdemyndigheter (prop. 1980/81:8 s. 146 ff.).

Sedan 1994 överklagas Kronofogdemyndighetens beslut till tingsrätt. Som skäl för denna förändring anfördes bl.a. önskemålet om att tyngdpunkten i rättsskipningen skulle ligga i första instans samt att minska hovrätternas arbetsbelastning. När det gällde antalet tingsrätter som skulle vara behöriga att handlägga utsökningsmål anförde departementschefen att det var olämpligt att beslut från 24 kronofogdemyndigheter överprövades av 97 tingsrätter. Genom en ordning där målen överprövades av den tingsrätt inom vars domkrets kronofogdemyndigheten fanns, fick dessa 24 tingsrätter enligt departementschefen bättre förutsättningar att bygga upp sin kompetens på utsökningsrättens område (prop. 1992/93:216 s. 72 ff.). Sedan den 1 januari 1997 är det i stället svarandens hemvist avgörande för vilken av de 24 tings-



rätterna som är behörig att överpröva Kronofogdemyndighetens beslut (prop. 1996/97:1 Utgiftsområde 4, bet. 1996/97:JuU1, rskr. 1996/97:96).

De särskilda forumreglerna gäller också för Kronofogdemyndighetens beslut enligt viss speciallagstiftning. Forumreglerna gäller bl.a. för beslut om handräckning enligt konsumentkreditlagen (1992:830) och lagen (1978:599) om avbetalningsköp mellan näringsidkare m.fl. samt mål enligt lagen (1970:215) om arbetsgivares kvittningsrätt (18 kap. 1 och 6 §§ utsökningsförordningen).

Under 2009 avgjordes knappt 4 000 utsökningsmål i tingsrätt.

#### **4.1.11 Vissa mål enligt upphovsrättslagen**

Stockholms tingsrätt är exklusivt forum för vissa mål enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk (upphovsrättslagen). Det gäller bl.a. för mål om ljudradio- eller televisionsutskick i strid mot lagen. Stockholms tingsrätt är också exklusivt behörig att handlägga vissa mål om ersättning enligt upphovsrättslagen (jfr 58 §).

I förarbetena till upphovsrättslagen anförde departementschefen att det av olika skäl var praktiskt att Stockholms rådhusrätt gjordes till exklusivt forum för dessa typer av mål. Vilka skäl som föranledde denna bedömning berördes inte närmare (prop. 1960:17 s. 300).

## **4.2 Mål som handläggs av allmänna förvaltningsdomstolar**

### **4.2.1 Den allmänna forumregeln**

Den allmänna forumregeln för förvaltningsmål finns som nämnts i 14 § andra stycket LAFD. Av bestämmelsen följer att ett beslut ska överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets ärendet först prövats, om det inte för ett visst slag av mål föreskrivs annat i lag eller förordning.

Vid införandet av bestämmelsen uttalade regeringen att om man ska sträva efter en principiell ordning där länsrätterna har generell kompetens som första instans i förvaltningsrättsskipningen, är det följdriktigt att så många måltyper som möjligt förekommer i alla

länsrätter och att specialforum bland dessa undviks så långt möjligt. Regeringen beaktade också att det uppnås en bättre lokal förankring om målen sprids på alla länsrätter. En förutsättning för att avvika från denna huvudprincip var enligt regeringen att starka skäl talade för en annan ordning. Enbart det förhållandet att det rör sig om ett begränsat antal mål var enligt regeringen inte ett sådant skäl (prop. 1993/94:133 s. 32).

I prop. 1999/2000:142 behandlades frågan om en särskild forumregel för arbetslöshetsförsäkringsmål (s. 48). Regeringen instämde i den bedömning som den dåvarande regeringen gjorde vid införandet av den allmänna forumregeln i 14 § andra stycket LAFD. För att kunna upprätthålla en ordning där länsrätterna har generell kompetens inom förvaltningsrättsskipningen, men med möjlighet till viss specialisering inom domstolen, var det enligt regeringens mening av största betydelse och mest följdriktigt att så många måltyper som möjligt förekommer vid alla länsrätter. Några remissinstanser anförde att den gällande forumregeln, som innebar att i princip alla arbetslöshetsförsäkringsmål handlades vid Länsrätten i Stockholms län, borde bestå eftersom prejudikatbildningen underlättades. Enligt regeringen kunde dock argumentet om specialforum och enhetligare praxisbildning m.m. anföras när det gällde en mängd måltyper i länsrätterna. Det återopade argumentet var enligt regeringens mening inte tillräckligt för en särbehandling av arbetslöshetsförsäkringsmålen i förhållande till andra måltyper.

#### 4.2.2 Punktskatt m.m.

I förordningen (1977:937) om allmänna förvaltningsdomstolars behörighet m.m. finns ett antal bestämmelser om specialforum. Av 7 a § följer att beslut av Skatteverket som överklagas till en förvaltningsrätt ska tas upp av Förvaltningsrätten i Falun om beslutet avser ärenden enligt bl.a. skattebetalningslagen (1997:483) i fråga om punktskatt och om återbetalning av mervärdesskatt eller punktskatt enligt 18 kap. 4 b § samma lag eller författning som anges i 1 kap. 1 § andra stycket skattebetalningslagen. Forumbestämmelsen reglerar främst mål om punktskatt.

I prop. 1999/2000:105 *Vissa punktskattefrågor* lämnade regeringen förslag till de lagändringar som föranleddes av riksdagens beslut om en förändrad punktskatteorganisation (bet.

1999/2000:SkU1 och rskr. 1999/2000:63).<sup>7</sup> Vid denna tidpunkt beslutade det s.k. Särskilda skattekontoret i Ludvika i frågor om bl.a. punktskatt. Detta medförde att beslut i dessa ärenden överklagades till Länsrätten i Dalarnas län. Regeringen uttalade att prövningen av bl.a. punktskattemålen borde ligga kvar på de domstolar som hade denna uppgift. En annan ordning skulle enligt regeringen, förutom en omfördelning av arbetsbelastningen mellan berörda läns- och kammarrätter, också innebära att den specialisering och de regionala hänsyn som var förenade med den dåvarande ordningen gick förlorade. Med hänsyn till detta ansåg regeringen att dessa mål även fortsättningsvis borde handläggas av Länsrätten i Dalarnas län och Kammarrätten i Sundsvall (s. 75). Regeringen har härefter i prop. 2002/03:99 *Det nya skatteverket* vidhållit denna bedömning (s. 261). Domkretsen för dåvarande Länsrätten i Dalarnas län ingår numera i domkretsen för Förvaltningsrätten i Falun.

#### 4.2.3 Trängselskatt

I 7 c § förordningen om allmänna förvaltningsdomstolars behörighet m.m. anges att beslut av Skatteverket som överklagas till en förvaltningsrätt ska tas upp av Förvaltningsrätten i Stockholm om beslutet avser ärenden enligt lagen (2004:629) om trängselskatt.<sup>8</sup> Den särskilda forumregeln behandlades i prop. 2003/04:145 *Trängselskatt*. Inledningsvis konstaterades att avsaknaden av en särskild forumregel skulle leda till att, beroende på var i landet beslut hade fattats, olika länsrätter kunde komma att pröva frågor om trängselskatt. Regeringen ansåg dock att det var mest kostnadseffektivt och rättssäkert att överprövning av besluten gjordes av en särskilt anvisad länsrätt. Det föreföll enligt regeringen naturligt att mål om trängselskatter i huvudsak prövades av en domstol i det område som skatten omfattar, med tanke på t.ex.

---

<sup>7</sup> Bakgrunden till riskdagsbeslutet var följande. Finansdepartementet lämnade den 9 december 1998 i uppdrag till Statskontoret att utreda frågan om punktskatteverksamhetens organisatoriska inplacering i skatteförvaltningen. I rapporten *Punktskatteorganisationen inom skatteförvaltningen* (1999:19) lämnade Statskontoret förslag till en förändrad punktskatteorganisation. Regeringen föreslog i budgetpropositionen för år 2000 i enlighet med vad Statskontoret föreslagit att punktskatteverksamheten från och med den 1 juli 2000 organisatoriskt skulle hänföras till Riksskatteverket (prop. 1999/2000:1 utgiftsområde 3).

<sup>8</sup> I propositionen *Införande av trängselskatt i Göteborg* (prop. 2009/10:189) föreslås att trängselskatt ska införas i Göteborgs kommun. Frågan om forum vid överklagande av Skatteverkets beslut, som i dag regleras i förordning, behandlas inte i propositionen.

domstolens kännedom om lokala förhållanden och den omständigheten att muntliga förhandlingar kunde förekomma. Eftersom trängselskatt åtminstone inledningsvis endast skulle tas ut i Stockholms kommun, var Länsrätten i Stockholms län enligt regeringen den naturliga överklagandeinstansen (s. 72 f.). Stockholms kommun ingår numera i Förvaltningsrättens i Stockholm domkrets.

Under 2009 avgjorde Länsrätten i Stockholms län knappt 600 mål enligt lagen om trängselskatt.

#### 4.2.4 Vägtrafikregister och fordonsskatt

I 34 § lagen (2001:558) om vägtrafikregister finns en särskild forumregel. Av bestämmelsen följer att ett beslut enligt den lagen, enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller ett beslut om rättelse eller information enligt personuppgiftslagen (1998:204) får överklagas hos Förvaltningsrätten i Karlstad om inte något annat följer av andra föreskrifter. I förarbetena anfördes som skäl för bestämmelsen att Vägverkets beslut enligt den då gällande bilregisterkungörelsen (1972:599), som ersattes av lagen om vägtrafikregister, prövades av Länsrätten i Örebro län och att det inte hade framkommit några skäl som gav anledning till att ändra denna ordning. Vidare anfördes att registreringsfrågor inte sällan hade samband med skattefrågor som enligt den då gällande 3 § i fordonsskattelagen (1988:327) prövades av Skattemyndigheten i Örebro. En sådan skattefråga överklagades till Länsrätten i Örebro län. Även detta talade enligt regeringen för att frågor om registrering borde överklagas till den länsrätten (prop. 2000/01:95 s. 90). Örebro län ingår numera i Förvaltningsrätten i Karlstads domkrets.

Av 7 b § förordningen om allmänna förvaltningsdomstolars behörighet m.m. följer att ett beslut av Skatteverket som överklagas till länsrätt ska tas upp av Förvaltningsrätten i Karlstad om beslutet avser ärenden enligt vägtrafikskattelagen (2006:227), lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonsskatt eller lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon. I förarbetena till vägtrafikskattelagen anförde regeringen att mål enligt den lagen borde prövas av samma länsrätt som prövar vägtrafikregistermål, dvs. Länsrätten i Örebro Län, eftersom det finns ett direkt samband mellan de båda lagarna. Därtill kom att antalet mål enligt vägtrafikskattelagen bedömdes bli relativt få, vilket enligt regeringen

också talade för att det var lämpligt att dessa mål prövades av samma länsrätt (prop. 2005/06:65 s. 76). Örebro län ingår som nämnts numera i Förvaltningsrätten i Karlstads domkrets.

#### 4.2.5 Konsulärt ekonomiskt bistånd m.m.

Av 7 § förordningen om allmänna förvaltningsdomstolars behörighet m.m. följer att överklagande till förvaltningsrätt tas upp av Förvaltningsrätten i Göteborg när överklagandet avser beslut av Regeringskansliet i ärende enligt lagen (2003:491) om konsulärt ekonomiskt bistånd eller beslut av en utlandsmyndighet. Konsulärt ekonomiskt bistånd kan under vissa förhållanden lämnas till bl.a. svenska medborgare som är bosatta i Sverige som har råkat i nöd eller annan svårighet i utlandet och därför behöver ekonomisk hjälp eller som har berövats friheten genom beslut av domstol eller annan myndighet i utlandet (6 och 7 §§ samma lag). I förarbetena har vid ett par tillfällen anförts att överklaganden av beslut i fråga om beviljande av konsulärt ekonomiskt bistånd och överklaganden av beslut i fråga om återbetalning av sådant bistånd bör prövas av en och samma länsrätt respektive kammarrätt. Några skäl för denna ståndpunkt eller för att målen ska koncentreras till just Förvaltningsrätten i Göteborg har, såvitt utredningen kunna finna, inte presenterats (jfr prop. 1972:132 s. 209 och 2002/03:69 s. 46 f.). Det kan dock noteras att beslut av en utlandsmyndighet överklagas till Kammarrätten i Göteborg (1 § 2 förordningen om allmänna förvaltningsdomstolars behörighet m.m.).

#### 4.2.6 Vissa överklagade beslut från Kriminalvården

Av 7 d § förordningen om allmänna förvaltningsdomstolars behörighet m.m. följer att beslut av Kriminalvården som överklagas till förvaltningsrätt ska tas upp av Förvaltningsrätten i Linköping om beslutet gäller en person som inte är inskriven vid en kriminalvårdsanstalt, ett häkte eller ett frivårdskontor i landet och beslutet avser ärenden enligt lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m. eller lagen (2001:617) om behandling av personuppgifter inom kriminalvården. Huvudregeln enligt de angivna lagarna är att beslut av Kriminalvården överklagas till den förvaltningsrätt inom vars

domkrets den kriminalvårdsanstalt, det häkte eller det frivårds-kontor är beläget där den enskilde var inskriven när det första beslutet i ärendet fattades (26 d § lagen om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m. och 16 § lagen om behandling av personuppgifter inom kriminalvården). Det finns dock fall när någon som inte är inskriven vid en anstalt, ett häkte eller ett frivårdskontor har rätt att överklaga ett beslut enligt dessa lagar. Till exempel befinner sig personer som är dömda i ett annat nordiskt land och som ska verkställa ett fängelsestraff eller genomgå övervakning i Sverige ofta i ett annat nordiskt land och är alltså inte inskrivna någonstans inom svensk kriminalvård. Huvudregeln kan därför inte tillämpas i dessa fall. För att det inte ska råda någon tveksamhet om vilken domstol som är behörig i dessa fall skulle enligt förarbetena en särskild länsrätt pekas ut (prop. 2004/05:176 s. 69 f.). Något skäl till varför just Länsrätten i Östergötlands län skulle handlägga dessa mål angavs inte. Östergötlands län ingår numera i Förvaltningsrätten i Linköpings domkrets.

### 4.3 Avskaffad eller övervägd koncentration

#### 4.3.1 Vissa eko-brottmål

Från den 1 juli 1985 till den 1 juli 1990 skulle vissa eko-brottmål handläggas företrädesvis av tretton av regeringen utsedda tingsrätter, s.k. eko-domstolar. De utsedda tingsrätterna skulle handlägga vidlyftiga eller annars särskilt krävande mål om allmänt åtal i vilka bedömningen av ekonomiska eller skatterättsliga förhållanden hade väsentlig betydelse. Om detta fanns bestämmelser i 1 kap. 7 § rättegångsbalken och förordningen (1985:401) om handläggningen av mål som avses i 1 kap. 7 § rättegångsbalken. Av förordningen framgick att tingsrätterna i Stockholm, Västerås, Norrköping, Jönköping, Kalmar, Malmö, Vänersborg, Göteborg, Karlstad, Gävle, Sundsvall, Umeå och Luleå var särskilt utsedda. Det var i princip en tingsrätt för var och en av de 13 åklagarregionerna som Sverige var indelat i. Vid handläggningen av aktuella mål kunde en ekonomisk eller skatterättslig expert ingå i rätten. Angående denna fråga, se avsnitt 6.1.1.

Som skäl för koncentrationen av mål anförde regeringen i förarbetena att det var till stor fördel för samspelet mellan en

expertledamot och en lagfaren ledamot att även den senare hade god erfarenhet av och goda kunskaper i det aktuella ämnesområdet. Därigenom kunde man motverka risken för att en expertledamots uppfattning i en viss fråga alltför okritiskt godtogs av övriga ledamöter i rätten. Om målen koncentrerades till endast vissa tingsrätter, skulle detta enligt regeringen också leda till att varje enskild expert deltog i rätten mer regelbundet. Härigenom skulle experterna snabbare få erfarenhet av de frågor som brukar vara uppe till bedömning i brottmål (prop. 1984/85:178 s. 26).

I prop. 1989/90:71 konstaterade föredragande statsrådet att det var så få mål som handlades enligt de särskilda forumbestämmelserna att det stod klart att koncentrationen i sig knappast kunde anses ge de lagfarna domarna som handlade målen kunskaper i fråga om ämnesområdet. Inte heller åstadkoms genom koncentrationen förutsättningar för att expertledamöterna skulle få tillräcklig erfarenhet av handläggningen av brottmål. De skäl som år 1985 talade för en koncentration var således försvagade. Härtill kom att en utvärdering som Domstolsverket hade gjort av lagstiftningen visade att det inte var uteslutet att vissa tingsrätter som inte utgjorde eko-domstolar skulle ha valt att förstärka sammansättningen med en ekonomisk expert eller en skattedomare, om den möjligheten hade funnits. Genom att avskaffa koncentrationen skulle man därför enligt statsrådet skapa bättre förutsättningar för ett användande av de särskilda sammansättningsreglerna i komplicerade brottmål och ett effektivare utnyttjande av domstolsväsendets samlade kompetens på det området. Statsrådet föreslog därför att eko-brottmålen fortsättningsvis skulle handläggas enligt vanliga forumregler (prop. 1989/90:71 s. 38). Riksdagen beslutade i enlighet med förslaget (1989/90:JuU32, rskr. 1989/90:292).

#### 4.3.2 Vissa arbetstvister

I förarbetena till arbetstvistlagen övervägdes om handläggningen av de arbetsrättsliga tvister som prövas av tingsrätt som första instans skulle koncentreras till ett mindre antal tingsrätter, exempelvis en i varje län. Departementschefen ansåg emellertid inte att detta skulle vara lämpligt. Han ansåg i stället att alla tingsrätter, liksom tidigare, skulle vara behöriga att pröva dessa tvister. Något uttryckligt skäl för denna bedömning angavs inte (jfr prop. 1974:77 s. 95).

### 4.3.3 Vissa skattemål

I samband med att den mellankommunala skatterätten avvecklades, diskuterades i förarbetena frågan om koncentration av skattemål rörande koncernbolags taxeringar.<sup>9</sup> Det kunde enligt departementschefen hävdas att det fanns ett behov av samordning på domstolsnivå av dessa mål eftersom de avsåg komplicerade skattefrågor och betydande belopp. Några remissinstanser förordade i lagstiftningsärendet att målen skulle handläggas endast av Länsrätten i Stockholms län. Den förordade lösningen skulle enligt departementschefen i och för sig underlätta en enhetlig rättstillämpning i såväl länsrätten som i Kammarrätten i Stockholm, som i så fall skulle bli exklusiv överinstans i de målen. Departementschefen ansåg dock att även om storföretagens taxeringsfrågor många gånger avsåg invecklade förhållanden, var de inte av en så särpräglad natur att liknande frågor inte kunde komma upp hos andra skattskyldiga. Det fick anses klart att länsrätterna var kvalificerade att avgöra mål rörande storbolagens taxeringar. Departementschefen ansåg vidare att man borde sträva efter att utveckla och stimulera rättsskipningen i länsrätterna. Att tillföra alla länsrätter flera mål som rörde större företags taxeringar borde enligt departementschefen leda till en ytterligare höjning av den allmänna kompetensen där. Departementschefen kom därför fram till att målen om koncernbolagens taxering skulle följa den vanliga överklagandeordningen (prop. 1986/87:47 s. 92 ff.).

### 4.3.4 Arrendemål

Den 1 januari 2006 ändrades instansordningen för arrendemål. Arrendenämndernas beslut överprövas numera av hovrätt i stället för av fastighetsdomstol (avsnitt 9.2.2). I förarbetena diskuterades frågan om arrendemålen, på samma sätt som vissa hyresmål, skulle koncentreras till Svea hovrätt. Regeringen ansåg dock att koncentrationen av arrendeärendena till en enda hovrätt skulle medföra större olägenheter än den koncentration av överrättsdömandet som fanns inom hyresområdet. I arrendemålen var det enligt regeringen betydligt vanligare än i hyresmålen att en överrätt behövde hålla syn på en fastighet. Närheten mellan domstol och fastighet fick därmed enligt regeringen en särskild betydelse för

---

<sup>9</sup> Angående frågan om domstolens avvecklande, se avsnitt 2.5.1.



arrendemålen. Eftersom hovrättens avgöranden i arrendemålen i allmänhet kunde överklagas till Högsta domstolen, fanns det enligt regeringen inte heller av hänsyn till kravet på en god prejudikatsbildning skäl att koncentrera arrendemålen till en enda hovrätt. I stället borde överprövningen ske av den hovrätt inom vars domkrets arrendenämnden var belägen (prop. 2005/06:10 s. 45 f.).

#### 4.3.5 Mål om klander av skiljedom m.m.

Av lagen (1999:116) om skiljeförfarande följer att en talan om ogiltighet och klander av en skiljedom som huvudregel tas upp av hovrätt inom vars domkrets skiljeförfarandet har ägt rum (43 §). Detsamma gäller för talan mot skiljedom varigenom skiljemännen har avslutat förfarandet utan att pröva de frågor som hänskjutits till dem.

I förarbetena till denna forumbestämmelse diskuterade regeringen frågan om målen borde koncentreras till en domstol. Regeringen konstaterade att Svea hovrätt redan gjorde en prövning av utländska skiljedomar som i stora stycken motsvarade den domstolsprövning som skulle ske vid talan om ogiltighet eller klander av en svensk skiljedom. Denna ordning hade enligt regeringen fungerat väl. Mot att låta Svea hovrätt bli exklusivt forum för att pröva svenska skiljedomar talade emellertid regeringens tidigare ställningstagande att sätta principen om partsautonomi i högsäte. Det kunde enligt regeringen onekligen ifrågasättas om det var förenligt med den genomsnittliga partsviljan att samtliga klander mål skulle avgöras av Svea hovrätt, t.ex. i de fall parterna hade valt att förlägga skiljeförfarandet till Norrland eller Skåne. Det fanns enligt regeringens mening starka skäl för att låta parterna disponera över forumfrågan. Med en ordning som innebär att talan om ogiltighet och klander skulle prövas av den hovrätt inom vars domkrets förfarandet hade ägt rum, skulle en stor del av målen ändå komma att avgöras av Svea hovrätt. Regeringen ansåg att övervägande skäl talade för att en talan om ogiltighet eller klander av en skiljedom skulle väckas vid den hovrätt inom vars domkrets skiljeförfarandet har ägt rum. Detsamma borde enligt regeringen gälla en talan mot en skiljedom där skiljemännen inte hade prövat de tvistefrågor som hänskjutits till dem (prop. 1998/99:35 s. 173 f.).

### 4.3.6 Arbetsmiljömål

Sedan den 1 juli 2008 överklagas Arbetsmiljöverkets beslut enligt arbetsmiljölagen (1977:1160), arbetstidslagen (1982:673), lagen (2005:395) om arbetstid för visst vägtransportarbete och lagen (2005:426) om arbetstid m.m. för flygpersonal inom civilflyget till allmän förvaltningsdomstol. Tidigare skulle den övervägande delen av Arbetsmiljöverkets beslut överklagas hos regeringen.

Den förändrade ordningen för överprövning av Arbetsmiljöverkets beslut behandlades i promemorian *Ny instansordning för arbetsmiljöärenden* (Ds 2007:32). I promemorian föreslog att Arbetsmiljöverkets beslut skulle överklagades till Länsrätten i Stockholms län. Flera omständigheter sades tala för en sådan koncentration. Utan en särskild forumregel skulle en stor del av besluten komma att överklagas till Länsrätten i Stockholms län, medan ett mindre antal beslut skulle komma att spridas bland landets övriga länsrätter. Dessutom skulle Arbetsmiljöverket, genom delegationsbeslut, i praktiken kunna styra vilken domstol som blev behörig att överpröva verkets olika beslut. Ett ytterligare skäl för koncentration var att det rörde sig om ett begränsat antal mål, cirka 75 per år. Varje länsrätt skulle därför sannolikt få ytterst få arbetsmiljömål. Domstolarna skulle enligt promemorian också i viss utsträckning komma att ställas inför skönsmässiga bedömningar vid tillämpning av arbetsmiljörätten. I promemorian konstaterades att det mot den bakgrunden fanns en risk för att nödvändig kompetens inom sakområdet inte kunde byggas upp inom de behöriga domstolarna, om målen fördelades på fler än en länsrätt. Sammantaget sades starka skäl tala för att överprövning av Arbetsmiljöverkets beslut koncentrerades till en länsrätt. Med hänsyn till att den övervägande delen av verkets beslut fattas vid huvudkontoret i Solna, ansågs det lämpligt att Länsrätten i Stockholms län gjordes till behörig domstol.

I propositionen *Ny instansordning för arbetsmiljöärenden* (prop. 2007/08:62) fann regeringen att huvudregeln i 14 § LAFD, att beslut som får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol ska överklagas hos den länsrätt inom vars domkrets ärendet först prövats, borde gälla för arbetsmiljöärenden. Regeringen konstaterade att det var fråga om cirka 70 arbetsmiljöbeslut som årligen skulle komma att överklagas till länsrätt. Det fanns enligt regeringen i och för sig fördelar med om dessa mål kunde samlas hos en länsrätt. Regeringen hänvisade dock till Länsrätts-

utredningens uppdrag att utreda den framtida länsrättsorganisationen och bl.a. beakta hur en ny allmän forumregel, som utgår från var medborgarna finns, skulle påverka organisationen. Vidare anfördes att regeringen avsåg att inom kort ytterligare utreda frågan om hur man inom ramen för länsrättsorganisationen skulle säkerställa särskild kompetens i olika måltyper. Dessa utredningar hade enligt regeringen betydelse även för forumfrågan i arbetsmiljömål. Det var enligt regeringen inte lämpligt att föregripa utredningsarbetet. Mot den bakgrunden delade inte regeringen den bedömning som hade gjorts i promemorian att det i samband med aktuellt lagstiftningsarbete borde införas en särskild forumregel för Arbetsmiljöverkets beslut.

#### 4.3.7 Mål om mönsterskydd

Frågor om mönsterskydd kan komma under allmän domstols prövning i ett flertal fall. En registrering kan under vissa förhållanden hävas av tingsrätt (31 § ML). Tingsrätt prövar även frågor om ansvar och ersättningsskyldighet för s.k. mönsterintrång (35 och 36 §§ ML). Alla tingsrätter är behöriga att pröva dessa mål.

Mönsterutredningen föreslog i sitt slutbetänkande *Förslag till formskyddslag* (SOU 2001:68) att alla mål som rör mönsterskydd skulle koncentreras till Stockholms tingsrätt. En koncentration av målen kunde enligt den utredningen förväntas leda till ökad enhetlighet i praxis, som gynnar förutsägbarheten i systemet. Vidare skulle en koncentration enligt Mönsterutredningen leda till en snabbare handläggning och en mer effektiv användning av domstolarnas resurser. Sammantaget fann Mönsterutredningen att övervägande skäl talade för en koncentration av allmänna mål som rör mönsterskydd till Stockholms tingsrätt (s. 145 ff.). Förslaget har inte lett till lagstiftning (jfr prop. 2001/02:121).

## 5 Domstolsintern specialisering

Tidigare kapitel har behandlat flera olika typer av specialisering. Införandet av specialdomstolar och särskilda domstolar samt koncentration av vissa typer av mål till vissa domstolar syftar till att uppnå specialisering.

I detta kapitel behandlas domstolsintern specialisering, dvs. specialisering som domstolarna själva kan besluta om inom ramen för den löpande verksamheten. En domstol kan organisera den dömande verksamheten, genom olika former av uppdelning av målen inom domstolen, så att domarna och den övriga personalen specialiserar sig på vissa ämnesområden eller typer av mål.

På några allmänna domstolar koncentreras i dag vissa typer av mål och ärenden till särskilda enheter för att uppnå specialisering. Med enhet förstås här klassisk rotel, s.k. storrotel eller rotelgrupp, avdelning eller annan organisatorisk del på vilken målen lottas. I vissa tingsrätter koncentreras t.ex. immaterialrättsliga, arbetsrättsliga och transporträttsliga mål, miljö- och eko-brottmål samt konkursärenden. I hovrätterna förekommer koncentration av t.ex. fastighetsmål och familjemål. På allmän förvaltningsdomstol förekommer koncentration främst av skattemål och socialförsäkringsmål till vissa enheter.

I detta kapitel behandlas inledningsvis ett par skrivelser från regeringen. Skrivelserna berör frågan om behovet av och förutsättningarna för domstolsintern specialisering. Därefter lämnas en redogörelse för ett flertal rapporter från Domstolsverket. Rapporterna behandlar bl.a. frågor om förekomsten av domstolsintern specialisering och såväl interna som externa intressenters syn på sådan specialisering.

## 5.1 Regeringens skrivelse 1999/2000:106

I regeringens i avsnitt 2.5.5 nämnda skrivelse med handlingsplan för reformeringen av domstolsväsendet (skr. 1999/2000:106) behandlades frågan om specialisering. Regeringen angav att reformeringen av domstolsväsendet skulle bedrivas med utgångspunkt i de krav som medborgarna har rätt att ställa på snabbhet, kvalitet och service och med beaktande av domstolarnas särskilda roll. Detta skulle uppnås bl.a. genom att ge förutsättningar för en mer långtgående specialisering av domarnas arbetsuppgifter.

Inom ramen för dömandet inom de allmänna domstolarna och de allmänna förvaltningsdomstolarna behövdes enligt regeringen en ökad specialisering. En bibehållen hög kvalitet i dömandet förutsatte enligt regeringen att domarna kunde tillägna sig särskild erfarenhet och särskilda kunskaper på olika områden. En mer långtgående specialisering behövdes enligt regeringen för att möta de behov som följde av bl.a. internationaliseringen och komplexiteten i samhället. Domstolarnas behov av specialkompetens borde enligt regeringen i ökad utsträckning beaktas både vid rekryteringen av domare och andra medarbetare samt vid planeringen av den fortsatta kompetensutvecklingen. En möjlighet till specialisering var enligt regeringen också en viktig komponent i att bibehålla attraktionskraften i domaryket.

Regeringen konstaterade i skrivelsen att det är domstolarna själva som bäst känner de egna förhållandena. Domstolarna borde därför enligt regeringen ges ett stort inflytande över hur arbetsuppgifterna organiseras och fördelas.

I skrivelsen behandlades också frågan om domstolarnas storlek. Regeringen angav att domstolarna måste vara av viss storlek för att uppfylla medborgarnas krav på kvalitet, snabbhet och rättssäkerhet samt kravet på ett effektivt utnyttjande av domstolsväsendets resurser. Större domstolar gav enligt regeringen också bättre förutsättningar för att rekrytera kvalificerade medarbetare och ökade möjligheten för domarna att specialisera sig på vissa typer av mål. I den dåvarande organisationen fanns det enligt regeringen många domstolar där det inte var möjligt att specialisera sig. Framför allt berodde det på att det inte fanns ett tillräckligt målunderlag för specialisering. I domstolar med större målunderlag kunde mål som krävde fördjupade kunskaper fördelas mellan domarna och andra medarbetare och utbildningsinsatserna kunde koncentreras till dem som var verksamma med aktuella måltyper.

## 5.2 Regeringens skrivelse 2007/08:117

Frågan om specialisering berörs också i regeringens skrivelse *En långsiktigt hållbar tingsrättsorganisation* (skr. 2007/08:117). I skrivelsen angav regeringen att tingsrättsorganisationen skulle vidareutvecklas så att den bl.a. skapar förutsättningar för specialisering. För att långsiktigt kunna garantera en hög kvalitet i den dömande verksamheten var det enligt regeringen viktigt att domstolarna var dimensionerade på ett sätt som gav möjlighet till specialisering (s. 4).

## 5.3 Domstolsverkets rapport Specialisering

Domstolsverket och Sveriges Domareförbund bedrev under 2002 och 2003 en förstudie om specialisering för domare. Förstudien presenterades i rapporten *Specialisering* (DV-rapport 2003:3).

I rapporten redovisades bl.a. domstolarnas erfarenheter av specialisering. Många domstolar ansåg att specialisering ledde till att omloppstiden för målen blev kortare och handläggningen (inklusive dömandet) mer effektiv. Ökad specialisering gav enligt dessa domstolar större möjligheter att utveckla och samla kunskap och erfarenhet om vissa typer av mål samt gav kontinuitet och ökad kvalitet i dömandet. Flera domstolar uppgav att specialisering gav en mer enhetlig praxis. Många domstolar påpekade att specialisering var viktigare ju mer särpräglat ett rättsområde var. Specialisering var enligt många domstolar nödvändigt inom vissa rättsområden, t.ex. fastighetsbildning, miljömål och ekomål, för att domarna skulle kunna uppnå ett tillräckligt kunskapsdjup. Genom specialisering kunde också en ”snabbfil” skapas för mål som krävde särskild skyndsamhet. Specialisering kunde vidare enligt vissa domstolar leda till ett förbättrat samarbete mellan domstolen och andra aktörer t.ex. åklagare, advokater och socialtjänst. Någon domstol anförde att specialisering kunde leda till att risken för att svåra mål eftersätts minskade. Specialisering sades också ge arbetsro för dem som arbetar med t.ex. stora skattemål. Vidare angavs att specialisering ledde till större trivsel för ledamöterna som kunde koncentrera sig och fördjupa sig inom ett eller flera ämnesområden efter intresse och kunnande. Genom specialisering kunde domstolen också utnyttja domarnas specialkunskaper bättre.

Domstolarna såg också vissa nackdelar med specialisering. Svårigheten att vid frånvaro hitta en ersättare för specialisten framhölls av flera domstolar. Det kunde göra systemet med specialisering sårbart. Specialisering kunde också försvåra omfördelning av mål vid behov. Några domstolar hade upplevt att speciallottning hade lett till en snedvriden arbetsbelastning och pekade på att specialisering kunde leda till ett mer enahanda arbete. En domstol framhöll risken för att rättens ledamöter genom egen fackkunskap tillförde målen nya omständigheter och bevis. Samma domstol anförde att en alltför genomgripande specialisering skulle kunna innebära att övriga domare gick miste om den värdefulla erfarenhet som en specialmåltyp kunde ge för mera allmänna mål. Dessutom framhölls risken för att de ledamöter som är specialiserade tappar helhetsbilden genom att bara hålla på med specialmål. En risk som framhölls var att experterna utvecklade sin egen rättspraxis. I synnerhet sades en sådan risk finnas om domare dömde inom ett rättsområde under allt för lång tid.

Under förstudien hämtades synpunkter in från parter och ombud (bl.a. företrädare för Svensk Näringsliv, Riksåklagaren och Sveriges advokatsamfund) samt från domare angående behovet av specialisering. Samtliga parter och ombud underströk vikten av att domarna i högre grad specialiserade sig. Rättsutvecklingen, med alltmer komplicerad lagstiftning, krävde en ökad grad av specialisering. Även högre krav från de rättssökande på kvalitet i dömandet och bemötande i domstolarna ansågs öka behovet av specialisering. Ombuden hade i allt högre grad specialiserat sig. Det ansågs därför viktigt för förtroendet för domstolarna att rättens ledamöter hade samma grad av fördjupade kunskaper inom olika områden som parterna. Detta sågs som ett rättssäkerhetskrav.

De flesta parter och ombud ansåg emellertid inte att en alltför smal och ensidig specialisering bland domarna var önskvärd. Flera ansåg att det var viktigt att domare samtidigt som de specialiserade sig också behöll en överblick över rättsordningen som helhet.

Parterna och ombuden framhöll skatteområdet som ett ämnesområde där det fanns ett särskilt behov av specialisering. En specialisering på skattemålen skulle kunna leda till högre kompetens i skatterätt bland domarna, kortare handläggningstider och bättre domskäl. Några parter och ombud angav att det behövdes specialisering på tvistemål med anknytning till företagande, större och mer komplicerade tvistemål samt mål med anknytning till immaterialrätt. De angav att specialiseringen behövdes

för att kunna upprätthålla en hög kvalitet på dömandet inom dessa områden och nå ett snabbt avgörande. Sveriges advokatsamfund framhöll behovet av specialisering på vårdnads- och umgänges mål, brottmål där brottet riktar sig mot närstående samt tvångsmål. När det gällde dessa typer av mål behövdes enligt samfundet, utöver strikt juridisk kompetens, kunskaper om hur man bemöter och närmar sig människor i kris. Samfundet ansåg även att domare borde specialisera sig på mål med anknytning till transporträtt. Såväl företrädare för samfundet som för Riksåklagaren ansåg att det behövdes en specialisering för domare när det gällde brott riktade mot barn, miljöbrott och eko-brott.

Barnombudsmannen (BO) ansåg att en specialisering för domare i mål som rör barn, både som förövare och brottsoffer, är nödvändig eftersom dessa mål kräver särskild kunskap om utvecklingspsykologi och metoder för att förhöra barn. Mål som rör barn borde enligt BO handläggas snabbt och av domare med särskild fallenhet för uppgiften. Enligt BO skulle domare också behöva ytterligare kunskaper inom det medicinska området för att kunna bedöma orsaken till skador på små barn som inte kan berätta vad de varit med om.

Brottsoffermyndigheten (BrOM) ansåg att det krävdes specialisering för domare i mål där sexualiserat våld i olika former förekom (t.ex. våld i nära relation, våldtäkt och s.k. trafficking), mål där barn förekommer i rättsprocessen samt mål där hot- och riskbedömningar ska göras för rättsligt skydd efter våldsutövning i nära relation. Domarna behövde enligt BrOM i dessa typer av mål fördjupade kunskaper om könsmaktsordningen och om hur barn i kris reagerade.

Det stora flertalet domare som yttrade sig under förstudien var positiva till någon form av specialisering för domare. De domare som redan var specialiserade angav att specialiseringen lett till minskad stress och ökad tillfredsställelse i arbetssituationen. Samma domare upplevde att specialiseringen hade lett till ökat kunnande hos dem och ökat förtroende för domstolarna hos allmänheten. Några domare framförde att specialisering skulle kunna göra arbetet mer intressant och rekryteringen av unga jurister lättare. Domare från de allmänna förvaltningsdomstolarna framförde att specialisering var nödvändig eftersom det inte var möjligt att lära sig alla ämnesområden eller följa rättsutvecklingen inom alla ämnesområden. Det sades bero på det mycket stora antalet typer av mål som förvaltningsdomstolarna prövade.



Flera domare framförde dock att det var viktigt att värna om generalistkunskaperna i domarkåren och ansåg därför att domare inte borde specialisera sig på heltid utan endast till viss del. Om specialisering infördes, var det enligt några domare viktigt att se till att det inte blev alltför få specialister inom ett ämnesområde. Det skulle kunna leda till jävssituationer och till att rättsbildningen inom ett visst ämnesområde styrs av alltför få personer. Några domare anförde att det fanns en risk för att specialisering kunde leda till att domstolsväsendet blev mindre flexibelt när måltillströmningen inom ett specialområde ändrades.

De typer av mål som flest domare vid de allmänna förvaltningsdomstolarna ansåg att det fanns behov av att specialisera sig på var socialförsäkrings- och skattemål. Inom området skatterätt ansåg domarna att det kunde vara intressant att specialisera sig ytterligare, t.ex. inom mervärdesskatt och företagsbeskattning. Vidare nämnde många domare behovet av specialisering på offentlig upphandling, punktskatt, tulltaxering, laglighetsprövning och sekretess.

Vid de allmänna domstolarna ansåg flest domare att det fanns behov av att specialisera sig på eko-brottmål, mål med brott som riktar sig mot närstående, familjemål, näringslivstvister, avtalsrätt, konkursärenden, arbetstvister och fastighetstvister. Vidare nämndes behov av specialisering på mål med sjö- och transporträtt, immaterialrätt, entreprenadjuridik, miljörätt och EG-rätt.

I rapporten konstaterades att det fanns ett gemensamt intresse hos omvärlden, domarna och domstolsväsendet av specialisering för domare inom en rad ämnesområden. En ökad grad av specialisering på juridiskt, tekniskt eller ekonomiskt komplicerade måltyper skulle enligt rapporten med största säkerhet leda till fördjupade kunskaper hos domarna inom det aktuella rättsområdet och därmed till ökad kvalitet i dömandet. Det skulle vidare enligt rapporten troligen leda till ökad effektivitet i handläggningen och snabbare avgöranden. När det gällde specialisering på bl.a. familjemål samt brottmål där brottet riktas mot barn och andra närstående, angavs i rapporten att en ökad specialisering kunde förväntas leda till ett bättre bemötande av parterna och en ökad förmåga att lösa konflikter.

Ett sätt att uppfylla kraven på såväl generalist- som specialistkompetens kunde enligt rapporten vara att domarna inom de allmänna domstolarna och allmänna förvaltningsdomstolarna specialiserade sig endast på en del av arbetstiden. På det sättet

kunde domarna enligt rapporten behålla en generell kunskap och överblick över ett större målområde samtidigt som han eller hon fördjupade sig inom ett eller flera ämnesområden. Hur stor del av arbetstiden som domaren borde ägna åt specialområdet var enligt rapporten bl.a. beroende av hur komplext området var och hur smalt respektive brett område det rörde sig om. Samma skäl hade enligt rapporten betydelse för frågan om möjligheten för domarna att cirkulera mellan olika ämnesområden.

#### **5.4 Domstolsverkets rapport Skattemålshanteringen vid länsrätterna och i kammarrätterna**

I Domstolsverkets rapport *Skattemålshanteringen vid länsrätterna och i kammarrätterna* (DV-rapport 2004:4) behandlades frågan om de generellt sett för långa handläggningstiderna i skattemålen. Enligt rapporten var specialisering inom de allmänna förvaltningsdomstolarna på skattemål en förutsättning för att korta handläggningstiderna och öka kvaliteten på avgörandena. De externa aktörerna som hade lämnat synpunkter under projektiden ansåg att det borde finnas specialister på olika typer av skattemål, t.ex. mål om koncernbeskattning och mervärdesskatt samt skattemål med internationell anknytning.

#### **5.5 Domstolsverkets rapport Tvistemålshanteringen**

Frågan om specialisering berördes något i Domstolsverkets rapport *Tvistemålshanteringen – En kartläggning* (DV-rapport 2008:3). I rapporten angavs att det på rotlarna eller enheterna på de flesta domstolarna handlades både brottmål och tvistemål. På ett par av de större domstolarna fanns det dock enheter som handlade endast brottmål eller tvistemål. Därutöver förekom enligt rapporten annan typ av specialisering, t.ex. att en domare var avdelad att särskilt handlägga större tvistemål eller att en grupp av domare inte handlade brottmål av förturskaraktär.

Under Domstolsverkets kartläggning inhämtades synpunkter från domstolar och advokater på vilka faktorer som inverkar på domstolarnas möjligheter att handlägga tvistemål inom rimlig tid och med hög kvalitet. När det gällde specialisering framkom bl.a. följande. Från domstolarna angavs att lämpligheten av

specialisering bör bestämmas utifrån faktorerna personlig läggning, intresse och mängden tvistemål. En nackdel med specialisering som framhölls var att domare som är specialiserade tappade kompetens på andra områden. För att ta hand om variationer i mål- och ärendetillströmningen krävdes det att domarna var generalister. Vissa advokater ansåg att särskilda tvistemålsavdelningar borde öka effektiviteten eftersom andra mål då inte prioriteras samt också leda till att domarna får ökad kunskap om tvistemålen.

## 5.6 Domstolsverkets rapport Specialisering av domare i humanjuridik

Under 2004–2006 bedrevs ett projekt med specialisering av domare i humanjuridik vid vissa domstolar i Stockholmsområdet samt vid Hovrätten för Västra Sverige. Det övergripande målet för projektet var att höja kvaliteten och öka effektiviteten i handläggningen av mål och ärenden av humanjuridisk karaktär. Specialiseringen på de domstolar som ingick i projektet utformades på olika sätt beroende på domstolens storlek och domarnas intresse av specialisering. På samtliga domstolar handlade dock de domare som deltog i projektet humanjuridiska mål i större utsträckning än övriga domare. De domare som deltog i projektet fick utbildning på en rad områden, bl.a. hedersrelaterat våld i nära relationer, bemötande, barns utveckling och trafficking. Domarna fick också möjlighet till handledning.

Projektet redovisades av Domstolsverket i mars 2007 i rapporten *Specialisering av domare i humanjuridik – Slutrapport*. I rapporten drogs bl.a. följande slutsatser om den specialisering som hade bedrivits inom ramen för projektet. Effektiviteten i handläggningen av mål hade ökat med specialiseringen och domarna kände sig säkrare i sin roll. Handläggningen av de aktuella målen hade blivit mer enhetlig. Projektgruppen bedömde att minst 50 procent av den specialiserade domarens målmängd borde utgöras av mål inom humanjuridiken.

## 5.7 Domstolsverkets rapport Länsrättsutredningen

I Domstolsverkets rapport *Länsrättsutredningen* (DV-rapport 2008:2) lämnades förslag på ny organisation med tio förvaltningsdomstolar i första instans i stället för dåvarande 23 länsrätter. För att kunna möta de nya krav som i olika avseenden ställs på förvaltningsmålen hantering, bl.a. kortare handläggningstider, var det enligt rapporten viktigt att den framtida organisationen för förvaltningsdomandet i första instans bestod av större, fristående och självbärande förvaltningsdomstolar som möjliggjorde bl.a. god rekrytering, specialisering, tydligare yrkesroller, en bra arbetsmiljö och starkare beredningsorganisationer. Rapporten behandlas vidare i avsnitt 14.2. När det gällde specialisering angavs i rapporten följande (s. 25):

Komplexiteten i förvaltningsmålen har ökat, och rättsutvecklingen inom EU gör att alltfler måltyper har europarättsliga dimensioner. Detta gäller inom bl.a. skatteområdet, socialförsäkringsområdet och för offentlig upphandling. Handläggningen av målen kräver därför specialisering på både domar- och handläggarnivå, och behovet av specialisering ökar.

Större domstolar har bättre förutsättningar att bygga upp och kontinuerligt utveckla de inre arbetsformerna och att utnyttja de befintliga domarresurserna på ett flexibelt sätt. Förutsättningarna för att uppnå en specialiseringsgrad av någon omfattning är också bättre i domstolar med ett förhållandevis stort målunderlag, eftersom det behövs flera personer som arbetar med samma ämnesområde för att nå effektivitet. En utökad möjlighet till specialisering kan få handläggare och domare att känna att deras arbetsuppgifter blir intressantare, vilket i sin tur leder till ökad tillfredsställelse med arbetet. Det leder också till mer enhetlig praxis, vilket ger större förutsägbarhet och medför högre rättssäkerhet för parterna. Vidare blir omloppstiden för målen kortare då inläsningstiden minskar, vilket leder till en ökad effektivitet. En specialiserad domare kan också ha en stödjande roll gentemot andra domare.

Det kan i och för sig finnas ett värde i att en domare behärskar många eller samtliga typer av mål och därigenom håller sig uppdaterad om gällande rättsordning. Mot bakgrund av de många olika måltyper som förekommer på länsrätterna är det dock redan i dag omöjligt för en domare att hålla sig uppdaterad inom alla områden, och av effektivitetsskäl synes en viss specialisering redan i dag vara oundgängligen nödvändig.

Det har hävdats att en alltför långtgående specialisering kan leda till att rättsbildningen inom ett område styrs av alltför få personer. Detta kan undvikas genom att domstolarna t.ex. organiserar sig på ett sådant sätt att specialiserade domare avdelar viss tid till specialmål och övrig

tid till andra typer av mål. Man kan även tänka sig en variant där specialiserade domare efter en viss tid byter specialistområde, dvs. rotation, och på så sätt blir specialiserade inom ett nytt målområde. För övrigt medför mångfalden av måltyper i förvaltningsdomstolarna att den nämnda risken måste betraktas som mycket liten.

I domstolsväsendets vision Så här vill vi ha framtiden framför företrädare för domstolarnas anställda att ett välorganiserat domstolsväsende ska präglas av renodling, specialisering, rationell resursanvändning och effektiv arbetsfördelning. Även externa aktörer har ofta framfört synpunkten att specialisering är nödvändig för ett effektivt och rättssäkert dömande. Sådana propåer har förts fram bl.a. när det gäller skattemålshandlingen och handläggningen av socialförsäkringsmål men även avseende andra områden, se t.ex. Svenskt Näringslivs skrivelse till Regeringskansliet i april 2007 där det efterfrågas specialisthantering av måltyper som har anknytning till näringslivets tvister.

Domstolsverkets förslag behandlas i propositionen *En långsiktigt hållbar organisation för de allmänna förvaltningsdomstolarna i första instans* (prop. 2008/09:165). I propositionen anges att behovet av en ökad specialisering har påtalats av flera aktörer i länsrätterna, bl.a. av Skatteverket och Konkurrensverket samt näringslivsorganisationer och andra intresseföreningar. Detta har särskilt gällt skattemålen men behovet gör sig enligt regeringen gällande också beträffande andra måltyper. I den nuvarande organisationen har möjligheterna till specialisering vid flertalet länsrätter enligt regeringen varit begränsad och beredningsorganisationen alltför liten för att ge en tillräckligt bred kompetensbas. Att måltyperna blir fler och målen mer komplicerade gör enligt regeringen att det behövs en väl utvecklad beredningsorganisation, som bl.a. möjliggör specialisering. Också på domarsidan måste organisationen enligt regeringen vara sådan att det möjliggör en specialisering på alla länsrätter (a. prop. s. 107).

## 5.8 Förtroendutredningen

Förtroendutredningen lämnade i betänkandet *Ökat förtroende för domstolarna – strategier och förslag* (SOU 2008:106) förslag på åtgärder som syftade till att stärka medborgarnas förtroende för domstolarna. I en enkätundersökning med advokater som Förtroendutredningen genomförde framkom att det fanns en utbredd uppfattning bland advokater att kunskaper om förhållandena i det

privata näringslivet brister i domstolarna och att detta inverkar negativt på dömandet i kommersiella tvister. För att komma till rätta med detta efterfrågade advokaterna en ökad specialisering (s. 78).

## 6 Särskilda ledamöter

Mål i allmän domstol och allmän förvaltningsdomstol avgörs normalt av lagfarna domare eller lagfarna domare med nämndemän. I vissa mål får eller ska dock särskilda ledamöter delta. Syftet med deras deltagande är att tillföra rätten särskild fackkunskap inom ett visst område. De särskilda ledamöterna kan i vissa fall delta i avgörandet av mål i tingsrätt, förvaltningsrätt, hovrätt och kammarrätt, däremot inte i Högsta domstolen och Högsta förvaltningsdomstolen. Att särskilda ledamöter inte får delta i avgörandet av mål i sistnämnda domstolar följer av 11 kap. 1 § regeringsformen. I bestämmelsen anges att i Högsta domstolen och Högsta förvaltningsdomstolen får endast den tjänstgöra som ledamot som är eller har varit ordinarie domare i domstolen. I avgörandet av mål som handläggs vid specialdomstolarna och vid de särskilda domstolarna deltar särskilda ledamöter i stor utsträckning.

I detta kapitel lämnas en redogörelse för de bestämmelser som reglerar de särskilda ledamöternas deltagande och vad som föranlett dessa regler. Vidare behandlas i detta sammanhang skälen till juryns medverkan i tryckfrihets- och yttrandefrihetsmål samt reglerna om att särskilt utsedda domare ska handlägga s.k. ungdomsmål. Först i respektive avsnitt lämnas en kort redogörelse för de allmänna domförhållningarna i tingsrätt, förvaltningsrätt, hovrätt och kammarrätt. Eftersom särskilda ledamöter inte förekommer i Högsta domstolen och Högsta förvaltningsdomstolen, berörs inte dessa domstolars domförhållning här.

### 6.1 Allmänna domstolar

Vid avgörande av mål utan huvudförhandling består tingsrätten som huvudregel av en lagfaren domare (1 kap. 3 § rättegångsbalken). Vid huvudförhandling i tvistemål består tingsrätten som

huvudregel av tre lagfarna domare. I vissa fall ska dock tingsrätten bestå av en lagfaren domare, bl.a. när huvudförhandling hålls i förenklad form (1 kap. 3 a § rättegångsbalken). Tingsrätten ska vid huvudförhandling i brottmål som huvudregel bestå av en lagfaren domare och tre nämndemän. Vid huvudförhandling i mål om brott för vilket inte är föreskrivet svårare straff än böter eller fängelse i högst sex månader är tingsrätten domför utan nämndemän, om det inte finns anledning att döma till annan påföljd än böter och det i målet inte är fråga om företagsbot. Om det finns skäl för det, får antalet lagfarna domare och antalet nämndemän utökas med en (3 kap. 3 b § rättegångsbalken).

Vid handläggning av ärenden består tingsrätten som huvudregel av en lagfaren domare. I vissa fall får tingsrätten bestå av tre lagfarna domare (3 § lagen om domstolsärenden). Nämndemän ska vidare delta i avgörandet av vissa typer av ärenden (se t.ex. 18 § lagen [1988:688] om besöksförbud).

Hovrätten är som huvudregel domför med tre lagfarna domare. I mål som överklagats från tingsrätt ska dock minst fyra lagfarna domare delta när hovrätten avgör målet, om tingsrätten bestått av tre lagfarna domare. I brottmål är hovrätten i stället domför med tre lagfarna domare och två nämndemän. Hovrätten är dock domför med tre lagfarna domare om det inte finns anledning att döma till svårare straff än böter och det i målet inte är fråga om företagsbot samt vid handläggning som inte sker vid huvudförhandling (2 kap. 4 § rättegångsbalken).

#### **6.1.1 Ekonomisk eller skatterättslig expert vid handläggning av vissa mål**

Vid prövning av vidlyftiga eller annars särskilt krävande mål om allmänt åtal i vilka bedömningen av ekonomiska eller skatterättsliga förhållanden har väsentlig betydelse får, under vissa förutsättningar, en eller två särskilda ledamöter ingå i tingsrätten. Om det finns behov av särskild fackkunskap inom rätten i fråga om ekonomiska förhållanden, får en person som har förordnats av regeringen som ekonomisk expert ingå i rätten. Om det finns behov av särskild fackkunskap inom rätten i fråga om skatterättsliga förhållanden, får en person som är eller har varit lagfaren domare i allmän förvaltningsdomstol ingå i rätten (1 kap. 8 § rättegångsbalken).



Även i hovrätten får särskilda ledamöter med ekonomisk eller skatterättslig sakkunskap ingå i rätten. Till skillnad från vad som gäller för tingsrätt kan experterna även medverka vid hovrättens handläggning av tvistemål. För hovrättens del finns det inte heller något uttryckligt krav på att målen ska vara vidlyftiga eller annars särskilt krävande (2 kap. 4 a § rättegångsbalken).

Bestämmelserna med möjlighet att förordna ekonomisk eller skatterättslig expert trädde i kraft den 1 juli 1985 (prop. 1984/85:178, JuU 1984/85:39, rskr. 1984/85:360). I förarbetena angav regeringen att handläggningen av mål om kvalificerad ekonomisk brottslighet ställde höga krav på domstolarna och att rätten många gånger måste sätta sig in i komplicerade ekonomiska transaktioner (a. prop. s. 12). Genom att ge domstolarna möjlighet att i kvalificerade mål om ekonomisk brottslighet knyta till sig ekonomisk och skatterättslig expertis som ledamöter, ökade enligt regeringen deras möjligheter att driva processen effektivt och att komma fram till materiellt riktiga domar (a. prop. s. 16). Medverkan av ekonomisk expertis är i första hand tänkt för gäldenärsbrott, skattebrott och valutabrott medan medverkan av skatterättslig expertis främst är tänkt för skattebrottmål (a. prop. s. 46 f.).

Regeringen förordnar för tre år i sänder dem som ska tjänstgöra som ekonomiska experter (4 kap. 10 a § rättegångsbalken). Domstolarna får bland de förordnade experterna välja den som är mest lämpad med hänsyn till bl.a. den specialistkompetens som krävs. Det är i första hand kvalificerade revisorer som utses till ekonomiska experter. Även andra personer med tillräcklig insikt i och erfarenhet av företagsekonomiska frågor kan emellertid utses (a. prop. s. 21).

### **6.1.2 Möjlighet att tillföra rätten särskild juridisk fackkunskap**

En tingsrätt får, vid avgörande av tvistemål och brottmål där flera lagfarna domare ingår, byta ut en lagfaren domare vid tingsrätten mot en annan lagfaren person med specialkunskaper på det område som är aktuellt i målet. Bland annat får den som är eller har varit ordinarie domare, en åklagare, en lagaren professor eller docent i ett rättsvetenskapligt ämne eller en ledamot av Sveriges advokatsamfund förordnas att tjänstgöra vid en huvudförhandling i tings-

rätt. Ett förordnande förutsätter, utöver att flera lagfarna domare deltar vid förhandlingen, att det behövs för att kunskaper om ett särskilt rättsområde ska finnas i rätten (23 § förordningen [1996:381] med tingsrättsinstruktion). I den proposition som behandlade denna fråga anförde föredragande statsrådet att det i första hand torde vara fråga om att tillföra skatterättsliga kunskaper, men att det kunde finnas behov av särskild juridisk fackkunskap också i andra mål. Exempelvis kunde det någon gång uppstå behov av sjörettsliga, försäkringsrättsliga eller arbetsrättsliga specialkunskaper (prop. 1988/89:95 s. 67).

En hovrätt har möjlighet att till adjungerad ledamot förordna bl.a. den som är eller har varit ordinarie domare, en åklagare, en lagaren professor eller docent i ett rättsvetenskapligt ämne eller en ledamot av Sveriges advokatsamfund (44 § förordningen [1996:379] med hovrättsinstruktion). Behovet av särskild juridisk fackkunskap kan för hovrätternas del således lösas genom att en person med de önskade kunskaperna adjungeras till rätten. Något krav på att det ska föreligga behov av särskilda kunskaper om ett särskilt rättsområde uppställs inte.

### 6.1.3 Sjomål

För en översiktlig redogörelse för handläggningen av mål enligt sjölagen och andra sjörettsliga författningar, se avsnitt 4.1.2.

Vid sammanträde för sjöförklaring ska tingsrätten bestå av en lagfaren domare som ordförande och två personer med kunskap om och erfarenhet av sjöfart. Åtminstone en av de senare bör ha grundlig erfarenhet från tjänst som fartygs- eller maskinbefäl på handelsfartyg och nyligen ha utövat en sådan tjänst. Rätten utser för varje sjöförklaring de särskilda ledamöterna från en förteckning som Sjöfartsverket årligen upprättar för varje sjöfartsinspektionsdistrikt. Förteckningen ska uppta minst tjugo personer. Om det är ändamålsenligt i ett visst fall att en person med särskild sakkunskap deltar, får rätten tillkalla en sådan person att inträda som ytterligare ledamot i rätten även om han eller hon inte är upptagen i förteckningen (18 kap. 10 § sjölagen).

En tingsrätt är i dispaschmål domförför med tre eller högst fyra lagfarna domare tillsammans med tre särskilda ledamöter (21 kap. 10 § sjölagen). För en domsaga vars tingsrätt får ta upp dispaschmål ska Sjöfartsverket varje år upprätta en förteckning, i vilken tas upp

minst tolv personer som är kunniga i handel och sjöfart och som är lämpliga att tjänstgöra som särskilda ledamöter i dispaschmål. Bland dem som tagits upp i förteckningen utser rätten för varje mål tre för tjänstgöring som särskilda ledamöter. Om på grund av förfall eller något annat hinder föreskrivet antal ledamöter inte kan utses från förteckningen, utser rätten någon annan lämplig person att vara särskild ledamot (21 kap. 11 § sjölagen).

De särskilda ledamöternas deltagande i sjömål har mycket gamla anor. Deras medverkan har ansetts underlätta för rätten att bedöma omständigheterna i saken. De kan belysa saken från teknisk synpunkt och under sammanträdet för sjöförklaring ge ordföranden nödvändiga upplysningar och genom honom eller henne ställa frågor till parterna och andra som ska höras (NJA II 1915 s. 403 f.).

#### 6.1.4 Konkurrens- och marknadsföringsmål

För en översiktlig redogörelse för handläggningen av mål enligt konkurrenslagen och MFL, se avsnitt 2.2.2 och 2.2.3.

Vid huvudförhandling i mål och vid prövningen av vissa ärenden enligt konkurrenslagen ska Stockholms tingsrätt som huvudregel bestå av fyra ledamöter. Av ledamöterna ska två vara lagfarna domare och två ekonomiska experter (8 kap. 8 och 10 §§). Regeringen förordnar för viss tid dem som ska tjänstgöra som ekonomiska experter i Stockholms tingsrätt (8 kap. 11 §).

I förarbetena till den tidigare konkurrenslagen (1993:20) anförde regeringen att de konkurrensrättsliga avgörandena innehåller ekonomiska framtidsbedömningar som kan vara avgörande för enskilda företag och hela branscher. Alla de frågor som prövas av Stockholms tingsrätt och som får överklagas till Marknadsdomstolen krävde enligt regeringen, i större eller mindre omfattning, ekonomisk sakkunskap. Genom sakkunnigbevisning var det enligt regeringen i och för sig möjligt att i specifika frågor tillföra rätten denna kunskap. De konkurrensrättsliga målen och ärendena var emellertid enligt regeringen sådana att det vid prövningen av dem krävdes kunskaper i relevanta ekonomiska spörsmål på ett mer allmänt plan. Därtill kom att överinstansen, Marknadsdomstolen, hade ledamöter som var kvalificerade ekonomiska experter. Regeringen bedömde att den sakliga kompetensen borde vara densamma i underrätt och överrätt eftersom en annan ordning skulle strida mot principen att tyngd-

punkten i rättsskipningen ska ligga i första instans. Regeringen bedömde därför att Stockholms tingsrätt skulle förstärkas med ekonomiska experter som deltog vid prövningen av de konkurrensrättsliga mål och ärenden som får överklagas hos Marknadsdomstolen (prop. 1992/93:234 s. 3 och 8 f.).

Vid huvudförhandling i mål och vid prövningen av vissa ärenden enligt MFL ska Stockholms tingsrätt, som är exklusivt forum för vissa mål och ärenden enligt lagen, som huvudregel bestå av fyra ledamöter. Av ledamöterna ska två vara lagfarna domare och två ekonomiska experter (54 och 57 §§). Regeringen förordnar för viss tid dem som ska tjänstgöra som ekonomiska experter (58 §).

Regeringen konstaterade i förarbetena att behovet av ekonomisk expertis i marknadsföringsmål generellt sett var mindre än i konkurrensmål. I vissa marknadsföringsmål var dock en sådan expertmedverkan enligt regeringens bedömning en väsentlig förutsättning för att tvistefrågorna skulle bli så allsidigt och djupgående belysta som sakens beskaffenhet krävde. Därtill kom att överinstansen, Marknadsdomstolen, hade ledamöter som var kvalificerade ekonomiska experter. Därför föreslog regeringen att MFL:s bestämmelser om Stockholms tingsrätts sammansättning i marknadsföringsmål gavs samma innehåll som motsvarande bestämmelser i konkurrenslagen. Regeringen påpekade vikten av att det bland de ekonomiska experterna utsågs sådana som hade insikt och kunskap i konsumentfrågor (prop. 1994/95:123 s. 128 f.).

### 6.1.5 Patentmål

Stockholms tingsrätt är, som nämnts i avsnitt 4.1.6, exklusivt forum för de flesta patentmål, t.ex. mål om patents ogiltighet, om meddelande av tvångslicens och om straffrättsligt ansvar eller skadestånd för patentintrång (65 § PL). Tingsrätten är i dessa mål domför med fyra ledamöter, av vilka två ska vara lagfarna och två tekniskt sakkunniga. Vid avgörande av mål utan huvudförhandling, liksom vid handläggning som inte sker vid huvudförhandling eller syn på stället, är tingsrätten dock domför med en lagfaren ledamot (66 § PL). Deltagandet av tekniska ledamöter vid huvudförhandling i patentmål går tillbaka till tiden för 1884 års patentförordning (prop. 1985/86:86 s. 24).

Hovrätten är i patentmål, i vars avgörande i tingsrätten tekniskt sakkunnig ledamot deltagit, domför med tre lagfarna och två

tekniskt sakkunniga ledamöter. Har tre lagfarna ledamöter deltagit i tingsrättens avgörande, ska dock minst fyra lagfarna ledamöter delta i hovrättens avgörande. Om hovrätten finner att medverkan av tekniskt sakkunniga ledamöter uppenbarligen inte behövs, är hovrätten domför utan sådana ledamöter. Vid behandling av frågor om prövningstillstånd ska hovrätten bestå av tre lagfarna ledamöter. En tekniskt sakkunnig ledamot får dock ingå i rätten i stället för en av de lagfarna ledamöterna (67 § PL).

I förarbetena angavs som skäl för att i patentmål ha tekniskt sakkunniga ledamöter i hovrätten i första hand de goda erfarenheterna av sakkunnigrepresentation i underrätterna. Den tekniska sidan av patentmålen sades ofta vara så dominerande att sakprövningen mycket berodde på rent tekniska bedömningar. För domstolen var det i sådana mål av stort värde att den tekniska sakkunskapen fanns företrädd bland ledamöterna. Den kunde då tillgodogöras på ett mera omedelbart sätt, t.ex. vid överläggning till dom (prop. 1966:40 s. 236 ff.).

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer förordnar för tre år i sänder minst tjugofem personer att tjänstgöra som tekniskt sakkunniga ledamöter i tingsrätten och hovrätten. Rättens ordförande utser bland de förordnade, med hänsyn till önskvärd teknisk sakkunskap och övriga förhållanden, för varje särskilt mål dem som ska delta i avgörandet (68 § PL).

### 6.1.6 Tryckfrihets- och yttrandefrihetsmål

För en översiktlig redogörelse för handläggningen av tryckfrihets- och yttrandefrihetsmål, se avsnitt 4.1.3. Som nämndes i det avsnittet medverkar som huvudregel en jury vid avgörande av sådana mål.

I tryckfrihetsmål som gäller ansvar ska frågan om brott föreligger prövas av en jury om nio medlemmar, om inte parterna avstår från juryprövning. När jury prövar om brott föreligger ska så anses vara fallet om minst sex jurymän är ense om det. Friande utslag från juryn kan inte ändras, vare sig av underrätten eller efter fullföljd till högre rätt. Faller juryn ska däremot rätten, som består av tre juristdomare, pröva ansvarsfrågan (12 kap. 2 § TF och 9 kap. 1 § lagen med föreskrifter på tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagens områden). Vad som nu angetts beträffande

tryckfrihetsmål gäller också för yttrandefrihetsmål (9 kap. 1 § YGL).

Jurymän utses för varje län, fördelade i två grupper med sexton jurymän i första gruppen och åtta jurymän i andra gruppen. För Stockholms län ska dock första gruppen omfatta tjugofyra jurymän och andra gruppen tolv jurymän. Jurymännen i den andra gruppen ska vara eller ha varit nämndemän vid allmän domstol eller allmän förvaltningsdomstol. Jurymännen utses genom val för en tid av fyra kalenderår. Till jurymän ska utses svenska medborgare, som är bosatta inom länet. De bör vara kända för omdömesgillhet, självständighet och rättrådighet. Bland jurymännen bör skilda samhällsgrupper och meningsriktningar samt olika delar av länet vara företrädare (12 kap. 3–5 §§ TF). I varje enskilt mål bildas juryn av parterna och rätten genom ett utslutnings- och lottningsförfarande (jfr 12 kap. 10 och 11 §§ TF).

I förarbetena till TF behandlades frågan om medverkan av jury, som det föreskrevs om i den då gällande 1812 års tryckfrihetsförordning, skulle behållas. I betänkandet *Förslag till tryckfrihetsförordning* (SOU 1947:60) anförde 1944 års tryckfrihetssakkunniga att juryn genom sin folkliga anknytning tjänat som ett särskilt skydd för tryckfriheten och att juryn vid prövningen av om brott föreligger hade ett friare utrymme än domaren. Vidare anfördes att en jury, som företräder en allmänt medborgerlig uppfattning, i allmänhet var bättre lämpad än en domstol för den svåra och grannliga uppgiften att avgöra var gränsen ska dras mellan befogad presskritik och straffvärt yttrande (s. 183 ff.).

Departementschefen konstaterade i propositionen att den fristående ställning som juryn intog uppenbarligen hade stor betydelse såsom en folklig garanti för tryckfriheten, i främsta rummet den politiska yttrandefriheten. Juryinstitutionen hade enligt departementschefens bedömning säkerligen haft väsentlig del i vidmakthållandet av yttrandefrihet och därigenom i sin mån bidragit till en samhällsutveckling på demokratisk grund. Departementschefen föreslog att jurysystemet skulle behållas (prop. 1948:230 s. 97). Riksdagen beslutade i enlighet med förslaget (rskr. 1949:101).

### 6.1.7 Ungdomsmål

Av 25 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare följer att brottmål i tingsrätt och hovrätt mot den som inte har fyllt tjuugoett år ska, om det inte möter hinder, handläggas av lagfarna domare som särskilt har utsetts av domstolen att handlägga sådana mål. Detsamma gäller i fråga om nämndemän som anlitas för tjänstgöring i sådana mål. I mål som rör brott på vilket endast böter kan följa får andra anlitas än dem som särskilt har utsetts.

Brottmål som ska handläggas av särskilt utsedda domare ska i tingsrätt och hovrätt fördelas på en eller flera särskilda ungdomsrotlar. Det gäller dock inte vid de hovrätter och de mindre tingsrätter där det skulle vara olägenheter med att inrätta särskilda ungdomsrotlar (4 § förordningen [1994:1763] med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare).

Tidigare gällde att aktuella mål skulle handläggas av domare som med avseende på intresse och fallenhet för arbete med unga lagöverträdare var särskilt lämpade för uppgiften (25 § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare i dess lydelse före den 1 juli 2001). När denna specialisering infördes år 1995 angav regeringen att det fanns en rad fördelar med att det vid domstolarna finns särskilda domare som handlade ungdomsmål. En sådan domare sades få särskild kunskap och stor erfarenhet av ungdomsmål. Det var i sådana mål enligt regeringen också särskilt viktigt att ordföranden strävade efter att vara klar, tydlig och pedagogisk. Vidare angav regeringen att det var av stor betydelse att såväl ordföranden som rättens övriga ledamöter var väl insatta i kriminella ungdomars problem för att finna den mest lämpliga påföljden. Ytterligare en fördel med ett begränsat antal domare i ungdomsmål var enligt regeringen att det kunde vara lättare att låta dessa få särskild utbildning i frågor som har med ungdomar att göra. Dessutom framhöll regeringen fördelarna med personkontinuitet, dvs. att den unge, om han eller hon återkom efter att ha begått nya brott, mötte samma domare (prop. 1994/95:12 s. 83).

De skäl som talade för att speciella juristdomare skulle handlägga ungdomsmålen gällde enligt regeringen i hög grad också i fråga om nämndemän. Det var enligt regeringen lika viktigt att nämndemännen hade förmåga att lyssna till och förstå vad den unge sade. Den särskilda erfarenhet som kunde krävas för att av-

göra frågan om påföljdsval för den unge gällde enligt regeringen också för nämndemännen (a. prop. s. 86).

När reformen utvärderades visade det sig att det hade varit mycket svårt för domstolarna att tillämpa lämplighetsrekvisitet. Regeringen ansåg därför att något särskilt lämplighetskrav inte längre borde anges i lagtexten. Däremot fanns det enligt regeringen fortfarande goda skäl för att speciallotta ungdomsmål. Bland annat höjdes enligt regeringen kvaliteten på handläggningen när den koncentrerades till vissa rotlar. Regeringen bedömde att ungdomsmål också fortsättningsvis skulle handläggas av särskilda domare och att särskilda nämndemän skulle döma i målen. Regeringen föreslog dock att kravet på särskild lämplighet för de lagfarna domarna och nämndemännen skulle ersättas med en bestämmelse att de skulle vara särskilt utsedda av domstolen (prop. 2000/01:56 s. 21 ff.). Riksdagen beslutade i enlighet med förslaget (bet. 2000/01:JuU18, rskr. 2000/01:170). Det är domstolschefen som utser de domare och nämndemän som ska döma i ungdomsmålen.

## 6.2 Allmänna förvaltningsdomstolar

En förvaltningsrätt är som huvudregel domför med en lagfaren domare och tre nämndemän. Om det finns särskilda skäl med hänsyn till målets omfattning eller svårighetsgrad, får antalet lagfarna domare utökas med en. Detsamma gäller i fråga om antalet nämndemän (17 § LAFD). En förvaltningsrätt är dock med avsteg från huvudregeln domför utan nämndemän i ett flertal fall. Det gäller t.ex. vid avgörande av mål av enkel beskaffenhet, mål enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling och lagen om trängselskatt (18 § LAFD).

Kammarrätten är som huvudregel domför med tre lagfarna ledamöter. När det är särskilt föreskrivet att nämndemän ska ingå i rätten, är kammarrätten domför med tre lagfarna ledamöter och två nämndemän. Föreskrift om att nämndemän ska delta finns bl.a. för mål om tvångsvård (se t.ex. 38 § lagen [1991:1128] om psykiatrisk tvångsvård, LPT). Kammarrätten är dock i vissa fall domför utan nämndemän, bl.a. vid beslut varigenom domstolen skiljer sig ifrån målet utan att pröva detta i sak. Vid behandling av frågor om prövningstillstånd är kammarrätten domför med två ledamöter, om de är ense om slutet (12 § LAFD).



### 6.2.1 Fastighetstaxering

Vid prövning av mål om fastighetstaxering består förvaltningsrätten som huvudregel av en lagfaren domare, en värderingsteknisk ledamot samt två nämndemän som särskilt utsetts för att delta vid behandlingen av sådana mål. Om det behövs med hänsyn till målets omfattning eller någon annan särskild omständighet, får ytterligare antingen en värderingsteknisk ledamot eller en nämndeman ingå i rätten. I vissa fastighetstaxeringsmål är förvaltningsrätten domför med en lagfaren domare ensam. Det gäller bl.a. vid avgörande i sak av mål om besiktning enligt fastighetstaxeringslagen (1979:1152), FTL, och mål av enkel beskaffenhet (jfr 21 kap. 8 § FTL med hänvisning till 18 § LAFD). Värderingsteknisk ledamot i förvaltningsrätt ska ha sakkunskap i fråga om fastighetsvärdering. Bland de värderingstekniska ledamöterna ska finnas företräd sådana sakkunskap beträffande olika slag av fastigheter, dvs. hyres-, industri-, småhus- och lantbruksfastigheter (jfr 21 kap. 9 § FTL).

Vid prövning av mål om allmän eller förenklad fastighetstaxering består kammarrätt som huvudregel av tre lagfarna ledamöter samt två särskilda ledamöter (22 kap. 4 § FTL). Regeringen förordnar för högst fem år i sänder för varje kammarrätt minst nio, högst tjugo i praktiska värv förfarna personer med god kännedom om fastighetsförhållandena i allmänhet att efter kallelse inträda såsom ledamöter i kammarrätten vid handläggning av sådana mål. Av dessa personer ska i fråga om varje kammarrätt minst tre ha kunskap beträffande värdering av skogsmark och växande skog, minst två beträffande värdering av vattenfallsfastighet, minst två beträffande värdering av lantbruksenhet i övrigt och minst två beträffande värdering av annan taxeringsenhet än lantbruksenhet i övrigt (22 kap. 5 § FTL). Det är chefen på avdelningen som bestämmer när särskilda ledamöter ska kallas in och vilka särskilda ledamöter som ska kallas in för att behövlig sakkunskap ska vara företräd i varje mål. Vissa mål om fastighetstaxering får dock avgöras av kammarrätten utan att särskilda ledamöter deltar. Det gäller bl.a. för mål angående en rättsfråga som inte kräver teknisk sakkunskap (22 kap. 4 § andra stycket och 6 § FTL samt 24 § förordningen [1996:380] med kammarrättsinstruktion).

## 6.2.2 Elektronisk kommunikation

Lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation (LEK) syftar till att enskilda och myndigheter ska få tillgång till säkra och effektiva elektroniska kommunikationer och största möjliga utbyte vad gäller urvalet av elektroniska kommunikationstjänster samt deras pris och kvalitet. Syftet ska uppnås främst genom att konkurrensen och den internationella harmoniseringen på området främjas. Samhällsomfattande tjänster ska dock alltid finnas tillgängliga på för alla likvärdiga villkor i hela landet till överkomliga priser (1 kap. 1 §). Åtgärder som vidtas med stöd av LEK får inte vara mer ingripande än som framstår som rimligt och ska vara proportionella med hänsyn till lagens syfte och de övriga intressen som lagen ska skydda (1 kap. 2 §).

LEK gäller elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster med tillhörande installationer och tjänster samt annan radioanvändning. Med elektroniska kommunikationsnät avses system för överföring och i tillämpliga fall utrustning för koppling eller dirigering samt andra resurser som medger överföring av signaler, via tråd eller radiovågor, på optisk väg eller via andra elektromagnetiska överföringsmedier oberoende av vilken typ av information som överförs. Exempel på nät är telenät, kabel-TV-nät och andra bredbandsnät. Med elektroniska kommunikationstjänster avses tjänster som vanligen tillhandahålls mot ersättning och som helt eller huvudsakligen utgörs av överföring av signaler i elektroniska kommunikationsnät. Lagen omfattar alltså den tekniska infrastrukturen, men inte själva innehållet i tjänsterna (1 kap. 4 och 7 §§).

Post- och telestyrelsen (PTS) är den förvaltningsmyndighet som har ett samlat ansvar på bl.a. området för elektronisk kommunikation (jfr 1 § förordning [2007:951] med instruktion för Post- och telestyrelsen). PTS tar emot anmälningar, prövar ansökningar, beslutar om skyldigheter och i övrigt prövar frågor och handlägger ärenden samt utövar tillsyn enligt LEK och enligt föreskrifter meddelade med stöd av lagen (se t.ex. 2 kap. 1 § och 7 kap. 1 § LEK samt 2 § förordningen [2003:396] om elektronisk kommunikation). Myndigheten ska fortlöpande fastställa vilka produkt- och tjänstemarknader som har sådana särdrag att det kan vara motiverat att införa skyldigheter för operatörer (8 kap. 5 § LEK). Myndigheten ska vidare fortlöpande analysera dessa marknader och för varje marknad fastställa om det råder effektiv

konkurrens. Om det konstateras att det inte råder effektiv konkurrens på en fastställd marknad, ska företag med betydande inflytande på den marknaden identifieras (s.k. SMP-operatör) och beslut meddelas om skyldigheter (8 kap. 6 § LEK).<sup>1</sup> Skyldigheterna kan t.ex. avse att upplåta tillträde till nät och tillhörande installationer, ge insyn i form av referenserbjudanden, verka för icke-diskriminering och att tillämpa särredovisning. En typ av prisreglering som en operatör kan åläggas är att inte ta ut mer än kostnadsorienterat pris för en viss tjänst (jfr 4 kap. 4–12 §§ LEK). Ett företag ska anses ha ett betydande inflytande på en fastställd marknad om det, antingen enskilt eller tillsammans med andra, har en ställning av sådan ekonomisk styrka att det i betydande omfattning kan uppträda oberoende av sina konkurrenter, sina kunder och i sista hand av konsumenterna (8 kap. 7 § LEK).

Uppkommer det en tvist mellan operatörer t.ex. i fråga om skyldigheter som följer av LEK, får en part hänskjuta tvisten för avgörande av PTS. Myndigheten ska så snart som möjligt besluta i de frågor som tvisten gäller. Beslutet ska som huvudregel meddelas inom fyra månader från det att begäran om tvistlösning kom in till myndigheten (7 kap. 10 § LEK). Om en part hänskjutit en tvist för avgörande, får PTS i stället avgöra tvisten inom ramen för den allmänna tillsynen eller hänskjuta tvisten till medling om det bedöms som lämpligare (7 kap. 10 b och 11 §§ LEK).

Beslut enligt LEK eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Av den allmänna forumregeln i 14 § andra stycket LAFD följer att PTS beslut överprövas av Förvaltningsrätten i Stockholm. Förvaltningsrättens avgöranden kan överklagas till Kammarrätten i Stockholm, vars avgöranden inte får överklagas (8 kap. 19 § LEK).<sup>2</sup>

När förvaltningsrätten avgör mål om identifiering av företag med betydande inflytande på en fastställd marknad, mål om fastställande av särskilda skyldigheter för dessa företag samt tillsyns- och tvistlösningsmål som grundar sig på sådana särskilda skyldigheter, ska rätten som huvudregel bestå av två lagfarna ledamöter och två ekonomiska experter. Förvaltningsrätten är dock domför med en lagfaren ledamot ensam vid avgörandet av mål av enkel beskaffenhet samt vid beredningsbeslut och beslut som inte innefattar slutligt avgörande av mål (8 kap. 25 § LEK).

---

<sup>1</sup> SMP är en förkortning för Significant Market Power.

<sup>2</sup> Angående denna ordning, se avsnitt 9.1.1.

När kammarrätten prövar mål om identifiering av företag med betydande inflytande på en fastställd marknad, mål om fastställande av särskilda skyldigheter för dessa företag samt tillsyns- och tvistlösningsmål som grundar sig på sådana särskilda skyldigheter, ska rätten som huvudregel bestå av tre lagfarna ledamöter och två ekonomiska experter. Vid avgörande av frågor om prövningstillstånd är dock kammarrätten domför med två lagfarna ledamöter och en ekonomisk expert. Kammarrätten är i vissa fall domför utan ekonomiska experter, bl.a. vid prövning som inte innebär att målet slutligt avgörs. Slutligen är kammarrätten domför med en lagfaren ledamot vid beslut om avskrivning av mål efter återkallelse och med två lagfarna ledamöter, om de är ense om slutet, vid avvísning av för sent inkomna överklaganden (8 kap. 26 § LEK).

LEK trädde i kraft den 25 juli 2003. Kravet på deltagande av ekonomiska experter infördes dock inte förrän den 1 januari 2008. I förarbetena till denna lagändring konstaterade regeringen att de bedömningar som måste göras i ärenden enligt LEK såväl av PTS som av domstolarna är komplicerade på flera sätt, inte minst ekonomiskt. Det hade enligt regeringen riktats kritik mot att metoderna för att göra marknadsanalyser och sättet att motivera beslut i sådana mål inte var utvecklade. Vidare hade domstolarnas överprövning av definitioner av relevanta marknader och av skyldighetsbeslut kritiserats. Det hade enligt regeringen också hävdats att domstolarna inte besatt tillräcklig kunskap i de frågeställningar som aktualiseras (prop. 2006/07:119 s. 19).

Enligt regeringens mening var det mycket viktigt att förvaltningsdomstolarna i mål om överklagade SMP-beslut och om överklagade skyldighetsbeslut hade tillgång till såväl ett tillfredsställande underlag för sina avgöranden som tillräcklig kunskap i sakfrågorna. Avgörandena har enligt regeringen stor betydelse för samhällsekonomin och främjandet av konkurrens på de aktuella marknaderna. Ett system med experter som deltar i avgörandena skulle enligt regeringen tillföra värdefull sakkunskap på ett område som är ekonomiskt komplicerat. Regeringen konstaterade att domstolarna hade möjlighet att inhämta yttranden från sakkunniga. Ett sådant förfarande var dock enligt regeringen tidsödande och därmed inte tillräckligt (a. prop. s. 19). Regeringen förslog därför att ekonomiska experter skulle ingå i rätten. Riksdagen beslutade i enlighet med förslaget (bet. 2007:08/TU2, rskr. 2007/08:8).

Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, förordnar för viss tid dem som ska tjänstgöra som ekonomiska

experter (8 kap. 27 § LEK). I förarbetena anfördes att experterna ska ha allmän ekonomisk kompetens, snarare än särskild kompetens när det gäller elektronisk kommunikation. De företags- och nationalekonomer som förordnats att tjänstgöra i Stockholms tingsrätt och Marknadsdomstolen i mål enligt konkurrenslagen borde enligt regeringen kunna förordnas att tjänstgöra även vid förvaltningsdomstolarna i målen enligt LEK (a. prop. s. 20).

Under 2009 avgjorde Länsrätten i Stockholms län 21 mål enligt LEK. Kammarrätten i Stockholm avgjorde samma år 17 mål enligt LEK.

### 6.2.3 Granskning och kontroll av filmer m.m.

Av lagen (1990:886) om granskning och kontroll av filmer och videogram (filmgranskningslagen) följer att en framställningen i en film eller ett videogram som huvudregel ska vara granskad och godkänd av Statens biografbyrå, innan den får visas vid allmän sammankomst eller offentlig tillställning (1 §).<sup>3</sup> I lagen anges vissa bedömningsgrunder för godkännande. Framställningen i en film får t.ex. inte godkännas för visning, om händelserna skildras på sådant sätt och i sådant sammanhang att framställningen kan verka förråande (4 §). Biografbyråns beslut i frågor om granskning av film eller videogram får överklagas till kammarrätten (21 §).

Vid prövningen består kammarrätten av tre lagfarna ledamöter samt två särskilda ledamöter. Av de särskilda ledamöterna ska en ha särskilda kunskaper om film och en i beteendevetenskap. I vissa fall är kammarrätten domför utan särskilda ledamöter, bl.a. vid beslut varigenom domstolen skiljer sig ifrån målet utan att pröva detta i sak (22 §). Regeringen förordnar för högst fem år i sänder minst sex, högst tio personer att efter kallelse inträda som särskilda ledamöter i kammarrätten vid handläggning av mål enligt denna lag. Av dessa personer ska hälften ha särskilda kunskaper om film och hälften ha särskilda kunskaper i beteendevetenskapliga ämnen. De särskilda ledamöterna ska vara svenska medborgare och får inte vara underåriga eller i konkurs eller ha förvaltare (23 §).

<sup>3</sup> Utredningen om översyn av filmgranskningslagen m.m. föreslog i betänkandet *Avskaffande av filmcensuren för vuxna – men förstärkt skydd för barn och unga mot skadlig mediepåverkan* (SOU 2009:51) att censuren av filmer som ska visas offentligt för vuxna ska avskaffas men att kravet på åldersklassificering av filmer som ska visas offentligt för barn under 15 år ska finnas kvar. I lagrådsremissen *Filmcensuren för vuxna avskaffas – skyddet för barn och unga mot skadlig mediepåverkan stärks* av den 11 mars 2010 lämnar regeringen ett förslag som överensstämmer med utredningens.

I förarbetena konstaterade föredragande statsrådet att vid prövning av en censurfråga skulle kammarrätten, om särskilda ledamöter inte ingick i rätten, för att få ett tillfredsställande underlag för sitt avgörande sannolikt behöva inhämta utlåtande från sakkunniga mer eller mindre regelmässigt. En ordning med sakkunnilbevisning innebar enligt statsrådet alltid en viss omgång, även om förvaltningsprocesslagen i och för sig gav möjlighet att inhämta utredningen i smidiga former. En processekonomiskt mer fördelaktig ordning skulle enligt statsrådet dock kunna uppnås, om man lät två personer med särskilda kunskaper i beteendevetenskapliga ämnen eller om film ingå i rätten som särskilda ledamöter. Statsrådet konstaterade att förebilder för en sådan ordning fanns inte bara vid de allmänna domstolarna (fastighetsmål och mål om ekonomisk brottslighet) utan också vid kammarrätterna (fastighetstaxeringsmål och kommunalbesvärsmål) samt att erfarenheterna i allt väsentligt torde vara positiva. Han föreslog därför att två särskilda ledamöter skulle ingå i rätten (prop. 1989/90:70 s. 60). Riksdagen beslutade i enlighet med förslaget (1989/90:KrU30, rskr. 1989/90:309).

Kammarrätten i Stockholm avgjorde under 2009 nio mål enligt filmgranskningslagen.

#### 6.2.4 Laglighetsprövning

Förvaltningsrätten ska vid behandling av mål om laglighetsprövning (kommunalbesvär), dvs. mål enligt 10 kap. kommunalagen (1991:900), bestå av en lagfaren domare och två särskilda ledamöter (17 a § LAFD). De särskilda ledamöterna, som förordnas av regeringen för tre år, ska ha god kännedom om kommunal verksamhet (17 b § LAFD). Två sådana särskilda ledamöter ska även delta vid kammarrättens handläggning av mål om laglighetsprövning (13 a § LAFD). I vissa fall är förvaltningsrätten och kammarrätten dock domför utan de särskilda ledamöterna, bl.a. vid åtgärd som endast avser måls beredande (17 a § andra stycket och 13 a § andra stycket LAFD).

Laglighetsprövning kännetecknas av att endast kommunmedlemmar har rätt att klaga, att beslut kan angripas endast på vissa i lag angivna grunder och att domstolen kan undanröja det kommunala beslutet men inte sätta annat beslut i dess ställe. Prövningen syftar framför allt till att kommunmedlemmarna i all-

mänhet ska kunna få till stånd en kontroll av kommunala besluts laglighet. Genom reglerna om laglighetsprövning hålls denna kontroll inom bestämda gränser, vilket är betingat av hänsynen till den kommunala självstyrelsen (prop. 1994/95:27 s. 144 f.).

Före år 1981 prövades mål om laglighetsprövning av länsstyrelsen. Länsstyrelsens beslut kunde överklagas direkt till Regeringsrätten. Från den 1 januari 1981 till den 1 april 1995 prövades målen av kammarrätt som första instans. Föredragande departementschefen konstaterade i propositionen som föregick denna förändring i instansordningen att länsstyrelsens kännedom om kommunala förhållanden utan tvivel hade varit värdefull för prövningen av dessa mål. När länsstyrelsen utgick ur instansordningen, var det enligt departementschefen angeläget att det skapades garantier för att kammarrätternas avgöranden kunde grundas på motsvarande sakkunskap. Behovet av sakkunskap var särskilt påtagligt i mål som rörde den kommunala kompetensen. För bedömningen av dessa mål krävdes enligt departementschefen, utöver rent kommunalrättsliga kunskaper, en god kännedom om kommunala förhållanden i allmänhet. Detta berodde på bl.a. att den allmänna kompetensbestämmelsen i kommunallagen var utformad som en generalklausul och till stor del fick sitt innehåll genom praxis. Möjligheten att hämta in sakkunnigutlåtanden tillgodosåg enligt departementschefen inte behovet av kommunal sakkunskap och behovet kunde inte heller tillgodoses genom nämndemännens deltagande (prop. 1979/80:105 s. 36).

De särskilda ledamöternas goda kännedom om kommunal verksamhet kunde enligt departementschefen ha förvärvats genom arbete som förtroendevald eller kommunal tjänsteman eller på annat sätt. Det var enligt departementschefen av väsentlig betydelse att ledamöterna var väl förtrogna med betingelserna för kommunalt beslutsfattande (a. prop. s. 45).

Sedan den 1 april 1995 är länsrätt första instans i mål om laglighetsprövning (prop. 1994/95:27, bet. 1994/95:JuU6, rskr. 1994/95:165). Som skäl för nedflyttningen av målen anfördes bl.a. principen att tyngdpunkten i rättsskipningen ska ligga på första instans och att instansordningen blev mer enhetlig. Det främsta argumentet mot en nedflyttning som diskuterades i lagstiftningsärendet var risken för att handläggningstiden blev för lång. Departementschefen menade att handläggningstiden fram till ett lagakraftvunnet beslut inte behövde förlängas för de mål som stannade i länsrätt, eftersom en nedflyttning av målen innebar att

målen generellt sett borde få kortare handläggningstid vid första domstolsprövningen än vad som hittills varit fallet. Det berodde enligt departementschefen bl.a. på att varje enskild länsrätt skulle komma att få ett betydligt mindre antal mål om laglighetsprövning än vad respektive kammarrätt hade haft. Däremot fanns det enligt departementschefen en risk för att handläggningstiden kunde förlängas för de mål som överklagades till kammarrätt. Detta kunde dock i viss mån motverkas om krav på prövningstillstånd infördes för mål om laglighetsprövning i kammarrätt (a. prop. s. 146 f.). Beträffande de särskilda ledamöternas deltagande i handläggningen av mål om laglighetsprövning anförde departementschefen att de otvivelaktigt tillförde domstolen behövlig sakkunskap på ett område som till stor del får sitt innehåll genom praxis (a. prop. s. 148 f.).

Länsrätterna avgjorde under 2009 knappt 1 400 mål om laglighetsprövning. Kammarrätterna avgjorde samma år cirka 450 mål om laglighetsprövning.

### **6.3 Specialdomstolar**

Marknadsdomstolen prövar, som nämnts, mål enligt bl.a. konkurrenslagen och MFL. Domstolen är prejudikatinstans för dessa mål. Patentbesvärsträtten prövar bl.a. överklaganden av beslut av Patent- och registreringsverket i ärenden om patent, varumärken och mönster. Försvarsunderrättelsesdomstolen prövar frågor om tillstånd till signalspaning enligt lagen om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet. För en beskrivning av dessa domstolars verksamhet, se avsnitt 2.1.1, 2.2.1 och 2.4.

#### **6.3.1 Marknadsdomstolen**

Marknadsdomstolen består av en ordförande, en vice ordförande samt fem särskilda ledamöter. Ordföranden, vice ordföranden och en av de särskilda ledamöterna ska vara jurister och ha erfarenhet som domare. De andra särskilda ledamöterna ska vara ekonomiska experter (3 och 4 §§ lagen om marknadsdomstol m.m.). Marknadsdomstolen är beslutsför, när ordföranden och tre andra ledamöter är närvarande (9 § samma lag).



Medverkan av ekonomiska experter i Marknadsdomstolen har tidigare motiverats av att framför allt konkurrensmålen innehåller frågor som kräver kvalificerade samhälls- och företagsekonomiska analyser och att de viktigare besluten i sådana ärenden innebär framtidsbedömningar som kan vara avgörande för enskilda företag och hela branscher. Därefter har inte någon distinktion gjorts mellan olika målkategorier när det gäller att bedöma behovet av ekonomiska experter (jfr prop. 1994/95:123 s. 128). Det har ansetts nödvändigt att det i Marknadsdomstolen finns teoretisk och praktisk ekonomisk sakkunskap. Såväl personer med praktisk ekonomisk kompetens som personer med teoretisk ekonomisk kompetens, t.ex. professorer i nationalekonomi och företagsökonomi, kan därför förordnas som särskilda ledamöter (jfr t.ex. prop. 1992/93:56 s. 58 och 1992/93:234 s. 8).

### 6.3.2 Patentbesvärsrätten

I Patentbesvärsrätten finns patenträttsråd som är tekniskt kunniga eller lagfarna (2 § lagen om Patentbesvärsrätten). Patentbesvärsrätten är domför med tre ledamöter. I patentmål som inte gäller pantsättning av patent eller patentansökningar ska minst två tekniskt kunniga ledamöter ingå i rätten. En ledamot ska vara lagfaren, om inte rätten finner att medverkan av lagfaren ledamot är obehövlig (4 § samma lag). Medverkan av tekniska ledamöter är föranledd av att de mål Patentbesvärsrätten handlägger, och i synnerhet patentmålen, kräver en långtgående teknisk sakkunskap. Se också vad som anförts tidigare i detta kapitel beträffande patentmål.

### 6.3.3 Försvarsunderrättelsesdomstolen

Försvarsunderrättelsesdomstolen består av en ordförande, en eller högst två vice ordföranden samt minst två och högst sex särskilda ledamöter. Ordföranden och vice ordföranden ska vara lagfarna och ha erfarenhet av tjänstgöring som domare. De särskilda ledamöterna ska ha särskild kunskap om förhållanden av betydelse för domstolens verksamhet (avsnitt 2.4). Enligt förarbetena bör det bland dessa ledamöter finnas erfarenhet och kunskap om under rättelseverksamhet och förutsättningarna för sådan verksamhet

samt särskild förmåga att belysa integritetsskyddsintresset (prop. 2008/09:201 s. 69). Försvarsunderrättelsesdomstolen är domför med ordförande och två särskilda ledamöter.

## 6.4 Särskilda domstolar

Fastighetsdomstolarna prövar bl.a. fastighetsbildnings- och expropriationsmål. Miljödombstolarna prövar bl.a. mål om tillstånd att bedriva miljöfarlig verksamhet. För en beskrivning av dessa domstolars verksamhet, se avsnitt 3.1.1. och 3.2.

### 6.4.1 Fastighetsdomstolarna m.m.

Fastighetsdomstolen är som huvudregel domför med två lagfarna ledamöter, en teknisk ledamot (s.k. fastighetsråd) och två nämndemän. Från denna huvudregel finns ett antal undantag. Ordföranden kan exempelvis bestämma att ytterligare ett fastighetsråd ska ingå i rätten (3 § FDL).

Regeringen eller myndighet, som regeringen bestämmer, förordnar fastighetsråd i fastighetsdomstol (5 § FDL). Fastighetsråden, som är fast anställda inom domstolsväsendet, ska ha teknisk utbildning och erfarenhet av fastighetsbildning eller fastighetsvärdering (3 § fjärde stycket FDL). Ofta är fastighetsråden utbildade lantmätare (SOU 2005:77 s. 934).

Departementschefen betonade i förarbetena till FDL betydelsen av att fastighetsdomstolen fick en mycket kvalificerad sammansättning. Det förutsatte enligt hans mening att en ledamot med speciell sakkunskap på fastighetsbildningsområdet ingick i domstolen. Den speciella sakkunskapen kunde ha förvärvats genom lantmäteriutbildning och tjänstgöring på olika poster inom lantmäteriaväsendet. Den sakkunnige ledamotens uppgift var enligt departementschefen att medverka till en riktig bedömning av det material som kommit fram i målet och till en från fastighetsbildningssynpunkt lämplig utformning av domstolens utslag. Departementschefen föreslog därför att fastighetsdomstolen normalt skulle bestå av fem ledamöter, varav två juristdomare, en ledamot med teknisk sakkunskap och två nämndemän. Den sammansättningen var enligt departementschefen väl lämpad även för expropriationsmålen. Det var emellertid enligt honom uppen-

bart att de målen ibland krävde expertis av ett annat slag än den som i regel krävdes i fastighetsbildningsmål. Den sakkunnige ledamoten borde enligt departementschefen därför ha särskild kunskap antingen i fråga om fastighetsbildning eller fastighetsvärdering (prop. 1969:44 s. 211 ff.). Riksdagen beslutade i enlighet med förslaget (1LU 1969:38; Rskr 1969:283).

En fastighetsdomstols domar och utslag får som huvudregel överklagas till hovrätt (jfr 2 § FDL). Vid prövning av fastighetsmål ska som huvudregel ett fastighetsråd ingå i hovrätten. Vid behandling av frågor om prövningstillstånd ska hovrätten bestå av tre lagfarna ledamöter. Ett fastighetsråd får dock ingå i rätten i stället för en av de lagfarna ledamöterna (13 § FDL). Fastighetsråd i hovrätten ska, på samma sätt som i fastighetsdomstol, ha teknisk utbildning och erfarenhet av fastighetsbildning eller fastighetsvärdering (14 § FDL).

I detta sammanhang kan också nämnas att i hovrätten får, vid prövning av överklagade beslut från arrendenämnd, utöver lagfarna ledamöter ingå en teknisk ledamot. En teknisk ledamot kan förordnas om målets beskaffenhet eller något annat särskilt skäl föranleder det. I fråga om kvalifikationskrav för en tekniska ledamot gäller 14 § FDL (8 kap. 31 b § jordabalken).

#### 6.4.2 Miljödombstolarna

Miljödombstolen består som huvudregel av en ordförande som ska vara lagfaren domare i tingsrätten, ett miljöråd samt två sakkunniga ledamöter. Ytterligare en lagfaren domare och ett miljöråd får ingå i domstolen. Miljöråd ska ha teknisk eller naturvetenskaplig utbildning och erfarenhet av miljöfrågor. En av de sakkunniga ledamöterna ska ha erfarenhet av frågor som faller inom verksamhetsområdet för Naturvårdsverket. Ordföranden bestämmer med hänsyn till målets beskaffenhet om den andre sakkunnige ledamoten ska ha erfarenhet av industriell eller kommunal verksamhet (20 kap. 4 § miljöbalken).

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer utnämner eller anställer miljöråd (20 kap. 6 § miljöbalken). Sakkunniga ledamöter i miljödombstol förordnas av Domarnämnden (förordningen [1999:704] om förordnande av sakkunniga ledamöter i miljödombstol). För tjänstgöring i miljödombstol bör enligt förarbetena särskild vikt läggas vid att lagfarna domare,

miljöråd och de sakkunniga har gedigna kunskaper inom miljörättens område (prop. 1997/98:45 Del 2 s. 229).

Två sakkunniga ledamöter utan fast anknytning till domstolen, ingår således normalt i miljödomstolens sammansättning. I förarbetena angavs att dessa ska ha sakkunskap och erfarenhet från de särskilda verksamhetsfält som miljödomstolarnas prövningar avser. Det var enligt regeringen naturligt att ha en ledamot med erfarenhet från Naturvårdsverkets område. Härigenom kunde domstolen tillföras t.ex. biologisk eller annan naturvetenskaplig expertis om detta skulle anses behövt för prövningen i ett särskilt fall. Det kunde enligt regeringen antas att en stor del av de tillståndsfrågor som miljödomstolen kom att få ta befattning med i mål som gällde miljöfarlig verksamhet skulle komma att avse industriföretag eller kommunala anläggningar. Det borde därför enligt regeringen i miljödomstolen ingå också en ledamot med erfarenhet från industriell eller kommunal verksamhet. Ordföranden får, som nämnts, i det enskilda fallet bestämma om ledamoten ska ha industriell eller kommunal erfarenhet. Om det t.ex. behövs en ledamot med erfarenhet av skogsindustri, kunde ordföranden enligt regeringen bestämma att en ledamot med sådan erfarenhet ska ingå i domstolen (a. prop. Del 1 s. 467).

Flera remissinstanser föreslog i lagstiftningsärendet att ytterligare sakkunniga ledamöter borde ingå i domstolen. De föreslog bl.a. sakkunniga ledamöter inom områdena planering, miljömedicin och sociala frågor. Regeringen ansåg dock att den sakkunskap som behövdes utöver den föreslagna borde tillföras mål och ärenden genom att berörda myndigheter fick talerätt, utgjorde remissinstanser och/eller anlätades som sakkunniga (a. prop. Del 1 s. 468).

Miljödomstolarna har i princip samma sammansättning som Koncessionsnämnden för miljöskydd hade. Koncessionsnämnden prövade tidigare vissa tillståndsfrågor som numera prövas av miljödomstolarna.<sup>4</sup> I förarbetena till den numera upphävda miljöskyddslagen (1969:387), som reglerade nämndens sammansättning, anförde regeringen att den aktuella tillståndsprövningen rörde många olika samhällsintressen. För att de frågor som nämnden prövade skulle få en uttömmande behandling krävdes att experter på en rad

---

<sup>4</sup> Miljöprocessutredningen föreslog i betänkandet *Miljöprocessen* (SOU 2009:10) att fem miljöprövningsnämnder skulle inrättas och överta prövningen av ärenden om miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet som i dag prövas av länsstyrelsernas miljöprövningsdelegationer och miljödomstolarna (s. 265 ff.). I propositionen *Mark- och miljödomstolar* (prop. 2009/10:215) gjorde emellertid regeringen bedömningen att några sådana nya förvaltningsmyndigheter inte borde inrättas.

skilda områden samverkade. Detta gällde enligt regeringen inte bara tillåtlighetsbedömningen. Också för att utforma villkoren för en anläggning krävdes ofta undersökningar och bedömningar i fråga om processteknik, avloppsförhållanden, reningsteknik och intressen av olika slag som kan skadas m.m. Det kunde enligt regeringen också bli aktuellt med företagsekonomiska och allmänt ekonomiska överväganden. Därtill kom att det enligt regeringen var sannolikt att koncessionsnämnden kunde få handlägga starkt kontroversiella och svårbedömda frågor om tillstånd och villkorsföreskrifter. Nämnden kunde också ofta komma att få ta ställning till ett motstridigt utredningsmaterial av omfattande och invecklad beskaffenhet. Prövningens tyngdpunkt skulle kvantitativt sett troligen inte ligga i tillåtlighetsprövningen utan i utformningen av olika villkor om skyddsåtgärder. Här spelade enligt regeringen bl.a. kemiska och rent tekniska bedömningar en stor roll. Detta ledde enligt regeringen till att en ledamot med framstående teknisk sakkunskap borde vara fast knuten till koncessionsnämnden (prop. 1969:28 s. 196 och 200 ff.).

## 6.5 Några tidigare förslag

### 6.5.1 Psykiatrisk tvångsvård

Frågan om expertledamöters medverkan i mål om psykiatrisk tvångsvård diskuterades i propositionen om psykiatrisk tvångsvård, m.m. (prop. 1990/91:58). *Lagrådet* ansåg vid sin granskning av lagförslaget att länsrätten vid prövningen av målen skulle förstärkas med en erfaren psykiatriker. Möjligheten för länsrätten att anlita en psykiatriker som utomstående sakkunnig ansåg *Lagrådet* inte utgjorde ett likvärdigt alternativ. Ett sådant alternativ tillgodosåg inte rättens behov vid överläggningen till dom av sakkunskap till hjälp vid bedömningen av den medicinska argumenteringen (s. 406).

Departementschefen hade förståelse för att sakkunskap i medicinska frågor behövde kunna utnyttjas vid den rättsliga prövningen. Att låta en erfaren psykiatriker delta som ledamot i alla mål som avgjordes av fullsuttet rätt skulle enligt departementschefen naturligtvis ge en garanti för att psykiatriska frågeställningar blev väl belysta inför rättens avgörande. Enligt departementschefens bedömning kunde man dock inte utgå från att en läkarledamot generellt skulle behövas i varje sådant mål.

Departementschefen framhöll vidare att en ordning med en läkarledamot i rätten inte bara var till fördel utan också var förenad med en klar nackdel från rättssäkerhetssynpunkt. En viktig aspekt var att det låg nära till hands och i varje fall inte kunde uteslutas att en läkarledamot under överläggning inför domstolens avgörande lämnade upplysningar i medicinska frågor av sådan innebörd att beslutsunderlaget tillfördes något nytt utan att patienten fick del av uppgifterna och bereddes möjlighet att bemöta dessa. Departementschefen framhöll att det således fanns en risk för att avgörandet av målet kom att bygga på väsentliga medicinska uppgifter och bedömningar som inte hade kommunicerats med parten. Mot denna bakgrund var hon inte beredd att förorda en lösning med en särskild ledamot i rätten (a. prop. s. 184 f.).

### 6.5.2 En allmän möjlighet för tingsrätt och hovrätt att anlita personer med särskild sakkunskap som ledamöter

#### Rättegångsutredningens förslag

Rättegångsutredningen föreslog i sitt delbetänkande *Expertmedverkan och specialisering* (SOU 1987:13) att det skulle vara möjligt för tingsrätt och hovrätt att öka sin kompetens i mål där det behövs ekonomisk, medicinsk, teknisk eller annan särskild fackkunskap. Behovet kunde enligt utredningen uppkomma inte bara i eko-mål, där möjligheten till expertmedverkan redan fanns, utan också i andra målkategorier. Som exempel nämnde utredningen mål om fel i fastighet, mål inom data- och miljöområdena, mål om skadestånd som rör medicinska förhållanden och mål om entreprenad. Enligt förslaget skulle den ökade kompetensen åstadkommas genom att tingsrätterna och hovrätterna gavs en generell möjlighet att anlita experter i mål och ärenden som kunde tas upp av allmän domstol och där prövades av enbart lagfarna domare eller lagfarna domare och nämndemän. En förutsättning för att domstolarna skulle få anlita experthjälp föreslogs vara att prövningen av ett mål eller ärende väsentligen främjades genom att en expert ingick i rätten.

Med expert avsågs en person med särskild fackkunskap i annat än juridiska ämnen. Experten skulle genom utbildning eller yrkeserfarenhet ha förvärvat särskild fackkunskap i det ämne som var aktuellt i det enskilda målet samt vara lämplig att tjänstgöra som

särskild ledamot i tingsrätt eller hovrätt. Som exempel på personer som kunde komma i fråga för expertuppdrag nämnde utredningen revisorer, ingenjörer och läkare. Även om behovet av särskild fackkunskap inom rätten nästa alltid borde bli tillgodosett genom att rätten anlidade en expert, kunde det enligt utredningen i mål som rörde skilda fackområden kunna uppkomma behov av expertis på mer än ett område. För sådana fall förslög utredningen att rätten kunde anlita ytterligare en expert.

Utredningen föreslog att domstolarna själva skulle få förordna experter. En expert skulle enligt förslaget ingå i rätten som särskild ledamot. Han eller hon skulle inte ersätta någon av rättsens övriga ledamöter. Uppgiften för experten var enligt utredningen i första hand att hjälpa rättsens övriga ledamöter att sätta sig in i och förstå det av parterna presenterade processmaterialet. Han eller hon skulle inte tillföra något sådant material.

Förslaget syftade enligt utredningen till att öka möjligheterna att lägga processens tyngdpunkt i första instans och att utforma överrättsprocessen på ett rationellt sätt. Det kunde enligt utredningen också tänkas att en möjlighet för de allmänna domstolarna att anlita experter kunde göra dem attraktiva för vissa civilrättsliga tvister som överlämnades till skiljemän för avgörande. Reformen borde enligt utredningen öka tilltron till de allmänna domstolarnas förmåga att fullgöra sina rättsskipningsuppgifter i det moderna samhället (SOU 1987:13 s. 17 ff. och 80 ff.).

### Departementschefens bedömning

I propositionen konstaterade departementschefen att rättegångsutredningens förslag vid remissbehandlingen hade fått ett blandat mottagande. Remissinstanserna hade anfört i huvudsak följande skäl mot utredningens förslag:

- Det blir svårt att förutse vilken sammansättning rätten kommer att ha i mera komplicerade mål, och en viss slumpmässighet kommer att styra sammansättningen. Att en så väsentlig sak som rättsens sammansättning på detta sätt kommer att bli osäker kan ifrågasättas.
- Det finns risk för att kunskap tillförs domstolen över huvudet på parterna.

- Det blir svårt att finna personer som både har aktuella specialistkunskaper och är lämpliga att verka som meddomare.
- Det är olämpligt att en särskild ledamot med specialistkunskaper inom ett visst område utan erfarenhet av dömande verksamhet är med och avgör stundtals svåra bevisvärderingsfrågor eller svåra juridiska problem i komplicerade mål.
- Det finns risk för komplikationer när det i en fråga finns olika åsikter bland experterna.
- Det är rent principiellt främmande att en enskild domstol och t.o.m. en enskild domare ska ha att utse domare från fall till fall.
- Den mycket grannliga uppgiften att ställa frågor till parter m.fl. kräver stor erfarenhet samt kunskaper om och känsla för det processuella rollspelet.

Departementschefen konstaterade att det obestriddligen var viktigt att domstolarna kunde tillföras sakkunskap så att handläggningen av exempelvis invecklade mål med teknisk eller ekonomisk anknytning underlättades. Detta fick dock enligt honom inte ske till priset av en minskad rättssäkerhet för parterna eller ett minskat förtroende från allmänhetens sida. Med den utgångspunkten var enligt departementschefen de kritiska synpunkter som hade framkommit vid remissbehandlingen värda beaktande.

Till detta kom enligt departementschefen att det kunde ifrågasättas om behovet av en förstärkning av domstolarna egentligen var så stort som utredningen hade hävdad. Även om antalet sakligt komplicerade mål vid domstolarna hade ökat, talade vad som hade framkommit i lagstiftningsärendet enligt hans mening inte för att det skulle finnas sådana vinster att hämta med ett system med expertledamöter att de skulle överväga de invändningar från principiella, organisatoriska och ekonomiska utgångspunkter som kunde riktas mot ett sådant system. Departementschefen var därför inte beredd att förorda att utredningens förslag i denna del genomfördes (prop. 1989/90:71 s. 33 ff.).



## 7 Sakkunnigbevisning

Sakkunnigbevisning är ett sätt att tillföra en domstol särskild sakkunskap inom ett visst område. Sakkunniga kan utses av domstolen, s.k. domstolssakkunniga, eller anlitas av en part, s.k. partsakkunniga (Angående terminologin, se Edelstam, Henrik, *Sakkunnigbeviset – En studie rörande användningen av experter inom rättsväsendet*, Uppsala 1991, s. 22 f.). I detta kapitel behandlas i princip endast domstolssakkunniga. Det bör dock anmärkas att initiativet till att förordna en domstolssakkunnig kan tas såväl av rätten som av en part.

Generella bestämmelser om sakkunnigbevisning finns för både mål och ärenden som handläggs i allmän domstol samt för mål som handläggs i allmän förvaltningsdomstol. För vissa typer av mål och ärenden finns särskilda bestämmelser om sakkunnigbevisning. I detta kapitel lämnas en översiktlig beskrivning av dessa regler. Beskrivningen syftar till att ge en bild av i vilken utsträckning särskild kompetens kan tillföras domstolarna genom sakkunnigbevisning.

### 7.1 Allmän domstol

Initiativet till bevisning i form av en domstolssakkunnig kan som nyss nämnts tas av såväl rätten som av en part. Det gäller emellertid inte beträffande alla typer av mål som handläggs i allmän domstol. Av 35 kap. 6 § rättegångsbalken framgår nämligen att det ankommer på parterna att svara för bevisningen och att rätten självmant får hämta in bevisning endast i tvistemål där förlikning om saken inte är tillåten och i mål om brott som hör under allmänt åtal. Möjligheten för rätten att självmant inhämta yttrande från sakkunnig är alltså begränsad till indispositiva tvistemål och mål som hör under allmänt åtal. En sådan möjlighet föreligger inte i

dispositiva tvistemål eller mål där ett enskilt åtal prövas. Att rättens möjligheter att självant inhämta bevisning är begränsad i dessa mål innebär enligt förarbetena inte att rätten behöver hålla sig helt passiv när det gäller bevisfrågor. En diskussion om bevisningen kan och bör ofta förekomma inom ramen för rättens materiella processledning. Det finns enligt förarbetena inte heller något som hindrar att rätten föreslår bevisning (prop. 2004/05:131 s. 231).

Bestämmelser om sakkunnigbevisning finns främst i 40 kap. rättegångsbalken. Förutsättningarna för rättens förordnande av en domstolssakkunnig framgår av 1 §. En förutsättning för förordnande är att det i målet förekommer en fråga som det krävs särskild fackkunskap för att bedöma eller besvara. Dessutom ska det föreligga ett behov av att anlita en sakkunnig. Vid bedömningen av behovet av att rätten självant förordnar en sakkunnig kan vägledning hämtas från principerna om rättens materiella processledning, dvs. frågan i vilken utsträckning rätten ska vara aktiv för att berika eller begränsa processmaterialet i ett mål (se Edelstam, s. 242 med hänvisningar).

Beträffande den sakkunniges uppdrag kan följande citeras ur Per Olof Ekelöf och Robert Boman, *Rättegång – Fjärde häftet*, 6 uppl. s. 226 f:

Vad den sakkunnige skall uttala sig om är naturligtvis beroende på det uppdrag han erhållit. Ibland begär rätten upplysning endast rörande ett kausalförhållande *in abstracto*, t.ex. om huruvida anledningen till en sjukdom kan vara av angivet slag. Emellertid är detta sällan tillräckligt, enär det krävs specialkunskaper även för att tillämpa den generella erfarenhetsgrundsatsen på föreliggande fakta. I 1 § talas också helt allmänt om ”fråga, vars bedömande kräver särskild fackkunskap”. Vad rätten vill ha upplysning om är vanligen ett konkret förhållande, t.ex. om käranden är sjuk och – för den händelse att så är fallet – huruvida sjukdomen orsakats av den kroppsskada, som han erhållit vid en olyckshändelse. För att kunna avgöra detta måste den läkare, vilken anlitas som sakkunnig, *undersöka* käranden och härvid kan det framkomma att såväl skadan som sjukdomen haft en annan karaktär än som antagits. Den sakkunnige kan således komma att berika processmaterialet med *nya omständigheter* och har dessa betydelse som indicier, skall han också bedöma deras *bevisvärde* på samma sätt som rätten annars skulle ha gjort. Som exempel kan nämnas blodprov i faderskapsmål. Sådant överensstämmer emellertid detta fall med det tidigare berörda, att det är tack vare sin fackkunskap som den sakkunnige kan göra iakttagelser och dra slutsatser därav. Nästan undantagslöst har en sakkunnigbevisning denna *blandade* karaktär, något som förklarar att anlitan av sakkunnig hänförs till bevismedlen.

Som ett ytterligare exempel må nämnas att en ingenjör skall uttala sig om anledningen till att en maskin gått sönder. Dennes utlåtande kan även innehålla uppgifter om maskinens konstruktion, hur den handhafts och om skadans omfattning. Även en sakkunnig, som skall uttala sig om konkreta sammanhang och förhållanden, måste emellertid uppge de generella erfarenhetssatser och naturlagar, som han bygger på, ty annars kan rätten inte begripa den sakkunniges tankegång och bedöma denna (7 § 3 st).

Såväl myndigheter och tjänstemän som privatpersoner kan förordnas som domstolssakkunniga. Domstolen kan vända sig till myndigheter och institutioner, t.ex. Socialstyrelsen, Kommerskollegium eller en handelskammare, för att få förslag på personer som har de nödvändiga kunskaperna på det område som berörs och i övrigt är lämpliga för sakkunniguppdrag (SOU 1987:13 s. 92). När det gäller offentliga domstolssakkunniga, t.ex. en myndighet eller en person anställd i stat eller kommun, finns det inte något uttryckligt krav på särskilda kvalifikationer. Till privat domstolssakkunnig får dock förordnas endast för redbarhet och för skicklighet i ämnet kända personer (40 kap. 1 § rättegångsbalken).<sup>1</sup>

Innan en domstolssakkunnig utses, bör parterna få tillfälle att yttra sig i frågan. Om parterna enas om en sakkunnig, ska han eller hon utses. Det förutsätter dock att han eller hon är lämplig och det inte finns något hinder mot att personen förordnas. Rätten kan också, vid sidan av parternas val, utse ytterligare en sakkunnig (40 kap. 3 § rättegångsbalken).<sup>2</sup> En domstolssakkunnig får inte utses om han eller hon står i ett sådant förhållande till saken eller till någon part att hans eller hennes tillförlitlighet kan anses förringad (40 kap. 2 § rättegångsbalken).

Den sakkunnige ska som huvudregel yttra sig skriftligen. Utlåtandet ska innehålla de skäl och omständigheter på vilka det givna omdömet grundas (40 kap. 7 § rättegångsbalken).

En domstolssakkunnig, som yttrat sig skriftligen, ska under vissa förutsättningar också höras under förhandlingen. Förhör ska hållas med den domstolssakkunnige om en part begär det och förhöret inte uppenbart saknar betydelse. Ett förhör ska också hållas om rätten av annan anledning bedömer att det behövs (40 kap. 8 § rättegångsbalken).

---

<sup>1</sup> Angående terminologin, se Edelstam, Henrik, *a.a.*, s. 22 f.

<sup>2</sup> Angående parts rätt att yttra sig innan rätten förordnar en domstolssakkunnig, se JO 1988/89 s. 154.

Innan den domstolssakkunnige hörs, ska han eller hon avlägga sakkunniged (40 kap. 9 § rättegångsbalken). Rätten och parterna har vid förhöret möjlighet att ställa frågor till den domstolssakkunnige. Om rätten bedömer det som lämpligt, kan den sakkunniges skriftliga utlåtande helt eller delvis läsas upp i samband med förhöret (40 kap. 10 § rättegångsbalken).

Från praxis kan hämtas följande exempel på förordnanden av domstolssakkunniga:

- I flera fall har psykologiska experter anlitats i mål om sexualbrott för bedömningen av trovärdigheten av utsagor (se bl.a. NJA 1992 s. 446 och RH 1990:45).
- Rättsfallet NJA 1970 s. 72 rörde bl.a. skadestånd. Parterna i målet hade träffat ett entreprenadavtal om grävning av en brunn. Hovrätten inhämtade yttrande från två sakkunniga angående markens beskaffenhet på den avsedda platsen och möjligheten att där gräva en brunn. I enlighet med ett av parterna gemensamt förslag rörande personvalet uppdrog hovrätten åt en civilingenjör anställd i ett privat företag och en civilingenjör hos Statens geotekniska institut att vara domstolssakkunniga.
- I rättsfallet RH 1994:20 förordnade tingsrätten en tjänsteman vid Lantmäteriverket att såsom sakkunnig avge skriftligt yttrande beträffande värdet av en fastighet.
- I ett mål om klander av testamente beslöt tingsrätten att inhämta ett sakkunnigutlåtande från Socialstyrelsens rättsliga råd om huruvida en testator, vid tidpunkten för testamentets upprättande, led av psykisk störning eller tillstånd som medfört oförstånd, viljesvaghet eller annat patologiskt beroende av omgivningen (RH 2000:39).
- I ett brottmål där åtalet avsåg bl.a. innehav av narkotika i form av fentanyl förordnade hovrätten en professor vid Karolinska Institutet, Institutionen för klinisk neurovetenskap, att som sakkunnig uttala sig i frågan om fentanylens farlighet (RH 2004:26; angående sakkunniga som yttrar sig över narkotikas farlighet se även NJA 1983 s. 754 och 1992 s. 235).
- I ett skadeståndsmål som rörde en läkares åtgärd att under en operation skära av en nervtråd utan att i förväg ha informerat patienten om att en sådan åtgärd kunde bli aktuell, förordnade tingsrätten en professor och överläkare vid Karolinska sjukhuset

att yttra sig över den förstnämnde läkarens agerande (NJA 1990 s. 442).

- I ett faderskapsmål förordnade Högsta domstolen en docent att som sakkunnig yttra sig över bl.a. bevisvärdet av en företagen rättsgenetisk undersökning (NJA 1984 s. 49).

Av 25 § lagen om domstolsärenden följer att vid handläggning av ärenden ska i fråga om sakkunnig 40 kap. rättegångsbalken tillämpas. Sakkunnigytrande kan t.ex. inhämtas av läkare i ärende om god man och förvaltare för att utreda den enskildes hälso-tillstånd (11 kap. 17 § föräldrabalken; se också Edelstam, s. 410).

## 7.2 Allmän förvaltningsdomstol

Bestämmelser om sakkunnigbevisning för allmän förvaltningsdomstol finns främst i förvaltningsprocesslagen. Av 24 § framgår att rätten får inhämta yttrande över fråga, som kräver särskild sakkunskap, från myndighet, tjänsteman eller den, som eljest har att gå till handa med yttrande i ämnet, eller anlita annan sakkunnig i frågan. I fråga om sakkunnig gäller enligt bestämmelsen 40 kap. 2–7 och 12 §§ rättegångsbalken i tillämpliga delar. Bestämmelserna i 24 § förvaltningsprocesslagen avser alltifrån en vanlig remiss till en myndighet för att få del av dess synpunkter som Orts- eller fackmyndighet till ett förordnande av en enskild person med speciell yrkeskunskap, t.ex. en forskare för att få ett vetenskapligt utlåtande (Wennergren, Bertil, *Förvaltningsprocesslagen m.m. – En kommentar*, 2005, s. 235).

Rätten får förordna om förhör med sakkunnig. Sådant förhör äger rum vid muntlig förhandling. Förhöret får hållas under ed. Om förhöret gäller 40 kap. 9–11, 14, 16 och 20 §§ rättegångsbalken i tillämpliga delar (25 § förvaltningsprocesslagen).

Från praxis kan hämtas följande exempel på förordnanden av domstolssakkunniga:

- I mål enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) förordnas ibland psykologer och läkare som sakkunniga för att bedöma om vissa omständigheter medför risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas (se t.ex. RÅ 1986 ref. 4 och 1987 ref. 160).

- Läkare förordnas vidare i vissa mål enligt lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård (LPT) och lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård (LRV) för att yttra sig över bl.a. den enskildes psykiska hälsa och behovet av vård (se t.ex. RÅ 1999 ref. 64 och 2002 ref. 36).
- I ett mål om ersättning för arbetsskada förordnades en över-tandläkare och docenten i parodontologi för att yttra sig över behovet av viss behandling (RÅ 1999 ref. 43).

Av 29 § LAFD framgår att regeringen på begäran av allmän förvaltningsdomstol får förordna särskilda sakkunniga för viss tid med uppgift att tillhandagå domstolen med utlåtanden. I förarbetena angav departementschefen att förvaltningsdomstol i vissa typer av mål ofta behövde anlita sakkunniga och att det kunde vara värdefullt att till en domstol kunna knyta fasta sakkunniga som kontinuerligt stod till domstolens förfogande med utlåtanden i dessa mål. Fasta sakkunniga kunde tillhandahålla yttranden t.ex. i frågor om bokföring och balansteknik samt i medicinska frågor (prop. 1971:30 s. 110 f.). Ordningen med fasta sakkunniga har emellertid successivt avvecklats (Wennergren, s. 78). I det följande avsnittet beskrivs dock den nuvarande ordningen med fasta sakkunniga i mål om psykiatrisk tvångsvård.

### 7.3 Särskilda bestämmelser för vissa typer av mål

För vissa typer av mål finns särskilda bestämmelser om anlitande av sakkunnig.

Av 37 § andra stycket LPT följer att om det inte är uppenbart obehövt, ska förvaltningsrätten i ett mål om psykiatrisk tvångsvård höra lämplig sakkunnig vid muntlig förhandling. Vid förhandlingen får den sakkunnige, i syfte att få upplysning rörande omständigheter som är av betydelse för dennes uppgift, ställa frågor till chefsöverläkaren och patienten.

I förarbetena angavs att medverkan av sakkunnig borde kunna bidra till att länsrätten fick uppkommande medicinska eller andra frågeställningar tillräckligt belysta och till att länsrättens möjligheter att göra en obunden bedömning inte kunde sättas i fråga. För att underlaget för länsrättens bedömning av argumenteringen i t.ex. medicinska frågor skulle bli så gott som möjligt föreslogs att den

sakkunnige kunde få spela en aktiv roll vid förhandlingen genom att ställa frågor till chefsöverläkaren och patienten i sådana hänseenden som var av betydelse för sakkunniguppgiftens fullgörande (prop. 1990/91:58 Bil 1 s. 279).<sup>3</sup>

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Socialstyrelsen ska för viss tid förordna sakkunniga att bistå rätten i mål om psykiatrisk tvångsvård (42 § LPT). Enligt förarbetena infördes bestämmelsen för att underlätta för de allmänna förvaltningsdomstolarna att i olika frågor av ofta brådskande natur kunna få ett utlåtande från eller höra en utomstående psykiater. Varje domstol borde ha tillgång till minst två sådana sakkunniga. Som fasta sakkunniga borde enligt förarbetena utses framför allt läkare som är specialister i psykiatri, barn- och ungdomspsykiatri eller rättspsykiatri (a. prop. Bil 1 s. 283).

Den som bär på en allmänfarlig sjukdom kan under vissa förutsättningar isoleras (jfr 5 kap. 1 § smittskyddslagen [2004:168]). Med allmänfarliga sjukdomar avses smittsamma sjukdomar som kan vara livshotande, innebära långvarig sjukdom eller svårt lidande eller medföra andra allvarliga konsekvenser och där det finns möjlighet att förebygga smittspridning genom åtgärder som riktas till den smittade (1 kap. 3 § andra stycket samma lag). När muntlig förhandling hålls i mål om isolering eller fortsatt isolering ska förvaltningsrätten höra lämplig sakkunnig, om det inte är uppenbart obehövt (8 kap. 7 § samma lag).

Enligt förarbetena borde medverkan av sakkunnig leda till att länsrätten fick uppkommande medicinska eller andra frågeställningar tillräckligt belysta. Det var vidare enligt regeringens mening en rättssäkerhetsgaranti för den enskilde att en annan läkare än smittskyddsläkaren fick lämna sin uppfattning i målet (prop. 2003/04:30 s. 204).

Av 22 kap. 12 § miljöbalken följer att om det för bedömning av ett ansökningsmål behövs någon särskild utredning eller värdering, kan miljödomstol förordna en eller flera sakkunniga att efter förberedande undersökning avge utlåtande i målet. Sådan undersökning ska verkställas snarast möjligt.

Enligt förarbetena behövs det, i förhållande till rättegångsbalkens regler om sakkunnig, i mål med miljöanknytning utökade möjligheter att anlita sakkunniga. Det uppgavs att behov av detta ofta fanns i t.ex. fiskefrågor (prop. 1997/98:45 Del 2 s. 241).

<sup>3</sup> I lagstiftningsärendet föreslog *Lagrådet* att en erfaren psykiater skulle ingå som ledamot i länsrätten vid prövning av mål enligt LPT. Angående denna fråga, se avsnitt 6.5.1.

I 16 kap. 3 § andra stycket FBL finns en särskild bestämmelse om en fastighetsdomstols möjlighet att anlita sakkunnig. Av bestämmelsen följer att om det för beredande eller avgörande av ett mål krävs att yttrande inhämtas från sakkunnig, ska domstolen utan dröjsmål besluta om detta.



## 8 Tidsfrister och skyndsam handläggning

Det finns ett stort antal krav i författning på att mål och ärenden ska avgöras snabbt. I domstolarnas instruktioner finns vissa generella krav som gäller för alla eller flertalet mål som domstolarna handlägger. Därutöver finns för vissa måltyper särskilda krav på ett snabbt avgörande. För några typer av mål framgår kravet på skyndsamhet genom att korta tidsfrister ställs upp för t.ex. hållande av huvudförhandling eller meddelande av dom.

I detta kapitel lämnas inledningsvis en redogörelse för vissa bestämmelser i domstolarnas instruktioner. Därefter redovisas de krav på skyndsam handläggning eller på avgörande inom viss angiven tid som finns för vissa typer av mål. I samband härmed redovisas också de skäl som angetts för att ställa upp dessa krav.

Det bör här anmärkas att det i vissa typer av mål kan uppkomma särskilda frågor som enligt domstolarnas arbetsordningar ska behandlas med förtur. Till de frågor som enligt domstolarnas arbetsordningar i dag ska behandlas med förtur hör yrkanden om inhibition av verkställighet, t.ex. enligt 28 § förvaltningsprocesslagen. Dit hör också yrkanden om andra interimistiska åtgärder, t.ex. interimistiska yrkanden om vårdnad, boende eller umgänge enligt 6 kap. 20 § föräldrabalken, om att en särskild företrädare för barn ska utses enligt 6 § lagen (1999:997) om särskild företrädare för barn, om kvarsittningsrätt m.m. enligt 14 kap. 7 § äktenskapsbalken, om kvarstad enligt 15 kap. rättegångsbalken, om reseförbud, kvarstad, beslag, husrannsakan m.m. enligt 25–28 kap. rättegångsbalken, om tillfälligt näringsförbud enligt 10 § lagen (1986:436) om näringsförbud och om att en upphandling inte får avslutas innan något annat har beslutats enligt 16 kap. 2 § andra stycket lagen om offentlig upphandling. Dessa frågor avgörs genom beslut under rättegången och utgör enligt

Målutredningens uppfattning inte en särskild typ av mål på sätt avses i kommittédirektiven till utredningen, låt vara att besluten kan överklagas särskilt och därmed hanteras som ett särskilt mål i överrätt. Frågorna faller således utanför uppdraget och behandlas därför inte närmare av utredningen.

## 8.1 Domstolarnas instruktioner

I domstolarnas instruktioner finns generella bestämmelser om handläggningen av mål och ärenden.<sup>1</sup> Innehållet i instruktionerna för de olika domstolarna är likartat men långtifrån identiskt.

I instruktionerna för hovrätt, kammarrätt, förvaltningsrätt och Patentbesvärsrätten anges uttryckligen att ett mål eller ärende ska avgöras så snart det kan ske. Någon motsvarande bestämmelse finns inte i instruktionerna för övriga domstolar. I instruktionen för Arbetsdomstolen anges dock att mål under vissa förutsättningar ska tas upp till prövning så snart det kan ske, bl.a. när skyndsam handläggning föreskrivs i lag eller annan författning.

Domstolarnas instruktioner kan sägas bygga på utgångspunkten att mål och ärenden ska handläggas i den ordning de har kommit in. Detta framgår uttryckligen av instruktionen för Högsta domstolen, Högsta förvaltningsdomstolen och Arbetsdomstolen. I instruktionen för Högsta domstolen, Högsta förvaltningsdomstolen, hovrätt, kammarrätt, förvaltningsrätt och Patentbesvärsrätten anges att ett mål med avvikelse från denna utgångspunkt ska handläggas med förtur, om målen av särskild anledning bör avgöras skyndsamt. Vilka mål som är s.k. förtursmål ska enligt instruktionen för hovrätt, kammarrätt, förvaltningsrätt och Patentbesvärsrätten bestämmas i domstolarnas arbetsordningar. För Högsta domstolen och Högsta förvaltningsdomstolen finns inte någon motsvarande föreskrift. I instruktionen för tingsrätt och i lagen om marknadsdomstol m.m. finns inga bestämmelser alls om förtur.

---

<sup>1</sup> Se 6–14 §§ förordningen (1996:377) med instruktion för Högsta domstolen, 6–10 §§ förordningen (1996:378) med instruktion för Regeringsrätten, 10–24 §§ förordningen (1996:379) med hovrättsinstruktion, 15–24 §§ förordningen (1996:380) med kammarrättsinstruktion, 15–24 §§ förordningen (1996:381) med tingsrättsinstruktion, 14–24 §§ förordningen (1996:382) med förvaltningsrättsinstruktion, 13–21 §§ förordningen (1988:1137) med instruktion för Arbetsdomstolen och 10–14 §§ förordningen med instruktion för Patentbesvärsrätten. Bestämmelser om handläggningen av mål och ärenden vid Marknadsdomstolen finns i 13–20 §§ lagen om marknadsdomstol m.m. En hänvisning till lagen finns i 5 § förordningen med instruktion för Marknadsdomstolen.

I vissa av domstolarnas instruktioner finns vidare särskilda bestämmelser om tid för meddelande av dom eller annat beslut. För hovrätt gäller att en dom eller ett beslut ska meddelas så snart det kan ske, om avgörandet har träffats efter en föredragning. Kan domen eller beslutet inte meddelas inom sex veckor från föredragningen med hänsyn till målets, ärendets eller frågans omfattning eller art i övrigt eller av något annat skäl, får hovrätten bestämma att domen eller beslutet ska meddelas senare inom viss angiven tid. Denna tid får inte vara längre än som är oundgängligen nödvändigt. För kammarrätt gäller motsvarande, med den skillnaden att fristen för meddelande av dom eller beslut är fyra veckor. I instruktionen för förvaltningsrätt anges att en dom eller ett annat beslut ska meddelas så snart det kan ske och senast fyra veckor efter den dag då föredragningen avslutades. Om förvaltningsrätten avgör ett mål efter en muntlig förhandling, räknas tiden från den dag då förhandlingen avslutades. Kan domen eller beslutet inte meddelas inom fyra veckor med hänsyn till målets eller frågans art eller på grund av något annat särskilt skäl, får förvaltningsrätten bestämma att domen eller beslutet ska meddelas inom viss angiven tid. Denna får inte vara längre än vad som är oundgängligen nödvändigt. För Patentbesvärshovrätten gäller att dom eller beslut i ett mål ska meddelas så snart det kan ske. I övriga domstolarnas instruktioner finns inte några motsvarande bestämmelser.

## **8.2 Särskilda skyndsamhetskrav för vissa typer av mål i allmän förvaltningsdomstol**

För många typer av mål ställs som nämnts upp särskilda krav på skyndsam hantering. Skyndsamhetskravet kan uttryckas på olika sätt. I vissa författningar anges att en viss typ av mål eller ärenden ska behandlas, handläggas eller avgöras skyndsamt. En sådan föreskrift innebär i praktiken att målen handläggs med förtur i domstolen (jfr t.ex. prop. 2004/05:170 s. 126). I andra författningar anges att domstolen ska avgöra målet eller hålla förhandling så snart det kan ske eller utan dröjsmål. I någon författning anges uttryckligen att en viss typ av mål ska handläggas med förtur. För vissa typer av mål uppställs som nämnts tidsfrister som domstolen har att iaktta för avgörande av målet eller hållande av förhandling. I detta avsnitt behandlas de måltyper som handläggs av allmänna

förvaltningsdomstolar för vilka nyss nämnda krav uppställts, bl.a. vissa utlänningsmål, vissa skattemål och mål om tvångsvård.

### 8.2.1 Utlännings- och medborgarskapsmål

Enligt 16 kap. 4 § UtlL ska migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen handlägga mål om avvísning eller utvisning och mål om förvar skyndsamt.<sup>2</sup> I förarbetena angav regeringen att dessa mål alltid borde utgöra förtursmål. Regeringen utgick från att frågor om prövningstillstånd i sådana mål som skulle handläggas med förtur avgjordes med särskild stor skyndsamhet. Däremot var regeringen inte beredd att som några remissinstanser föreslagit i lag ange tidsfrister för handläggningen (prop. 2004/05:170 s. 126). Angående kravet på skyndsamhet i handläggningen av asylmål anförde regeringen bl.a. följande (a. prop. s. 106):

Regeringen har vid flera tillfällen i likhet med ett flertal tidigare utredningar framhållit att det finns starka skäl att ha korta väntetider i asylärenden. Långa väntetider innebär framförallt psykiskt lidande för den enskilde men även stora kostnader för samhället. I fråga om det psykiska lidandet medför långa väntetider att många kommer att leva under mycket pressade förhållanden. Detta är inte minst för de barn som är berörda en mycket olycklig situation som medför stora risker att barnen drabbas av allvarliga psykiska besvär. De förväntningar som byggs upp under väntetiden om positiva beslut leder också till att de psykiska påfrestningarna vid ett eventuellt beslut om avslag blir större.

Vad särskilt gäller barnens situation uttalade Barnkommittén i sin delrapport Barnkonventionen och utlänningslagen (SOU 1996:115, s. 52) att kommitténs principiella utgångspunkt är att långa vistelse-tider i Sverige för barn i väntan på beslut inte är till barnets bästa. Kommittén anförde vidare att barn i sådana situationer berövas möjligheten att rota sig och de förlorar med tiden sin förmåga att forma sin framtid. Vidare hamnar barnen, enligt kommittén, i ett vakuum där återvändandet upplevs som en omöjlighet när en eventuell avvísning så småningom sker.

Långa väntetider medför vidare, för varje dygn som en asylsökande vistas i landet utan att få ett slutligt besked om sin ansökan, en kostnad (jfr prop. 2004/05:1 utgiftsområde 8 s. 53). Kostnaderna för en månads vistelse uppgår till ca 6 500 kr per person.

---

<sup>2</sup> Enligt 1 kap. 13 § UtlL ska s.k. säkerhetsärenden handläggas skyndsamt. Säkerhetsärenden är ärenden där Säkerhetspolisen av skäl som rör rikets säkerhet eller som annars har betydelse för allmän säkerhet förordar bl.a. att en utlänningsmål ska avvisas eller utvisas (jfr 1 kap. 7 § UtlL). Kravet på skyndsamt handläggning gäller bl.a. för Migrationsöverdomstolens hantering av säkerhetsärenden (prop. 2004/05:170 s. 269).

Av det ovan redovisade framgår att väntan på ett beslut för den enskilde på ett mycket destruktivt sätt påverkar honom eller henne. Mot bakgrund av vad väntan på ett beslut innebär i framförallt psykiskt lidande för den enskilde, men också i kostnader för samhället, anser regeringen att förslaget till ny instans- och processordning också måste kunna uppfylla krav på skyndsam handläggning.

## 8.2.2 Tvångsvård

### Skyndsam handläggning

Av 37 § lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM), 33 § LVU, 35 § LPT och 21 a § LRV följer att mål enligt dessa lagar ska handläggas skyndsamt. Kravet på skyndsamhet gäller för såväl förvaltningsrätt som kammarrätt och Högsta förvaltningsdomstolen.

I förarbetena till LVU och LVM angavs att om socialnämnden har funnit att det föreligger förutsättningar för att ansöka om vård, borde det som regel vara angeläget att få ansökan prövad skyndsamt. Beträffande LVM anfördes vidare att de korta vårdtiderna gjorde det nödvändigt att mål enligt den lagen behandlades med skyndsamhet för att rimliga rättssäkerhetskrav skulle vara uppfyllda. Det ansågs därför nödvändigt att införa särskilda bestämmelser om skyndsam handläggning i LVU och LVM (prop. 1979/80:1 s. 593 och 1981/82:8 s. 97).

I förarbetena till LPT och LRV angavs att överensstämmelse med föreskrifterna i LVU och LVM så långt som möjligt hade eftersträfvats beträffande reglerna för handläggningen i domstol. När det gällde LPT anfördes vidare att det som regel var angeläget att få en fråga om psykiatrisk tvångsvård eller om permission prövad skyndsamt samt att de korta vårdtiderna gjorde det nödvändigt att alla mål behandlades med skyndsamhet för att rimliga rättssäkerhetskrav skulle vara uppfyllda (prop. 1990/91:58 Bil 1 s. 276 och 321).

Under 2009 avgjorde länsrätterna drygt 3 000 mål enligt LVU, knappt 1 200 mål enligt LVM, cirka 7 500 mål enligt LPT och drygt 6 000 mål enligt LRV. Kammarrätterna avgjorde samma år knappt 900 mål enligt LVU, knappt 200 mål enligt LVM, knappt 800 mål enligt LPT och drygt 250 mål enligt LRV.

### Tidsfrister i lagen om vård av missbrukare i vissa fall

Förvaltningsrätten ska ta upp vissa mål enligt LVM till avgörande inom viss tid. Det gäller bl.a. om den enskilde redan är omhändertagen när ansökan om vård kommer in till domstolen. I så fall ska förvaltningsrätten ta upp målet till avgörande inom en vecka från den dag då ansökan om vård kom in. Länsrätten får förlänga tidsfristen, om det behövs ytterligare utredning eller om någon annan särskild omständighet gör det nödvändigt (jfr 38 § LVM).

I förarbetena angavs att om missbrukaren är omhändertagen och berövad friheten, är den allmänna regeln om skyndsamhet i handläggningen inte tillräcklig. Därför behövdes en särskild föreskrift om att länsrätten skulle företa dessa mål till avgörande inom en vecka. Regeln innebär inte ett krav på att målet avgörs inom den föreskrivna tiden. Förhandlingen bör som regel påbörjas men får, om det är nödvändigt med hänsyn till utredningen eller att något annat hinder för ett omedelbart avgörande föreligger, fortsätta senare, också efter den angivna veckans utgång om det behövs (prop. 1981/82:8 s. 97 f.).

Under vissa förutsättningar har socialnämnden möjlighet att fatta beslut om att en missbrukare omedelbart ska omhändertas (jfr 13 § LVM). Ett sådant beslut ska utan dröjsmål och senast dagen efter beslutet underställas förvaltningsrätten (jfr 15 § LVM). Domstolen ska så snart det kan ske och senast inom fyra dagar från det att beslutet underställdes rätten eller, om beslutet inte är verkställt när det underställs, från det att beslutet verkställdes, pröva om omhändertagandet ska bestå. Denna tid får förlängas till en vecka, om det på grund av någon särskild omständighet är nödvändigt (17 § LVM). I förarbetena angavs att ett beslut om omedelbart omhändertagande har fattats så måste beslutet så snart som möjligt prövas av domstol (SOU 1981:7 s. 50).

### Tidsfrister i lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga

Förvaltningsrätten ska också ta upp vissa mål enligt LVU till avgörande inom viss tid. Är den unge omhändertagen, ska förvaltningsrätten ta upp målet till avgörande inom två veckor från den dag då ansökan om vård kom in. Förvaltningsrätten får förlänga denna tid, om ytterligare utredning eller någon annan särskild omständighet gör det nödvändigt (34 § LVU). I för-

arbetena angavs att när den unge är omhändertagen av socialnämnden och därmed frihetsberövad, är det särskilt viktigt att målet prövas av länsrätten så snart som möjligt. Därför behövdes en särskild föreskrift om att länsrätten skulle företa dessa mål till avgörande inom två veckor (prop. 1979/80:1 s. 594).

Enligt 24 § LVU får förvaltningsrätten efter ansökan av socialnämnden för viss tid eller tills vidare förbjuda den som har vårdnaden om en underårig att ta denne från ett hem som avses i 6 kap. 6 § första stycket socialtjänstlagen (2001:453), s.k. familjehem, om det finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas om han eller hon skiljs från hemmet (flyttningsförbud). Socialnämnden får besluta om tillfälligt flyttningsförbud, om det är sannolikt att ett flyttningsförbud behövs och rättens beslut om flyttningsförbud inte kan avvaktas med hänsyn till risken för den unges hälsa eller utveckling (27 § LVU). Har ett tillfälligt flyttningsförbud meddelats, ska förvaltningsrätten ta upp målet till avgörande inom två veckor från det att ansökan om flyttningsförbud kom in (34 § LVU). I förarbetena angavs att om socialnämnden genom ett tillfälligt flyttningsförbud har beslutat att den unge ska vara kvar i familjehemmet är det, liksom vid omedelbara omhändertaganden, särskilt viktigt att målet prövas av länsrätten så snart som möjligt. Målet skulle därför tas upp till prövning inom två veckor (prop. 1989/90:28 s. 123).

Socialnämnden får enligt 6 § LVU besluta att den som är under 20 år omedelbart ska omhändertas. Ett beslut om omedelbart omhändertagande får meddelas om det är sannolikt att den unge behöver beredas vård och rättens beslut om vård inte kan avvaktas med hänsyn till risken för den unges hälsa eller utveckling eller till att den fortsatta utredningen allvarligt kan försvåras eller vidare åtgärder hindras. Har socialnämnden beslutat om omedelbart omhändertagande, ska beslutet underställas förvaltningsrätten inom en vecka från den dag då beslutet fattades. Förvaltningsrätten ska pröva beslutet så snart det kan ske. Om det inte finns synnerliga hinder, ska prövningen ske inom en vecka från den dag då beslutet och handlingarna kom in till rätten (7 § LVU). I förarbetena angavs att aktuella beslut måste prövas skyndsamt. Det föreskrevs därför att länsrättens prövning skulle ske så snart som möjligt och senast inom en vecka från det att handlingarna kom in till rätten (prop. 1979/80:1 s. 591).

### Tidsfrister i lagen om psykiatrisk tvångsvård

Förvaltningsrätten ska också ta upp vissa mål enligt LPT till prövning inom viss tid. Ett mål hos en förvaltningsrätt ska, med visst angivet undantag, tas upp till avgörande inom åtta dagar från den dag då ansökan eller överklagandet kom in till domstolen. Förvaltningsrätten får förlänga denna tid, om det behövs ytterligare utredning eller om någon annan särskild omständighet gör det nödvändigt (35 § andra stycket LPT). I förarbetena angavs att det var särskilt angeläget att länsrätten företog ett mål om tvångsvård till avgörande inom en kort tid från det att målet anhängiggjordes hos rätten. Däremot ansågs det inte behövligt att i lagen föreskriva några särskilda tidsfrister för kammarrätt och Regeringsrätten (prop. 1990/91:58 s. 277).

### Tidsfrister i lagen om rättspsykiatrisk vård

Ett mål hos en förvaltningsrätt om rättspsykiatrisk vård ska, med visst undantag, tas upp till avgörande inom åtta dagar från den dag då ansökan, anmälan eller överklagandet kom in till domstolen. Om målet gäller en patient som genomgår rättspsykiatrisk vård enligt 31 kap. 3 § brottsbalken med beslut om särskild utskrivningsprövning, ska målet tas upp till avgörande inom femton dagar från den dag då målet anhängiggjordes vid förvaltningsrätten. Sistnämnda domstol får förlänga tidsfristerna om det behövs ytterligare utredning eller om någon annan särskild omständighet gör det nödvändigt (21 a § andra stycket LRV).

Tidigare gällde en åttadagarsfrist även för de mål som gällde en patient som genomgick rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning. I förarbetena till lagändringen som ledde fram till dagens femtondagarsfrist konstaterade regeringen att den dåvarande regleringen fått mycket kritik. Skälet till detta var att fristen ledde till mycket stor tidspress. Regeringen konstaterade emellertid samtidigt att en viktig principiell utgångspunkt var att mål som innefattade frågan om frihetsberövande måste prövas mycket skyndsamt. Regeringen anförde vidare bl.a. följande (prop. 1999/2000:44 s. 108):

Flertalet LRV-mål gäller ansökan om permission eller prövning av en anmälan om upphörande av vård. Vård med stöd av LRV ges generellt sett under en längre period. I LRV-målen finns det därför ofta inte samma behov av en lika snabb prövning som i LPT-målen. Det är som



tidigare har anförts också framför allt när det gäller mål enligt LRV som åttadagensregeln innebär problem eftersom åklagaren inte har haft rimligt rådrum, samt tid för att i förekommande fall informera målsäganden. Detta innebär att det finns skäl som talar för att man skall ha olika regler i LPT och LRV när det gäller handläggningstiden. Ett krav på skyndsam handläggning skulle kunna tillämpas så att rätten i varje fall får ta ställning till hur snabbt ett avgörande måste fattas. Risken är emellertid att tidsutdräkten innan ett avgörande fattas blir relativt lång när det inte från början finns bestämt ett sista datum för avgörandet. Man bör därför enligt regeringens mening inte använda sig enbart av ett krav på skyndsam handläggning utan även fastställa en frist när målet skall vara avgjort.

[...]För att möjliggöra att åklagaren kan göra en utredning och i förekommande fall kontakta målsäganden innan han yttrar sig till länsrätten bör denna tidsfrist bestämmas till femton dagar.

### 8.2.3 Smittskydd

Av 8 kap. 4 § smittskyddslagen följer att mål enligt den lagen ska handläggas skyndsamt. Kravet på skyndsamhet gäller för såväl förvaltningsrätt som kammarrätt och Högsta förvaltningsdomstolen.

I förarbetena angavs att frågor som rör smittskyddet ofta är brådskande och att det är viktigt att de kan avgöras snabbt. Det ansågs därför behövt med en särskild bestämmelse i smittskyddslagen om skyndsam handläggning. Vidare konstaterades att liknande bestämmelser fanns i LVU och LVM. Departementschefen ansåg att det var lämpligt att smittskyddslagens handlägningsregler så långt möjligt överensstämde med motsvarande bestämmelser i dessa lagar (prop. 1988/89:5 s. 92 och 144).

Förvaltningsrätten ska ta upp vissa mål om smittskydd till avgörande inom en vecka från den dag då ansökan eller överklagandet kom in till domstolen. Det gäller bl.a. mål om tvångsundersökning, isolering och undantag från förbud att besöka den som hålls i karantän. Förvaltningsrätten får dock förlänga tidsfristen om det finns särskilda skäl (8 kap. 5 § första stycket smittskyddslagen).

Ett mål om tillfällig isolering, vari beslutet underställts förvaltningsrätten, ska tas upp till avgörande snarast och senast fyra dagar från den dag underställningen skedde. Om beslutet om tillfällig isolering inte är verkställt när det underställs, ska målet tas upp till avgörande inom fyra dagar från den dag beslutet verkställdes. Mål om karantän, mål om undantag från avspärning

samt mål om upphörande av karantän ska förvaltningsrätten ta upp till avgörande senast inom fyra dagar från det överklagandet kom in (8 kap. 5 § andra och tredje styckena).

De särskilda tidsfristerna gäller endast handläggningen i förvaltningsrätt och inte i kammarrätt eller Högsta förvaltningsdomstolen. Däremot gäller som nyss nämnts det allmänna skyndsamhetskravet i 8 kap. 4 § smittskyddslagen överrätterna (prop. 1988/89:5 s. 144 f.).

När det gäller tidsfristen för mål om tillfällig eller fortsatt isolering angavs i förarbetena att den enskilde vanligen redan är isolerad vid tidpunkten för länsrättens prövning. Departementschefen fann det därför särskilt angeläget att dessa mål prövades snabbt och att smittskyddslagen därför skulle ange en bestämd tidsfrist inom vilken dessa mål skulle företas till prövning (prop. 1988/89:5 s. 93). Att särskild skyndsamt var påkallad vid länsrättens handläggning av mål om karantän, upphörande av karantän eller undantag från beslut om avspärning berodde enligt regeringen i första hand på att de överklagade besluten rörde viktiga begränsningar i grundlagsskyddade rättigheter. Härtill kom att överklagandena rörde åtgärder som hade mycket kort varaktighet. En prövning först efter det att åtgärderna upphört skulle enligt regeringen i regel inte vara meningsfull (prop. 2003/04:158 s. 108).

Under 2009 avgjorde länsrätterna 40 mål enligt smittskyddslagen.

#### **8.2.4 Vissa skattemål**

##### **Företrädaransvar**

I 12 kap. skattebetalningslagen (1997:483) finns bestämmelser om en företrädares betalningsskyldighet för en juridisk persons skatte- och avgiftsskulder. Mål om företrädaransvar ska handläggas skyndsamt (7 b §).

I förarbetena angavs att för den enskilde kunde i dessa mål ibland stora ekonomiska värden stå på spel. En alltför lång tidsutdräkt vid handläggningen kunde enligt regeringen förorsaka onödig skada. För staten innebar å andra sidan en alltför lång handläggningstid enligt regeringen att möjligheten att driva in skatte- eller avgiftsfordran minskade. Därför borde mål om företrädaransvar handläggas skyndsamt. Att införa en absolut tidsgräns ansåg

dock regeringen inte var lämpligt med hänsyn till målens karaktär (prop. 2002/03:128 s. 32).

Under 2009 avgjorde länsrätterna drygt 700 mål om företrädaransvar.

### **Punktskattekontroll av transporter**

I lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter finns bestämmelser som under vissa omständigheter medger att en skattepliktig vara får tas om hand eller förverkas (se bl.a. 2 kap. 9 och 17 §§ samt 3 kap. 4 och 7 §§). Mål om omhändertagande och förverkande ska handläggas skyndsamt (4 kap. 17 §).

I förarbetena angav regeringen att frågor om omhändertagande, framtida försäljning av egendom som är omhändertagen och förverkande borde handläggas skyndsamt av både myndigheter och domstolar. För den enskilde kunde ibland stora ekonomiska värden stå på spel och en alltför lång tidsutdräkt i handläggningen kunde enligt regeringen förorsaka onödigt skada. Som exempel angavs att näringsidkare kan komma i dröjsmål med avtalade leveranser p.g.a. att en varusändning omhändertagits. Målens förturskaraktär borde enligt regeringen understrykas genom att det i lagen togs in en bestämmelse om att målen skulle handläggas skyndsamt (prop. 1997/98:100 s. 138 f.).

Under 2009 avgjorde länsrätterna cirka 370 och kammarrätterna knappt 20 mål enligt lagen om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter.

### **Samband med mål om skattebrott**

Av 16 § skattebrottslagen (1971:69) följer att en fråga om skatt eller avgift som är anhängig vid en förvaltningsdomstol där ska handläggas med förtur, om handläggningens resultat är av väsentlig betydelse för en förundersökning angående brott enligt skattebrottslagen eller ett åtal för sådant brott. Bestämmelsen bör ses i samband med 15 § samma lag, enligt vilken en allmän domstol får vilandeförklara ett skattebrottmål i avvaktan på utgången av en skatteprocess om denna är av väsentlig betydelse för bedömningen av skattemålet.

I regeringens proposition 1982/83:134 med förslag till åtgärder för att åstadkomma snabbare avgöranden i skattebrottmål behandlades frågan om förtur utförligt. Departementschefen konstaterade att det i många fall tog lång tid från det att ett skattebrott begicks till dess att en allmän domstol kunde döma den som begick brottet till ansvar. Detta medförde enligt honom betydande olägenheter både för samhället och för de enskilda. För att uppnå ett snabbare avgörande av målen om skattebrott föreslogs därför att de beskattningsärenden som hade samband med misstanke om skattebrott skulle prioriteras tidsmässigt. En särskilt snabb handläggning av sådan skattefråga kunde enligt departementschefen i många fall väsentligt bidra till att frågan om ansvar för skattebrott kunde avgöras relativt snabbt (a. prop. s. 1 och 20 ff.). Angående prioriteringen av dessa skattemål i förhållande till andra mål och ärenden anförde departementschefen följande (a. prop. s. 23 f.):

Det är en grundprincip både inom den statliga förvaltningen och vid domstolarna att handläggningen av mål och ärenden skall äga rum utan onödiga dröjsmål och att målen och ärendena skall avgöras så snart som möjligt. Redan av dessa allmänna principer följer alltså ett krav på skyndsam handläggning. Vill man försäkra sig om att vissa typer av mål och ärenden handläggs snabbt, räcker det därför inte med en regel, enligt vilken dessa skall handläggas "skyndsamt" e.d. Det fordras i stället att man uttryckligen prioriterar handläggningen av dessa mål framför andra grupper.

En sådan prioritering som nu angetts kan författningstekniskt uttryckas antingen så att vissa mål skall handläggas "med särskild skyndsamhet" eller så att målen skall tas upp till behandling "med förtur". Den sistnämnda tekniken torde vara den i praktiken vanliga och är dessutom den språkligt enklaste. Den används därför i det följande.

Frågan är då i vad mån det är rimligt att beskattningsfrågor som har samband med misstanke om skattebrottslighet behandlas med förtur i olika sammanhang. För att börja med de allmänna förvaltningsdomstolarna, har dessa att vid sidan av skattemålen handlägga en mängd skilda typer av frågor inom skiftande ämnesområden. Somliga av dessa frågor är uppenbarligen av minst lika brådskande natur som de nu aktuella skattemålen. Skattemålen bör inte prioriteras så högt att handläggningen av andra brådskande mål – t.ex. mål om verkställighet enligt 21 kap. föräldrabalken – blir lidande.

Även om de berörda skattemålen således inte bör ges generell förtur framför alla typer av mål som de allmänna förvaltningsdomstolarna har att handlägga kan det ifrågasättas om målen bör ges en absolut prioritet framför andra skattemål. På den punkten vill jag erinra om att skattemål kan vara brådskande av andra skäl än att de har samband med misstanke om skattebrott. Ett exempel är sådana mål som har samband med frågor om bevissäkring eller betalningssäkring. Det kan

inte med fog hävdas att skattemål med brottsmisstanke alltid skall gå före alla andra skattemål, alltså även sådana mål där hänsynen till en enskild parts rättssäkerhet eller något annat skäl starkt talar för en särskilt snabb handläggning.

Det sagda leder till slutsatsen att en förtursregel vid de allmänna förvaltningsdomstolarna för sådana skattemål som har samband med brottsmisstanke – liksom enligt gällande ordning – f.n. endast bör ge förtur i förhållande till mål som inte är av sådan karaktär att de kräver särskilt snabb handläggning.

### **Tvångsåtgärder vid revision m.m.**

Lagen (1994:466) om särskilda tvångsåtgärder i beskattningsförfarandet (tvångsåtgärdslagen) tillämpas vid revision eller annan kontroll av att skatt eller avgift tas ut enligt bestämmelserna i ett flertal lagar, bl.a. taxeringslagen (1990:324) och skattebetalningslagen. Enligt bl.a. 7–9 §§ tvångsåtgärdslagen får handling som omfattas av revisionen under vissa förutsättningar eftersökas och omhändertas för granskning. Huvudregeln är att förvaltningsrätten på ansökan av en granskningsledare ska fatta beslut om sådana åtgärder (14 § tvångsåtgärdslagen). Om det finns en påtaglig risk att handlingar som har betydelse för kontrollen eller det som får inventeras, besiktigas eller provas undanhålls, förvanskas eller förstörs innan förvaltningsrätten kan fatta beslut, får granskningsledaren besluta om åtgärder enligt bl.a. 7–9 §§. Beslutet får avse endast åtgärd i verksamhetslokaler. Det ska omedelbart underställas förvaltningsrätten, som utan dröjsmål ska pröva om beslutet ska bestå (15 § tvångsåtgärdslagen). Också frågan om en viss handling ska undantas från granskningen kan i vissa fall komma att underställas förvaltningsrätten. Denna prövning ska företas utan dröjsmål (17 § tvångsåtgärdslagen).

I propositionen angavs inget uttryckligt skäl till att länsrätten skulle pröva dessa typer av mål utan dröjsmål (jfr prop. 1993/94:151). Liknande bestämmelser om att domstol utan dröjsmål ska pröva om viss handling ska omfattas av en kontrollmyndighets undersökning finns i 6 kap. 35 § tullagen (2000:1281) och 5 kap. 11 § konkurrenslagen.

Under 2009 avgjorde länsrätterna cirka 150 och kammarrätterna 15 mål enligt tvångsåtgärdslagen.

### 8.2.5 Begäran att få ut allmän handling

Allmän handling som får lämnas ut ska enligt 2 kap. 12 § TF på begäran genast eller så snart det är möjligt tillhandahållas den, som önskar ta del av den, så att handlingen kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas. Den som önskar ta del av en allmän handling har även rätt att mot fastställd avgift få avskrift eller kopia av handlingen till den del den får lämnas ut. Begäran att få avskrift eller kopia av allmän handling ska behandlas skyndsamt (2 kap. 13 § TF). En begäran att få ta del av allmän handling görs hos den myndighet, t.ex. en domstol, som förvarar handlingen (2 kap. 14 § TF).

Om en myndighet har avslagit en enskilds begäran att få ta del av handling eller lämnat ut allmän handling med förbehåll, som inskränker sökandens rätt att yppa dess innehåll eller annars förfoga över den, får beslutet som tidigare nämnts överklagas av sökanden. Som huvudregel ska beslutet överklagas hos kammarrätten. Från huvudregeln finns dock bl.a. följande undantag. En kammarrätts beslut i ett där väckt ärende ska överklagas till Högsta förvaltningsdomstolen. Har beslutet meddelats av tingsrätt och rör det handling i domstols rättskipande eller rättsvårdande verksamhet, överklagas det hos hovrätten. Motsvarande beslut av hovrätt i där väckt eller dit överklagat ärende överklagas hos Högsta domstolen (6 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen [2009:400]).

Det mål i domstol som ett överklagat avslagsbeslut ger upphov till ska prövas skyndsamt, dvs. med förtur (2 kap. 15 § andra stycket TF, prop. 1936:140 s. 47 och JO i FT 1997 s. 243). Skälet till kravet på förtur i domstol har inte, såvitt utredningen kunnat finna, behandlats i förarbetena (jfr bl.a. prop. 1936:140, 1975/76:160 och 1981/82:37). I doktrin anförs dock att skyndsamhetskravet i 2 kap. 12 § TF får ses bl.a. mot bakgrund av att sökandens behov av handlingen i regel är kortvarigt och att en sen offentlighet därför många gånger kan vara detsamma som ingen offentlighet alls (Bohlin, Alf, *Allmänna handlingar*, Stockholm 1988, s. 237).

Under 2009 avgjorde kammarrätterna knappt 800 sekretessmål.

### 8.2.6 Radio- och TV-lagen

I radio- och TV-lagen (1996:844) finns bestämmelser om sändningar av ljudradio- och TV-program som är riktade till allmänheten och avsedda att tas emot med tekniska hjälpmedel (1 kap. 1 §). Radio- och TV-verket fattar enligt lagen bl.a. beslut om sändningstillstånd för lokalradio. Verkets beslut om att avslå en sådan ansökan och om att återkalla ett meddelat tillstånd, får överklagas till förvaltningsrätt. Förvaltningsdomstolarna ska handlägga målet skyndsamt (13 kap. 1 a § andra stycket).<sup>3</sup>

Vid tillståndsgivning kunde enligt förarbetena ett överklagande av beslut om att avslå ansökan om tillstånd få avsevärda effekter. Ett överklagande innebar nämligen att samtliga sökande hindrades att inleda sändningar. De negativa effekterna av att beslut om tillstånd inte gällde förrän de vunnit laga kraft, kunde därmed bli stora. För att prövningen i överinstans inte skulle ta för lång tid, borde därför domstolen enligt regeringen vara skyldig att handlägga överklagandet skyndsamt. För att begränsa skadorna för tillståndshavaren, borde enligt regeringen även beslut om återkallelse handläggas skyndsamt (prop. 1999/2000:55 s. 73).

Under 2009 avgjorde länsrätterna cirka 20 och kammarrätterna cirka tio mål enligt radio- och TV-lagen.

### 8.2.7 Offentlig upphandling

Lagen (2007:1091) om offentlig upphandling gäller för offentlig upphandling av byggtreprenader, varor och tjänster samt av byggkoncessioner (1 kap. 2 §). Med offentlig upphandling avses de åtgärder som vidtas av en upphandlande myndighet i syfte att tilldela ett kontrakt eller ingå ett ramavtal avseende varor, tjänster eller byggtreprenader (2 kap. 13 §). Med upphandlande myndighet avses statliga och kommunala myndigheter (2 kap. 19 §).

En leverantör som anser att den upphandlande myndigheten har brutit mot bestämmelserna i lagen och att detta har medfört att leverantören lidit eller kan komma att lida skada, får i en framställning till förvaltningsrätt ansöka om att rätten ska besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan

---

<sup>3</sup> I propositionen *En ny radio- och tv-lag* (prop. 2009/10:115) föreslår regeringen att den nuvarande radio- och TV-lagen ska ersättas av en ny lag med samma namn. Den nya lagen överensstämmer såvitt här är av intresse med den nuvarande lagen (jfr 20 kap. 2 § i den föreslagna lagen).

rättelse gjorts. Vid en s.k. direktupphandling, dvs. ett förfarande utan krav på anbud, får en sådan ansökan inte prövas efter den tidpunkt då det finns ett avtal om upphandling. Vid tillämpning av ett annat förfarande får en ansökan inte prövas efter den tidpunkt då det finns ett kontrakt. Den får dock som huvudregel prövas till dess att tio dagar gått från det att den upphandlande myndigheten lämnat underrättelse till anbudssökandena eller anbudsgivarna eller rätten, om den har fattat ett interimistiskt beslut, upphävt det beslutet. Rätten får omedelbart besluta att upphandlingen inte får avslutas innan något annat har beslutats. Rätten får dock låta bli att fatta ett sådant interimistiskt beslut, om den skada eller olägenhet som åtgärden skulle medföra kan bedömas vara större än skadan för leverantören (2 kap. 23 § och 16 kap. 1–3 §§).

I lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (försörjningslagen) finns motsvarande bestämmelser om överprövning m.m. för sådan upphandling som omfattas av den lagen (jfr 2 kap. 23 § och 16 kap. 1–3 §§).

Den nyss nämnda tiodagarsfristen medför att förvaltningsrätterna försöker pröva det interimistiska yrkandet inom denna frist. Mål om offentlig upphandling ska också enligt förvaltningsrätternas arbetsordningar behandlas som förtursmål.

I förarbetena anförde regeringen att frågan om vilken frist som är lämplig fick avgöras efter en avvägning mellan å ena sidan en anbudssökandes eller anbudsgivares behov av att få tillräckligt med tid för att begära överprövning och kunna utverka ett interimistiskt beslut i länsrätten och å andra sidan en upphandlande enhets behov av att snabbt kunna avsluta upphandlingen. Regeringen fann med hänsyn härtill att en tiodagarsfrist var väl avvägd (prop. 2001/2002:142 s. 76).<sup>4</sup>

Under 2009 avgjorde länsrätterna knappt 2 000 och kammarrätterna drygt 400 mål om offentlig upphandling.

---

<sup>4</sup> I den nyligen beslutade propositionen *Nya rättsmedel på upphandlingsområdet* (prop. 2009/10:180) föreslår regeringen bl.a. att bestämmelser om avtalsspärr införs. Med avtalsspärr avses en period under vilken avtal inte får ingås. Avtalsspärren föreslås gälla i tio eller 15 dagar, beroende på kommunikationssätt, från det att den upphandlande myndigheten eller enheten skickat en underrättelse om tilldelningsbeslutet till anbudssökandena och anbudsgivarna. När en ansökan om överprövning kommit in till förvaltningsrätten förlängs avtalsspärren och gäller, som huvudregel, till dess att förvaltningsrätten prövat upphandlingen. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 15 juli 2010.



### 8.2.8 Elektronisk kommunikation

För en beskrivning av handläggningen av mål enligt LEK, se avsnitt 6.2.2.

Vissa mål enligt LEK ska, efter en lagändring som trädde i kraft den 1 januari 2008, handläggas skyndsamt av förvaltningsrätt och kammarrätt (prop. 2006/07:119, bet. 2007:08/TU2, rskr. 2007/08:8). Det gäller för mål som avser överprövning av beslut om att utpeka en dominerande operatör och beslut om att införa skyldigheter mot en sådan operatör. Skyndsamhetskravet gäller också för mål som avser överklagade beslut inom ramen för PTS tillsyns- och tvistelösningsverksamhet, om besluten rör den konkurrensfrämjande regleringen (jfr 8 kap. 23 § LEK).

I förarbetena till den nyss nämnda lagändringen konstaterade regeringen att beslut enligt LEK överklagades i ovanligt hög grad och att handläggningen i domstol ofta inkluderade en utdragen skriftväxling. Det fanns enligt regeringen ett flertal skäl till att det var viktigt att handläggningen av LEK-målen inte drog ut på tiden. Förseningar i genomförandet av en konkurrensskapande reglering kunde leda till negativa effekter som bestod även efter det att regleringen trätt i kraft. En lång handläggningstid riskerade att missgynna nya aktörer och skapa nya inträdesbarriärer på marknaden, trots att regelverket syftar till att eliminera sådana barriärer. Marknaden för elektronisk kommunikation hade stor betydelse för svensk ekonomi och besluten hade ofta stor ekonomisk betydelse för marknadsaktörerna.

Mot den bakgrunden och med beaktande av den snabba marknadsutvecklingen inom tillämpningsområdet för LEK stod det enligt regeringen klart att de många överklagade besluten och de dåvarande handläggningstiderna innan mål enligt lagen blir slutligt avgjorda innebar ett stort problem. Om inte åtgärder vidtogs för att förkorta handläggningstiderna fanns det enligt regeringen en klar risk att den konkurrensskapande regleringen blev ineffektiv eller fördröjd. Detta skulle få konsekvenser för den långsiktiga utvecklingen på marknaden, bl.a. genom att investeringar som skulle kunna bidra till ökad konkurrens och komma enskilda och myndigheter till godo inte genomfördes. För att syftet med regleringen skulle kunna uppnås var det enligt regeringen på detta område särskilt viktigt att marknadsaktörerna fick snabba beslut som de kunde inrätta sig efter. Regeringen bedömde att det var uppenbart att det fanns ett behov av att skynda på överklagandeprocessen och

att det borde vidtas åtgärder för att åstadkomma detta snarast (a. prop. s 15 ff.).

I det betänkande som föregick propositionen, *Effektivare LEK* (SOU 2006:88) föreslog Utredningen om översyn av lagen om elektronisk kommunikation att det skulle införas tidsfrister i LEK för när ett mål senast skulle vara avgjort efter det att det kommit in till domstol. Mål som avsåg överklagade beslut om att utpeka en dominerande operatör och om att införa skyldigheter mot en sådan operatör skulle enligt förslaget vara avgjorda inom sex månader från det att tiden för överklagande gick ut. Om det förelåg synnerliga hinder för ett avgörande, kunde dock tidsfristen förlängas (s. 303 f.).

Enligt regeringens mening var det inte lämpligt att införa generella tidsfrister för förvaltningsdomstolarnas avgörande av mål enligt LEK. Det berodde på att bestämmelser av detta slag var främmande för svensk rättstradition, att de saknade rättsverkan och att det var önskvärt med en mer flexibel reglering. Däremot fanns det, med hänsyn till de speciella förhållanden som rådde på marknaden för elektronisk kommunikation, enligt regeringen skäl att behandla vissa mål enligt LEK med förtur. Behovet av en förändrad processordning gällde dock inte för alla typer av mål. Problemet med utdragna domstolsprocesser gällde enligt regeringen i första hand de mål som rörde PTS:s konkurrensfrämjande åtgärder. I övriga mål borde det därför enligt regeringen inte gälla något krav på skyndsam handläggning (a. prop. s. 26 f.). En allmän utgångspunkt skulle enligt regeringen vara att de mål som omfattades av skyndsamhetskravet normalt avgjordes inom sex månader från det att tiden för överklagande gick ut (a. prop. s. 47).

### 8.2.9 Villkorlig frigivning

En person som ådömts ett tidsbegränsat fängelsestraff ska som huvudregel friges villkorligt när han eller hon har avtjänat två tredjedelar av straffet. Om det finns synnerliga skäl mot villkorlig frigivning, ska dock den villkorliga frigivningen skjutas upp. Vid bedömningen ska det särskilt beaktas om den dömde på ett allvarligt sätt har brutit mot de föreskrifter och villkor som gäller för verkställigheten (26 kap. 6 § brottsbalken). Den villkorliga frigivningen får skjutas upp högst sex månader åt gången (26 kap. 7 §

brottsbalken). Kriminalvården fattar beslut om uppskjuten villkorlig frigivning. (26 kap. 9 § brottsbalken). Beslutet får överklagas till förvaltningsrätt (jfr 38 kap. 14 § brottsbalken). Mål om uppskjuten villkorlig frigivning ska handläggas skyndsamt av domstolen (38 kap. 19 § brottsbalken). Regeringen anförde i förarbetena att frågan om uppskjuten villkorlig frigivning har stor betydelse för den intagen och att mål om villkorlig frigivning bör handläggas skyndsamt hos såväl domstolarna som hos Kriminalvården (prop. 2005/06:123 s. 67 f.).

Under 2009 avgjorde länsrätterna drygt 20 mål och kammarrätterna tre mål om villkorlig frigivning.

### 8.2.10 Utlämning för verkställighet av beslut om vård m.m.

Den som enligt ett beslut av myndighet i Danmark, Finland, Island eller Norge ska vara omhändertagen för vård eller behandling får i vissa fall utlämnas för verkställighet av beslutet. Bestämmelser härom finns i lagen (1970:375) om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling. Beslut i fråga om utlämning meddelas av polismyndighet eller av förvaltningsrätt (5 §). Kan det skäligen befaras att den som begärs utlämnad avviker eller på annat sätt undan drager sig utlämning, får den myndighet hos vilken ärendet är anhängigt meddela honom eller henne förbud att utan tillstånd lämna den uppehållsort som anvisas honom eller henne (reseförbud) eller besluta att han eller hon ska omhändertas (8 §). Beslut i fråga om utlämning ska meddelas utan dröjsmål. Är den som begäres utlämnad omhändertagen, ska förvaltningsrätten, om ej synnerligt hinder möter, meddela beslut inom fem dagar från den dag då handlingarna kom in till förvaltningsrätten eller, om omhändertagandet skett därefter, inom samma tid från dagen för omhändertagandet (10 §).

I förarbetena anförde departementschefen att bestämmelserna om förfarandet borde vara sådana att man får en ordning som förenade största möjliga enkelhet med betryggande rättssäkerhetsgarantier för den enskilde. Bestämmelserna borde enligt honom också tillgodose de vårdsynpunkter som gjorde sig gällande i fråga om flertalet av de personkategorier som var aktuella. Särskilt var det enligt departementschefen från sådana synpunkter angeläget att prövningen av framställningen om utlämning kunde ske snabbt och

att eventuella tvångsåtgärder under ett utlämningsärendes handläggning gavs kortast möjliga varaktighet. Om den som begärdes utlämnad var omhändertagen, skulle därför beslut om utlämning som huvudregel meddelas inom fem dagar. Någon motsvarande tidsgräns när beslut om reseförbud förelåg uppställdes inte. Departementschefen anförde dock att det låg i sakens natur att ärendet även i sådana fall handlades med särskild skyndsamhet (prop. 1970:30 s. 39 och 47).

Under 2009 avgjorde länsrätterna två och kammarrätterna två mål enligt lagen om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling.

### **8.3 Särskilda skyndsamhetskrav för vissa typer av mål i allmän domstol**

Närmast under rubriken till det föregående avsnittet om särskilda skyndsamhetskrav för vissa typer av mål i allmän förvaltningsdomstol lämnades en redogörelse för olika skyndsamhetskrav som ställs upp i författning. Det som redovisades där gäller också för mål som handläggs i allmän domstol.

#### **8.3.1 Brottmål m.m.**

När det gäller brottmål finns det flera generella krav på att domstolen skyndsamt ska vidta vissa åtgärder. Det gäller främst att bestämma tid för eller hålla huvudförhandling och att meddela dom. Dessa krav behandlas inledningsvis i det följande. För vissa typer av brottmål, t.ex. när det är fråga om unga lagöverträdare, finns vidare särskilda krav. I detta avsnitt behandlas även dessa krav.

#### **Huvudförhandling**

I brottmål där allmänt åtal förs ska tingsrätten bestämma tid för huvudförhandling så snart som möjligt, om målet inte ska avgöras på handlingarna (45 kap. 14 § första stycket rättegångsbalken; angående avgörande av mål utan huvudförhandling, se 45 kap. 10 a § rättegångsbalken). Det finns flera skäl till att huvud-

förhandling ska sättas ut så snart som möjligt. Ett sådant skäl är att det är svårare för rätten att fastställa sanningen allteftersom tiden går. Ett annat skäl är att en snabbare lagföring antas ha en ökad preventiv effekt. Även med hänsyn till att den tilltalade inte under onödigt lång tid ska behöva vara oviss om och oroa sig för utgången, bör huvudförhandling hållas och dom meddelas så snart som möjligt. Också andra parter och aktörer har ofta ett intresse av att målet avgörs så snart som möjligt (jfr Fitger, *Rättegångsbalken*, 45:41).

Är den tilltalade anhållen eller häktad, ska huvudförhandling som huvudregel hållas inom en vecka från den dag då åtalet väcktes (45 kap. 14 § andra stycket rättegångsbalken).<sup>5</sup> I förarbetena angavs att den korta fristen sattes för att den tilltalades frihetsförlust inte skulle bli längre än vad som var oundgängligen nödvändigt (NJA II 1943 s.574). När den tilltalade är frihetsberövad är det också av särskild vikt att han eller hon inte ska behöva vara oviss om och oroa sig för utgången under onödigt lång tid (prop. 2000/01:108 s.25). Den som är intagen i kriminalvårdsanstalt eller i särskilt ungdomshem eller omhändertagen ska i vissa fall behandlas som häktad (se 19 § lagen [1946:804] om införande av nya rättegångsbalken).

Är den tilltalade ålagd reseförbud eller anmälningsskyldighet, ska huvudförhandling normalt hållas inom en månad från den dag då åtalet väcktes (25 kap. 2 § andra stycket och 45 kap. 14 § tredje stycket rättegångsbalken). Fristen infördes för att begränsa varaktigheten av dessa åtgärder (prop. 1980/81:201 s. 33).

Huvudförhandlingen ska genomföras utan onödigt uppehåll och så långt som möjligt i ett sammanhang. Om huvudförhandlingen inte kräver mer än tre dagar, ska den som huvudregel genomföras inom loppet av en vecka. I andra fall ska förhandlingen normalt pågå minst tre dagar per vecka. Är den tilltalade häktad, får ett uppehåll inte göras i mer än en vecka, om inte på grund av särskilda omständigheter ett längre uppehåll är nödvändigt (46 kap. 11 § rättegångsbalken). I förarbetena anförde regeringen att hänsynen till tilltalade i allmänhet och frihetsberövade i synnerhet medförde att det måste ställas särskilt höga krav på koncentrationen av huvudförhandlingen i ett brottmål. Detta måste enligt regeringen

---

<sup>5</sup> I den nyligen beslutade propositionen *Advokaters vittnesplikt och andra processrättsliga frågor* (prop. 2009/10:182) föreslår regeringen att huvudförhandling i dessa fall ska påbörjas snarast och senast inom två veckor. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2010.

givetvis beaktas vid tillämpningen av bestämmelserna om uppehåll i huvudförhandlingen (prop. 1999/2000:26 s. 52).

Den ordningen som nu beskrivits för mål om allmänt åtal gäller i princip också för mål där enskilt åtal förs. Fristerna för hållande av huvudförhandling räknas dock som huvudregel från dagen för förberedelsens avslutande (jfr 47 kap. 22 och 24 §§ rättegångsbalken).

Vissa brottmål ska tas upp omedelbart av en hovrätt eller av Högsta domstolen. För en beskrivning av denna ordning, se avsnitt 9.2. I dessa mål tillämpas de nu berörda bestämmelserna om rättegång vid tingsrätt med det undantaget att tid för hållande av huvudförhandling när den tilltalade är häktad i stället är två veckor (jfr 53 kap. 2 § och 57 kap. 1 §).

Hovrätten ska, om ett dit överklagat brottmål inte avgörs utan huvudförhandling, bestämma tid för sådan förhandling. Om den tilltalade är häktad, ska huvudförhandling som huvudregel hållas inom åtta veckor från dagen för tingsrättens dom (jfr 51 kap. 15 § rättegångsbalken). De regler i 46 kap. 11 § rättegångsbalken som nyss behandlats om koncentration av huvudförhandlingsskedet i brottmål tillämpas också i fråga om huvudförhandling i hovrätt (jfr 51 kap. 17 § rättegångsbalken). Motsvarande gäller i Högsta domstolen (55 kap. 15 § rättegångsbalken och prop. 1986/87:111 s. 55).

### Meddelande av dom

När huvudförhandling i brottmål ägt rum, ska samma eller senast nästa helgfria dag överläggning hållas och, om det kan ske, dom beslutas och avkunnas. Är det oundgängligen behövt med ytterligare tid för att besluta eller skriva dom, får rätten beslut om anstånd härmed. Domen ska dock, om inte synnerligt hinder möter, skrivas och meddelas, om den tilltalade är häktad, inom en vecka och i övriga fall inom två veckor från förhandlingens avslutande. Avgörs ett mål utan huvudförhandling, ska så snart det kan ske överläggning hållas och dom beslutas, skrivas och meddelas. När målet är avgjort, ska parterna snarast underrättas skriftligen om utgången i målet (30 kap. 7 § rättegångsbalken). De nu berörda bestämmelserna gäller för tingsrätt, hovrätt och Högsta domstolen.

I förarbetena anfördes att domen, särskilt med hänsyn till att det i brottmål vanligen förekommer mer omfattande muntlig

bevisning och att denna bevisning är av större betydelse än i tvistemål, i regel borde meddelas omedelbart efter huvudförhandlingens slut. Om den tilltalade var häktad, ansågs det också med hänsyn till honom eller henne nödvändigt med ett skyndsamt avgörande (NJA II 1943 s. 395).

### Överlämnande enligt en europeisk arresteringsorder

Lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder innehåller bestämmelser för genomförande av rådets rambeslut 2002/584/RIF av den 13 juni 2002 om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna.<sup>6</sup> I lagen finns bestämmelser för åklagares och domstolarnas handläggning och beslut i ärenden om överlämnande. Beslut om överlämnande fattas av tingsrätt som första instans (5 kap. 1 §). Handläggningen vid rätten ska ske med skyndsamhet (5 kap. 2 §). Tingsrätten ska meddela beslut i fråga om överlämnande senast trettio dagar efter det att den eftersökte gripits. Samtycker den eftersökte till ett överlämnande, ska beslutet meddelas senast tio dagar efter det att samtycket har avgetts. Om det finns särskilda skäl, får tingsrätten överskrida dessa frister (5 kap. 3 §).

Bestämmelserna om skyndsamt handläggning och beslut inom vissa frister infördes i lagen till följd av kraven i artikel 17 i det nyss nämnda rambeslutet. Av artikeln framgår att en europeisk arresteringsorder ska behandlas och verkställas med skyndsamhet. I de fall då den eftersökte samtycker till överlämnandet, ska det slutgiltiga beslutet om verkställandet av den europeiska arresteringsordern enligt samma artikel fattas inom tio dagar efter det att samtycket har givits. I övriga fall ska det slutgiltiga beslutet om verkställighet fattas inom 60 dagar efter det att den eftersökte har gripits. Artikeln ger också möjlighet att i specifika fall förlänga tidsfristerna med ytterligare 30 dagar.

Tidsfristen för de fall när den eftersökte inte samtyckt till överlämnandet är således något kortare i den svenska lagen än i rambeslutet. Skälet till detta är främst målsättningen att ett ärende bör avgöras så snabbt som möjligt eftersom den eftersökte i allmänhet är frihetsberövad. Dessutom kan tingsrättens beslut komma att överklagas till hovrätt och till Högsta domstolen. Även den tid en

<sup>6</sup> EUT L 190, 18.7.2002 s. 1 (Celex 32002F0584).

prövning i högre rätt tar ska enligt förarbetena kunna inrymmas inom den maximala frist om nittio dagar som rambeslutet tillåter (prop. 2003/04:7 s. 126 f.).

### **Internationell rättslig hjälp i brottmål**

I lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål finns bestämmelser om rättslig hjälp i brottmål i Sverige och utomlands. Rättslig hjälp omfattar enligt lagen ett flertal åtgärder, bl.a. förhör i samband med förundersökning i brottmål, bevisupptagning vid domstol, telefonförhör, kvarstad, beslag samt husrannsakan och andra åtgärder som avses i 28 kap. rättegångsbalken (jfr 1 kap. 2 §). Rättslig hjälp i Sverige lämnas som huvudregel av åklagare eller domstol (jfr 1 kap. 4 §). Ansökningar om rättslig hjälp ska behandlas skyndsamt (2 kap. 10 §). En ansökan om beslag i Sverige, eller om husrannsakan här för att söka efter egendom som är underkastad beslag, handläggs av åklagare. Verkställda beslag ska skyndsamt anmälas hos rätten för prövning. Rätten ska så snart det kan ske hålla förhandling i frågan (4 kap. 16 §).

Den 29 juni 1998 antog Europarådet en gemensam åtgärd om goda rutiner vid inbördes rättshjälp i brottmål (98/427/RIF).<sup>7</sup> Syftet var att göra enkla och praktiska förbättringar av det internationella samarbetet genom att varje medlemsstat åtar sig att främja ett antal goda rutiner vid verkställandet av framställningar om ömsesidig rättslig hjälp. Medlemsstaterna inom EU har härigenom kommit överrens om vissa principer för handläggningen av ansökningar om rättslig hjälp. En princip är att brådskande ansökningar ska prioriteras, om det inte strider mot nationell rätt. Vidare ska ansökningar om rättslig hjälp aldrig behandlas mindre gynnsamt än ett motsvarande nationellt ärende. Skyndsamhetskraven i lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål uppställdes i enlighet med de överenskomna principerna (prop. 1999/2000:61 s. 103 och 123 f.).

### **Erkännande och verkställighet av s.k. frysningsbeslut**

Lagen (2005:500) om erkännande och verkställighet inom Europeiska unionen av frysningsbeslut innehåller bestämmelser för

---

<sup>7</sup> EGT L 191, 7.7. 1998, s. 1 (Celex 31998F0427).



genomförande av Europarådets rambeslut 2003/577/RIF av den 22 juli 2003 om verkställighet i Europeiska unionen av beslut om frysning av egendom eller bevismaterial.<sup>8</sup> Lagen reglerar både beslut om frysning som meddelas i Sverige och erkännande och verkställighet här av frysningsbeslut som har översänts hit från andra medlemsstater. Med frysningsbeslut avses sådana beslut som har fattats i syfte att säkra bevismaterial eller verkställighet av förverkandebeslut, främst beslag och kvarstad som har meddelats i ett sådant syfte (jfr 1 kap. 1 och 2 §§).

Ett frysningsbeslut som har meddelats i en annan medlemsstat i Europeiska unionen ska skickas direkt till behörig åklagare (3 kap. 1 och 2 §§). Om ett frysningsbeslut är verkställbart i Sverige, ska åklagaren meddela en verkställbarhetsförklaring. Verkställbarhetsförklaring får, om vissa omständigheter föreligger, inte meddelas, bl.a. om frysningsbeslutet avser en skriftlig handling eller ett skriftligt meddelande och det enligt 27 kap. 2 § rättegångsbalken hade funnits hinder mot att ta handlingen eller meddelandet i beslag (3 kap. 4 § och 5 § 3).

När ett frysningsbeslut har verkställts, ska åklagaren skyndsamt begära tingsrättens prövning av verkställbarhetsförklaringen. Tingsrätten ska så snart det kan ske hålla förhandling i ärendet, om en förhandling inte uppenbart skulle sakna betydelse för prövningen. Vid en förhandling tillämpas bestämmelserna i 24 kap. 17 § andra stycket rättegångsbalken (3 kap. 16 §).

I förarbetena anfördes att ett frysningsbeslut kommer att ersätta de tvångsmedel som kan beslutas i de efterföljande förfarandena. För sådana tvångsmedel gäller, enligt 4 kap. 15 och 16 §§ lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål, att de ska underställas rättens prövning. Med 4 kap. 16 § angiven lag som förebild fann regeringen mot den bakgrunden lämpligt att föreskriva att en förhandling så snart det kan ske ska äga rum inför rätten i dess prövning av verkställbarhetsförklaringen och att bestämmelserna i 24 kap. 17 § andra stycket rättegångsbalken skulle tillämpas vid förhandlingen (prop. 2004/05:115 s. 74).

## Unga lagöverträdare

Av 29 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare följer att mål mot den som inte har fyllt tjuogoett år

<sup>8</sup> EUT L 196, 2.8.2003, s. 45 (Celex 32003FO577).

alltid ska behandlas skyndsamt. När det gäller allmänt åtal mot den som inte har fyllt arton år för ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i mer än sex månader, ska de tidsfrister som är föreskrivna för åtgärder i mål där den tilltalade är häktad iakttas. I stället för den tid om en vecka, som i 45 kap. 14 § rättegångsbalken är föreskriven för hållande av huvudförhandling, ska dock gälla en tid om två veckor.

I förarbetena anförde regeringen att det är betydelsefullt att lagföringen av unga sker snabbt och konsekvent samt att handläggningen håller hög kvalitet. Det var enligt regeringen när det gällde ungdomar särskilt viktigt att tiden mellan brottet och reaktionen inte blev alltför lång utan att sambandet mellan brottet och reaktionen stod klart för den unge. Enligt regeringen var det därför nödvändigt att ha en tidsfrist för ungdomsmålen handläggning i domstol (prop. 1994/95:12 s. 26 och 87).

### **Våldsbrott mot polismän m.fl.**

Av Kungl. Maj:ts cirkulär (1967:164) till nedre justitierevisionen, hovrätterna och de allmänna underrätterna om skyndsamt handläggning av brottmål rörande våld mot polismän m.fl. anges att domstolarna bör – även när detta inte följer av andra gällande bestämmelser eller tillämplade grunder i fråga om förtursbehandling av vissa mål – eftersträva att brottmål rörande våld mot polisman och annan tjänsteman med skyddsfunktioner handläggs skyndsamt. I cirkuläret, som utfärdades 1967, anges följande bakgrund till denna reglering. Antalet våldsbrott mot polisman under tjänsteutövning har under senare år ökat. Misshandel och annat våld av rå och hänsynslös art har förekommit. Denna utveckling är ägnad att väcka oro. Det är angeläget att samhället reagerar snabbt mot våldsbrott av detta slag. I enlighet härmed har riksåklagaren i cirkulär den 9 mars 1967 uppmanat de allmänna åklagarna att verka för att mål rörande våld mot polis handläggs med största möjliga skyndsamt. Rikspolisstyrelsen har i skrivelse den 13 mars 1967 uppmanat länspolischeferna och polismästarna att verka för en skyndsamt handläggning av ärenden, där polismän eller andra befattningshavare som satts att fullgöra skydds- eller bevakningstjänst utsatts för angrepp i tjänsteutövning.

## Tillträdesförbud vid idrottsarrangemang

Enligt lagen (2005:321) om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang får en person förbjudas att få tillträde till och vistas på inhägnad plats huvudsakligen avsedd för idrottsutövning när idrottsarrangemang anordnas på platsen av en idrottsorganisation (tillträdesförbud). En person kan få tillträdesförbud, om det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att han eller hon kommer att begå brott under idrottsarrangemang och brottet är ägnat att störa ordningen eller säkerheten där (2 §). Allmän åklagare prövar frågor om tillträdesförbud (6 §). Tingsrätten ska pröva åklagarens beslut i fråga om tillträdesförbud på begäran av en part, om beslutet gått parten emot (13 §). Frågor om tillträdesförbud ska handläggas skyndsamt (5 §). Några särskilda tidsfrister gäller inte. Skyndsamhetskravet gäller för både åklagarens och domstolens handläggning (prop. 2004/05:77 s. 63).

I förarbetena anförde regeringen att det är viktigt att en person som t.ex. begått våldsbrott under en fotbollsmatch så snabbt som möjligt kan förbjudas att få tillträde till fotbollsmatcher under resten av säsongen förutsatt att det finns risk för fortsatt brottslighet. Om handläggningen hos åklagaren inte skedde med skyndsamhet kunde lagstiftningens effektivitet enligt regeringen äventyras. Samma sak ansågs gälla för handläggningen i domstol i de fall åklagaren inte beslutat om förbud och det begärs att domstolen beslutar om sådant. Också när förbud löpte mot en part borde enligt regeringen handläggningen i domstol ske skyndsamt (a. prop. s. 39).

Under 2009 prövades i tingsrätt ett ärende om tillträdesförbud.

## Besöksförbud

Enligt lagen (1988:688) om besöksförbud får förbud meddelas för en person att besöka eller på annat sätt ta kontakt med en annan person eller att följa efter denna person (besöksförbud). Besöksförbud får meddelas om det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att den mot vilken förbudet avses gälla kommer att begå brott mot, förfölja eller på annat sätt allvarligt trakassera den som förbudet avses skydda (1 §).

Besöksförbud får under vissa förutsättningar avse också förbud att uppehålla sig i en bostad som brukas gemensamt med annan,

om det på grund av särskilda omständigheter finns en påtaglig risk för att den mot vilken förbudet avses gälla kommer att begå brott mot en sammanboendes liv, hälsa, frihet eller frid (besöksförbud avseende gemensam bostad; jfr 1 a §).

Åklagarens beslut i fråga om besöksförbud ska prövas av tingsrätten, om den som har ålagts besöksförbud eller den som förbudet avses skydda begär det (14 §). Frågor om besöksförbud ska handläggas skyndsamt (6 a §). Några särskilda tidsfrister för handläggningen har däremot inte uppställts. Skyndsamhetskravet gäller alla myndigheter som har att handlägga frågor om besöksförbud (prop. 1987/88:137 s. 44).

Sammanträde inför rätten ska alltid hållas, om någon part begär det. Omfattar ärendet en prövning av ett beslut om besöksförbud avseende gemensam bostad ska tingsrätten även utan särskild begäran hålla sammanträde i ärendet så snart det kan ske och, om det inte finns något synnerligt hinder, senast på fjärde dagen efter det att rättens prövning påkallades hos åklagaren. Ärendet ska, om det inte finns något synnerligt hinder, avgöras i anslutning till sammanträdet (19 §).

I förarbetena anförde departementschefen att snabbhet vid handläggningen av ärenden om besöksförbud enligt hennes mening var av stor betydelse med hänsyn både till den som förbudet avser att skydda och till den som kan komma att åläggas besöksförbud. En generell regel borde därför finnas om att frågor om besöksförbud alltid skulle handläggas skyndsamt (prop. 1987/88:137 s. 25).

Bestämmelserna om besöksförbud avseende den gemensamma bostaden infördes den 1 september 2003 (prop. 2002/03:70, bet. 2002/03:Ju17, rskr. 2002/03:224). I förarbetena anförde regeringen att det var angeläget med skyndsamhet i förfarandet. Regeringen konstaterade att lagen om besöksförbud visserligen redan innehöll en bestämmelse om detta (jfr 6 a §). Med tanke på det nya förbudets ingripande karaktär, ansåg regeringen ändå att lagen borde kompletteras med regler som angav att domstolsprövning av åklagarens beslut om besöksförbud avseende den gemensamma bostaden som huvudregel skulle ske senast på fjärde dagen efter det att rättens prövning påkallades av åklagaren (a. prop. s. 44).

Under 2009 prövades i tingsrätt cirka 450 ärenden om besöksförbud.

## Kvarstad

Under vissa förutsättningar får kvarstad förordnas på egendom som tillhör den som är skäligen misstänkt för brott. Beslut om kvarstad meddelas av rätten. I avvaktan på rättens beslut får bl.a. undersökningsledaren eller åklagaren ta lös egendom i förvar (jfr 26 kap. 1–3 §§ rättegångsbalken).

Har undersökningsledaren eller åklagaren tagit egendom i förvar eller beslutat att egendom ska förbli i förvar, ska han eller hon så snart som möjligt och senast fem dagar därefter till rätten ge in en framställning om kvarstad. När en framställning har kommit in, ska rätten så snart som möjligt och, om det inte finns något synnerligt hinder mot det, senast inom fyra dagar därefter hålla en särskild förhandling. Den särskilda förhandlingen har stora likheter med en häktningförhandling. Om huvudförhandling sätts ut att hållas inom en vecka sedan framställningen kom in och rätten inte anser att det behöver hållas en särskild förhandling, får framställningen dock prövas vid huvudförhandlingen (26 kap. 2 och 4 §§ rättegångsbalken).

I förarbetena anfördes att när åklagaren har företagit en sådan provisorisk åtgärd som att ta egendom i förvar är det viktigt att frågan om kvarstad snarast möjligt kommer under domstolens prövning. Därför föreskrevs frister för dels undersökningsledarens eller åklagarens framställning till rätten, dels rättens prövning (NJA II 1943 s. 356).

## Beslag

Föremål som bl.a. skäligen kan antas ha betydelse för utredningen om brott får under vissa omständigheter tas i beslag (jfr 27 kap. 1 § rättegångsbalken). Den som med laga rätt griper eller anhåller en misstänkt eller verkställer häktning, husrannsakan, kroppsvisitation eller kroppsbesiktning får ta föremål som därvid påträffas i beslag. Föremål som i annat fall påträffas får tas i beslag efter beslut av undersökningsledaren eller åklagaren samt, vid fara i dröjsmål, av polisman (jfr 27 kap. 4 § rättegångsbalken). Rätten får förordna om beslag å föremål, som företes vid rätten eller annars är tillgängligt för beslag (27 kap. 5 § rättegångsbalken).

Om ett beslag har verkställts utan att rätten förordnat om detta eller om ett beslut har fattats om att lämna ut ett beslagtaget före-

mål till en målsägande eller till någon som trätt i dennes ställe, får den som drabbats av beslaget begära rättens prövning av beslaget eller beslutet. När en sådan begäran har kommit in, ska rätten så snart som möjligt och, om inte finns något synnerligt hinder mot det, senast inom fyra dagar därefter hålla en särskild förhandling. Om huvudförhandling sätts ut att hållas inom en vecka från begäran framställdes och rätten inte anser att det behövs hållas en särskild förhandling, får begäran prövas vid huvudförhandlingen (27 kap. 6 § rättegångsbalken).

### Sammanträde i mål om enskilt åtal

I 47 kap. 9 § rättegångsbalken finns bestämmelser om tidsfrister för det undantagsfallet att en tilltalad är häktad eller underkastad reseförbud i ett mål om enskilt åtal. Om förberedelse ska ske vid sammanträde och den tilltalade är häktad, ska sammanträdet hållas inom en vecka från dagen för häktningen, om inte längre uppskov är nödvändigt på grund av särskilda omständigheter. Är den tilltalade ålagd reseförbud, ska sammanträdet hållas inom en månad från dagen för delgivning av beslutet. I angiven paragraf finns också tidsfrister för hållande av ytterligare sammanträde.

### 8.3.2 Konkurs

En ansökan om konkurs kan göras av gäldenären eller av en borgenär till tingsrätt (jfr 2 kap. 1, 3 och 4 §§ konkurslagen [1987:672]). En konkursansökan från gäldenären ska rätten som huvudregel pröva genast. I vissa fall ska rätten dock hålla förhandling. Konkursförhandling ska hållas inom två veckor från det att ansökan kom in till rätten. Om det finns särskilda skäl, får den hållas senare, dock senast inom en månad (2 kap. 14 § konkurslagen).

Ansöker en borgenär om att gäldenären ska försättas i konkurs, ska rätten som huvudregel sätta ut en förhandling för prövning av ansökan. Förhandlingen ska hållas inom två veckor från det att ansökan kom in till rätten. Om det finns särskilda skäl, får den hållas senare, dock senast inom sex veckor (2 kap. 16 § konkurslagen).

I förarbetena anförde departementschefen bl.a. följande angående de tidsfrister som skulle gälla under handläggningen av konkursansökan (prop. 1975:6 s. 123 f.):

Många intressen talar för att konkursfrågor handläggs snabbt. Såvitt gäller borgenären är att märka, att en fördröjning kan vara särskilt äventyrlig, eftersom därigenom trots återvinningsreglerna tillgångar kan göras oåtkomliga. För gäldenären måste det många gånger vara otillfredsställande att ansökan hålls svävande. Lagstiftningen bör också såvitt möjligt motverka den naturliga benägenhet som i vissa fall kan föreligga hos borgenären att vilja fördröja handläggningen för att kunna räkna med en uppgörelse under trycket av konkurshot. Från allmän synpunkt finns intressen av att skydda även andra än gäldenären och den konkurssökande borgenären. En med konkurssökanden konkurrerande borgenär har visserligen i allmänhet egna möjligheter att söka gäldenären i konkurs och därvid motsätta sig fördröjning. En sådan ordning måste dock betraktas som opraktisk. Den som varit gäldenärens medkontrahent vid rättshandling kort före konkursansökan kan också ha ett beaktansvärt intresse av att handläggningen inte fördröjs i onödan. Enligt återvinningsreglerna kan han nämligen i vissa fall komma i ett sämre läge i händelse av uppskov. [...]

Under 2009 avgjordes tingsrätterna drygt 10 000 konkursärenden.

### 8.3.3 Företagsrekonstruktion

En näringsidkare som har betalningssvårigheter kan, enligt bestämmelserna i lagen (1996:764) om företagsrekonstruktion, efter beslut av domstol få till stånd ett särskilt förfarande för att rekonstruera sin verksamhet (företagsrekonstruktion; jfr 1 kap. 1 §). En ansökan om företagsrekonstruktion får göras av gäldenären eller en borgenär hos tingsrätt (jfr 2 kap. 1 §).

En ansökan från gäldenären ska som huvudregel prövas genast. Efter en ansökan från en borgenär ska rätten som huvudregel sätta ut ett sammanträde för prövning av ansökan. Sammanträdet ska hållas inom två veckor från det att ansökan kom in till rätten. Om det finns särskilda skäl, får det hållas senare, dock senast inom sex veckor (2 kap. 7 och 8 §§).

I förarbetena angavs att det är i och med beslutet om företagsrekonstruktion som de flesta rättsverkningar inträder som är förbundna med förfarandet. Det var enligt regeringen också viktigt att arbetet med företagsrekonstruktionen kom i gång så snart som möjligt (prop. 1995/96:5 s. 181).

Under 2009 avgjorde tingsrätterna 300 ärenden om företagsrekonstruktion.

#### **8.3.4 Hyres- och bostadsrättstvister som rör störningar i boendet**

När en hyresgäst använder sin lägenhet ska han eller hon se till att de som bor i omgivningen inte utsätts för störningar som i sådan grad kan vara skadliga för hälsan eller annars försämra deras bostadsmiljö att de inte skäligen bör tålas (störningar i boendet). Om det förekommer störningar i boendet, ska hyresvärden ge hyresgästen tillsägelse att se till att störningarna omedelbart upphör samt, i vissa fall, underrätta socialnämnden om störningarna. Detta gäller dock inte om hyresvärden säger upp hyresavtalet med anledning av att störningarna är särskilt allvarliga med hänsyn till deras art eller omfattning (särskilt allvarliga störningar i boendet; 12 kap. 25 § jordabalken).

Hyresrätten är förverkad och hyresvärden berättigad att säga upp ett hyresavtal att upphöra i förtid om det förekommer störningar i boendet och hyresgästen efter tillsägelse inte rättar sig utan dröjsmål. Är det fråga om särskilt allvarliga störningar i boendet är hyresrätten dock förverkad även om någon tillsägelse om rättelse inte har skett (12 kap. 42 § första stycket 6 och fjärde stycket jordabalken). Hyrestvister som rör störningar i boendet ska handläggas särskilt skyndsamt (12 kap. 72 § jordabalken).

De nu berörda bestämmelserna trädde i kraft den 1 juli 1993 (prop. 1992/93:115, bet. 1992/93:BoU24, rskr. 1992/93:350). Syftet med de nya reglerna var att förstärka hyresgästernas skydd mot störningar i boendet. Det borde enligt departementschefen gå snabbare att åstadkomma rättelse eller avhysning av störande hyresgäster. Enligt hans mening var det helt oacceptabelt att boende under en relativt lång tid utsattes för påfrestande störningar som rent av kunde innebära sanitär olägenhet. Det var enligt departementschefen angeläget att störningsfrågor handlades med största skyndsamhet. För att understryka vikten av snabbast möjliga handläggning fanns det enligt honom skäl att i lag föreskriva att hyrestvister som rörde störningar i boendet skulle handläggas med särskild skyndsamhet. Regeln skulle gälla för alla domstolar och myndigheter som hanterade hyrestvister. Ordet ”särskilt” lades till för att en hyresnämnd enligt 26 § lagen



(1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder ska handlägga alla ärenden skyndsamt (a. prop. s. 19, 22 och 50).

Även bostadsrättstvister som rör störningar i boendet ska handläggas särskild skyndsamt (11 kap. 1 § bostadsrättslagen [1991:614]). Avsikten med bestämmelsen, som trädde i kraft den 1 april 2004, är att tvister om störningar i boendet beträffande bostadsrätter ska handläggas lika skyndsamt som motsvarande tvister beträffande hyresrätter. Bestämmelsen gäller handläggningen vid domstol (prop. 2002/03:12 s. 132).

### 8.3.5 Tillfälliga omhändertaganden av barn i vissa fall

I 21 kap. föräldrabalken finns bestämmelser om verkställighet av domar, beslut eller avtal om vårdnad, boende eller umgänge m.m. Av 10 § följer att om det är fara för att barnet förs ur landet eller om saken av annan anledning är brådskande, kan rätten omedelbart besluta att barnet ska tas om hand av socialnämnden eller på annat lämpligt sätt. Kan rättens beslut inte avvaktas, får polismyndigheten, oavsett om något ärende är anhängigt, vidta sådana omedelbara åtgärder som kan ske utan skada för barnet. Åtgärden ska genast anmälas till rätten, som utan dröjsmål ska pröva om den ska bestå. I förarbetena anfördes, såvitt utredningen kunnat finna, inget uttryckligt skäl till kravet på att prövningen ska ske utan dröjsmål (jfr prop. 1967:138 och 2005/06:99).

### 8.3.6 Verkställighet av vissa utländska avgöranden

Ett avgörande om vårdnaden om barn, om umgänge med barn eller om rätten att ta vård om barn som har meddelats i en stat som har tillträtt den i Luxemburg den 20 maj 1980 dagtecknade konventionen om erkännande och verkställighet av avgöranden rörande vårdnad om barn samt om återställande av vård av barn (Europarådskonventionen) får verkställas i Sverige, om avgörandet kan utgöra grund för verkställighet i den stat där det har meddelats (5 § lagen om erkännande och verkställighet av utländska vårdnadsavgöranden m.m. och om överflyttning av barn; se också avsnitt 4.1.4). Barn som olovligen har förts hit till landet eller som olovligen hålls kvar här ska på ansökan överflyttas till den från vilken barnet undanhålls, om barnet omedelbart före bortförandet

eller kvarhållandet hade hemvist i en stat som har tillträtt Haagkonventionen (11 § samma lag).

Både ärenden om verkställighet och om överflyttning av barn ska handläggas skyndsamt. Har ett ärende om överflyttning inte avgjorts inom sex veckor från det att ansökan gjordes om överflyttning, är rätten på sökandens begäran skyldig att redogöra för orsaken till dröjsmålet (15 § samma lag).

Bestämmelserna om skyndsam handläggning infördes på grund av kraven i Haagkonventionen och Europarådskonventionen (jfr prop. 1988/89:8 s. 45). I den förstnämnda konventionen anges att de fördragsslutande staterna ska vidta alla lämpliga åtgärder för att inom sina landområden säkerställa att ändamålet med konventionen uppfylls. I detta syfte ska de använda de snabbaste förfaranden som finns tillgängliga (artikel 2). Vidare anges i konventionen att de judiciella eller administrativa myndigheterna i de fördragsslutande staterna ska iaktta en snabb handläggning för att få barnet återlämnat (artikel 11). I Europarådskonventionen anges att varje fördragsslutande stat ska tillämpa ett enkelt och snabbt förfarande för erkännande och verkställighet av avgöranden rörande vårdnad om barn (artikel 14).

### 8.3.7 Europeiskt småmålsförfarande

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 861/2007 av den 11 juli 2007 om inrättande av ett europeiskt småmålsförfarande trädde i kraft den 1 augusti 2007 och började tillämpas från och med den 1 januari 2009.<sup>9</sup> Sistnämnda dag trädde lagen (2008:1038) om europeiskt småmålsförfarande i kraft. Lagen innehåller bestämmelser som kompletterar EG-förordningen, i fråga om bl.a. behörig domstol, vilka nationella regler som ska gälla när förordningen saknar reglering och vilka frister som ska gälla för vissa rättsmedel.

Syftet med det europeiska småmålsförfarandet är att förenkla och påskynda handläggningen av gränsöverskridande tvister om mindre värden samt sänka kostnaderna i sådana mål. Förfarandet är ett alternativ till de förfaranden som redan finns i medlemsländerna (artikel 1). Det kan användas i mål på privaträttens område där tvisteföremålets värde inte överstiger 2 000 euro vid tidpunkten för

---

<sup>9</sup> EUT L 199, 31.07.2007, s. 1 (Celex 32007R0861).

ansökan (artikel 2). EG-förordningen reglerar handläggningen i första instans samt verkställighet av domar i europeiska småmål.

Ett europeiskt småmålsförfarande inleds i Sverige genom att käranden ger in ett ifyllt standardiserat ansökningsformulär till behörig tingsrätt tillsammans med de handlingar som åberopas till styrkande av talan (artikel 4.1 jämte 2 §). Om ansökan inte avvisas, ska domstolen inom 14 dagar förelägga svaranden att inkomma med svaromål – i första hand på ett standardiserat svarsformulär – inom 30 dagar från delgivning. Svaromålet ska sedan tingsrätten vidarebefordra till käranden inom 14 dagar. Processen är således som huvudregel skriftlig. En muntlig förhandling ska hållas endast om domstolen anser att det är nödvändigt eller om en part begär det. Domstolen får under vissa förutsättningar avslå en begäran från part om muntlig förhandling (artikel 5).

Om ett svaromål inkommit men domstolen bedömer att förutsättningar för dom inte föreligger, ska domstolen vidta de kompletterande handläggningsåtgärder som behövs. Domstolen kan begära ytterligare uppgifter från parterna, ta upp bevisning eller hålla muntlig förhandling. När nödvändiga åtgärder har vidtagits för att göra målet klart för avgörande, ska domstolen meddela dom inom 30 dagar (artikel 7).

#### **8.4 Särskilda skyndsamhetskrav för vissa typer av arbetsrättsliga mål i tingsrätt och Arbetsdomstolen**

Av 43 § lagen (1982:80) om anställningsskydd följer att mål som avses i 34–36 §§ den lagen, dvs. tvister om giltighet av en uppsägning eller ett avskedande eller om tillåtligheten av att tidsbegränsa ett anställningsavtal, ska handläggas skyndsamt. I förarbetena anförde departementschefen som bakgrund till skyndsamhetskravet att en uppsagd arbetstagare vid tvist om uppsägningens giltighet i princip ska stå kvar i anställning till dess att tvisten slutligt prövats, även om uppsägningstiden dessförinnan gått till ända. Även en arbetstagare som blivit avskedad, när saklig grund för uppsägning inte förelegat, kunde ges rätt att stå kvar i anställningen till dess att tvisten slutligt prövats. För arbetsgivaren måste det enligt departementschefen med hänsyn till denna ordning uppenbarligen vara väsentligt att tvister om giltighet av en uppsägning eller ett avskedande aktualiseras snabbt. Även för

arbetstagaren måste det enligt honom vara betydelsefullt att så fort som möjligt veta om han ska få behålla sin anställning eller inte. Det förelåg således enligt departementschefen för parterna på ömse sidor ett gemensamt intresse av att få tvisten ur världen snarast möjligt. Av denna anledning gjordes de talefrister som gällde för dessa tvister relativt korta. Därutöver var det enligt departementschefen självfallet angeläget att tvisten handlades skyndsamt sedan talan väl hade väckts vid domstol (prop. 1973:129 s. 188 och 285; se också prop. 1981/82:71 s. 156).

I 2 kap. diskrimineringslagen (2008:567) finns bestämmelser om förbud mot diskriminering och repressalier i arbetslivet. Om någon för talan med anledning av uppsägning eller avskedande enligt diskrimineringslagen ska bl.a. bestämmelsen i 43 § lagen om anställningsskydd om skyndsam handläggning tillämpas (6 kap. 8 § diskrimineringslagen).

Enligt 12 § lagen (1974:358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen ska mål om tillämpningen av den lagen handläggas skyndsamt. Detsamma gäller för mål om kollektivavtal som trätt i lagens ställe. Förslaget till lagen om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen utarbetades av Utredningen rörande ökad anställningstrygghet och vidgad behörighet för arbetsdomstolen i betänkandet *Trygghet i anställningen 2* (SOU 1973:56). Utredningen ansåg det befogat med särskilda regler om skyndsam handläggning vid domstol. Som exempel nämndes att en tvist om ledighet för en arbetstagare med fackliga uppgifter borde kunna få ett snabbt avgörande av Arbetsdomstolen (s. 146). Departementschefen fann i likhet med utredningen att det var befogat med en särskild föreskrift om skyndsam handläggning av tvister enligt den s.k. förtroendemannalagen (prop. 1974:88 s. 229).

Av 40 § lagen (1996:359) om europeiska företagsråd, 69 § lagen (2004:559) om arbetstagarinflytande i europabolag, 74 § lagen (2006:477) om arbetstagarinflytande i europakooperativ och 46 § lagen (2008:9) om arbetstagarmedverkan vid gränsöverskridande fusioner ska mål om tillåtligheten av tystnadsplikt enligt dessa lagar handläggas skyndsamt. Regeringen angav i förarbetena att i aktuella mål, där arbetstagarföreträdarna har ålagts tystnadsplikt och arbetstagarna anser att det inte finns något behov av tystnadsplikt, bör handläggningen vara skyndsam (prop. 2003/04:122 s. 90, 2005/06:170 s. 94 och 2007/08:20 s. 92).

## 9 Förkortad instanskedja m.m.

För flertalet typer av mål finns det en möjlighet till prövning i tre domstolsinstanser. Det gäller både för mål där förfarandet inleds i domstol och mål där förfarandet inleds hos en förvaltningsmyndighet.

För vissa typer av mål är dock instanskedjan kortare. Ett sätt att inom de allmänna domstolarna respektive de allmänna förvaltningsdomstolarna uppnå en kortare instanskedja är att förbjuda överklagande till Högsta domstolen respektive Högsta förvaltningsdomstolen, med eller utan s.k. ventil. Ett annat sätt är att inleda prövningen i högre rätt, t.ex. hovrätt eller kammarrätt.

Vissa typer av mål handläggs av specialdomstolar eller särskilda domstolar. För dessa mål är möjligheten till domstolsprövning ofta begränsad till färre än tre instanser, ibland till en instans.

I detta kapitel lämnas inledningsvis en beskrivning av de typer av mål för vilka en möjlighet till prövning i tre domstolsinstanser saknas.

Regler om prövningstillstånd begränsar möjligheten till överprövning av längre instansers avgöranden. Krav på prövningstillstånd finns numera i en övervägande andel av alla typer av mål. Ett motiv till att såväl införa krav på prövningstillstånd som att begränsa antalet instanser har varit att åstadkomma ett snabbare slutligt avgörande av målen. Bestämmelserna om prövningstillstånd i ledet mellan första och andra domstolsinstansen beskrivs därför i detta kapitel.<sup>1</sup> I detta sammanhang behandlas även institutet språngrevision till högsta instans, som innebär att målen prövas av första och sista domstolsinstansen.

---

<sup>1</sup> För att ett mål ska tas upp till fullständig prövning i Högsta domstolen eller Högsta förvaltningsdomstolen krävs, med några få undantag, prövningstillstånd. Eftersom systemet med prövningstillstånd för dessa instanser har ett delvis annat syfte än det som gäller ledet mellan första och andra instans, behandlas inte kravet på prövningstillstånd i Högsta domstolen och Högsta förvaltningsdomstolen i detta kapitel.

## 9.1 Mål där hovrätt eller kammarrätt är sista instans

### 9.1.1 Elektronisk kommunikation

För en beskrivning av handläggningen av mål enligt LEK, se avsnitt 6.2.2.

Från början kunde beslut av PTS enligt LEK överprövas av länsrätt, kammarrätt och Regeringsrätten. Efter en lagändring, som trädde i kraft den 1 januari 2008, utgör numera kammarrätt sista instans för dessa mål (8 kap. 19 § andra stycket LEK och prop. 2006/07:119, bet. 2007:08/TU2, rskr. 2007/08:8).

I förarbetena till lagändringen angav regeringen att det i första hand var behovet av snabba avgöranden som motiverade en förkortad instanskedja. Detta hängde samman med måltypernas särskilda karaktär. Det fanns enligt regeringen starka intressen från både enskild och allmän synpunkt att företagen fick snabba besked och av att de konkurrensfrämjande besluten kunde få effekt så snart som möjligt. Annars fanns det enligt regeringen risk för negativa konsekvenser på marknads utveckling och för samhället i stort liksom för att syftet med bestämmelserna i LEK motverkades. Det stod enligt regeringen också klart att treinstanssystemet hade inneburit att det ännu inte hade utvecklats någon praxis av större omfattning, eftersom prejudikatinstansen hade prövat så få mål. Detta var enligt regeringen otillfredsställande.

Enligt regeringens mening var det mest närliggande alternativet att begränsa instansordningen på så sätt att kammarrätten fick utgöra sista instans för mål enligt LEK. En begränsning i möjligheten att överklaga till Regeringsrätten aktualiserade frågan om rätts-säkerhet i domstolsprocessen. Enligt regeringens mening var det väl förenligt med kraven på rättssäkerhet att kammarrätten utgjorde sista instans för prövning av mål enligt LEK. Den expertkompetens som PTS besatt, i egenskap av ansvarig sektorsmyndighet, säkerställde att de beslut som fattades allmänt sett höll en hög kvalitet. En viktig aspekt av rättssäkerheten var enligt regeringen också att det inte ska dröja för länge innan det finns ett slutligt avgörande. I detta sammanhang borde man enligt regeringen också beakta den förstärkning av förvaltningsdomstolarnas kompetens som deltagandet av ekonomiska experter innebar (avsnitt 6.2.2). Vidare var det endast en länsrätt, Länsrätten i Stockholm, och en kammarrätt, Kammarrätten i Stockholm, som prövade frågor enligt LEK. Domstolarna hade dessutom enligt

regeringen lång erfarenhet av målen, och de hade organiserat sig för att hantera frågorna på ett samlat sätt. Eftersom mycket få mål på detta område togs upp till prövning av Regeringsrätten var det enligt regeringen i realiteten redan så att Kammarrätten i Stockholm till stor del utformade praxis på området. Den samlade upparbetade kompetensen på området som fanns inom Länsrätten i Stockholms län och Kammarrätten i Stockholm fick enligt regeringen bedömas som tillfyllest för att säkerställa en rättssäker och förutsebar behandling av målen (a. prop. s. 28 f.).

*Lagrådet* avstyrkte av principiella skäl förslaget att en kammarrätt skulle göras till slutinstans för LEK-målen och anförde följande (a. prop. s. 77 f.):

Syftet med förslagen i remissen är att skapa förutsättningar för en förkortning av handläggningstiderna och en effektivisering av processen hos de allmänna förvaltningsdomstolarna i mål enligt [...] LEK. För att uppnå dessa syften – som i och för sig får anses vara allmängiltiga för alla typer av mål – föreslås bl.a. en förkortning av instanskedjan som innebär att möjligheten att överklaga hos Regeringsrätten tas bort. I stället avses Kammarrätten i Stockholm få bli slutinstans och prejudikatinstans. Skälen för att det nu föreslås en ny processordning ifråga om handläggningen av mål enligt LEK synes närmast vara betingade av att beslut enligt LEK överklagas i ovanligt hög grad och att skriftväxlingen i länsrätten och kammarrätten drar ut på tiden samt att det inte finns något sanktionssystem mot illojal processföring. Dessa omständigheter framstår emellertid inte som några särskilt övertygande skäl för att ta bort Regeringsrätten från instanskedjan.

Det saknas i princip överhuvudtaget skäl att skära av instansordningen när en målgrupp väl kan hänföras till förvaltningsdomstolarnas verksamhetsområde. Tidigare har så skett genom att mål i vissa fall kunnat överklagas direkt hos kammarrätten eller Regeringsrätten men inte genom att helt utesluta Regeringsrätten från instanskedjan. Det förhållandet att så ändå skett i fråga om utlänningsmål var [...] betingat av att förhållandena i denna typ av mål är speciella. Redan införandet av kammarrätten som slutinstans innebar här för övrigt en förlängning av instanskedjan i en målgrupp där det med hänsyn till enskilda personers välbefinnande var särskilt angeläget att målen kunde komma till ett slutligt avgörande utan några längre handläggningstider. I förevarande fall är emellertid många gånger fråga om tvister mellan mycket resursstarka parter där motiven för en särbehandling inte är lika framträdande.

Förslaget att låta kammarrätten svara för prejudikatbildningen på området inger även betänkligheter i andra avseenden. Regeringsrätten är enligt 11 kap. 1 § regeringsformen högsta förvaltningsdomstol och det vore olyckligt om den i grundlagen fastlagda generella kompetensen att utforma förvaltningsprocessen och överpröva de måltyper som förekommer hos de allmänna förvaltningsdomstolarna utarmades

så att den för olika målgrupper endast kom till uttryck i mål om resning eller återställande av försutten tid. Kammarrättsorganisationen är vidare i sin nuvarande utformning inte uppbyggd för att vara en prejudikatinstans. Om prejudikatuppgiften åläggs en kammarrätt kommer t.ex. prövningen att utövas av tre lagfarna ledamöter som inte alla behöver vara ordinarie domare, vilket rimligtvis får anses utgöra en svagare sammansättning än den som förekommer vid prövning i slutinstansen av förvaltningsmål i allmänhet. Det kan också noteras att förslagen i lagrådsremissen till skillnad mot utlänningslagen (2005:716) inte alls redovisar några bestämmelser rörande hur rätten bör vara sammansatt i mål av stor principiell betydelse.

Regeringen anförde i propositionen att den delade Lagrådets uppfattning att utgångspunkten för de allmänna domstolsorganisationerna bör vara ett treinstanssystem men att avsteg kunde göras för måltyper som krävde särlösningar och om det fanns särskilda skäl. Regeringen uppgav att när det gällde området för elektronisk kommunikation var det genom myndighets- och domstolsbesluten som spelreglerna för de aktörer som verkar på marknaden klargjordes. Den regleringsosäkerhet på marknaden som uppstod om det tog lång tid innan besluten blev slutgiltigt fastställda av domstol missgynnade enligt regeringen framförallt nya aktörer. Dessa riskerade därmed att slås ut från marknaden redan i ett inledningsskede. Förseningar i införandet av en konkurrensskapande reglering kunde enligt regeringen leda till att nya aktörer avskräcktes från att göra investeringar för att ta sig in på marknaden. Därigenom hämmades konkurrensen trots att syftet med åtgärderna var det motsatta. De negativa effekterna kunde bestå under lång tid även efter det att regleringen trätt i kraft. Detta ledde till avsevärda olägenheter för såväl enskilda som för samhället. Det var enligt regeringen följaktligen på detta område av särskild betydelse att rättskipningen kunde ske snabbt och effektivt. De angivna omständigheterna utgjorde enligt regeringen sådana särskilda skäl som motiverade avsteg från den normala instansordningen. Regeringen såg inga konstitutionella problem med att förkorta instanskedjan genom att låta kammarrätten utgöra sista instans (a. prop. s. 30).



### 9.1.2 Utlännings- och medborgarskapsmål

Frågor om uppehållstillstånd, arbetstillstånd, avvisning och utvisning samt medborgarskap prövas av migrationsdomstol som första domstolsinstans. En migrationsdomstols beslut får, med visst undantag, överklagas till Migrationsöverdomstolen. Ett beslut från Migrationsöverdomstolen får inte överklagas. Kammarrätten i Stockholm är Migrationsöverdomstol. För en beskrivning av migrationsdomstolarnas och Migrationsöverdomstolens verksamhet, se avsnitt 3.3.

Instansordningen i utlännings- och medborgarskapsärenden är således kortare än vad som normalt gäller i förvaltningsprocessen. Det motiverades i förarbetena med behovet av att snabbt få ett lagakraftvunnet avgörande. Regeringen framhöll att långa väntetider innebar framförallt psykiskt lidande för den enskilde men även stora kostnader för samhället (avsnitt 8.2.1). En begränsning av antalet domstolsinstanser skulle enligt regeringen minska den totala handläggningstiden. Behovet av att snabbt få ett lagakraftvunnet avgörande skulle tillgodoses om överprövning endast tilläts i en domstolsinstans. En sådan lösning var dock enligt regeringens bedömning inte lämplig. I de fall överprövningen spreds på flera länsrätter skulle en sådan lösning försvåra bildandet av en enhetlig praxis. Att handlägga målen endast i en domstol var enligt regeringen inte heller lämpligt med hänsyn till den stora mängden mål det kunde komma att röra sig om. Med hänsyn till detta och till de allvarliga konsekvenser som väntetider i asylprocessen medförde, bedömde regeringen att migrationsdomstolens beslut skulle få överklagas till Migrationsöverdomstolen och att Migrationsöverdomstolens beslut inte skulle få överklagas (prop. 2004/05:170 s. 106 och 109 f.).

*Lagrådet* konstaterade i sitt yttrande över lagrådsremissen att ordningen att låta en kammarrätt vara slutinstans med huvuduppgift att svara för prejudikatsbildningen var helt speciellt för förvaltningsdomstolsområdet. Det var enligt Lagrådet svårbedömt om en effektiv prejudikatfunktion kunde uppnås med den föreslagna ordningen och den typ av mål som skulle handläggas. Lagrådet noterade att Migrationsöverdomstolen endast skulle meddela prövningstillstånd om det förelåg prejudikatsdispens eller extraordinär dispens. Det borde enligt Lagrådet leda till att bara en mycket liten andel av de sannolikt många klagomålen blir sakprövade i slutinstansen. Enligt Lagrådet skulle det dröja åtskillig tid

innan den praxis som formas enligt det nya förfarandet kunde bli tillnärmelsevis så omfattande som den som hade utvecklats inom ramen för det dåvarande systemet. Lagrådet var inte övertygat om att prejudikatfunktionen enligt den nya ordningen ens på längre sikt skulle komma att bli tillräckligt effektiv för att svara mot det just på utlänningsrättens område stora behovet av vägledande avgöranden. Det kunde enligt Lagrådet tilläggas att förslaget om prejudikatdispens i förening enbart med extraordinär dispens vid överklagande till Migrationsöverdomstolen ledde till att möjligheterna att få till stånd rättelse i en migrationsdomstols avgörande begränsades på ett sätt som med fog kunde uppfattas som felaktigt (a. prop. s. 505 f.).

### 9.1.3 Vissa miljömål

Miljööverdomstolen (Svea hovrätt) överprövar miljödomstolarnas domar och beslut. För en beskrivning av dessa domstolarnas verksamhet, se avsnitt 3.2. Miljööverdomstolen är slutinstans för miljömål som i första instans har prövats av en kommun eller en förvaltningsmyndighet. Möjligheten till prövning i dessa mål är således begränsad till två domstolsinstanser.

*Lagrådet* konstaterade i sitt yttrande över lagrådsremissen att fullföljdsförbudet mot vissa av Miljööverdomstolens avgöranden resulterade i att mål som gällde tillämpningen av en stor del av de materiella bestämmelserna på miljöbalkens område inte kunde komma under bedömning av en instans som har särskild inriktning på de prejudikatbildande uppgifterna. Ett sådant avsteg från vad som vanligtvis gäller på domstolsområdet krävde enligt Lagrådet alldeles speciella skäl, eftersom det inte kunde hävdas att de ifrågavarande målen regelmässigt skulle vara av mindre vikt eller att de inte skulle vara rättsligt komplicerade. De anförda skälen för en sådan ordning var enligt Lagrådet inte övertygande. Att behålla en renodlad prejudikatinstans, för vars prövning normalt krävs prövningstillstånd, kunde som Lagrådet såg det knappast vara en så väsentlig nackdel i processuellt hänseende att det skulle överväga fördelarna med en sådan prejudikatinstans. Frågan om prejudikatbildningen förtjänade enligt Lagrådet ytterligare och mer allsidiga överväganden (prop. 1997/98:45 Del 2 s. 485 f. och 501 f.).

Regeringen bedömde i propositionen att det i fråga om de aktuella målen fanns sådana alldeles speciella skäl som Lagrådet

hade efterlyst. Ett skäl var att målen redan i Miljööverdomstolen hade prövats av tre instanser. Ett annat skäl var att Miljööverdomstolen, till skillnad från kammarrätterna, var ensam överprövningsinstans. Detta motiverade enligt regeringen ett avsteg från vad som normalt gällde (a. prop. Del 1 s. 461).

#### **9.1.4 Klagan över godkänt strafföreläggande och föreläggande av ordningsbot**

I 48 kap. rättegångsbalken finns bestämmelser om strafföreläggande och föreläggande av ordningsbot. Under vissa förutsättningar får en åklagare genom strafföreläggande eller en polisman genom föreläggande av ordningsbot uppta frågan om ansvar för brott som hör under allmänt åtal (1 §). Strafföreläggande och föreläggande av ordningsbot innebär att den misstänkte föreläggs att omedelbart eller inom viss tid godkänna ett visst straff (jfr 2 §). Har ett föreläggande godkänts, gäller det som en dom som har vunnit laga kraft (3 §).

Den som vill klaga på ett strafföreläggande eller ett föreläggande av ordningsbot som har godkänts av den misstänkte ska göra detta till tingsrätten (59 kap. 7 och 10 §§ rättegångsbalken). Tingsrättens beslut får överklagas till hovrätt enligt vanliga regler. Hovrättens beslut får dock inte överklagas (59 kap. 8 och 10 §§ rättegångsbalken).

I förarbetena har det inte, såvitt utredningen kunnat finna, angetts något uttryckligt skäl för förbudet att överklaga hovrättens beslut (jfr prop. 1931:80 och 1942:5). Följande omständigheter kan dock vara av betydelse i sammanhanget. Genom att den initiala prövningen sker hos åklagarmyndighet eller polismyndighet blir det ändå en prövning i tre instanser. Eftersom ett godkänt föreläggande gäller som en lagakraftvunnen dom, är klagan över ett godkänt föreläggande ett särskilt rättsmedel. Prövningen av särskilda rättsmedel sker normalt i en eller två instanser (se t.ex. 58 kap. 4 § första stycket rättegångsbalken angående ansökan om resning och 59 kap. 2 § första stycket rättegångsbalken angående klagan över domvilla). Slutligen kan saken sägas vara av förhållandevis enkel beskaffenhet.

I doktrin har det anförts att det är olyckligt att hovrättens beslut inte får överklagas eftersom detta har medfört att rätts-

tillämpningen tvingas ske på grundval av en långtifrån enhetlig hovrättspraxis (Fitger, *Rättegångsbalken*, s. 59:35).

Under 2009 avgjorde tingsrätterna knappt 100 ärenden om strafförelägganden och cirka 1 250 ärenden om ordningsbot.

### 9.1.5 Beslut av överförmyndaren

Överförmyndaren fattar som första instans en rad beslut rörande godmanskap och förvaltarskap. Det gäller bl.a. vissa beslut om förordnande av god man, entledigande av god man och förvaltare på grund av misskötsamhet eller liknande samt byte av förvaltare och god man (se bl.a. 11 kap. 1–4 och 20 §§ föräldrabalken samt 2, 5 och 6 §§ lagen [2005:429] om god man för ensamkommande barn). Överförmyndarens beslut kan överklagas till tingsrätt. Ett beslut från tingsrätt får överklagas till hovrätt men hovrätts beslut får inte överklagas (20 kap. 6 och 12 §§ föräldrabalken och 12 § lagen om god man för ensamkommande barn).

När föräldrabalken infördes fanns redan lagbestämmelser med överklagandeförbudet till Högsta domstolen för ärenden om godmanskap och förvaltarskap. Dessa bestämmelser överfördes till balken. I förarbetena till föräldrabalken angavs inte något skäl för förbudet att överklaga hovrätts beslut (jfr SOU 1946:49 och prop. 1949:93).

Under 2009 överprövade tingsrätterna drygt 500 överklagade beslut från överförmyndaren.

## 9.2 Mål där hovrätt, kammarrätt eller Högsta domstolen är första domstolsinstans

Det finns ett antal typer av mål som inleds i högre domstol. Skälen till detta varierar från måltyp till måltyp. Hovrätt prövar t.ex. som första domstol mål om ansvar eller enskilt anspråk på grund av brott som i utövningen av tjänsten har begåtts av domare i tingsrätt (jfr 2 kap. 2 § rättegångsbalken). Skälet till denna ordning är att det inte har ansetts lämpligt att dessa frågor avgörs av den domstol som domaren tjänstgör vid (prop. 1965:146 s. 37). Hovrätt prövar också som första instans en skadeståndstalan som förs mot det allmänna på grund av fel eller försummelse vid myndighetsutövning i tingsrätt (jfr 3 kap. 10 § skadeståndslagen [1972:207],

SkL). På samma sätt prövar Högsta domstolen vissa mål mot domare i hovrätt (3 kap. 3 § rättegångsbalken och 3 kap. 10 § SkL).

Skälet till att vissa typer av mål prövas i hovrätt som första domstolsinstans är att prövningen föregås av ett förfarande i ett domstolsliknande organ eller i utländsk domstol. Svea hovrätt är t.ex. enligt ett stort antal lagar exklusivt forum för att som första svenska domstolsinstans pröva frågan om erkännande och verkställighet av vissa utländska avgöranden (avsnitt 4.1.4). Samma hovrätt är också exklusivt forum för att överpröva hyresnämndernas beslut. Vidare överklagas arrendenämndernas beslut till den hovrätt inom vars domkrets arrendenämnden är belägen (23 a § lagen [1973:188] om arrendenämnder och hyresnämnder och 8 kap. 31 § jordabalken). Dessutom tas talan mot skiljedom upp av hovrätten inom vars domkrets skiljeförfarandet har ägt rum (43 § lagen om skiljeförfarande). Instansordningen för hyres- och arrendemålen samt för talan mot skiljedom berörs närmare i de följande avsnitten.

Det finns också mål och ärenden som till sin natur är sådana att de upptas av högre rätt. Till dessa grupper hänför sig t.ex. ansökningar om resning och återställande av försutten tid (se t.ex. 8 § LAFD och 58 kap. rättegångsbalken). Eftersom instanskedjan för de nu nämnda typerna av mål och ärenden inte är utformad för att tillgodose något av de intressen som Målutredningen har att kartlägga, berörs de inte närmare.

I promemorian *En mer ändamålsenlig förvaltningsprocess* (Ds 2010:17) lämnades helt nyligen förslag om nedflyttning av ytterligare måltyper från kammarrätt till förvaltningsrätt. Det gäller mål som avser överprövning av beslut på finansmarknadsområdet från Finansinspektionen och Riksbanken, Statens biografbyrås beslut enligt filmgranskningslagen, Sjöfartsverkets beslut enligt lagen (1975:1083) om uppgiftsskyldighet rörande mottagande av olja, myndighets beslut om ersättning enligt oljekrislagen (1975:197) och myndighets beslut enligt förfogandelagen (1978:268). Också dröjsmålstalan enligt lagar på finansmarknadsområdet och enligt revisorslagen (2001:883) ska enligt förslaget väckas hos förvaltningsrätt (s. 103 ff.). Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 april 2011.

### 9.2.1 Hyresmål

Svea hovrätt är som tidigare nämnts exklusivt forum för att överpröva hyresnämndernas beslut. I mål som överklagats från en hyresnämnd är hovrätten dessutom slutinstans. Bakgrunden till detta är att Svea hovrätt tagit över den numera avskaffade specialdomstolen Bostadsdomstolens uppgifter. I propositionen som behandlade denna fråga uppgav regeringen att det fanns flera starka skäl som talade mot att då låta de mål som startade i hyresnämnderna föras vidare från Svea hovrätt till Högsta domstolen. Vidare anfördes bl.a. följande (prop. 1993/94:200 s. 57 f.):

Till att börja med kommer reglerna om förfarandet i alla mål som rör hyra och arrende att ses över. Syftet med en sådan översyn är att skapa regler som i så stor utsträckning som möjligt likställer dessa rättsområden i processuellt hänseende med varandra. I det sammanhanget kommer naturligtvis även att behandlas frågorna om överklagande av hyres- och arrenderättsliga mål i allmänhet. Även de mål av detta slag som nu prövas av allmän domstol kommer alltså att beröras. I avvaktan på en sådan ny lagstiftning och en ny lag om handläggningen av domstolsärenden, bör rättsområdena inte ytterligare skiljas åt i processuellt hänseende. De mål som i dag prövas av arrendenämnd som första instans får inte i något fall föras ända till Högsta domstolen utan får överklagas endast till hovrätterna. De arrendemål som är aktuella i detta sammanhang rör i stort sett samma sakfrågor som de hyresrättsliga mål som prövas i första instans av hyresnämnderna. De hyresrättsliga målen bör därför tills vidare inte få överklagas till HD. Ytterligare ett skäl för en sålunda avskuren fullföljdsrätt är att Svea hovrätt, under den övergångsperiod det är fråga om innan saken får sin slutliga lösning, blir en rikstäckande prövningsinstans och därför tills vidare kan svara för prejudikatbildningen. Eftersom Svea hovrätt avses ta över Bostadsdomstolens verksamhet på det sätt som anges i avsnittet om genomförande- och personalfrågor kan man utgå från att det finns goda förutsättningar för en fortsatt prejudikatbildning av samma kvalitet som hittills på området.

### 9.2.2 Arrendemål

Tidigare gällde att den som ville angripa ett avgörande från en arrendenämnd var tvungen att klandra avgörandet genom att väcka talan i fastighetsdomstol. I åtskilliga fall fick fastighetsdomstolens dom inte överklagas. I de fall där fastighetsdomstolens dom fick överklagas, fick inte hovrättens dom överklagas (8 kap. 31–33 §§ jordabalken i dess lydelse före den 1 januari 2006).

Som nämnts överklagas arrendenämndernas avgöranden numera direkt till den hovrätt inom vars domkrets arrendenämnden är belägen. Det främsta skälet till denna förändring var att det ansågs olämpligt att arrendenämndens avgörande skulle överprövas av en tingsrätt, i egenskap av fastighetsdomstol, till vilken nämnden hade en stark koppling, både personellt och organisatoriskt. I propositionen angav regeringen att en ordning enligt vilken den som är missnöjd med ett avgörande av en arrendenämnd ska ha att vända sig direkt till hovrätten leder till en snabb och kvalificerad överprövning. Genom att processkedjan förkortas fram till hovrätten kunde hovrättsarbetet visserligen behöva bli något mer omfattande. Arrendenämnderna fick dock enligt regeringen anses ha en sådan kompetens att denna förkortning mycket väl kunde godtas (prop. 2005/06:10 s. 45). Regeringen föreslog alltså att arrendenämndernas beslut skulle överprövas av hovrätt i stället för av fastighetsdomstol. Riksdagen beslutade i enlighet med förslaget (bet. 2005/06:JuU4, rskr. 2005/06:55).

Hovrättens avgörande i sakfrågan får överklagas till Högsta domstolen. För några typer av ärenden förutsätter dock ett överklagande till Högsta domstolen att hovrätten finner att det föreligger särskilda skäl för en prövning av om prövningstillstånd ska ges av prejudikatsskäl (avsnitt 9.6).

### 9.2.3 Talan mot skiljedom

Talan om ogiltighet och klander av en skiljedom tas upp av hovrätt inom vars domkrets skiljeförfarandet har ägt rum. Detsamma gäller för talan mot skiljedom varigenom skiljemännen har avslutat förfarandet utan att pröva de frågor som hänskjutits till dem. Om platsen för skiljeförfarandet inte finns angiven i skiljedomen, får talan väckas hos Svea hovrätt. Hovrättens avgörande får inte överklagas. Hovrätten får dock tillåta att avgörandet överklagas, om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av Högsta domstolen (43 § lagen om skiljeförfarande).

I förarbetena till lagen om skiljeförfarande förde regeringen ett utförligt resonemang om instanskedjan för nu berörda mål. Inledningsvis konstaterade regeringen att syftet med skiljedoms-lagstiftningen var att tillgodose bl.a. näringslivets krav på en snabb och effektiv handläggning som resulterar i en slutlig skiljedom. Skiljeförfarandets attraktionskraft skulle enligt regeringen sanno-

likt öka om en klandertalan kunde anhängiggöras direkt i hovrätt. Regeringen konstaterade att en ordning som innebar domstolsprövning i endast en instans inte skulle innebära en fullständig innovation, eftersom parterna enligt 49 kap. 2 § rättegångsbalken kunde avtala att inte överklaga tingsrättens dom. Enligt regeringens mening fanns det knappast några avgörande invändningar mot att man skulle kunna ta hänsyn till skiljeförfarandet speciella karaktär och således begränsa möjligheten att få en talan prövad i flera instanser. En rimlig utgångspunkt var därför enligt regeringen att en talan mot en skiljedom inte skulle kunna prövas av flera instanser.

Vidare övervägde regeringen i propositionen i vilken domstol eller i vilka domstolar prövningen borde äga rum. Regeringen konstaterade att Svea hovrätt redan gjorde en prövning av utländska skiljedomar som i stora stycken motsvarade den domstolsprövning som skulle ske vid talan om ogiltighet eller klander av en skiljedom. Denna ordning hade enligt regeringen fungerat väl. Regeringen bedömde, bl.a. mot denna bakgrund, att en prövning i hovrätt framstod som mer ändamålsenlig än att förlägga målen till vissa tingsrätter (prop. 1998/99:35 s. 171 ff.).

#### 9.2.4 Sekretessmål

Om en myndighet har avslagit en enskilds begäran att få ta del av en handling eller lämnat ut en allmän handling med förbehåll, som inskränker sökandens rätt att yppa dess innehåll eller annars förfoga över den, får beslutet överklagas av sökanden. Som huvudregel ska beslutet överklagas hos kammarrätten. Från huvudregeln finns dock bl.a. följande undantag. En kammarrätts beslut i ett där väckt ärende ska överklagas till Högsta förvaltningsdomstolen. Har beslutet meddelats av tingsrätt och rör det handling i domstols rättskipande eller rättsvårdande verksamhet, överklagas det hos hovrätten. Motsvarande beslut av hovrätt i där väckt eller dit överklagat ärende överklagas till Högsta domstolen (6 kap. 8 § offentlighets och sekretesslagen; se också 2 kap. 15 § TF).

I förarbetena angavs flera skäl till att myndigheternas avslagsbeslut skulle överklagas till kammarrätt. Tidigare överklagades dessa beslut till ett mycket stort antal olika myndigheter. Genom att samla så gott som samtliga mål och ärenden av detta slag till en och samma andra instans, kunde en snabbare handläggning uppnås.



Dessutom skulle en önskvärd likformighet i rättstillämpningen kunna uppnås. Att en instans – länsrätten – hoppades över ansågs inte välla några principiella betänkligheter när det gällde så speciella ärenden som sekretessärendena ansågs vara (prop. 1975/76:160 s. 197 och 204).

I prop. 1993/94:133 *Instansordningen m.m. i de allmänna förvaltningsdomstolarna* övervägdes frågan om nedflyttning av olika typer av mål i instanskedjan från kammarrätt till länsrätt. Beträffande sekretessmålen bedömde regeringen att det inte fanns något formellt hinder mot att de överklagades först till länsrätt i stället för till kammarrätt. Regeringen ansåg dock att frågan om en sådan ändring krävde ytterligare överväganden, bl.a. mot bakgrund av det krav på snabbhet i avgörandet som grundlagen ställde (s. 51 ff.).

### 9.2.5 Beslut av advokatsamfundets styrelse eller disciplinnämnd

En person som uppfyller viss kriterier, bl.a. har avlagt de kunskapsprov som är föreskrivna för behörighet till domarämbetet och har gjort sig känd för redbarhet, får bli ledamot av advokatsamfundet, dvs. advokat. Den som är auktoriserad som advokat i en annan stat inom Europeiska unionen och utövar stadigvarande advokatverksamhet i Sverige under sitt hemlands titel, ska vara registrerad hos advokatsamfundet. Ansökan om inträde i advokatsamfundet eller registrering prövas av samfundets styrelse (8 kap. 2 och 3 §§ rättegångsbalken).

En advokat, som i sin verksamhet uppsåtligen gör orätt eller som annars förfar oredligt, ska uteslutas ur advokatsamfundet. När det gäller den som är auktoriserad som advokat i en annan stat inom Europeiska unionen och utövar stadigvarande advokatverksamhet i Sverige, ska registreringen hävas. Är omständigheterna mildrande, får advokaten i stället tilldelas en varning (8 kap. 7 § rättegångsbalken).

Den som har vägrats inträde i eller uteslutits ur advokatsamfundet får överklaga beslutet hos Högsta domstolen. Detsamma gäller den som vägrats registrering eller vars registrering upphävts. Justitiekanslern får hos Högsta domstolen överklaga vissa beslut från advokatsamfundets styrelse eller disciplinnämnd (jfr 8 kap. 8 § rättegångsbalken). Möjligheten att överklaga förstnämnda

beslut till Högsta domstolen infördes genom rättegångsbalken som trädde i kraft den 1 januari 1948. Såväl Processkommissionen som Processlagskommittén hade dessförinnan föreslagit att avslagsbeslut från advokatsamfundet skulle få överklagas till Högsta domstolen. Processkommissionen anförde att ett överklagande borde prövas av Högsta domstolen med hänsyn till prövningens övervägande rättsliga natur och till betydelsen av de rättigheter som är i fråga (SOU 1926:31 s. 223). Processlagskommittén anförde angående valet av domstol som skulle ta upp klagomål mot advokatsamfundets beslut att endast hovrätt och Högsta domstol kunde komma ifråga. Kommittén delade Processkommissionens uppfattning att övervägande skäl talade för att beslutet överprövades av Högsta domstolen. I propositionerna som föregick rättegångsbalken berördes inte denna fråga närmare (jfr prop. 1931:80 och 1942:5).

### 9.2.6 Beslut av övervakningsnämnd

Övervakningsnämnderna har möjlighet att fatta vissa beslut rörande personer som har dömts till skyddstillsyn, har frigivits villkorligt eller avtjänar sitt straff under elektronisk övervakning. Nämnderna kan bl.a. under vissa förutsättningar fatta beslut om en särskild föreskrift, t.ex. läkarvård eller nykterhetsvård, beslut om varning eller om övervakning efter det att ett år av prövotiden har förflutit och beslut om omhändertagande (26 kap. 15 och 16 §§ samt 28 kap. 7 och 11 §§ brottsbalken). Nu nämnda beslut av en övervakningsnämnd får överklagas till hovrätt (37 kap. 8 § brottsbalken).<sup>2</sup> Hovrättens beslut får inte överklagas (37 kap. 11 § brottsbalken).<sup>3</sup>

I förarbetena angavs att övervakningsnämnderna övertog uppgifter som tidigare låg på domstol. Med hänsyn till nämndernas ställning i vårdarbetet borde talan föras direkt till hovrätt (NJA II 1962 s. 589).

---

<sup>2</sup> Regeringen har i den nyligen beslutade propositionen *En ny fängelse- och häkteslagstiftning* (prop. 2009/10:135) föreslagit att en övervakningsnämnds beslut ska överprövas av förvaltningsrätt eller tingsrätt. Lagändringarna ska enligt förslaget träda i kraft den 1 april 2011.

<sup>3</sup> I det förslag till ny fängelse- och häkteslag som nämnts i föregående fotnot finns inte något motsvarande överklagandeförbud till högsta domstolsinstans (jfr prop. 2009/10:135).

### 9.2.7 Beslut av Statens va-nämnd

Statens va-nämnd prövar mål enligt lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster (1 § lagen [1976:839] om Statens va-nämnd). Lagen syftar till att säkerställa att vattenförsörjning och avlopp ordnas i ett större sammanhang, om det behövs med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön (1 § lagen om allmänna vattentjänster). Nämndens beslut överklagas hos Svea hovrätt. Målen prövas av hovrätten i dess sammansättning som Miljööverdomstol (20 § lagen om Statens va-nämnd). Svea hovrätts beslut får överklagas till Högsta domstolen.

Det föredragande statsrådet anförde i förarbetena att en prövning i fyra instanser, vilket skulle bli konsekvensen av att Va-nämndens beslut överklagades till tingsrätt, inte var tillfredsställande med hänsyn till den tidsutdräkt som kunde vara förenad med en sådan ordning. Det var inte heller förenligt med den ställning som Va-nämnden enligt statsrådet borde ha. Härmed torde statsrådet ha avsett att nämnden var exklusivt behörig att som första instans avgöra aktuella tvister, att nämnden övertog de uppgifter som tidigare ankom på tingsrätt, att nämndens avgörande fick samma verkan som domstols dom samt nämndens kvalificerade sammansättning.<sup>4</sup> Statsrådet ansåg därför att nämndens beslut borde få överklagas direkt till hovrätt. Eftersom nämnden var central för hela landet, borde detsamma enligt statsrådet gälla för den instans som skulle överpröva nämndens beslut. Statsrådet ansåg det lämpligt att målen koncentrerades till Svea hovrätt och prövas av hovrätten i dess sammansättning som vattenöverdomstol (prop. 1970:118 s. 118, 120 och 202 f.). Vattenöverdomstolens uppgifter har efter miljöbalkens ikraftträdande övertagits av Miljööverdomstolen (se prop. 1997/98:90 s. 295).

### 9.2.8 Beslut av Statens biografbyrå

Av filmgranskningslagen följer att en framställning i en film eller ett videogram som huvudregel ska vara granskad och godkänd av Statens biografbyrå, innan den får visas vid allmän sammankomst

---

<sup>4</sup> Nämnden består av ordföranden och fem andra ledamöter. Ordföranden ska vara lagfaren och erfaren i domarvärv. Av de övriga ledamöterna ska en ha sakkunskap och erfarenhet i tekniska frågor avseende vatten och avlopp. Två ledamöter ska vara väl förtrogna med förvaltning och skötsel av en allmän va-anläggning. En ledamot ska vara väl förtrogen med bostadsfastigheters va-förhållanden. En ledamot ska vara väl förtrogen med va-förhållanden för annan bebyggelse än bostäder (2 § lagen om Statens va-nämnd).

eller offentlig tillställning (1 §).<sup>5</sup> Biografbyråns beslut i frågor om granskning av film eller videogram får överklagas till kammarrätten (21 §).<sup>6</sup> Eftersom Statens biografbyrå ligger i Stockholm är det Kammarrätten i Stockholm som överprövar byråns beslut. Kammarrättens beslut får överklagas till Högsta förvaltningsdomstolen.

Före den 1 januari 1991 överklagades Statens biografbyrås beslut till regeringen. Vårdskildringsutredningen fann dock i sitt betänkande *Censurlagen – en modernisering av biografbörordningen* (SOU 1989:22) att flera skäl talade mot att regeringen skulle ha en överprövning i fråga om censurärenden. Utredningen ansåg att det fanns två alternativ som var värda att diskutera i fråga om överprövningsinstans, en särskilt inrättad besvärnämnd eller en kammarrätt. Vid valet mellan dessa alternativ förordade utredningen att en särskild nämnd skulle inrättas. Utredningen ansåg att tyngdpunkten vid bedömningen av aktuella ärenden inte låg vid en strikt juridisk rättstillämpning och att en kammarrätt kunde få svårt att uppfylla det skyndsamhetskrav som uppställdes för dessa ärenden (s. 74 ff.).

Regeringen ansåg i propositionen att bl.a. kostnadsskäl talade mot att inrätta en särskild överprövningsnämnd. I stället borde möjligheten att inordna prövningen i någon befintlig organisation övervägas. Regeringen ansåg vid ett sådant övervägande att kammarrättsorganisationen – och då i första hand Kammarrätten i Stockholm – med hänsyn till sitt dåvarande verksamhetsområde låg närmast till hands för att ta hand om prövningen av censurfrågorna (prop. 1989/90:70 s. 59).

---

<sup>5</sup> Utredningen om översyn av filmgranskningslagen m.m. föreslog som nämnts i betänkandet *Avskaffande av filmcensuren för vuxna – men förstärkt skydd för barn och unga mot skadlig mediepåverkan* (SOU 2009:51) att censuren av filmer som ska visas offentligt för vuxna avskaffas men att kravet på åldersklassificering av filmer som ska visas offentligt för barn under 15 år ska finnas kvar. Utredningen föreslog vidare att Statens biografbyrå ska avvecklas samt en ny mediemyndighet ska bildas och att den myndigheten får i uppgift att svara för åldersklassificeringen av filmer. Myndighetens beslut ska enligt förslaget få överklagas till kammarrätt. Lagrådsremissen *Filmcensuren för vuxna avskaffas – skyddet för barn och unga mot skadlig mediepåverkan stärks*, som regeringen beslutade om 11 mars 2010, följer utredningens förslag i denna del.

<sup>6</sup> Som nämnts i avsnitt 9.2 föreslås i promemorian *En mer ändamålsenlig förvaltningsprocess* (Ds 2010:17) dock att aktuella beslut ska överklagas till förvaltningsrätt.

### 9.2.9 Vissa beslut av Finansinspektionen

År 1995 genomfördes en reform som innebar att ett stort antal mål flyttades från kammarrätt till länsrätt. Från denna förändring undantogs överprövningen av vissa avgöranden från Finansinspektionen. Till stöd för undantaget anfördes att dessa avgöranden rörde viktiga ekonomiska intressen, såsom beviljande och återkallelse av tillstånd att driva värdepappersrörelse, finansieringsverksamhet samt auktorisation av börs, marknadsplats eller clearingorganisation. Sådana beslut kunde enligt regeringen vara av central betydelse för Sveriges finansiella system. Detta system utmärktes bl.a. av en mycket stor rörlighet och snabbhet. En tids osäkerhet om ett finansiellt instituts rätt att driva verksamhet kunde enligt regeringen påverka hela det finansiella systemet. Det var därför enligt regeringen av samhällsekonomiska skäl nödvändigt att slutliga beslut i dessa frågor kunde meddelas så snart som möjligt. Regeringen bedömde att den normala instansordningen med länsrätt, kammarrätt och Regeringsrätten i dessa fall inte uppfyllde de särskilda krav på snabbhet som måste ställas i dessa mål, och detta även om det skulle krävas prövningstillstånd i kammarrätt. Dessa måltyper borde därför enligt regeringen prövas av kammarrätt som första domstolsinstans. Detsamma skulle gälla vissa med tillståndsgivningen näraliggande frågor samt beslut om varning inom ramen för Finansinspektionens tillsynsverksamhet (prop. 1994/95:27 s. 156).

Frågan om instansordningen på det finansiella området togs därefter upp av *Lagrådet* i prop. 1999/2000:18 *Förstärkt skydd för avveckling av förpliktelser på finansmarknaden*. Lagrådet uttalade bl.a. följande (s. 140 f.). Lagrådet vill fästa uppmärksamhet på att mål, som anhängiggörs direkt hos kammarrätten genom överklagande av förvaltningsbeslut, handläggs som enpartsmål enligt äldre förvaltningsrättsliga principer (se 7 a § andra stycket förvaltningsprocesslagen). Det innebär att Finansinspektionen inte blir part i målet hos kammarrätten och, framför allt, inte kommer att kunna överklaga kammarrättens dom. Om kammarrätten skulle upphäva inspektionens överklagande beslut och t.ex. meddela det sökta godkännandet eller ändra beslutet (t.ex. byta ut en återkallelse mot varning), saknar inspektionen möjlighet att söka rättelse. En viktig anledning till att tvåpartsprocessen infördes var att beslutsmyndigheten skulle ges möjlighet att hävda det allmänna intresset mera aktivt i målen hos förvaltningsdomstol (se prop.

1995/96:22 s. 72–82). Som jämförelse kan nämnas att Finansinspektionen blir både part och klagoberättigad i de mål där inspektionens beslut överklagas hos länsrätt, fastän dessa beslut kan anses vara av mindre vikt. Lagrådet rekommenderade att de angivna konsekvenserna vägdes in, innan slutlig ställning togs till en lämplig överklagandeordning.

Med anledning av Lagrådets yttrande uttalade regeringen att den ifrågasatta ordningen för överklagande av Finansinspektionens beslut tillämpades generellt inom den finansiella lagstiftningen. En eventuell ändring av denna övergripande ordning borde enligt regeringen övervägas i ett särskilt, större sammanhang. Regeringen ansåg därför att överklagandeordningen i det aktuella lagförslaget borde följa gängse mönster i avvaktan på att frågan övervägdes i ett vidare perspektiv (prop. 1999/2000:18 s. 97).

Frågan om instansordningen på det finansiella området togs upp på nytt av regeringen i förarbetena till lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse. Regeringen konstaterade att Lagrådet hade pekat på ett starkt skäl för att flytta ner de resterande målen till länsrätt. I propositionen gjorde regeringen bedömningen att det visserligen var viktigt att dessa mål avgjordes skyndsamt men att de skäl som Lagrådet hade anfört vägde tyngre än den tid som kunde vinnas genom att målen avgjordes av kammarrätt som första domstolsinstans. Det fick enligt regeringen också antas att domstolarna, med kännedom om dessa måls betydelse, behandlade målen med den skyndsamhet som krävdes i det enskilda fallet (prop. 2002/03:139 s. 506). I enlighet med regeringens förslag prövar i dag förvaltningsrätt som första domstolsinstans samtliga beslut av Finansinspektionen enligt lagen om bank- och finansieringsrörelse som kan överklagas till domstol (17 kap. 1 §). En motsvarande ordning har därefter införts i lagen (2004:46) om investeringsfonder (14 kap. 1 § och prop. 2002/03:150 s. 281).

Fortfarande överklagas dock vissa av Finansinspektionens beslut direkt till kammarrätt.<sup>7</sup> Det gäller beslut om att vägra registrering av understödsförening samt vissa andra beslut enligt lagen (1972:262) om understödsföreningar (jfr 14 a–d och 65 §§ samt 75 § första stycket). Också Finansinspektionens beslut om beviljande och förverkande av tillstånd för försäkringsgivare från tredje land att bedriva försäkringsrörelse i Sverige enligt lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares och tjänstepensions-

<sup>7</sup> Som nämnts i avsnitt 9.2 föreslås i promemorian *En mer ändamålsenlig förvaltningsprocess* (Ds 2010:17) dock att aktuella beslut ska överklagas till förvaltningsrätt.

instituts verksamhet i Sverige överklagas direkt till kammarrätt (jfr 4 kap. 5 och 6 §§, 6 kap. 2 och 13 §§ samt 10 kap. 4 § andra stycket). Desamma gäller för beslut om godkännande av ett avvecklingssystem och återkallelse av sådant godkännande enligt lagen (1999:1309) om system för avveckling av förpliktelser på finansmarknaden (3, 16 och 17 §§). Också vissa beslut av Finansinspektionen enligt försäkringsrörelselagen (1982:713) får överklagas till kammarrätt (jfr 19 kap. 13 § andra stycket). Detsamma gäller för vissa beslut enligt lagen (1967:531) om tryggnad av pensionsutfästelse m.m. och lagen (1999:890) om försäkringsverksamhet under krig eller krigsfara m.m.<sup>8</sup>

### 9.2.10 Erkännande och verkställighet av utländska avgöranden

Som nämnts i 4.1.4 är Svea hovrätt enligt ett stort antal lagar exklusivt forum för att pröva frågan om erkännande och verkställighet av vissa utländska avgöranden. I dessa mål är Svea hovrätt alltså första svenska domstolsinstans. Hovrättens beslut får överklagas till Högsta domstolen. Något uttryckligt skäl för den förkortade instanskedjan i dessa mål har, såvitt utredningen kunnat finna, inte anförts i förarbetena.

### 9.2.11 Dröjsmålstalan

I ett antal lagar, främst på det finansiella området, finns bestämmelser som ger en sökande möjlighet att föra talan mot en förvaltningsmyndighets passivitet, s.k. dröjsmålstalan.<sup>9</sup> Sådana bestämmelser finns i 17 kap. 2 § lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse, 14 kap. 2 § lagen (2004:46) om investeringsfonder, 6 kap. 2 § lagen (2003:1223) om utgivning av säkerställda obligationer, 7 kap. 2 § lagen (2002:149) om utgivning av elektroniska pengar, 19 kap. 13 a § försäkringsrörelselagen, 26 kap.

<sup>8</sup> Enligt 4 kap. 3 § lagen (1992:1602) om valuta- och kreditreglering får vissa beslut av Riksbankens direktion överklagas till kammarrätt.

<sup>9</sup> Förvaltningslagsutredningen har helt nyligen i betänkandet *En ny förvaltningslag* (SOU 2010:29) lanserat ett helt nytt institut som är en form av dröjsmålstalan som kan användas för ärenden som väckts av enskild part. Enligt förslaget ska en högre instans, normalt en förvaltningsdomstol, under vissa förutsättningar kunna förelägga förvaltningsmyndigheten att inom viss tid avgöra det aktuella ärendet. Förvaltningslagsutredningens förslag bereds för närvarande i Regeringskansliet.

2 § lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden och 37 § revisorslagen.

Bestämmelserna innebär att en sökande efter viss tid kan begära förklaring hos kammarrätten om att ett ärende onödigt uppehålls genom att den förvaltningsmyndighet som ska pröva ansökan, Finansinspektionen eller Revisorsnämnden, inte meddelar beslut. Om myndigheten inte meddelat beslut inom viss tid efter att kammarrätten avgett en sådan förklaring, ska det anses som om ansökan har avslagits. I denna situation tillämpas de generella reglerna om överklagande.

Bestämmelser om dröjsmålstalan har införts i lagstiftningen för sådana fall där det i EG-direktiv ställts upp krav på att även utblivet beslut i vissa fall ska kunna föranleda domstolsprövning (se t.ex. prop. 1992/93:89 s. 136 ff., prop. 1992/93:30 s. 42 ff. och prop. 1994/95:50 s. 142 ff.). Något uttryckligt skäl till varför frågan om onödigt uppehållande skulle prövas av kammarrätt angavs inte i förarbetena (jfr prop. 1992/93:89 s. 140). När möjligheten till dröjsmålstalan infördes, prövade dock kammarrätt som första domstolsinstans de beslut av Finansinspektionen som kunde överklagas till domstol. Det torde således ha legat nära till hands att låta kammarrätt pröva även frågan om onödigt uppehållande. Frågan har därefter aktualiserats i ett par lagstiftningsärenden. I dessa fall har regeringen funnit att prövningen bör ligga kvar i kammarrätt (se prop. 1994/95:27 s. 157 och 1997/98:186 s. 82). Helt nyligen har dock i promemorian *En mer ändamålsenlig förvaltningsprocess* (Ds 2010:17) föreslagits att dröjsmålstalan, med visst undantag, ska väckas hos förvaltningsrätt (se vidare avsnitt 9.2).

## 9.3 Specialdomstolarna

### 9.3.1 Måltyper som handläggs i Marknadsdomstolen

Marknadsdomstolen prövar mål enligt bl.a. marknadsföringslagen och konkurrenslagen. Domstolen är första och enda eller andra och sista domstolsinstans.

Det främsta skälet till den förkortade instanskedjan i marknadsföringsmål som anförts i förarbetena är behovet av att snabbt få ett slutligt avgörande. Den rättssäkerhetsgaranti som flerstansförfarandet innebär har ansetts uppfyllt bl.a. genom Marknads-



domstolens särskilda sammansättning och ett flexibelt förfarande (prop. 1994/95:123 s. 123).

Inför tillkomsten av Marknadsdomstolens föregångare, Marknadsrådet, anförde departementschefen att domstolsväsendets vanliga ordning med tre instanser var alltför tungrodd för att passa marknadsföringsmålen. Snabba avgöranden var enligt departementschefen ofta nödvändiga för att ingripanden mot en otillbörlig reklamkampanj eller annan marknadsföringsåtgärd skulle få praktisk betydelse (prop. 1970:57 s. 60 f.).

Tidigare var Marknadsdomstolen första och enda domstolsinstans i större utsträckning än vad som är fallet i dag. I samband med att konkurrenslagen (1993:20) trädde i kraft den 1 juli 1993 blev Stockholms tingsrätt första instans för vissa konkurrens mål. En väsentlig nyhet i den lagen var de kraftiga ekonomiska sanktioner i form av konkurrensskadeavgifter som kunde tillgripas när förbud hade överträtts. Regeringen anförde i förarbetena att av rättssäkerhetsskäl kunde en ordning som innebar möjlighet till prövning i minst två domstolsinstanser i sådana mål inte undvaras. Även mål om företagsförvärv skulle enligt regeringen prövas i två instanser. Regeringen förslog därför att Stockholms tingsrätt skulle bli underinstans till Marknadsdomstolen i dessa typer av mål (prop. 1992/93:56 s. 36 f. och 46 f.).

I samband med att marknadsföringslagen (1995:450) trädde i kraft den 1 januari 1996 blev Stockholms tingsrätt underinstans till Marknadsdomstolen också i vissa marknadsföringsmål. Denna förändring var främst föranledd av införandet av marknadsstörningsavgift. Rättssäkerhetsaspekten fick enligt regeringen i dessa mål en annan innebörd och betydelse än i de målkategorier som Marknadsdomstolen tidigare hade handlagt. Hänsynen till svarandens rättstrygghet krävde enligt regeringen att han eller hon kunde få frågan om påförande av marknadsstörningsavgift prövad i åtminstone två instanser (prop. 1994/95:123 s. 123).

### 9.3.2 Måltyper som handläggs av Patentbesvärsrätten

Patentbesvärsrätten prövar som första domstolsinstans överklaganden av Patent- och registreringsverkets beslut i ärenden om patent, varumärken och mönster samt namn och utgivningsbevis. Vidare prövar Patentbesvärsrätten överklaganden av beslut av Statens jordbruksverk i ärenden om växtförädlingsrätt. Patent-

besvärslagens beslut kan överklagas till Högsta förvaltningsdomstolen.

Patentbesvärslagen inrättades den 1 januari 1978 genom att den s.k. Besvärssavdelningen i Patent- och registreringsverket ombildades till en självständig förvaltningsdomstol. Besvärssavdelningen inrättades 1931. Dessförinnan var Regeringsrätten enda besvärslagens instans (prop. 1976/77:96 s. 9).

Frågan om förlängning av instanskedjan för mål om patent och varumärken m.m. diskuterades i samband med den förvaltningsreform som innebar att kammarrätt fick ställning av allmän förvaltningsdomstol närmast under Regeringsrätten. Departementschefen anförde i propositionen att det inte fanns tillräckliga skäl för att i instanskedjan skjuta in kammarrätten mellan besvärssavdelningen och Regeringsrätten. Detta berodde enligt honom dels på målets speciella natur, dels på att besvärssavdelningen hade flera domstolsmässiga drag (prop. 1971:30 s. 81).

När frågan om instanskedjan därefter har behandlats har det i stället varit fråga om att korta den ytterligare. Till exempel diskuterades i förarbetena till lagen om Patentbesvärslagen om rätten att överklaga aktuella beslut till Regeringsrätten skulle behållas, dvs. om Patentbesvärslagen skulle bli första och enda domstolsinstans. Departementschefen ansåg dock att det bl.a. från rättssäkerhetssynpunkt var olämpligt att avskära möjligheten till prövning i Regeringsrätten (prop. 1976/77:96 s. 40). Rätten att överklaga Patentbesvärslagens beslut behandlades också i samband med att kravet på prövningstillstånd i Regeringsrätten för dessa beslut infördes. Inte heller då fann departementschefen skäl att helt avskära möjligheten till prövning i Regeringsrätten (prop. 1985/86:86 s. 36).

### 9.3.3 Måltyper som handläggs av Arbetsdomstolen

Arbetsdomstolen prövar som första och enda eller andra och sista instans arbetsrättsliga tvister. I de fall Arbetsdomstolen är andra instans är tingsrätt första instans.

I förarbetena till arbetstvistlagen övervägdes om tingsrätternas avgöranden skulle kunna överklagas direkt till Arbetsdomstolen eller om hovrätt borde utgöra mellaninstans. Remissinstanserna hade haft olika uppfattningar i denna fråga. Departementschefen ansåg att starka skäl talade mot att bryta instanskedjan mellan

tingsrätt och Arbetsdomstolen genom att sätta in en hovrätt mellan dessa båda instanser. Intresset av en enhetlig rättstillämpning i arbetstvister talade enligt honom egentligen för att Arbetsdomstolen som enda instans handlade alla dessa tvister. När detta av andra skäl inte var möjligt var det enligt departementschefen mest följdriktigt att tingsrätternas avgöranden fick överklagas direkt till Arbetsdomstolen. Detta medförde visserligen att de arbetstvister som togs upp av tingsrätt inte blev inordnade i ett treinstanssystem på samma sätt som flertalet tvister av annat slag. Departementschefen konstaterade dock att detta system var underkastat en väsentlig inskränkning genom kravet på prövningstillstånd i Högsta domstolen. Med hänsyn till detta fann han inte att någon bärande invändning kunde riktas mot att man på det arbetsrättsliga fältet tillämpade ett system som innebar att talan mot tingsrättens avgörande fullföljdes direkt till Arbetsdomstolen (prop. 1974:77 s. 95 f.).

### 9.3.4 Mål som handläggs av Försvarsunderrättsdomstolen

Försvarsunderrättsdomstolen prövar som första och enda instans frågor om tillstånd till signalspaning enligt lagen om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet. Domstolens avgöranden får alltså inte överklagas (16 § lagen om Försvarsunderrättsdomstol).

Innan Försvarsunderrättsdomstolen inrättades prövades frågor om tillstånd till signalspaning av en fristående nämnd med domstolsliknande sammansättning, Signalspaningsnämnden. Nämndens beslut i frågor som rörde signalspaning fick inte överklagas. I förarbetena till lagen om Försvarsunderrättsdomstol behandlades frågan om överklagandeförbudet skulle bestå när prövningen anförtroddes åt domstol. Regeringen anförde bl.a. följande (prop. 2008/09:201 s. 78):

Att låta prövningen ske i domstol är ägnat att ytterligare stärka rätts-säkerheten och skyddet för den personliga integriteten. Ett behov av att kunna överklaga skapas inte genom att domstolsprövning införs, snarare tvärtom. Överklagbarhet är inte någon förutsättning för att en prövning ska kunna ske i domstol, jfr talan som väcks direkt vid Arbetsdomstolen vars avgöranden inte kan överklagas, 2 kap. 8 § lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister. Motsvarande gäller vid Marknadsdomstolen, vars avgöranden i mål som anhängiggörs direkt

vid domstolen inte kan överklagas, 2 § lagen (1970:417) om marknadsdomstol m.m. [...]

Den förändrade formen för tillståndsprövningen föranleder därför inte regeringen att frånga den tidigare bedömningen att beslut av aktuell karaktär inte ska kunna överklagas.

## 9.4 Prövningstillstånd

### 9.4.1 Bakgrund

Vid tillkomsten av rättegångsbalken respektive förvaltningsprocesslagen fanns det i princip inga begränsningar när det gällde möjligheten att få ett tingsrättsavgörande respektive ett länsrättsavgörande prövat av andra instans.

De första reglerna om prövningstillstånd i hovrätt infördes redan 1974. Den reformen begränsades dock till att gälla de s.k. småmålen. År 1989 infördes även regler om prövningstillstånd för ärenden om felparkeringsavgift. År 1993 utvidgades prövningstillstånds-förfarandet i hovrätt till att omfatta bl.a. ytterligare tvistemål samt bötesmål och utökningsmål. Riksdagen beslutade 2005 att utvidga systemet med prövningstillstånd till att omfatta tingsrättens avgöranden i alla tvistemål, med undantag för familjemålen, och i domstolsärenden som överklagas till hovrätt. År 2008 beslutade riksdagen om att också avgöranden i familjemål, dvs. mål om vårdnad, boende och umgänge, skulle omfattas av systemet med prövningstillstånd.

År 1994 infördes i 34 a § förvaltningsprocesslagen grundläggande bestämmelser om prövningstillstånd i kammarrätt. Bestämmelserna var inte generella utan förutsatte att det i den materiella lagstiftningen ställdes upp krav på prövningstillstånd. Samtidigt infördes prövningstillstånd i ledet mellan länsrätt och kammarrätt för studiestöds-mål, kriminalvårdsmål och körkortsmål. Påföljande år infördes krav på prövningstillstånd i kammarrätt för närmare 200 typer av mål, bl.a. socialförsäkringsmål, mål om laglighetsprövning och biståndsmål. År 1996 infördes krav på prövningstillstånd för ytterligare ett stort antal måltyper, bl.a. mål enligt livsmedelslagen (1971:511), hälsoskyddslagen (1982:1080), djurskyddslagen (1988:534) och produktsäkerhetslagen (1988:1604). Efter nu nämnda reformer har det införts krav på prövningstillstånd i kammarrätt för ett flertal andra måltyper.

Sedan den 1 november 2008 omfattas samtliga av Stockholms tingsrätts avgöranden i konkurrensärenden och konkurrensmål som får överklagas till Marknadsdomstolen av systemet med prövningstillstånd (avsnitt 9.4.5). Från och med samma datum omfattas också tingsrätternas avgöranden i arbetstvister som får överklagas till Arbetsdomstolen av systemet med prövningstillstånd.

#### **9.4.2 Skäl för att införa krav på prövningstillstånd i ledet mellan första och andra domstolsinstans**

I förarbetena har anförts bl.a. följande skäl för att införa krav på prövningstillstånd i ledet mellan tingsrätt och hovrätt. Rättskipningen får sin tyngdpunkt i första instans samtidigt som fokus sätts på hovrättens kontrollerande funktion. Det innebär ett snabbare förfarande och en handläggning utan onödiga resursinsatser (prop. 2004/05:131 s. 180). Systemet med prövningstillstånd innebär att det blir möjligt att åstadkomma en mer flexibel och effektiv handläggning av de mål som överklagas till hovrätt. Förutom att systemet leder till ett snabbare avgörande i de fall prövningstillstånd inte meddelas ger det även hovrätten förutsättningar för att snabbare och mer koncentrerat handlägga de mål som kräver en fullständig prövning, vilket innebär minskade kostnader och olägenheter (prop. 2007/08:139 s. 23).

Som skäl för att införa krav på prövningstillstånd i ledet mellan länsrätt och kammarrätt har i förarbetena anförts bl.a. följande. Generellt sett är instanskedjorna längre hos förvaltningsdomstolarna än hos de allmänna domstolarna. Detta beror på att förvaltningsdomstolarnas uppgift i de flesta fall är att överpröva förvaltningsmyndigheters beslut. Långa instanskedjor kan medföra att det dröjer länge innan det finns ett slutligt avgörande i de mål som överklagas. För både samhället och de enskilda är det en fördel att handläggningen av målen inte drar ut för mycket på tiden. Ett krav på prövningstillstånd i kammarrätten skapar möjligheter att bättre och mer effektivt utnyttja de resurser som finns (prop. 1993/94:133 s. 33).

### 9.4.3 Förutsättningarna för prövningstillstånd i ledet mellan tingsrätt och hovrätt

För att hovrätten ska pröva tingsrättens dom eller beslut krävs prövningstillstånd, om inte annat är föreskrivet (49 kap. 12 § rättegångsbalken). Denna huvudregel omfattar tingsrättens avgöranden av tvistemål, även de som handläggs i särskild sammansättning, bl.a. tryckfrihets- och yttrandefrihetsmål, fastighetsmål, miljömål och patentmål (angående frågan om särskild sammansättning i dessa måltyper, se kapitel 6).

I brottmål, såvitt avser annat än enskilt anspråk, krävs dock inte prövningstillstånd i andra fall än när den tilltalade genom domen som enda påföljd dömts till böter eller frikänts från ansvar för brott för vilket det inte är föreskrivet svårare straff än fängelse i sex månader. Har tingsrätten i en dom i brottmål också prövat enskilt anspråk mot den tilltalade krävs inte heller prövningstillstånd i den delen, om ett överklagande avser frågan om den tilltalade ska dömas för den åtalade gärning som det enskilda anspråket hänför sig till och prövningstillstånd meddelas i den frågan eller sådant prövningstillstånd inte krävs (49 kap. 13 § rättegångsbalken).

Prövningstillstånd ska enligt 49 kap. 14 § rättegångsbalken meddelas om det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som tingsrätten har kommit till (s.k. ändringsfall) eller det inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som tingsrätten har kommit till (s.k. granskningsfall). Prövningstillstånd ska också meddelas om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt (s.k. prejudikatsfall) eller det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet (s.k. extraordinära fall).

Meddelas inte prövningstillstånd står tingsrättens avgörande fast (49 kap. 14 a § tredje stycket rättegångsbalken).

Den nu beskrivna ordningen gäller för mål. För att hovrätten ska pröva tingsrättens beslut i ett domstolsärende krävs dock också prövningstillstånd. Förutsättningarna för prövningstillstånd och rättsföljden av att sådant tillstånd inte meddelas, överensstämmer med vad som gäller för mål (jfr 39 § lagen om domstolsärenden).

#### 9.4.4 Förutsättningarna för prövningstillstånd i ledet mellan förvaltningsrätt och kammarrätt

Till skillnad mot vad som gäller för hovrätt är inte kravet på prövningstillstånd i kammarrätten generellt. I stället krävs prövningstillstånd för de typer av mål där det är särskilt föreskrivet (34 a § förvaltningsprocesslagen). Sådan särskilt föreskrift finns dock för flertalet måltyper. År 1997 hade krav på prövningstillstånd i kammarrätt införts i över 300 författningar (jfr prop. 1997/98:101 s. 80). Därefter har krav på prövningstillstånd i kammarrätt införts i ytterligare författningar. Prövningstillstånd i ledet förvaltningsrätt och kammarrätt kan således betraktas som huvudregel.

Prövningstillstånd meddelas om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt, anledning förekommer till ändring i det slut vartill förvaltningsrätten kommit eller det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet. Någon grund för prövningstillstånd som motsvarar hovrättens s.k. granskningsdispens finns inte.<sup>10</sup> Meddelas inte prövningstillstånd, står förvaltningsrättens beslut fast (34 a § förvaltningsprocesslagen).

#### 9.4.5 Förutsättningarna för prövningstillstånd i ledet mellan Stockholms tingsrätt och Marknadsdomstolen

Samtliga av Stockholms tingsrätt meddelade avgöranden i konkurrensärenden och konkurrens mål som får överklagas till Marknadsdomstolen omfattas som nämnts sedan den 1 november 2008 av systemet med prövningstillstånd. Reglerna i rättegångsbalken om prövningstillstånd vid överklagande till hovrätt tillämpas vid överklagande av Stockholms tingsrätts domar och beslut enligt konkurrenslagen (jfr 8 kap. 5 § konkurrenslagen och prop. 2007/08:135, bet. 2007/08:NU14, rskr. 2007/08:237).

I förarbetena hänvisades till reformen med utvidgat system med prövningstillstånd i ledet mellan tingsrätt och hovrätt. Regeringen angav att de allmänna skälen för ett system med prövningstillstånd som behandlades i prop. 2004/05:131 i samband med den reformen var tillämpliga även på konkurrensrättens område. För ett system med prövningstillstånd på konkurrensrättens område talade vidare

---

<sup>10</sup> I promemorian *En mer ändamålsenlig förvaltningsprocess* (Ds 2010:17) föreslås dock att en sådan dispensgrund införs.

enligt regeringen att andelen större och mer komplicerade konkurrensfall i Marknadsdomstolen de senaste åren hade ökat. Om Marknadsdomstolen kunde koncentrera sina instanser till sådana fall där det förelåg skäl för prövningstillstånd, blev domstolen enligt regeringen effektivare och fick därmed bättre förutsättningar att hantera sina uppgifter. Tyngdpunkten i den dömande verksamheten skulle enligt regeringen komma att ligga i Stockholms tingsrätt och Marknadsdomstolens roll som prejudikatinstans blev starkare (prop. 2007/08:135 s. 91 f.).<sup>11</sup>

## 9.5 Språngrevision

Med språngrevision avses ett system som innebär att en part har rätt att med förbigående av en mellaninstans överklaga ett avgörande från den lägsta domstolsinstansen direkt till den högsta instansen. Från språngrevision bör skiljas den möjlighet en tingsrätt har enligt 56 kap. 13 § rättegångsbalken att med parternas samtycke hänskjuta en prejudikatfråga i ett dispositiv tvistemål till Högsta domstolen, s.k. hiss. Enligt det sistnämnda systemet ska tingsrätten efter det att Högsta domstolen avgjort prejudikatfrågan eller beslutat att inte meddela prövningstillstånd avgöra målet. Tingsrättens avgörande kan därefter överklagas till hovrätt och Högsta domstolen på sedvanligt sätt.

Någon möjlighet till språngrevision finns inte i Sverige i dag. Frågan har emellertid varit uppe till övervägande i flera sammanhang. Rättegångsutredningen diskuterade i betänkandet *Översyn av rättegångsbalken 2 – Högsta domstolen och rättsbildningen* (SOU 1986:1) möjligheten att införa en rätt till språngrevision i svensk rätt. En förutsättning för ett införande var enligt utredningen att de allmänna grunderna för prövningstillstånd i Högsta domstolen tillämpades. Att tillåta t.ex. ändringsdispens i Högsta domstolen eller ge parten rätt att få målet upptaget i hovrätt, om Högsta domstolen inte skulle ta upp målet, skulle enligt utredningen innebära att Högsta domstolen på ett för samhället inte godtagbart sätt belastades med frågor som borde

---

<sup>11</sup> Flera remissinstanser hade varit kritiska mot att införa krav på prövningstillstånd för mål om konkurrensskadeavgift. De anförde bl.a. att målets straffliknande karaktär och komplicerade natur medförde att prövningstillstånd var olämpligt. Regeringen fann emellertid inte att det remissinstanserna hade anført utgjorde något hinder mot att införa ett system med prövningstillstånd. För en närmare redogörelse för remissinstansernas argument och regeringens bemötande, se prop. 2007/08:135 s. 92 ff.



klaras av i en hovrätt. Den part som överklagade genom språngrevision skulle alltså enligt utredningen tvingas avstå från de stora möjligheter att till sin fördel få en ändrad bedömning av sak- och rättsfrågorna i hovrätt. I stället skulle han eller hon vara tvungen att förlita sig på de betydligt mindre möjligheterna att Högsta domstolen fann skäl att ta upp målen och senare såg annorlunda på saken än tingsrätten. Av flera skäl, bl.a. för att Högsta domstolen arbete med frågor om prövningstillstånd inte skulle bli onödigt omfattande, ansåg utredningen att det var nödvändigt med någon form av "säll" eller sorteringsmekanism redan på tingsrättsnivån när det gällde enskilda parter. Ett sådant system kunde enligt utredningen åstadkommas genom att tingsrätten gavs möjlighet att på begäran av enskild part pröva språngrevisionsfrågan från lämplighetssynpunkt i samband med att målet avgjordes. Vidare ansåg utredningen att det i vissa fall skulle krävas att motparten till den som överklagade samtyckte till att avgörandet överklagades genom språngrevision. Utredningen bedömde att ett system med språngrevision främst kunde få betydelse i sådana fall där sakfrågan var ostridig. Samtidigt konstaterade utredningen att om alla sakfrågor i ett mål var ostridiga, kunde målet hanteras ganska snabbt och enkelt redan med den befintliga instansordningen. Det kunde trots detta enligt utredningen inte förnekas att ett språngrevisionssystem skulle medföra en del fördelar i vissa fall och innebära en förfining av regelsystemet. Utredningen kunde därför tänka sig att man prövade sig fram mot en förbättrad prejudikatsbildning också på detta sätt men lämnade inget lagförslag (s. 142 ff.).

Rättegångsutredningens förslag behandlades i propositionen *om högsta domstolen och rättsbildningen* (prop. 1988/89:78). De flesta remissinstanser hade varit kritiska eller tveksamma till tanken på att införa möjlighet till språngrevision. Departementschefen konstaterade att ett sådant system inte skulle kunna fungera utan någon form av sorteringsmekanism och endast skulle kunna komma i fråga för vissa måltyper och då endast under särskilda förutsättningar. Regleringen kunde enligt henne därmed komma att bli komplicerad. Departementschefen var inte övertygad om att det vid dåvarande tidpunkt var en framkomlig väg för att förbättra prejudikatbildningen. Hon ville dock inte utesluta att en reform med denna inriktning skulle kunna genomföras på lite längre sikt (a. prop. s. 71).

Frågan om språngrevision, då benämnd språngöverklagande, behandlades av Hovrättsprocessutredningen i betänkandet *Ett reformerat hovrättsförfarande* (SOU 1995:124). Utredningen konstaterade att Sverige till skillnad från flera europeiska länder, t.ex. England, Tyskland och Norge, saknade regler om språngöverklagande. Enligt utredningen saknades det dock skäl att vid sidan av reglerna om möjlighet att hänskjuta en prejudikatfråga till Högsta domstolen införa regler enligt vilken en part i vissa fall skulle kunna överklaga ett tingsrättsavgörande direkt till Högsta domstolen. Det berodde bl.a. på att språngöverklagande enligt utredningen troligen inte skulle bli praktiskt användbart i särskilt många fall. Utredningen anförde att i England hade språngöverklagande förekommit endast i ett obetydligt antal fall per år. Något förslag om att införa möjlighet till språngöverklagande lämnades inte (s. 302 och 307).

Hovrättsprocessutredningens överväganden behandlades i propositionen *Ändringar i rättegångsbalken – hovrättsfrågor m.m.* (prop. 1998/99:37). Regeringen delade utredningens bedömning att det vid sidan av reglerna om hänskjutande av prejudikatfråga till Högsta domstolen knappast fanns något utrymme för att införa regler om språngöverklagande. Några sådana regler förslogs därför inte (a. prop. s. 37).

Domstolsutredningen fann i sitt betänkande *Domstolarna inför 2000-talet* (SOU 1999:106) inte anledning att närmare gå in på frågan om språngrevision. Utredningen konstaterade dock att det i ett sådant system krävdes en överblick över det juridiska fältet för att rätt kunna bedöma om det aktuella fallet lämpade sig som prejudikat (s. 294 f.).

Som nämnts i avsnitt 3.4.2 föreslog Miljöprocessutredningen i sitt betänkande *Miljöprocessen* (SOU 2009:10) en form av språngrevision för miljömålen. Miljööverdomstolen skulle enligt förslaget få överlämna ett mål till Högsta domstolen, om målet innehöll en fråga vars avgörande kunde vara till vägledning för rättstillämpningen. Enligt utredningen borde en förutsättning för att Miljööverdomstolen ska lämna över ett mål till Högsta domstolen vara att den som har överklagat som skäl angett att prejudikatdispens bör meddelas. De aktuella målen skulle också vara väl genomgångna och utredda. Vidare borde prejudikatintresset enligt utredningen oftast avse en rättsfråga som kan komma upp också i rättstillämpningen utanför miljödomstolarnas kompetensområde. Om ett mål överlämnades till Högsta domstolen, skulle denna

domstol enligt förslaget göra en prövning av frågan om prövnings-tillstånd. Om Högsta domstolen inte meddelade prövnings-tillstånd, skulle målet lämnas tillbaka till Miljööverdomstolen för avgörande. Förslaget syftade till att möjliggöra att vissa prejudikat-frågor kommer under Högsta domstolens prövning samtidigt som instanskedjan inte blir längre för de mål som överlämnas (s. 498 ff.).

Regeringen gjorde emellertid som nämnts i propositionen *Mark- och miljödomstolar* (prop. 2009/10:215) bedömningen att Miljöprocessutredningens förslag om språngrevision inte borde genomföras. I propositionen konstaterade regeringen att Miljö-processutredningens förslag inte har någon direkt motsvarighet i gällande rätt och att det inte är oproblematiskt. Regeringen konstaterade vidare att förslaget föranlett kritik från ett stort antal remissinstanser, som haft invändningar av principiell natur och gjort påpekanden om tillämpningsproblem med förslaget.

### 9.5.1 Språngrevision i norska tvisteloven

Den 1 januari 2008 trädde en ny tvistemålslag, lov om mekling og rettergang i sivile tvister (tvisteloven), i kraft i Norge (Ot.prp.nr.51 [2004–2005]). Ett syfte med lagen är att skapa en snabbare och mer kostnadseffektiv civilprocess. Lagstiftningen genomsyras av en proportionalitetsprincip som innebär att handläggningen av och kostnaderna för en tvist ska stå i rimlig proportion till den betydelse tvisten har för parterna och för samhället i stort. En annan av grundtankarna bakom den nya lagen är att tvister i möjligaste mån ska avgöras utanför domstol och att domstols-förfarandet därigenom ska göras mer tillgängligt för de tvister som anses höra hemma där.

Tvistelovens § 30–2 innehåller bestämmelser om språngrevision. En tingsrätts dom som annars ska överklagas till lagmannsrett får under vissa förhållanden tas upp direkt av Høyesterett (direkte anke). Det krävs att Høyesterett meddelar tillstånd till direktöver-klagande. Sådant tillstånd kan bara ges om målet innehåller särskilt viktiga principiella frågor som det är brådskande att få Høyesterett bedömning av. Dessutom får inte hänsynen till en tillfredsställande handläggning av målet tala emot ett direktöverklagande. Tillstånd till direktöverklagande får inte ges för dom i tvistemål om mindre värden eller för dom som meddelats efter ett förenklat förfarande.

Tillåtelse till direktöverklagande ska som huvudregel avse hela målet men kan under vissa förutsättningar begränsas till en del av målet. Begäran om direktöverklagande kan göras av klagande part eller av motparten innan fristen för yttrande över överklagandet löpt ut.

Om den fortsatta handläggningen utvisar att överklagandet med hänsyn till utredningen i målet bör avgöras av lagmannsretten, kan ett meddelat tillstånd till direktöverklagande återkallas. Vid återkallelse skickas målet till lagmannsretten som bereder och avgör målet enligt de vanliga reglerna i tvisteloven. Också i de fall där Høyesterett inte meddelar tillstånd till direktöverklagande skickas målet till lagmannsretten som prövar det i vanlig ordning. Om tillstånd till direktöverklagande endast meddelas för en del av målet, skickas återstoden av målet till lagmannsretten för handläggning.

I förarbetena anges att bestämmelserna om direktöverklagande är utformade med beaktande av att Høyesteretts huvuduppgifter är att bidra till en enhetlig rättstillämpning och till rättsutveckling. För att direktöverklagande ska komma i fråga bör målet därför innehålla principiella frågeställningar samtidigt som det finns ett behov av att snabbt få Høyesteretts bedömning av dessa frågeställningar. Om målet innehåller frågor som är beroende av bevisvärdering, talar det mot att direktöverklagande ska tillåtas (Ot.prp.nr.51 [2004–2005] s. 479 och NOU 2001:32 s. 788 ff.).

Tvisteloven ersatte den tidigare gällande lov om rettegangsmåten for tvistemål (tvistemålsloven). Även tvistemålsloven innehöll en bestämmelse om direktöverklagande (§ 6). Bestämmelsen i tvistemålsloven hade dock en annan, mindre detaljerad, utformning.

Høyesterett hade den 15 maj 2009 mottagit begäran om direktöverklagande enligt tvisteloven i 14 fall, 10 under 2008 och 4 under 2009. Inte i något av de 12 fall som Høyesterett hittills hade avgjort, meddelades tillstånd till direktöverklagande. I jämförelse med att det under 2008 till Høyesterett kom in totalt 891 civilrättsliga mål, varav 88 prövades i sak, var antalet direktöverklaganden begränsat.

Sedan tvisteloven trädde i kraft och fram till maj 2009 hade således Høyesterett inte avgjort något mål i sak efter direktöverklagande. Under 2007 prövade dock Høyesterett fyra mål efter direktöverklagande enligt tvistemålsloven. Tre av dessa, som Høyesterett avgjorde i plenum, gällde förhållandet mellan å ena

sidan en viss lag, tomtefesteloven, och å andra sidan vissa bestämmelser i norska grundlagen och i första tilläggsprotokollet till Europakonventionen om äganderätt (Rt. 2007 s. 1308, Rt. 2007 s. 1306 och Rt. 2007 s. 1281). Det fjärde målet gällde frågan om reklamationsfrist vid hävning av köp av mobiltelefon (Rt. 2007 s. 1274).

Under 2004 prövade Høyesterett tre mål efter direktöverklagande enligt tvistemålsloven. Ett mål rörde förhållandet mellan förbudet mot politisk reklam och skyddet mot yttrandefrihet i norska grundlagen och i Europakonventionens artikel 10 (Rt. 2004 s. 1737). Ett annat mål gällde ersättning för framtida intäktsbortfall vid yrkesskada när de skadelidandes förvärvsförmåga bara varit reducerad en kortare period (Rt. 2004 s. 8). Det tredje målet gällde polisens kontroll av privatpersoners förvaring av vapen i den egna bostaden i förhållande till vissa bestämmelser i norska grundlagen och i Europakonventionens artikel 8, som reglerar rätt till respekt för privatliv, familjeliv, hem och korrespondens (Rt. 2004 s. 1723). Under 2005 och 2006 prövade Høyesterett inte några mål efter direktöverklagande enligt tvistemålsloven.

Av redovisningen följer att Høyesterett tidigare beviljat direktöverklagande främst i mål som rör lagbestämmelsers förenlighet med grundlag eller internationella konventioner. Enligt uppgift från Høyesterett är det sannolikt också fortsättningsvis främst i sådana typer av mål, samt i mål som innehåller frågor som berör en stor del av Norges befolkning och som kan tänkas ha stort praktiskt intresse, som det kan bli aktuellt att bevilja direktöverklagande. Det kan dock tänkas bli aktuellt att bevilja direktöverklagande också för mål som av andra skäl kräver ett skyndsamt avgörande.

När tvisteloven varit i kraft i tre år, dvs. 1 januari 2011, kommer Justitiedepartementet i Norge att utvärdera lagstiftningen. Såvitt Målutredningen erfarit fungerar bestämmelserna om direktöverklagande i enlighet med intentionen i förarbetena. Bestämmelserna har enligt uppgift från Høyesterett inte föranlett några särskilda svårigheter vid tillämpningen.

## 9.6 Överklagandeförbud med ventil

Vissa av hovrättens avgöranden får i princip inte överklagas. För några måltyper finns dock en möjlighet för hovrätten att under vissa förutsättningar trots detta tillåta att en dom eller ett slutligt beslut överklagas, s.k. ventil. Det förutsätter att det finns särskilda skäl för att låta Högsta domstolen ta ställning till frågan om prejudikatdispensprövning.

De första ventilerna infördes den 1 juli 1989 (prop. 1988/89:78 1988/89:JuU20, rskr 1988/89:260). Ventiler infördes för några måltyper för vilka det redan fanns ett förbud mot överklagande av hovrättens avgörande, nämligen mål om lönegaranti, felparkeringsavgift och bötesförvandling (9 § i den numera upphävda lagen [1970:741] om statlig lönegaranti vid konkurs, 10 a § lagen [1976:206] om felparkeringsavgift och 23 § bötesverkställighetslagen [1979:189]). Dessutom infördes nya bestämmelser om överklagandeförbud med ventil för några måltyper, nämligen mål om underhåll till barn och till make (20 kap. 12 § föräldrabalken och 18 kap. 4 § äktenskapsbalken).

I propositionen uttalade departementschefen att den effektivaste metoden när det gällde att stoppa flödet av mål till Högsta domstolen i och för sig var ett fullföljdsförbud beträffande vissa hovrättsavgöranden. En nackdel med ett sådant system var dock enligt honom att ansvaret för prejudikatbildningen i dessa mål delades upp på ett trettiotal hovrättsavdelningar. En enda, högre instans hade enligt departementschefen en annan auktoritet och överblick och gav bättre garantier för en enhetlig rättstillämpning. När det gällde att införa en ventil i befintliga fullföljdsförbudsregler anförde han vidare följande (prop. 1988/89:78 s. 33):

En bristande enhetlighet i rättstillämpningen leder till onödiga processer och praktiska svårigheter bl.a. i domstolsarbetet. Det är enligt min mening en oriktig föreställning att möjligheten till en HD-prövning alltid är dyrare än ett fullföljdsförbud. Det kan inte uteslutas att sådana regler leder till totalt högre kostnader för samhället än om fullföljd varit tillåten och några vägledande mål tagits upp av HD. Enligt min mening motiverar därför varken kostnadshänsyn eller behovet av snabbhet i rättsskipningen att man avstår från att söka lösningar på de problem som är förenade med alltför stela regler om fullföljdsförbud.

Inget rättsområde kan egentligen sägas vara så udda att prejudikatbildningen av det skälet borde undantas HD. Man bör här också hålla i minnet att flera av förbuden mot överklagande till HD tillkommit vid en tidpunkt, då HD inte hade samma möjligheter som i dag att gallra

bort de mål som är ointressanta ur prejudikatsynpunkt. De reformer som genomförts på senare år i fråga om HD-processen liksom mina nu framlagda förslag har alla syftat till att förstärka HD:s roll som prejudikatbildande instans. Enligt min mening vore det därför en fördel om de problem i form av en bristande enhetlighet i rättstillämpningen som hänger samman med ett undantagslöst fullföljdsförbud kan lösas inom ramen för HD-processen.

Att införa en ventil i de gällande reglerna om fullföljdsförbud hade enligt departementschefen stora fördelar. Det förenade enligt hans mening på ett ändamålsenligt sätt önskemålen att föra över den kvalificerade rättsbildningen till Högsta domstolen och att Högsta domstolen inte skulle belastas med andra än de från prejudikatsynpunkt intressanta målen. Hovrätternas uppgift skulle vara att gallra ut de fåtal mål som de ansåg vara lämpade för en dispensprövning i Högsta domstolen. Därefter skulle Högsta domstolen ha helt fria händer att avgöra om målet passade som underlag för prejudikatsbildning. För att en hovrätt skulle tillåta ett överklagande skulle skälen för detta enligt departementschefen vara utomordentligt starka i det enskilda fallet. Annars riskerade man att det principiella överklagandeförbudet sattes ur spel (1988/89:78 s. 33 f.).

Några remissinstanser hade varit kritiska mot förslaget om att införa ventil. I propositionen bemötte departementschefen kritiken genom att anföra följande (1988/89:78 s. 35):

Mot den av mig nu skissade ordningen finns det enligt min mening ingen anledning att hysa några betänkligheter av principiell natur. Den företer inte heller några sådana likheter med ett tvåinsansjäv som påtalats under remissbehandlingen. Bestämmelsen i 4 kap. 13 § sjunde punkten RB rör den situationen att domaren tidigare har tagit befattning med den sak som är föremål för prövning. Den nu föreslagna ordningen skiljer sig enligt min mening på avgörande punkter från en sådan jävsituation. Det är inte heller fråga om att på hovrätterna lägga det avgörande ansvaret för frågan om fullföljd skall få ske eller inte. Det ansvaret tar lagstiftaren genom att för vissa målkategorier föreskriva ett generellt fullföljdsförbud. Om hovrätten därför genom att tillämpa denna huvudregel föreskriver att talan inte får föras mot hovrättens dom eller beslut, har jag svårt att se någon risk för att den förlorande parten skulle misstänka hovrätten för att ta ovidkommande hänsyn.

Att en hovrätt konstaterar att ett mål är intressant från prejudikatsynpunkt står enligt min mening heller inte – som någon remissinstans hävdar – i konflikt med hovrättens ställningstagande i saken. Att målet eller ärendet enligt hovrättens mening av prejudikatskäl borde under-

ställas HD:s granskning innebär inte att hovrätten därmed uttalar att rättsfrågan ”är tveksam”. Fullföljdsrätten är inte avsedd att vara begränsad till fall då prejudikatfrågan är svårbedömbär eller komplicerad. Fullföljdsrätt kan komma i fråga när det helt saknas vägledande uttalanden eller om det förekommer motstridiga uttalanden i den juridiska doktrinen. Framför allt bör det emellertid föreligga skäl för hovrätten att medge fullföljdsrätt om hovrättspraxis är splittrad.

Ventilen innebär att det endast är mål som kan föranleda prejudikatdispens som tillåts gå vidare medan mål för vilka det skulle kunna meddelas extraordinär dispens inte ges någon motsvarande möjlighet. Jag ser inga särskilda problem med denna ordning.

Departementschefen behandlade vidare frågan under vilka förutsättningar det var lämpligt att införa nya bestämmelser om fullföljdsförbud med ventil. Han anförde att det var uppenbart att man var tvungen att inskränka en reform som innebar att man i princip införde ett förbud mot att överklaga till Högsta domstolen till ganska klart avgränsbara delar av det juridiska området. Vidare borde det enligt honom krävas att målen var relativt sett mindre betydelsefulla. Det var dock inte nödvändigt att de var av masshanteringskaraktär men det hade stora fördelar om de var rutinbetonade. En omständighet av betydelse borde enligt departementschefen vidare vara om antalet överklaganden till Högsta domstolen var stort för den aktuella målgruppen, samtidigt som antalet beviljade dispenser var litet. Prejudikatbehovet fick med andra ord inte vara för stort (prop. 1988/89:78 s. 37).

Också på senare år har överklagandeförbud med ventil införts för några typer av mål. En talan mot en skiljedom som avser ogiltighet eller klander eller de fall där skiljemännen inte har prövat de tvistefrågor som hänskjutits till dem, ska tas upp av hovrätt. Hovrättens avgörande får i princip inte överklagas. Hovrätten kan dock tillåta att avgörandet överklagas när det gäller frågor av särskilt prejudikatintresse (43 § andra stycket lagen om skiljeförfarande). I förarbetena angavs att denna ordning innebar att hovrätternas avgöranden kom att bilda praxis. Det kunde dock uppkomma situationer där intresset av att få ett prejudikat gjorde sig gällande med särskild styrka. Det borde därför enligt departementschefen finnas en möjlighet för hovrätten att i dessa fall tillåta att avgörandet överklagas. På så sätt kunde skiljedomsfrågor av särskilt prejudikatintresse prövas av Högsta domstolen (prop. 1998/99:35 s. 174).



För att hovrättens avgörande i vissa ärenden som överklagats från arrendenämnd ska få överklagas krävs att hovrätten finner att det föreligger särskilda skäl för en prövning av om prövnings-tillstånd ska ges av prejudikatskäl. Det gäller fall där arrende-nämnden prövat frågor om uppskov med avträde från arrende, om byggnadsskyldighet, om ny täckdikning och om framtida inventering (8 kap. 31 d § jordabalken och 16 a § andra stycket lagen [1957:390] om fiskearrenden). I förarbetena angavs att besluten i dessa ärenden måste uppfattas som mindre ingripande samtidigt som kravet på ett snabbt slutligt avgörande var särskilt framträdande (prop. 2005/06:10 s. 46).

# 10 Preklusion

För några typer av mål och ärenden gäller särskilda preklusionsbestämmelser. Bestämmelserna begränsar parternas möjligheter att efter en viss tidpunkt åberopa nya omständigheter eller nytt bevis. Preklusion kan vara en effektiv åtgärd för att åstadkomma särskild skyndsamhet i domstolsförfarandet. I detta kapitel lämnas därför en översiktlig redogörelse över vissa preklusionsbestämmelser.

## 10.1 Tvistemål

### 10.1.1 Dispositiva

I ett dispositivt tvistemål får tingsrätten meddela parterna att förberedelsen ska anses vara avslutad vid en viss senare tidpunkt. Efter denna tidpunkt får en part åberopa en ny omständighet eller ett nytt bevis endast om parten gör sannolikt att han eller hon har haft giltig ursäkt för att inte göra det tidigare eller om målets prövning inte fördröjs i någon väsentlig mån, om åberopandet tillåts (42 kap. 15 a § rättegångsbalken).

För dispositiva tvistemål finns vidare en preklusionsbestämmelse för fall när en part visat prov på en försumlig processföring, s.k. stupstocksföreläggande. En sådan part får föreläggas att slutligen bestämma sin talan och uppge de bevis han åberopar. Efter det att tiden för ett sådant yttrande har gått ut, får parten inte åberopa någon ny omständighet eller nytt bevis, om parten inte gör sannolikt att han eller hon har haft giltig ursäkt för sin underlåtenhet att åberopa omständigheten eller beviset tidigare (42 kap. 15 § rättegångsbalken).

I hovrätten får en part i ett dispositivt tvistemål till stöd för sin talan åberopa en omständighet eller ett bevis som inte har lagts fram tidigare endast om parten gör sannolikt att han eller hon inte har kunnat åberopa omständigheten eller beviset vid tingsrätten

eller parten annars har haft giltig ursäkt att inte göra det (50 kap. 25 § tredje stycket rättegångsbalken).

### 10.1.2 Både dispositiva och indispositiva

Om en part i ett tvistemål under huvudförhandlingen i tingsrätt eller hovrätt ändrar eller gör tillägg till tidigare lämnade uppgifter eller åberopar omständigheter eller bevis som han eller hon inte har uppgett före förhandlingens början, får det nya materialet lämnas utan avseende. En förutsättning för detta är dock att det kan antas att parten genom förfarandet försöker förhala rättegången eller överrumpla motparten eller att parten annars handlar i otillbörligt syfte eller av grov vårdslöshet (43 kap. 10 § och 50 kap. 17 § rättegångsbalken).

I tvistemål får en part i Högsta domstolen till stöd för sin talan åberopa en omständighet eller ett bevis som inte lagts fram tidigare endast om parten gör sannolikt att han eller hon inte har kunnat åberopa omständigheten eller beviset vid lägre rätt eller parten annars har haft giltig ursäkt att inte göra det (55 kap. 13 § rättegångsbalken).

## 10.2 Vissa domstolsärenden

En särskild preklusionsbestämmelse för domstolsärenden om felparkeringsavgift finns i 10 § tredje stycket lagen om felparkeringsavgift. Av bestämmelsen framgår att omständigheter eller bevis som inte angetts vid polismyndigheten får i tingsrätten eller hovrätten åberopas endast om parten gör sannolikt, att han eller hon har haft giltig ursäkt för sin underlåtenhet att ange omständigheten eller beviset vid polismyndigheten, eller om det av annan särskild anledning bör tillåtas att omständigheten eller beviset åberopas.

### 10.3 Vissa förvaltningsmål

I 37 § förvaltningsprocesslagen finns en bestämmelse om preklusion för mål som kräver prövningstillstånd i Regeringsrätten. Av bestämmelsen följer att omständigheter eller bevis, som en klagande åberopar först i Regeringsrätten, får beaktas endast om det föreligger särskilda skäl.

Det finns också en särskild preklusionsbestämmelse för mål om laglighetsprövning. Den som vill få lagligheten av en kommuns eller ett landstings beslut prövad kan överklaga beslutet till förvaltningsrätt. Överklagandet ska ha kommit in till förvaltningsrätten inom tre veckor från den dag när det tillkännagavs på kommunens, landstingets eller kommunalförbundets anslagstavla att protokollet över beslutet justerats. Vid prövningen av överklagandet får inte beaktas andra omständigheter än sådana som klaganden har hänvisat till före klagotidens utgång (10 kap. 1, 6 och 10 §§ kommunallagen).

Vidare finns särskilda preklusionsregler i 8 kap. 24 § lagen om elektronisk kommunikation. De trädde i kraft den 1 januari 2008. Preklusionsreglerna gäller i mål om identifiering av företag med betydande inflytande på en fastställd marknad, mål om fastställande av särskilda skyldigheter för dessa företag samt tillsyns- och tvistlösningsmål som grundar sig på sådana särskilda skyldigheter. Av preklusionsreglerna följer att i förvaltningsrätt får nya omständigheter eller ny bevisning åberopas när fyra månader gått från det att tiden för överklagande gått ut, endast om parten gör sannolikt att parten har haft en giltig ursäkt att inte åberopa omständigheten eller beviset tidigare. I kammarrätten får nya omständigheter eller nya bevis endast åberopas om det finns synnerliga skäl.

I förarbetena anförde regeringen att den tidigare ordningen inte innehöll tillräckligt starka incitament för parterna i mål enligt lagen om elektronisk kommunikation att göra alla sina åberopanden i sådan tid att det kan säkerställas att handläggningen blev effektiv. För att komma till rätta med parternas processföring krävdes enligt regeringen åtgärder som inriktade sig specifikt på detta. Regeringen framhöll att illojal processföring från en parts sida kunde få stora konsekvenser såväl på marknaden som för andra enskilda och för samhället (prop. 2006/07:119 s. 32). Vidare anfördes följande (a prop. s. 32 ff.):

Det stora krav på utredningsskyldighet som ålagts förvaltningsdomstolarna avspeglar det oftast mycket ojämna styrkeförhållandet mellan en enskild part, som oftast för sin egen talan, och en offentlig motpart. Det gör också att det inte är lämpligt att införa generella preklusionsregler i förvaltningsprocessen. Införandet av preklusionsregler kan dessutom anses stå i strid med officialprincipen, så som den framgår av 8 § förvaltningsprocesslagen. Detta är även *Lagrådets* uppfattning. Officialprincipens tillämpning måste dock anpassas till processföremålets natur och till partsförhållandena i målet. I praktiken blir det närmast fråga om en princip om huruvida, och i så fall i vilken utsträckning, rätten skall få ingripa i en utredning som i första hand parterna skall svara för.

[...] Regeringens uppfattning är att de flesta mål enligt LEK är av en delvis annan karaktär och avviker från de flesta övriga mål i de allmänna förvaltningsdomstolarna. Det återspeglar sig inte minst i den normala partsställningen med Post- och telestyrelsen (PTS) på den ena sidan och ett eller flera bolag som vanligen företräds av erfarna juridiska ombud, på den andra sidan. Dessutom handlägger förvaltningsdomstolarna mål där PTS har fattat beslut inom ramen för tvistlösningsförfarandet enligt 7 kap. 10 § LEK. Dessa mål är flerpartsmål med kommersiella operatörer som står mot varandra. Dessutom är PTS part. Styrkeförhållandena är i dessa fall inte sådana att det motiverar nästan obegränsade möjligheter för en enskild part att åberopa ny bevisning och nya omständigheter. Särskilt tvistlösningsmålen kan sägas ha ett visst släktskap med tvistemål, eftersom de frågor som avhandlas i slutänden berör vilka villkor som skall gälla i ett avtalsförhållande mellan två kommersiella bolag. Måltyperna får anses vara tämligen speciella för förvaltningsprocessen i stort. Reglerna för förvaltningsprocessen är inte i alla avseenden lämpade för denna typ av mål. Det kan därför vara behövligt att komplettera reglerna i förvaltningsprocessen med för måltypen särskilt anpassade regler.

Enligt regeringens mening har erfarenheterna visat att det finns skäl att inte fullt ut tillämpa officialprincipen i mål enligt LEK. Det behövs nya lösningar när det gäller att förbättra parternas processföring. I de måltypen där regeringen föreslår att målen skall handläggas skyndsamt i länsrätten och kammarrätten ligger det nära till hands att införa begränsningar av rätten att åberopa nya omständigheter och ny bevisning. Genom preklusionsregler efter mönster av vad som gäller i hovrätten i dispositiva tvistemål kan man skapa bättre ordning i processen, hindra att onödigt material tillförs denna samt åstadkomma ett snabbare avgörande.

Att införa sådana preklusionsregler är i och för sig en ingripande åtgärd, eftersom det tar bort en parts möjlighet att åberopa nya omständigheter eller bevis. Det kan inte bortses från att sådana regler skapar en viss risk för materiellt oriktiga domar. Enligt regeringens mening finns det dock anledning att i de mål som nu är i fråga något mer betona det privaträttsliga intresset i processen och låta parterna i högre grad sörja för utredningen i målen i förvaltningsdomstol. Det är

också så att det allmännas intresse i processen bevakas av PTS, som är part i målen. Om preklusionsregler framgår direkt av lag får dessutom de processförutsättningar som sådana regler innebär förutsättas vara kända av operatörerna på marknaden. Man får därför också utgå från att operatörerna anpassar sin processföring efter de nya förutsättningarna.

Enligt regeringens mening finns det vid en samlad bedömning övervägande skäl för att begränsa parternas möjligheter att åberopa nya omständigheter och ny bevisning i förvaltningsdomstolarna i de mål om elektronisk kommunikation där regeringen föreslagit att handläggningen skall ske skyndsamt. Begränsningarna bör gälla utan hänsyn till om parterna tidigare har visat sig vara försumliga i sin processföring.

Enligt vad Målutredningen erfarit har frågan om en part ska ha rätt att åberopa nya omständigheter eller ny bevisning enligt preklusionsreglerna i lagen om elektronisk kommunikation hittills prövats endast vid ett tillfälle.

## 11 Avtal om att inte överklaga en dom m.m.

I dispositiva tvistemål kan parterna muntligen inför rätten eller skriftligen avtala om att inte överklaga en dom som meddelats med anledning av en uppkommen tvist eller en framtida tvist som kan härledas till ett visst rättsförhållande. Parterna kan också efter domen med bindande verkan utfästa sig att inte överklaga den (49 kap. 2 § rättegångsbalken). Motsvarande möjlighet står även till buds i hovrätten (54 kap. 2 § rättegångsbalken).

Genom bestämmelserna har parterna i dispositiva tvistemål således en möjlighet att komma överens om att förkorta instanskedjan till en eller två domstolsinstanser. I propositionen *En modernare rättegång – reformering av processen i allmän domstol* (prop. 2004/05:131) konstaterade regeringen att möjligheten inte hade utnyttjats särskilt ofta. Ett skäl till detta kunde vara okunnighet om att denna möjlighet finns. Ett annat skäl kunde enligt regeringen vara att parter i allmänhet inte anser sig ha något att vinna på att ingå ett sådant avtal (a. prop. s. 213; se också SOU 1995:65 s. 171 och 2001:103 s. 309 f.).

I propositionen behandlades ett förslag från 1999 års rättegångsutredning om att också parter i indispositiva tvistemål skulle kunna ingå avtal om att inte överklaga domen (SOU 2001:103 s. 312). Regeringen konstaterade att förslaget väckte en del frågor. En fråga var om en sådan möjlighet skulle få någon större betydelse, eftersom en dom i familjemål normalt inte utgör något hinder mot att omedelbart väcka ny talan om samma sak. En annan omständighet var att förhållandena i indispositiva mål ändras under målets gång i större utsträckning än vad som gäller i dispositiva mål, vilket förklaras bl.a. av att parterna själva inte disponerar över utredningen på samma sätt som i dispositiva mål. Detta försvårade enligt regeringen för parterna att förutse räckvidden av ett avtal, särskilt om det ingås på ett tidigt stadium av målets handläggning.

Regeringen fann bl.a. med hänsyn till det anförda att utredningens förslag i den delen inte borde genomföras (a prop. s. 214 f.).

Det kan i detta sammanhang nämnas att det i vissa typer av mål finns en möjlighet för part att, under vissa förutsättningar, förklara sig nöjd med en meddelad dom. En utlänning som har rätt att överklaga ett beslut om avvisning eller utvisning kan förklara att han eller hon avstår från att överklaga beslutet eller domen i den delen (15 kap. 1 § UtlL). Också en tilltalad i brottmål som dömts till viss påföljd, kan förklara sig nöjd med domen när det gäller påföljden (se t.ex. 38 kap. 1 § brottsbalken, 3–8 §§ lagen [1974:202] om beräkning av strafftid m.m. och 6–8 §§ lagen [1998:603] om verkställighet av sluten ungdomsvård).

En nöjdförklaring innebär i och för sig att rätten att överklaga domen och få en prövning i högre instans i de delar som omfattas av nöjdförklaringen i princip försvinner. Mot bakgrund av att nöjdförklaring endast kan avges efter meddelad dom är det, ur de aspekter Målutredningen har att beakta, ingen principiell skillnad mellan denna möjlighet och partens generella möjlighet att inte överklaga domen. Utredningen berör därför inte frågan om nöjdförklaring närmare.



## 12 Överlämnande av mål och ärenden

Det finns under vissa förutsättningar en möjlighet för en domstol att av processekonomiska skäl lämna över ett mål till en annan domstol. I detta kapitel behandlas de bestämmelser som reglerar ett sådant överlämnande. Bestämmelserna kan innebära ett undantag från de allmänna forumreglerna. För en beskrivning av de allmänna forumreglerna för de allmänna domstolarna och de allmänna förvaltningsdomstolarna, se kapitel 4.

Det bör dock i detta sammanhang nämnas att det finns bestämmelser om överlämnande av mål som har andra syften än det nyss berörda. Om ett mål eller ärende har inletts vid en domstol som saknar behörighet att handlägga det, är domstolen i vissa fall och under vissa förutsättningar skyldig att lämna över målet eller ärendet till en domstol som är behörig (jfr 10 kap. 20 a § och 19 kap. 11 a § rättegångsbalken, 8 § andra stycket lagen om domstolsärenden, 2 kap. 2 § konkurslagen, 61 § lagen (1990:746) om betalningsföreläggande och handräckning samt 7 § förvaltningsprocesslagen). En förutsättning är i dessa fall att ett överlämnande sker redan i samband med att förfarandet inleds i domstolen. Bestämmelser syftar främst till att förhindra att sökanden drabbas av olägenheter eller rättsförluster till följd av att förfarandet inletts vid en obehörig domstol (jfr t.ex. prop. 1995/96:115 s. 129 f.). Eftersom överlämnande i dessa fall inte görs av processekonomiska skäl, behandlas inte bestämmelserna närmare här.

## 12.1 Överlämnande av mål mellan förvaltningsrätter eller mellan kammarrätter

### 12.1.1 Mål som har nära samband med varandra

I samband med att den mellankommunala skatterätten lades ner den 1 juli 1988 infördes en ny forumbestämmelse i 14 § LAFD. Enligt bestämmelsen kunde mål rörande beskattning, som förekom vid två eller flera länsrätter och som hade nära samband med varandra, föras samman till en länsrätt. Detta innebar bl.a. att mål rörande två eller flera koncernbolags taxeringar kunde sammanföras till en länsrätt. Bestämmelsen kunde enligt förarbetena också tillämpas beträffande vissa s.k. oäkta koncerner där ägaren och hans företag taxerades i olika län eller när delägarna i ett handelsbolag var bosatta i olika län. En eventuell samordning skulle dock vara beroende av omständigheterna i de enskilda fallen (prop. 1986/87:47 s. 92 ff.).

Bestämmelsens tillämpningsområde utvidgades den 1 oktober 1994 till att avse samtliga måltyper i länsrätterna. I förarbetena berördes inte lagändringen närmare (jfr prop. 1993/94:133 s. 55). I dag följer av 14 § tredje stycket LAFD att om det förekommer vid mer än en förvaltningsrätt flera mål som har nära samband med varandra, får målen handläggas vid en av förvaltningsrätterna om det kan göras utan avsevärd olägenhet för någon part. Det finns en motsvarande möjlighet att överlämna mål mellan kammarrätter (jfr 8 a § första stycket LAFD).

Ett överlämnande behöver inte ske i samband med att målet inleds utan kan ske även senare under målets handläggning. Den mottagande domstolen behöver inte, och är normalt inte heller, enligt forumreglerna behörig att handlägga det överlämnade målet.

I propositionen *Översyn av förvaltningsprocessen; en allmän regel om domstolsprövning av förvaltningsbeslut m.m.* (prop. 1997/98:101) berördes hur rekvisitet "mål som har nära samband med varandra" skulle tolkas. Regeln om överlämnande av mål till en annan domstol borde enligt propositionen inte ges en alltför vid tillämpning. Det borde inte vara möjligt att föra samman mål enbart av det skälet att de handlar om ett och samma skatteupplägg som använts av flera personer eller en typ av skada som uppstått vid samma slags arbete på olika arbetsplatser (a. prop. s. 100 f.).

### 12.1.2 Överlämnande i övriga fall

Det finns en möjlighet att från en domstol till en annan lämna över också andra mål än sådana som har nära samband med varandra. En förvaltningsrätt får, om det finns särskilda skäl och det kan göras utan avsevärd olägenhet för någon part, lämna över ett mål till en annan länsrätt som handlägger sådana mål (14 § fjärde stycket LAFD). För kammarrätt finns en motsvarande möjlighet (jfr 8 a § andra stycket LAFD). Ett överlämnande behöver inte ske i samband med att målet inleds utan kan ske även senare under målets handläggning. Den mottagande domstolen behöver inte, och är normalt inte heller, enligt forumreglerna behörig att handlägga det överlämnade målet. Däremot måste den mottagande domstolen handlägga mål av aktuell typ. En förvaltningsrätt som är exklusivt behörig att handlägga en viss typ av mål kan inte överlämna ett mål av denna typ till en annan förvaltningsrätt. Till exempel kan således Förvaltningsrätten i Stockholms län inte överlämna ett mål om trängselskatt till någon annan förvaltningsrätt.

I förarbetena anfördes att det inte är ovanligt att det uppstår ett behov av att kunna flytta över ett enskilt mål från en domstol till en annan domstol, främst i mål där muntlig förhandling ska hållas. Fördelarna med att kunna lämna över mål när det uppstår behov av muntlighet i förvarandet sades vara främst ekonomiska. I bl.a. psykiatrimål, där muntlig förhandling ofta hålls på sjukvårdsinrättningen, skulle domstolens ledamöter inte behöva företa en onödigt lång resa. I andra fall skulle ett överlämnande kunna bespara den enskilde en lång resa. Är handläggningen skriftlig uppnås dock enligt förarbetena sällan några fördelar med ett överlämnande av ett enskilt mål.

Det framhölls i förarbetena att regeln var avsedd för enskilda fall. Det kunde inte komma i fråga att tillämpa regeln systematiskt i ett antal typsituationer, eventuellt för att korrigera det resultat som forumreglerna ger i allmänhet. Inte heller borde regeln enligt förarbetena utnyttjas för att åstadkomma en utjämning av arbetsbördan mellan olika domstolar (prop. 1997/98:101 s. 101 f.).

### 12.1.3 Åtgärder vid överlämnande

I förordningen om allmänna förvaltningsdomstolars behörighet m.m. finns bestämmelser med närmare föreskrifter om överlämnande av mål mellan förvaltningsrätter och mellan kammarrätter. Av 8 § följer att innan ett mål lämnas över till en annan domstol ska domstolarna samråda med varandra på lämpligt sätt. Om det råder olika meningar i fråga om målet ska överlämnas, förfaller frågan. Kan enighet inte nås om vilken domstol som ska handlägga mål som har nära samband med varandra, ska de handläggas vid den domstol där talan först inleddes. Av 9 § följer att parterna ska underrättas om att ett mål överlämnas till en annan domstol.

## 12.2 Överlämnande av brottmål mellan tingsrätter eller mellan hovrätter

I 19 kap. 7 § andra stycket rättegångsbalken finns bestämmelser om överlämnande av mål om allmänt åtal från en tingsrätt till en annan tingsrätt. En förutsättning är att den mottagande tingsrätten är behörig att handlägga målet. En annan förutsättning är att åklagaren gör en framställning till tingsrätten om överlämnande. Ett överlämnande behöver inte ske i samband med att målet inleds utan kan ske även senare under målets handläggning.

Om den tilltalade är åtalad också vid annan tingsrätt ska den ena tingsrätten på begäran av åklagaren lämna över målet till den andra tingsrätten, om det inte är olämpligt. Genom överlämnande kan den mottagande tingsrätten döma till gemensam påföljd för brotten (jfr 30 kap. 3 § brottsbalken). Möjligheten för rätten att avslå åklagarens begäran om överflyttning är enligt förarbetena avsedd att utnyttjas främst i fall där starka processekonomiska skäl talar mot en överflyttning (prop. 1986/87:89 s. 163).

Är den tilltalade inte åtalad vid annan tingsrätt, får överlämnande ske endast om det föreligger särskilda skäl. Enligt förarbetena tar bestämmelsen sikte bl.a. på sådana fall i vilka olika personer åtalas vid olika tingsrätter för brott som har samband med varandra (a. prop. s. 163).

En hovrätt får, under samma förutsättningar som gäller för tingsrätt, överlämna ett brottmål till en annan hovrätt.

### 12.3 Kumulation

Kumulation innebär ett sammanförande av flera mål till ett gemensam handläggning i en och samma rättegång. Det finns relativt stora möjligheter att kumulera mål som handläggs vid samma domstol (jfr 14 kap. 1–7 §§ rättegångsbalken, 3 kap. 13 § och 7 kap. 13 § föräldrabalken, 2 kap. 1 § tredje stycket arbetstvistlagen, 8 kap. 6 § konkurrenslagen och 62 § MFL). Däremot är möjligheterna att kumulera mål som inletts vid olika domstolar mer begränsade.

Enligt 14 kap. 7 a § rättegångsbalken får emellertid Högsta domstolen förordna att tvistemål som väckts vid olika domstolar i vissa fall ska handläggas i en rättegång vid en av domstolarna. Bestämmelsen tillkom mot bakgrund av flera uppmärksammade rättegångar inletts vid skilda domstolar angående bl.a. läkemedels-skador, där ett gemensamt drag var att flera personer hade drabbats av liknande skador och sedan yrkat skadestånd av läkemedels-fabrikanten eller staten. Detta hade medfört att man i vissa fall tvingats att parallellt driva flera rättegångar, i vilka utredningen och rättsfrågan varit gemensam (prop. 1986/87:89 s. 118 f.).

En första förutsättning för kumulation enligt bestämmelsen är att målen skulle ha fått förenats, om målen handlagts vid samma domstol. En andra förutsättning är att de mål som ska samman-föras är anhängiga vid domstolar av samma slag, t.ex. två tingsrätter eller två hovrätter. För att målen ska få förenas krävs också att en gemensam handläggning har väsentliga fördelar. Vidare krävs att inte någon av parterna får betydande olägenhet av att målen förenas.

I förarbetena angavs att fördelarna med kumulation regelmässigt torde vara av processekonomisk natur. Till olägenheterna för part kunde enligt förarbetena främst räknas att parten kan få längre res-väg till domstolen och att handläggningen av målet kan komma att fördröjas (a. prop. s. 160).

### 12.4 Tidigare förslag

I propositionen *Åtgärder mot inställda huvudförhandlingar i brott-mål vid tingsrätterna m.m.* (prop. 2000/01:108) behandlades ett för-slag om överflyttning av vissa mål. Förslaget härrörde från en inom Justitiedepartementet upprättad promemoria (dnr Ju2000/250). Enligt förslaget i promemorian skulle en tingsrätt som var behörig

att handlägga ett tvistemål eller ett brottmål, med visst undantag, ges möjlighet att överlämna det till en annan tingsrätt i samma län, om detta var till fördel för handläggningen av målet och den mottagande tingsrätten samtyckte. Förslaget var avsett att utjämna arbetstoppar i en tingsrätts verksamhet som inte kunde motverkas genom organisationsändringar. Den ökade flexibilitet som åstadkoms genom möjligheten till överlämnande skulle enligt promemorian bidra till ett effektivare utnyttjande av rättsväsendet i dess helhet och målen skulle därmed kunna handläggas snabbare.

Remisskritiken över förslaget var omfattande och tog sikte på en mängd frågor. Regeringen anförde i anledning därav följande (a. prop. s. 38):

Åtskilliga remissinstanser menar att förslaget präglas endast av myndighetsperspektivet och att medborgarperspektivet därmed kommit i skymundan. Man pekar i det sammanhanget på de problem och kostnader som kan uppstå för parterna även vid resor inom ett och samma län. Några remissinstanser menar att parterna i målet alltid måste beredas tillfälle att yttra sig innan ett mål kan lämnas över från en domstol till en annan och att parterna måste ha möjlighet att säga nej, åtminstone om de är ense och det inte föreligger speciella skäl. JO menar att förslaget är alltför lösligt för att kunna godtas från rätts-säkerhetssynpunkt. Även andra remissinstanser befarar att förslaget leder till oordning. Också risken för dubbelarbete framhålls.

Regeringen fann mot bakgrund av remisskritiken att det inte borde införas någon möjlighet för en behörig tingsrätt att flytta över ett mål till en annan tingsrätt i samma län.

## 13 Skiljeförfarande

### 13.1 Författningsreglering

Skiljeförfarande är reglerat i lagen om skiljeförfarande. Parter som står i avtalsförhållande till varandra kan redan i samband med att avtalet sluts komma överens om att framtida tvister vid tillämpningen av avtalet ska lösas genom skiljeförfarande. Parterna kan också träffa skiljeavtal sedan en tvist har uppkommit. Skiljeavtal får träffas i alla frågor där förlikning i saken är tillåten (jfr 1 §). Många förmögenhetsrättsliga tvister som avser näringslivsförhållanden avgörs sedan gammalt genom skiljeförfarande.

Har parterna inte bestämt något annat inleds skiljeförfarandet genom att en part tar emot en begäran om skiljedom (19 §). Parterna får själva välja plats för förfarandet (22 §). I första hand ankommer det på parterna att bestämma hur många skiljemännen ska vara och hur de ska utses. Normalt går det till så att parterna väljer varsin skiljeman. Dessa två väljer i sin tur en tredje skiljeman som fungerar som ordförande (jfr 12 och 13 §§). De enda formella kraven på en skiljeman är att han eller hon inte får vara underårig, inte satt under förvaltare och inte heller försatt i konkurs (jfr 7 §). Det finns således inget krav på att en skiljeman ska vara jurist.

Skiljemännen ska handlägga tvisten opartiskt, ändamålsenligt och snabbt. De ska följa vad parterna bestämt, om det inte finns något hinder mot det (21 §). Den part som har begärt skiljedom ska inom den tid skiljemännen bestämmer ange sina yrkanden och de omständigheter som åberopas till stöd för dem. Därefter får motparten viss tid på sig att ange sin inställning till yrkandena (23 §). Innan tvisten avgörs ska skiljemännen ge parterna tillfälle att utföra sin talan skriftligt eller muntligt i den omfattning som behövs. Om en part begär det ska muntlig förhandling hållas (24 §).

Avgörandet sker genom skiljedom som ska vara skriftlig (27 och 31 §§). Domen kan inte överklagas. Den kan dock upphävas på formella grunder i en klanderprocess i allmän domstol (jfr 34 §). Förfarandet är inte offentligt. Detsamma gäller domen, som dock blir offentlig i samband med en eventuell klanderprocess.

Skiljemännen har rätt till skälig ersättning för arbete och utlägg. De fastställer själva ersättningens storlek, normalt i den slutliga skiljedomen. Parterna svarar som huvudregel solidariskt för kostnaderna (37 §).

## 13.2 Skiljedomsinstitut

Vid sidan av det nyss beskrivna förfarandet där skiljenämnden upprättas tillfälligt finns även ett antal permanenta skiljedomsinstitut dit parterna kan vända sig med en begäran om skiljeförfarande. Det största institutionella organet för skiljeförfarande i Sverige är Stockholms Handelskammars skiljedomsinstitut (SCC; SOU 2007:26 s. 65). Under 2009 fick SCC in 215 skiljemål. Av dessa var 96 internationella med minst en utländsk part. I 50 mål gällde tvisten leveransavtal, i 34 mål avtal om tjänst, i 29 fall aktieöverlåtelse eller företagsköp, i 14 mål aktieägaravtal och i 88 mål andra frågor, t.ex. investeringsskyddsavtal, immaterialrätt eller garantiavtal.<sup>1</sup>

De flesta instituten har utarbetat egna regler som kompletterar eller modifierar bestämmelserna i lagen om skiljeförfarande. Flera skiljedomsinstitut har också utformat regler om förenklat skiljeförfarande i syfte att tillhandahålla ett alternativ som är snabbare och där kostnaderna kan hållas nere. Som exempel kan nämnas Västsvenska Industri- och Handelskammarens Skiljeråds regler om medling och skiljeförfarande. Utmärkande för detta förfarande är bl.a. följande. Tvisten ska avgöras av en skiljeman. Skiljemannen beslutar om förfarandet, inklusive huruvida muntlig förhandling ska förekomma. Skriftväxlingen ska som huvudregel begränsas till två skrifter från vardera part. Skiljedomen ska normalt meddelas inom fyra månader från det att skiljemannen utsetts (6–8 §§).

---

<sup>1</sup> Statistiken är hämtad från Stockholms Handelskammars skiljedomsinstituts hemsida, [www.sccinstitute.se](http://www.sccinstitute.se).



### 13.3 Tidigare utredningar

Möjligheten att inom ramen för det allmänna domstolsväsendet skapa ett alternativt förförande till vissa tvister har utretts i olika sammanhang. I betänkandet *Förslag till rättegångsbalk* (SOU 1938:44) anförde Processlagsberedningen att starka skäl talade för att parter i vissa tvister borde ha tillgång till ett eninstansförfarande i domstol. Syftet med ett sådant förfarande skulle vara att tillgodose särskilt affärslivets behov av skyndsamma avgöranden. Beredningen konstaterade att skiljeförfarandet visserligen stod till buds för detta behov. Enligt beredningens mening var dock detta förfarande, med hänsyn till garantierna för avgörandets tillförlitlighet, i många fall underlägset ett domstolsförfarande. En förutsättning för eninstansförfarandet skulle vara att parterna sedan tvist uppkommit skriftligen avtalat om detta. Eftersom avgörandena inte skulle gå att överklaga borde enligt beredningen –särskilt med hänsyn till domstolens sammansättning – förfarandet förläggas till hovrätt (s. 47).

I sitt slutbetänkande *Skiljedomstol* (SOU 1972:22) föreslog Domstolskommittén att det skulle införas en särskild skiljedomstol. Avsikten var att erbjuda ett mer rättssäkert förfarande än skiljeförfarandet. Domstolen skulle bestå av tingsrätten i särskild sammansättning, som huvudregel tre lagfarna ledamöter och två av parterna utsedda bisittare. En förutsättning för förfarandet var att parterna träffade avtal om att framtida eller föreliggande tvister skulle hänskjutas till viss skiljedomstol. För skiljedomstol och rättegången vid skiljedomstol skulle i princip rättegångsbalkens regler gälla. Vissa mindre avvikelser föreslogs, bl.a. vad gällde formen för väckande av talan. Den enda större avvikelsen från rättegångsbalken rörde offentlighetsprincipen. Kommittén föreslog att förhandlingen vid skiljedomstol som huvudregel skulle hållas inom stängda dörrar. Också avkunnande av dom eller beslut i målet skulle ske inom stängda dörrar. Domen eller beslutet skulle normalt inte få lämnas ut innan två år hade förflutit från det att domstolen skilt målet ifrån sig (s. 94 ff.).

Förslagen har inte lett till lagstiftning.

Utredningen om alternativa former för tvistlösning vid tingsrätt föreslog i sitt betänkande *Alternativ tvistlösning* (SOU 2007:26) två nya domstolsförfaranden som parter i dispositiva tvister skulle kunna välja i stället för vanlig rättegång. Alternativen skulle framför allt vara snabbare och billigare än den traditionella tviste-

målsprocessen. Det första förfarandet, benämnt snabbättegång, var tänkt att användas av parter som snabbt ville ha ett verkställbart och slutligt avgörande av tvisten utan att riskera annat än sina egna rättegångskostnader. Målet skulle enligt förslaget avgöras inom tre månader, om inte rätten efter samråd med parterna bestämde något annat. Förfarandet skulle vara frivilligt, flexibelt och anpassat till parterna och tvistens karaktär. En tidsplan för målets handläggning skulle upprättas och skriftväxlingen mellan parterna begränsas till som huvudregel två skrifter vardera. Domar och beslut under en snabbättegång skulle inte kunna överklagas (s. 17 ff.).

I betänkandet lämnar utredningen också förslag till ett annat förfarande, benämnt förhandsbeslut. Parterna skulle enligt förslaget, genom att vända sig till tingsrätten med en ansökan om förhandsbeslut, inom några veckor kunna få ett avgörande som grundas på en erfaren domares förhandsbedömning av hur utgången av deras tvist kan förväntas bli om den prövas i ordinär rättegång. Parterna skulle därefter kunna välja att acceptera förhandsbeslutet som en slutlig lösning av tvisten eller använda det som ett underlag för en förlikningsdiskussion. För att ett förhandsbeslut skulle få meddelas krävdes det enligt förslaget att parterna var överens om det och att rätten bedömde det som lämpligt att meddela förhandsbeslut i tvisten. Det material som lades fram till domaren skulle också vara så begränsat att det kunde presenteras för rätten vid ett sammanträde som fick pågå i högst två timmar. Ett förhandsbeslut skulle enligt förslaget meddelas inom en vecka från dagen för sammanträdet, som skulle hållas inom några veckor från det att ansökan kommit in (s. 20 f.).

Förslagen i det sistnämnda betänkandet har remissbehandlats och bereds för närvarande i Regeringskansliet.

### 13.4 Fördelar med skiljeförfarandet

Det finns naturligtvis många anledningar till att parterna avtalar om att en tvist ska avgöras genom ett skiljeförfarande. En fördel med skiljeförfarandet som ofta brukar lyftas fram är parternas inflytande på skiljenämndens sammansättning. Parterna kan utse personer som de känner till och har förtroende för. Genom valrätten kan de också tillgodose ett önskemål om att skiljemännen har särskild sakkunskap på det område som tvisten gäller.

Ett annat skäl att välja ett skiljeförfarande kan vara önskemålet om ett snabbt avgörande av tvisten. Eftersom skiljeförfarandet innebär ett eninstansförfarande är det normalt snabbare än en rättegång vid allmän domstol som kan leda till handläggning i två eller tre instanser. I samma riktning talar att skiljeförfarandet är mindre reglerat och därmed bättre kan anpassas till vad den enskilda tvisten kräver. Ett snabbare avgörande är normalt också kostnadsbesparande. I det sammanhanget måste dock beaktas att skiljeförfarandet medför kostnader i form av ersättning till skiljemännen för arbete och utlägg.

En annan fördel med skiljeförfarandet som brukar nämnas är att det inte är offentligt. Det innebär att utomstående inte får insyn i parternas mellanhavanden och andra ekonomiska förhållanden.

I en enkätundersökning som gjordes av Skiljedomsutredningen var möjligheten att välja skiljeman allmänt sett det som framhölls som det tyngsta argumentet för att välja skiljeförfarande i stället för rättegång. De advokater som tillfrågades fäste dock – som ett genomsnitt – större vikt vid snabbheten än möjligheten att välja skiljeman (SOU 1995:65 s. 117).

### 13.5 Undersökningen Skiljeförfarandet i Sverige

Skiljedomsutredningen lät 1995 Statistiska centralbyrån (SCB) genomföra en undersökning benämnd *Skiljeförfarandet i Sverige*. En enkät skickades till alla Sveriges advokater och biträdande jurister på advokatkontor, alla bolagsjurister, alla ordinarie domare samt alla professorer i ett rättsvetenskapligt ämne, totalt cirka 5 500 personer. Svarefrekvensen var förhållandevis hög och utredningen bedömde därför resultatet som tillförlitligt. Undersökningen visade att det årligen förekommer som mest mellan 300 och 400 konventionella skiljeförfaranden. Konventionellt ansågs ett skiljeförfarande vara om grunden för förfarandet var att parterna hade ingått ett avtal om skiljeförfarande. En ensam skiljeman prövade 13 procent av tvisterna. I övrigt fall bestod skiljenämnden med några undantag av tre skiljemän. En femtedel av skiljeförfarandena gällde internationella avtal, dvs. minst en av parterna var utlänning eller ett utländskt företag. Skiljedom meddelades efter saklig prövning i mellan 55 och 60 procent av tvisterna. Efter åtta och en halv månad från påkallelsen hade hälften av förfarandena avslutats. I de förfaranden som avslutades med skiljedom

efter sakprövning tog det i genomsnitt omkring en månad längre tid (a.a. s. 50 ff. och 283 ff.).

## 14 Ändrad tingsrätts- och förvaltningsrättsorganisation

De senast åren har det genomförts omfattande förändringar av den yttre tingsrättsorganisationen. Den 15 februari 2010 genomfördes en omfattande förändring av den yttre länsrättsorganisationen. Samma datum bytte de allmänna förvaltningsdomstolarna i första instans namn till förvaltningsrätter.

I detta kapitel beskrivs i korthet genomförda förändringar av tingsrätts- och länsrättsorganisationen. Därefter behandlas den utvärdering som Statskontoret på regeringens uppdrag har gjort av de tingsrättssammanslagningar som genomförts under åren 1999–2006. Redovisningen lämnas för att bl.a. belysa om förutsättningarna för domstolsintern specialisering i tingsrätt och förvaltningsrätt har förbättrats eller kommer att förbättras till följd av förändringarna i underrättsorganisationerna.

### 14.1 Reformeringen av den yttre tingsrättsorganisationen

I början av 70-talet genomfördes en stor reduktion av antalet tingsrätter. Antalet domsagor (häradsrätter) och domkretsar (rådhusrätter) minskades från 141 till 100 (prop. 1969:44, 1LU 38, rskr. 283).

En ny större reformering av den yttre tingsrättsorganisationen pågår sedan några år. Mellan åren 1999 och 2009 har antalet tingsrätter minskat från 96 till 48 (se förordningen [1982:996] om rikets indelning i domsagor).

Regeringen överlämnade i april 2000 en skrivelsen *Reformeringen av domstolsväsendet – en handlingsplan* (skr. 1999/2000:106) till riksdagen. I skrivelsen, som riksdagen har ställt sig bakom (bet. 1999/2000:JuU22, rskr. 1999/2000:255), redo-

visade regeringen de principer som skulle ligga till grund för reformeringen av tingsrättsorganisationen. Regeringen anförde i skrivelsen att reformeringen av domstolsväsendet skulle bedrivas med utgångspunkt i de krav som medborgarna har rätt att ställa på snabbhet, kvalitet, service och rättssäkerhet i dömandet och kravet på ett effektivt utnyttjande av domstolsväsendets resurser. För att uppfylla dessa krav måste domstolarna enligt regeringen vara av en viss storlek och ha ett visst målunderlag. Regeringen anförde vidare bl.a. följande (avsnitt 4):

Alltför små domstolar innebär att en stärkt beredningsorganisation och renodling av domarrollen inte kan genomföras. Större domstolar ger enligt regeringens mening förutsättningar för en förbättrad verksamhet i domstolarna. Handläggningen kan förbättras både vad gäller kvalitet och snabbhet och servicegraden kan öka. Ett större målunderlag innebär över tiden uthålligare domstolar som är bättre anpassade till att klara arbetstoppar, ledigheter och ge medarbetarna tillfälle till kompetensutveckling och fortbildning och i övrigt stärka arbetsmiljön. Större domstolar ger även bättre förutsättningar att rekrytera kvalificerade medarbetare och gör det möjligt för domarna att specialisera sig på vissa måltyper. Domstolens service till allmänheten kan förbättras och säkerheten för de som besöker domstolen eller arbetar där kan stärkas.

Den förändring av tingsrättsorganisationen som är nödvändig för att organisationen ska motsvara de krav som ställs ser olika ut i olika delar av landet. Det är viktigt att betona att tingsrättsorganisationen i varje region bör utformas utifrån regionens särskilda förutsättningar.

Geografiska avstånd och tillgängliga kommunikationer är viktiga faktorer. I några fall kan större domkretsar skapas genom att flera tingsrätter läggs samman, t.ex. när det geografiska avståndet mellan domstolarna är litet. [...]

I andra fall bör verksamheten kunna bedrivas på flera orter med en gemensam domkrets, gemensam administration och gemensam ledning. En sådan anpassning gör det möjligt att samla specialmål samt att förstärka vid sjukdom och semester. Den ger också möjlighet att jämna ut arbetsbördan vid toppar samtidigt som det stora flertalet mål även fortsättningsvis handläggs vid den ort som ligger närmast för parterna i målet. Denna modell innebär att domstolsverksamhet kan behållas vid orter som har eller annars skulle få svårt att bedriva en effektiv verksamhet med bibehållen kvalitet.

Utvecklingen av tingsrättsorganisationen bör genomföras stegvis. Detta är nödvändigt för att beakta varje regions speciella förutsättningar och för att ta till vara de erfarenheter som har vunnits av genomförda förändringar.

Regeringen bedömde i skrivelsen att vissa tingsrätter skulle slås samman samt att tingsrätter och länsrätter vid orter där det är lämpligt borde samordnas med en gemensam chef och en gemensam administration.

Genom skrivelsen *Reformering av domstolsväsendet – information och uppföljning av handlingsplanen* (skr. 2000/01:112) lämnade regeringen riksdagen information om hur reformarbetet i domstolarna hade utvecklats. I skrivelsen bedömde regeringen att de genomförda sammanläggningarna hade skapat förutsättningar för en bättre tingsrättsorganisation. Regeringen anmälde också för riksdagen planerade ytterligare förändringar i tingsrättsorganisationen. Vidare bedömde regeringen att de genomförda och pågående förändringarna av tingsrätternas domkretsar innebar att domstolsväsendet stod bättre rustat för de krav framtiden ställde. Regeringen anmälde vidare sin avsikt att fortsätta att driva förändringsarbetet avseende tingsrätternas yttre organisation.

Ytterligare några sammanslagningar av tingsrätter aviserades i skrivelsen *Fortsatt reformering av tingsrättsorganisationen* (skr. 2002/03:126). Regeringen gjorde i skrivelsen bedömningen att målen med reformeringen av tingsrättsorganisationen i allt väsentligt uppnås genom sammanläggningarna och att reformen av den yttre tingsrättsorganisationen därför borde fortsätta.

I skrivelsen *Reformeringen av tingsrättsorganisationen fortsätter* (skr. 2003/04:153) redogjorde regeringen för hur arbetet med att förändra tingsrätternas yttre organisation fortskred. Regeringen bedömde att målen med reformeringen i allt väsentligt uppnåddes genom sammanslagningarna och att reformarbetet därför borde gå vidare. Mot den bakgrunden redovisade regeringen sin bedömning att ytterligare några tingsrätter borde läggas samman.

Statskontoret fick 2006 i uppdrag av regeringen att utvärdera hur de sammanläggningar av tingsrätter som hade genomförts under åren 1999–2006 förhöll sig till uppställda mål. Utvärderingen presenterades i juni 2007 i rapporten *Sammanslagna tingsrätter – En utvärdering* (2007:9). Enligt Statskontorets utvärdering hade sammanslagningarna ökat tingsrätternas judiciella och administrativa bärkraft i flera avseenden, bl.a. genom att det genomsnittliga målunderlaget per tingsrätt nästan hade fördubblats och att antalet genomsnittliga anställda vid tingsrätterna hade ökat markant under perioden. Många tingsrätter hade förändrat sin inre organisation. Av de sammanslagna tingsrätterna hade upp emot 80 procent en organisation som byggde på storrotlar eller rotelgrupper.

Dessutom planerade ytterligare tingsrätter som lagts samman att förändra sin organisation mot rotelgrupper eller storrotelsystem. Utvärderingen visade att det fanns ett samband mellan storleken på tingsrätternas målunderlag och i vilken grad tingsrätterna specialiserade sig. Statskontoret bedömde att sammanslagningarna hade skapat bättre förutsättningar för tingsrätterna att specialisera den dömande verksamheten. Enligt utvärderingen underlättades också kompetensutvecklingen av att det skapades större rotlar eller enheter med inslag av gemensam beredning. Detta möjliggjorde en mer flexibel fördelning av både resurser och arbetsuppgifter vilket i sin tur skapade bättre förutsättningar för att avsätta arbetstid till utbildningsinsatser. Enligt Statskontoret hade sammanläggningarna i viss mån underlättat rekryteringen av tingsrättspersonal eller åtminstone inte försvårat den. Statskontoret bedömde vidare att den geografiska samordningen mellan tingsrätterna och övriga myndigheter inom rättsväsendet hade ökat under perioden. Enligt Statskontoret hade tingsrättssammanslagningarna kunnat genomföras med rimliga avståndsökningar och en lokal förankring som var fortsatt tillfredsställande (s. 7 ff.).

Regeringen överlämnade i mars 2008 skrivelsen *En långsiktigt hållbar tingsrättsorganisation* (skr. 2007/08:117) till riksdagen. Genom skrivelsen tog regeringen ställning till samtliga inneliggande förslag till förändringar av tingsrättsorganisationen. De förändringar som föreslogs, som avsåg sammanläggningar av ett antal tingsrätter, skapade enligt regeringen en långsiktigt hållbar tingsrättsorganisation samt gav organisationen arbetsro, då många tingsrätter hade levt i ovisshet under en längre tid.

## 14.2 Reformeringen av den yttre organisationen för de allmänna förvaltningsdomstolarna i första instans

Fram till den 15 februari 2010 fanns det 23 länsrätter. Det angivna datumet lades länsrätterna samman till tolv förvaltningsrätter.

I november 2007 gav regeringen Domstolsverket i uppdrag att utreda länsrättsorganisationen och lämna förslag till en ny organisation med färre och större domstolar. Uppdraget redovisas i rapporten *Länsrättsutredningen* (DV-rapport 2008:2). Den utredning som föregick rapporten visade att flertalet länsrätter inte var av sådan storlek att de kunde leva upp till kravet på ett effektivt



framtida förvaltningsdömande i självbärande enheter. I rapporten övervägdes därför olika alternativa lösningar för att skapa större och starkare enheter. Med hänsyn till en rad faktorer, t.ex. geografiska förhållanden, förekomsten av allmänna kommunikationer och förutsättningarna att rekrytera kvalificerad arbetskraft, föreslogs att den framtida domstolsorganisation skulle bestå av tio förvaltningsdomstolar i första instans. Domstolarna skulle enligt förslaget placeras i Stockholm, Göteborg, Malmö, Umeå, Sundsvall, Uppsala, Örebro, Linköping, Jönköping och Växjö. I rapporten konstaterades att förslaget i och för sig innebär att många människor får längre väg till domstolen. Enligt rapporten gynnades emellertid den enskilde medborgaren av att målhanteringen blev effektivare och att handläggningstiderna därigenom blev kortare samtidigt som det skapades förutsättningar för högre kvalitet. En ökad användning av videoteknik och telefondeltagande vid muntliga förhandlingar sades dessutom i stor utsträckning kunna motverka effekterna av de längre avstånden (s. 3 f.).

Domstolsverkets förslag behandlas i propositionen *En långsiktigt hållbar organisation för de allmänna förvaltningsdomstolarna i första instans* (prop. 2008/09:165). Regeringen föreslog i propositionen att benämningen för de allmänna förvaltningsdomstolarna i första instans ändrades från länsrätt till förvaltningsrätt och att de 23 länsrätterna slogs samman till tolv förvaltningsrätter med kansliort i Stockholm, Uppsala, Malmö, Göteborg, Karlstad, Falun, Härnösand, Umeå, Luleå, Linköping, Jönköping och Växjö (a. prop. s. 111 ff.). Riksdagen beslutade i enlighet med regeringens förslag (bet. 2008/09:JuU23, rskr 2008/09:290).

## 15 Några generella reformer

I detta kapitel lämnas en kort presentation av några föreslagna eller nyss genomförda reformer som på ett mer allmänt plan kan leda till ökad skyndsamhet eller förhöjd kompetens i domstolsförfarandet.

I syfte att modernisera rättegången i allmän domstol beslutade riksdagen som nämnts år 2005 om en rad förändringar av rättegångsreglerna. Det handlar bl.a. om bättre utnyttjande av modern teknik och tillskapande av en mer ändamålsenlig hovrättsprocess, bl.a. genom ett utvidgat system med prövningstillstånd. Reformen trädde i kraft den 1 november 2008 och förväntas leda till att handläggningstiderna förkortas och att risken för inställda förhandlingar minskar.

I promemorian *En mer ändamålsenlig förvaltningsprocess* (Ds 2010:17) lämnades helt nyligen förslag om flera ändringar av de processregler som styr handläggningen i de allmänna förvaltningsdomstolarna. Syftet med ändringarna är att bidra till en modern och ändamålsenlig förvaltningsprocess. I promemorian föreslås att tiden för överklaganden av domstolsavgöranden i bl.a. skatte- och socialförsäkringsmål kortas. Förslagen i denna del syftar till att skapa enhetliga regler och en mer effektiv process. I promemorian föreslås vidare regler om domförhet i kammarrätt vid ledamots förhinder, skärpta behörighetsregler för ombud, en mer ändamålsenlig reglering av överlämnande av mål från obehörig domstol, tydligare grunder för att lämna prövningstillstånd i kammarrätt samt regler om partiellt prövningstillstånd i kammarrätt, Migrationsöverdomstolen och Regeringsrätten (Högsta förvaltningsdomstolen). Dessutom föreslås som nämnts i avsnitt 9.2 nedflyttning av ytterligare måltyper från kammarrätt till förvaltningsrätt. Lagändringarna föreslås träda i kraft 1 april 2011.

I lagrådsremissen *Ny delgivningslag* av den 29 april 2010 föreslår regeringen att den nuvarande delgivningslagen ersätts av en ny lag och att det införs en lag om auktorisation av delgivningsföretag.

Syftet med förslagen är att ge bättre förutsättningar för en effektiv och säker hantering av delgivningar. Detta sker genom att regleringen görs mer överskådlig och lättillämpad, att det skapas större möjligheter att använda elektronisk kommunikation och att det läggs ett större ansvar på parterna att bevaka handlingar som bl.a. domstolar skickar i pågående mål och ärenden. Till exempel ska domstolarna i större utsträckning än tidigare kunna förlita sig på att registrerade och anmälda adresser är aktuella och kan användas för delgivning. Förslagen syftar bl.a. till att minska andelen inställda huvudförhandlingar i brottmål. Förslaget om auktorisation av privata delgivningsföretag innebär att godkänd personal vid sådana företag ges i princip samma befogenheter som de stämmingsmän som har förordnats av polismyndigheterna. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2011.

Riksdagen har beslutat om förändringar i sammansättningsreglerna för Högsta domstolen och Regeringsrätten (prop. 2008/09:117, bet. 2008/09:JuU16, rskr. 2008/09:213). Dessutom har instruktionerna för Högsta domstolen och Regeringsrätten ändrats för att åstadkomma en mer ändamålsenlig beredningsorganisation. Förändringarna väntas leda till ökad effektivitet. Till följd av detta kan de högsta domstolarna ägna mer tid åt prejudikatbildning.

Flera förändringar har genomförts som syftar till att skapa en modernare och bättre fungerande domstolsorganisation. När det gäller tingsrättsorganisationen har de senaste årens sammanläggningar skapat domstolar med ökad judiciell och administrativ bärkraft. Som framgick i det föregående kapitlet lades nyligen 23 länsrätter samman till tolv förvaltningsrätter, bl.a. i syfte att skapa bättre möjligheter till specialisering i domstolarna, vilket i sin tur leder till ökad kvalitet i dömandet och en mer effektiv målhantering.

Förvaltningslagsutredningen har helt nyligen i betänkandet *En ny förvaltningslag* (SOU 2010:29) lämnat förslag till en ny förvaltningslag. Utredningen föreslår att förvaltningsmyndigheternas skyldighet att motivera sina beslut ska skärpas, något som sammantaget förväntas leda till tidsvinster genom att antalet rättelser och överklaganden minskar. Enligt Förvaltningslagsutredningen multipliceras också tidsvinsterna genom att högre instans (normalt en domstol), om beslutet ändå överklagas, har att ta ställning till en genomtänkt och klarläggande produkt. Utredningen föreslår också att förvaltningsmyndigheterna i ökad

utsträckning ska kunna bota brister genom att myndigheten själv företar rättelse av sina egna beslut, något som förväntas minska behovet av att utnyttja överklagandeförfarandet. Förslaget innehåller vidare en ny regel om myndighets utredningsansvar, som enligt Förvaltningslagsutredningen på ett tydligt sätt markerar att tyngdpunkten i förfarandet ska ligga i första instans. I betänkandet anges att skyndsamt handläggning varit ett genomgående tema vid utformningen av den nya lagen.

Ärendeutredningen har i betänkandet *Domstolarnas handläggning av ärenden* (SOU 2007:65) föreslagit att en övervägande andel av de ärenden som handläggs av tingsrätt som första instans ska flyttas över till förvaltningsmyndigheter i syfte att ytterligare renodla domstolarnas verksamhet. Förslaget bereds för närvarande i Justitiedepartementet.

Statskontoret har på regeringens uppdrag utvärderat domstolarnas inre organisation och arbetsformer. I uppdraget ingick bl.a. att ge en beskrivning av de olika arbetsformer och organisatoriska lösningar som valts av domstolarna och att analysera sambandet mellan formen för en domstols inre organisation och dess förmåga att uppnå målet att verksamheten ska bedrivas med hög kvalitet och vara effektiv. Uppdraget redovisades i rapporten *Domstolarnas inre arbete – en utvärdering* (2009:20).

För att möta den ökade tillströmningen av mål till domstolarna, korta handläggningstiderna och för att säkerställa kvaliteten i den dömande verksamheten har det tillskjutits ytterligare medel till Sveriges Domstolar. Regeringen har vidare bl.a. gett domstolarna ekonomiska möjligheter att genom tillfälliga insatser fokusera på att minska målbalanserna. Det har i huvudsak handlat om att i förtid generationsväxla personal genom en dubblering av anställda under en period (prop. 2009/10:1 Utgiftsområde 4, s. 43 och 56)

Under år 2008 genomfördes flera förändringar angående rekryteringen av domare i syfte att säkerställa att domstolarna även i framtiden kan rekrytera de allra skickligaste och för yrket mest lämpade juristerna (jfr prop. 2007/08:113). Till exempel har möjligheterna för etablerade jurister att adjungera som ledamot i domstol ökat. Vidare inrättades den 1 juli 2008 Domarnämnden, som då ersatte Tjänsteförslagsnämnden för domstolsväsendet (TFN). Domarnämndens främsta uppgift är att lämna förslag till regeringen i ärenden angående anställning av domare. Att skickliga jurister rekryteras till domaryrket är en viktig förutsättning för att

domstolarna ska kunna avgöra mål och ärenden inom rimlig tid och med hög kvalitet.

Den 13 januari 2009 startade Domstolsakademin, som tillhandahåller individuellt utformad utbildning för domare, sin verksamhet. Domstolsakademin har fr.o.m. den 1 januari 2010 huvudansvaret för all kompetensutveckling som riktar sig till ordinarie domare och som avser domarens juridiska kompetens. Utbildning ges på både grundnivå och fördjupningsnivå. Genom akademin verksamhet kan domarnas kompetens och därmed kvaliteten och effektiviteten i dömandet stärkas ytterligare.

Åtgärder har också vidtagits för att förbättra den enskildes möjligheter att påskynda handläggning av ett enskilt mål eller ärende i domstol. Den 1 januari 2010 trädde lagen (2009:1058) om förtursförklaring i domstol i kraft. En ansökan om förtursförklaring ska kunna göras beträffande alla typer av mål och ärenden i de allmänna domstolarna, de allmänna förvaltningsdomstolarna och specialdomstolarna. Om handläggningen av målet eller ärendet har oskäligt fördröjts, ska målet eller ärendet förklaras ha förtur i domstolen (förtursförklaring).

Under 2009 och inledningen av 2010 har måltillströmningen ökat vid många domstolar. För att undvika att den enskilde får vänta orimligt länge får de domstolar som har störst behov utifrån målökning och ökade balanser möjlighet att anställa fler ordinarie domare eller nyanställa annan personal tills vidare eller för särskilda insatser. Vidare kommer en särskild förstärkningsstyrka att inrättas. Styrkan kommer att bestå av ett antal domare som kan hjälpa domstolarna att avgöra de äldsta målen eller förstärka domstolarna så att den ordinarie personalen kan ta sig an de äldre målen. Förstärkningsstyrkan kommer att vara tillgänglig för hela landet och vara i kraft under två år.

## 16 Omloppstider inom de allmänna domstolsslagen

I detta kapitel lämnas en översiktlig redogörelse för omloppstiderna för vissa grupper och typer av mål som handläggs i de allmänna domstolsslagen. Dessutom ges en kort beskrivning av balanssituationen i domstolarna.

### 16.1 Regeringens verksamhetsmål

Regeringen har satt upp följande långsiktiga verksamhetsmål för domstolarna. I tingsrätt och hovrätt bör huvuddelen (75 procent) av brottmålen (exklusive notarie- och förtursmål) avgöras inom fem månader och huvuddelen av tvistemålen (exklusive gemensam ansökan om äktenskapskillnad) avgöras inom sju månader. I förvaltningsrätt och kammarrätt bör huvuddelen av målen (exklusive förturs- och migrationsmål) avgöras inom sex månader.

### 16.2 Omloppstider för de stora målgrupperna

Under 2009 förbättrades generellt sett omloppstiderna i tingsrätt, länsrätt, hovrätt och kammarrätt. I tingsrätt avgjordes huvuddelen av tvistemålen inom 7,0 månader och huvuddelen av brottmålen inom 5,3 månader. Det innebar en förkortad omloppstid på 1,6 respektive 0,1 månader i förhållande till 2008 och på 2,3 respektive 0,6 månader i förhållande till 2007. I hovrätt avgjordes under 2009 huvuddelen av tvistemålen inom 7,7 månader och brottmålen inom 8,2 månader. Det innebar en förkortad omloppstid på 2,0 respektive 0,7 månader i förhållande till 2008 och på 2,3 respektive 1,8 månader i förhållande till 2007.

I länsrätt avgjordes under 2009 huvuddelen av samtliga mål inom 6,4 månader, vilket var en förbättring på 1,7 månader i förhållande till 2008 och på 2,5 månader i förhållande till 2007. I kammarrätt avgjordes under 2009 huvuddelen av samtliga mål inom 9,0 månader, vilket var en förbättring på 1,0 månader i förhållande till 2008 och på 1,8 månader i förhållande till 2007 (Sveriges Domstolars Årsredovisning för 2008 och 2009).

I Högsta domstolen avgjordes under 2009 huvuddelen av brottmålen inom 3,8 månader, tvistemålen inom 6,3 månader och övriga mål inom 4,1 månader. Omloppstiderna för de respektive tre målkategorierna försämrades något i förhållande till 2008 och, vad gäller brottmålen och tvistemålen, också i förhållande till 2007.

I Regeringsrätten avgjordes under 2009 huvuddelen av skattemålen inom 9,8 månader, socialförsäkringsmålen inom 11,5 månader, mål enligt socialtjänstlagen inom 8,5 månader och övriga mål inom 12,1 månader. Det innebar en påtagligt förkortad omloppstid jämfört med 2008. Omloppstiden för skattemålen förkortades med 6,9 månader och för socialförsäkringsmålen med 4,5 månader. I förhållande till 2007 har omloppstiden förkortats i än högre utsträckning (Sveriges Domstolars Årsredovisning för 2007 och 2009).

### 16.3 Omloppstider för vissa måltyper m.m.

Det bör poängteras att den nyss givna bilden är klart förenklad. Omloppstiden varierar kraftigt mellan de olika måltyper som ingår i de ovan nämnda grupperna av mål. För att ta några exempel på omloppstider som måste anses vara orimligt långa avgjordes i tingsrätt under 2009 huvuddelen av marknadsföringsmålen, patentmålen respektive diskrimineringsmålen inom 21,4, 46,7 respektive 41,7 månader. Omloppstiden varierar också kraftigt mellan enskilda domstolar. Till exempel avgjordes under 2009 huvuddelen av skattemålen i en länsrätt inom 5,4 månader och i en annan länsrätt inom 20,8 månader.

Vidare finns det många exempel på enskilda fall där omloppstiden varit oskäligt lång. Detta har bl.a. gett upphov till att Europadomstolen i ett flertal domar de senaste åren funnit att Sverige kränkt rätten i Europakonventionens artikel 6.1 till domstolsprövning inom skälig tid (se t.ex. *Wassdahl*, avgörande den 6 februari 2007, *dödsboet efter Nitschke*, avgörande den

27 september 2007 och *Klemenko Nord AB*, avgörande den 19 december 2006, samtliga *mot Sverige*). Också svenska domstolar har konstaterat kränkningar av rätten till domstolsprövning inom skälig tid, vilket resulterat i att staten ålagts skadeståndsansvar, att lindrigare straff utdömts eller att sanktionsavgifter satts ned (se bl.a. NJA 2005 s. 462 och RÅ 2006 ref. 43). Även JO:s tillsyn av domstolarnas verksamhet uppvisar åtskilliga exempel på mål som inte har avgjorts inom skälig tid. För en närmare redogörelse av förekomsten av långsam handläggning i enskilda fall, se betänkandet *Förtursförklaring i domstol* (SOU 2008:16) s. 37 ff. och 70 f.

## 16.4 Balanssituationen i de allmänna domstolsslagen

Det finns ett tydligt samband mellan långa omloppstider och stora balanser. Domstolarnas målbalanser bör därför inte vara större än att målen kan avgöras i den takt de kommer in. För att uppnå detta har domstolarna under de senaste åren gjort särskilda balans- och överbalansinsatser. Under 2007 utarbetade Domstolsverket en beräkningsmodell för att dela upp domstolarnas totala balans i s.k. arbets- och överbalans. Med arbetsbalans avsågs det antal mål i balans som var förenligt med en normal handläggning av målen. Arbetsbalansen motsvarar den mängd mål som kan avgöras inom de omloppstider som regeringen har satt upp som verksamhetsmål. Det antal mål som översteg arbetsbalansen definierades som överbalans. Beräkningsmodellen presenteras i Domstolsverkets rapport *En statistikmetod för beräkning av optimal arbetsbalans* (dnr 1539-2007).

När mätningarna påbörjades i september 2007 var överbalansen inom de allmänna domstolsslagen knappt 37 000 mål. Den 31 december 2008 hade överbalansen, trots att antalet inkomna mål hade ökat med mer än 11 000, minskat med drygt 20 500 mål och var drygt 16 000 mål. Under 2009 ökade antalet inkomna mål med ytterligare drygt 20 000 mål. Överbalansen ökade under året med cirka 7 000 mål.



Överväganden

## 17 Ett modernt, sammanhållet och långsiktigt hållbart domstolsväsende

Målutredningens uppdrag har sammanfattningsvis varit att analysera om det finns behov av särskilda åtgärder för vissa måltyper i organisatoriskt eller processuellt hänseende i syfte att åstadkomma särskild snabbhet eller särskild kompetens i domstolsförfarande. Med särskilda åtgärder avses författningsreglerade särlösningar i form av t.ex. tidsfrister, koncentration av mål av viss typ till några få domstolar, förkortade instanskedjor eller särskilda ledamöter.

En given utgångspunkt i utredningsarbetet har varit att tyngdpunkten i dömandet även fortsättningsvis – och helst ännu tydligare än i dag – ska ligga i första instans. En annan sådan utgångspunkt har varit att behålla – och helst i ännu större utsträckning använda – det nuvarande treinstanssystemet.

En tredje utgångspunkt för utredningen har varit att försöka anlägga ett helhetsperspektiv inte bara på slutresultatet som sådant utan också genom att låta ett sådant synsätt genomsyra arbetet i alla de olika delfrågor som väckts under utredningsarbetets gång.

Under arbetets gång har vi haft en vision för framtidens domstolsverksamhet för ögonen. Den ska vara modern, sammanhållen och långsiktigt hållbar.

I visionen ligger att domstolarna ska klara av att handlägga *alla* mål snabbt och kompetent. Det är inte meningsfullt att genom författningsreglering säkra att vissa särskilt utpekade målgrupper blir avgjorda snabbt och med hög kompetens, om det samtidigt innebär att alla andra mål blir lidande. Därför måste den givna utgångspunkten vara att domstolarna ska klara betinget att avgöra samtliga mål med hög kvalitet och inom rimlig tid. Först då kommer domstolarna att få parternas och andra intressenters fulla förtroende. Hur ska då detta åstadkommas?

Från utredningens sida har vi valt att inte nöja oss med att enbart behandla frågor om hur särskilda åtgärder ska kunna garantera särskild snabbhet och kompetens för vissa måltyper. Vi har tagit oss friheten att också ta upp några mera generella åtgärder som vi menar behövs för att lägga grunden till ett skifte från att ständigt jaga fram mål som blivit för gamla i än den ena, än den andra målgruppen till att frigöra och bättre använda de resurser som står till domstolarnas förfogande.

Vi lägger inte fram några konkreta författningsförslag. I stället är utredningen närmast en modellutredning som haft ambitionen att ta fram en verktygslåda och metoder (i form av bl.a. olika principer) där de olika verktygen ska kunna användas för att i framtiden bygga till eller bygga om i det nuvarande systemet på ett sätt som verkar i den utpekade riktningen, nämligen att domstolarna ska klara hela sitt beting.

En ytterligare utgångspunkt i vårt arbete har varit att så långt som möjligt undvika särregleringar när det gäller t.ex. författningsreglerade tidsfrister för att ge domstolarna bästa möjliga förutsättningar att kunna göra egna bedömningar och prioriteringar av vilka mål som bör avgöras mera skyndsamt än andra. Vi menar att domstolarna ska klara – och också kan klara – uppgiften om de får den och att en sådan ordning ligger helt i linje med den självständiga ställning som domstolarna rimligen ska ha.

Självklart måste det till en kraftsamling på alla nivåer för att nå fram till en ordning där samtliga mål avgörs i rimlig tid och med hög kvalitet. Mycket har hänt de senaste åren när det gäller domstolarnas verksamhet i stort och det pågår fortfarande ett brett arbete med att förbättra och effektivisera arbetet. Det visar den kartläggning som vi gjort och presenterar i kapitlen 2–16. Bl.a. har bara de senaste fem åren den yttre organisationen setts över och genomgått stora förändringar, mål- och ärendegrupper har flyttats både från, till och mellan de olika domstolarna och flera andra reformer eller lagändringar som påverkar domstolarnas verksamhet har trätt i kraft eller kommer att göra det inom kort. Dessutom har domstolarna fått bättre ekonomiska förutsättningar de senaste åren och har kunnat satsa bl.a. på olika avarbetningsinsatser, konkreta verksamhetsmål har tagits fram för de flesta måltyperna och en verksamhetsstrategi för Domstolsverket är under utarbetande med mål satta av domstolarna själva som grund. Resursfördelnings- och dimensioneringsfrågorna har fått ökad uppmärksamhet. Rekryteringsfrågan är central för en framgångsrik domstolsverksamhet

och även här har arbete pågått och pågår. Förtroendefrågor har utretts och uppmärksammas, IT-utvecklingen har varit snabb och framgångsrik och säkerhetsfrågorna har lyfts fram. Vidare har satsningar gjorts på ledarskapsutbildningar och kompetensutveckling. En Domstolsakademi har etablerats. Det är alltså ingen överdrift att säga att vi har ett domstolsväsende i stark utveckling.

Det påbörjade utvecklingsarbetet måste även framöver fortsätta på bred front om önskade resultat ska nås. Det handlar alltså om att, ibland efter ytterligare utvärderingar, fortsätta arbetet med att utveckla eller se över frågor särskilt om

- den yttre organisationen
- den inre verksamheten
- resurserna, som ska vara tillräckliga och riktigt fördelade
- rekrytering; domstolarna måste fånga de bästa juristerna och överlag ha väl kvalificerad personal
- utbildning och kompetensutveckling
- modern teknik och moderna arbetsformer; bl.a. tillgång till videokonferensutrustningar i alla domstolar, utveckling av datorstödet och kommunikering av skrifter per e-post
- förtroende; domstolarnas verksamhet ska präglas av professionalism och hög kvalitet; kvaliteten mäts alltid hos mottagaren
- verksamhetsmålen

Det ska också sägas att frågan om domstolarnas insatser naturligtvis inte kan ses isolerade från den verksamhet som bedrivs hos andra myndigheter, t.ex. polis, åklagare, Skatteverket och Försäkringskassan. För den enskilde är det av största betydelse att hela processen från första början och fram till dess saken är slutligt avgjord fyller högt ställda krav på kvalitet och skyndsamhet. Frågan ligger dock utanför utredningens uppdrag och vi nöjer oss därför med att konstatera att det självklart är nödvändigt att alla inblandade myndigheter, såväl som lagstiftaren och andra verkar i samma riktning för att nå bra resultat. Det kan nämnas att den expert som är åklagare och som har biträtt utredningen har framfört att det inte är meningsfullt att ha tidsfrister för polis och åklagares handläggning av vissa typer av ärenden, t.ex. ärenden där målsäganden är under 18 år, om inte motsvarande krav på skyndsamhet gäller för domstolsprövningen. Det vore därför enligt

experten önskvärt att se över behovet av skyndsamhet för olika ärendetyper genom hela instanskedjan i ett sammanhang.

Fler frågor än de som behandlas i betänkandet har uppmärksamats under arbetes gång. Eftersom de ligger utanför utredningsuppdraget tas de inte heller upp. Några av frågorna har dock påtalats från flera håll och kan därför nämnas i sammanhanget. En fråga gäller antalet nämndemän och deras medverkan i domstolsprocessen. Hovrättens prövning har efter reformen En modernare rättegång fått en mer tydlig inriktning på överprövning. En synpunkt som har framförts är att nämndemännens medverkan i hovrätten mot den bakgrunden kan ifrågasättas. Från några andra håll har också frågan om antalet nämndemän i underrätt tagits upp.

Ytterligare en fråga som från flera håll förts fram till Målutredningen är bristen på vägledande avgöranden beträffande landfrågor i migrationsmål. Frågan har tidigare tagits upp i Utvärderingsutredningens betänkande *Den nya migrationsprocessen* (SOU 2009:56, s. 211 ff.). Domare vid Migrationsöverdomstolen har vid olika tillfällen framfört att landfrågor faller utanför begreppet rättstillämpning och att avgöranden i sådana frågor inte är en uppgift för domstolen. Domare vid migrationsdomstolarna och andra intressenter, t.ex. Migrationsverket, är av motsatt uppfattning och anser att det är väsentligt att den högsta instansen uttalar sig i landfrågor. Följden av dagens förhållningssätt är enligt dem att likartade fall i vissa fall bedöms olika av de tre migrationsdomstolarna, den ene beviljas uppehållstillstånd medan den andre nekas. Detta är djupt otillfredsställande ur alla tänkbara aspekter och minskar förtroendet för domstolarna. De experter som har biträtt Målutredningen och som har tjänstgjort i migrationsdomstol anser mot den bakgrunden att fortsatt utredning av frågan bör prioriteras.

Vår kartläggning visar hur komplext och fyllt av särlösningar domstolssystemet är. Det är svårt att helt frigöra sig från tanken att en sådan komplexitet bidrar till en tröghet i systemet som domstolarna trots mångåriga avarbetningsinsatser och andra åtgärder inte har lyckats komma till rätta med. Utredningens förhoppning är att i någon mån bidra till att avhjälpa problemen genom att tillhandahålla en verktygslåda med ett antal redskap i.

## 18 Generella åtgärder

Ett sätt att uppnå en snabbare handläggning av en viss typ av mål är att vidta särskilda åtgärder riktade mot den aktuella måltypen. Snabbare handläggning för en viss måltyp kan emellertid också åstadkommas genom mera allmänna reformer. Motsvarande gäller i fråga om förhöjd kompetens.

Den senaste tiden har ett antal förslag till reformer som bl.a. syftar till ökad skyndsamhet eller förhöjd kompetens i domstolsförfarandet lämnats. Vidare har ett antal reformer som har samma syften nyligen genomförts (se också kapitel 15). Det är rimligt att förvänta sig att flera av dessa reformer – genom att rent allmänt åstadkomma en mer skyndsamt handläggning eller högre kompetens i domstolsförfarandet – på sikt bör minska behovet av särskilda åtgärder. De bör dessutom skapa ett större utrymme för domstolarna att i enskilda fall hantera de mål som ställer särskilda krav på skyndsamhet eller kompetens.

För att i än högre grad minska behovet av särskilda åtgärder och förbättra domstolarnas möjligheter att hantera enskilda mål som ställer särskilda krav på skyndsamhet eller kompetens, finns det anledning att överväga fler allmänna åtgärder och några andra typer av förändringar. Innan Målutredningen i de följande kapitlen överväger användningen av särskilda åtgärder, behandlas därför i detta kapitel några mer generella åtgärder.

Ett par åtgärder som syftar till att uppnå särskild skyndsamhet och som i dag gäller endast för vissa måltyper skulle, enligt Målutredningens bedömning, mycket väl kunna gälla generellt, dvs. för alla typer av mål. I de följande avsnitten behandlar Målutredningen dessa åtgärder. Dessutom behandlas ett antal andra åtgärder som inte är specifika för enskilda måltyper men som kan användas för att uppnå ökad skyndsamhet eller förhöjd kompetens i domstolsförfarandet. Vidare övervägs några förändringar av tingsrättens sammansättning vid huvudförhandling i tvistemål. En sådan

förändring skulle kunna bidra till att förkorta handläggningstiderna för tvistemålen och indirekt även för övriga måltyper som hanteras i allmän domstol.

## 18.1 Prövningstillstånd i hovrätt och kammarrätt

**Bedömning:** Ett generellt krav på prövningstillstånd bör införas för överklagande till hovrätt och till kammarrätt.

Tillståndsgrunderna för allmän förvaltningsdomstol bör ändras så att de överensstämmer med vad som i dag gäller för allmän domstol.

Hovrätten och kammarrätten bör vid behandling av frågor om prövningstillstånd vara domför med tre lagfarna ledamöter.

Ett prövningstillstånd bör få meddelas av en lagfaren domare, om frågan är enkel.

Vid tillkomsten av rättegångsbalken respektive förvaltningsprocesslagen fanns det i princip inte några begränsningar när det gällde möjligheten att få ett tingsrättsavgörande respektive ett länsrättsavgörande prövat av andra instans. För att göra förfarandet i hovrätt och kammarrätt mer ändamålsenligt, har det under årens lopp införts krav på prövningstillstånd i hovrätt och kammarrätt för många typer av mål.

Regler om prövningstillstånd i ledet mellan första och andra domstolsinstans leder typiskt sett till ett snabbare avgörande av målen. De ger också den andra domstolsinstansen bättre förutsättningar för att snabbare och mer kraftfullt kunna fokusera på att ta hand om de mål som kräver en fullständig prövning.

Av redogörelsen i avsnitt 9.4.1 följer att utvecklingen under de senaste femton åren har gått mot att krav på prövningstillstånd ställts upp vid överklagande till andra instans för fler och fler typer av mål. Numera uppställs ett sådant krav för alla tvistemål och domstolsärenden samt för vissa, mindre allvarliga, brottmål. Merparten av de måltyper som överklagas från förvaltningsrätt till kammarrätt omfattas av systemet med prövningstillstånd. Också vissa mål som överklagas från tingsrätt till specialdomstol omfattas av systemet med prövningstillstånd.

Trots att prövningstillstånd i ledet mellan första och andra domstolsinstans således kan sägas vara en huvudregel, är det

fortfarande många måltyper som inte omfattas av ett sådant krav. Av de mål som kom in till hovrätt respektive kammarrätt under första halvåret 2009, var det enligt uppgift från Domstolsverket drygt 60 procent respektive drygt 30 procent som inte omfattades av ett krav på prövningstillstånd. Det gäller bl.a. för stora målgrupper som flertalet brottmål och skattemålen. Dessa mål blir således föremål för en fullständig omprövning i andra instans, också i de fall när den instansen redan på ett tidigt stadium kan konstatera att klaganden inte har några utsikter till ändring. Det kan starkt ifrågasättas om detta är en ändamålsenlig ordning, bl.a. därför att den många gånger innebär nackdelar i form av längre handläggningstider både för de aktuella målen och indirekt också för andra mål. Detta medför också kostnader för rättsväsendet i stort och, i viss mån, ökade kostnader för parterna i de aktuella målen.

Flertalet av de skäl som i tidigare lagstiftningsärenden anförts till stöd för att införa prövningstillstånd är allmänna och därmed tillämpliga också på de områden som i dag inte omfattas av systemet med prövningstillstånd. Till dessa skäl hör att ett system med prövningstillstånd gör det möjligt att åstadkomma en mer flexibel och effektiv handläggning av de mål som överklagas till hovrätt eller till kammarrätt. Förutom att systemet leder till ett snabbare avgörande i de fall prövningstillstånd inte meddelas, ger det hovrätten och kammarrätten förutsättningar att snabbare och mer koncentrerat handlägga de mål som kräver en fullständig prövning. Systemet innebär vidare att rättsskipningen tydligare får sin tyngdpunkt i första instans och att fokus sätts på hovrättens och kammarrättens kontrollerande funktion (jfr prop. 2007/08:139 s. 23).

Målutredningens uppdrag, att säkerställa att de mål som kräver särskild skyndsamhet eller särskild kompetens i domstolsförfarandet får tillgång till detta, är i stor utsträckning en fråga om att se till att resurserna inom domstolsväsendet används där de bäst behövs. Ett system med ett generellt krav på prövningstillstånd vid överklagande till hovrätt och till kammarrätt skulle skapa bättre förutsättningar för att tillmötesgå behovet av olika typer av särskilda åtgärder i andra instans för de mål som kräver en fullständig prövning.

Frågan om ett generellt krav på prövningstillstånd i andra instans i de allmänna domstolarna är inte ny. Hovrättsprocessutredningen föreslog redan år 1995 i sitt betänkande *Ett reformerat*



*hovrättsförfarande* (SOU 1995:124) att ett system med generellt krav på prövningstillstånd skulle införas i ledet mellan tingsrätt och hovrätt. Kravet skulle alltså gälla samtliga typer av mål och ärenden och samtliga avgöranden i dessa. Hovrättsprocessutredningen föreslog vissa förändringar när det gällde förutsättningarna för prövningstillstånd. Därutöver föreslogs att prövningstillstånd under vissa förutsättningar kunde begränsas till att gälla en viss del av ett överklagat avgörande. Enligt förslaget skulle det räcka att en av tre domare som deltog i omröstningen röstade för prövningstillstånd för att sådant tillstånd skulle meddelas.

I nu angivna delar lades utredningsförslaget till grund för förslag i propositionen *Prövningstillstånd i hovrätten* (prop. 1996/97:131). Propositionen återkallades sedan det visat sig att den inte skulle komma att få nödvändig majoritet i riksdagen.

Prövningstillståndsreformen för de allmänna förvaltningsdomstolarna utvärderades år 2002 av Domstolsverket. Resultatet av utvärderingen presenteras i rapporten *Utvärdering och förslag kring prövningstillstånd i kammarrätt* (DV-rapport 2002:4). Utvärderingen visade att reformen har gett ett positivt resultat. Bland annat hade reformen lett till kortare handläggningstider och mer flexibla arbetsformer i kammarrätterna. I rapporten gjordes bedömningen att ett krav på prövningstillstånd i kammarrätt borde införas för fler typer av mål. Skattemålen var enligt rapporten en målgrupp som borde vara lämpad för ett krav på prövningstillstånd i ledet länsrätt – kammarrätt. Enligt rapporten fanns vidare goda skäl att överväga ett införande av prövningstillstånd för mål om fastighetstaxering. När det gällde kategorin övriga mål, som består av över 300 måltyper av varierande slag, borde frågan enligt rapporten prövas målgrupp för målgrupp utifrån de principer som angavs i propositionen *Instansordningen m.m. i de allmänna förvaltningsdomstolarna* (prop. 1993/94:133).

Det som anfördes i hovrättsprocessutredningens betänkande och den återkallade propositionen till stöd för ett generellt krav på prövningstillstånd äger enligt Målutredningens bedömning alltjämt giltighet och har dessutom i allt väsentligt bäring på de mål som handläggs i allmän förvaltningsdomstol. Ett generellt krav på prövningstillstånd skulle leda till att hovrätterna och kammarrätterna i större utsträckning än i dag kunde koncentrera sig på sådana underrättsavgöranden där en förnyad fullständig prövning är av värde, dvs. främst avgöranden som är felaktiga, med tids- och kvalitetsvinster som följd.

Flera förutsättningar måste dock vara uppfyllda för att ett system med generellt prövningstillstånd ska kunna komma i fråga. En förutsättning är att en sådan reform står i överensstämmelse med Sveriges förpliktelser enligt internationella överenskommelser. Vidare får reformen inte leda till försämrade rättssäkerhet. Det måste dessutom undersökas om det finns måltyper för vilka det är olämpligt att införa ett krav på prövningstillstånd.

### 18.1.1 Sveriges internationella åtaganden

Frågan om ett generellt krav på prövningstillstånd står i överensstämmelse med Sveriges förpliktelser enligt internationella åtaganden får betydelse främst för brottmålen. Den har emellertid också betydelse för mål av straffliknande karaktär såsom mål om skattetillegg, konkurrensskadeavgift och andra sanktionsavgifter. Frågan om förutsättningarna för prövningstillstånd med hänsyn till gjorda konventionsåtaganden behandlades i propositionen *En modernare rättegång – reformering av processen i allmän domstol* (prop. 2004/05:131, s. 175 f.). Där angavs följande:

Vad därefter gäller brottmål finns en rätt till en förnyad prövning enligt artikel 2 i det sjunde tilläggsprotokollet till Europakonventionen. Artikel 2 innebär att var och en som dömts av domstol för en brottslig gärning skall ha rätt att få skuldfrågan eller påföljden omprövad av högre domstol. Denna rättighet och grunderna för dess utövande, skall regleras i lag. Undantag får göras i fråga om mindre grova gärningar eller i de fall då den dömde har dömts i första instans av den högsta domstolen eller har dömts efter det att en frikännande dom har överklagats. Liknande regler om en rätt till överklagande i brottmål återfinns även i de tidigare nämnda FN-konventionerna.

Den rätt att överklaga som följer av tilläggsprotokollet behöver inte innebära att det måste finnas en rätt till en fullständig omprövning av den fällande domen. Detta följer redan av bestämmelsen i protokollet om att utövande av rätten till överklagande skall regleras i lag. Härigenom får varje konventionsstat en betydande frihet att själv bestämma på vilka villkor och i vilken omfattning en överprövning kan ske. Begränsningar i överklaganderätten måste emellertid framstå som rimliga och får inte vara så långtgående att de gör själva överklaganderätten illusorisk eller meningslös (jfr Danelius, H., *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*, 2 uppl., 2002, s. 420).

I motiven till tilläggsprotokollet sägs bl.a. att det i vissa stater förekommer att en person som vill överklaga till en högre instans i vissa fall måste ansöka om prövningstillstånd (leave to appeal) och att rätten att ansöka om sådant tillstånd i sig själv är att betrakta som en form av

rätt till omprövning i den mening som avses i tilläggsprotokollet (se Explanatory Report, punkt 18). I överensstämmelse med detta uttalade dåvarande Europakommissionen i ett mål mot Norge att de tidigare norska reglerna om överklagande i brottmål, som innebar att samtliga brottmål omfattades av ett krav på prövningstillstånd, i princip innebar att det fanns en sådan möjlighet till förnyad prövning som avses i tilläggsprotokollet (fallet E.M. mot Norge, Appl. No. 20087/92). Och i målet Näss mot Sverige (Appl. No. 18061/91), där en tilltalad hade frikänts för vissa brott i tingsrätten men dömts i hovrätten, fann kommissionen att rätten att begära prövningstillstånd i Högsta domstolen var tillräckligt för att uppfylla kraven i artikel 2 i tilläggsprotokollet. Denna ståndpunkt har nyligen bekräftats av Europadomstolen i avgörandet Sawalha mot Sverige (Appl. No 64299/01).

Sveriges konventionsåtaganden utgör mot den redovisade bakgrunden inget hinder mot att införa ett generellt krav på prövningstillstånd i andra domstolsinstans (se vidare prop. 1992/93:216 s. 30 ff. och 1996/97:131 s. 52 f.). Det kan också konstateras att ett generellt system med prövningstillstånd i andra instans inte är någon udda ordning vid en internationell jämförelse (prop. 2004/05:131 s. 176 f.).

I detta sammanhang kan även nämnas att de europeiska domarnas konsultativa råd i ett utlåtande från december 2008, som behandlar kvaliteten på juridiska avgöranden, konstaterar att måltillströmningen till högre domstolar kan påverka både hastigheten och kvaliteten på rättsskipningen (Opinion no.11 of the Consultative Council of European Judges [CCJE] to the attention of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the quality of judicial decisions). Mot den bakgrunden rekommenderar rådet att medlemsstaterna introducerar en mekanism, som överensstämmer med den rättsliga traditionen i varje land, för att reglera tillgången till sådana domstolar.

### 18.1.2 Bibehållen rättssäkerhet

En ytterligare förutsättning för att ett system med generellt prövningstillstånd ska kunna komma i fråga är att en sådan reform inte leder till försämrade rättssäkerhet. Det kan i detta sammanhang inte nog tydligt framhållas att ett krav på prövningstillstånd inte innebär att rätten att överklaga är begränsad. För den helt övervägande delen av rättsskipningen är det en självklarhet att underrätternas avgöranden ska kunna överklagas och att felaktiga domar

ska rättas i andra instans. Ett system med prövningstillstånd förändrar inte denna ordning. Systemet innebär att den andra domstolsinstansen vid en inledande prövning, grundad på bl.a. vad klaganden har anfört i överklagandet, tar ställning till om det finns skäl att meddela prövningstillstånd. Om redan den inledande prövningen visar att underrättens avgörande är riktigt, ska prövningstillstånd inte meddelas. I övriga fall ska prövningstillstånd meddelas och handläggningen fortsätta. Hovrätten eller kammarrätten ska i dessa fall pröva målet i hela dess vidd och, om det därvid konstateras att underrättens avgörande är felaktigt, rätta avgörandet.

Det kan mot den redovisade bakgrunden hävdas att begreppet ”prövningstillstånd” är missvisande. Begreppet kan felaktigt leda tanken till att någon prövning inte görs i de fall prövningstillstånd inte meddelas. Som framgått är det emellertid felaktigt. Tvärtom är den prövning som sker när hovrätten eller kammarrätten avgör frågan om prövningstillstånd mycket noggrann och ibland också mycket omfattande. Om det behövs, kan ett beslut i tillståndsfrågan föregås av skriftväxling och i undantagsfall av ett sammanträde eller en muntlig förhandling (jfr 50 kap. 7 a § rättegångsbalken samt 8 och 9 §§ förvaltningsprocesslagen). Inte minst av pedagogiska skäl kan det därför finnas anledning att i något lämpligt sammanhang överväga en bättre term än prövningstillstånd för den prövning som alltid sker.

Det är också viktigt att på olika sätt sprida kunskap om vad prövningen innebär. Ett sätt att göra detta, som Målutredningen bedömer har stor betydelse för systemets legitimitet, är att alltid motivera besluten om prövningstillstånd. Kravet på att besluten ska vara motiverade bör enligt utredningens bedömning framgå av lagtexten. Det bör också alltid av besluten framgå att domstolen har tagit del av utredningen i målet. I de fall prövningstillstånd inte meddelas, bör det tydligt anges att hovrätten eller kammarrätten vid sin prövning funnit att underrättens avgörande är riktigt. Det är sannolikt mycket viktigt för att undanröja missförstånd om att domstolen inte har läst handlingarna eller inte har gjort någon egentlig prövning av frågan.

En från rättssäkerhetssynpunkt viktig aspekt är under vilka förutsättningar prövningstillstånd meddelas. Från och med den 1 november 2008 gäller en mer förfinad reglering vad gäller förutsättningarna för att meddela prövningstillstånd i hovrätt. Prövningstillstånd ska numera meddelas om det finns anledning att

betvivla riktigheten av det slut som tingsrätten har kommit till (s.k. ändringsfall) eller det inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som tingsrätten har kommit till (s.k. granskningsfall). Prövningstillstånd ska också meddelas om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt (s.k. prejudikatsfall) eller det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet (s.k. extraordinära fall).

Det finns inte några sakliga skäl för att ha olika tillståndsgrunder för allmän domstol och allmän förvaltningsdomstol. Tvärtom skulle det vara av stort värde att ha enhetliga tillståndsgrunder för båda domstolsslagen. Reglerna för tillståndsgrunder i allmän förvaltningsdomstol bör därför enligt Målutredningens uppfattning ändras så att de överensstämmer med vad som gäller för allmän domstol. Ett förslag om en sådan förändring har helt nyligen lämnats i promemorian *En mer ändamålsenlig förvaltningsprocess* (Ds 2010:17). Detta förslag bör alltså enligt Målutredningens uppfattning genomföras.

Genom den angivna utformningen av tillståndsgrunderna skapas enligt Målutredningens bedömning tillräckliga garantier för att prövningstillstånd verkligen meddelas i mål och ärenden där underrettsavgörandet är materiellt felaktigt. I sammanhanget bör beaktas att Högsta domstolen har uttalat att hovrätten vid sin prövning inte helt kan begränsa sig till det som klaganden har anfört i sitt överklagande. Hovrätten måste i stället i viss utsträckning *ex officio* försöka utröna förekomsten av dispens-skäl (NJA 2008 s. 1066; se också NJA 2009 s. 798 och 2009 N 65).

Risken för felaktiga beslut i frågan om prövningstillstånd blir med den beskrivna ordningen sammantaget ytterst begränsad. Samtidigt frigörs genom systemet med prövningstillstånd resurser som i högre grad än i dag kan avsättas för mål med krävande sak- och rättsfrågor, något som i sin tur bidrar till en ökad rättssäkerhet.

Sammanfattningsvis kan ett system med generellt eller väsentligt utvidgat prövningstillstånd i ledet mellan tingsrätt – hovrätt och förvaltningsrätt – kammarrätt enligt Målutredningens bedömning genomföras med bibehållen rättssäkerhet.

### 18.1.3 Bör några typer av mål undantas?

Trots det tidigare anförda skulle det kunna hävdas att ett system med prövningstillstånd är mindre lämpligt för vissa typer av mål. Detta skulle kunna göras gällande beträffande t.ex. mål av särskild komplicerad natur, brottmål som rör allvarlig brottslighet, mål om tvångsvård eller skattemål. Samma sak skulle kunna göras gällande för de mål som överklagas från förvaltningsmyndighet direkt till hovrätt eller kammarrätt.

När det gäller mål av komplicerad natur kan det konstateras att lagstiftaren har infört ett krav på prövningstillstånd vid överklagande till andra instans för t.ex. konkurrens- och mål enligt lagen om elektronisk kommunikation. Dessa typer av mål tillhör de mest komplicerade målen som handläggs i domstol, ur såväl juridisk som ekonomisk synvinkel. Det är i och för sig tänkbart att effektivitetsvinsten av att införa prövningstillstånd för måltyper av komplicerad natur blir mindre än för andra, inte lika komplicerade, måltyper. Komplexa frågeställningar och ett omfattande processmaterial kan försvåra för den andra domstolsinstansen att avgöra om underrättens avgörande är riktigt, vilket skulle kunna leda till att prövningstillstånd meddelades i högre utsträckning. Också för de nu aktuella måltyperna bör dock ett krav på prövningstillstånd innebära en viss effektivitetsvinst. Målutredningen bedömer mot den bakgrunden att det inte finns skäl att undanta mål av särskilt komplicerad natur från ett system med prövningstillstånd.

De experter som är advokater och som har biträtt Målutredningen har framfört uppfattningen att prövningstillstånd, främst av rättssäkerhetsskäl, inte bör införas i brottmål där prövningstillstånd inte krävs i dag, i mål rörande administrativa frihetsberövanden samt i skattemål. Att undanta nu nämnda måltyper, bl.a. brottmål som rör allvarlig brottslighet, från ett system med prövningstillstånd skulle emellertid enligt Målutredningens mening ur en principiell synvinkel vara tveksamt. En sådan ordning skulle innebära att man utgår från att ett system med prövningstillstånd leder till ett mindre rättssäkert resultat och att man i vissa typer av mål får nöja sig med en mindre rättssäker behandling än i andra mål. Mot bakgrund av Målutredningens bedömning att risken för ett felaktigt beslut i frågan om prövningstillstånd måste anses vara ytterst begränsad, finns det inte anledning att undanta mål från kravet på prövningstillstånd av det skälet att saken är av särskilt ingripande karaktär. I stället framstår det som rimligt att avstå från

en fullständig prövning i sak också i sådana mål, om hovrätten eller kammarrätten – efter att ha granskat underrättens avgörande, det processmaterial som ligger till grund för detta och det som har anförts i överklagandet – inte kan finna något som innebär att riktigheten av avgörandet kan betvivlas.

När det gäller skattemålen har det också från näringslivshåll framförts att måltypen bör undantas från ett system med prövningstillstånd. Även Skatteverket har till Målutredningen framfört denna uppfattning. Skälen till att undanta skattemålen skulle bl.a. vara att den materiella kompetensen i skattefrågor i förvaltningsrätterna är ojämn och att det föreligger en betydligt större risk för de skattskyldiga att drabbas av materiellt felaktiga domar, om en fullständig prövning i kammarrätt skulle förutsätta att prövningstillstånd meddelades.

Målutredningen anser att ett välfungerande system med prövningstillstånd i andra domstolsinstans förutsätter hög kompetens i första domstolsinstans. I annat fall kommer hovrätterna eller kammarrätterna att få meddela prövningstillstånd i alltför hög grad till följd av att det finns skäl att ändra underrättens avgörande eller att det inte går att avgöra om underrättsavgörandet är riktigt utan att pröva målet fullt ut. En sådan ordning blir inte effektiv.

När det gäller skattemålen har flera åtgärder vidtagits som bedöms leda till högre kompetens i första domstolsinstans. Förvaltningsrätterna är färre och större än vad länsrätterna var, vilket i sig innebär en mycket högre grad av koncentration av skattemålen jämfört med den tidigare gällande ordningen. Sammanslagningarna skapar bättre förutsättningar för domstolsintern specialisering på skatterättsens område. Domstolsakademien har inrättats och fått i uppdrag att anordna, bl.a. fördjupningskurser för ordinarie domare. Det kan finnas anledning att framöver göra gedigna satsningar på utbildningar inom skatterätten från Domstolsakademins sida. Också andra insatser som syftar till att ytterligare höja kompetens i underrätterna bl.a. på skatteområdet, t.ex. internutbildning och externa nätverk, bör övervägas.

Som framgått delar Målutredningen emellertid inte den framförda uppfattningen att ett system med prövningstillstånd i andra domstolsinstans innebär större risker för materiellt felaktiga domar. Om kammarrättens inledande prövning av ett skattemål inte visar att förvaltningsrättens avgörande är riktigt, ska prövningstillstånd meddelas och handläggningen fortsätta.

Kammarrätten ska därefter pröva målet i hela dess vidd och, om det därvid konstateras att underrättens avgörande är felaktigt, rätta avgörandet. Enligt Målutredningens uppfattning innebär inte ett krav på prövningstillstånd i kammarrätt någon försämrad rättssäkerhet för de skattskyldiga.

Skatteverket har som skäl för att skattemålen inte ska omfattas av systemet med prövningstillstånd också anfört att det omfattande systemet med obligatorisk omprövning hos myndigheten medför att de enklare målen redan har tagits om hand på myndighetsnivå. Målutredningen anser emellertid inte heller att en obligatorisk omprövning talar emot systemet med prövningstillstånd i kammarrätt. Som tidigare nämnts anser utredningen rent allmänt inte att svårighetsgraden på målen har någon avgörande betydelse för om de bör omfattas av ett krav på prövningstillstånd. Att målen har varit föremål för en omprövning utgör dessutom ytterligare en rättssäkerhetsgaranti och säkerställer att målen är väl genomgångna och rättsfrågorna väl utredda när frågan om prövningstillstånd ska avgöras. Därtill kommer att också andra förvaltningsmyndigheter har en likartad skyldighet att ompröva sina beslut. Målutredningen anser alltså inte att systemet med obligatorisk omprövning hos Skatteverket talar mot att låta skattemålen omfattas av systemet med prövningstillstånd. Tvärtom anser utredningen att detta är en kvalitetshöjande åtgärd som snarare utgör ett argument för att införa prövningstillstånd. Utredningen har inte heller funnit några andra skäl som talar för att undanta skattemålen från ett system med prövningstillstånd i kammarrätt.

I vissa fall kan ett beslut av en förvaltningsmyndighet överklagas direkt till hovrätt. Det gäller beslut av övervakningsnämnd, hyresnämnd, arrendenämnd och Statens va-nämnd.<sup>1</sup> En särskild fråga är vad som bör gälla i fråga om prövningstillstånd vid sådana överklaganden.

Avgörande för om dessa nämnders beslut bör omfattas av systemet med prövningstillstånd är om deras prövning kan sägas helt ersätta den första domstolsinstansens prövning, dvs. om de är att betrakta som domstolsliknande organ. Detta får anses vara fallet om nämndernas prövning uppfyller de krav som uppställs för

---

<sup>1</sup> I propositionen *En ny fängelse- och häkteslagstiftning* (prop. 2009/10:135) föreslår regeringen att en övervakningsnämnds beslut ska överprövas av förvaltningsrätt eller tingsrätt. Enligt förslaget kommer således inte några av övervakningsnämndernas beslut att överklagas direkt till hovrätt. Om förslaget genomförs, kommer det nu förda resonemanget därmed inte längre att omfatta övervakningsnämndernas beslut.



domstolsprövning enligt artikel 6 i Europakonventionen och som fått sin belysning genom Europadomstolens praxis.

Av Europadomstolens praxis framgår att också myndigheter som inte faller in under det nationella domstolsbegreppet kan anses vara domstolar i Europakonventionens mening. Kravet på domstolsprövning kan vara uppfyllt när tvisten prövats av ett organ som vid sin prövning erbjudit de rättssäkerhetsgarantier som krävs enligt Europakonventionen. Utgångspunkten för Europadomstolens bedömning av om rätten till domstolsprövning kränkts har varit om den nationella prövningen har gjorts av ett oavhängigt och opartiskt organ samt om processuella rättssäkerhetskrav, som t.ex. rätten att ta del av allt processmaterial, varit uppfyllda mot bakgrund av vad sakens beskaffenhet krävt i det enskilda fallet. Vad gäller kravet på oavhängighet har Europadomstolen bl.a. beaktat hur och för vilken tid domarna utses och om avgörandet är bindande så att det inte kan åsidosättas av icke judiciella organ (se t.ex. *Van de Hurk mot Nederländerna*, avgörande den 19 april 1994). Kravet på opartiskhet har ansetts innebära bl.a. att det för en objektiv mottagare inte får föreligga några legitima farhågor för att domstolen ska kunna agera partiskt.

Europadomstolen har godtagit Brottskadenämnden som en oavhängig och opartisk domstol. I svensk rättspraxis har Presstödsnämnden (NJA 2002 s. 288) och Resegarantinämnden (RÅ 2002 ref. 104) ansetts vara domstolar i Europakonventionens mening. I förarbetena till rättshjälpslagen (1996:1619) angavs att Rättshjälpsnämnden får anses vara en domstol i Europakonventionens mening (prop. 2003/04:87 s. 41).

När det gäller frågan om övervakningsnämnd, hyresnämnd, arrendenämnd och Statens va-nämnd är att betrakta som domstolar i Europakonventionens mening är följande omständigheter av betydelse. Nämnderna är opartiska organ som upprättats med stöd av lag. Ordförandena i samtliga nämnder är lagfarna. I hyres- och arrendenämnder anställs ordförandena (hyresråden), på samma sätt som de ordinarie domare som tjänstgör i tingsrätt, med fullmakt genom beslut av regeringen efter förslag av Domarnämnden (26 § förordningen [1980:1030] med hyresnämndsinstruktion). I både Statens va-nämnd och övervakningsnämnden ska ordförandena, som också de utses av regeringen, ha erfarenhet av tjänstgöring som domare (2 och 3 §§ lagen om Statens va-nämnd och 37 kap. 2 § första stycket brottsbalken). Övriga ledamöter i nämnderna har – med undantag av ledamöterna i övervakningsnämnderna, som

utes genom val som förrättas av kommun- eller landstingsfullmäktige – särskild sakkunskap och erfarenhet av de frågor nämnderna har att pröva. Det anförda gör att nämnderna får anses ha en minst lika kvalificerad sammansättning som den tingsrätterna har. Verksamheten i nämnderna är vidare i stor utsträckning sådan att den mycket väl hade kunnat utföras av tingsrätt. Det följer bl.a. av att nämnderna har övertagit uppgifter som tidigare låg på domstol (se bl.a. avsnitt 9.2.6 och 9.2.7). Också det förhållandet att nämndernas beslut överklagas direkt till hovrätt talar för att deras prövning kan anses motsvara den prövning som tingsrätt gör i andra måltyper. Slutligen liknar de procedurregler som gäller för nämnderna dem som gäller för domstol, bl.a. vad gäller möjligheten till muntlig förhandling och rätten att ta del av processmaterial.

Mot bakgrund av det anförda bedömer Målutredningen att den ordning som gäller för nu aktuella nämnder får anses innebära att de krav som uppställs på domstolsprövning enligt artikel 6 i Europakonventionen är uppfyllda. Någon anledning att på den grunden undanta nämndernas avgöranden från ett system med prövningstillstånd vid överklagande till hovrätten finns därför inte. Eftersom inte heller några andra skäl enligt utredningens bedömning talar mot en sådan ordning, bör nämndernas avgöranden underkastas ett krav på prövningstillstånd i hovrätten.

#### **18.1.4 Domstolarnas sammansättning vid behandling av frågor om prövningstillstånd**

Sammansättningsreglerna vid behandling av frågor om prövningstillstånd är inte enhetliga för hovrätt och kammarrätt. Hovrätten är vid behandling av frågor om prövningstillstånd domför med tre lagfarna ledamöter medan kammarrätten är domför med två lagfarna ledamöter, om de är ense om slutet (2 kap. 4 § tredje stycket rättegångsbalken och 12 § femte stycket lagen om allmänna förvaltningsdomstolar). Det kan ifrågasättas om det finns sakliga skäl för att behålla denna skillnad.

Det bör inledningsvis noteras att före den 1 juli 1993, var också hovrätten vid behandling av frågor om prövningstillstånd domför med två ledamöter (se 24 § lagen [1974:8] om rättegången i tvistemål om mindre värden, som upphävdes den 1 januari 1988, och 2 kap. 4 § tredje stycket rättegångsbalken i dess lydelse före den

1 juli 1993). En sammansättning med två ledamöter är således inte främmande för hovrättsförfarandet.

Den lagändring som innebar att tre ledamöter skulle delta vid hovrättens behandling av frågor om prövningstillstånd genomfördes i samband med att kravet på prövningstillstånd utvidgades till att omfatta fler tvistemål och vissa brottmål. Utvidgningen av systemet med prövningstillstånd genomfördes efter domstolsutredningens förslag i betänkandet *Domstolarna inför 2000-talet* (SOU 1991:106). Domstolsutredningen föreslog dock att frågor om prövningstillstånd även fortsättningsvis skulle avgöras av två ledamöter.

I den efterföljande lagrådsremissen föreslogs, med avvikelse från domstolsutredningens förslag, att prövningen skulle göras av tre ledamöter. Enligt *Lagrådet* var det något osäkert vad effekten från resurssynpunkt skulle komma att bli om tre ledamöter skulle tas i anspråk. Det var enligt Lagrådet också svårt att bedöma hur förslaget att vanliga omröstningsregler skulle tillämpas vid frågornas avgörande – i stället för de då gällande reglerna som innebar att den av två ledamöter som ville meddela prövningstillstånd hade utslagsröst – skulle komma att inverka på frekvensen meddelade prövningstillstånd. Det antagande som enligt Lagrådet låg närmast till hands var dock att det från rent statistisk synpunkt skulle komma att bli svårare att få prövningstillstånd med den i remissen föreslagna ordningen angående sammansättning och omröstning (prop. 1992/93:216 s. 136).

Departementschefen anförde i propositionen att en ordning som innebär att prövningen skulle göras av tre ledamöter enligt hennes uppfattning var ägnad att skapa starka garantier för att prövningen gjordes under mycket kvalificerade och rättssäkra former. En sådan ordning skulle enligt henne inte heller märkbart försvåra eller fördröja prövningen vid hovrätterna. Hon föreslog bl.a. mot den bakgrunden att hovrätten skulle bestå av tre ledamöter vid behandling av frågor om prövningstillstånd (a. prop. s. 65 f.).

År 1994 infördes bestämmelser om prövningstillstånd i kammarrätt. Bestämmelserna utformades i huvudsak efter mönster från vad som gällde för prövningstillstånd i hovrätt. I fråga om sammansättningen vid prövningen ansåg dock departementschefen att det fanns skäl att ha en avvikande reglering. Hon anförde bl.a. följande (prop. 1993/94:133 s. 35 f.):

När det gäller frågan om dispensprövning finns det emellertid en avgörande skillnad i grundförutsättningarna mellan processen i hovrätt och den i kammarrätt. I hovrätt är processen i stor utsträckning muntlig. Huvudförhandlingen bygger på omedelbarhetsprincipen och blir av den orsaken ofta mycket omfattande. Effektivitetsvinsten ligger därför framför allt i att sådan förhandling inte behöver hållas.

I kammarrätt är antalet muntliga förhandlingar betydligt mindre än i hovrätt. Vidare gäller att den muntliga förhandlingen i kammarrätt endast är ett komplement till det skriftliga materialet. I de flesta fall kommer därför hela det relevanta processmaterialet att vara tillgängligt vid dispensprövningen. Om dispensprövningen då skulle ske med tre ledamöter, skulle fördelen med tillståndsprövning i kammarrätt i stort sett inskränka sig till att någon dom inte behöver skrivas när dispens vägras. Denna vinst blir emellertid ytterst begränsad, eftersom domen i sådana fall normalt endast går ut på att länsrättens dom inte ändras. För att det egentligen skall vara meningsfullt med ett dispensprövningssystem i kammarrätt anser regeringen att sådan prövning skall kunna ske av två ledamöter (jfr 4 a § 1 st. lagen om allmänna förvaltningsdomstolar). För att rättssäkerhetskraven inte skall vara mindre skall det krävas att de två ledamöter som gör dispensprövningen är ense om slutet. Om de inte är ense om slutet, bör huvudregeln om kammarrättens sammansättning, dvs. att kammarrätt är domför med tre lagfarna ledamöter, gälla.

I praktiken tillgodoser den förordade ordningen ett lika stort rättssäkerhetskrav som den som nu gäller i hovrätt, och den skillnad som skall finnas betingas endast av de olika processformerna i allmän domstol och allmän förvaltningsdomstol.

Sedan det nyss redovisade uttalandet gjordes har hovrättsprocessen förändrats i vissa avseenden. Förändringarna medför att de skillnader mellan processen i hovrätt och den i kammarrätt som departementschefen hänvisade till inte längre är lika stora. I samband med den tidigare berörda reformen En modernare rättegång genomfördes bl.a. flera ändringar i uppmjukande riktning av de regler som knyter an till muntlighets- och omedelbarhetsprinciperna. Genom nya regler om att tingsrätterna regelmässigt ska dokumentera muntlig bevisning med videoteknik och om presentation av muntlig bevisning i hovrätten, finns dessutom numera i de flesta fall hela det relevanta processmaterialet tillgängligt också för hovrätten vid behandlingen av frågor om prövningstillstånd.

Det återstår i och för sig vissa skillnader mellan processformerna i allmän domstol och allmän förvaltningsdomstol. Dessa skillnader har emellertid enligt Målutredningens uppfattning inte någon avgörande betydelse för vilket antal ledamöter som bör delta

vid behandling av frågor om prövningstillstånd. Det finns därför inte något starkt sakligt skäl att behålla den skillnad i sammansättningsreglerna som finns i dag mellan hovrätt och kammarrätt.

Den ordning som gäller vid kammarrättens behandling av frågor om prövningstillstånd är mer effektiv och bidrar därmed till att åstadkomma ett snabbare förfarande. Detta, tillsammans med att det anses tillräckligt att kammarrätten består av två lagfarna ledamöter vid behandling av frågor om prövningstillstånd och att denna sammansättning tidigare gällt i hovrätt, talar för att en sådan ordning skulle kunna vara acceptabel också för hovrättsförfarandet.

Å andra sidan går det inte att bortse ifrån att en sammansättning med tre ledamöter är mer kvalificerad än en sammansättning med två ledamöter. Den tredje ledamoten tillför ytterligare kunskap och erfarenhet, vilket bidrar till ett bättre meningsutbyte under överläggningen och en ännu högre grad av rättssäkerhet.

Som framgått tidigare har det till utredningen framförts kritiska synpunkter på ett system med generellt prövningstillstånd i andra domstolsinstans, bl.a. från näringslivshåll. I vart fall en del av kritiken bottenar i att det inte finns fullt förtroende för att hovrätterna och kammarrätterna gör en tillräckligt noggrann överprövning av underrätternas avgöranden i samband med att domstolarna avgör frågan om prövningstillstånd. Förtroende för domstolarnas målhantering måste värnas. Det är därför viktigt att ta dessa farhågor på allvar. Målutredningen bedömer att sammansättningsfrågan är viktig i detta avseende. Att sammansättningen vad gäller antalet lagfarna ledamöter överensstämmer med den som normalt gäller vid en fullständig prövning av målen, bör starkt bidra till att skapa förtroende för hovrätternas och kammarrätternas behandling av frågor om prövningstillstånd.

I vissa fall är mål färdigberedda redan vid föredragningen om prövningstillstånd. En förutsättning för att sådana mål, efter att prövningstillstånd har meddelats, ska kunna avgöras i sak vid samma föredragning är att rätten består av tre lagfarna ledamöter. Motsvarande gäller för att kunna pröva vissa frågor i målen, t.ex. om en häktad tilltalad i ett brottmål ska försättas på fri fot. I dessa fall talar således effektivitetsskäl för att en sammansättning med tre lagfarna ledamöter vid behandling av frågor om prövningstillstånd.

Mot denna bakgrund bedömer Målutredningen att hovrätten och kammarrätten vid behandling av frågor om prövningstillstånd bör vara domföra med tre lagfarna ledamöter. För att prövningstillstånd ska meddelas bör krävas att två ledamöter röstar för detta

(jfr 16 kap. 3 § och 29 kap. 3 § rättegångsbalken). Innan sammansättningsreglerna ändras bör det dock närmare analyseras vilka konsekvenser förändringen skulle få i effektivitetshänseende för kammarrätternas del.<sup>2</sup>

I dag får i hovrätt ett prövningstillstånd som inte är begränsat enligt 49 kap. 14 a § första stycket rättegångsbalken meddelas av en lagfaren domare, om frågan är enkel (2 kap. 4 § tredje stycket rättegångsbalken). Eftersom möjligheten innebär en snabb och effektiv hantering i sådana fall, bör den enligt Målutredningens bedömning kvarstå. En motsvarande möjlighet bör införas för kammarrätt.

## 18.2 Tidsplanering av mål i domstol

**Bedömning:** Domstolarna bör för alla mål göra en uppskattning av när målet kan förväntas bli avgjort.

Som huvudregel bör domstolarna 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. 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 i 42 kap. 6 § respektive i 47 kap. 6 § rättegångsbalken bör kvarstå oförändrade.

### 18.2.1 En uppskattning av när målet kan förväntas bli avgjort

I dag gör domstolarna i flertalet fall inte någon formaliserad bedömning av när handläggningen av ett visst mål kan förväntas bli avslutad. Målutredningen bedömer att det finns många fördelar med att domstolen gör en uppskattning av när målet kan avgöras. Här åsyftas 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 efter det att målet anhängig-

<sup>2</sup> I den nämnda promemorian *En mer ändamålsenlig förvaltningsprocess* (Ds 2010:17) gjordes helt nyligen bedömningen att frågan om kammarrättens sammansättning vid behandling av frågor om prövningstillstånd bör övervägas närmare efter att de sammansättningsregler som gäller för hovrätt har utvärderats (s. 170 f.).

gjorts i domstolen. Det sagda gäller också med beaktande av att det i några fall, t.ex. till följd av oförutsedda händelser, inte är möjligt att avgöra målet vid den angivna tidpunkten.

Att det finns en beräknad sluttid har också den positiva effekten att fokus, för alla inblandade aktörer, sätts på att få målet klart för avgörande vid denna tid. En rimligt satt tid för avgörandet bör därför allmänt sett vara positivt för handläggningstiden i domstol.

Det hade varit önskvärt att kunna lämna parterna en "tidsgaranti" för när målet kommer att avgöras. Flera faktorer gör dock att det är förenat med stora svårigheter att lämna en garanti i egentlig mening. En sådan faktor är att domstolen, i vart fall i viss utsträckning, är beroende av parternas och ibland också andra aktörers medverkan. En annan faktor är att det ibland i inledningen av målets handläggning är omöjligt att förutse exakt vilken utredning som kan komma att fordras eller vilken tidsåtgång olika processhandlingar är förenad med. Det finns därför en risk för att dessa svårigheter skulle leda till att den "garanterade" avgörandetidpunkten sattes med viss marginal. Detta skulle kunna leda till att målet inte avgjordes vid första möjliga tidpunkt, dvs. ge en effekt som är precis den motsatta till den önskade. Det är vidare svårt att tänka sig att en tidsgaranti skulle kunna lämnas utan något förbehåll om att den angivna handläggningstiden skulle kunna överskridas, något som i viss mån förringar värdet av den garanti parterna skulle få. Målutredningen bedömer därför att alternativet med att domstolarna ska ta fram en beräknad avgörandetid är så långt det är möjligt att komma i detta avseende.

En uppskattning av när målet kan förväntas bli avgjort bör emellertid kunna göras av alla domstolar i alla typer av mål. I många fall kan en sådan uppskattning göras direkt när målet kommer in. I somliga fall kan dock en uppskattning av tidsåtgången behöva anstå, t.ex. till dess att den skrift som inleder förfarandet har kommunicerats med motparten.

En anteckning bör göras i domstolarnas mål- och ärendehanteringssystem, VERA, om den beräknade avgörandetidpunkten. Parterna har därefter möjlighet att ta del av den uppgiften genom att kontakta domstolen eller via de datorer på domstolarna som allmänheten har tillgång till. Det är rimligt att tro att parterna inom överskådlig tid också kommer att kunna få tillgång till uppgifter om sitt mål på nätet, något som skulle göra det ännu enklare för dem att få uppgift om den beräknade avgörandetidpunkten.

Att parterna får besked om när målet kan beräknas bli avgjort är inte någon fullständig nyordning. I många fall får parterna redan i dag besked om den beräknade avgörandetidpunkten. Den tilltalade tillställs i en hel del brottmål av tingsrätten i inledningen av målets handläggning stämning och kallelse till huvudförhandling. Eftersom målet avgörs i anslutning till huvudförhandlingen, har den tilltalade härigenom fått uppgift om beräknad avgörandetidpunkt. I andra fall ger domstolarna på förfrågan från parterna besked om när målet kan beräknas bli avgjort. Målutredningen anser emellertid 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.

### 18.2.2 En utförlig tidsplan

Det finns redan i dag bestämmelser om att en tidsplan för målets handläggning ska upprättas i vissa fall. Bestämmelserna gäller dock endast för tvistemål och mål om enskilt åtal samt endast för handläggningen i tingsrätten (jfr 42 kap. 6 § tredje stycket och 47 kap. 6 § tredje stycket rättegångsbalken).<sup>3</sup> Tidsplanerna ska bidra till att förfarandet i tvistemålen blir snabbt och effektivt (prop. 1999/2000:26 s. 66; se också prop. 2004/05:131 s. 133).

Mycket talar för att tidsplaner kan bidra till att åstadkomma ett snabbare domstolsförfarande också för andra mål än för de tvistemål och mål om enskilt åtal som handläggs i tingsrätt.<sup>4</sup> För mål där beredningen inte är mera rutinartad, bör en tidsplan i många fall kunna bidra till att strama upp och effektivisera handläggningen. Detta är också erfarenheten från de domstolar, t.ex. Marknadsdomstolen och Miljööverdomstolen, som regelmässigt använder sig av tidsplaner. En tidigt upprättad och omsorgsfullt utformad tidsplan bör kunna vara en viktig komponent för att säkerställa att

<sup>3</sup> Av 42 kap. 6 § tredje stycket rättegångsbalken följer att tingsrätten i flertalet tvistemål ska upprätta en tidsplan för målets handläggning. En tidsplan behöver inte upprättas, om det på grund av målets beskaffenhet eller av något annat särskilt skäl är obehövligt. 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. En motsvarande bestämmelse för mål om enskilt åtal finns i 47 kap. 6 § tredje stycket rättegångsbalken.

<sup>4</sup> I rapporten *Skattemålshanteringen vid länsrätterna och kammarrätterna* (DV-rapport 2004:4) lämnade Domstolsverket förslag på införandet av en ny bestämmelse om tidsplan i förvaltningsprocesslagen. Bestämmelsen var enligt rapporten främst tänkt att användas för mer omfattande mål, särskilt omfattande skattemål (s. 8 och 29). Förslagen i rapporten bereds alljämt i Regeringskansliet.



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, t.ex. att avge ett yttrande. Domstolarna bör också kunna bli betydligt mer restriktiva med att meddela anstånd, eftersom anstånd innebär en avvikelse från den plan som upprättats i samråd med parterna. I vart fall bör eventuella beviljade anstånd kunna hållas korta. En annan aspekt är att tidsplaner, som innehåller uppgift om vad en part ska prestera och när det ska ske, möjliggör för domstolen att använda de verktyg som står till buds för att motverka illojal processföring, t.ex. s.k. stupstocks förelägganden (avsnitt 10.1.1). Det har till Målutredningen från flera håll framförts att det finns alltför många exempel på att domstolarna inte, eller i vart fall inte tillräckligt snabbt, använder sådana verktyg. En tidsplan som innehåller uppgift om vilka åtgärder som återstår att vidta innan målet är färdigt för avgörande, bör vidare motverka passiva liggtider i domstolen.

Det kan diskuteras för vilka typer av mål som tidsplaner kan bidra till att påskynda förfarandet i domstol. För att bestämmelser om tidsplaner ska få en sådan effekt, måste tidsvinsten generellt sett vara större än den tidsåtgång som är förenad med att upprätta en tidsplan. Även om detta oftast torde vara fallet finns det sannolikt vissa typer av mål där tidsvinsten är mer osäker. I flertalet brottmål är beredningsinslaget både rutinartat och högst begränsat. Ofta utfärdas stämning och kallelse till huvudförhandling vid ett och samma tillfälle. Det finns i dessa fall ibland inte något behov av att upprätta en mer utförlig tidsplan.

Samtidigt bör inte tidsåtgången för att upprätta en sådan plan överdrivas. Om tydliga rutiner för upprättande av tidsplaner skapas på domstolarna, bör tidsåtgången kunna begränsas. För att underlätta arbetet bör det emellertid finnas mallar och exempel att tillgå, genom VERA eller på annat sätt. Det bör här poängteras att tidsplanerna långt ifrån alltid behöver vara detaljerade. Av planen bör dock normalt framgå de moment som ingår i beredningen, dvs. skriftliga yttranden och eventuella muntliga förhandlingar, när beredningen beräknas vara avslutad samt den förväntade avgörandetidpunkten. Att planen innehåller en uppgift om när målet kan tas till avgörande genom föredragning eller förhandling är sannolikt viktigt för att tidsplanen ska få avsedd effekt. Ett

besked om avgörandetidpunkt är som nämnts värdefullt för många parter. Att få ett sådant besked bör öka deras incitament att lojalt följa den upprättade planen.

Förutsättningarna för att upprätta en detaljerad och fullständig tidsplan varierar, både mellan olika typer av mål och mellan olika mål av samma typ. Det måste därför finnas utrymme för att utforma planen efter förutsättningarna i det enskilda fallet. I vissa fall kan det vara värdefullt att ha en särskilt detaljerad planering i tidsplanen av något moment i handläggningen, t.ex. huvudförhandlingen. En sådan planering kan bidra till att förhandlingen blir mer koncentrerad, vilket sparar resurser för såväl parterna som för domstolen.

Mot bakgrund av det nu anförda bedömer Målutredningen att tidsplaner för handläggningen bör upprättas betydligt oftare än vad som är fallet i dag. Behovet av tidsplaner är inte begränsat till vissa typer av mål eller vissa instanser. Det bör därför införas allmänna bestämmelser om upprättande av tidsplaner för alla typer av mål som handläggs i domstol och för alla instanser.

Det finns emellertid en del mål i vilka upprättande av en tidsplan skulle sakna mening. Om beredningen är mera rutinartad eller högst begränsad, finns det ibland inte skäl att upprätta någon tidsplan. Detsamma gäller om en dom eller ett slutligt beslut kan förväntas komma inom en näraliggande framtid eller om förfarandet kan förutses också utan en plan. Det bör vidare endast i undantagsfall vara motiverat för en högre domstol att upprätta en tidsplan före det att frågan om prövningstillstånd har avgjorts. I de fall prövningstillstånd meddelas, bör det övervägas om det finns skäl att upprätta en tidsplan för den fortsatta handläggningen.

De allmänna bestämmelserna om tidsplaner bör därför göra undantag för de fall i vilka någon tidsplan inte behövs. Behovsprövningen bör göras utifrån förhållandena i det enskilda fallet. Av betydelse är främst målets beskaffenhet men också om det föreligger några andra särskilda skäl mot att upprätta en tidsplan.

Det är domstolarna som i det enskilda fallet är bäst lämpade att avgöra om en tidsplan behövs eller inte. Bestämmelserna bör därför göras fakultativa. Om en eller flera parter framställer önskemål om att domstolen ska upprätta en tidsplan, bör detta dock tillmätas stor betydelse. Det är också en självklarhet att parterna bör få tillfälle att lämna sina synpunkter innan en tidsplan upprättas. Ett sätt att uppnå detta är att tidigt under handläggningen ha ett telefonsammanträde med parterna eller ombuden. En ökad kommunika-

tion mellan å ena sidan parterna och deras ombud och å andra sidan domstolen bör allmänt sett vara positivt från skyndsamhetssynpunkt. Att parterna på detta sätt får påverka tidsplanens innehåll bör öka deras intresse av att rätta sig efter den.

Ansvar för att upprätta tidsplanen bör läggas på domstolen. Det är dock som nyss nämnts värdefullt om parterna uppmärksammar domstolen på när de anser att det finns ett behov av tidsplan. I de mål där myndigheter är parter eller enskilda parter företräds av ombud, bör parterna i stor utsträckning kunna bidra med underlag till tidsplanen och i vissa fall också lämna förslag på en sådan plan.

En tidsplan bör för att göra störst nytta upprättas tidigt under handläggningen. Vid vilken tidpunkt det är möjligt och lämpligt att upprätta en tidsplan varierar till följd av bl.a. målets typ, det enskilda målets beskaffenhet, val av handlägningsform m.m. Det är därför knappast möjligt att ange någon mer exakt tidpunkt för när tidsplanen ska upprättas. Tidsplanen bör emellertid upprättas så snart det lämpligen kan ske.

Ett tänkbart alternativ vore att lagstiftaren ställde upp en tidsfrist för föredragning eller förhandling som domstolarna hade att hålla sig till vid upprättande av tidsplanen. Eftersom förutsättningarna för beredningen varierar mycket kraftigt mellan olika typer av mål, är det inte möjligt att ställa upp en gemensam tidsfrist för alla typer av mål. Däremot skulle det, i vart fall teoretiskt, vara möjligt att ställa upp olika frister av angivet slag för olika typer av mål. Detta skulle dock vara en mycket grannlaga uppgift. Om fristen för en viss måltyp sätts för snävt, riskerar man att den överskrids alltför ofta eller i värsta fall att domstolen avstår från att vidta befogade åtgärder för att kunna avgöra målet i tid. Om fristen å andra sidan är för generöst tilltagen, skulle följden kunna bli att tiden utnyttjas fullt ut också i mål som kunnat avgöras tidigare. Tidsfristen skulle inte heller kunna göras absolut. Det skulle vara nödvändigt att, mot bakgrund av förhållandena i det enskilda fallet, kunna göra undantag ifrån den. Det bör vidare beaktas att bestämmelser om tidsfrister av aktuellt slag skulle sakna rättsverkan. Enligt Målutredningens bedömning bör det därför inte införas några sådana tidsfrister. En given utgångspunkt vid upprättandet av tidsplaner bör dock vara regeringens och domstolarnas egna verksamhetsmål avseende omloppstid för den aktuella kategorin av mål.

I dag finns som nämnts särskilda bestämmelser om tidsplan för tvistemål respektive mål om enskilt åtal (42 kap. 6 § respektive i 47 kap. 6 § rättegångsbalken). Dessa bestämmelser är mer långtgående än de allmänna bestämmelser som Målutredningen nu behandlat och bör därför kvarstå oförändrade.

De nyss nämnda bestämmelserna gäller endast handläggningen i tingsrätt. I något annat sammanhang kan det finnas skäl att överväga om bestämmelserna också ska göras tillämpliga för handläggningen i hovrätten, något som kan åstadkommas t.ex. genom en hänvisning till dem i 50 och 51 kap. rättegångsbalken. En sådan lagändring bör dock främst ses som ett alternativ till det som Målutredningen förordar i detta avsnitt.

### 18.3 Processkartläggningar

**Bedömning:** Alla domstolar bör göra processkartläggningar. Domstolsverket bör ha en stödjande roll i detta arbete.

Domstolarna har, som framgår av kapitel 16, generellt sett förkortat omloppstiderna under år 2008 och 2009. Under samma period har också balanssituationen förbättrats, även om den blev något sämre under 2009 till följd av ett tydligt ökat inflöde av mål. Trots påtagliga förbättringar uppfyller domstolarna ännu inte alla verksamhetsmål (jfr Sveriges Domstolars årsredovisning för 2009; se också kapitel 16). I syfte att ytterligare förkorta omloppstiderna och minska balanserna bör det därför undersökas om domstolarnas arbetsmetoder och arbetsformer kan förbättras.

Ett första steg mot förbättrade arbetsformerna är att göra en kartläggning över hur den handläggningsprocess som leder fram till domar och beslut ser ut i dag. En beskrivning på detaljnivå av flödet i handläggningsprocessen för ett mål – med angivande av vilka aktörer och aktiviteter som förekommer – från det att målet kommer in till domstolen till dess att det avgörs, fyller många syften.<sup>5</sup> Med stöd av en processkartläggning är det lättare att se problemområden och förbättringsmöjligheter. Det blir lättare att avgöra bl.a. om någon aktivitet utförs utan att den skapar något

<sup>5</sup> Med aktörer avses här domstolssekreterare, beredningsjurister, föredragande, domare m.fl. Med process avses här snarare förlopp än rättsligt förfarande. Processen består av en kedja av aktiviteter som i ett återkommande flöde skapar ett resultat, i domstolarnas fall domar och beslut.

egentligt värde för brukarna, t.ex. på grund av onödigt dubbelarbete. Vidare kan en processkartläggning visa om aktiviteterna utförs av rätt person, dvs. om arbetsfördelningen är optimal, och om aktiviteterna kan utföras tidigare i processen eller annars på ett mer effektivt sätt. Processfokuseringen skapar också bättre möjligheter att uppnå en gemensam vision, eftersom det blir tydligare hur olika medarbetare bidrar till slutresultatet.

Arbetet med en processkartläggning bör kunna leda fram till gemensamma arbetsrutiner. Att i större utsträckning än i dag ha samma rutiner bör i sig vara positivt ur såväl snabbhets- som kompetenshänseende. En processkartläggning kan också användas för att beskriva verksamheten för nya medarbetare i domstolen. Dessutom kan en processkartläggning påvisa fördelarna med att använda modern teknik.

En kartläggning över vilka åtgärder som vidtas under handläggningen och hur lång tid dessa åtgärder normalt tar, kan ge svar på var tiden "tar vägen" och vilka "tidstjuvarna" är. Det är i dag svårt att få en klar bild av hur stor del av omloppstiden för ett mål som består av aktiv hantering, dvs. beredning som driver målet närmare ett avgörande, respektive inaktivitet, t.ex. s.k. liggtid och anstånd. Det står dock klart att den passiva tiden i många fall utgör en betydande del av omloppstiden. Om det ska vara möjligt att påtagligt förbättra omloppstiderna i domstol, måste utgångspunkten vara att det inte är acceptabelt att ett mål ligger utan åtgärd under långa tider. Samtidigt är det inte realistiskt att räkna med att alla nödvändiga åtgärder kan vidtas direkt när behov uppstår. Kortare passiva liggtider på några dagar måste därför ibland accepteras.

Att minska den passiva liggtiden, medför inte lägre kvalitet i beslutsfattandet. Det finns tvärtom anledning att tro på det omvända, dvs. att en kortare handläggningstid generellt sett leder till högre kvalitet, t.ex. därför att muntliga utsagor lämnas i närmare anslutning till den aktuella händelsen. Däremot finns det en uppenbar risk från rättssäkerhetssynpunkt med att försöka minska den faktiska handläggningstiden i målen. Säkerligen behövs den allra övervägande delen av den tiden för att säkerställa bl.a. korrekta och välmotiverade avgöranden. En snabbare process bör därför uppnås främst genom att minimera liggtider och anstånd, inte genom att minska den aktiva tid domstolen och parterna lägger ner på målen.

En processkartläggning kan också ge underlag för att bl.a. undersöka om det är möjligt att underlätta utförandet av olika arbetsmoment, t.ex. genom gemensamma arbetsrutiner samt till-

gång till mallar och exempelsamlingar. Dessutom bör om möjligt antalet led i processflödet minskas, eftersom det bidrar till att korta omloppstiden.

När fler domstolar har genomfört processkartläggningar, skapas bättre förutsättningar för att jämföra arbetssätt mellan domstolarna. På så sätt blir det lättare att importera goda idéer om arbetsmetoder m.m. från andra domstolar.

Det bör sammanfattningsvis finnas goda möjligheter att genom processkartläggningar hitta stora förbättringsmöjligheter från effektivitetssynpunkt. Enligt vad Målutredningen har erfarit har de domstolar som redan har genomfört processkartläggningar ansett att det varit en framgångsrik väg för att åstadkomma utveckling av och förbättringar i verksamheten.

Alla domstolar har olika organisationsform, arbetssätt, mål-sammansättning och storlek. Därmed ser också handläggningsprocessen olika ut på olika domstolar. Därför behöver varje domstol göra egna processkartläggningar. För att kunna genomföra det arbetet krävs att domstolarna får tillgång till modeller, metodbeskrivningar och verktyg. Detta material bör Domstolsverket tillhandahålla domstolarna. Verket har redan tagit fram en del sådant material och har bl.a. upprättat en processbeskrivningsmodell (dnr 666-2008). Därutöver bör Domstolsverket också, på sätt redan sker i dag, bidra med konsult- och utbildningsinsatser till de domstolar som önskar få ett sådant stöd i arbetet med att genomföra processkartläggningar.

#### 18.4 Tingsrättens sammansättning vid huvudförhandling i tvistemål

**Bedömning:** Det bör 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.

Ett alternativ eller ett komplement till en sådan ordning är att höja beloppsgränsen för vad som utgör mål om mindre värden, s.k. FT-mål.

Vid huvudförhandling i tvistemål ska tingsrätten som huvudregel bestå av tre lagfarna domare. Tingsrätten är dock domför med en

lagfaren domare dels om rätten anser att det är tillräckligt att en domare sitter i rätten och parterna samtycker till det, dels om målet är av enkel beskaffenhet. Vidare ska tingsrätten i princip alltid bestå av en lagfaren domare, om värdet av vad som yrkas uppenbart inte överstiger hälften av basbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring (jfr 1 kap. 3 a och d §§ rättegångsbalken).<sup>6</sup>

En ordning med ensamdomare medför stora fördelar genom att den främjar snabbheten i förfarandet och motverkar onödigt höga rättegångskostnader. Att tingsrätten består av tre lagfarna ledamöter i stället för av en, innebär i praktiken i många fall att avgörandet försenas med ett antal månader. Det är därför angeläget att trestitssammansättningen inte används i andra fall än när detta är motiverat utifrån målets beskaffenhet.

#### 18.4.1 En mer flexibel ordning

Undantag från trestitssammansättningen kan alltså bl.a. göras om målet är av enkel beskaffenhet. Enligt förarbetena avser rekvisitet "enkel beskaffenhet" både rättsfrågor och bevisfrågor. Vidare uttalas att ett mål som är så omfattande att det är svårt att behärska för en person, inte kan anses vara av enkel beskaffenhet (prop. 1988/89:95 s. 60). Exempel på mål som ofta torde vara av enkel beskaffenhet är mål där det av handlingarna verkar framgå att svarandens inställning mer har att göra med betalningssvårigheter än med sakliga invändningar mot kravet. Också sådana förmögenhetsrättsliga mål där det är fråga om någorlunda lättillämpade rättsregler, exempelvis vardagliga mål inom köp- och avtalsrätten, bör enligt förarbetena ofta kunna bedömas som enkla, om bevisningen inte är omfattande. Det ligger enligt förarbetena i sakens natur att mål som rör stora värden ofta är mer komplicerade och av den anledningen inte kan avgöras av en domare (a. prop. s. 75 f.).

Även om förarbetsuttalandena ger viss ledning, är det inte sällan svårt att med säkerhet avgöra om ett enskilt mål är av enkel beskaffenhet. Om tingsrätten bedömer att målet är av enkel beskaffenhet och hovrätten har en annan uppfattning, kan det leda till att tingsrättens dom undanröjs och målet återförvisas till tingsrätten (se t.ex. RH 1999:54). Eftersom en sådan följd är mycket

---

<sup>6</sup> Slutligen ska tingsrätten bestå av en lagfaren domare när huvudförhandlingen hålls i förenklad form (1 kap. 3 a § andra stycket rättegångsbalken). Eftersom dessa fall inte har betydelse för diskussionen, behandlas de inte närmare här.

olycklig både ur parternas och ur tingsrättens synvinkel, kan det leda till en restriktiv tillämpning av undantagsbestämmelsen.

I övriga fall, som inte är tvistemål om mindre värden, är en förutsättning för att tingsrätten ska vara domför med en domare, att båda parterna samtycker till det. Att parterna får inflytande på tingsrättens sammansättning vid avgörandet av dispositiva mål, är i och för sig naturligt. Frågan är emellertid om det är rimligt och ändamålsenligt att parternas uppfattning har helt avgörande betydelse i de fall tingsrätten bedömer att det är tillräckligt att rätten består av en lagfaren ledamot. Ett skäl till att denna ordning kan ifrågasättas är att parterna inte sällan har olika intressen och därmed olika uppfattningar i fråga om rättsens sammansättning. Det förekommer t.ex. att en av parterna har ett intresse av att fördröja tingsrättens avgörande och av den anledningen motsätter sig att målet avgörs av ensamdomare medan den andra parten har ett intresse av ett snabbt avgörande och därför begär att målet ska avgöras av en domare.

Med en mer flexibel ordning än den nuvarande, skulle parternas olika intressen kunna beaktas i större utsträckning än vad som är fallet i dag. Det bör också kunna leda till ett generellt sett bättre resursutnyttjande och snabbare avgöranden. Ett sätt att åstadkomma ökad flexibilitet är att överlåta till tingsrätten att, med beaktande av det enskilda målets beskaffenhet och efter att parterna har getts möjlighet att argumentera i sammansättningsfrågan, avgöra när det är motiverat att tre domare deltar vid huvudförhandlingen. Tingsrätten bör ha goda förutsättningar att göra en sakligt sett korrekt bedömning av vad målets beskaffenhet kräver.

Från advokathåll har det framförts att det är viktigt att den domare som dömer i tvistemålet har den erfarenhet som målet kräver och att detta kan innebära att ett visst mål bör handläggas av en ordinarie domare eller en chefsdomare medan ett annat mål mycket väl kan handläggas av en fiskal.

Den risk som möjligen kan finnas med att låta tingsrätten avgöra sammansättningsfrågan, är att rätten skulle låta sig påverkas av ovidkommande hänsyn, t.ex. arbetssituationen på domstolen. Denna risk måste emellertid bedömas som begränsad. Det kan dock finnas skäl att, viss tid efter en eventuell lagändring, utvärdera hur tingsrätterna har tillämpat de nya sammansättningsreglerna.

Det bör alltså enligt Målutredningens bedömning 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.

#### 18.4.2 En höjd gräns för vad som utgör tvister om mindre värden

Som nämnts ska i dag tingsrätten i princip alltid vid huvudförhandling bestå av en lagfaren domare, om värdet av vad som yrkas uppenbart inte överstiger hälften av ett basbelopp, s.k. FT-mål. Ett alternativ till den i föregående avsnitt behandlade förändringen skulle kunna tänkas vara att höja beloppsgränsen för vad som utgör ett FT-mål. En höjning av beloppsgränsen skulle leda till att fler tvistemål avgjordes av en domare. I dag ligger gränsen på knappt 22 000 kr. Exakt var gränsen bör sättas kan naturligtvis diskuteras. Enligt Målutredningens uppfattning skulle gränsen, såvitt gäller sammansättningsfrågan, i och för sig kunna sätta betydligt högre än i dag, eventuellt så högt som vid tre basbelopp eller cirka 130 000 kr.<sup>7</sup> Det är enligt utredningens bedömning knappast orimligt att tvister om lägre belopp än så alltid avgörs av en lagfaren domare.

I sammanhanget måste emellertid beaktas att klassificeringen av mål som FT-mål har betydelse inte bara för frågan om rättens sammansättning. Klassificeringen har också betydelse för frågor om forum, rättegångskostnader och rättshjälp (se 10 kap. 8 a § och 18 kap. 8 a § rättegångsbalken och 11 § 4 rättshjälpslagen). Det skulle kunna hävdas att det är mindre lämpligt att genomföra en större höjning av beloppsgränsen för FT-mål utan att, i vart fall i någon utsträckning, förändra reglerna om rättegångskostnader och rättshjälp. I annat fall skulle eventuellt möjligheten att få ersättning för rättegångskostnader och att få rättshjälp bli för begränsad i förhållande till tvisteföremålets värde. En sådan förändring av ersättningsreglerna skulle emellertid leda till att skillnaderna mellan FT-mål och övriga dispositiva tvistemål blev mindre, vilket enligt Målutredningens uppfattning inte vore önskvärt. Det sagda talar i viss mån emot alternativet att höja beloppsgränsen för vad som utgör ett FT-mål.

---

<sup>7</sup> Beloppet överensstämmer väl med gränsen för vad som enligt den nya norska tvisteloven utgör en s.k. småkravsprocess (angående tvisteloven, se avsnitt 9.5.1). Enligt tvistelovens § 10–1 ska bl.a. alla tvister där tvisteföremålets värde understiger 125 000 NOK behandlas enligt reglerna om småkravsprocessen. För en diskussion om beloppsgränsen, se Ot.prp.nr.51 (2004–2005) s. 198 f.

I samma riktning talar att en beloppsgräns är ett något trubbigt instrument. Även om tvisteföremålets värde ofta har en koppling till målets komplexitet, och därmed till behovet av en särskilt kvalificerad sammansättning, är så inte alltid fallet.

Sammantaget anser Målutredningen att det alternativ som behandlades i föregående avsnitt – dvs. att överlåta 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 – är att föredra framför en höjd beloppsgräns för vad som utgör ett FT-mål. Det förordade alternativet bör i högre grad leda till att den mest ändamålsenliga sammansättningen används vid huvudförhandling i tvistemål. Trots detta kan det finnas anledning att, oavsett om den förändring Målutredningen förordar genomförs, överväga om det finns anledning att göra en höjning av gränsen för vad som utgör mål om mindre värden.

## 18.5 Domstolsintern specialisering

**Bedömning:** Behovet av särskild kompetens i domstolsförfarandet kan och bör i stor utsträckning mötas genom domstolsintern specialisering. Behovet av särskild skyndsamhet kan i viss utsträckning mötas genom sådan specialisering.

Alla domstolar bör kartlägga vilka särskilda kunskaper och erfarenheter inom olika rättsområden som finns representerade bland domarna på domstolen.

Med domstolsintern specialisering avses den möjlighet domstolen har att organisera sin verksamhet så att endast vissa domare handlägger vissa typer av mål eller handlägger vissa typer av mål i större utsträckning än övriga domare på domstolen.

Tidigare fanns en stark normstyrning på domstolsområdet vad gäller hur arbetet på domstolen skulle vara organiserat. Regeringen beslutade t.ex. om en domstol skulle vara avdelningsindeldad eller inte. Det fanns vidare krav på att mål och ärenden skulle fördelas på rotlar. Numera ligger det dock inom domstolschefens befogenhet att bestämma domstolens organisation. Regeringen har i olika sammanhang, bl.a. i skrivelser till riksdagen, anfört att domstolarna bör ges ett stort inflytande över hur arbetsuppgifterna organiseras

och fördelas, eftersom det är domstolarna själva som bäst känner de egna förhållandena (se t.ex. skrivelsen *Reformeringen av domstolsväsendet – en handlingsplan* [skr. 1999/2000:106]).

I ett fall har lagstiftaren dock valt att i författning föreskriva om en viss typ av specialisering som påverkar de allmänna domstolarnas organisation. Brottmål mot den som inte har fyllt tjuugoett år ska i dag som huvudregel fördelas på en eller flera särskilda ungdomsrotlar och handläggas av särskilt utsedda domare och nämndemän. Detta motiverades i förarbetena med att denna ordning höjde kvaliteten på handläggningen av ungdomsmålen.

I instruktionerna för tingsrätt och förvaltningsrätt finns en begränsning för hur långt den domstolsinterna specialiseringen får drivas. Av instruktionerna följer att indelningen av domarna till tjänstgöring ska göras så att de får erfarenhet av olika slags mål.

Det finns således i författning några få begränsningar och krav när det gäller domstolsintern specialisering. I huvudsak är det dock upp till varje domstol att besluta om i vilken utsträckning specialisering ska förekomma på domstolen. Domstolsintern specialisering förekommer i dag i mycket skiftande utsträckning på domstolarna. Det finns flera tänkbara förklaringar till detta. För att kunna uppnå någon högre grad av specialisering måste domstolen vara av en viss storlek, dvs. ha ett visst antal domare anställda och ett visst målunderlag. Alla domstolar är i dag inte tillräckligt stora i dessa avseenden. Av betydelse är också att vissa typer av mål, där behovet av specialisering är stort, förekommer endast vid några domstolar.

### 18.5.1 Fördelar med domstolsintern specialisering

Genom domstolsintern specialisering kan domarna tillägna sig särskild erfarenhet och särskilda kunskaper på olika områden. Det bör kunna leda till att handläggningen blir mer effektiv och att omloppstiderna blir kortare. Specialiseringen kan vidare leda till ökad kvalitet i dömandet och till en mer enhetlig praxis. Det finns också anledning att tro att en högre specialiseringsgrad ökar förtroendet för domstolarna och deras avgöranden, bl.a. därför att domarna ges möjlighet att möta den ökade specialisering som externa aktörer, t.ex. åklagare och advokater, ofta har. Dessa omständigheter bör rimligtvis leda till färre överklaganden och därmed till snabbare slutliga avgöranden. En specialiserad domare kan

också ha en stödande roll inom det aktuella rättsområdet gentemot andra domare som inte har motsvarande specialistkunskaper.

När domare på olika domstolar får fördjupade kunskaper inom ett visst rättsområdet skapas förutsättningar för att bygga interna och externa nätverk. Genom att delta i nätverksarbetet kan domarna få del av andra domares erfarenhet och kunskap och på så sätt fördjupa den egna specialistkunskapen.

Det finns flera andra fördelar med domstolsintern specialisering. Många domare besitter specialistkunskaper redan när de tillträder sin domartjänst till följd av tidigare tjänstgöring inom olika områden. Detta gäller såväl dem som har genomgått den traditionella domarutbildning som genomförs vid hovrätter och kammarrätter som övriga domare.<sup>8</sup> Sistnämnda personer tillför domstolarna särskilda kunskaper och erfarenheter inom olika rättsområden. Regeringen har vidtagit ett flertal åtgärder för att skapa ett bredare rekryteringsunderlag för domaranställningar. Det handlar bl.a. om informationsinsatser för att skapa intresse för domaryrket bland jurister som inte genomgått domarutbildningen och för att få fler att söka anställning som ordinarie domare. Vidare har möjligheterna för etablerade jurister att adjungera som ledamot i domstol ökat (prop. 2007/08:113 s. 14 f.).

Även om merparten nyutnämnda domare fortfarande har gått den särskilda domarutbildningen, har antalet andra jurister som anställts som ordinarie domare ökat under senare år. Under verksamhetsåret 2008 lämnade Domarnämnden förslag som resulterade i sammanlagt 26 utnämningar och fem anställningar.<sup>9</sup> Av de 31 personer som utnämndes eller anställdes till följd av lämnade förslag hade sex personer eller knappt 20 procent inte särskild domarutbildning, dvs. en bakgrund som assessor i överrätt. Fyra av dessa utnämndes som rådmän i tingsrätt, en utnämndes som hovrättsråd och en anställdes på en tidsbegränsad anställning som rådmän i tingsrätt. Av de sex innehade en person sedan tidigare domaransättning och tre var eller hade varit anställda som adjungerade ledamöter i hovrätt. Tre av dessa sex var vid tidpunkten för ut-

---

<sup>8</sup> En beskrivning av den traditionella domarutbildningen finns bl.a. i betänkandet *En öppen domarrekrutering* (SOU 2003:102) från Domarutredningen 2001.

<sup>9</sup> Utnämningarna avser utnämningar till ordinarie domare medan anställningarna avser tidsbegränsade anställningar som främst tf. rådmän.

nämningen kammaråklagare (Domarnämndens verksamhetsberättelse för år 2008).<sup>10</sup>

Under verksamhetsåret 2009 lämnade Domarnämnden förslag som resulterade i sammanlagt 83 utnämningar och sex anställningar. Sju av dessa 89 personer utnämndes eller anställdes som fastighetsråd eller miljöråd. Av övriga 82 personer hade 16 personer eller knappt 20 procent inte särskild domarutbildning. En av dessa utnämndes som hovrättsråd, en utnämndes som kammarrättsråd, tolv utnämndes som rådmän i tingsrätt eller länsrätt och en som hyresråd. En anställdes på en tidsbegränsad anställning som rådmän i tingsrätt. Av dessa 16 personer innehade tre personer sedan tidigare domaranställning och åtta personer hade adjungerat i hovrätt eller kammarrätt.<sup>11</sup>

Också den nyligen inrättade Domstolsakademin bör kunna bidra till att i högre grad locka dem som i endast liten omfattning eller kanske inte alls tidigare har verkat som domare att söka en domartjänst. Domstolsakademin tillhandahåller utbildning för nyutnämnda domare, som kan anpassas efter vars och ens speciella behov. Den som saknar yrkeserfarenhet inom något av de rättsområden som en domare förväntas behärska särskilt väl, har således möjlighet att få utbildning särskilt inriktad på detta område.

Med hänsyn till det anförda är det rimligt att förvänta sig att andelen domare med annan bakgrund än den traditionella domarbanan, och därmed med specialistkunskaper, kommer att öka i framtiden. En domstolsintern specialisering kan tänkas bidra till en sådan utveckling. Det beror på att det kan vara lättare att rekrytera jurister från andra yrkesområden, om det på den aktuella domstolen finns domstolsintern specialisering inom det rättsområde personen tidigare har verkat. Domstolsintern specialisering kan alltså tänkas leda till en ökad rörlighet mellan olika yrkeskategorier.

Vid domstolsintern specialisering kan de specialistkunskaper domarna besitter utnyttjas i större utsträckning. Fler mål kommer således att handläggas av domare med specialistkompetens på det aktuella området.

Genom domstolsintern specialisering kan också en ”snabbfil” skapas för mål som kräver särskild skyndsamhet samtidigt som de

---

<sup>10</sup> Det bör anmärkas att Domarnämnden inrättades den 1 juli 2008, när nämnden ersatte Tjänsteförslagsnämnden för domstolsväsendet (TFN). Den redovisade statistiken avser således bara anställningsärenden under andra halvåret 2008.

<sup>11</sup> Redovisningen bygger på uppgifter som Domarnämnden tillhandahållit Målutredningen.

domare som handlägger mer tidskrävande mål kan få större arbetsro. Det bör sammantaget kunna leda till förkortade omloppstider.

Det är också tänkbart att domstolsintern specialisering kan leda till en förbättrad dialog mellan domstolen och externa aktörer som är specialiserade inom ett visst rättsområde, t.ex. vissa myndigheter och vissa ombud. Ett skäl till det är att med ökad kunskap ökar intresset av och förmågan att föra en dialog med externa aktörer.

Domstolsintern specialisering är också ett medel för att uppnå annan särskild kompetens än juridisk sådan. En domare som i större utsträckning får arbeta med en måltyp där ekonomiska, tekniska eller medicinska frågor är vanligt förekommande, får med tiden en fördjupad sakkunskap inom dessa ämnen. På samma sätt blir en domare som handlägger brottmål med särskilt utsatta brottsoffer, t.ex. närstående och barn, mer van vid och därmed bättre på att bemöta människor i kris.

Hur stort kunskapsdjup som kan uppnås genom domstolsintern specialisering beror bl.a. på hur brett eller smalt rättsområde det är fråga om och i vilken utsträckning domarna ägnar sig åt den aktuella måltypen. Om en domare kan ägna sig åt ett smalt rättsområde på en relativt stor del av sin arbetstid, bör ett stort kunskapsdjup kunna uppnås.

### 18.5.2 Nackdelar och risker med domstolsintern specialisering

Det har i olika sammanhang hävdats att en alltför långtgående domstolsintern specialisering medför risker, t.ex. att domaren tappar sin generalistkompetens och därmed helhetsbilden över rättssystemet eller att rättsbildningen inom ett område styrs av alltför få personer (avsnitt 5.3 och 5.7). En hög specialiseringsgrad, där domaren endast arbetar med ett fåtal måltyper, skulle vidare kunna tänkas leda till att arbetet blir enformigt och ensidigt. Den kan också leda till ökad sårbarhet, särskilt om domstolen är liten och antalet specialiserade domare på ett område är få.

Nu nämnda olägenheter kan dock undvikas om domarna specialiserar sig på endast en del av sin arbetstid, om de efter en tid cirkulerar mellan olika ämnesområden och om domstolen organiseras så att det blir mer än en specialist på varje område.

Det har också hävdats att domstolsintern specialisering medför olika praktiska problem. Specialiseringen kan t.ex. tänkas försvåra

omfördelning av mål eller leda till en snedvriden arbetsfördelning mellan domarna. Också sådana problem bör dock kunna lösas genom olika organisatoriska åtgärder och ett gott ledarskap.

Domstolsintern specialisering är således i och för sig förenad med vissa olägenheter. Det är dock möjligt att undvika flera av dessa. De kvarstående olägenheterna får anses vara av klart begränsad omfattning.

### 18.5.3 Kartläggning av särskilda kunskaper och erfarenheter

Domstolarna är utpräglade kunskapsorganisationer. För att på bästa sätt kunna utnyttja den kompetens som finns inom domstolen bör domstolschefen, som är ansvarig för domstolens organisation, ha kännedom om domarnas specialkunskaper. Det kan därför finnas skäl att på lämpligt sätt, t.ex. inom ramen för introduktions- eller utvecklingssamtal, kartlägga vilka särskilda kunskaper och erfarenheter inom olika rättsområden som finns representerade bland domarna på domstolen. Domstolschefens kunskaper om domarnas specialkunskaper bör sedan spridas inom organisationen.

Också domarnas intresse av att fördjupa sig inom olika rättsområden bör undersökas. Det är rimligt att anta att en domare som får specialisera sig inom ett område som han eller hon är särskilt intresserad av, känner större arbetsglädje och arbetar mer effektivt. Domstolsintern specialisering som utformas med beaktande av domarnas intresse, bör därför leda till ett bättre resultat både effektivitets- och kvalitetsmässigt.

Den nu beskrivna kartläggningen bör vara en del i arbetet med att upprätta en individuell kompetensutvecklingsplan. En sådan plan bör upprättas för varje domare och följas upp med viss regelbundenhet. Planen bör också innehålla uppgifter om bl.a. planerad och genomförd utbildning, andra kompetensutvecklingsinsatser samt deltagande i projekt och nätverk. Domstolsverket bör, i samråd med domstolarna, ta fram mallar och verktyg för att underlätta domstolarnas arbete vid upprättande av kompetensutvecklingsplaner.

Långt ifrån alla domstolar har tillgång till specialistkompetens inom alla rättsområden. När mindre vanliga eller extra komplicerade frågor som kräver sådan kompetens uppkommer, skulle det därför kunna vara värdefullt, om det fanns information

om huruvida någon specialist fanns på någon annan domstol. En specialist på en annan domstol skulle kunna fungera som ett stöd för den handläggande domaren samt bidra med sina specialistkunskaper. Ett sätt att möjliggöra detta skulle kunna vara att skapa en för Sveriges domstolar gemensam förteckning över domare med specialistkompetens inom olika rättsområden, t.ex. på det gemensamma intranätet. En sådan förteckning skulle kunna utgöra en fortsättning på den kartläggning som varje domstol lämpligen bör göra över vilka särskilda kunskaper och erfarenheter inom olika rättsområden som finns representerade bland domarna.

#### 18.5.4 Riktade utbildningsinsatser

Domstolsintern specialisering kan kombineras med andra insatser som också kan bidra till förhöjd kompetens i domstolsförfarandet. Ett exempel är olika former av utbildning för domare.

Domstolsverket arbetar med att ta fram individuella kompetensutvecklingsinsatser i form av specialiserings- och fördjupningsutbildningar för domare. Domstolarnas behov är avgörande för inom vilka områden specialiseringssatsningarna sker. Genom utbildningsprojekten skapas domstolsövergripande kontaktnät för de domare som genomgår specialistutbildningen, något som är viktigt för att de ska kunna upprätthålla och fördjupa den uppnådda kompetensen.

Sedan 2006 har Domstolsverket erbjudit ordinarie domare möjlighet till specialisering inom områdena familjerätt och ekonomisk brottslighet genom deltagande i särskilda projekt. Ett antal projekt på varje område har hunnit genomföras sedan starten. Varje sådant specialiseringsprojekt omfattar fem kurstillfällen och pågår under en period av cirka två år. Under 2009 har det pågått utbildning i två sådana projekt (Sveriges Domstolars Årsredovisning för 2009 s. 82).

Det övergripande syftet med familjerättsprojektet är att genom kompetensutveckling i familjerättsliga frågor – med fokus på frågor som rör barn – höja kvaliteten och öka effektiviteten i handläggningen av mål och ärenden med familjerättslig anknytning. Syftet med ekobrottspecialiseringsprojektet är att ge domarna ytterligare bredd och fördjupning inom frågor som har koppling till ekonomisk brottslighet samtidigt som domarna ges tillfälle till ett domstolsövergripande erfarenhetsutbyte.



Under 2008 avslutades ett ekobrottsspecialiseringsprojektet för 26 domare som hade påbörjats hösten 2006. Det övergripande målet med projektet var att höja kvaliteten och effektiviteten i handläggningen av ekobrottmålen. Detta inbegrep att domarna, förutom en spetskompetens inom reglerna kring ekobrotten, också skulle få en bred kunskapsbas rörande bakomliggande strukturer gällande såväl rättsområden, t.ex. skatterätt, som hur stora ekobrott med internationell karaktär är uppbyggda. Domarna deltog i fem delkurser som behandlade ämnena bokföringsbrott, processen i stora ekobrott, mervärdesskatt m.m., arbetsgivaravgifter, punktskatter, insiderbrott m.m. och internationellt arbete samt påföljder. En utvärdering av detta projekt finns i rapporten *Ekobrotts-specialisering för domare i södra och västra Sverige – Slutrapport*. Av rapporten följer att utbildningarna gav ett synnerligen gott utfall hos deltagarna. Sammanfattningsvis har kurserna enligt utvärderingen bidragit till höjd kvalitet och ökad effektivitet vid handläggningen av ekomål, kunskaper om bakomliggande strukturer och om skatterätten bakom skattebrotten, kännedom om internationellt arbete med ekobrott samt till att skapa inspirationskällor för andra inom domstolarna.

Utöver de nu nämnda specialiseringsutbildningarna har Domstolsverket under 2009 anordnat utbildning med specialistinslag inom bland annat ämnena IT-brottslighet och barn- och ungdomsperspektivet i rättsprocessen. Under året har verket också ekonomiskt stöttat ett antal utbildningsinsatser på regional och lokal nivå inom specifika rättsområden, bl.a. inom socialförsäkringsrätt, miljörett och arbetsrätt, med syfte att åstadkomma en ökad fördjupning inom dessa områden.

Ett flertal av de kurser som Domstolsakademin erbjuder under 2009 har innehållit specialiserings- och fördjupningsinslag. Framförallt handlar det om utbildningarna inom skatterätt och socialförsäkringsrätt. Sedan den 1 januari 2010 ansvarar Domstolsakademin för all kompetensutveckling som rör ordinarie domare (det vill säga också andra domare än nyutnämnda) och som avser domarens juridiska kompetens. Ett antal kurser, med tydliga specialistinslag, kommer att erbjudas ordinarie domare under 2010, bland annat inom ämnena familjerätt, miljörett, offentlig upphandling och entreprenadrätt (Sveriges Domstolars Årsredovisning för 2009 s. 82).

Genom domstolsintern specialisering kan sammanfattningsvis vissa måltyper, som har särskilda behov i kompetenshänseende,

koncentreras till ett mindre grupp domare. Därmed förbättras möjligheterna för att genomföra riktade utbildningsinsatser av nyss berört slag. Domstolsintern specialisering kan också leda till att insatserna får större effekt, om de domare som får utbildningen får handlägga den aktuella måltypen i större utsträckning än vad som annars hade varit fallet. Genom att kombinera domstolsintern specialisering och riktade utbildningsinsatser är det möjligt att ytterligare fördjupa kunskaperna hos de domare som handlägger de aktuella måltyperna.

### 18.5.5 Synpunkter från externa aktörer och från domstolarna

Den enkätundersökning Målutredningen har genomfört visar att många externa aktörer vill se en mer långtgående domstolsintern specialisering. Alla externa aktörer som uppgav att de hade erfarenhet av domstolsintern specialisering bedömde att specialiseringen hade bidragit till att höja domstolens kompetens. Dessutom tyckte alla externa aktörer utom en att specialiseringen hade bidragit till att påskynda förfarandet. Enkätundersökningen visar också att flertalet av de domstolar och de externa aktörer som bedömde att det fanns ett behov av särskild kompetens för en viss typ av mål, ansåg att detta behov kunde mötas genom domstolsintern specialisering, eventuellt i kombination med särskilda kompetensutvecklingsinsatser för domarna.

Också i andra sammanhang har externa aktörer efterfrågat en ökad specialisering i domstolarna (se t.ex. Förtroendeutredningens betänkande *Ökat förtroende för domstolarna – Strategier och förslag* [SOU 2008:106] s. 78 och propositionen *En långsiktigt hållbar organisation för de allmänna förvaltningsdomstolarna i första instans* [prop. 2008/09:165] s. 107).

### 18.5.6 En mer långtgående domstolsintern specialisering

Det finns ett betydande utrymme för en mer långtgående domstolsintern specialisering i de allmänna domstolsslagen. Eftersom större domstolar har bättre förutsättningar än små att uppnå en hög specialiseringsgrad, har detta utrymme blivit ännu större till följd av de nyligen genomförda förändringarna av den yttre tingsrätts- och förvaltningsrättsorganisationen. Också de åtgärder

som vidtagits för att skapa ett bredare rekryteringsunderlag för domaranställningar, ökar möjligheterna till domstolsintern specialisering. Genom sådan specialisering kan i många fall ett stort kunskapsdjup uppnås. Målutredningen bedömer därför att behovet av särskild kompetens i domstolsförfarandet i stor utsträckning kan och bör mötas genom domstolsintern specialisering.

## 19 Några utgångspunkter för när särskilda åtgärder bör komma i fråga

**Bedömning:** Alla mål ska avgöras så snart som möjligt och inom rimlig tid. Alla mål ska avgöras med hög kompetens. Detta måste den allmänna ordningen för domstolsprövningen sörja för.

Särskilda åtgärder – dvs. författningsreglerade särlösningar – bör användas endast när det finns ett behov av extra stor skyndsamhet eller extra hög eller annan särskild kompetens. Behovet av skyndsamhet eller kompetens för en viss måltyp bör vara särskilt stort i förhållandet till de behov som övriga måltyper har i dessa avseenden.

Särskilda åtgärder bör alltså användas restriktivt och endast när behovet föreligger för de allra flesta målen av en viss typ.

Användningen av särskilda åtgärder är många gånger förenad med nackdelar och risker. När det konstateras att en måltyp har behov av extra stor skyndsamhet eller extra hög eller annan kompetens, bör därför alltid den minst ingripande åtgärden som kan möta behovet användas.

### 19.1 Ett högt krav på skyndsamhet och kompetens i allmänhet

Målutredningens uppdrag omfattar samtliga typer av mål och ärenden som förekommer i domstol (med mål avses i fortsättningen även domstolsärenden). De mål som handläggs i allmän domstol, allmän förvaltningsdomstol och specialdomstolar kan delas in i fler än 500 olika måltyper (se bilaga 6). Måltyperna kan

hänförs till så gott som alla rättsområden och samhällssektorer. I de olika typerna av mål behandlas vitt skilda intressen.

En sak som förenar i stort sett alla typer av mål är att det föreligger ett behov av ett snabbt avgörande. När fysiska personer är parter är det ofta viktigt för dem att domstolsprocessen är snabb. Det beror bl.a. på att de frågor som behandlas vid domstol ofta hänför sig till förhållanden som har en central roll i människors vardag, t.ex. familj, försörjning, boende, egendom och säkerhet. Att under en längre tid sväva i ovisshet om sådana förhållanden kan vara mycket påfrestande för parterna.

Också när juridiska personer (företag) är parter är det ofta viktigt för dem att domstolsprocessen är snabb. Det finns en risk för att en pågående domstolsprövning kan skada ett företags affärsverksamhet och leda till osäkerhet om företagets affärsförbindelser eller t.o.m. dess framtida verksamhet. Detta kan i sin tur leda till allvarliga följder för enskilda som riskerar att förlora sin försörjning och för välbefindandet i samhället, som är beroende av goda förutsättningar för företag och företagande.

I vissa typer av mål kan kretsen av personer som har ett intresse av ett snabbt avgörande dessutom omfatta fler än parterna. Avgörandena i vissa typer av mål kan ha betydelse för konkurrensförhållandena mellan företag på en hel marknad. Utgången kan således få betydelse också för andra företag än det som är part i processen. Som exempel kan nämnas mål om offentlig upphandling där även andra företag än det som har ansökt om överprövning av upphandlingen har ett intresse av ett snabbt avgörande. Också det företag som vunnit upphandlingen och övriga företag som deltagit i upphandlingsförfarandet har ett intresse av att få ett slutligt besked att förhålla sig till. Vid en långdragen process, som innebär att upphandlingen inte kan slutföras, finns det vidare risk för att den upphandlande myndigheten inte kan tillhandahålla medborgarna viktiga samhällsfunktioner i enlighet med sitt uppdrag.

Ibland krävs det domstolsavgöranden för att en föreliggande osäkerhet om rättsläget ska kunna undanröjas. Detta kan t.ex. vara fallet efter det att ny lagstiftning har trätt i kraft. Om en domstolsprövning dröjer i dessa fall, kan det indirekt drabba en vid krets av intressenter.

Att en domstolsprövning dröjer kan vara problematiskt också från rättssäkerhetssynpunkt. Ett avgörande som meddelas efter en fördröjd handläggning – även om avgörandet på andra sätt skulle vara av hög kvalitet – kan i värsta fall ha meddelats så sent att

avgörandet inte längre har någon faktisk betydelse för parterna. Att domstolsförfarandet upplevs som långsamt kan dessutom leda till att berättigade rättegångar inte inleds eller att onödiga rättegångar inleds för att fördröja sakens behandling (SOU 2008:16 s. 69).

Det förhållandet att allmänheten har förtroende för domstolarna är centralt i en demokratisk rättsstat. Förtroendeutredningen har i betänkandet *Ökat förtroende för domstolarna – Strategier och förslag* (SOU 2008:106) bedömt att domstolarnas handläggningstider är en av de faktorer som har särskilt stor betydelse för att allmänheten ska ha förtroende för domstolsväsendet. Andra betydelsefulla faktorer är enligt Förtroendeutredningen bl.a. domstolarnas bemötande av parter och bevispersoner, utformningen av domar och beslut samt domarnas uppträdande. Av de enkätundersökningar Förtroendeutredningen genomfört eller låtit genomföra framgår att det framför allt är förtroendet för domstolarnas förmåga att avgöra målen inom rimlig tid som brister såväl hos medborgare som hos advokater och åklagare (s. 41 ff.).

Ett snabbt domstolsförfarande är således viktigt ur flera aspekter och för i princip alla typer av mål som prövas i domstol. Utgångspunkten måste därför vara att *alla* mål ska avgöras så snart som möjligt och inom rimlig tid.

Samtidigt måste kravet på ett snabbt domstolsförfarande vara i balans med andra rättssäkerhets- och kvalitetskrav. Som framgått står mycket på spel i domstolsprocessen för parterna och ibland också för andra intressenter. Parterna måste få tillfälle att förbereda sin talan och framföra allt de vill ha sagt om saken i processen. De måste också ges tillfälle att bemöta det som motparten har anfört. Domstolen måste, allt efter målets beskaffenhet, undersöka om det finns oklarheter eller ofullständigheter i processmaterialet som behöver avhjälpas och i förekommande fall se till att så sker. I många fall ska en förhandling hållas, vid vilken parterna bl.a. får möjlighet att presentera muntlig bevisning. När domstolen har konstaterat att målet är klart för avgörande måste domstolen lägga ner den tid som krävs för att göra en korrekt bedömning av saken och skriva en välmotiverad dom. Detta medför att en domstolsprocess tar och måste få ta viss tid i anspråk. I de typer av mål där processunderlaget är omfattande och de rättsliga frågorna komplexa pågår handläggningen, och bör också få pågå, under en längre period än i måltyper där materialet är begränsat och prövningen mera rutinbetonad.

Det är inte i utförandet av de nyss berörda momenten tidsvinster ska sökas. I stället bör som nämnts fokus riktas mot perioder av inaktivitet, dvs. när målet inte förs närmare ett avgörande. Härmed avses t.ex. att målet ligger utan att någon åtgärd vidtas eller att en part beviljas ett längre anstånd med att följa ett föreläggande än vad som är nödvändigt. En primär och generell målsättning måste vara att sträva efter att minimera förekomsten av och längden på sådana perioder. I kapitel 18 behandlade Målutredningen ett par verktyg som kan användas för att motverka inaktivitet.

För att en domstol snabbt ska kunna fatta materiellt riktiga avgöranden krävs i de allra flesta fall att de domare som deltar i handläggningen besitter omfattande kunskaper. Det är ofta en nödvändighet både för att åstadkomma en effektiv handläggning och för att säkerställa att handläggningen är rättssäker. Med hänsyn till detta och mot bakgrund av att mycket ofta står på spel i domstolsprocessen, måste utgångspunkten vara att alla mål ska avgöras med hög kompetens. För en närmare diskussion om begreppet särskilda kunskaper, se avsnitt 19.7.

Eftersom alla mål ska handläggas utan obefogade dröjsmål och med hög kompetens, måste den allmänna ordningen för domstolsprövningen vara utformad så att dessa krav kan uppfyllas. Det finns i dag brister som gör att dessa krav inte uppnås fullt ut. Bland annat är den genomsnittliga handläggningstiden för vissa typer av mål alltför lång för att kunna anses godtagbar. Målutredningen har i kapitel 18 tagit upp frågan om prövningstillstånd som en mera generell åtgärd för att kunna koncentrera resurserna till de mål där de bäst behövs och därmed ge domstolarna förutsättningar för att kunna avgöra såväl enkla som komplicerade mål snabbare än i dag och med högre kvalitet.

Utredningens uppdrag är inte att med särskilda åtgärder försöka åstadkomma det som redan det allmänna systemet ska kunna tillhandahålla, dvs. ett rimligt snabbt och ett kompetent förfarande för samtliga mål. I stället tar utredningens uppdrag sikte på att undersöka om, och i så fall när, det finns behov av *extra skyndsambet* eller *extra hög eller annan kompetens* i domstolsförfarandet. Behovet av skyndsambet eller kompetens för en viss måltyp bör alltså vara särskilt stort i förhållande till de behov som övriga måltyper har i dessa avseenden för att särskilda åtgärder ska komma i fråga. Med särskilda åtgärder avses alltså de fall när det behövs en särreglering

för en viss typ av mål, t.ex. i form av tidsfrister, koncentration till vissa domstolar, förkortade instanskedjor eller särskilda ledamöter.

## 19.2 Behovet ska föreligga för i princip alla mål av viss typ

Behovet av skyndsamhet eller kompetens är ibland olika stort för olika mål av en och samma typ. Både omständigheter hänförliga till parterna och till saken kan påverka behovets storlek. I brottmål är det t.ex. normalt viktigare för en tilltalad att få ett snabbt besked om han eller hon riskerar ett längre fängelsestraff än om endast ett bötesstraff kan komma i fråga. På samma sätt är det som huvudregel viktigare för en yrkeschaufför att få en fråga om återkallelse av körkort prövad snabbt än för en person som inte är beroende av sitt körkort för sin försörjning eller livsföring i övrigt. Inom många måltyper ryms både mål som är av relativt enkel beskaffenhet, i rättsligt och sakligt hänseende, och mål som är mycket komplicerade. Detta påverkar hur hög kompetens domstolen behöver för att kunna handlägga målen på ett rättssäkert och effektivt sätt.

För att det ska vara befogat att vidta särskilda åtgärder för en viss måltyp, bör behovet av extra skyndsamhet eller extra hög kompetens föreligga för alla mål, eller i vart fall de allra flesta målen, av aktuell typ. Att ge avkall på det kravet skulle leda till att åtgärder i många fall används för mål där något starkt eller egentligt behov inte föreligger. Om den särskilda åtgärden t.ex. är en förtursbestämmelse, skulle följderna bli att vissa mål prioriterades framför andra mål i fall när det inte fanns några sakliga skäl för detta. En domstol kan naturligtvis inte avhjälpa detta genom att nedprioritera ett enskilt mål som ingår i en kategori som lagstiftaren har angett ska handläggas med särskild skyndsamhet.

I de fall det endast för en mindre andel mål av en viss typ föreligger ett behov av särskild skyndsamhet, får behovet i stället mötas genom åtgärder som inte är specifika för någon enskild måltyp. Till exempel bör domstolarna hantera ett mål som inte ingår i någon förturskategori extra skyndsamt, när omständigheterna i det enskilda fallet gör detta befogat. Så sker också i domstolarna i dag, bl.a. med stöd av domstolarnas arbetsordningar. Om domstolarna i någon större utsträckning ska kunna göra prioriteringar med beaktande av omständigheterna i det enskilda fallet, måste



emellertid antalet måltyper som av lagstiftaren klassificerats som förtursmål vara begränsat.

I de fall det endast för en mindre andel mål av en viss typ föreligger ett behov av särskild kompetens, får också det behovet mötas genom åtgärder som inte är specifika för någon enskild måltyp. En möjlighet är att genom adjunktion eller förordnande tillföra domstolen juridiska specialistkunskaper inom ett visst område. En annan möjlighet är att tillmötesgå behovet av särskild kunskap genom sakkunnigbevisning. Sådana möjligheter finns redan i dag. Det är dock viktigt att domstolarna verkligen utnyttjar möjligheterna i de fall detta är befogat.

### 19.3 Nackdelar och risker med särskilda åtgärder

Användningen av särskilda åtgärder som syftar till att uppnå särskild skyndsamhet och särskild kompetens är som framkommer i senare avsnitt nödvändig eller önskvärd i vissa fall. Samtidigt är användningen alltid, eller så gott som alltid, förenad med nackdelar och risker. För att kunna uppnå det önskvärda positiva resultatet genom särskilda åtgärder måste nästan alltid något annat värdefullt gå förlorat. Ibland uppstår negativa effekter för den måltyp för vilken den särskilda åtgärden gäller. Andra gånger uppstår negativa effekter för övriga måltyper. Av det sistnämnda följer att det som är bäst för en enskild måltyp långt ifrån alltid är bäst för rättsväsendet i stort. Nedan följer några exempel på båda dessa alternativ.

En förkortad instanskedja innebär ett snabbare slutligt avgörande. Generellt sett medför dock en sådan åtgärd en risk för antingen en försämrad prejudikatbildning eller en förhöjd risk för materiellt felaktiga avgöranden eller i värsta fall både och.

Att koncentrera alla mål av en viss typ till en domstol kan leda till att en högre kompetens byggs upp inom det aktuella rättsområdet än om målen sprids på ett stort antal domstolar. Samtidigt innebär koncentration i många fall ökade kostnader för inställelse för de parter som behöver besöka domstolen, t.ex. i samband med förhandling; i varje fall fram till dess videoteknik eller annan ny teknik har utvecklats ytterligare. Vid koncentration fattas vidare besluten generellt sett av en domstol på längre avstånd från den händelse som ska behandlas samt från den närmast berörda allmänheten och andra intressenter. Det har i olika sammanhang, främst

när det gäller allmän domstol, anförts att det skulle kunna leda till att den lokala förankringen blir sämre. Enligt Målutredningens uppfattning är detta numera dock knappast ett bärande skäl mot koncentration, i varje fall inte generellt.

Att skapa en särskild organisatorisk lösning för en eller några måltyper och anslå särskilda medel för den verksamheten, kan vara positivt för de aktuella målen. De undantas från den prioritering som måste göras inom domstolarnas övriga verksamhet. Eftersom en sådan lösning dock innebär att en del av rättsväsendets samlade resurser går till den särskilda organisatoriska lösningen, återstår mindre resurser till övrig verksamhet, med risk för längre handläggningstider i den verksamheten som följd.

Att ställa upp ett krav på skyndsam handläggning för en viss måltyp, innebär att handläggningstiden för de aktuella målen blir kortare. Å andra sidan är risken överhängande för att ett sådant krav leder till att handläggningstiden för de måltyper som inte är av förturskaraktör blir längre.

Det förhållandet att användningen av särskilda åtgärder är förknippad med nackdelar och risker, talar för att dessa alternativ bör nyttjas sparsamt. Av samma skäl bör, när det konstateras att en måltyp har behov av extra stor skyndsamhet eller extra hög kompetens, alltid den minst ingripande åtgärden som kan möta behovet användas.

För en viss återhållsamhet när det gäller att vidta särskilda åtgärder talar också det förhållandet att det finns ett egenvärde i att ha ett så enhetligt domstolssystem som möjligt, dvs. ett system utan organisatoriska och processuella särlösningar. Av kartläggningen i tidigare kapitel framgår att antalet särlösningar i dag är mycket stort. Det finns en påtaglig risk för att antalet särlösningar med tiden blir än större. Många – men kanske inte alla – av de skäl som kan anföras för särskilda åtgärder avseende en viss måltyp, kan användas också för andra måltyper. Om ett stort antal skäl anses tillräckliga för att motivera särskilda åtgärder, ligger det nära till hands att ännu fler, minst lika goda, skäl kan hittas och anföras för särskilda åtgärder för ännu fler måltyper. Detta riskerar att leda till åtgärdsinflation. Ett stort antal särskilda åtgärder försvårar överblicken över rättssystemet och tillämpningen av regelverken för såväl allmänheten och parter som för dem som ska handlägga målen. Detta kan orsaka både ökad tidsåtgång och högre kostnader. Därför bör höga krav ställas upp för att det ska anses vara motiverat med särskilda åtgärder. Detta ligger i linje med det som

anges i kommittédirektiven om att Målutredningen ska anlägga ett helhetsperspektiv och föreslå särskilda åtgärder endast för de måltyper eller grupper av mål där det särskilt behövs.

#### 19.4 Betydelsen av antalet mål av viss typ

Det finns flera omständigheter som har betydelse för möjligheten att vidta särskilda åtgärder för en viss måltyp. Några sådana omständigheter kommer att beröras i samband med att de olika särskilda åtgärderna behandlas i kapitel 21.

En omständighet som har betydelse för möjligheten att använda flera olika åtgärder, och som det därför finns skäl att avhandla redan här, är antalet mål av en viss typ. Vilken mängd mål som finns av viss typ kan i olika utsträckning ha bäring på olika särskilda åtgärder.

Ibland försvåras användningen av en viss åtgärd till följd av att antalet mål av en viss typ är stort. Om en vanligt förekommande måltyp generellt prioriteras, får det t.ex. mycket större verkningar för övriga måltyper än om en sällan förekommande måltyp prioriteras. Det skulle också av praktiska skäl kunna vara svårt att föreskriva att särskilda ledamöter ska delta i avgörandet av någon av de största målgrupperna, både för att tillgången på sådana ledamöter normalt sett är begränsad och för att det skulle bli både tungrovt och mycket kostsamt.

I andra fall är ett visst antal mål en förutsättning för att en åtgärd ska vara ändamålsenlig. Det är t.ex. inte rimligt att skapa en särskild domstol, om måltypen som ska behandlas inom ramen för den särskilda domstolen är alltför sällan förekommande. Däremot är det fullt möjligt att ett antal mindre vanligt förekommande typer av mål som har beröringspunkter och därför bör hanteras i likartad ordning tillsammans når den kritiska massa som behövs för att motivera inrättandet av en särskild domstol. Detta illustrerar att det inte alltid är möjligt att pröva frågan om särskilda åtgärder för en viss måltyp isolerat. I stället måste, för att uppnå det som är bäst för rättsväsendet i stort, frågan ibland prövas i ett vidare sammanhang.

Antalet mål av viss typ kan i vissa fall också påverka behovet av särskilda åtgärder. Att en måltyp är vanlig kan t.ex. göra att det finns förutsättningar för att på alla domstolar av visst slag bygga upp en tillräckligt hög kompetens inom det aktuella rättsområdet.

Det kan medföra att det saknas anledning att i dessa fall vidta särskilda lagstiftningsåtgärder i syfte att tillförsäkra särskilda kunskaper för måltypen i fråga, något som eventuellt kunde ha varit nödvändigt om det varit fråga om en mindre målgrupp.

## 19.5 Särskilda åtgärder kan användas också av andra skäl

Målutredningen har i uppdrag att överväga användningen av särskilda åtgärder för att åstadkomma särskild skyndsamhet eller särskild kompetens. Det är dock viktigt att ha i åtanke att flera av de berörda åtgärderna kan användas också i andra syften.

För flertalet typer av mål finns det en möjlighet till prövning i tre domstolsinstanser. En tänkbar åtgärd för att uppnå ett snabbare slutligt avgörande för en viss måltyp är att ha en förkortad instanskedja. Ett sätt att begränsa antalet domstolsinstanser är att inleda prövningen i högre rätt, t.ex. i hovrätt i stället för i tingsrätt. Samma åtgärd kan dock också användas av andra, mer praktiska skäl. I dag gäller t.ex. att ett mål om ansvar eller enskilt anspråk på grund av brott som i utövningen av tjänsten har begåtts av domare i tingsrätt, prövas av hovrätt som första domstol (2 kap. 2 § rättegångsbalken). Denna ordning är emellertid inte föranledd av ett särskilt stort behov av skyndsamhet i domstolsförfarandet i dessa fall. I stället är skälet till att hovrätten prövar sådana mål som första instans att det inte har ansetts lämpligt att frågan avgörs av den domstol som domaren tjänstgör vid (avsnitt 9.2).

Ett sätt att uppnå särskild kompetens inom ett område är att koncentrera en måltyp till en domstol. Koncentrationen kan åstadkommas med hjälp av en särskild forumregel som gör den aktuella domstolen exklusivt behörig att pröva måltypen i fråga. En sådan forumregel kan dock ibland behövas också av andra skäl. Ett sådant skäl kan vara att de allmänna forumreglerna inte går att tillämpa. Till exempel är det inte möjligt att använda en allmän forumregel som utgår ifrån inom vilken domkrets ärendet först prövades, i det fall beslutet har fattats utanför Sveriges gränser. På samma sätt är det inte möjligt att använda en allmän forumregel som utgår ifrån var parten har hemvist, i de fall parten är stadigvarande bosatt utomlands. För att lösa aktuella typer av problem, finns det bestämmelser som ger ett antal subsidiära forum (se vidare kapitel 4). För måltyper där parten normalt sett inte har hemvist i Sverige

eller där ärendet ofta eller alltid prövas utomlands, kan det emellertid vara motiverat med en särskild forumbestämmelse. I dessa fall kan en regel som pekar ut en viss domstol som ensamt behörig användas för att undanröja tveksamheter i frågan om vilken domstol som är rätt forum. Regeln syftar i dessa fall alltså inte, i vart fall inte primärt, till att åstadkomma särskild kompetens hos den domstol till vilken måltypen specialdestineras.

Av de redovisade exemplen följer att vissa särskilda åtgärder kan användas också av andra skäl än för att åstadkomma särskild skyndsamtet eller särskild kompetens. Målutredningens uppdrag är emellertid begränsat till frågan när det ur skyndsamtets- eller kompetenshänseende är motiverat att använda åtgärderna.

## 19.6 Frågor under rättegången

I Målutredningens uppdrag ingår att överväga behovet av särskilda åtgärder för att uppnå särskild skyndsamtet för vissa typer eller grupper av mål. Häri ligger att undersöka när det föreligger ett behov av att få själva saken avgjord särskilt skyndsamt, t.ex. att i ett brottmål få avgjort om den tilltalade har begått den åtalade gärningen och vilken påföljd han eller hon i så fall ska få.

I många typer av mål uppkommer frågor under rättegången som det kan finnas skäl att avgöra särskilt skyndsamt. Till de frågor som enligt domstolarnas arbetsordningar i dag ska behandlas med förtur hör yrkanden om inhibition av verkställighet, t.ex. enligt 28 § förvaltningsprocesslagen. Dit hör också yrkanden om andra interimistiska åtgärder, t.ex. interimistiska yrkanden om vårdnad, boende eller umgänge enligt 6 kap. 20 § föräldrabalken, om att en särskild företrädare för barn ska utses enligt 6 § lagen om särskild företrädare för barn, om kvarsittningsrätt m.m. enligt 14 kap. 7 § äktenskapsbalken, om kvarstad enligt 15 kap. rättegångsbalken, om reseförbud, kvarstad, beslag, husrannsakan m.m. enligt 25–28 kap. rättegångsbalken, om tillfälligt näringsförbud enligt 10 § lagen om näringsförbud och om att en upphandling inte får avslutas innan något annat har beslutats enligt 16 kap. 2 § andra stycket lagen om offentlig upphandling. Dessa frågor avgörs genom beslut under rättegången. Det är alltså i dessa fall inte fråga om att snabbt få ett lagakraftvunnet avgörande i huvudsaken. Därför faller frågan om behovet av en skyndsamt handläggning av dessa frågor utanför

utredningsuppdraget, låt vara att besluten normalt kan överklagas särskilt och därmed hanteras som ett särskilt mål i överrätt.

En allmän utgångspunkt bör dock vara att när behovet av särskild skyndsamhet endast föreligger beträffande en viss fråga i målet, bör åtgärderna begränsas till att påskynda hanteringen av den frågan. Det ligger i linje med den tidigare nämnda principen att alltid använda den minst ingripande åtgärden som kan möta det aktuella behovet.

## 19.7 Begreppet särskilda kunskaper

Målutredningen har i uppdrag att analysera behovet av särskilda kunskaper i dömandet. Av intresse är därför vad som utgör skillnaden mellan allmänna och särskilda kunskaper i domstolsförfarandet. Det kan direkt konstateras att det i stor utsträckning är en fråga om gradskillnad snarare än om en skillnad i art. Därför är det sannolikt svårt, för att inte säga omöjligt, att fastställa någon klar skiljelinje mellan vad som utgör allmänna respektive särskilda kunskaper. Det finns dock ändå anledning att beröra några omständigheter som kan ha betydelse för tolkningen av begreppet särskilda kunskaper.

### 19.7.1 Juridiska kunskaper

Domstolarnas verksamhet ställer generellt sett höga krav på kunskaper hos domarna, bl.a. vad gäller juridisk metod, allmänna rättsliga principer, bevisvärdering, regelmässigt uppkommande processuella frågor m.m.<sup>1</sup> Trots att den domare som ska döma i ett särskilt mål uppfyller dessa höga krav, innebär inte det nödvändigtvis att han eller hon på förhand besitter all den kunskap som krävs för att avgöra målet. Det ligger i verksamhetens natur att kunskaper i varierande grad ofta måste hämtas in i varje enskilt fall för att domaren ska kunna avgöra de frågor som uppkommer i målet. Ett skäl till detta är att domstolarna, särskilt de allmänna domstolarna och de allmänna förvaltningsdomstolarna, handlägger ett stort antal typer av mål inom skilda rättsområden. Detta är dock

---

<sup>1</sup> Domstolarnas verksamhet ställer höga krav på kunskaper också hos domstolarnas övriga personal, t.ex. dem som arbetar inom beredningsorganisationen. Eftersom Målutredningens uppdrag huvudsakligen avser dömandet, behandlas här endast behovet av kunskaper hos den dömande personalen.

inte det enda skälet. Också inom en och samma typ av mål förekommer frågor av så skiftande slag att det torde vara närmast omöjligt att på förhand besitta all nödvändig kunskap.

Enbart det förhållandet att det för en viss typ av mål krävs att domaren kompletterar sin befintliga kunskap kan därför knappast utgöra en skiljelinje mellan allmän och särskild kunskap. I stället torde särskild kunskap ta sikte på fördjupade kunskaper inom ett visst rättsområde i förhållande till den kunskap som domarkåren i stort har. De fördjupade kunskaperna kan bidra till att säkerställa att handläggningen av en viss typ av mål blir effektiv och rättssäker.

Även om det i och för sig kan hävdas att fördjupade kunskaper inom det relevanta rättsområdet alltid ökar förutsättningarna för en effektiv och rättssäker handläggning, är behovet av fördjupade kunskaper olika stort för olika typer av mål. Behovet påverkas av hur stor mängd kunskap som annars måste hämtas in, om kunskaperna är specifika för den aktuella måltypen och hur vanligt förekommande måltypen är. Av betydelse är också hur stort behovet är av skyndsam handläggning.

Det kan konstateras att vissa typer av mål är sällan förekommande eller i vart fall inte förekommer i en sådan utsträckning att alla domare inom de allmänna domstolsslagen kan få någon egentlig erfarenhet av att handlägga dem. För några av dessa måltyper är behovet av specifika juridiska kunskaper stort. Det kan t.ex. bero på att den materiella prövningen är komplicerad eller att målen ska handläggas enligt ett särskilt processuellt regelverk. Om dessa mål sprids på t.ex. alla domare på alla förvaltningsrätter, kommer inläsningstiden, både i varje enskilt fall och sammantaget, att bli betydande. Eftersom målen är sällan förekommande, är det inte sannolikt att den enskilde domaren kommer att handlägga ytterligare mål av samma typ inom en tidsrymd som gör att han eller hon har nytta av de inhämtade kunskaperna. På grund av att kunskaperna är specifika för det aktuella rättsområdet, har domaren dessutom begränsad nytta av dem vid handläggning av andra typer av mål.

Genom att koncentrera en sådan måltyp till en begränsad del av domarkåren, något som kan åstadkommas på flera olika sätt, kan några domare få större erfarenhet av att handlägga den måltypen. De kan därigenom tillgodogöra sig fördjupade juridiska kunskaper på rättsområdet i fråga. En sådan åtgärd gör det som nämnts också möjligt att genomföra riktade utbildningsinsatser till den del av

domarkåren som handlägger dessa mål i syfte att ytterligare fördjupa kunskaperna.

Åtgärder som leder till koncentration eller specialisering kan förväntas leda till att inläsningstiden i varje enskilt fall, och därmed målets totala handläggningstid, blir kortare. En kortare inläsningstid är av extra stort värde när det finns ett behov av särskilt skyndsamt handläggning. Utöver effektivitetsvinster kan en koncentration av vissa typer av mål tänkas leda till en mer enhetlig praxis, vilket ger större förutsägbarhet och medför högre rättssäkerhet för parterna.

### 19.7.2 Sakkunskap

Olika typer av mål kräver, utöver juridiska kunskaper, i olika hög grad fackkunskaper. Det kan vara fråga om t.ex. teknisk, ekonomisk eller medicinsk sakkunskap. I viss utsträckning är det tänkbart att också ett sådant behov kan tillmötesgåas genom specialisering eller koncentration av mål. Genom sådana åtgärder kan de domare som handlägger den aktuella typen av mål få såväl fördjupade juridiska kunskaper som fördjupade sakkunskaper inom det aktuella området.

Vid avgörandet av vissa typer av mål krävs dock särskild sakkunskap, som endast personer med utbildning och erfarenhet inom det specifika sakområdet har. Hittills har två sätt använts för att tillgodose behovet av sådan sakkunskap, sakkunnigbevisning och särskilda ledamöter. Målutredningen återkommer i avsnitt 21.9 till frågan om särskilda ledamöter.

## 19.8 Användningen av betänkandets verktyg

De bedömningar Målutredningen gör i detta betänkande bygger på principiella resonemang om hur domstolsprövningen av olika måltyper enligt utredningens uppfattning bör vara ordnad på längre sikt. Övervägandena bör kunna ge ledning när nya, i dag obekanta, måltyper tillförs domstolarna. Förhoppningen är att betänkandet i dessa fall ska kunna utgöra ett underlag för att bedöma om den nya måltypen har behov av särskild skyndsamt eller särskild kompetens i domstolsförfarandet och hur detta behov i förekommande fall ska kunna mötas. Övervägandena bör på mot-



svarande sätt också kunna ge ledning när det blir aktuellt att göra en översyn av ett visst rättsområde som är föremål för domstolsprövning.

Däremot är det inte möjligt att utifrån enbart Målutredningens principiella bedömningar genomföra förändringar i de fall där den nuvarande ordningen inte överensstämmer med utredningens slutsatser. Det har inte heller ingått i uppdraget att lämna färdiga lagförslag. Innan det är möjligt att genomföra förändringar för någon av de i dag förekommande måltyperna, måste kompletterande underlag angående denna måltyp tas fram. I ett sådant sammanhang är det möjligt att fullt ut beakta den enskilda måltypens eventuella särdrag, något som inte är möjligt att göra inom ramen för Målutredningens övergripande uppdrag. Därutöver är det nödvändigt att göra en ordentlig konsekvensanalys över de förändringar som övervägs. En sådan analys kan av naturliga skäl inte göras förrän det har tagits fram ett konkret förslag att ta ställning till. (Målutredningen har dock i enlighet med tilläggsdirektiven gjort en konsekvensanalys avseende införande av ändringsfall som grund för att meddela prövningstillstånd i Migrationsöverdomstolen, se kapitel 24.) Slutligen kan det också finnas skäl att undersöka andra faktorer än dem som Målutredningen har att beakta (jfr avsnitt 19.5). Det kan inte uteslutas att ett kompletterande underlag av nu nämnt slag undantagsvis kan leda till slutsatsen att den nuvarande ordningen för en enskild måltyp bör behållas, trots att den i något avseende står i strid med våra bedömningar. Huruvida det finns anledning att avvika från de principer och utgångspunkter som ställs upp i detta betänkande måste således slutligen prövas från fall till fall.

## 20 Behovet av särskilda åtgärder – några principer

I det föregående kapitlet gjorde Målutredningen bedömningen att den allmänna ordningen för domstolsprövningen måste kunna sörja för att alla mål avgörs så snart som möjligt och inom rimlig tid samt med hög kompetens. Utredningen fann mot den bakgrunden att särskilda åtgärder, dvs. författningsreglerade sÄrlösningar, bör användas endast om det för en måltyp finns behov av extra stor skyndsamhet eller extra hög eller annan särskild kompetens i domstolsförfarandet. Behovet av skyndsamhet eller kompetens bör vara särskilt stort i förhållande till de behov som finns beträffande övriga måltyper i dessa avseenden. Enligt utredningens bedömning ska behovet dessutom föreligga för de allra flesta målen av aktuell typ.

Av det anförda följer att ett behov av särskilda åtgärder i organisatoriskt eller processuellt hänseende i syfte att åstadkomma särskild snabbhet eller särskild kompetens i domstolsförfarandet föreligger endast i undantagsfall. I detta kapitel behandlas när dessa undantagsfall kan anses föreligga.

För att kunna fastställa vilka omständigheter som bör motivera användandet av särskilda åtgärder har utredningen gått igenom de måltyper som i dag är föremål för sådana åtgärder. De skäl som i förarbetena har åberopats till stöd för införandet av särskilda åtgärder har ställts samman och delats in i olika kategorier. I ett par fall har Målutredningen inte kunnat finna att några uttryckliga skäl för en viss åtgärd har presenterats i förarbetena. Utredningen har i dessa fall försökt fastställa vilka omständigheter som kan ha föranlett användningen av åtgärden i fråga. Också dessa omständigheter har sedan tillförts sammanställningen. De experter som biträtt Målutredningen har därefter lämnat synpunkter på sammanställningen och själva lämnat förslag på andra omständigheter som också skulle kunna motivera användningen av särskilda åtgärder.

Sammantaget har ett fyrtiotal omständigheter/situationer varit föremål för överväganden.

Vid utvärderingen har Målutredningen kunnat urskilja två grupper av omständigheter. Den första gruppen innehåller omständigheter som kräver särskilda åtgärder/särlösningar. Mot bakgrund av de utgångspunkter Målutredningen ställt upp i det föregående kapitlet har utredningen stannat för att ett mindre antal av omständigheterna motiverar användningen av särskilda åtgärder och därför bör hänföras till denna grupp. De omständigheter som enligt utredningens bedömning motiverar särskilda åtgärder för att åstadkomma särskild skyndsamtet behandlas i avsnitt 20.1 medan de omständigheter som motiverar särskilda åtgärder för att åstadkomma särskild kompetens behandlas i avsnitt 20.3.

Den andra gruppen innehåller omständigheter som talar för en skyndsamt handläggning men som inte förutsätter användning av särskilda åtgärder. Flertalet av de omständigheter som varit föremål för övervägande bör enligt Målutredningens uppfattning hänföras till denna grupp. Många av dessa omständigheter är emellertid sådana att de i enskilda fall ofta kan motivera en extra snabb hantering, något som dock kan åstadkommas utan särskilda åtgärder genom t.ex. domstolsintern prioritering av olika enskilda mål eller förbättrad tidsplanering. De omständigheter som är hänförliga till grupp två behandlas i avsnitt 20.2. I det sista avsnittet i detta kapitel, avsnitt 20.4, behandlar Målutredningen ett par omständigheter som talar för ett behov av hög kompetens men som enligt utredningens bedömning inte är tillräckliga för att motivera särskilda åtgärder.

När behovet av särskilda åtgärder har behandlats i tidigare sammanhang har frågan oftast prövats och lösts för en måltyp i taget. För att undvika en diskussion om enskilda måltypen och därmed risken för att helhetsbilden går förlorad, har Målutredningen valt att i detta kapitel använda kriterier som inte är måltypspecifika. Av samma skäl har utredningen medvetet valt att inte, annat än undantagsvis, göra exemplifieringar.

För de allra flesta måltyperna finns det som nämnts inte något behov av särskilda åtgärder i organisatoriskt eller processuellt hänseende. Det kan inte nog tydligt framhållas att detta inte betyder att de målen skulle vara mindre viktiga eller att de bör få låg prioritet. Tvärtom ska som nämnts alla mål avgöras skyndsamt och med hög kvalitet. Detta måste emellertid den allmänna ordningen för domstolsprövningen sörja för och således åstadkommas utan

särskilda åtgärder. Den positiva utveckling som skett de senaste åren när det gäller kortare handläggningstider och bättre balanssituation i domstolarna samt genomförda förändringar bl.a. vad gäller domstolarnas yttre organisation, talar enligt Målutredningens bedömning för att den allmänna ordningen för domstolsprövningen på sikt står ännu bättre rustad att möta denna utmaning. Också de förändringar som Målutredningen förespråkar i kapitel 18 bör enligt utredningens bedömning kunna bidra till att säkerställa att den allmänna ordningen för domstolsprövningen verkligen kan sörja för att alla mål avgörs skyndsamt och med hög kvalitet.

## 20.1 Särskild skyndsamhet

**Bedömning:** Ett behov av särskilda åtgärder för att uppnå särskild skyndsamhet får anses föreligga:

- när prövningen har betydelse för om en person ska vara fortsatt frihetsberövad eller omhändertagen,
- när särskilt skyddsvärda eller utsatta personer är parter och utgången i målet har betydelse för deras grundläggande levnadsbetingelser,
- när avgörandet blir meningslöst, om det inte fattas inom viss kortare tid eller
- när särskilda skyndsamhetskrav följer av Sveriges internationella åtaganden.

Särskilda åtgärder, dvs. författningsreglerade särlösningar, bör som nämnts användas endast när det finns ett behov av extra stor skyndsamhet. Behovet av skyndsamhet för en viss måltyp bör också vara särskilt stort i förhållande till det behov som övriga måltyper har i detta avseende, för att särskilda åtgärder ska komma i fråga. Självklart finns det olika uppfattningar om hur starkt behovet av skyndsamhet ska vara, för att ett behov av särskilda åtgärder ska anses föreligga. Mot bakgrund av det som anfördes i avsnitt 19.1 anser Målutredningen dock att behovet generellt bör vara mycket stort och att särskilda åtgärder således bör användas endast undantagsvis.

Målutredningen har funnit *fyra situationer* när det mot den bakgrunden enligt utredningens uppfattning kan anses befogat att

vidta särskilda åtgärder i organisatoriskt eller processuellt hänseende för att åstadkomma särskild skyndsamhet. Situationerna är i några delar överlappande och vissa typer av mål uppfyller flera av kriterierna. Det räcker emellertid att ett av de angivna kriterierna är uppfyllda, för att det enligt utredningens bedömning ska anses föreligga ett behov av särskild skyndsamhet och därmed av särskilda åtgärder.

Ett par av situationerna är absoluta i den bemärkelsen att det inte krävs någon bedömning för att avgöra om de föreligger för en viss måltyp. Ett par av dem kan dock föreligga i större eller mindre utsträckning. I dessa fall får en bedömning göras av i vilken grad omständigheterna föreligger för en viss typ av mål. Bedömningen bör göras restriktivt, snarare än extensivt.

*Den första* situationen som enligt Målutredningens uppfattning bör föranleda särskilda åtgärder föreligger när prövningen av saken har betydelse för om en person ska vara fortsatt frihetsberövad eller omhändertagen. Situationen tar alltså sikte på när någon är frihetsberövad eller omhändertagen i avvaktan på domstolens avgörande i huvudsaken. Åtgärderna, dvs. frihetsberövandet eller omhändertagandet, innebär mycket allvarliga inskränkningar i den enskildes personliga frihet och integritet. Frihetsberövandet eller omhändertagandet bör därför prövas så snart som möjlig. Det finns mot den bakgrunden enligt Målutredningens uppfattning i dessa fall behov av särskild skyndsamhet i domstolsförfarandet.

*Den andra* situationen som enligt Målutredningens uppfattning bör föranleda särskilda åtgärder föreligger när särskilt skyddsvärda eller utsatta personer är parter och utgången i målet har betydelse för deras grundläggande levnadsbetingelser. Med särskilt skyddsvärda eller utsatta personer avses här t.ex. personer som ansöker om asyl i Sverige. Dessa personer påverkas extra mycket av en pågående domstolsprocess och är under förfarandet många gånger under en särskilt stor psykisk press. För en asylsökande är utgången i målet, dvs. om han eller hon beviljas uppehållstillstånd och därmed får stanna i Sverige, av avgörande betydelse för hur utlänningens framtid kommer att gestalta sig. I dessa fall är det därför viktigt att förfarandet är extra snabbt.

*Den tredje* situationen som enligt Målutredningens uppfattning bör föranleda särskilda åtgärder föreligger när avgörandet blir meningslöst, om det inte fattas inom viss kortare tid. Alla mål ska naturligtvis prövas inom en tidsram som gör att avgörandet fyller sin funktion. I de allra flesta fallen är en normalt skyndsam

prövning tillräcklig för att uppfylla detta.<sup>1</sup> För vissa måltyper finns det emellertid en given tidsgräns för när saken förfaller. I några fall ligger den gränsen förhållandevis nära i tiden när domstolsförfarandet inleds. Det kan t.ex. vara fråga om fall där domstolen ska överpröva ett myndighetsbeslut som gäller endast under en viss kortare tidsperiod. För några få andra måltyper är intresset av att få saken prövad ofta mycket kortvarigt. I nu nämnda situationer är det enligt Målutredningens uppfattning befogat att vidta särskilda åtgärder för att säkerställa att avgörandet meddelas inom en tidsperiod som gör att prövningen fyller sin funktion. Det är ovanligt att denna situation föreligger för de allra flesta målen av viss typ, vilket som nämnts är en förutsättning för att det ska vara befogat att vidta särskilda åtgärder för måltypen i fråga (avsnitt 19.2). I enskilda fall kan det dock finnas anledning för en domstol att hantera mål av många olika slag särskilt skyndsamt, för att säkerställa att avgörandet blir meningsfullt.

Från den nu behandlade situationen att ett avgörande blir meningslöst om det inte meddelas inom viss tid, bör skiljas den situationen att ett avgörande blir mer verkningsfullt, om det meddelas snabbare. Den sistnämnda situationen torde ofta föreligga. En brottmålsdom som innebär att samhällets reaktion på överträdelsen kommer snabbare, kan förväntas ge en ökad preventiv effekt och därmed bättre uppfylla strafflagstiftningens syfte. Ett mer skyndsamt avgörande i ett konkurrensmål, som innebär att en konkurrensnedvridning åtgärdas, är generellt sett bättre för konkurrenssituationen på marknaden och innebär därmed att konkurrenslagstiftningens syfte uppfylls i högre utsträckning. Också syftet med lagstiftningen på det civilrättsliga och det förvaltningsrättsliga området uppfylls generellt sett i högre grad, om avgöranden i civilrättsliga och förvaltningsrättsliga mål kan meddelas snabbare. Att ett avgörande blir mer verkningsfullt, om det meddelas mer skyndsamt gäller således för ett stort antal, och kanske t.o.m. flertalet, typer av mål. Denna omständighet kan därför inte vara tillräcklig för att ett behov av särskild skyndsamhet i domstolsförfarandet ska anses föreligga (jfr avsnitt 19.1).

*Den fjärde* och sista situationen som enligt Målutredningens uppfattning bör föranleda särskilda åtgärder föreligger när ett krav på särskild skyndsamhet följer av Sveriges internationella

---

<sup>1</sup> När det gäller vissa beslut under rättegången, t.ex. kvarstad, betalningssäkring, häktning eller inhibition finns det ofta behov av ett särskilt skyndsamt avgörande. Dessa frågor faller emellertid utanför utredningsuppdraget (se vidare avsnitt 19.6).

åtaganden. I t.ex. EU-rättslig lagstiftning och konventioner som Sverige har tillträtt ställs ibland upp krav på att en domstolsprövning ska ske extra skyndsamt eller inom viss angiven tid. För att säkerställa att vi lever upp till våra internationella åtaganden, krävs i denna situation särskilda åtgärder. En annan sak är att Sverige i ett tidigare skede bör försöka påverka innehållet i de internationella regelverken så att krav på särskild skyndsamhet ställs upp i dem endast när detta verkligen är påkallat.

## 20.2 Skyndsamhet utan särskilda åtgärder/särlösningar

**Bedömning:** Följande omständigheter – som i och för sig talar för en skyndsamt handläggning och som i enskilda fall ofta kan motivera en extra snabb hantering – är inte tillräckliga för att motivera särskilda åtgärder som syftar till att uppnå särskild skyndsamhet:

- att målet rör stora belopp,
- att indrivning av fordringar försvåras, om ett avgörande fördröjs,
- att prövningen rör allvarliga brott,
- att prövningen har betydelse för om andra inskränkningar i grundläggande friheter än frihetsberövanden ska bestå,
- att processen berör en stor krets av intressenter,
- att processen är av stort samhälleligt intresse,
- att avgörandet i målet har betydelse för prövningen av ett annat mål,
- att målet innehåller en prejudicerande fråga,
- att prövningen avser skyddsåtgärder mot ett beteende som får eller kan komma att få allvarliga konsekvenser eller
- att målet är av enkel beskaffenhet och därmed skulle kunna avgöras extra snabbt.

Utöver de situationer som berördes i förra avsnittet har Målutredningen som nämnts övervägt om det är motiverat att vidta särskilda åtgärder, dvs. författningsreglerade särlösningar, när ett antal andra omständigheter föreligger. Utredningen har bedömt att dessa omständigheter inte, i vart fall inte var och en för sig,

motiverar särskilda åtgärder i organisatoriskt eller processuellt hänseende. Om flera av omständigheterna föreligger för en viss måltyp, skulle emellertid detta kunna motivera särskilda åtgärder. Det är inte möjligt att generellt ange exakt hur många omständigheter som måste föreligga eller i vilken utsträckning de måste föreligga, för att det ska anses påkallat att använda särskilda åtgärder. Denna fråga får i stället prövas från fall till fall.

I detta sammanhang är det viktigt att upprepa och poängtera att de måltyper för vilka nu berörda omständigheter föreligger också utan särskilda åtgärder ska avgöras så snart det kan ske och inom rimlig tid. Vidare kan det i enskilda fall där någon eller flera av omständigheterna föreligger finnas skäl för domstolen att handlägga målet extra snabbt. Några särskilda åtgärder bör dock enligt Målutredningens uppfattning inte vidtas för dessa måltyper.

*Den första* omständigheten som utredningen anser bör behandlas är att målet rör stora belopp. Ett skäl till att det finns anledning att ifrågasätta om denna omständighet bör föranleda särskilda åtgärder, är att definitionen är problematisk, eftersom ”stora belopp” är ett relativt begrepp. Vad som utgör ett stort belopp, i den bemärkelsen att beloppet har stor betydelse, skiljer sig betydligt åt mellan olika parter och olika situationer. Redan ett relativt sett begränsat belopp, som inte har någon större påverkansgrad på verksamheten för ett företag, kan vara avgörande för ett annat företags möjlighet att fortsätta sin verksamhet. Till detta kommer att många vanligt förekommande måltyper kan röra betydande belopp. Det talar starkt mot att vidta särskilda åtgärder av det skälet att måltypen rör, eller skulle kunna röra, stora belopp. Målutredningen bedömer mot den bakgrunden att det förhållandet att en viss måltyp avser stora belopp, inte bör föranleda särskilda åtgärder.

*Den andra* omständigheten som Målutredningen funnit skäl att beröra är att indrivning av fordringar försvåras, om ett avgörande fördröjs. I det förra avsnittet behandlades den situationen att ett avgörande blir mer verkningsfullt, om det meddelas snabbare. Den nu berörda omständigheten faller inom ramen för den situationen. Redan detta gör att omständigheten inte bör anses motivera särskilda åtgärder. Omständigheten har tidigare anförts främst när det gällt minskade möjligheter att driva in statliga fordringar. Det är i och för sig viktigt att säkerställa våra gemensamma tillgångar. Det är dock svårt att se att statens behov i detta avseende skulle vara större än enskilda parter behov. Möjligheten för en enskild



vinnande part i ett civilrättsligt mål att få betalt för sin fordran minskar också vid en utdragen handläggning. Omständigheten skulle med ett sådant synsätt träffa alltför många vanligt förekommande måltyper. Målutredningen bedömer därför att den omständigheten att indrivning av fordringar försvåras, inte bör anses motivera särskilda åtgärder.

*Den tredje* omständigheten som det finns skäl att behandla är att prövningen rör allvarliga brott. Att ett brottmål rör allvarlig brottslighet är, enligt Målutredningens uppfattning, inte i sig tillräckligt för att motivera särskilda åtgärder. En annan sak är att den tilltalade i dessa fall ofta är frihetsberövad, vilket påkallar särskild skyndsamhet.

*Den fjärde* omständigheten som Målutredningen funnit skäl att beröra är att prövningen har betydelse för om andra inskränkningar i grundläggande friheter än frihetsberövanden ska bestå. Med grundläggande friheter avses här t.ex. rätten att förfoga över sin egendom eller rätten att resa fritt. Inskränkningar i sådana friheter kan enligt Målutredningens bedömning inte jämföras med frihetsberövanden eller omhändertaganden när det gäller behovet av skyndsamt handläggning. Trots att dessa inskränkningar ibland i stor utsträckning kan påverka dem de drabbar, är inskränkningarna enligt Målutredningens uppfattning allmänt sett inte tillräckligt ingripande för att motivera särskilda åtgärder i skyndsamt händelse. Dessutom skulle en sådan omständighet träffa en stor andel av alla brottmål, bl.a. de mål där egendom tagits i beslag. Därför bör den omständigheten att prövningen har betydelse för om någon inskränkning i grundläggande friheter ska bestå, inte generellt anses motivera särskilda åtgärder. I ett enskilt fall, där inskränkningen drabbar en enskild person eller ett företag särskilt hårt, kan det dock finnas anledning för domstolen att handlägga målet extra snabbt. Det bör nämnas att några av de experter som har biträtt utredningen har framfört att också andra inskränkningar i grundläggande friheter, t.ex. reseförbud, är så allvarliga att denna omständighet bör vara tillräcklig för att motivera särskild skyndsamt. Som framgått delar inte Målutredningen den bedömningen.

*Den femte* omständigheten som det finns skäl att behandla är att processen berör en stor krets av intressenter. Att många personer är berörda av utgången i ett mål bör generellt sett inte anses motivera särskild skyndsamt. Det beror på att det förhållandet att många berörs inte säger något om i vilken utsträckning de

påverkas. Om många personer påverkas högst marginellt, talar detta snarast mot att det föreligger ett behov av särskilda åtgärder. Är det emellertid så att ett stort antal intressenter påverkas i hög utsträckning, t.ex. för att ett stort företag med många anställda och underleverantörer riskerar konkurs, kan detta motivera att domstolen handlägger det aktuella målet extra snabbt.

*Den sjätte* omständigheten som Målutredningen funnit skäl att beröra är att processen är av stort samhällligt intresse. Mål av denna art är tveklöst mycket viktiga. Sverige måste ha en fungerande infrastruktur, elförsörjning, finansmarknad m.m. Det betyder dock inte att det för alla måltyper som berör dessa intressen finns ett behov av särskild skyndsamhet i förhållande till det behov övriga måltyper har i detta avseende. Målutredningen bedömer därför att den omständigheten att en process är av stort samhällligt intresse inte i sig kan anses motivera särskilda åtgärder. På samma sätt som när det gäller flera av de tidigare berörda omständigheterna kan det dock i enskilda fall finnas anledning för domstolarna att handlägga mål som har stort samhällligt intresse extra skyndsamt.

*Den sjunde* omständigheten som det finns skäl att behandla är att avgörandet i målet har betydelse för prövningen av ett annat mål. Tanken bakom att vidta särskilda åtgärder för denna typ av mål skulle vara att undvika risken för att handläggningen av andra mål fördröjs. Det är i och för sig inte önskvärt att handläggningen av ett mål alltför länge uppehåller handläggningen av ett annat mål. Om det föreligger ett behov av särskild skyndsamhet vid handläggningen av det förstnämnda målet beror emellertid på hur snabbt det sistnämnda målet behöver avgöras. Eftersom detta kan variera, är enligt Målutredningens bedömning den omständigheten är att avgörandet i målet har betydelse för prövningen av ett annat mål inte ett allmängiltigt skäl som kan anses motivera särskilda åtgärder.

*Den åttonde* omständigheten som Målutredningen funnit skäl att beröra är att målet innehåller en prejudicerande fråga. Tanken bakom att vidta särskilda åtgärder för denna typ av mål skulle, på samma sätt som när den sjunde omständigheten föreligger, vara att undvika risken för att handläggningen av andra mål fördröjdes. Av den anledning som nyss nämnades är emellertid inte detta enligt utredningens bedömning en omständighet som allmänt sett kan anses motivera särskilda åtgärder.

*Den nionde* omständigheten som det finns skäl att behandla är att prövningen avser skyddsåtgärder mot ett beteende som får eller kan komma att få allvarliga konsekvenser. Vissa processer i domstol syftar till att förhindra framtida eller avvärja pågående störningar, kränkningar eller angrepp. Det finns skäl som talar för att vidta särskilda åtgärder för denna typ av mål i syfte att åstadkomma särskild snabbhet i domstolsförfarandet. Målutredningen anser emellertid inte att dessa skäl, vid en jämförelse med de skäl som föreligger för många andra måltyper, är tillräckligt starka. Att prövningen avser skyddsåtgärder mot ett beteende som får eller kan komma att få allvarliga konsekvenser bör således inte i sig för- anleda särskilda åtgärder. Däremot kan denna omständighet i ett enskilt fall motivera en extra skyndsam handläggning.

*Den tionde* och sista omständigheten som Målutredningen funnit skäl att beröra är att målet är av enkel beskaffenhet och därmed skulle kunna avgöras extra snabbt. Som tidigare nämnts ska alla mål avgöras så snart det kan ske. Förutsättningarna för ett snabbt avgörande bör normalt vara större om ett mål är av enkel beskaffenhet. Allmänt sett bör alltså enkla mål kunna avgöras snabbare än mer komplicerade mål. Däremot utgör den omständigheten att ett mål är av enkel beskaffenhet enligt utredningens uppfattning inte något skäl att vidta särskilda åtgärder. Det bör tvärtom finnas goda förutsättningar att, också utan sådana åtgärder, snabbt hantera dessa mål, som ofta är av masshanteringskaraktär, inom ramen för den allmänna ordningen för domstolsprövningen.

### 20.3 Särskild kompetens

**Bedömning:** Ett behov av särskilda åtgärder för att uppnå särskild kompetens får anses föreligga:

- när den juridiska komplexiteten är stor eller när förfarandereglerna i hög grad avviker från de allmänna processrättsliga reglerna samtidigt som målunderlaget är klart begränsat eller
- när det för en korrekt prövning av saken krävs fackkunskap som inte kan, eller av processekonomiska skäl inte bör, mötas genom sakkunnigbevisning.

Målutredningens uppdrag är bl.a. att undersöka om, och i så fall när, det finns behov av extra hög eller en annan typ av kompetens

än den som normalt krävs i domstolsförfarandet. Utredningen bedömde i avsnitt 18.5 att behovet av särskild kompetens i domstolsförfarandet i stor utsträckning kan och bör mötas genom domstolsintern specialisering. Det behov som inte kan mötas på detta sätt är således begränsat.

Målutredningen har funnit två situationer när det mot den bakgrunden enligt utredningens bedömning kan anses befogat att vidta särskilda åtgärder, dvs. författningsreglerade särlösningar, för att uppnå särskild kompetens i domstolsförfarandet. Båda situationerna kan föreligga i större eller mindre utsträckning. Därför får en bedömning göras från fall till fall av i vilken grad de aktuella omständigheterna föreligger för en viss typ av mål. Bedömningen bör, på samma sätt som när det gäller bedömningen av behovet av särskild skyndsamhet, göras restriktivt.

*Den första* situationen som enligt utredningens bedömning bör föranleda särskilda åtgärder är när den juridiska komplexiteten är stor eller när förfarandereglererna i hög grad avviker från de allmänna processrättsliga reglerna samtidigt som målunderlaget är klart begränsat. Skälet till att det i denna situation krävs särskild kompetens är att handläggningen annars kan bli ineffektiv och riskerar att bli rättsosäker. Det är inte möjligt att i konkreta termer ange hur stor komplexitet eller i hur hög grad förfarandereglererna måste avvika, för att denna situation ska anses föreligga. Om det, med eller utan domstolsintern specialisering, är möjligt att bygga upp den kompetensnivå som behövs i alla domstolar av det slag som handlägger måltypen, föreligger dock inte den aktuella situationen. Av stor betydelse är här hur stort målunderlaget är. Om målunderlaget är mer begränsat, är förutsättningarna för att bygga upp den behövliga särskilda kompetensen generellt sett sämre.

Att en måltyp är ovanlig är dock i sig inte tillräckligt för att det ska anses föreligga ett behov av särskilda åtgärder. Det finns t.ex. i allmän förvaltningsdomstol ett par hundra måltyper som, i jämförelse med de största måltyperna, får anses vara ovanliga. I fler än 120 typer av mål avgjordes, sammantaget i alla länsrätter, under 2009 fem mål eller färre av respektive typ. Ett kriterium som tar sikte enbart på att antalet mål är litet skulle således träffa alltför många måltyper. Dessutom kan också mindre vanligt förekommande frågor vara förhållandevis enkla att avgöra. Det kan därför mycket väl vara så att det är möjligt att utan särskild kompetens snabbt fatta ett korrekt avgörande i mål av en ovanlig typ.

Komplexiteten i de regelverk domstolarna har att hantera är ofta stor. Domstolarna har allmänt sett mycket hög kompetens. Genom domstolsintern specialisering kan domstolarna uppnå extra stort kunskapsdjup i de fall målen kräver specialkunskaper. Mot den bakgrunden bör särskilda åtgärder komma i fråga endast när den rättsliga materian är betydligt mer komplex än normalt eller de processrättsliga reglerna väsentligt avviker från de processrättsliga regler domstolarna normalt tillämpar. Det gör att den aktuella situationen endast undantagsvis torde föreligga.

*Den andra* situationen som enligt Målutredningens bedömning bör föranleda särskilda åtgärder är när det för en korrekt prövning av saken krävs sakkunskap som inte kan, eller av process-ekonomiska skäl inte bör, mötas genom sakkunnigbevisning. Vid handläggningen av mål krävs, utöver juridiska kunskaper, i vissa fall och i olika hög grad, sakkunskaper. Det kan vara fråga om t.ex. teknisk, ekonomisk eller medicinsk kunskap.

I stor utsträckning bör ett sådant behov kunna mötas utan särskilda åtgärder. Det ankommer som huvudregel på parterna att svara för bevisningen (se t.ex. 35 kap. 6 § rättegångsbalken). Dessutom har parterna ett långtgående ansvar för att presentera processmaterialet på ett sätt som gör att domstolen kan ta till sig informationen och värdera den. När det finns behov av särskild fackkunskap, har domstolarna vidare möjlighet att anlita sakkunnig (kapitel 7).

Det finns, trots det nyss anförda, för några få måltyper ett behov av särskild sakkunskap inom rätten som endast personer med utbildning och yrkeserfarenhet inom det specifika sakområdet har. Sådan djup sakkunskap krävs i dessa fall för att rätten ska dels kunna tillgodogöra sig processmaterialet, dels kunna utreda saken tillfredsställande och dels kunna på bästa sätt fatta och utforma en dom eller ett beslut. Det är företrädesvis fråga om mål där sakförhållandena är mycket komplicerade eller där olika svåra avväganden av icke-juridisk natur är en dominerande del av prövningen.

## 20.4 Hög kompetens utan särskilda åtgärder/särlösningar

**Bedömning:** Följande omständigheter är inte tillräckliga för att motivera särskilda åtgärder som syftar till att uppnå särskild kompetens:

- att det finns behov av ett särskilt bemötande eller
- att lagstiftaren i stor utsträckning har överlämnat till rättspraxis att formulera rättsläget.

Utöver de situationer som berördes i förra avsnittet har Målutredningen som nämnts övervägt om det är motiverat att vidta särskilda åtgärder i form av författningsreglerade särlösningar när ett par andra omständigheter föreligger. Utredningen har bedömt att dessa omständigheter inte är fullt tillräckliga för att motivera särskilda åtgärder.

*Den första* omständigheten som Målutredningen funnit skäl att beröra är att det finns behov av ett särskilt bemötande. I vissa typer av mål är det extra viktigt hur parter och andra förhörspersoner bemöts. Vissa personer har t.ex. varit utsatta för traumatiska händelser som gör det svårt för dem att lämna sin berättelse. För andra personer kan det, t.ex. på grund av deras låga ålder, vara särskilt svårt att medverka i rättegången.

Det är i och för sig extra viktigt att dessa personer bemöts på ett bra sätt under rättegången. En rimligt utgångspunkt bör emellertid enligt Målutredningens uppfattning vara att alla domare är väl skickade för den uppgiften. Behovet av att alla personer som kommer till domstolen bemöts på ett bra sätt, oavsett deras bakgrund, erfarenheter eller mognad, är med andra ord något som det allmänna systemet för domstolsprövningen måste kunna tillhandahålla. Om några domare har ett särskilt intresse av eller särskild fallenhet för att handlägga mål med t.ex. unga lagöverträdare, unga målsäganden och traumatiserade brottsoffer, är det dessutom möjligt att genom domstolsintern specialisering se till att dessa domare får en större andel av eller alla domstolens sådana mål. Målutredningen anser mot den bakgrunden inte att det förhållandet att det för en viss måltyp finns behov av ett särskilt bemötande bör föranleda särskilda åtgärder.

*Den andra* omständigheten som det finns skäl att behandla i detta sammanhang är att lagstiftaren i stor utsträckning har över-

lämnat till rättspraxis att formulera rättsläget. Utrymmet för skönsmässiga bedömningar och lämplighetsavvägningar är olika stort i olika typer av lagstiftning. Det skulle kunna hävdas att det finns behov av särskild kompetens när bedömningsinslaget för domstolen är extra stort, eftersom risken för en oenhetlig rättstillämpning i dessa fall är större. I ett välfungerande domstolsystem är det emellertid prejudikatinstansens uppgift att meddela de avgöranden som behövs för att säkerställa en enhetlig rättstillämpning. Om utrymmet för skönsmässiga bedömningar och lämplighetsavvägningar är stort inom ett visst rättsområde, kan det motivera att prejudikatinstansen meddelar fler vägledande avgöranden inom detta område. Något generellt behov av särskild kompetens i underinstanserna bör dock inte krävas. Mot den bakgrunden är den omständigheten att lagstiftaren i stor utsträckning har överlämnat till rättspraxis att formulera rättsläget inte tillräcklig för att motivera användningen av särskilda åtgärder. En annan sak är att om den huvudsakliga rättskällan på ett rättsområde är en omfattande och svåröverskådlig praxis, kan det innebära att den juridiska komplexiteten på området är stor. Om så är fallet samtidigt som målunderlaget är klart begränsat, kan detta i enlighet med vad som anfördes i det föregående avsnittet föranleda ett behov av särskilda åtgärder.

## 21 Verktyg och metoder för att åstadkomma särskild skyndsamhet eller särskild kompetens

Av redogörelsen i tidigare kapitel framgår att det för vissa typer av mål finns ett behov av särskilda åtgärder för att uppnå särskild skyndsamhet eller särskild kompetens. I de följande avsnitten presenterar Målutredningen de särskilda åtgärder som det är tänkbart att använda för att åstadkomma sådan särskild skyndsamhet eller särskild kompetens. Också de för- och nackdelar som användningen av de olika åtgärderna är förknippad med behandlas. Därutöver redovisar Målutredningen sin bedömning av vilka åtgärder som är ändamålsenliga att använda och när en användning av respektive åtgärd enligt utredningens uppfattning bör komma i fråga.

### 21.1 Förtur

**Bedömning:** Bestämmelser om att en måltyp ska handläggas skyndsamt, dvs. med förtur, bör användas när det finns behov av att avgöra målen inom en tid av några få månader från det att förfarandet inleds i domstolen eller överklagandefristen går ut.

Tidsfrister bör användas när det finns behov av att ta upp målen till prövning inom en kortare tid, normalt högst en månad, från det att förfarandet inleds i domstolen eller överklagandefristen går ut och när det krävs enligt Sveriges internationella åtaganden.



Vissa typer av mål ska enligt särskilda bestämmelser behandlas, handläggas eller avgöras skyndsamt eller med förtur. Alla dessa bestämmelser innebär i praktiken att målen ska prioriteras framför övriga måltyper som handläggs i det aktuella domstolsslaget. För andra typer av mål uppställs i lag tidsfrister som domstolen har att iaktta, t.ex. för avgörande av målet eller hållande av förhandling. Också dessa lagregler medför att målen prioriteras framför övriga mål. Av redovisningen i kapitel 8 följer att det i dag är ett stort antal typer av mål som ska prioriteras.

Av den statistik som Målutredningen hämtat in för omloppstider under 2008 och 2009 framgår att i princip alla de typer av mål som omfattas av nyss nämnda särskilda skyndsamhetskrav, generellt sett handläggs klart snabbare än övriga måltyper. Detta skulle i och för sig, i vart fall till viss del och för vissa typer av mål, kunna bero på andra faktorer än att det uppställts ett särskilt skyndsamhetskrav. Även faktorer såsom hur komplicerade rättsfrågorna är och hur omfattande processmaterialet är, påverkar den genomsnittliga omloppstiden. Mot bakgrund av att nästan alla typer av mål som omfattas av särskilda skyndsamhetskrav handläggs klart snabbare än genomsnittet, talar ändå allt för att en föreskrift om skyndsamt handläggning eller liknande är en i och för sig verksam åtgärd för att uppnå särskild skyndsamhet i domstolsförfarandet. Samtidigt kan man inte blunda för att just de omfattande skyndsamhetskraven kan vara en bidragande orsak till att vissa andra mål som inte omfattas av dessa krav har för långa handläggningstider.

### 21.1.1 Begränsningar och olägenheter

Eftersom domstolarnas resurser är begränsade, finns det begränsningar också för möjligheten att åstadkomma särskild skyndsamhet genom olika förtursbestämmelser. För varje typ av mål som ges förtur, blir den praktiska effekten av en sådan åtgärd allt mindre. Det beror på att det blir allt färre typer av mål i förhållande till vilka det är möjligt att ge förtur. Dessutom kan det vara så att inte samtliga mål som omfattas av en förtursbestämmelse är lika brådskande, och att det kan finnas mål i andra icke förtursreglerade målgrupper som är lika eller t.o.m. mera angelägna. De sistnämnda målen kan då inte prioriteras av domstolen på grund av att lagstiftningen inte medger den

flexibiliteten. Om krav på skyndsam handläggning uppställs för alltför många typer av mål, riskerar systemet också att bli svåröverskådligt. Det kan t.ex. uppstå behov av att prioritera vissa typer av förtursmål framför andra mål som också har förturskaraktär, något som resulterar i flera olika förtursnivåer.

Om en stor del av alla mål blir förtursmål, får de mål som inte är av förturskaraktär låg prioritet. Det kan leda till att åtgärder måste vidtas för att påskynda handläggningen av dessa typer av mål för att handläggningstiden inte ska bli orimligt lång.

En annan nackdel med förtursregler är att de medför att omprioriteringar i arbetet måste göras när mål av förturskaraktär kommer in till domstolen. När stora eller många målgrupper ges förtur, leder det till att ständiga omprioriteringar måste göras. Det skapar ett ”ryckigt” arbetstempo. Dessutom försämras möjligheten att ägna sammanhållen tid åt andra mål, något som leder till mer arbete, tidsutdräkt och andra effektivitetsförluster.

Det är i många fall möjligt att genom olika organisatoriska lösningar begränsa de nu nämnda riskerna. Om någon eller några domare på domstolen/avdelningen/enheten indelas att under viss period handlägga alla förtursmål, kan de övriga domarna ges tid att handlägga de övriga, ofta mer vidlyftiga, målen. Det är emellertid närmast omöjligt att genom organisatoriska åtgärder helt undanröja de olägenheter som en omfattande förtursreglering medför.

Andra olägenheter kan ibland uppstå till följd av att korta tidsfrister ställs upp. Några tidsfrister för mål som handläggs i allmän domstol har nyligen varit föremål för överväganden. När den tilltalade i ett brottmål är anhållen eller häktad ska enligt nu gällande regler huvudförhandling i tingsrätten normalt hållas inom en vecka från den dag när åtalet väcktes. I den nyligen beslutade propositionen *Advokaters vittnesplikt och andra processrättsliga frågor* (prop. 2009/10:182) anger regeringen att den korta fristen leder till ett antal negativa konsekvenser. Den medför problem med att bl.a. planera in och kalla berörda personer till huvudförhandlingen och att i vissa fall hinna hämta in en fullgod utredning av den tilltalades personliga förhållanden, t.ex. avseende förutsättningarna för s.k. kontraktsvård. Svårigheten att inom den korta fristen hitta tider som passar både rätten, åklagaren, försvarare och målsägandebiträde leder inte sällan till att offentliga försvarare, målsägandebiträden eller åklagare måste bytas ut eller att andra utsatta förhandlingar måste ställas in för att frigöra tid för målet med den häktade. Enligt regeringen finns det med hänsyn bl.a. till det

nyss anförda skäl att skapa en mer flexibel ordning. I propositionen föreslås att huvudförhandling i dessa fall ska påbörjas snarast och senast inom två veckor. Det ska fortfarande vara möjligt att utsträcka fristen i de fall när detta är motiverat av omständigheterna i det enskilda fallet.<sup>1</sup>

Att korta frister ställs upp kan också leda till att domstolarna får svårigheter att hålla sig inom dessa frister. Under senare tid har kritik riktats mot tingsrätternas handläggning av mål med unga lagöverträdare. Sådan kritik har framförts av Riksrevisionen i rapporten *Hanteringen av unga lagöverträdare – en utdragen process* (RiR 2009:12). Enligt rapporten var år 2007 den genomsnittliga tiden från det att åtal väcktes till det att huvudförhandling hölls 23 dagar i mål med unga lagöverträdare mellan 15 och 17 år. Detta ska jämföras med den lagstadgade fristen om 14 dagar, som får överskridas endast om vissa särskilda förutsättningar föreligger (jfr 29 § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare jämte 45 kap. 11, 12 och 14 §§ rättegångsbalken). Fristen överskreds enligt Riksrevisionen i 33 procent av fallen år 2007.<sup>2</sup> I vissa av dessa fall kan det ha varit befogat att överskrida fristen. Att det skulle ha funnits godtagbara skäl att överskrida fristen i alla dessa fall är dock inte troligt. Riksrevisionens slutsats är att domstolarna inte lever upp till de uppsatta målen för unga lagöverträdare.<sup>3</sup> Också Riksdagens ombudsmän (JO) har påtalat att det i vissa fall har tagit för lång tid innan ungdomsmål har satts ut till huvudförhandling i tingsrätt.

### 21.1.2 Bedömning

Målutredningen bedömer att prioritering genom olika typer av förtursregler är en särskild åtgärd som är lämplig att använda för vissa typer av mål där det föreligger ett behov av särskild skyndsamhet.

---

<sup>1</sup> I propositionen gör regeringen bedömningen att det inte finns skäl att ändra de tidsfrister som gäller i fråga om mål där den tilltalade är ålagd reseförbud, huvudförhandling i hovrätten enligt 51 kap. 15 § andra stycket rättegångsbalken eller enligt 29 § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Samma bedömning görs med avseende på den frist om en vecka som enligt 46 kap. 11 § tredje stycket rättegångsbalken gäller i fråga om uppehåll i huvudförhandling.

<sup>2</sup> Olika tingsrätter överskred dock tidsfristen i olika stor utsträckning. Överskridandefrekvensen varierade mellan 5 och 68 procent.

<sup>3</sup> I rapporten anger Riksrevisionen också att tingsrätternas handläggningstider för mål med unga lagöverträdare mellan 18 och 20 år strider mot det lagstadgade skyndsamhetskravet. År 2007 var enligt rapporten den genomsnittliga handläggningstiden för dessa mål 77 dagar, vilket var tre gånger så långt som för målen med unga lagöverträdare mellan 15 och 17 år.

För att säkerställa dels att domstolarna verkligen ska ha möjlighet att handlägga förtursmålen med behövlig skyndsamhet, dels att omloppstiderna för övriga måltyper inte ska bli alltför lång, bör dock förturshantering komma i fråga endast om det finns starka skäl för att prioritera den aktuella målgruppen framför övriga mål. En allmän utgångspunkt bör därför vara att det finns behov av att handlägga måltypen snabbare än vad som följer av regeringens långsiktiga verksamhetsmål för de största målgrupperna, dvs. brottmålen, tvistemålen och förvaltningsmålen.<sup>4</sup> Verksamhetsmålen varierar något mellan dessa målgrupper (avsnitt 16.1). Något förenklat kan dock verksamhetsmålen sammanfattas med att huvuddelen av målen i tingsrätt, förvaltningsrätt, hovrätt och kammarrätt ska avgöras inom sex månader, eftersom de uppställda verksamhetsmålen varierar mellan fem och sju månader beroende på målgrupp. Utgångspunkten bör därför enligt Målutredningens bedömning vara att förturshantering bör komma i fråga först när det finns ett behov av att avgöra målen av viss typ klart snabbare än inom sex månader. En tid upp till fyra månader kan enligt utredningens uppfattning här utgöra en riktlinje. För att det ska vara aktuellt att behandla t.ex. en förvaltningsrättslig måltyp med förtur, bör det alltså finnas behov av att avgöra målen inom några månader från det att förfarandet inleds i domstolen. I några fall, t.ex. när behovet av förtur i överrätt övervägs, kan perioden om några månader i stället lämpligen räknas från överklagandefristens utgång.

Förtur kan som tidigare nämnts uppnås genom föreskrifter om dels tidsfrister som domstolen har att iaktta, dels skyndsam handläggning utan angivna frister. En tidsfrist är en mer kraftfull åtgärd. Användandet av tidsfrister bör därför reserveras för de fall där det finns ett behov av ett mycket snabbt avgörande. Det bör snarare vara fråga om dagar eller veckor än månader. Ett skäl för detta, utöver det allmänna behovet av att hushålla med de mest kraftfulla åtgärderna, är att det är främmande för svensk rättstradition att i lag uppställa krav på att domstolarna ska avgöra mål inom ett visst antal månader. Utgångspunkten bör därför vara att tidsfrister ska användas främst när det finns anledning att ta upp målet till prövning inom en kortare tid – normalt högst en månad – från det att förfarandet inleds i domstolen. I några fall, t.ex. när behovet av

---

<sup>4</sup> För vissa måltyper, t.ex. migrationsmålen, finns särskilda verksamhetsmål. Eftersom dessa har ställts upp just för att det ansetts föreligga behov av extra skyndsam handläggning, kan dessa verksamhetsmål inte utgöra utgångspunkt i detta sammanhang.

tidsfrister i överrätt övervägs, kan perioden om en månad, på motsvarande sätt som när det gäller frågan om förturshantering, i stället lämpligen räknas från överklagandefristens utgång.

I vissa internationella regelverk som Sverige har att följa, uppställs tidsfrister för domstolsprövningen av en viss fråga (se t.ex. avsnitt 8.3.7). För att Sverige ska uppfylla sina internationella förpliktelser, kan det också av detta skäl vara nödvändigt att för en viss måltyp i lag uppställa krav på prövning inom viss tid.

Tidsfrister bör alltså enligt Målutredningens bedömning användas endast om det finns anledning att ta upp målet till prövning inom cirka en månad eller om det krävs enligt Sveriges internationella förpliktelser. När det annars finns starka skäl för att prioritera en måltyp, bör en skyndsamhetsbestämmelse som innebär att målen ska handläggas med förtur användas.

## 21.2 Förkortad instanskedja

**Bedömning:** En förkortad instanskedja bör användas endast när ett behov av särskild skyndsamhet inte kan mötas på något annat sätt.

Om det för någon måltyp är nödvändigt att förkorta instanskedjan, är överklagandeförbud med ventil och i vissa fall språngrevision att föredra framför att inleda prövningen i hovrätt eller kammarrätt eller att göra hovrätt eller kammarrätt till slutinstans.

### 21.2.1 Den allmänna utgångspunkten för domstolssystemet

För flertalet mål finns en möjlighet till prövning i tre domstolsinstanser. Det gäller både för mål där handläggningen inleds i domstol och mål där handläggningen inleds hos en förvaltningsmyndighet. De tre domstolsinstanserna har olika roller och uppgifter.

Tingsrätten och förvaltningsrätten ska som första domstolsinstans göra en fullständig utredning och prövning av saken.<sup>5</sup> Efter avslutad beredning ska domstolen meddela en högkvalitativ dom. Förfarandet ska vara så rättssäkert att parterna endast i undantagsfall har anledning att överklaga den första domstolsinstansens avgörande. Detta gäller oavsett storlek och svårighetsgrad på målen.

Det är dock inte möjligt att skapa ett förfarande som säkerställer att alla tingsrätternas och förvaltningsrätternas avgöranden alltid blir helt korrekta. Det behövs därför en kontrollstation, hovrätten eller kammarrätten, vars roll primärt är att överpröva underrätternas avgöranden. I hovrätten och kammarrätten får parterna möjlighet att påtala eventuella fel i tingsrätternas och förvaltningsrätternas avgöranden samt få eventuella felaktigheter rättade. Härigenom tryggas materiellt riktiga avgöranden. Hovrättens och kammarrättens kontrollerande roll förverkligas genom systemet med prövningstillstånd.

För att underrätterna ska kunna utföra sina uppgifter på bästa sätt krävs prejudikat.<sup>6</sup> En välfungerande prejudikatbildning har flera positiva effekter. Den gör att underrätternas rättstillämpning blir mer enhetlig och likformig. Handläggningen i underrätterna blir också snabbare när det finns vägledande avgöranden, eftersom förekomsten av prejudikat underlättar underrätternas bedömningar av de rättsliga frågorna. Prejudikat, som innebär att rättsläget blir klart, leder vidare till att behovet av att få tvistefrågor prövade vid domstol minskar. Det gör att vissa domstolsprocesser helt kan undvikas, vilket medför att enskilda parter undviker tidsförlust och processkostnader. En minskad måltillströmning som beror på ett minskat behov av tvistlösning är också positivt ur ett samhälls-ekonomiskt perspektiv. Om tillströmningen av mål till domstolarna minskar till följd av att det finns tydlig praxis, frigörs dessutom resurser som kan läggas på övriga mål som därmed kan avgöras snabbare.

Enligt 11 kap. 1 § regeringsformen är Högsta domstolen högsta allmänna domstol och Regeringsrätten högsta förvaltnings-

---

<sup>5</sup> Det gäller även med beaktande av att förvaltningsrättsprövningen i många fall och tingsrättsprövningen i vissa fall har föregåtts av en prövning i förvaltningsmyndighet. Det är först i domstol som tvisten blir föremål för ett tvåpartsförfarande. Ett sådant förfarande bidrar till att processmaterialet blir fylligare genom parternas försorg och att saken blir bättre utredd.

<sup>6</sup> Med prejudikat avses avgöranden som är av betydelse för en enhetlig lagtolkning och rättstillämpning (se bl.a. propositionen *om högsta domstolen och rättsbildningen* [prop. 1988/89:78] s. 19 f.).

domstol.<sup>7</sup> De högsta domstolarna har särskild kompetens för och särskild erfarenhet av prejudikatbildning på de allmänna domstolarnas respektive förvaltningsdomstolarnas verksamhetsområde. Sammansättnings- och processreglerna är utformade för att de högsta domstolarna effektivt ska kunna utföra sin uppgift som prejudikatinstans. De högsta domstolarna har genom sin roll överblick över rättstillämpningen i hela landet. Högsta domstolen respektive Högsta förvaltningsdomstolen har vidare överblick över så gott som alla rättsområden som förekommer inom civil- och straffrätten respektive förvaltningsrätten. Genom underrätternas prövning säkerställs att målen är väl genomgångna och rättsfrågorna renodlade när målen prövas av de högsta domstolarna. Denna ordning ger de bästa förutsättningarna för att skapa bra prejudikat.

Att tyngdpunkten i dömandet ska ligga i första instans, att hovrätternas och kammarrätternas uppgift i första hand ska vara att överpröva domar och beslut från underinstanserna samt att de högsta domstolarna främst ska ha en prejudikatbildande funktion, har sedan lång tid tillbaka varit den allmänna utgångspunkten för domstolssystemet (se t.ex. departementspromemorian *Domstolsväsendet – Organisation och administration i framtiden* [Ds 1992:38] s. 55 och regeringens skrivelse *Reformeringen av domstolsväsendet – en handlingsplan* [skr. 1999/2000:106]). Med en sådan ordning, där varje domstolsinstans har en uppgift som skiljer sig från den uppgift som den tidigare instansen har, kan en hög grad av rättssäkerhet uppnås samtidigt som prejudikatbildningen säkerställs. Det finns inte heller någon principiell motsättning mellan ett system som möjliggör prövning i tre domstolsinstanser och kravet på att ett slutligt avgörande ska meddelas inom rimlig tid.

Målutredningen bedömer mot bakgrund av det anförda att systemet med tre domstolsinstanser, som i dag är en självklarhet för den övervägande delen av rättsskipningen, är väl motiverat. En given och allmän utgångspunkt bör därför vara att det finns en möjlighet till prövning i tre domstolsinstanser.

En förkortad instanskedja leder till snabbare slutliga avgöranden. Det är således en i och för sig verksam åtgärd för att uppnå särskild skyndsamhet. Det är dock viktigt att ha en realistisk bild av vilken tidsvinst som generellt sett kan göras genom att ta bort en domstolsinstans från kedjan. De högsta domstolarna med-

---

<sup>7</sup> Regeringen har som nämnts i kapitel 2 fotnot 1 föreslagit att Regeringsrätten den 1 januari 2011 ska byta beteckning till Högsta förvaltningsdomstolen.

delar prövningstillstånd endast för ett högst begränsat antal mål per år. Högsta domstolen meddelade under 2009 prövningstillstånd i 142 fall medan 4 757 mål inte fick prövningstillstånd. Regeringsrätten meddelade under samma år prövningstillstånd i 206 fall medan 9 154 mål inte fick sådant tillstånd (Sveriges Domstolars Årsredovisning för 2009). Den tidsvinst som kan göras genom att ta bort någon av de högsta domstolarna från instanskedjan består därför i det absoluta flertalet mål av överklagandefristen och den tid det tar domstolen att avgöra frågan om prövningstillstånd. Under 2009 var medianomloppstiden från det att ett mål inkom till Högsta domstolen till dess att frågan om prövningstillstånd avgjordes 1,5 månader. För Regeringsrätten var motsvarande medianomloppstid 3,8 månader. Det finns dock anledning att tro att sistnämnda omloppstid kommer att förkortas framöver till följd av en klart förbättrad balanssituation i Regeringsrätten.<sup>8</sup> När den möjliga tidsvinsten bedöms, bör det också beaktas att långt ifrån alla mål överklagas till de högsta instanserna.

Motsvarande resonemang kan föras vid övervägande av att ta bort hovrätten eller kammarrätten från instanskedjan. Dessa domstolar meddelar prövningstillstånd i högre utsträckning än de högsta domstolarna, vilket är helt naturligt mot bakgrund av deras roll i instanskedjan. Under 2009 meddelade hovrätterna respektive kammarrätterna i genomsnitt prövningstillstånd i 22 respektive 13 procent av målen som omfattas av systemet med prövningstillstånd. Om fler eller alla måltyper skulle omfattas av systemet med prövningstillstånd i andra domstolsinstans, kan andelen beviljade prövningstillstånd i och för sig komma att öka. För den klart övervägande delen mål skulle den tidsvinst som kan göras genom att ta bort hovrätten eller kammarrätten från instanskedjan ändå bestå av överklagandefristen och den tid det tar domstolarna att avgöra frågan om prövningstillstånd. Under 2009 var medianomloppstiden från det att ett mål kom in till hovrätten respektive kammarrätten till dess att frågan om prövningstillstånd avgjordes 0,8 respektive 1,6 månader.<sup>9</sup>

Det kan i och för sig förekomma variationer i möjlig tidsvinst med att förkorta instanskedjan mellan olika typer av mål. Det nyss förda resonemanget visar dock att den möjliga tidsvinsten generellt

<sup>8</sup> År 2006 hade Regeringsrätten cirka 7 900 mål i balans (Sveriges Domstolars Årsredovisning för 2006). År 2009 hade antalet balanserade mål minskat till drygt 3 000 mål, dvs. med mer än 60 procent (Sveriges Domstolars Årsredovisning för 2009).

<sup>9</sup> Uppgifterna bygger på statistik som Domstolverket har tillhandahållit Målutredningen.



sett är begränsad. Tidsvinsten får vidare ställas mot de negativa effekter som uppstår när instanskedjan kortas. En åtgärd som medför att instanskedjan förkortas innebär nämligen en tydlig risk för försämrad rättssäkerhet eller prejudikatbildning eller i värsta fall både och. Det kan mot den bakgrunden sättas i fråga om en förkortad instanskedja över huvud taget är en godtagbar åtgärd för att förkorta handläggningstiden. Enligt Målutredningens uppfattning bör i vart fall en förkortad instanskedja användas som ett sista alternativ, dvs. endast när ett behov av särskild skyndsamhet inte kan mötas på något annat sätt.

### 21.2.2 Olika sätt att förkorta instanskedjan

Det finns tre möjligheter att förkorta instanskedjan till två domstolsinstanser. Ett första alternativ är att ta bort möjligheten att överklaga till Högsta domstolen eller Högsta förvaltningsdomstolen. En variant av detta alternativ är att förena ett generellt överklagandeförbud till någon av de högsta domstolarna med en ventil. Ett andra alternativ är att införa språngrevision, dvs. hoppa över mellaninstansen, hovrätten eller kammarrätten. Språngrevision innebär alltså en prövning i första samt i tredje och sista domstolsinstans. Ett tredje alternativ är att inleda domstolsförfarandet i hovrätt eller kammarrätt.

I de följande avsnitten behandlas dessa alternativ i angiven ordning. Vidare beskrivs vilka konsekvenser som uppstår när de olika alternativen används.

En konsekvens är dock gemensam för alla tre alternativen. Det finns därför skäl att behandla den redan här. En följd av att förkorta instanskedjan är i samtliga fall att endast en instans i stället för två kommer att ha prövat målet när prejudikatininstansen ska pröva det. Det innebär att målen allmänt sett inte är lika väl genomgångna och utredda och att rättsfrågorna inte är lika renodlade, som när två domstolsinstanser har prövat målet. Detta bör generellt sett vara negativt för prejudikatbildningen.

Det skulle naturligtvis också vara möjligt att förkorta instanskedjan till en domstolsinstans. Målutredningen anser som nämnts att en given och allmän utgångspunkt bör vara att det finns en möjlighet till prövning i tre domstolsinstanser samt att en förkortad instanskedja bör användas som ett sista alternativ, dvs. endast när ett behov av särskild skyndsamhet inte kan mötas på

något annat sätt. Att begränsa möjligheten till domstolsprövningen till en instans är självfallet ett större avsteg från utgångspunkten än att förkorta instanskedjan till två instanser. Mot bakgrund av att Målutredningen känner tveksamhet redan inför det sistnämnda alternativet, finns det inte skäl att närmare undersöka konsekvenserna av att förkorta instanskedjan till en domstolsinstans. Detta gäller också med beaktande av att vissa måltyper som i dag handläggs i specialdomstol endast kan bli föremål för domstolsprövning i en instans.

En måltyp som handläggs inom ramen för de allmänna domstolsslagen och som i dag endast kan bli föremål för prövning i en domstolsinstans är mål som avser överprövning av beslut av Sveriges advokatsamfunds styrelse eller disciplinnämnd, som innebär att en person vägrats inträde i eller uteslutits ur samfundet. Detsamma gäller mål som avser överprövning av beslut som innebär att någon har vägrats registrering eller beslut som innebär att en registrering har upphävts.<sup>10</sup> Dessa mål prövas i dag av Högsta domstolen som första och enda domstolsinstans. Denna ordning har gällt sedan rättegångsbalken infördes den 1 januari 1948 och har bl.a. historiska orsaker. I förarbetena anfördes att överklagande borde prövas av Högsta domstolen med hänsyn till prövningens övervägande rättsliga natur och till betydelsen av de rättigheter som är i fråga (avsnitt 9.2.5).<sup>11</sup>

Att prövningen är av övervägande rättslig natur kan numera knappast anses tala mot att prövningen inleds i underrätt. I advokatärendena finns i och för sig ofta EU-styrda rättsfrågor. Detta är dock långt ifrån unikt bland de måltyper som handläggs i de allmänna domstolsslagen. Även med beaktande av detta är därför såvitt Målutredningen kan bedöma inte prövningen så komplicerad att det skulle tala för att inleda prövningen i en högre domstolsinstans, eller allra helst den högsta domstolsinstansen. Inte heller att det är fråga om ett mycket begränsat antal mål per år

<sup>10</sup> Den som är auktoriserad som advokat i en annan stat inom Europeiska unionen och utövar stadigvarande advokatverksamhet i Sverige under sitt hemlands titel, ska vara registrerad hos advokatsamfundet (8 kap. 2 a § rättegångsbalken).

<sup>11</sup> Instanskedjan för överprövning av aktuella beslut av Sveriges advokatsamfunds styrelse var föremål för Advokatkommitténs överväganden i betänkandet *Tillsyn över advokater m.m.* (SOU 1999:31). Kommittén konstaterade att ärenden som överklagas normalt ska börja i första instans i domstol och anförde att det var tveksamt om det fanns tillräckliga skäl att frångå denna huvudprincip vid prövning av advokatärenden. Mot bakgrund av bl.a. att inträdes- och uteslutningsärenden hittills hade prövats av Högsta domstolen och att det fanns ett intresse att undvika en längre instanskedja i domstol än nödvändigt, fanns det dock enligt kommittén skäl att ha hovrätt som första domstolsinstans. Kommitténs förslag har ännu inte lett till lagstiftning.

talar enligt utredningens uppfattning med någon styrka för att domstolsprövningen ska inleds i Högsta domstolen.

De rättigheter som är i fråga, dvs. rätten att vara ledamot av advokatsamfundet, är i och för sig av stor betydelse för klaganden och för rättsväsendet i stort. En fri och självständig advokatkår är som Sveriges advokatsamfund framfört i en skrivelse till Justitiedepartementet med anledning av Målutredningens arbete en viktig del av rättssamhället och en förutsättning för att enskildas fri- och rättigheter ska kunna hävdas (Dnr Ju2010/787). Motsvarande kan emellertid hävdas också angående domarkåren. Det går i detta sammanhang inte att undvika att göra en jämförelse med att ett åtal om tjänstefel mot en lagman i förvaltningsrätt prövas av tingsrätt som första domstolsinstans. Inte heller de rättigheter som är i fråga motiverar därför enligt Målutredningen att prövningen inleds i Högsta domstolen. Tvärtom kan det förhållandet att prövningen är av stor betydelse anses tala för att det bör finnas en möjlighet till prövning i flera domstolsinstanser och därmed till överprövning av lägre domstols avgöranden.

Sammantaget kan det enligt Målutredningens uppfattning sättas i fråga om det är en ändamålsenlig åtgärd för de aktuella målen att ha en förkortad instanskedjan med en domstolsinstans och att inleda prövningen i Högsta domstolen. Det krävs emellertid en fördjupad utredning och en konsekvensanalys innan det går att förespråka en förändring av den nuvarande ordningen (jfr avsnitt 19.8).

Det bör i detta sammanhang nämnas att de experter som är advokater och som har biträtt Målutredningen har anfört avvikande uppfattningar. De anser bl.a. att den särskilda ställning och det särskilda ansvar som åtnjuts av och åvilar advokat kåren i rättssamhället genom den lagreglering som finns för advokater, med styrka talar för att frågor om rätten att utöva juridisk verksamhet som advokat också i fortsättningen ska prövas av Högsta domstolen som första och enda domstol. Det är enligt dessa experter viktigt att den särskilda kompetens som Högsta domstolen har, i fråga om överklagande av inträdes- och disciplinärenden, bevaras. Om instanskedjan ändå skulle förlängas, förordar de att prövningen inleds i och koncentreras till en särskild avdelning i en särskild hovrätt med överklagandemöjlighet till Högsta domstolen.

### 21.2.3 Hovrätt eller kammarrätt som slutinstans

Om instanskedjan förkortas på så sätt att möjligheten att överklaga till Högsta domstolen eller Högsta förvaltningsdomstolen tas bort, blir en hovrätt eller en kammarrätt slutinstans och prejudikatinstans, eller möjligen flera hovrätter eller flera kammarrätter slutinstanser och prejudikatinstanser. För att bättre tillgodose behovet av en god prejudikatbildning, är det möjligt att göra hovrätten eller kammarrätten till en renodlad prejudikatinstans. I så fall försvinner dock, i princip, möjligheten att få till stånd en rättelse i tingsrätternas och förvaltningsrätternas avgöranden.

Det kan konstateras att hovrätterna och kammarrätterna i dag i inte obetydlig utsträckning ändrar underrätternas domar. Under 2009 ändrade kammarrätterna cirka 16 procent av länsrätternas avgöranden i något avseende. Hovrätterna ändrade under samma period knappt 23 procent av tingsrätternas avgöranden (Sveriges Domstolars Årsredovisning 2009). En annan bedömning i kammarrätt eller i hovrätt innebär i och för sig inte alltid att underrättsdomen är felaktig. Även med beaktande av detta och med hänsyn tagen till att de redovisade uppgifterna inte säger något om vad ändringen består i eller i vilken utsträckning avgörandet ändrats, visar det redovisade ändå enligt Målutredningens uppfattning att det finns ett behov av överprövning också i fall där prövnings-tillstånd inte kan meddelas av prejudikatskäl.

En ordning där hovrätt eller kammarrätt är slutinstans och renodlad prejudikatinstans får till följd att tingsrätternas och förvaltningsrätternas avgöranden står fast i fler fall än om det finns möjlighet till prövning i tre domstolsinstanser. En aspekt att beakta i detta sammanhang är skillnaderna i sammansättning mellan första och andra domstolsinstans. I hovrätt och kammarrätt deltar normalt fler ledamöter i avgörandet av målet än vid tingsrätt och förvaltningsrätt. Dessutom är de lagfarna ledamöterna alltid i majoritet i hovrätt och kammarrätt. Genom att kraftigt inskränka möjligheten till överprövning i hovrätt eller kammarrätt, försvinner således i många fall möjligheten att få målet prövat av den starkare sammansättning som rätten vid dessa domstolar består av.

Det kan därför sammantaget hävdas att rättssäkerheten och förutsägbarheten försämras, om hovrätt eller kammarrätt görs till slutinstans och renodlad prejudikatinstans.

En annan fråga är hur prejudikatbildningen påverkas. Det kan hävdas att den påverkas negativt av att uppgiften ges till en domstol

som normalt inte har lika kvalificerad sammansättning som Högsta domstolen och Högsta förvaltningsdomstolen. Här är inte bara antalet juristledamöter av intresse, utan också ledamöternas samlade erfarenhet. Domarna i de högsta instanserna, dvs. justitieråden, rekryteras ofta bland specialister på rättsområden som är särskilt intressanta för respektive domstol.<sup>12</sup> När de högsta domstolarna avgör mål på en avdelning med fem ledamöter har de sammantaget en bred och djup kompetens. Ledamöternas olika erfarenheter från sina specialistområden borgar för ett konstruktivt meningsutbyte och bra prejudikat.

Rättsbildningen kan vidare påverkas negativt av att uppgiften ges till en domstol som inte heller traditionellt har rollen som prejudikatinstans utan främst har rollen som kontrollinstans. Som tidigare nämnts är det också negativt att målet kommer att ha prövats endast av en instans i stället för av två, när prejudikatinstansen ska pröva målet.

En ytterligare aspekt att beakta om t.ex. en kammarrätt blir ansvarig för prejudikatbildningen för en viss typ av mål är att kammarrätten kan skapa praxis som får betydelse också för andra måltyper inom förvaltningsrätten. Kammarrätten kan, i egenskap av prejudikatinstans för en viss måltyp, få anledning att pröva förvaltningsprocessuella frågor som inte är unika för den aktuella måltypen, om vägledande avgöranden från Högsta förvaltningsdomstolen saknas. I dessa fall kan det uppstå en kompetenskonflikt mellan Högsta förvaltningsdomstolen och kammarrätten samt en risk för att motstridig praxis utvecklas. Motsvarande gäller för det fall en hovrätt blir ansvarig för prejudikatbildningen för en viss typ av mål.

Sammantaget finns det en påtaglig risk för att prejudikatbildningen blir lidande, om ansvaret för den läggs på en hovrätt eller en kammarrätt.

Den risken blir naturligtvis större om hovrätten eller kammarrätten inte görs till en renodlad prejudikatinstans utan också får behålla möjligheten att meddela prövningstillstånd i s.k. ändrings- och granskningsfall. I en sådan ordning riskerar domstolens arbete med prejudikatbildningen att bli mycket begränsat. Det beror på att de allra flesta målen som prövas i sak inte kommer att innehålla

---

<sup>12</sup> Regeringen har i den tidigare nämnda propositionen *Utnämning av ordinarie domare* (prop. 2009/10:181) föreslagit att regeringsråden efter den 1 januari 2011 ska benämnas justitieråd. Målutredningen har mot den bakgrunden valt att benämna dessa domare som justitieråd.

några prejudikatfrågor. De kommer i stället att prövas på grund av att det finns skäl att överväga ändring i eller närmare granska underrättens avgörande. Domstolen kommer således att främst vara kontrollinstans och först i andra hand prejudikatinstans.

Till bilden hör också att de klagande parterna i första hand vill åstadkomma en ändring i underrättens avgörande. Om hovrätten eller kammarrätten har möjlighet att meddela prövningstillstånd såväl i prejudikatfall som i ändrings- och granskningsfall, kommer parterna sannolikt att fokusera på att övertyga domstolen om att underrättens avgörande är felaktigt. Att parterna inte i överklagandeskriften påtalar och argumenterar för att det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas i högre rätt, i samma utsträckning som om den högre domstolen vore en renodlad prejudikatinstans, försvårar arbetet med att hitta prejudikatvärda frågor.

Problem kan också uppstå med hur domstolens avgöranden uppfattas. Det kan för mottagaren vara svårt att avgöra vad som är ett prejudikat och vad som är ett "vanligt" avgörande. Följden skulle kunna bli att prejudikaten får sämre genomslag. Det faktum att också andra domar än dem som domstolen har avsett kan uppfattas som prejudikat, kan medföra att domstolen lägger ner orimligt mycket tid på att motivera sådana avgöranden.

Det finns i och för sig olika sätt att, åtminstone i någon utsträckning, komma till rätta med några av de nackdelar som kan uppstå om en hovrätt eller en kammarrätt görs till slutinstans. En möjlighet är att säkerställa att avgörandena i sista instans kan ges en särskild tyngd. Det kan åstadkommas genom att förstärka hovrättens eller kammarrättens sammansättning vid prövning av mål i de fall avgörandet kan få stor principiell betydelse. En sådan möjlighet finns i dag för Kammarrätten i Stockholm i dess egenskap av Migrationsöverdomstol, om det behövs för att främja en enhetlig praxisbildning.<sup>13</sup> Vid förstärkt sammansättning i Migrationsöverdomstolen ska presidenten eller en lagman vara ordförande och de övriga sex ledamöterna ska vara eller ha varit ordinarie domare (se avsnitt 3.3). Det är också tänkbart att för-

---

<sup>13</sup> Miljöprocessutredningen föreslog i betänkandena *En ny instansordning för mål enligt Plan- och bygglagen* (SOU 2007:111) och *Miljöprocessen* (SOU 2009:10) att det skulle införas en möjlighet till förstärkt sammansättning i Miljööverdomstolen när avgörandet kunde få stor principiell betydelse för målet eller en fråga i målet. I propositionen *Mark- och miljödomstolar* (prop. 2009/10:215) gjorde dock regeringen bedömningen att någon sådan möjlighet inte bör införas.

stärka sammansättning i både underrätt och överrätt för de mål som endast prövas av två domstolsinstanser.

En annan åtgärd som kan tänkas få positiv betydelse för prejudikatbildningen är att samla den aktuella måltypen till få eller endast en underrätt och en hovrätt eller en kammarrätt. Olika åtgärder som förbättrar möjligheten att ta del av de avgöranden från hovrätterna eller kammarrätterna som har prejudikatvärde, skulle också kunna vara positivt i detta sammanhang.<sup>14</sup>

Det kan dock starkt ifrågasättas om nu nämnda och andra tänkbara åtgärder ens i kombination helt kan undanröja de nackdelar som uppstår när möjligheten att överklaga till Högsta domstolen eller Högsta förvaltningsdomstolen tas bort. Det går inte heller att bortse ifrån att en sådan ordning innebär ett avsteg ifrån den grundlagsfästa principen om att Högsta domstolen är landets högsta allmänna domstol och att Högsta förvaltningsdomstolen är landets högsta förvaltningsdomstol. Mot bakgrund av det anförda och med hänsyn till att det finns alternativa sätt att förkorta instanskedjan som på ett bättre sätt tillgodoser behovet av prejudikatbildning, anser Målutredningen att det i princip inte för några måltyper bör föreligga ett undantagslöst överklagandeförbud till Högsta domstolen eller Högsta förvaltningsdomstolen. Ur de aspekter utredningen har att beakta finns det alltså inte, utom vid mycket speciella förhållanden, skäl att göra en hovrätt eller en kammarrätt till slutinstans.

#### 21.2.4 Ventil

Ett alternativt sätt att åstadkomma en förkortad instanskedja är att förena ett generellt överklagandeförbud till någon av de högsta domstolsinstanserna med en ventil. En sådan ordning innebär en möjlighet för mellaninstansen, dvs. hovrätten eller kammarrätten, att under vissa förutsättningar tillåta att en dom eller ett slutligt beslut överklagas. Det förutsätter att det finns särskilda skäl för att låta den högsta domstolsinstansen ta ställning till frågan om prejudikatdispensprövning. Ventilen syftar alltså till att föra över prejudikatbildningen till någon av de högsta domstolsinstanserna,

<sup>14</sup> Det kan här nämnas att Migrationsöverdomstolen (Kammarrätten i Stockholm) kontinuerligt väljer ut avgöranden som anses särskilt intressanta och refererar dessa under beteckningen "MIG". Avgörandena återfinns bl.a. i det offentliga rättsinformationssystemet på webbplatsen <[www.lagrummet.se](http://www.lagrummet.se)>. På samma webbplats återfinns också vägledande avgöranden från Miljööverdomstolen (Svea hovrätt) under beteckningen "MÖD".

samtidigt som de mål som inte är intressanta från prejudikatsynpunkt blir slutligt avgjorda genom hovrättens eller kammarrättens dom. Eftersom endast ett högst begränsat antal mål innehåller prejudikatvärda frågor, leder ett överklagandeförbud med ventil i de allra flesta fall till ett snabbare slutligt avgörande. Några mål blir emellertid föremål för prövning i tre domstolsinstanser.

Jämfört med andra tänkbara sätt att förkorta instanskedjan har ett överklagandeförbud med ventil ett par fördelar. En är att mål med prejudikatvärde prövas av en domstol vars huvudsakliga uppgift är att vara just prejudikatbildande instans. Av skäl som utförligt behandlats i det föregående avsnittet ger det enligt Målutredningens uppfattning bäst garantier för en välfungerande prejudikatbildning.

En annan fördel är att den andra domstolsinstansen, dvs. hovrätten eller kammarrätten, kan behålla rollen som kontrollinstans och att felaktiga domar därmed kan rättas av domstolen. Av skäl som anförts i det föregående avsnittet är det enligt Målutredningens uppfattning inte ändamålsenligt att en hovrätt eller en kammarrätt har den rollen, om domstolen samtidigt ska ha ansvaret för prejudikatbildningen för en viss måltyp. Motsvarande gäller för Högsta domstolen och Högsta förvaltningsdomstolen, om instanskedjan skulle förkortas på så sätt att Högsta domstolen eller Högsta förvaltningsdomstolen blir andra domstolsinstans. I en sådan ordning är det enligt Målutredningens uppfattning olämpligt att Högsta domstolen eller Högsta förvaltningsdomstolen utöver rollen som prejudikatinstans också skulle ha rollen som kontrollinstans och ansvaret för att rätta felaktiga domar.

Det är dock möjligt att resa olika invändningar mot användningen av ett överklagandeförbud med ventil. En nackdel med denna ordning är att mellaninstansen får som en extra uppgift att pröva om målet har sådant prejudikatvärde som bör föranleda en prövning av högsta instans. Den prövningen bör, bl.a. mot bakgrund av att den tidsmässigt sammanfaller med att målet prövas i sak, dock i flertalet fall medföra ett endast marginellt merarbete för hovrätten eller kammarrätten.

Möjligen skulle också den ovisshet som en ventil innebär för parterna uppfattas som en nackdel. Mot bakgrund av att ett generellt överklagandeförbud gäller kan emellertid ingen part räkna med en prövning i högsta instans. En relativt stor förutsägbarhet kan därför ändå sägas föreligga.



Eventuellt finns det också en risk för att en förlorande part, som enligt ett beslut från mellaninstansens inte får klaga, misstänker mellaninstansen för att ta ovidkommande hänsyn. Parten skulle t.ex. kunna misstänka att mellaninstansen inte vill få sina ställningstaganden överprövade av den högsta instansen. Mot bakgrund av att mellaninstansen, när den beslutar att en dom inte får överklagas, tillämpar den huvudregel som lagstiftaren föreskrivit, får risken för misstankar mot mellaninstansen bedömas som små. Målutredningen har vidare mycket svårt att tänka sig att en domstol, vars beslut i allmänhet kan blir föremål för överprövning i högre rätt, skulle ta ovidkommande hänsyn vid bedömningen av om avgörandet ska få överklagas.

Den nu diskuterade ordningen är i och för sig förenad med vissa olägenheter. Dessa är emellertid enligt Målutredningens bedömning förhållandevis begränsade. Om det för någon måltyp är nödvändigt att förkorta instanskedjan, är därför ett överklagandeförbud med ventil enligt utredningen ett av de alternativ som i första hand bör komma ifråga.

Överklagandeförbud med ventil används i dag för ett antal måltyper som handläggs i allmän domstol. Historiskt har åtgärden använts för måltyper som ansetts vara relativt sett mindre betydelsefulla och där prövningen är rutinbetonad. På senare år har emellertid åtgärden använts också för andra måltyper, bl.a. talan mot en skiljedom som avser ogiltighet eller klander (avsnitt 9.6). Regeringen har också nyligen i propositionen *Mark- och miljödomstolar* (prop. 2009/10:215) föreslagit att åtgärden ska användas för vissa miljömål som har överklagats till miljödomstol.

Målutredningen ser inte några principiella begränsningar i möjligheten att använda överklagandeförbud med ventil av de slag som historiskt gällt, i de fall det anses nödvändigt att förkorta instanskedjan. Åtgärden kan alltså i och för sig användas för såväl enkla som komplicerade mål. Vidare kan åtgärden komma ifråga både för mål som handläggs i allmän domstol och i allmän förvaltningsdomstol.

### 21.2.5 Språngrevision

Ett alternativt sätt att åstadkomma en förkortad instanskedja med två domstolsinstanser är att införa språngrevision. Med språngrevision avses att en part med förbigående av mellaninstansen kan

överklaga ett avgörande från den lägsta domstolsinstansen direkt till den högsta instansen, dvs. t.ex. från tingsrätt direkt till Högsta domstolen.

Någon möjlighet till språngrevision finns inte i Sverige i dag. Som framgår av avsnitt 9.5 har dock frågan varit uppe till övervägande i flera sammanhang.

Det kan som nämnts knappast anses lämpligt att Högsta domstolen eller Högsta förvaltningsdomstolen skulle meddela prövningstillstånd för ändrings- och granskningsfall. Språngrevision skulle därför innebära att möjligheten att få till stånd en rättelse i tingsrättens eller förvaltningsrättens avgörande i princip försvann. En sådan ordning skulle under vissa förhållanden i och för sig kunna tänkas vara acceptabel för vissa typer av mål, om det anses nödvändigt att förkorta instanskedjan.

### **Språngrevision som en valmöjlighet för parterna**

Ett alternativ skulle kunna tänkas vara att införa språngrevision som en möjlighet för parterna i vissa typer av mål. Alternativet att få målet prövat i tre instanser skulle i så fall kvarstå för de parter som så önskade. Eftersom språngrevision innebär att möjligheten att få en ändrad bedömning av sak- och rättsfrågorna i hovrätten eller kammarrätten försvinner, måste rimligen parterna vara överens om att avgörandet ska överklagas på detta sätt. Att en förlorande part skulle avstå från möjligheten till rättelse skulle sannolikt komma att bli ovanligt. En rättelse är nämligen vad parten primärt vill åstadkomma genom överklagandet. Att språngrevision i det enskilda fallet skulle kunna leda till ett snabbare slutligt avgörande, är för den klagande parten troligen av underordnad betydelse. Inte heller intresset av en god prejudikatbildning kommer normalt att föranleda den klagande parten att välja eller acceptera språngrevision. Det är vidare inte särskilt troligt att förhandlingsklimatet mellan parterna är sådant att de skulle kunna enas om att välja denna åtgärd. Ett förslag från den ena parten om språngrevision, riskerar att mötas med skepsis från motparten. Det ligger nära till hands att parterna misstänker varandra om att försöka vinna fördelar genom att använda åtgärden. Det nu sagda gör att Målutredningen bedömer att en möjlighet till språngrevision skulle användas av parterna i högst begränsad utsträckning.

Ett annat alternativ vore att parterna på förhand kunde avtala om språngrevision. Det är i och för sig tänkbart att tids- och kostnadsskäl skulle kunna föranleda några parter att ingå ett sådant avtal. Mot detta talar emellertid att den möjlighet parterna i dag har att avtala om att inte överklaga en tingsrätts eller en hovrätts dom i ett dispositivt tvistemål såvitt Målutredningen har erfarit används ytterst sällan (kapitel 11). Det är svårt att se att parterna i större utsträckning skulle anse sig föranledda att ingå ett avtal om språngrevision än ett avtal om att inte överklaga tingsrättens eller hovrättens dom. Inte heller ett alternativ där parterna på förhand kunde avtala om språngrevision skulle därför sannolikt användas av parterna annat än i rena undantagsfall.

Dessutom skulle regleringen av ett system med språngrevision behöva bli relativt omfattande. Det har i tidigare sammanhang bl.a. ansetts nödvändigt att införa någon form av sorteringsmekanism redan på underrättsnivå. Detta har bedömts nödvändigt för att inte de högsta instansernas arbete med frågor om prövningstillstånd ska bli alltför omfattande (se dock redogörelsen för språngrevision i norska tvisteloven i avsnitt 9.5.1).

Med hänsyn till det som nu anförts anser Målutredningen inte att det är befogat att för några måltyper införa en möjlighet för parterna att välja ett överklagande från första direkt till sista domstolsinstans.

### Generell språngrevision

Ett annat alternativ är att för någon måltyp förkorta instanskedjan genom att ange att målen alltid ska prövas i första och, efter ett eventuellt överklagande, sista instans, dvs. införa en generell språngrevision. Användningen av språngrevision är, i likhet med andra alternativ som innebär en förkortad instanskedja, förenad med nackdelar. Den mest påtagliga nackdelen är som nämnts att möjligheten att få till stånd en rättelse av tingsrättens eller förvaltningsrättens avgörande i princip försvinner, eftersom Högsta domstolen eller Högsta förvaltningsdomstolen inte bör få meddela prövningstillstånd i ändrings- och granskningsfall. Det är dock tänkbart att behovet av särskild skyndsamhet för någon måltyp är så stort att en sådan ordning skulle bedömas som acceptabel. Det kan också ifrågasättas om förutsättningarna för en väl fungerande prejudikatbildning är riktigt lika goda i ett system med

språngrevision som i ett system med prövning i tre domstolsinstanser. Att målet kommer att ha prövats endast av tingsrätt eller förvaltningsrätt i stället för av två domstolsinstanser kan leda till att målet inte är lika väl genomgånget och utrett och att rättsfrågorna inte är lika renodlade som annars skulle ha varit fallet.

Trots dessa nackdelar anser Målutredningen att språngrevision har ett par fördelar som gör att detta alternativ bör komma ifråga, om det för någon måltyp är nödvändigt att förkorta instanskedjan. Den främsta fördelen är att mål med prejudikatvärde – på samma sätt som i en ordning med överklagandeförbud med ventil – prövas av en domstol vars huvudsakliga uppgift är att vara just prejudikatbildande instans. Det uppfyller på ett godtagbart sätt samhällets behov av en välfungerande prejudikatbildning. En annan fördel är att språngrevisionen innebär att tyngdpunkten i dömandet kommer att ligga på första instans (se vidare det nästföljande avsnittet).

I det föregående avsnittet gjorde Målutredningen bedömningen att överklagandeförbud med ventil, på samma sätt som språngrevision, är ett i och för sig ändamålsenligt sätt att förkorta instanskedjan, om detta för någon måltyp bedöms nödvändigt. Eftersom dessa båda alternativ uppvisar klara skillnader, kan det finnas anledning att för olika typer av mål välja antingen ventil eller språngrevision.

Vid språngrevision kommer alla mål att genomgå en fullständig prövning i en domstolsinstans. Endast en mycket liten andel av dessa mål kommer att – efter att den högsta domstolen har meddelat prövningstillstånd – genomgå en fullständig prövning i två domstolsinstanser (angående andelen meddelade prövningstillstånd i de högsta instanserna, se avsnitt 21.2.1).

I en ordning med ventil kommer på samma sätt alla mål att genomgå en fullständig prövning i en domstolsinstans. En inte obetydlig andel av målen kommer dock – efter att hovrätten eller kammarrätten har meddelat prövningstillstånd – genomgå en fullständig prövning i två domstolsinstanser (angående andelen meddelade prövningstillstånd i hovrätt och i kammarrätt, se avsnitt 21.2.1).<sup>15</sup> En mycket liten andel av dessa mål kommer – efter att hovrätten eller kammarrätten har tillåtit att domstolens avgörande får överklagas – genomgå en prövning i tre domstolsinstanser. Av den sistnämnda andelen mål kommer vissa – efter att den högsta

---

<sup>15</sup> Målutredningen utgår här från att den aktuella måltypen ingår i systemet med prövningstillstånd i andra domstolsinstanser. I annat fall kommer alla mål som överklagas att genomgå en fullständig prövning i minst två domstolsinstanser.

domstolen har meddelat prövningstillstånd – att få en fullständig prövning i tre domstolsinstanser.

Språngrevision leder därför typiskt sett till snabbare avgöranden än en ordning med ventil. Det nu förda resonemanget bygger på antagandet att de lägre domstolsinstansernas avgöranden överklagas när detta är möjligt.

En annan skillnad är att det i ett system med språngrevision inte finns någon domstolsinstans som har till uppgift att kontrollera och vid behov ändra avgöranden från en lägre domstolsinstans. Om det av rättssäkerhetsskäl behövs en sådan kontrollinstans, får i stället överklagandeförbud med ventil användas.

Det skulle vidare kunna vara förenat med stora svårigheter att använda språngrevision för vissa typer av mål. Det gäller särskilt för vanligt förekommande måltyper. Om det skulle anses nödvändigt att förkorta instanskedjan för t.ex. någon av de vanligaste måltyperna i allmän förvaltningsdomstol, skulle införande av språngrevision kunna innebära att antalet inkomna mål till Högsta förvaltningsdomstolen fördubblades. En sådan förändring skulle svårligen kunna hanteras inom ramen för domstolens nuvarande organisation. Dessutom skulle den aktuella måltypen kunna bli mycket dominerande i Högsta förvaltningsdomstolens verksamhet. Det skulle sannolikt påverka prejudikatbildningen på övriga förvaltningsrättsliga områden negativt. I ett sådant fall bör därför i stället överklagandeförbud med ventil övervägas.

I kommittédirektiven till Målutredningen anges att språngrevision kan övervägas för mål som föregås av en prövning i en starkt specialiserad prövningsmyndighet. Det kan i och för sig på ett principiellt plan hävdas att det förhållandet att prövningen inlett hos en starkt specialiserad myndighet minskar behovet av en domstolsprövning i tre instanser och att måltypen därmed lämpar sig för språngrevision. I motsatt riktning talar dock att de aktuella målen hör till de mest omfattande och komplicerade målen som prövas i domstol, något som knappast kan anses tala för ett minskat behov av prövning i tre domstolsinstanser. En utgångspunkt måste vidare vara att alla förvaltningsmyndigheter har den kompetens som behövs för att säkerställa att deras beslut håller en hög kvalitet. Det är också ur den synvinkeln tveksamt att anpassa instanskedjan för domstolförfarandet utifrån prövningsmyndighetens specialiseringsgrad. Till bilden hör också att även myndigheter som har ett brett sektorsansvar, t.ex. Skatteverket, är starkt specialiserade inom vissa områden, t.ex. punktskatter. Målut-

redningen anser således att specialiseringsgraden hos den förvaltningsmyndighet som haft den inledande prövningen inte bör ha någon avgörande betydelse för om det är lämpligt att införa språngrevision i domstol för måltypen i fråga.

### 21.2.6 Hovrätt eller kammarrätt som första domstolsinstans

Det sista alternativet för att åstadkomma en förkortad instanskedja med två domstolsinstanser är att ha hovrätt eller kammarrätt som första domstolsinstans. Förr var detta mycket vanligare än i dag. Före den reform som genomfördes den 1 oktober 1994 överklagades fler typer av mål från förvaltningsmyndighet till kammarrätt än från förvaltningsmyndighet till länsrätt (prop. 1993/94:133 s. 25). I 1993 års budgetproposition förordade det föredragande statsrådet en ändrad instansordning som innebar att förvaltningsdomstolsprövningen som regel startade i länsrätt (numera förvaltningsrätt). Det kunde dock enligt henne för vissa typer av mål tänkas vara motiverat med undantag från den principiella ordningen med länsrätt som första domstolsinstans (prop. 1992/93:100 bil. 3 s. 24 f. och 93). Riksdagen ställde sig bakom regeringens förordande (bet. 1992/93:JuU24, rskr. 1992/93:289).

Den närmare ordningen för nedflyttning av mål i instanskedjan behandlades därefter i propositionen *Instansordningen m.m. i de allmänna förvaltningsdomstolarna* (prop. 1993/94:133). I propositionen konstaterade departementschefen att en av grundtankarna i det reformarbete som under senare år hade bedrivits på rättsväsendets område hade varit att tyngdpunkten i rättskipningen skulle ske i första instans. De högre domstolsinstanserna skulle endast överpröva de domar som hade överklagats från den närmast lägre instansen. Det var enligt departementschefen inte försvarligt att en högt kvalificerad domstolsinstans alltför mycket togs i anspråk för att bedöma mer rutinartade mål (a. prop. s. 29).

Sedan de nyss redovisade propositionsuttalandena skrevs har ett stor antal typer av mål flyttats ned i instanskedjan från kammarrätt till förvaltningsrätt (se bl.a. propositionerna *Fortsatt reformering av instansordningen m.m. i de allmänna förvaltningsdomstolarna* [prop. 1994/95:27] och *Tvåpartsprocess m.m. i de allmänna förvaltningsdomstolarna* [prop. 1995/96:22]). För närvarande övervägs dessutom ytterligare nedflyttningar (se avsnitt 9.2).

I förarbetena till den nyligen genomförda reformen En modernare rättegång betonade regeringen att tyngdpunkten i dömandet i allmän domstol ska ligga på första instans, dvs. på tingsrätt. Regeringen ansåg att hovrättens roll som överprövningsinstans borde stärkas, dvs. att hovrättens främsta uppgift i större utsträckning än tidigare skulle vara att kontrollera att de tingsrättsavgöranden som överklagas är riktiga och att rätta till eventuella felaktigheter (prop. 2004/05:131 s. 171 f.).

Det kan därför sägas strida mot den allmänna rättsutvecklingen att skära bort tingsrätt eller förvaltningsrätt från instanskedjan. Det kan vidare hävdas att sammansättnings- och handläggningsreglerna för hovrätt och kammarrätt är mindre väl lämpade för att dessa domstolar ska pröva mål som första domstolsinstans. Sammansättningsreglerna innebär att fler domare måste delta i avgörandet än om målet prövats i tingsrätt eller förvaltningsrätt. Om hovrätt eller kammarrätt är första domstolsinstans, innebär det att dessa domstolar måste vidta förberedande åtgärder, t.ex. förelägga parterna att klargöra vissa förhållanden, i större utsträckning än om en tingsrätt och en förvaltningsrätt har prövat målet dessförinnan. Sådana förberedande åtgärder utförs, till följd av reglerna om rättens sammansättning och arbetsformer, generellt sett enklare i tingsrätt och förvaltningsrätt.

Mot bakgrund av det anförda bedömer Målutredningen att i princip alla mål ska inledas i första instans. Härigenom blir instansordningen så långt som möjligt enhetlig. Med hänsyn till att det enligt Målutredningens uppfattning finns andra, mer ändamålsenliga sätt att förkorta instanskedjan, bör inte behovet av särskild skyndsamhet föranleda att domstolsprövningen inleds i en högre domstolsinstans.

Däremot finns det vissa andra skäl som kan tänkas tala för att inleda domstolsprövningen i andra instans. Vissa mål är till sin natur sådana att de bör tas upp direkt av högre rätt. Det gäller t.ex. mål som avser ansvar pga. brott, fel eller försummelse vid myndighetsutövning i lägre domstol och som avser resning eller återställande av försutten tid. På samma sätt är det naturligt att mål som avser talan om ogiltighet och klander av skiljedom tas upp av hovrätt, eftersom prövningen i många avseenden kan jämföras med den för de extraordinära rättsmedlen.

Det ligger emellertid utanför utredningsuppdraget att överväga om andra skäl än skyndsamhets- och kompetensskäl bör föranleda en förkortad instanskedja. Utifrån de omständigheter Målut-

redningen har att beakta är en förkortad instanskedja, som innebär att hovrätt eller kammarrätt är första domstolsinstans, inte en ändamålsenlig åtgärd.

### 21.3 Preklusionsregler

**Bedömning:** De nuvarande preklusionsreglerna är i huvudsak ändamålsenliga. Preklusionsregler kan därutöver användas i syfte att åstadkomma särskild skyndsamhet för vissa måltyper av kommersiell natur.

Om en part åberopar nytt processmaterial sent under domstolsförfarandet, finns det en tydlig risk för att detta försenar avgörandet i målet. Det kan leda till att planeringen av målets handläggning måste göras om, att förhandlingar måste ställas in och att motparten måste ta ställning till sin egen bevissituation. Preklusionsregler begränsar parternas möjligheter att efter en viss angiven tidpunkt åberopa nya omständigheter och ny bevisning. Genom sådana regler är det möjligt att skapa bättre ordning i processen, hindra att onödigt material tillförs denna samt få till stånd ett snabbare avgörande.

Preklusionsregler kan därmed vara ett effektivt sätt att åstadkomma särskild skyndsamhet. Reglerna lägger ett ansvar på parterna för att processmaterialet blir fullständigt på ett så tidigt stadium som möjligt i domstolsförfarandet.

Samtidigt är preklusion en ingripande åtgärd som är förenad med risker. Preklusionsregler får anses ökar risken för materiellt felaktiga domar. Det finns bl.a. risk för att en svagare part inte förmår tillvarata sin rätt i domstolsprocessen. Dessutom kan preklusionsreglerna leda till att det uppstår en särskild process i processen om huruvida det finns skäl att frångå presumtionen och tillåta att en part får åberopa en ny omständighet eller ett nytt bevis. En sådan prövning kan ibland vara förenad med en inte obetydlig tidsåtgång.

De nuvarande preklusionsreglerna gäller, med några få undantag, för dispositiva mål som handläggs i allmänna domstolar och i specialdomstolar (se kapitel 10). I dessa mål disponerar parterna i princip helt över processföremålet och utredningen. Rätten har ett förhållandevis begränsat utredningsansvar och ett begränsat ansvar



för att avgörandet blir materiellt riktigt. Ur den synvinkeln är preklusionsregler, som bl.a. avser att skydda den ena parten mot den andra partens otillbörliga processföring, godtagbara i dispositiva mål.

Det måste vidare anses vara acceptabelt att för de högsta domstolarna, Högsta domstolen och Högsta förvaltningsdomstolen, ha preklusionsregler också för andra typer av mål. För denna bedömning talar att dessa domstolar inte har som en primär uppgift att ändra felaktiga avgöranden från underrätterna. Dessutom har målen tidigare handlagts i två domstolsinstanser. Parterna har därmed haft god tid på sig att göra sina åberopanden. Slutligen är det extra olämpligt att i de högsta instanserna tynga målen med nytt material.

Dessutom får det anses acceptabelt att ha preklusionsregler i mål om laglighetsprövning (kommunalbesvär), eftersom prövningen av dessa mål framför allt syftar till att kommunmedlemmarna ska kunna få till stånd en kontroll av kommunala besluts laglighet samt att det av hänsyn till den kommunala självstyrelsen är motiverat att denna kontroll hålls inom bestämda gränser (se vidare avsnitt 6.2.4).

När det gäller andra förvaltningsmål, brottmål och indispositiva tvistemål som handläggs i övriga domstolar förhåller det sig på ett delvis annat sätt. I dessa mål har domstolen en långtgående utredningsskyldighet. Domstolen har också, mot bakgrund av lagstiftningens bakomliggande syften, ett större ansvar för att avgörandet blir materiellt riktigt. Styrkeförhållandet mellan parterna i förvaltningsmålen och brottmålen är ofta mycket ojämnt. Mot bakgrund av de risker som är förenade med preklusionsregler, ter det sig därför av principiella skäl mer tveksamt att införa preklusionsregler som tar sikte på nu nämnda fall.

För många typer av mål är det, mot bakgrund av de intressen lagstiftningen avser att skydda, knappast lämpligt att i stor utsträckning begränsa möjligheten att åberopa omständigheter och bevisning som skulle kunna ha betydelse för bedömningen av saken. Det skulle enligt Målutredningens uppfattning t.ex. inte vara acceptabelt att genom processuella regler hindra en tilltalad i ett brottmål eller en part i ett vårdnadsfall att åberopa bevis som skulle kunna ha avgörande betydelse för utgången i målet.

Det finns emellertid vissa typer av förvaltningsmål som står de dispositiva tvistemålen nära. Det finns också vissa måltyper som handläggs enligt reglerna för indispositiva tvistemål som innehåller

dispositiva moment.<sup>16</sup> Här avses främst olika typer av kommersiella tvister, t.ex. på immaterialrättens, konkurrensrättens och marknadsrättens områden. Dessa måltyper skiljer sig i några avseenden från flertalet övriga förvaltningsmål och indispositiva tvistemål. De enskilda parterna, normalt företag, är förhållandevis resursstarka och företräds vanligen av erfarna juridiska ombud. Styrkeförhållandena mellan dessa parter och deras motpart, normalt en förvaltningsmyndighet, är inte så ojämn att det utesluter användningen av preklusionsregler. Det bör vara möjligt att i tvister av kommersiell natur lägga ett större ansvar på parterna för utredningen i målet.

Enligt vad Målutredningen har erfarit finns det i dag för vissa av dessa måltyper problem med att parterna först mycket sent i processen kommer in med nytt material. Detta leder inte sällan till att förhandlingar måste ställas in och att ett avgörande därmed skjuts på framtiden. En sådan ordning är ur ett processekonomiskt perspektiv inte försvarbar. I dessa fall kan preklusionsregler ge incitament för parterna att medverka mer aktivt tidigt under domstolsförfarandet. Detta bör kunna påskynda handläggningen och leda till ett snabbare och billigare avgörande av målet.

Vad som främst talar mot att införa preklusionsregler i nyss nämnda typer av mål är risken för att domstolens avgörande blir materiellt felaktigt. Eftersom det i förvaltningsmål och indispositiva mål ställs särskilda krav på avgörandets materiella riktighet, talar detta för att preklusionsverkan på något sätt begränsas. En sådan begränsning bör kunna leda till en godtagbar balans mellan intresset av en snabb process och intresset av att rättens avgörande blir materiellt riktigt.

Risken för att regler om preklusion leder till materiellt felaktiga domar minskar vidare om det överlämnas till rätten att i varje enskilt fall avgöra dels om någon preklusionsverkan behövs, dels när preklusionstidpunkten ska inträda. En sådan ordning gör det möjligt att beakta det enskilda målets art och partsställningen i det enskilda fallet. Detta talar för att göra reglerna fakultativa samt att överlämna till rätten att bedöma när utredningen i målet kan anses fullständig och det därmed är lämpligt att utfärda ett preklusionsföreläggande. Sådana regler är enligt Målutredningens uppfattning att föredra framför regler som, liksom bestämmelserna i 8 kap. 24 § lagen om elektronisk kommunikation, innebär att preklusionstid-

<sup>16</sup> Se rättegångsutredningens delbetänkande *Översyn av rättegångsbalken 1 – Processen i tingsrätt* (SOU 1982:26), Del B, s. 112 ff. och Fitger, *Rättegångsbalken* 4:e avd. I:2.

punkten infaller automatiskt viss tid efter det att förfarandet i första domstolsinstans har inletts (se avsnitt 10.3).

Sammanfattningsvis anser Målutredningen att preklusionsregler kan användas i syfte att åstadkomma särskild skyndsamhet för vissa förvaltningsmål och indispositiva tvistemål av kommersiell natur, utöver för de typer av mål som redan i dag är föremål för sådana regler.

## 21.4 Avgifter vid överklagande

**Bedömning:** Särskilda avgifter vid överklagande till en högre domstolsinstans är inte någon ändamålsenlig åtgärd för att uppnå särskild skyndsamhet.

I dag utgår det inte någon särskild avgift vid överklagande till en högre domstolsinstans. Under lång tid fanns det dock i Sverige ett system med avgifter vid överklaganden, s.k. fullföljdsavgifter. Avgifterna avskaffades emellertid redan år 1971.<sup>17</sup>

Domstolsutredningen lade i betänkandet *Domstolarna inför 2000-talet – arbetsavgifter och förfaranderegler* (SOU 1991:106) fram ett förslag om överklagandeavgifter som skulle tas ut av dem som överklagade till hovrätten och till Högsta domstolen i tvistemål och domstolsärenden. Regeringen bedömde dock i propositionen *Ändringar i rättegångsbalken – hovrättsfrågor m.m.* (prop. 1998/99:37) att domstolsutredningens förslag i denna del av olika skäl inte borde genomföras (s. 39 f.). Också på senare år har överklagandeavgifter övervägts i ett par sammanhang (se betänkandena *En öppen domarrekrutering* [SOU 2003:102] s. 438 f. och *Ökad säkerhet i domstol* [SOU 2009:78] s. 173). I dessa fall har sådana avgifter setts som ett sätt att finansiera föreslagna reformer.

Det skulle kunna hävdas att det för vissa typer av mål behövs någon form av spärr mot överklaganden som är meningslösa eller överklaganden i rent bagatellartade fall. Avgifter vid överklaganden till en högre domstol skulle möjligen kunna bidra till att parterna i högre utsträckning tänkte över om det är befogat att överklaga ett domstolsavgörande eller inte. Sådana avgifter skulle i så fall kunna

---

<sup>17</sup> I rättegångsutredningens betänkande *Översyn av rättegångsbalken 2 – Högsta domstolen och rättsbildningen* (SOU 1986:1) finns en redogörelse för systemet med fullföljdsavgifter och för de skäl som föranledde systemets avskaffande (s. 96 ff.).

minska antalet onödiga överklaganden, vilket skulle leda till snabbare slutliga avgöranden i de enskilda målen. Dessutom skulle det frigöra resurser som domstolarna skulle kunna lägga på andra, mer befogade, överprövningar som därmed skulle kunna hanteras mer skyndsamt.

Det finns dock flera tungt vägande skäl mot att införa avgifter vid överklagande till en högre domstolsinstans. Att en parts möjlighet att få rätt är avhängigt av om han eller hon betalar en avgift, är från principiella utgångspunkter mindre tilltalande. Det kan inte uteslutas att ett avgiftskrav i enskilda fall skulle kunna avhålla parter från att överklaga avgöranden som faktiskt borde ändras.

En annan aspekt är att ekonomiskt svagare parter drabbas hårdare än ekonomiskt starkare parter. Det skulle visserligen vara möjligt att lindra denna effekt genom att sätta avgifterna lågt. I ett sådant system skulle å andra sidan den återhållande verkan vara begränsad. Låga avgifter skulle normalt inte avhålla den som t.ex. vill överklaga ett avgörande bara för att fördröja processen. Dessutom finns det en risk för att den administrativa kostnaden för systemet skulle bli orimligt hög i förhållande till avgifterna och att det därmed blir en förlustaffär för samhället.

För att inte personer med en särskilt ansträngd ekonomisk situation ska drabbas oskäligt hårt, skulle en annan möjlighet vara att befria dem från skyldigheten att betala avgift. En sådan ordning medför emellertid ett administrativt merarbete.

Regelverket för avgifterna riskerar vidare att bli komplicerat till följd av att avgiften sannolikt i vissa fall måste kunna återbetalas till klaganden. I ett system utan återbetalningsmöjlighet finns det en risk för att vissa orimliga konsekvenser kan uppstå, t.ex. att parter skulle kunna drabbas av merkostnader på grund av ett rättegångsfel i lägre domstol.

Det finns således både principiella och praktiska invändningar mot ett system med avgifter vid överklagande till en högre domstol. Detta gäller särskilt mot bakgrund av att avgifterna vid överklagande sannolikt skulle behöva uppgå till högst betydande belopp, för att någon återhållande effekt i fråga om överklaganden skulle uppstå. Om krav på prövningstillstånd i andra domstolsinstans ställs upp i högre utsträckning än i dag, minskar vidare i viss utsträckning behovet av att ha spärrar mot onödiga överklaganden.

Sammantaget finner Målutredningen att avgifter vid överklagande inte är en ändamålsenlig åtgärd för att uppnå ett mer skyndsamt förfarande. Det bör alltså enligt utredningens

bedömning inte utgå någon särskild avgift vid överklagande till en högre domstolsinstans.

## 21.5 Ombudstvång

**Bedömning:** Det är inte ändamålsenligt att införa ombudstvång för fler måltyper i syfte att uppnå särskild skyndsamhet.

Svensk rätt har alltid medgett att parterna för sin egen talan, om de vill. Något krav på att parten ska företräddas av ett ombud, t.ex. en advokat, uppställs alltså normalt inte. Ett undantag från denna princip finns i 11 § lagen om grupprättegång. Enligt bestämmelsen ska enskild grupptalan och organisationstalan föras genom ombud som är advokat. Om det finns särskild skäl, får dock rätten enligt bestämmelsen medge att talan förs utan ombud eller genom ombud som inte är advokat.

I vissa fall motverkas domstolars möjlighet att snabbt handlägga mål av hur personer utan ombud för sin talan. Det skulle därför kunna hävdas att ett ombudstvång är motiverat för vissa typer av mål där det finns ett behov av särskild skyndsamhet.

För att ett ombudstvång ska få en påskyndande verkan måste det ställas vissa krav på ombudet. Ett eventuellt ombudstvång bör därför innebära ett tvång att anlita en advokat eller en biträdande jurist på advokatbyrå.

Målutredningen är tveksam till om ombudstvång verkligen i flertalet fall skulle få någon mer betydande påskyndande effekt på domstolsförfarandet. Dessutom är ett ombudstvång förenat med flera nackdelar. Ett ombudstvång skulle tveklöst driva upp kostnaderna för processen. I vilken utsträckning denna merkostnad skulle drabba den enskilde eller det allmänna beror på de olika trygghetssystemens utformning. Att kostnaderna till en inte obetydlig del skulle drabba de enskilda parterna torde dock vara klart. Därför skulle sannolikt ekonomiskt svagare parter drabbas extra hårt av ett sådant tvång. Flera av de skäl som talar emot avgifter vid överklaganden och som behandlades i det föregående avsnittet, talar också mot ombudstvång. Ett ombudstvång skulle bl.a. kunna innebära att ekonomiskt svagare parter tillgång till rättssystemet begränsades på ett sätt som inte skulle vara godtagbart. Rent principiellt är Målutredningen vidare tveksam till att, annat än i

mycket speciella fall, avvika från den viktiga utgångspunkten att parterna själva får bestämma om de vill anlita ombud eller inte. Det går inte att bortse från att det finns en risk för menings-skiljaktigheter mellan parterna och ett ”påtvingat” ombud, vilket är betänkligt från rättssäkerhetssynpunkt. Målutredningen bedömer därför inte att ombudstvång är ett ändamålsenligt sätt att uppnå särskild skyndsamhet i domstolsförfarandet.

## 21.6 Koncentration av mål till vissa domstolar

**Bedömning:** Koncentration av mål till vissa domstolar är ett ändamålsenligt sätt att uppnå särskild kompetens. Åtgärden bör användas om:

- behovet av särskild kompetens inte kan tillgodoses genom domstolsintern specialisering på grund av att målunderlaget är för litet,
- ett krav på koncentration följer av Sveriges internationella åtaganden eller
- det behövs till följd av att särskilda ledamöter deltar i handläggningen.

Med koncentration avses särskilda forumregler i lag eller förordning som innebär en specialdestinering av en måltyp till viss domstol eller vissa domstolar. De särskilda forumreglerna leder till en högre koncentration av målen än om de allmänna forumreglerna i stället hade tillämpats. Av redogörelsen i kapitel 4 framgår att ett relativt stort antal måltyper i dag är föremål för koncentration.

### 21.6.1 Fördelar med koncentration

Genom att koncentrera en viss måltyp till en domstol eller några få domstolar kan någon eller flera domare på dessa domstolar få extra stor erfarenhet av att handlägga sådana mål. Därigenom kan de bygga upp och bibehålla särskilda kunskaper inom det aktuella rättsområdet samt i viss utsträckning även inom det aktuella sakområdet. Det kan leda till att handläggningen blir mer effektiv och omloppstiderna kortare. Koncentrationen kan också leda till ökad kvalitet i dömandet och en mer enhetlig praxis.

Koncentrationen leder till att ett mindre antal domare handlägger den aktuella måltypen. Därmed förbättras möjligheterna att genomföra riktade utbildningsinsatser som ytterligare kan fördjupa kunskaperna hos dessa domare. Ett annat sätt att uppnå ett ännu större kunskapsdjup är att kombinera koncentrationen med domstolsintern specialisering.

### 21.6.2 Nackdelar med koncentration

Regeringen har i flera sammanhang uttalat att specialdestinering av måltyper till viss domstol som huvudregel bör undvikas (se t.ex. prop. 2008/09:165 s. 105). Bakom denna utgångspunkt torde ligga en önskan om att alla domstolar inom de allmänna domstolsslagen ska kunna handlägga alla typer av mål. Detta är i och för sig en rimlig utgångspunkt, eftersom det borgar för att alla domstolar får en hög och allmän kompetens. Dessutom är koncentrationen förenad med vissa nackdelar. Koncentration innebär i många fall längre reseavstånd och ökade kostnader för inställelse för de parter som behöver besöka domstolen, t.ex. i samband med förhandling. En specialdestinering innebär också att flertalet domare inte får erfarenhet av att handlägga den aktuella måltypen. Därmed blir dessa domare i någon mån mindre av generalister. Betydelsen av detta är givetvis beroende av hur stor måltypen är.

De nu berörda nackdelarna väger dock olika tungt för olika typer av mål. Parternas behov av närhet till domstolen är t.ex. svagare om förfarandet är skriftligt. Också det förhållandet att flertalet domare inte får erfarenhet av att handlägga en viss måltyp väger olika tungt för olika typer av mål. På förvaltningsrätt förekommer i dag fler än 500 olika måltyper. Det är mot den bakgrunden inte möjligt för en domare att hålla sig fullt och ständigt uppdaterad inom alla rättsområden. En hel del måltyper är så sällan förekommande att många domare aldrig, eller i vart fall mycket sällan, kommer i kontakt med dem (se bl.a. avsnitt 20.3). Dessa lågfrekventa måltyper tillför, både var och en för sig och tillsammans, ytterst lite till förvaltningsdomarnas generalistkompetens. Någon egentlig utarmning av generalistkompetensen uppstår därför knappast, om några av dessa måltyper som kräver särskild kompetens koncentreras till vissa domstolar. Koncentrationens påverkan på domarnas generalistkompetens kan vidare sägas bli

mindre ju mer särpräglad en måltyp är, dvs. ju färre frågor måltypen har gemensamt med andra måltyper.

### 21.6.3 Användningsområdet

#### Begränsat målunderlag

Målutredningen bedömde i avsnitt 18.5 att behovet av särskild kompetens i domstolsförfarandet i stor utsträckning kan mötas genom domstolsintern specialisering. Eftersom koncentration är en mer ingripande åtgärd än domstolsintern specialisering, bör koncentration användas först om det inte är möjligt att tillgodose behovet av särskild kompetens genom domstolsintern specialisering. Om målunderlaget är så begränsat att inte ens ett par domare på varje domstol kan få någon egentlig erfarenhet av att handlägga den aktuella måltypen, är dock inte domstolsintern specialisering en tillräcklig åtgärd. I dessa fall kan koncentration vara ett ändamålsenligt sätt att uppnå särskild kompetens.

Att i generella termer ange exakt hur begränsat målunderlaget ska vara för att det ska vara befogat att koncentrera en viss måltyp är inte möjligt. Det beror bl.a. på att olika typer av mål har olika stort behov av särskild kompetens. Det beror också på vad som angavs i det föregående avsnittet om att de nackdelar som är förenade med koncentration väger olika tungt för olika typer av mål.

Dessutom finns ett antal skillnader mellan de allmänna domstolsslagen, dvs. mellan de allmänna domstolarna och de allmänna förvaltningsdomstolarna, som påverkar behovet av och förutsättningarna för koncentration. För det första är antalet tingsrätter betydligt större än antalet förvaltningsrätter. Att det finns 48 tingsrätter men bara tolv förvaltningsrätter innebär, allt annat lika, att det behövs ett större målunderlag för att det ska vara möjligt att bygga upp särskild kompetens inom ett visst område i alla allmänna domstolar än i alla allmänna förvaltningsdomstolar. I samma riktning talar att antalet hovrätter är något fler än antalet kammarrätter.

En annan skillnad mellan domstolsslagen är en följd av de allmänna forumreglernas utformning. I allmän förvaltningsdomstol är det avgörande för vilken förvaltningsrätt som är behörig att pröva målet var den myndighet ligger som har fattat det överklagade beslutet. I de fall en myndighet har verksamhet endast inom en



förvaltningsrätts domkrets, kommer alltså alla överklagade beslut från myndigheten att prövas av den förvaltningsrätten (se vidare kapitel 4). Eftersom detta är vanligt förekommande, särskilt för de måltyper som har behov av särskild kompetens, är behovet av koncentration i allmän förvaltningsdomstol i relativt stor utsträckning redan tillgodosett genom den allmänna forumregelns utformning. Något behov av specialdestinering i egentlig mening finns därför inte i dessa fall. De allmänna forumreglerna för allmän domstol leder inte till någon motsvarande koncentration av mål till vissa domstolar.

Det bör i detta sammanhang nämnas att Domstolsverket på regeringens uppdrag nyligen har utrett frågan om en ny allmän forumregel för förvaltningsrätterna. I rapporten *Ny allmän forumregel – för de allmänna förvaltningsdomstolarna i första instans* (DV 2009:4) föreslår Domstolsverket att ett beslut som överklagas av en fysisk person som huvudregel ska prövas av den förvaltningsrätt inom vars domkrets klaganden är folkbokförd. Ett beslut som överklagas av en juridisk person ska enligt förslaget normalt prövas av förvaltningsrätten inom vars domkrets styrelsen har sitt säte eller där huvudkontoret finns (se vidare kapitel 4).

Om Domstolsverkets förslag genomförs, skulle behovet av koncentration öka, om än inte på något mer dramatiskt sätt. En stor del av remissinstanserna var, trots att de ställde sig bakom de allmänna utgångspunkterna, kritiska till förslagets närmare utformning. Det är därför för närvarande svårt att förutse om förslaget i dess nuvarande utformning kommer att leda till lagstiftning. Målutredningens fortsatta resonemang utgår av den anledningen ifrån den i dag gäller ordningen.

En tredje skillnad mellan domstolsslagen är att antalet måltyper är betydligt större i allmän förvaltningsdomstol än i allmän domstol. Den omständigheten talar för att det finns ett större behov av koncentration i allmän förvaltningsdomstol än i allmän domstol.

### När Sveriges internationella åtaganden kräver det

I vissa fall måste Sverige till följd av internationella åtaganden begränsa antalet domstolar som i första och andra instans kan pröva en viss måltyp. En sådan skyldighet finns i dag för vissa typer av mål på immaterialrättens områden (se avsnitt 4.1.6). Koncentration

av en viss måltyp ska således användas, när Sveriges internationella åtaganden kräver det.

### När särskilda ledamöter deltar i handläggningen

Särskilda ledamöter deltar i handläggningen av vissa typer av mål (se vidare kapitel 6 och avsnitt 21.9). Avsikten med deras deltagande är att tillföra domstolarna särskild kompetens inom ett visst sakområde.

Enligt vad Målutredningen har erfarit är tillgången på personer som är lämpliga för och villiga att åta sig uppdraget som särskild ledamot högst begränsad. Det är därför av praktiska skäl inte möjligt att förordna särskilda ledamöter till alla allmänna domstolar eller alla allmänna förvaltningsdomstolar.

Det skulle i och för sig vara tänkbart att tillgodose behovet av särskilda ledamöter genom att de fick tjänstgöra vid alla domstolar inom ett geografiskt område. En sådan ordning skulle dock var kostsam och kanske också medföra praktiska problem, t.ex. när flera domstolar vid samma tidpunkt handlade mål av aktuellt slag.

Flertalet av de måltyper där särskilda ledamöter deltar i handläggningen är i dag koncentrerade till ett fåtal domstolar. Det medför att särskilda ledamöter endast behöver förordnas för vissa domstolar. Det leder vidare till att den särskilda ledamoten kan tjänstgöra oftare och därmed få större erfarenhet av handläggningen i domstol. Också de lagfarna domarna får större erfarenhet av och kunskaper inom det aktuella ämnesområdet. På så sätt minskar risken för att en särskild ledamots uppfattning i en viss sakfråga okritiskt godtas av övriga ledamöter i rätten.

Målutredningen bedömer mot bakgrund av det anförda att om en måltyp ska avgöras i särskild sammansättning där särskilda ledamöter ingår och det inte är möjligt eller lämpligt, av praktiska eller ekonomiska skäl, att förordna särskilda ledamöter vid alla domstolar, bör måltypen i fråga specialdestineras.

#### 21.6.4 Koncentrationsgrad och val av domstolar

En särskild fråga är hur många domstolar i första och andra instans som ska vara behöriga att handlägga de måltyper som blir föremål för koncentration. Eftersom avsikten oftast är att inom de aktuella

domstolarna bygga upp en särskild kunskap på området i fråga, måste målen koncentreras i så hög grad att detta möjliggörs. Om målen ska koncentreras till en eller flera domstolar i första instans beror främst på hur starkt behovet av särskild kunskap är och på antalet mål av aktuell typ. Också andra faktorer, t.ex. i vilken utsträckning parterna har behov av att besöka domstolen, har betydelse för denna bedömning.

Om en måltyp koncentreras till ett fåtal domstolar i första instans, bör utgångspunkten vara att målen i andra instans koncentreras till en hovrätt eller en kammarrätt. Det behövs sannolikt i flertalet fall för att säkerställa att en särskild kompetens på området i fråga byggs upp också i andra domstolsinstans.

En annan fråga är vilken eller vilka domstolar i första och andra instans som vid koncentration ska vara behöriga att handlägga en viss måltyp. Flera faktorer kan vara av betydelse för denna frågeställning. I vissa fall kan, till följd av att målen är krävande att hantera eller att det är stora variationer i tillströmningen av mål av det aktuella slaget, domstolen eller domstolarna behöva vara av viss storlek. I andra fall, t.ex. för måltyper där förhandling är ofta förekommande, kan det vara viktigt att domstolen eller domstolarna är geografiskt centralt belägna så att reseavstånden inte blir alltför långa för parterna. Som redan nämnts kan dock den geografiska frågan väntas få mindre betydelse allteftersom ny teknik, t.ex. videokonferensmöjligheter, utvecklas och kommer till användning.

I några av de olika måltyper som det finns behov av att koncentrera förekommer likartade frågeställningar. Det talar för att koncentrera dessa måltyper till samma domstolar. Genom att måltyper som har tydliga beröringspunkter hanteras på samma domstol, kan samordningsvinster uppnås. Samtidigt kan det vara olämpligt att all koncentration sker till ett fåtal domstolar, bl.a. för att det kan leda till att dessa domstolar blir för stora. I de fall målen inte har beröringspunkter, kan det därför finnas skäl att låta olika domstolar vara exklusivt behöriga att handlägga de olika måltyper som ska koncentreras.

## 21.7 Ambulerande expertdomare, regionalt samarbete och extern adjunktion

**Bedömning:** Ambulerande expertdomare är inte en ändamålsenlig åtgärd för att uppnå särskild skyndsamhet eller särskild kompetens.

Regionalt samarbete mellan domstolar och extern adjunktion är i vissa fall ett ändamålsenligt sätt att tillföra en domstol särskild kompetens.

Ett tänkbart sätt att tillgodose ett behov av särskild kompetens i domstolsförfarandet skulle kunna vara att skapa en pool av domare med expertkunskaper inom olika rättsområden. Dessa domare skulle sedan kunna resa till den domstol som har mål där expertkunskaper krävs. En pool av resande expertdomare skulle kunna vara ett alternativ till att koncentrera en viss måltyp till vissa domstolar. Fördelen jämfört med koncentration skulle vara att åtgärden bättre tillgodosåg parternas behov av närhet till domstolen och av lokal förankring.

Åtgärden skulle emellertid vara förenad med flera problem av praktisk natur. Målutredningen bedömer att det skulle vara svårt att rekrytera ett tillräckligt stort antal domare till en pool av aktuellt slag. Förfarandet med resande expertdomare skulle vidare bli kostsamt och föranleda en hel del administration för att fungera bra.

Ett system med resande expertdomare skulle inte heller tillgodose behovet av att ha särskild kompetens under målens beredningsfas. I många fall föreligger behovet av särskild kompetens inte bara vid avgörandetidpunkten. Behovet föreligger också, och i vissa fall kanske i än högre grad, under beredningen. Det gör att den särskilda kompetensen behöver finnas tillgänglig på domstolen under hela målets handläggningstid. Enligt Målutredningens uppfattning bör därför utgångspunkten vara att målen i största möjliga utsträckning avgörs av domare som innehar ordinarie domartjänst i den domstol som handlägger målet.

Målutredningen bedömer mot bakgrund av det anförda att ambulerande expertdomare inte är en ändamålsenlig åtgärd för att uppnå särskild kompetens.

Det nu sagda innebär inte att Målutredningen är emot olika former av regionalt samarbete mellan domstolarna. Tvärtom kan

det finnas skäl att i vissa fall från en närbelägen domstol låna in en domare med särskild kompetens som den egna domstolen inte har tillgång till. Behov av detta finns kanske främst för de mindre domstolarna, som inte har lika goda förutsättningar att genom domstolsintern specialisering bygga upp expertkunskaper inom olika rättsområden. I avsnitt 18.5.3 förordade Målutredningen att domstolarna bör kartlägga vilka särskilda kunskaper och erfarenheter inom olika rättsområden som finns representerade bland domarna på domstolen samt att kartläggningen bör göras tillgänglig för andra domstolar, t.ex. på det gemensamma intranätet. Ett sådant förfarande förbättrar förutsättningarna för ett regionalt samarbete mellan domstolarna.

Ett ökat regionalt samarbete av nu beskrivet slag skulle vara positivt ur flera perspektiv. För den handläggande domstolen och för parterna är det positivt att få tillgång till specialistkunskaper. För parterna är det också, i jämförelse med andra åtgärder genom vilka specialistkunskaper kan uppnås, positivt att målet kan hanteras på deras "hemmadomstol". Det sagda gör att Målutredningen anser att det finns skäl att uppmuntra regionalt samarbete.

Att Målutredningen bedömer att ambulerande expertdomare inte är en ändamålsenlig åtgärd betyder inte heller att utredningen är emot extern adjunktion eller att lagfarna personer med expertkunskaper förordnas att tjänstgöra vid huvudförhandling i domstol (avsnitt 6.1.1 och 6.1.2). Tvärtom anser utredningen att de befintliga möjligheterna till extern adjunktion och förordnande bör utnyttjas i de fall detta är motiverat utifrån målets karaktär och i övrigt är lämpligt. Härigenom kan i vissa fall värdefulla expertkunskaper inom ett visst rättsområde tillföras domstolen.

Dessutom är adjunktion enligt Målutredningens uppfattning en nyckelfaktor i strävan efter att i högre utsträckning än i dag rekrytera domare från den del av juristkåren som saknar den särskilda domarutbildningen. Detta är i sin tur viktigt för den långsiktiga kompetensförsörjningen i domstolarna.

## 21.8 Mer flexibla forumregler

**Bedömning:** En möjlighet att i större omfattning överlämna mål från en domstol till en annan, är inte ett ändamålsenligt sätt att uppnå särskild skyndsamhet eller särskild kompetens.

Ett tänkbart sätt att uppnå särskild kompetens, och i viss utsträckning också snabbhet, skulle kunna vara att ha mer flexibla forumregler. Här avses forumregler som medger att en domstol i stor utsträckning kan överlämna mål av viss typ till en annan domstol av samma slag. Det skulle kunna leda till att särskild kompetens som finns att tillgå i vissa domstolar, skulle kunna utnyttjas i högre grad än annars. Om den mottagande domstolen har en mindre ansträngd arbetssituation än den överlämnande domstolen, skulle förfarandet också kunna leda till ett mer effektivt utnyttjande av rättsväsendets samlade resurser och snabbare handläggning.

De bestämmelser om överlämnande av mål som i dag finns tar alla sikte på enskilda fall. Dessutom ställer bestämmelserna upp flera krav och restriktioner. För att ett överlämnande ska komma i fråga måste det innebära väsentliga fördelar. Den mottagande domstolen måste vidare acceptera överlämnandet. Ett överlämnande får inte innebära en olägenhet för någon part. Möjligheterna att överlämna mål är således i dag högst begränsade.

Frågan om att införa mer flexibla forumregler som ger ökade möjligheter att överlämna mål mellan domstolar har övervägts tidigare. I avsnitt 12.4 behandlas ett tidigare förslag om överflyttning av mål. Förslaget, som togs fram inom Justitiedepartementet, syftade till att utjämna arbetstoppar i tingsrätternas verksamhet och på så sätt bidra till snabbare handläggning. Förslaget fick omfattande remisskritik. Remissinstanserna ansåg bl.a. att förslaget ledde till oordning samt problem och kostnader för parterna. Regeringen fann mot bakgrund av remisskritiken att förslaget inte borde genomföras. Helt nyligen gjordes i promemorian *En mer ändamålsenlig förvaltningsprocess* (Ds 2010:17) bedömningen att det för närvarande inte finns skäl att utöka möjligheterna att överlämna mål från behörig förvaltningsdomstol (s. 119 f.).

Mer flexibla forumregler som ger domstolarna möjlighet att i större omfattning överlämna mål av viss typ till andra domstolar av

samma slag skulle medföra nackdelar av det nyss anförda slaget. Dessutom är det ur principiell synvinkel tveksamt att införa åtgärder som syftar till att i stor utsträckning korrigera det resultat som de allmänna forumreglerna ger. Mot den bakgrunden bedömer Målutredningen att en möjlighet att i större omfattning överlämna mål från en domstol till en annan, inte är ett ändamålsenligt sätt att uppnå särskild skyndsamhet eller särskild kompetens.

Det bör nämnas att en av de experter som har biträtt Målutredningen och som har erfarenhet av handläggning av migrationsmål anser att det finns ett behov av mer flexibla forumregler för dessa mål, eftersom fördelningen av mål mellan de tre migrationsdomstolarna varierar över tid. Målutredningen noterar att ett av skälen till att de tre största förvaltningsrätterna är migrationsdomstolar är att regeringen har gjort bedömningen att dessa domstolar har bäst förutsättningar att kunna möta förändringar i tillströmningen av mål (se vidare avsnitt 3.3). Det bör vidare i sammanhanget beaktas att migrationsmålen redan i dag är föremål för ett flertal särskilda åtgärder som syftar till att uppnå särskild skyndsamhet och särskild kompetens (se vidare kapitel 23). Mot den bakgrunden och med hänsyn till vad som tidigare anförts i detta avsnitt, anser utredningen inte att flexibla forumregler är ett ändamålsenligt sätt att för migrationsmålen uppnå särskild skyndsamhet eller särskild kompetens. Det kan dock inte uteslutas att det av andra skäl kan finnas anledning att vidta åtgärder för att åstadkomma en jämnare fördelning av migrationsmål mellan migrationsdomstolarna.

## 21.9 Särskilda ledamöter

**Bedömning:** Särskilda sammansättningsregler, som innebär att särskilda ledamöter deltar i handläggningen, är ett ändamålsenligt sätt att uppnå särskild sakkunskap. Åtgärden bör användas när det finns ett behov av specifik sakkunskap och behovet inte kan eller inte bör tillgodoses genom sakkunnigbevisning.

Ett sätt att uppnå särskild kompetens i domstolsförfarandet för vissa typer av mål är att föreskriva att särskilda ledamöter deltar i avgörandet. En domstol kan på detta sätt tillföras expertkunskap av

ickejuridiskt slag. Det kan vara fråga om t.ex. teknisk, ekonomisk eller medicinsk sakkunskap.

Det finns behov av fackkunskap av olika slag vid handläggningen av många typer av mål. Vid handläggningen av vissa typer av mål krävs dock särskild sakkunskap, som endast personer med utbildning och erfarenhet inom det specifika sakområdet har. Sakkunskapen måste i dessa fall på något sätt tillföras rätten. Genom sakkunnigbevisning är det möjligt att tillföra rätten kunskap i specifika frågor. Om det föreligger ett behov av kunskap på ett mer allmänt plan, ligger det dock närmare till hands att låta särskilda ledamöter som besitter den aktuella sakkunskapen delta i handläggningen av den aktuella måltypen. Det kan i dessa fall vara av stort värde för domstolen att sakkunskapen finns företrädd bland ledamöterna, kanske främst för att den särskilda ledamoten i samband med överläggning till dom eller beslut ska kunna bidra till att bedöma processmaterialet, inklusive parternas argumentation. Om behovet av särskild fackkunskap är generellt för en viss måltyp, talar också det för att låta särskilda ledamöter delta i handläggningen. En ordning med särskilda ledamöter har i dessa fall processekonomiska fördelar jämfört med att i varje mål inhämta sakkunnigbevisning.

Särskild sakkunskap kan således tillföras domstolen genom att särskilda ledamöter deltar i handläggningen. Det skulle emellertid kunna finnas vissa risker eller olägenheter förenade med att särskilda ledamöter deltar i dömandet. I några sammanhang har det framförts att det finns en risk för att den särskilda ledamoten under överläggningen tillför beslutsunderlaget någonting nytt som parterna inte kan ta del av eller har beretts möjlighet att bemöta. Det går i och för sig inte att helt bortse ifrån att det finns en sådan risk. Redan genom att rättens ledamöter är uppmärksamma på denna problematik, bör dock risken kunna begränsas avsevärt.

Det kan vidare hävdas att det är ett problem att de särskilda ledamöterna inte har lika stor erfarenhet som juristdomarna av bevisvärderingsfrågor eller andra juridiska frågor, bl.a. på grund av att de inte deltar lika frekvent i dömandet. Om särskilda ledamöter över huvud taget ska kunna delta i dömandet, måste det dock accepteras att rättens ledamöter har olika kunskaper och skilda erfarenheter. Syftet med de särskilda ledamöternas medverkan är att tillförsäkra att rätten sammantaget har kompetens att pröva de frågor som förekommer i målen. Det är emellertid viktigt att de särskilda ledamöterna deltar i handläggningen av mål i så stor ut-



sträckning att de får tillräcklig erfarenhet av bevisvärderingsfrågor och andra juridiska frågor.

Om det på vissa områden är svårt att hitta personer som har aktuella specialistkunskaper och är lämpliga att verka som domare, finns det en risk för att ett krav på deltagande av särskilda ledamöter medför tidsutdräkt i handläggningen. De särskilda ledamöternas medverkan är också förenad med en kostnad.

De anförda riskerna och olägenheterna bör emellertid inte överdrivas. Målutredningen bedömer att fördelarna med de särskilda ledamöternas deltagande i flera fall väger över. Trots detta bör, till följd av de risker och olägenheter som ändå finns, särskilda ledamöter delta i dömandet endast när det finns ett starkt behov av det.

Det anförda leder Målutredningen till slutsatsen att särskilda sammansättningsregler, som innebär att särskilda ledamöter deltar i handläggningen, är ett ändamålsenligt sätt att i vissa fall uppnå särskild sakkunskap. Åtgärden bör användas när det finns ett behov av specifik sakkunskap och behovet inte kan eller inte bör tillgodoses genom sakkunnigbevisning.

## 21.10 Särskilda domstolar

**Bedömning:** Särskilda domstolar är ett ändamålsenligt sätt att uppnå särskild kompetens. Åtgärden bör användas:

- om det finns behov av att koncentrera en måltyp eller en målgrupp och
- det finns skäl att för måltypen eller målgruppen skapa en särskild organisatorisk enhet som är skild från domstolens övriga verksamhet.

### 21.10.1 De nuvarande särskilda domstolarna

Det finns i dag tre typer av särskilda domstolar, fastighets-, miljö- och migrationsdomstolar. Fastighets- och miljödomstolarna är knutna till några av de allmänna domstolarna medan migrationsdomstolarna är knutna till några av de allmänna förvaltningsdomstolarna (se vidare kapitel 3). De särskilda domstolarna är specialiserade på en eller flera måltyper. Denna specialisering är ett

sätt att inom det aktuella rättsområdet uppnå särskild kompetens i domstolsförfarandet.

De särskilda domstolar som finns i dag är sinsemellan olika på flera sätt. Det är vidare i vissa avseenden oklart vad som skiljer de särskilda domstolarna från andra åtgärder som också syftar till att uppnå särskild kompetens. Det är därför svårt att avgöra vad som i dag kännetecknar en särskild domstol.

Inrättandet av särskilda domstolar medför att vissa måltyper koncentreras till ett mindre antal domstolar än om målen hade fördelats enligt allmänna forumregler. De särskilda domstolarna får därigenom exklusiv kompetens att pröva dessa måltyper. Detta är dock inte unikt för de särskilda domstolarna. Som framgår av kapitel 4 är ett flertal måltyper föremål för koncentration till en eller några underrätter utan att några särskilda domstolar tillskapas. Till exempel har Örebro tingsrätt respektive Förvaltningsrätten i Stockholms län exklusiv kompetens att pröva mål om omvandling av fängelse på livstid respektive mål om trängselskatt.<sup>18</sup>

Graden av koncentration och verksamhetens omfattning varierar kraftigt mellan de olika typerna av särskilda domstolar. Fastighetsdomstolarna, som är knutna till 25 av landets 48 tingsrätter, handlägger tillsammans mellan 1 000 och 1 500 fastighetsmål per år. Det motsvarar cirka en halv procent av det totala antalet mål i tingsrätterna. Koncentrationsgraden för fastighetsmålen måste därmed anses vara relativt låg och målunderlaget för varje fastighetsdomstol begränsat.

Miljödomstolarna, som är knutna till fem av landets 48 tingsrätter, handlägger knappt 2 000 mål per år. Det motsvarar knappt en procent av det totala antalet mål i tingsrätterna. Koncentrationsgraden är således högre för miljömålen än för fastighetsmålen och målunderlaget större för miljödomstolarna än för fastighetsdomstolarna.

Till migrationsdomstolarna, som är knutna till tre av landets tolv förvaltningsrätter, inkom 2009 cirka 22 500 mål. Migrationsmålen utgjorde samma år knappt 18 procent av den totala andelen inkomna mål till länsrätterna (förvaltningsrätterna) och var därmed den näst största målkategorin. Koncentrationsgraden måste betraktas som hög och migrationsdomstolens verksamhet utgör en

---

<sup>18</sup> I propositionen *Införande av trängselskatt i Göteborg* (prop. 2009/10:189) föreslås att trängselskatt ska införas i Göteborgs kommun. Frågan om forum vid överklagande av Skatteverkets beslut, som i dag regleras i förordning, behandlas inte i propositionen.

betydande del av verksamheten vid de förvaltningsrätter till vilka de är knutna.

I fastighetsdomstolarnas och miljödomstolarnas handläggning av mål deltar särskilda ledamöter med speciella sakkunskaper i de frågor dessa domstolar prövar. Att särskilda ledamöter deltar i handläggningen är inte heller det unikt för de särskilda domstolarna eller för de mål som handläggs där. Ledamöter med särskilda kunskaper deltar vid handläggningen av t.ex. sjömål respektive mål om fastighetstaxering, vilka handläggs i allmän domstol respektive i allmän förvaltningsdomstol. Deltagandet av särskilda ledamöter är inte heller något som förenar de särskilda domstolarna, eftersom sådana ledamöter inte finns i migrationsdomstolarna.

Instanskedjan är kortare för mål som prövas i migrationsdomstolarna och för vissa mål som prövas i miljödomstolarna än för flertalet mål som prövas i de allmänna domstolsslagen. Det finns dock mål som inte handläggs inom ramen för de särskilda domstolarna, t.ex. mål enligt lagen om elektronisk kommunikation och talan mot skiljedom, som har förkortad instanskedja. Inte heller en förkortad instanskedja är således någonting unikt för de mål som handläggs i de särskilda domstolarna. En förkortad instanskedja är vidare inte något som gäller generellt för de mål som handläggs i särskilda domstolar. En del måltyper, t.ex. vissa fastighetsrättsliga mål, handläggs, på samma sätt som majoriteten av de mål som prövas i de allmänna domstolsslagen, i tre domstolsinstanser.

Det skulle kunna tyckas ligga nära till hands att en särskild domstol också tilldelas egna resurser i form av särskilda anslag. Av de särskilda domstolarna är det dock bara migrationsdomstolarna som har ett särskilt anslag för sin verksamhet. Migrationsdomstolarnas kostnader finansieras via anslagen 1:4, Domstolsprövning i utlänningsärenden, och 1:5, Kostnader vid domstolsprövning i utlänningsärenden, inom utgiftsområde 8, Migration. I det förslag till budgetunderlag som Domstolsverket på regeringens uppdrag upprättade inför inrättandet av den nya instansordningen för utlännings- och medborgarskapsärenden anfördes att det var Domstolsverkets bestämda uppfattning att medlen för migrationsdomstolarnas verksamhet skulle utgöra egna anslag. Att hänföra migrationsdomstolarna till samma anslag som domstolsväsendet vore, enligt Domstolsverket, ytterst olämpligt. De stora variationerna från tid till annan och den stora osäkerheten beträffande verksamhetens omfattning skulle enligt Domstolsverket

kunna drabba de redan hårt ansträngda allmänna domstolarna och allmänna förvaltningsdomstolarna på ett mycket negativt sätt (*Budgetunderlag m.m. för migrationsdomstolarna åren 2006-2008*, Domstolsverkets dnr 1447-2004).

De andra särskilda domstolarna, miljö- och fastighetsdomstolarna, har däremot inga egna anslag. Deras kostnader finansieras via anslaget 1:5, Sveriges domstolar, inom utgiftsområde 4, Rättsväsendet. Däremot finns ett särskilt anslag för hanteringen av trängselskattemål, en måltyp som inte handläggs inom ramen för någon särskild domstol (anslaget 1:17, Trängselskatt i Stockholm: Administrationskostnader m.m., inom utgiftsområde 22, Kommunikationer). Inte heller ett eget anslag är således något som är unikt för eller förenar de särskilda domstolarna.

Av det redovisade framgår att det finns stora skillnader mellan de tre typer av särskilda domstolar som finns i dag. Vidare är det inte helt tydligt vad som skiljer de särskilda domstolarna från andra åtgärder som syftar till att åstadkomma särskild kunskap, främst annan form av koncentration.

### 21.10.2 Användningsområdet

Särskilda domstolar är enligt Målutredningens uppfattning i vissa fall ett ändamålsenligt sätt att uppnå särskild kompetens. Genom åtgärden kan en mycket hög grad av särskilda kunskaper uppnås.

Det kan emellertid diskuteras när det är befogat att inrätta en särskild domstol. En allmän utgångspunkt är att möjligheten bör användas restriktivt. Önskemålet om en så sammanhållen domstolsorganisation som möjligt talar för att särskilda domstolar inrättas endast när det finns ett behov som inte kan tillmötesgå med mindre ingripande åtgärder.

En första förutsättning för att det ska finnas skäl att ha en särskild domstol är att det finns anledning att koncentrera måltypen eller målgruppen till ett fåtal domstolar eller t.o.m. till en enda domstol. Frågan om när det finns anledning att koncentrera mål, behandlade Målutredningen i avsnitt 21.6.

Att det finns skäl att koncentrera en måltyp eller en målgrupp är dock inte tillräckligt för att motivera inrättandet av en särskild domstol. En andra förutsättning bör vara att det finns ett behov av att i organisatoriskt hänseende avgränsa handläggningen av en viss målgrupp eller en viss måltyp från domstolarnas övriga verksamhet.

Ett sådant behov kan föreligga för att säkerställa att den särskilda kompetens som behövs vid handläggningen av målen kan byggas upp och upprätthållas över tid. Det kan vara en nödvändighet att de domare som handlägger den måltyp som kräver specialistkunskaper under en längre period kan ägna sig i huvudsak och främst åt denna måltyp. Verksamheten behöver således i viss utsträckning vara fredad från de prioriteringar som måste göras i domstolens övriga verksamhet. Detta bör lämpligen åstadkommas genom att en särskild avdelning eller enhet skapas för de aktuella målen. En avskild organisatorisk enhet är också viktig för att tydliggöra specialistfunktionen. Det kan bl.a. förbättra förutsättningarna för att till domarkåren rekrytera jurister från andra yrkesområden som är specialiserade på det aktuella rättsområdet.

Om det inte finns skäl att handlägga den aktuella målgruppen på en särskild organisatorisk enhet, finns det enligt Målutredningens uppfattning inte skäl att inrätta en särskild domstol. I dessa fall är det fullt tillräckligt att koncentrera målen till ett färre antal domstolar och överlämna till dem att avgöra om det behövs domstolsintern specialisering eller andra åtgärder för att möta det behov av särskild kompetens som har föranlett koncentrationen. Det bör därför uppställas ett formellt krav på att de måltyper som lagstiftaren anger ska prövas av särskilda domstolar, ska handläggas på särskilda avdelningar eller enheter.

Det anförda betyder dock inte att det ska vara vattentäta skott mellan den särskilda domstolen och domstolens övriga verksamhet. Tvärtom bör det förhållandet att den särskilda domstolen är knuten till en allmän domstol eller en allmän förvaltningsdomstol utnyttjas för att bl.a. öka flexibiliteten, minska sårbarheten och höja effektiviteten. Domarna bör t.ex. efter viss tid rotera mellan verksamhetsgrenarna. Det säkerställer att domarna vid sidan av specialiseringen som arbetet i den särskilda domstolen innebär också har en bred generell kompetens, vilket är väsentligt. När överkapacitet uppstår i den ena verksamhetsgrenen, bör den självfallet utnyttjas i den andra verksamhetsgrenen. På så sätt kan verksamheten i den särskilda domstolen lättare anpassas till ojämnheter i måltillströmningen och andra förhållanden. Om det förekommer mål i den särskilda domstolen som har samband med mål som handläggs inom ramen för domstolens övriga verksamhet, bör handläggningen av dessa mål så långt möjligt samordnas. Det leder i dessa fall till vinster för såväl parterna som domstolen.

En särskild enhet förutsätter att det finns ett tillräckligt stort målunderlag. Hur stort detta målunderlag behöver vara varierar beroende på måltypens art och målens omfattning. Det krävs dock ett visst antal domare för att verksamheten inte ska bli sårbar. Dessa domare ska givetvis, under normala förhållanden, ha full sysselsättning.

### 21.10.3 Särskilda anslag

En särskild domstol behöver, precis som alla andra domstolar, tillräckliga resurser. När det gäller anslagstilldelningen ser det, som nämnts, i dag olika ut för de särskilda domstolarna. Migrationsdomstolarna har egna särskilda anslag medan miljödomstolarna och fastighetsdomstolarna har anslag som är gemensamma med de domstolar de är knutna till.

Särskilda anslag medför en ökad administration, både vid tilldelningen av medlen och vid redovisningen av hur de har använts. Det merarbete som en ökad administration innebär är naturligtvis inget självändamål. Särskilda anslag bör därför inte användas annat än när starka skäl talar för det.

Ett sådant skäl skulle kunna tänkas vara att medel behöver fredas för att säkerställa att verksamheten inom den särskilda domstolen under perioder av hård belastning inte i alltför hög grad får stå tillbaka till förmån för domstolens övriga verksamhet, eller vice versa. Målutredningen anser emellertid inte att särskilda anslag generellt sett är en nödvändig förutsättning för att förhindra sådana effekter. Det bör i stället som huvudregel överlämnas till domstolschefen att – efter den årliga budgetdialogen med Domstolsverket – fördela resurserna på ett sådant sätt att verksamheten inom den särskilda domstolen får behövliga medel på såväl kort som lång sikt, något som också är huvudregeln i dag. Utgångspunkten bör därför vara att särskilda domstolar inte bör få egna anslag. Det kan dock inte uteslutas att det i något enskilt fall finns anledning att göra avsteg från denna utgångspunkt.

#### 21.10.4 Några tidigare använda argument

Ett argument som tidigare använts för att motivera inrättandet av en särskild domstol är att en sådan domstol, med en särskild beteckning, tydliggör för parter och övriga intressenter att de måltyper som förekommer där handläggs i särskild ordning. Det är enligt Målutredningens uppfattning dock tveksamt om detta är ett bärande argument. Som framgått tidigare är det ett stort antal måltyper som handläggs i särskild ordning, utan att de för den skull handläggs inom ramen för någon särskild domstol. Att målen handläggs i särskild ordning är således inte något unikt för de särskilda domstolarna. På vilket sätt ordningen avviker från vad som gäller för mål som handläggs i de allmänna domstolsslagen i övrigt klargörs inte heller, varför värdet av tydliggörandet får anses vara högst begränsat. I samma riktning talar att ordningen för handläggningen av mål inte är enhetlig, vare sig mellan de särskilda domstolarna eller inom ett och samma domstolsslag.

Ett annat argument som har använts för att motivera inrättandet av en särskild domstol är att det föreligger ett behov av att på olika sätt, t.ex. budgettekniskt, kunna särskilja verksamheten med den aktuella målgruppen från domstolens övriga verksamhet. Det kan i och för sig vara något lättare att utvärdera eller styra en verksamhet, om den får en egen beteckning. Även utan att skapa en särskild domstol torde det dock vara möjligt att utvärdera eller styra verksamheten i önskvärd utsträckning. Inte heller behovet av att kunna särskilja verksamheten är således enligt Målutredningens bedömning ett skäl att inrätta en särskild domstol.

#### 21.11 Specialdomstolar

**Bedömning:** Specialdomstolar är som huvudregel inte en ändamålsenlig åtgärd för att uppnå särskild skyndsamhet eller särskild kompetens.

Det finns i dag fyra specialdomstolar, Arbetsdomstolen, Marknadsdomstolen, Patentbesvärsrätten och Försvarsunderrättelse- domstolen. Dessa domstolar är, till skillnad från de nyss berörda särskilda domstolarna, organisatoriskt helt fristående från de allmänna domstolsslagen (se vidare kapitel 2). Specialdomstolarna och deras verksamhet har varit föremål för överväganden i flera

sammanhang under de senaste 20 åren. Flera specialdomstolar, t.ex. Bostadsdomstolen, försäkringsrätterna, Försäkringsöverdomstolen och den mellankommunala skatterätten, har avskaffats. Förslag har också tidigare lagts om att avskaffa Marknadsdomstolen och Patentbesvärsträtten (se avsnitten 2.5.3 och 2.5.6). Dessa förslag har ännu inte genomförts. Utvecklingen kan ändå sägas gå mot ett mer samlat domstolväsende med färre specialdomstolar.

Det är i och för sig fullt möjligt att skapa specialdomstolar som uppfyller krav på särskild snabbhet eller särskild kompetens i dömandet. Ett genomgående motiv vid inrättandet av specialdomstolar har just varit att skapa garantier för att det inom domstolen ska finnas tillräcklig sakkunskap på det materiella rättsområdet som dömandet ska omfatta och att skapa en snabb process för dessa grupper av mål. Att inrätta en specialdomstol är emellertid en mycket ingripande åtgärd. En sådan åtgärd kan därför endast anses motiverad, om behovet av särskild skyndsamhet eller särskild kompetens inte kan tillgodoses genom mindre ingripande åtgärder. Det torde i första hand vara fråga om att överväga, om kraven på särskild snabbhet eller särskild kompetens i motsvarande utsträckning kan mötas också inom ramen för en särskild domstol.

Flera faktorer har betydelse för kunskapsnivån i domstolsförandet. För frågan om särskild kompetens är två faktorer av särskild betydelse. Det är dels rättsens sammansättning, dels ledamöternas erfarenhet av aktuella eller likartade frågor.

I de särskilda domstolarna finns, precis som i specialdomstolarna, möjlighet att ha särskilda sammansättningsregler och vid behov föreskriva att särskilda ledamöter med t.ex. ekonomisk eller teknisk specialistkompetens ska delta i avgörandet. Med den ordning som beskrivits i föregående avsnitt får ledamöterna möjlighet att först och främst samt under en längre period ägna sig åt de frågor som förekommer i de mål som handläggs i den särskilda domstolen. Det gör att behov av särskild kompetens, som inte kan mötas genom mindre ingripande åtgärder såsom t.ex. domstolsintern specialisering, bör kunna mötas genom att målen handläggs inom ramen för en särskild domstol.

Den särskilda kompetensen är en viktig förutsättning för att vissa krav på skyndsamhet ska kunna tillmötesgå. Redan genom att domarna i den särskilda domstolen uppnår önskvärd specialiseringsgrad och får erfarenhet av att bereda och avgöra de aktuella målen, finns goda förutsättningar för ett skyndsamt avgörande. Detta – tillsammans med att verksamheten bedrivs



inom ramen för en avdelad organisatorisk enhet samt de möjligheter som finns till olika former av prioritering av vissa måltyper – gör att också berättigade krav på särskild skyndsamhet bör kunna tillmötesgå i en sådan domstol.

Av betydelse för skyndsamheten är också att instanskedjan för mål som handläggs i specialdomstolarna är förkortad. Detta leder generellt sett till snabbare slutliga avgöranden. Målutredningen gjorde i avsnitt 21.2 bedömningen att en allmän utgångspunkt bör vara att det finns en möjlighet till prövning i tre domstolsinstanser och att en förkortad instanskedja bör användas endast när ett behov av särskild skyndsamhet inte kan mötas på något annat sätt. Slutsatsen gäller också för de mål som i dag handläggs i specialdomstolar. Om det för någon eller några måltyper skulle anses vara motiverat att förkorta instanskedjan, är detta möjligt också inom ramen för t.ex. en särskild domstol.

Mot bakgrund av det anförda bedömer Målutredningen att den särskilda kompetens och skyndsamhet som kan uppnås i en specialdomstol, också kan uppnås i en särskild domstol. Det finns således inga behov av särskild skyndsamhet eller särskild kompetens som kräver inrättande av specialdomstolar.

För särskilda domstolar talar, i förhållande till specialdomstolar, önskemålet om att ha ett så samlat domstolsväsende som möjligt. Målutredningen bedömer att ett samlat domstolsväsende är viktigt för att på ett långsiktigt och hållbart sätt åstadkomma bl.a. en god personalförsörjning, en optimal resursfördelning, samordning och flexibilitet samt en strategisk kompetensutveckling i domstolarna.

Därtill kommer att användningen av fristående specialdomstolar utanför de allmänna domstolsslagen är förenad med flera nackdelar. Inte något rättsområde är helt avskilt från rättsordningen i övrigt och den rättsutveckling som pågår där. Därför är erfarenheter av hur t.ex. processuella frågor eller bevisvärderingsfrågor ska lösas inom ett rättsområde värdefullt också vid handläggningen av mål inom andra rättsområden. Detta leder till slutsatsen att en generalistkompetens bör vara basen för allt domstolsarbete. Domarna i specialdomstolarna handlägger under mycket lång tid mål inom ett smalt rättsområde. Det finns en risk att de därigenom inte kan upprätthålla den behövliga generalistkompetensen. Detta gäller även med beaktande av att de domare som rekryteras till specialdomstolarna ofta har sin bakgrund i de allmänna domstolsslagen.

Samtliga de specialdomstolar som finns i dag är förhållandevis små. Mindre domstolar är generellt sett mer sårbara när det gäller att klara av arbetet vid sjukdomsfall, ledigheter och andra tillfälliga och naturligt förekommande påfrestningar. Sårbarheten gäller också i fråga om att klara av förändringar i måltillströmningen och resurskrävande mål.

Ett i och för sig tänkbart alternativ skulle vara att skapa större specialdomstolar. För att åstadkomma tillräckligt stora specialdomstolar skulle det emellertid vara nödvändigt att, i vart fall i viss utsträckning, flytta måltyper från de allmänna domstolsslagen till specialdomstol. Att flytta måltyper från de allmänna domstolsslagen, utan att detta är betingat av deras behov, är knappast ändamålsenligt. Det är enligt Målutredningens bedömning vare sig lämpligt eller önskvärt att avhjälpa de brister som generellt sett är förknippade med små domstolar genom att flytta måltyper från de allmänna domstolsslagen för att tillskapa större specialdomstolar.

En annan faktor som har betydelse för sårbarheten är att specialdomstolarna i stor utsträckning är beroende av personal utifrån för att kunna avgöra sina mål. För vissa lagfarna ledamöter i specialdomstolarna är tjänstgöringen ett sidouppdrag i förhållande till en domaranställning i en annan domstol. Av både principiella och praktiska skäl bör en domstol inte vara beroende av förstärkning utifrån för att kunna bedriva verksamheten, i vart fall inte under förhållanden som är normala för den. Målen bör i stället som nämnts enligt Målutredningens uppfattning i största möjliga utsträckning avgöras av domare som innehar ordinarie domartjänst i den domstol som handlägger målet. En sådan ordning har bäst överensstämmelse med principen om domstolarnas och domarnas självständiga ställning. Att ledamöterna i specialdomstolarna i regel har tidsbegränsade förordnanden och dessutom i vissa fall har uppgiften att vara ledamot som en bisyssla, är utifrån den utgångspunkten tveksamt.

Ett sammanhållet domstolväsende utan specialdomstolar, eller i vart fall med så få specialdomstolar som möjligt, blir sannolikt mer kostnadseffektivt. Det beror bl.a. på att kostnaden för administration kan bli relativt sett hög i små separata enheter. Dessutom ställs i dag höga krav på administrationen. Domstolarna behöver också i detta hänseende vara av en viss storlek för att kunna ha den kompetens som krävs.

Domstolsverket har till uppgift att ge administrativt stöd och service åt de domstolar som tillhör Sveriges Domstolar. Det gäller

bl.a. IT-frågor, lokalförsörjning, säkerhetsfrågor, kompetensutveckling och internationellt samarbete. I Sveriges Domstolar ingår domstolarna inom de allmänna domstolsslagen men inte specialdomstolarna. Det innebär att specialdomstolarna inte har tillgång till stöd och service från Domstolsverket på samma sätt som övriga domstolar. Specialdomstolarna är i stället i högre utsträckning hänvisade till att ha direktkontakt med sitt respektive departement i nämnda frågor.<sup>19</sup>

På samma sätt riktar sig den nyinrättade Domstolsakademin – som erbjuder individuellt utformad utbildning på såväl grund- som fördjupningsnivå inom olika ämnesområden till ordinarie domare – till domstolarna inom Sveriges domstolar men inte till specialdomstolarna. Det kan i och för sig hävdas att det nu nämnda endast är organisatoriska frågor som enkelt kan lösas. Enligt Målutredningens uppfattning visar det ändå att samordningen av kompetensutvecklingsinsatser, IT-system m.m. i praktiken försvåras av att specialdomstolarna inte tillhör Sveriges Domstolar.

Sammantaget gör Målutredningen bedömningen att det – utifrån de omständigheter som utredningen har att beakta – inte finns något absolut behov av specialdomstolar. Samma nivå i fråga om kompetens och skyndsamhet kan uppnås inom ramen för de allmänna domstolsslagen. Dessutom är användningen av specialdomstolar förenade med nackdelar. Det gör att Målutredningen bedömer att specialdomstolar som huvudregel inte är en ändamålsenlig åtgärd för att uppnå särskild skyndsamhet eller särskild kompetens i domstolsförfarandet.

Målutredningens slutsats ska inte uppfattas som ett förslag om att omedelbart avskaffa alla de befintliga specialdomstolarna. Som nämnts i avsnitt 19.8 är utredningens avsikt i stället att teckna en bild av hur domstolsförfarandet bör vara ordnat på längre sikt. Dessutom kan det i något fall av andra skäl än de som utredningen har att beakta finnas anledning att hantera en måltyp inom ramen för en specialdomstol. Också i framtiden kan det därför finnas anledning att ha någon eller några få specialdomstolar.

En alldeles särskild situation föreligger för *Försvarsunderrättelse-domstolen*. Den domstolen inrättades så sent som den 1 december 2009. Försvarsunderrättelsesdomstolen prövar frågor om tillstånd

---

<sup>19</sup> Arbetsdomstolen tillhör Arbetsmarknadsdepartementets ansvarsområde. Marknadsdomstolen tillhör Integrations- och jämställdhetsdepartementets ansvarsområde. Patentbesvärsträtten tillhör Näringsdepartementets ansvarsområde. Försvarsunderrättelsesdomstolen tillhör Försvarsdepartementets ansvarsområde.

enligt lagen om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet. Enligt förarbetena borde domstolen utformas som en specialdomstol med hänsyn till de mycket speciella förhållanden som gäller vid signalspaning och vid prövningen av sådan verksamhet samt att frågorna som ska prövas inte har någon koppling till övriga vid domstol existerande frågor. Därutöver anfördes bl.a. följande (prop. 2008/09:201 s. 46 f.):

Tillståndsprövningen kommer att bygga på utomordentligt känslig information kring prioriteringar och behov inom den svenska underrättelseverksamheten och om inhämtningsförmågan. Givetvis måste det säkerställas att denna information inte under några som helst omständigheter kan komma i orätta händer. Som Signalspaningsnämnden har framhållit gör detta att hanteringen måste omgärdas med sträng sekretess, vilket ställer särskilda krav såväl beträffande det fysiska skyddet av lokaler (bl.a. tillträdesskydd, permanent bevakning och skydd mot röjande signaler, s.k. rös-skydd) som skyddet av ingivna och upprättade handlingar. Domstolens kommunikation med bl.a. signalspaningsmyndigheten och kontrollmyndigheten, som kan förväntas bli omfattande, behöver också skyddas och kräver bl.a. att säkra kryptografiska metoder utnyttjas. Den erfarenhet som i dessa delar har kunnat vinnas från Signalspaningsnämndens hittillsvarande verksamhet visar att det krävs betydande investeringar och omfattande utbildning för att klara den skyddsnivå som måste gälla för verksamheten. Regeringen delar nämndens bedömning att det skulle vara mycket svårt att uppnå en godtagbar skyddsnivå inom ramen för en hantering i allmän domstol.

Även om det i allmän domstol i viss utsträckning behandlas utomordentligt känsliga uppgifter, framförallt i samband med de så kallade säkerhetsmålen, är konsekvenserna av ett röjande av sekretessbelagd information betydligt mer långtgående när det gäller signalspaningen. Ett röjande påverkar inte bara det enskilda inhämtningsuppdrag för vilket tillstånd söks, utan kan få betydligt större återverkningar. De inom ramen för ett uppdrag redovisade underrättelsebehoven kan t.ex. påverka Sveriges förhållande till andra länder, och information kring inhämtningsförmågan kan medföra irreparabla skadeverkningar på såväl kort som lång sikt för signalspaningens förutsättningar att bidra till landets yttre säkerhet. Uppgifter om att svensk signalspaning överhuvudtaget har kapacitet att inhämta information kring en viss företeelse kan - om den uppgiften röjs - leda till motåtgärder som innebär att möjligheterna att signalspana även mot andra företeelser avsevärt begränsas.

Sammanfattningsvis anser regeringen mot den ovan redovisade bakgrunden att det inte finns någon annan möjlighet än att förlägga den föreslagna domstolsprövningen av tillstånd till signalspaning till en för ändamålet särskilt inrättad specialdomstol.

Mot bakgrund av vad som angavs i förarbetena och den korta tid som förflutit sedan inrättandet av Försvarsunderrättelsesdomstolen var föremål för prövning i riksdagen, saknas det enligt Målutredningens bedömning anledning att överväga några förändringar för den ordning i vilken de aktuella målen handläggs (jfr dock betänkandet *Signalspaning för polisiära behov* [SOU 2009:66] s. 135 ff.). Dessa mål berörs därför inte i utredningens fortsatta överväganden.

Också för *Arbetsdomstolen* föreligger en särskild situation. Arbetsdomstolen har som sin huvuduppgift att lösa de tvister som har särskilt stor betydelse för arbetsmarknadens parter och därmed för arbetslivet i dess helhet. Här avses främst tvister som rör tolkning och tillämpning av kollektivavtal, förenings- och förhandlingsrätten samt fredsplikten på grund av lag och avtal. Vid prövning av dessa frågor får det anses stå klart att intresseledamöternas medverkan i dömandet är av stor betydelse. Deras medverkan bygger på tanken att arbetsmarknadens parter ska ges representation i Arbetsdomstolen vid sidan av juristdomaren för att bidra med sakkunskap om förhållandena på arbetsmarknaden och de rättsuppfattningar som har bildats där. Genom intresseledamöternas medverkan får Arbetsdomstolen en förankring hos organisationerna på arbetsmarknaden och därmed förtroende hos dem vilkas tvister domstolen i första hand har att pröva. Flera organisationer, bl.a. TCO, LO och Saco, har till Målutredningen framfört att Arbetsdomstolen åtnjuter ett stort förtroende bland arbetsmarknadens parter och att domstolen fyller en mycket viktig funktion i arbetslivet, en funktion som enligt dessa organisationer inte kan axlas av de allmänna domstolarna.

Det är högst tveksamt om det är en lämplig ordning att ha intresseledamöter i de allmänna domstolsslagen och intresseledamöter förekommer inte heller inom dessa domstolsslag i dag. Detta talar för att också i fortsättningen handlägga arbetsrättsliga mål i en specialdomstol. I samma riktning talar att Arbetsdomstolen såvitt Målutredningen har erfarit fungerar väl och att de representanter för arbetsmarknadens parter som utredningen har haft kontakt med samstämmt har motsatt sig att domstolens verksamhet inordnas i de allmänna domstolsslagen. Det sistnämnda måste tillmätas särskild betydelse med hänsyn till Arbetsdomstolens nära koppling till den Svenska arbetsmarknadsmodellen. Det finns mot denna bakgrund inte anledning för Målutredningen att förorda

fördjupad analys beträffande hanteringen av de arbetsrättsliga mål som i dag är föremål för prövning i Arbetsdomstolen.

När det gäller de måltyper som i dag handläggs i *Marknadsdomstolen och Patentbesvärsträtten* har Målutredningen inte funnit något som hindrar att de på sikt handläggs inom ramen för de allmänna domstolsslagen. Tvärtom bör en sådan förändring kunna leda till en bättre samordning av måltyper med starka beröringspunkter. Målutredningen återkommer till denna fråga i nästa kapitel. Redan här bör det dock poängteras att den nu redovisade uppfattningen inte är föranledd av någon närmare utvärdering av hur Marknadsdomstolens och Patentbesvärsträttens verksamhet fungerar i dag. Det kan dock noteras att medan Marknadsdomstolen i huvudsak uppfyller målsättningen att målen ska avgöras inom ett år är Patentbesvärsträtten långt ifrån att nå det i regleringsbrevet uppställda målet att handläggningstiden ska vara högst ett år (se vidare avsnitt 2.1.1. och 2.2.1). Mot bakgrund av att de behov av särskilda åtgärder som aktuella måltyper har kan mötas inom ramen för de allmänna domstolsslagen, är emellertid en sådan ordning av tidigare redovisade skäl, oavsett hur den nuvarande verksamheten i specialdomstolarna fungerar, enligt Målutredningens uppfattning att föredra.

## 22 Några måltyper som bör bli föremål för en fördjupad analys

Målutredningen har i tidigare kapitel redogjort för sin bedömning av när särskilda åtgärder bör användas och vilka särskilda åtgärder som är ändamålsenliga att använda för att åstadkomma särskild skyndsamhet eller särskild kompetens. Den fråga som därefter uppkommer är vilka måltyper och målgrupper som har behov av särskilda åtgärder och vilken eller möjligen vilka särskilda åtgärder som bör användas för respektive måltyp och målgrupp.

De utgångspunkter och principer för användningen av särskilda åtgärder som har ställts upp i detta betänkande talar för att det finns skäl att ta bort eller förändra vissa av de särskilda åtgärder som redan gäller för ett antal måltyper. Som nämnts är det dock inte möjligt att utifrån enbart Målutredningens principiella bedömningar genomföra förändringar i de fall där den nuvarande ordningen står i strid med utredningens slutsatser. Innan det är möjligt att genomföra förändringar för någon av de i dag förekommande måltyperna, måste kompletterande underlag angående denna måltyp tas fram. I ett sådant sammanhang är det möjligt att fullt ut beakta den enskilda måltypens eventuella särdrag, något som inte är möjligt att göra inom ramen för Målutredningens övergripande uppdrag. Därutöver är det nödvändigt att göra en konsekvensanalys över de förändringar som övervägs. Slutligen kan det också finnas skäl att undersöka andra faktorer än dem som Målutredningen har att beakta (jfr avsnitt 19.5). Om behovet av kompletterande underlag för någon måltyp är stort, kan det tänkas motivera att en offentlig utredning tillsätts för att överväga förändringar när det gäller användningen av särskilda åtgärder för den måltypen. Om behovet är mer begränsat, kan kompletterande underlag eventuellt tas fram inom Regeringskansliet.

Det kan som nämnts inte uteslutas att ett kompletterande underlag av nu nämnt slag undantagsvis kan leda till slutsatsen att

den nuvarande ordningen för en enskild måltyp bör behållas, trots att den i något avseende står i strid med våra bedömningar. Huruvida det finns anledning att avvika från de principer och utgångspunkter som ställs upp i detta betänkande måste således slutligen prövas från fall till fall.

Målutredningen vill dock i detta kapitel lyfta fram ett antal måltyper som i dag är föremål för särskilda åtgärder och där det kan finnas anledning att, efter en fördjupad analys av berört slag, överväga om åtgärderna bör tas bort eller förändras i något avseende. Flertalet måltyper lyfter Målutredningen fram av det skälet att det enligt utredningens uppfattning är tveksamt om de har behov av särskild skyndsamhet eller särskild kompetens. I dessa fall kan det alltså övervägas om inte den allmänna ordningen för domstolsprövningen är tillräcklig och ändamålsenlig. Andra måltyper som utredningen berör i detta kapitel har emellertid enligt utredningens bedömning ett behov av särskild skyndsamhet eller särskild kompetens. I några fall kan det dock enligt Målutredningen ifrågasättas om inte någon annan särskild åtgärd än den som i dag gäller för måltypen i fråga vore mer ändamålsenlig eller om alla de åtgärder som gäller i dag är motiverade. I andra fall är den gällande särskilda åtgärden i och för sig ändamålsenlig men det kan ifrågasättas om den inte borde förändras i något avseende. De nu berörda situationerna behandlas i de kommande avsnitten.

För flera av de måltyper som i dag är föremål för särskilda åtgärder är åtgärderna, mot bakgrund av de utgångspunkter och principer som ställts upp i detta betänkande, enligt Målutredningens uppfattning ändamålsenliga. Till exempel är enligt utredningens bedömning tidsfrister ändamålsenliga åtgärder för brottmål där den tilltalade är anhållen eller häktad eller omhändertagen i kriminalvårdsanstalt eller i särskilt ungdomshem (avsnitt 8.3.1). Tidsfrister och förtur är enligt Målutredningens bedömning ändamålsenliga åtgärder för mål om tvångsvård samt för mål om utlämning för verkställighet av vård (avsnitt 8.2.2 och 8.2.3). Vidare är enligt utredningens bedömning koncentration och särskilda ledamöter ändamålsenliga åtgärder för sjömålen (avsnitt 4.1.2 och 6.1.3). Särskilda ledamöter är enligt Målutredningens bedömning också en ändamålsenlig åtgärd för mål om fastighetstaxering (avsnitt 6.2.1). De måltyper som redan är föremål för särskilda åtgärder som utredningen bedömer är ändamålsenliga berörs inte närmare i detta kapitel.



## 22.1 Fall där det är tveksamt om det är motiverat med särskilda åtgärder

Flertalet måltyper har som nämnts inte något behov av särskild skyndsamhet eller särskild kompetens. För dessa måltyper är alltså den allmänna ordningen för domstolsprövningen ändamålsenlig. Med utgångspunkt i de principer som ställts upp i kapitel 20 är det för ett antal av de måltyper som i dag är föremål för särskilda åtgärder enligt Målutredningens bedömning tveksamt om det verkligen finns ett behov av särskild skyndsamhet eller särskild kompetens. Det kan i dessa fall finnas anledning att närmare överväga om åtgärderna bör tas bort. Innan någon sådan prövning sker måste dock som nämnts ett kompletterande beredningsunderlag på lämpligt sätt tas fram.

*Mål om villkorlig frigivning, mål om företrädaransvar, brottmål som avser våldsbrott mot poliser m.fl. och mål om punktskattekontroll av transporter* handläggs i dag med förtur till följd av bestämmelser som föreskriver att de ska handläggas skyndsamt. Detsamma gäller för *skattemål som har samband med skattebrottmål, vissa mål enligt radio- och TV-lagen, ärenden om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang, vissa arbetsrättsliga mål och vissa mål som rör hyres- och bostadsrättstvister* (kapitel 8). Det kan enligt Målutredningens uppfattning ifrågasättas om dessa måltyper har behov av särskilda åtgärder för att åstadkomma särskild skyndsamhet och således om det är motiverat att handlägga dessa mål med förtur.

*Brottmål med unga tilltalade, brottmål där den tilltalade har reseförbud eller anmälningsskyldighet, ärenden om besöksförbud och företagsrekonstruktion samt konkursärenden* handläggs med förtur, till följd av bestämmelser som föreskriver att de ska handläggas skyndsamt eller inom lagstadgade tidsfrister (kapitel 8). Det kan också beträffande dessa måltyper enligt Målutredningens uppfattning ifrågasättas om de har behov av särskilda åtgärder för att åstadkomma särskild skyndsamhet och således om det är motiverat att generellt handlägga dessa mål med förtur. Det kan nämnas att den expert som är åklagare och som har biträtt utredningen har framfört att de skäl som i tidigare lagstiftningsärenden anförts till stöd för tidsfrister och skyndsamt handläggning av bl.a. brottmål med unga tilltalade fortfarande är bärande. Enligt experten finns det därför inte skäl att närmare överväga om åtgärderna ska tas bort. Den expert från Brottsoffermyndigheten som har biträtt utredningen har instämt i denna bedömning och tillagt att det bör övervägas om

det finns skäl att införa tidsfrister också för vissa brottmål med unga målsäganden.

För *mål om granskning och kontroll av filmer, mål som avser överprövning av vissa beslut från Finansinspektionen samt mål som avser erkännande och verkställighet av vissa utländska avgöranden* är instanskedjan förkortad. Detsamma gäller för mål som avser *dröjsmålstalan, mål som avser klagan över godkänt strafförelägganden m.m., vissa ärenden om godmanskap och förvaltarskap, hyresmål, vissa arrendemål, ärenden om felparkeringsavgift, mål om bötesförvandling och mål som avser överprövning av beslut från Advokatsamfundets styrelse eller disciplinnämnd* (kapitel 9).<sup>1</sup> Det kan enligt Målutredningens uppfattning ifrågasättas om dessa måltyper har behov av särskilda åtgärder för att åstadkomma särskild skyndsamtet och således om det är motiverat att ha förkortad instanskedja för dessa mål. Angående den sistnämnda måltypen, se vidare avsnitt 21.2.2.

*Utsökningsmål, mål om punktskatt, trängselskatt, vägregisterskatt och fordonsskatt samt mål om omvandling av livstidsstraff* är i dag föremål för koncentration (kapitel 4). Det kan enligt Målutredningens uppfattning ifrågasättas om dessa måltyper har behov av särskilda åtgärder för att åstadkomma särskild kompetens och således om det är motiverat att koncentrera dessa måltyper.

Det tål att upprepas att Målutredningens bedömningar i detta avsnitt inte innebär att utredningen anser att berörda åtgärder omedelbart ska tas bort. Däremot kan det i dessa fall enligt utredningen finnas skäl att vid lämpligt tillfälle i särskild ordning överväga denna fråga närmare.

## 22.2 Fall där det är tveksamt om alla särskilda åtgärder är motiverade

Några måltyper är i dag föremål för flera särskilda åtgärder. I några fall kan det enligt Målutredningens uppfattning ifrågasättas om alla åtgärderna är motiverade. Det kan i dessa fall finnas anledning att närmare överväga om vissa åtgärder bör tas bort. Innan någon

---

<sup>1</sup> I promemorian *En mer ändamålsenlig förvaltningsprocess* (Ds 2010:17) lämnades helt nyligen förslag om nedflyttning av ytterligare måltyper från kammarrätt till förvaltningsrätt. Det gäller mål om granskning och kontroll av filmer, mål som avser överprövning av vissa beslut från Finansinspektionen och mål som avser dröjsmålstalan (se vidare avsnitt 9.2).

sådan prövning sker måste dock som nämnts ett kompletterande beredningsunderlag tas fram på lämpligt sätt.

### 22.2.1 Sekretessmål

Sekretessmålen handläggs i dag både med förtur och i en förkortad instanskedja (avsnitt 8.2.5 och 9.2.4). Det är enligt Målutredningens uppfattning ändamålsenligt att handlägga sekretessmålen skyndsamt, dvs. med förtur, en ordning som är föreskriven i grundlag. När det gäller förkortad instanskedja bedömde Målutredningen i avsnitt 21.2 att en sådan åtgärd bör användas endast när ett behov av särskild skyndsamhet inte kan mötas på något annat sätt. Mot den bakgrunden är det enligt utredningen tveksamt om det, utöver förturshantering, är befogat att utifrån kravet på särskild skyndsamhet ha en förkortad instanskedja för sekretessmålen.<sup>2</sup>

Det som särskiljer sekretessmålen från andra förvaltningsrättsliga mål är att gynnande beslut inte kan överklagas. Om en handling lämnas ut kan alltså inte någon, inte heller den som i egenskap av tredje man berörs negativt av utlämnandet, överklaga beslutet. Det innebär att om överprövningen av förvaltningsmyndigheters beslut flyttas ned från kammarrätt till förvaltningsrätt kommer även praxisbildningen när det gäller allmänna handlingar att ske på ett större antal domstolar än i dag (tolv förvaltningsrätter jämfört med fyra kammarrätter). Det kan emellertid – särskilt med anledning av att antalet förvaltningsdomstolar i första instans har reducerats från 23 till tolv – finnas anledning att närmare överväga om domstolsprövningen av sekretessmålen bör inledas i förvaltningsrätt. Om det vid ett sådant övervägande bedöms nödvändigt med en förkortad instanskedja, t.ex. för att tillförsäkra en god praxisbildning, bör det prövas om språngrevision är att föredra framför att inleda domstolsprövningen i kammarrätt.

---

<sup>2</sup> I promemorian *En mer ändamålsenlig förvaltningsprocess* (Ds 2010:17) lämnades som nämnts förslag om nedflyttning av ytterligare måltyper från kammarrätt till förvaltningsrätt. Beträffande sekretessmålen gjordes i promemorian bedömningen att frågan om nedflyttning från kammarrätt till förvaltningsrätt borde övervägas i ett annat sammanhang (s. 111 ff.).

### 22.2.2 Miljö- och fastighetsmål

Miljö- och fastighetsmålen är i dag föremål för flera särskilda åtgärder som syftar till att åstadkomma särskild kompetens. Särskilda ledamöter med sakkunskap och erfarenhet från de verksamhetsfält som prövningarna avser deltar i handläggningen (kapitel 6). Målen handläggs inom ramen för särskilda domstolar, miljödomstolarna och fastighetsdomstolarna (kapitel 3). Dessa domstolar är knutna till ett mindre antal tingsrätter, vilket innebär att målen är föremål för koncentration.

Behovet av särskild kompetens i domstolsförfarandet är enligt Målutredningens uppfattning tydligt för miljö- och fastighetsmålen. De aktuella rättsområdena är särpräglade och komplexa. Dessutom har tekniska och ekonomiska faktorer ofta en avgörande betydelse vid prövningen av målen. Mot bakgrund av det sistnämnda anser utredningen att den åtgärden att särskilda ledamöter deltar i handläggningen är ändamålsenlig.

Också att miljö- och fastighetsmålen handläggs inom ramen för särskilda domstolar är enligt Målutredningens uppfattning ändamålsenligt. Regeringen har som nämnts i propositionen *Mark- och miljödomstolar* (prop. 2009/10:215) föreslagit att miljö- och fastighetsmålen ska handläggas av fem nyinrättade mark- och miljödomstolar (se vidare avsnitt 3.4.2). Fastighetsdomstolarna är i dag knutna till 25 tingsrätter. Förslaget i propositionen innebär således att fastighetsmålen koncentreras i högre grad än vad som är fallet i dag. Härigenom bör enligt Målutredningens uppfattning ännu bättre förutsättningar skapas för att bygga upp och bibehålla särskild kompetens i domstolsförfarandet för denna måltyp. Eftersom miljö- och fastighetsmålen har flera beröringspunkter, bör en ökad samordning av dessa mål från kompetenssynpunkt vara positivt för båda dessa måltyper. Målutredningen förordar därför att nu berörda förslag i propositionen genomförs.

Vissa miljömål är i dag föremål för en förkortad instanskedja. Miljööverdomstolens domar och beslut i mål som i första instans har prövats av en kommun eller en förvaltningsmyndighet får inte överklagas och kan således inte bli föremål för prövning i Högsta domstolen. I den nyss berörda propositionen föreslås ingen förändring av denna ordning. Det är enligt Målutredningens bedömning tveksamt om dessa miljömål har behov av särskild skyndsamt. Även om så skulle anses vara fallet kan det ifrågasättas om behovet i så fall motiverar en förkortad instanskedja, som enligt

utredningens bedömning inte bör användas om behovet av särskild skyndsamhet kan mötas på något annat sätt.<sup>3</sup> Om en förkortad instanskedja ändå anses nödvändig, bör det övervägas om Mark- och miljööverdomstolen ska kunna tillåta att ett avgörande överklagas till Högsta domstolen när ett mål innehåller frågor av särskilt prejudikatintresse, dvs. om det finns skäl att kombinera överklagandeförbudet till Högsta domstolen med en ventil.

### 22.2.3 Marknadsrättsliga och immaterialrättsliga mål

Precis som för miljö- och fastighetsmålen bedömer Målutredningen att behovet av särskild kompetens i domstolsförfarandet är tydligt för de marknadsrättsliga (inklusive konkurrensrättsliga) och immaterialrättsliga målen.<sup>4</sup> Flera särskilda åtgärder gäller redan för sistnämnda måltyper. Vid avgörandet av vissa av dessa mål deltar särskilda ledamöter. Mot bakgrund av att dessa mål kräver bl.a. ekonomisk och teknisk sakkunskap bedömer Målutredningen att denna åtgärd är ändamålsenlig.

De marknadsrättsliga och immaterialrättsliga målen är också föremål för särlösningar i organisatoriskt hänseende. Särlösningarna är dock inte enhetliga och gäller inte heller för alla marknadsrättsliga eller immaterialrättsliga mål. Nedan lämnas därför en kort beskrivning över hur domstolsprövningen av dessa måltyper ser ut i dag och vilka följder denna ordning får.

Till de immaterialrättsliga frågorna hör frågor om patent, mönster, varumärken, firma, skyddet för andra individualiseringsmedel såsom egenartade efternamn och domännamn, växtförädlarrätt, arbetstagares uppfinningar, försvarsuppfinningar, upphovsrätt och vissa upphovsrätten närstående rättigheter såsom kretsmönster. Dessa frågor kan i dag bli föremål för prövning i Patentbesvärsrätten, allmän förvaltningsdomstol och allmän domstol. Patentbesvärsrätten prövar överklaganden av Patent- och

<sup>3</sup> Också för de fastighetsmål och mål enligt plan- och bygglagen som enligt förslaget i propositionen som huvudregel inte ska kunna överklagas till Högsta domstolen kan det ifrågasättas om det finns ett behov av särskild skyndsamhet som motiverar en förkortad instanskedja. För dessa måltyper föreslår dock regeringen att överklagandeförbudet till Högsta domstolen förenas med en ventil. Mark- och miljööverdomstolen ska således enligt förslaget i dessa mål för frågor av särskild prejudikatintresse kunna tillåta att avgörandet överklagas till Högsta domstolen. En sådan ordning ligger mer i linje med de principer Målutredningen ställt upp beträffande användningen av en förkortad instanskedja än den ordning som föreslås bli gällande för vissa miljömål.

<sup>4</sup> Till de konkurrensrättsliga målen hör också mål som rör sektorsspecifik konkurrensfrämjande lagstiftning, t.ex. mål enligt lagen om elektronisk kommunikation.

registreringsverkets beslut i frågor om patent, varumärken, mönster, namn och utgivningsbevis för periodisk tidskrift samt Statens Jordbruksverks beslut om växtförädlarrätt (se vidare avsnitt 2.1.1). Beslut från Patentbesvärsträtten kan överklagas till Högsta förvaltningsdomstolen. Allmän förvaltningsdomstol prövar överklaganden av beslut om registrering av firma och namnbyte.<sup>5</sup> Stockholms tingsrätt är exklusivt forum för det stora flertalet patenträttsliga mål. Denna tingsrätt prövar tvistemål och brottmål som gäller patentintrång samt tvistemål om bättre rätt till patentsökt uppfinning, patents ogiltighet, överföring av patent, meddelande av tvångslicens, fastställande av nya villkor för eller upphävande av sådan licens. Stockholms tingsrätt är också exklusivt forum för tvistemål om rätten till arbetstagares uppfinningar och mål som rör ersättning enligt lagen om försvarsuppfinningar (avsnitt 2.1.2). För övriga immaterialrättsliga mål gäller som huvudregel de allmänna forumbestämmelserna i rättegångsbalken för tvistemål och brottmål. Dessa mål kan därmed förekomma vid samtliga tingsrätter. Stockholms tingsrätt är dock exklusivt forum för de flesta mål rörande gemenskapsformgivning och gemenskapsvarumärken.

I de marknadsrättsliga målen behandlas frågor som rör villkoren för företagets verksamhet på marknaden när det gäller bl.a. konkurrens, marknadsföring, avtalsvillkor, priser m.m. Marknadsrättsliga frågor kan förekomma i ett stort antal olika måltyper i domstolarna. Det är inte nödvändigt att här göra en fullständig redogörelse för dem. För ändamålet är det tillräckligt att konstatera att ett antal näraliggande frågor hanteras i olika domstolsslag, nämligen Marknadsdomstolen, allmän domstol och allmän förvaltningsdomstol. Marknadsrättsliga och konkurrensrättsliga mål handläggs i Marknadsdomstolen och i allmän domstol medan mål enligt sektorsspecifik konkurrenslagstiftning handläggs i allmän förvaltningsdomstol.

Enligt marknadsföringslagen gäller t.ex. följande. Talan som endast avser förbud mot fortsatt marknadsföring av en vara ska väckas direkt vid Marknadsdomstolen. Om talan också gäller skadestånd, ska talan dock väckas i Stockholms tingsrätt. Förs talan om skadestånd separat, kan talan väckas i Stockholms tingsrätt men

---

<sup>5</sup> Bolagsverkets beslut enligt handelsregisterlagen (1974:157) och aktiebolagslagen (2005:551) om registrering av firma överprövas av förvaltningsrätt. Detsamma gäller för en länsstyrelses beslut enligt stiftelselagen (1994:1220) om registrering av firma och skatteverkets beslut angående registrering av namnbyte enligt namnlagen (1982:670).

också i annan tingsrätt som är behörig enligt 10 kap. rättegångsbalken. Gäller talan marknadsstörningsavgift, är Stockholms tingsrätt exklusivt forum. Tingsrätternas avgöranden i mål enligt marknadsföringslagen överklagas till Marknadsdomstolen. Det gäller dock inte beslut om utdömande av vite, som i stället överklagas till hovrätt enligt sedvanliga regler.

En likartad ordning gäller för mål enligt konkurrenslagen (avsnitt 2.2.3). Mål och ärenden enligt konkurrenslagen kan alltså handläggas såväl i allmän domstol som i Marknadsdomstolen. Mål som rör sektorsspecifik konkurrensfrämjande lagstiftning, såsom lagen om elektronisk kommunikation, ellagen (1997:857), lagen om offentlig upphandling samt försörjningslagen, handläggs i allmän förvaltningsdomstol.

Domstolsprövningen av immaterialrättsliga och marknadsrättsliga mål är således uppdelad mellan allmän domstol, allmän förvaltningsdomstol och specialdomstol. En allmän utgångspunkt bör enligt Målutredningens uppfattning vara att måltyper som har många och starka beröringspunkter ska hanteras i ett domstolsslag, eftersom det bör leda till samordningsvinster. Sådana beröringspunkter finns enligt Målutredningens uppfattning mellan många av de nyss nämnda måltyperna. Till exempel är sakfrågorna i de registreringsmål som Patentbesvärsrätten prövar i stor utsträckning desamma som de frågor de allmänna domstolarna prövar i intrångs- och ogiltighetsmål, t.ex. kravet på uppfinningshöjd i patentmål, kravet på särskiljningsförmåga i varumärkesmål och kravet på väsentlig skillnad i mönstermål. På samma sätt kan sakfrågorna i ett mönstermål som handläggs i tingsrätt vara i mångt och mycket desamma som i ett mål om t.ex. vilseledande efterbildning enligt marknadsföringslagen som handläggs i Marknadsdomstolen.

Följande teoretiska exempel kan användas för att illustrera hur samma grundfråga kan ge upphov till processer i skilda domstolsslag. Exemplet tar sikte på endast en aspekt, nämligen produktens form. Om också andra aspekter hade beaktats, t.ex. att produkten kan ha ett varumärkesskyddat namn eller innehålla patenterad teknik, kunde exemplet gjorts betydligt mer komplext.

Ett företag har utvecklat en ny produkt med en unik form. För att skydda sig mot efterbildning av produkten söker företaget dels gemenskapsvarumärkesskydd för varans utstyrsel vid det gemenskapsrättsliga registreringsverket för varumärken och mönster, Office for Harmonization in the Internal Market (OHIM), dels svenskt mönsterskydd vid Patent- och registreringsverket. Företaget anser

vidare att produktens form har sådan originalitet att den har upphovsrättsligt skydd som alster av brukskonst.

En konkurrent gör invändning mot det registrerade svenska mönstret hos Patent- och registreringsverket.<sup>6</sup> Invändningen leder till administrativa processer i Patentbesvärsrätten och, efter överklagande, hos Högsta förvaltningsdomstolen.

Konkurrenten börjar marknadsföra en exakt kopia av produkten i Sverige. Företaget kan nu föra talan mot konkurrenten enligt följande:

a) intrång i gemenskapsvarumärket, där Stockholms tingsrätt är exklusivt forum. Tingsrättens avgörande kan överklagas till Svea hovrätt och därefter till Högsta domstolen.

b) intrång i det svenska mönsterskyddet. Vanliga forumreglerna är tillämpliga, dvs. huvudregeln är att svarandens hemvist avgör vilken tingsrätt som är behörig. Tingsrättens avgörande kan enligt sedvanliga regler överklagas till hovrätt och till Högsta domstolen.

c) upphovsrättsintrång, där de vanliga forumreglerna är tillämpliga.

d) intrång i det oregistrerade skyddet för gemenskapsformgivning, där Stockholms tingsrätt är exklusivt forum.

e) vilseledande efterbildning och/eller renomményltning och/eller otillåten jämförande reklam enligt marknadsföringslagen, där Stockholms tingsrätt är exklusivt forum om talan förs om marknadsstörningsavgift. Yrkas endast förbud mot fortsatt marknadsföring, ska talan väckas direkt vid Marknadsdomstolen. Yrkas skadestånd i samband med förbudstalan, ska talan väckas i Stockholms tingsrätt. Yrkas skadestånd separat, antingen efter att Marknadsdomstolen har beslutat om förbud eller i de fall där något förbud inte krävs för utdömande av skadestånd (t.ex. vid vilseledande efterbildning), kan talan väckas i Stockholms tingsrätt, men också i annan tingsrätt som är behörig enligt 10 kap. rättegångsbalken. Tingsrätternas avgöranden i marknadsföringsmål överklagas till Marknadsdomstolen, utom såvitt avser beslut om utdömande av viten som i stället överklagas till hovrätt.

Sammantaget kan totalt sex olika processer komma att föras i svenska domstolar.<sup>7</sup> De sex målen kan komma att hanteras i nio olika domstolar. Sex olika instanskedjor kan aktualiseras:

1. Patent- och registreringsverket – Patentbesvärsrätten – Högsta förvaltningsdomstolen
2. Stockholms tingsrätt – Svea hovrätt – Högsta domstolen
3. Tingsrätt X – Hovrätt Y – Högsta domstolen<sup>8</sup>
4. Stockholms tingsrätt – Marknadsdomstolen
5. Marknadsdomstolen
6. Tingsrätt X – Marknadsdomstolen

<sup>6</sup> Konkurrenten kan också göra invändning mot gemenskapsvarumärket, vilket leder till processer vid OHIM och, efter överklagande, vid tribunalen och Europeiska unionens domstol (EU-domstolen).

<sup>7</sup> Utöver processerna i Sverige kan som nämndes i föregående fotnot en process föras i OHIM – tribunalen – EU-domstolen.

<sup>8</sup> X = svarandens hemvist, som förutsätts vara annan ort än Stockholm. Hovrätt Y är den hovrätt som har tingsrätt X i sin domsaga.



Det är enligt Målutredningens uppfattning inte en tillfredsställande ordning att mål som har ett gemensamt upphov ska fördelas på så många domstolsslag och instansordningar. Det försämrar möjligheten att bygga upp och upprätthålla specialistkompetens på dessa områden. Detta gäller särskilt mot bakgrund av att antalet immaterialrättsliga och marknadsrättsliga mål är så litet. Under 2009 avgjordes 27 patentmål och cirka 160 övriga immaterialrättsliga mål i tingsrätt. Samma år avgjordes i tingsrätt nio konkurrensfall och 16 marknadsföringsfall. Också målunderlaget i Patentbesvärslagen och Marknadsdomstolen är litet. Under 2009 avgjordes 411 mål i Patentbesvärslagen – varav 61 patentmål – och 59 mål i Marknadsdomstolen. En mer samlad domstolsprövning, där målen koncentrerades till en domstol, skulle ge upphov till en mer bärkraftig verksamhet. De domare som arbetar vid den domstolen skulle kunna få en hög kompetens inom aktuella rättsområden genom att de gavs möjlighet att handlägga flera närliggande måltypen. Dessutom skulle möjligheterna att förena mål genom s.k. kumulation förbättras (jfr 14 kap. 7 och 7 a §§ rättegångsbalken). Det bör kunna medföra vinster i form av tid- och kostnadsbesparingar för såväl parterna som för domstolsväsendet.

När samma typ av frågor prövas i flera domstolsslag och därmed av olika prejudikatsinstanser finns det en risk för oenhetlig praxis. Risken för detta är särskilt stor på områden såsom immaterialrätt och marknadsrätt, där målen är särskilt omfattande och komplexa. Genom att samla målen i ett domstolsslag förbättras förutsättningarna för en god prejudikatbildning.

Utöver att ha beröringspunkter i fråga om den rättsliga regleringen har aktuella måltypen också beröringspunkter på ett mer principiellt plan. Lagstiftningen på aktuella områden syftar direkt eller indirekt till att säkerställa en effektiv och utvecklingsfrämjande konkurrens. Detta grundläggande samband mellan marknadsrätten och immaterialrätten kommer till uttryck bl.a. i den gemenskapsrättsliga lagstiftningen.<sup>9</sup> Mot den bakgrunden är det enligt Målutredningens uppfattning naturligt att samla dessa måltypen i ett domstolsslag.

Ett annat skäl att samla aktuella måltypen i ett domstolsslag är att särskilda ledamöter deltar vid avgörandet av flera av dem, en

<sup>9</sup> Jfr t.ex. punkten 8 i preambeln till det i avsnitt 2.2.2 nämnda EG-direktivet 2005/29/EG om otillbörliga affärsmetoder och punkten 2 i preambeln till Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/95/EG av den 22 oktober 2008 om tillnärningen av medlemsstaternas varumärkeslagar, EUT L 299, 8.11.2008 s. 25 (Celex 32008L0095). Av de angivna punkterna framgår att direktiven syftar till att åstadkomma en sund och effektiv konkurrens.

ordning som Målutredningen som nämnts anser är ändamålsenlig och därför bör behållas. I dag är den tekniska expertisen som deltar i handläggningen av de immaterialrättsliga målen uppdelad på två domstolsslag, allmän domstol och Patentbesvärsträtten. De ekonomiska experter som deltar i handläggningen av de marknadsrättsliga målen är fördelade på allmän domstol (Stockholms tingsrätt), allmän förvaltningsdomstol (Förvaltningsrätten i Stockholm och Kammarrätten i Stockholm, vid handläggning av mål enligt lagen om elektronisk kommunikation) och Marknadsdomstolen. En mer samlad domstolsprövning bör kunna leda till att de särskilda ledamöterna används mer effektivt än i dag.

De aktuella måltyperna tillhör generellt sett de mest komplicerade och omfattande målen som handläggs i domstol. Detta, tillsammans med det begränsade målunderlaget, gör att det finns ett stort behovet av koncentration. Målens omfattning och särart gör det vidare befogat att hantera dem på en särskild enhet för att säkerställa att de domare som handlägger målen under en längre period får ägna sig i huvudsak och främst åt denna måltyp.

Tanken på en mer samlad prövningsordning i domstol för de aktuella måltyperna, eller vissa av dem, är inte ny utan har framförts i olika sammanhang. Exempelvis föreslog 1999 års patentprocessutredning i betänkandet *Patentprocessen m.m.* (SOU 2001:33) att Patentbesvärsträttens verksamhet inom det industriella rättsskyddet (patent, varumärken, mönster och växtförädling) skulle föras över till Stockholms tingsrätt för att läggas samman med tingsrättens befintliga verksamhet inom det immaterialrättsliga området. Det skulle enligt den utredningen leda till att ett mer rationellt utnyttjande av de totala resurserna på området uppnåddes samtidigt som den systematiska svagheten som var en följd av uppdelningen av rättskipningen på domstolar med olika slutinstanser undanröjdes. Konkurrensverket föreslog i rapporten *Åtgärder för bättre konkurrens* (Konkurrensverkets rapportserie 2009:4) att marknadsrelaterade mål borde samlas i ett och samma domstolsslag. En sådan åtgärd borde enligt verket vidtas för att förkorta beslutsprocessen och åstadkomma en enhetligare rättstillämpning. Svenskt Näringsliv har i flera skrivelser till regeringen anfört att de immaterialrättsliga målen har många beröringspunkter med konkurrens- och marknadsföringsmål och att det finns sakligt sett starka skäl att överväga en samordning av dessa måltyper (se t.ex. Ju2008/2611/DOM).

I den enkätundersökning Målutredningen har genomfört upp-gav flera aktörer, såväl domstolar som organisationer, att det fanns ett behov av att ytterligare koncentrera och samordna domstols-prövningen av de immaterialrättsliga målen. Några såg också ett behov av att samordna domstolsprövningen av de immaterialrätts-liga målen och de marknadsrättsliga målen.

I det föregående kapitlet bedömde Målutredningen att special-domstolar som huvudregel inte är en ändamålsenlig åtgärd. Vidare redogjorde Målutredningen i samma kapitel för under vilka förut-sättningar utredningen bedömer det som ändamålsenligt att ha en särskild domstol. Dessa förutsättningar är enligt utredningens upp-fattning uppfyllda när det gäller de immaterialrättsliga och marknadsrättsliga målen. Det kan därför finnas anledning att närmare överväga om det är befogat att inrätta en ny särskild domstol och att samla de immaterialrättsliga och marknadsrättsliga målen där. En sådan åtgärd skulle kunna öka förutsättningarna för att uppnå såväl en långsiktigt säkrad och förhöjd kompetens som en ökad snabbhet i domstolsförfarandet. Omfattningen på verk-samheten skulle sannolikt bli tillräckligt stor för att motivera en sådan ordning. Verksamhetens inriktning mot näringslivsrelaterade mål bör göra det attraktivt att arbeta på domstolen, något som underlättar rekryteringen av såväl domare som övrig personal med hög kompetens. Ett flertal frågeställningar behöver dock belysas närmare innan det är möjligt att mer i detalj ange hur en eventuell ny ordning för domstolsprövningen av de immaterialrättsliga och marknadsrättsliga målen ska utformas.

Enligt Målutredningens bedömning föreligger det inte något behov av särskilt reglerad skyndsamhet i domstolsförfarandet för de immaterialrättsliga och marknadsrättsliga målen. I dag är instanskedjan förkortad för flertalet av dessa mål. Möjligheten till prövning är i vissa fall begränsad till en domstolsinstans och i andra fall till två domstolsinstanser. Det är utifrån de aspekter Mål-utredningen har att beakta tveksamt om denna ordning är befogad. Därför kan det också finnas skäl att, i samband med en eventuell fördjupad analys med nyss beskriven inriktning, överväga om den förkortade instanskedjan för de immaterialrättsliga och marknads-rättsliga målen bör tas bort eller förändras på annat sätt, bl.a. i syfte att göra hanteringen mer enhetlig.

#### 22.2.4 Vissa mål enligt lagen om elektronisk kommunikation

Vissa mål enligt lagen om elektronisk kommunikation är föremål för flera särskilda åtgärder. Målen hanteras med förtur (avsnitt 8.2.8). De hanteras i en förkortad instanskedja genom att den andra domstolsinstansen, Kammarrätten i Stockholm, är slutinstans (avsnitt 9.1.1). Särskilda ledamöter, som är ekonomiska experter, deltar som huvudregel vid domstolarnas prövning av målen (avsnitt 6.2.2). För målen gäller dessutom särskilda preklusionsregler. Av dessa regler följer att i förvaltningsrätt får nya omständigheter eller ny bevisning åberopas när fyra månader gått från det att tiden för överklagande gått ut, endast om parten gör sannolikt att parten har haft en giltig ursäkt att inte åberopa omständigheten eller beviset tidigare. I kammarrätten får nya omständigheter eller nya bevis endast åberopas om det finns synnerliga skäl (avsnitt 10.3).

De aktuella målen enligt lagen om elektronisk kommunikation innehåller ofta komplicerade sakfrågor av ekonomisk art. Att särskilda ledamöter deltar vid avgörandet är mot den bakgrunden enligt Målutredningens uppfattning en ändamålsenlig åtgärd för att åstadkomma särskild kompetens i domstolsförfarandet.

Skriftväxlingen i målen enligt lagen om elektronisk kommunikation är ofta utdragen. Innan de särskilda preklusionsreglerna infördes den 1 januari 2008 var det inte ovanligt att en part kom med nya åberopanden först sent i processen, efter det att såväl rätten som motparten uppfattat skriftväxlingen som avslutad (jfr prop. 2006/07:119 s. 32). Med hänsyn till detta och mot bakgrund av det som anfördes i avsnitt 21.3, är preklusionsregler enligt Målutredningens bedömning en i och för sig ändamålsenlig åtgärd för dessa mål. Som nämntes i det angivna avsnitten anser utredningen emellertid att en ordning som innebär att det överlämnas till rätten att i varje enskilt fall avgöra dels om någon preklusionsverkan behövs, dels när preklusionstidpunkten ska inträda är att föredra framför regler som, liksom preklusionsreglerna i lagen om elektronisk kommunikation, innebär att preklusionstidpunkten infaller automatiskt viss tid efter det att förfarandet i den första domstolsinstansen har inletts.

Vissa mål enligt lagen om elektronisk kommunikation är vidare som nämnts föremål för ytterligare två särskilda åtgärder, nämligen förtur och förkortad instanskedja. Det är enligt Målutredningens bedömning tveksamt om dessa mål har behov av särskilt reglerad skyndsamhet och därmed om dessa åtgärder är motiverade. När det

gäller behovet av ett snabbt avgörande anfördes i förarbetena att en rimlig utgångspunkt för handläggningen av mål enligt lagen om elektronisk kommunikation är att de i normalfallet ska kunna avgöras inom sex månader från det att de kommer in till domstolen (avsnitt 8.2.8). Denna utgångspunkt sammanfaller med regeringens långsiktiga verksamhetsmål för domstolarnas handläggning av förvaltningsmålen, dvs. för den målgrupp målen enligt lagen om elektronisk kommunikation ingår i (avsnitt 16.1). Det är enligt Målutredningens uppfattning mot den bakgrunden svårt att se att det skulle vara motiverat att prioritera målen enligt lagen om elektronisk kommunikation framför övriga förvaltningsrättsliga mål, dvs. att handlägga måltypen med förtur. Det är enligt utredningens bedömning också tveksamt om det är motiverat att ha en förkortad instanskedja för dessa mål. Om det vid en eventuell fördjupad analys bedöms finnas skäl att ha en förkortad instanskedja, bör det enligt Målutredningens uppfattning övervägas om överklagandeförbud med ventil eller språngrevision i stället bör användas (jfr avsnitt 21.2).

Det finns anledning att i detta sammanhang nämna de synpunkter som lämnats till utredningen från Post- och telestyrelsen, bl.a. genom den expert som har biträtt Målutredningen. Enligt Post- och telestyrelsen är det som anges i avsnitt 21.2.3 om att rättssäkerheten och prejudikatbildningen påverkas negativt om en kammarrätt görs till slutinstans inte tillämpligt när det gäller mål enligt lagen om elektronisk kommunikation. Vidare har myndigheten framfört att de särskilda åtgärder som i dag gäller för dessa mål, och den förkortade instanskedjan i synnerhet, är ändamålsenliga och har en positiv effekt på domstolsprövningen i såväl skyndsamhets- som kompetenshänseende. Av dessa och andra skäl delar inte Post- och telestyrelsen utredningens bedömning av behovet av förkortad instanskedja och förtur för de aktuella målen. Den expert från Svenskt Näringsliv som har biträtt utredningen instämmer i Post- och telestyrelsens bedömning att de särskilda åtgärder som i dag gäller för mål enligt lagen om elektronisk kommunikation är ändamålsenliga. Målutredningens uppgift är dock att med helhetsperspektiv bedöma vilka särskilda åtgärder som i sammanhanget bäst gagnar högt ställda krav på domstolarnas dömande verksamhet. Det är mot den bakgrunden utredningens bedömning ska ses också när det gäller målen enligt lagen om elektronisk kommunikation.

## 22.3 Fall där det kan finnas skäl att förändra den befintliga åtgärden

I detta avsnitt behandlas några måltypen som enligt Målutredningens bedömning har behov av särskilda åtgärder för att uppnå särskild kompetens. För dessa måltypen gäller redan en särskild åtgärd, nämligen koncentration. Målutredningen anser att denna åtgärd i och för sig är ändamålsenlig för dessa måltypen. Det kan dock finnas skäl att närmare överväga om åtgärden bör förändras. Innan någon sådan prövning sker måste dock som nämnts ett kompletterande beredningsunderlag tas fram på lämpligt sätt.

*Mål enligt lagen om grupprättegång* har, till följd av de speciella processuella reglerna, enligt Målutredningens uppfattning behov av särskild kompetens i domstolsförfarandet. Måltypen är i dag koncentrerad till de 25 tingsrätter som är fastighetsdomstolar (avsnitt 4.1.9). Målen är alltså koncentrerade till drygt hälften av landets 48 tingsrätter. Mellan den 1 januari 2003, när lagen om grupprättegång trädde i kraft, och maj 2008 kom det endast in ett tiotal mål totalt till de 25 behöriga tingsrätterna (Ds 2008:74). Under 2009 avgjordes i tingsrätt två mål enligt lagen om grupprättegång. Mot bakgrund av det ringa antalet mål är det tveksamt om alla behöriga domstolar ens på längre sikt i tillräcklig utsträckning kan utveckla särskilda rutiner för handläggningen av dessa mål och särskild kunskap på detta område. För att syftet med koncentrationen ska uppnås kan det därför finnas anledning att koncentrera målen i högre utsträckning.

Regeringens har som nämnts i propositionen *Mark- och miljödomstolar* (prop. 2009/10:215) föreslagit att fastighetsdomstolarna avskaffas samt att fem nya Mark- och miljödomstolar inrättas och att dessa övertar bl.a. fastighetsdomstolarnas verksamhet (avsnitt 3.4.2). Om förslaget genomförs, kan en möjlighet vara att koncentrera målen enligt lagen om grupprättegång till de fem tingsrätter som föreslås bli Mark- och miljödomstolar. En sådan förändring bör förbättra möjligheterna att bygga upp särskild kompetens. Frågan om koncentrationsgraden skulle bli tillräcklig om målen koncentrerades till fem tingsrätter, får emellertid prövas vid en eventuell fördjupad analys.

*Tryckfrihetsmål* och *yttrandefrihetsmål* har också enligt Målutredningens uppfattning, till följd av processuell särreglering, behov av särskild kompetens i domstolsförfarandet. Det är i dag 24 av 48 tingsrätter som är behöriga att pröva dessa måltypen (avsnitt 4.1.3).

På samma sätt som för målen enligt lagen om grupprättegång kan det för de berörda måltyper sättas i fråga om den nuvarande koncentrationsgraden är tillräcklig.

Under 2009 avgjordes totalt 24 tryckfrihetsmål och yttrandefrihetsmål i tingsrätt. Det begränsade antalet mål talar enligt Målutredningens bedömning för att det kan finnas skäl att överväga koncentration till ett färre antal tingsrätter. Exakt hur många tingsrätter som bör vara behöriga att handlägga tryckfrihetsmål och yttrandefrihetsmål, får prövas vid en eventuell fördjupad analys.

Överväganden  
migrationsmål



## 23 Migrationsmål

**Bedömning:** De särskilda åtgärder som gäller för migrationsmålen bör inte nu tas bort eller förändras.

För migrationsmålen gäller i dag fem särskilda åtgärder. Målen är koncentrerade till tre av tolv förvaltningsrätter. De handläggs inom ramen för särskilda domstolar. Flertalet migrationsmål ska handläggas skyndsamt, dvs. med förtur. Instanskedjan är förkortad till två domstolsinstanser. Den andra domstolsinstansen, Migrationsöverdomstolen, ska meddela prövningstillstånd endast för prejudikatfall och extraordinära fall, inte för ändringsfall.

Migrationsmålen har ett antal särdrag som sammantagna gör måltypen unik bland de måltyper som i dag är föremål för särskilda åtgärder. Till särdragen hör att migrationsmålen är en av de allra största målgrupperna som handläggs i allmän förvaltningsdomstol, att antalet mål varierar kraftigt över tid, att förutsättningarna för prövningen snabbt kan förändras till följd av ändrade förhållanden i omvärlden och att handläggningstiden i domstol är förknippad med mycket stora kostnader för samhället. Dessa särdrag, tillsammans med det förhållandet att Målutredningen i tilläggsdirektiv har fått ett särskilt uppdrag som endast avser migrationsmålen, gör det befogat att behandla migrationsmålen i ett särskilt kapitel. I detta kapitel behandlar därför utredningen frågan om de särskilda åtgärder som gäller för migrationsmålen är ändamålsenliga eller om de bör tas bort eller förändras i något eller några avseenden.

Tilläggsdirektiven till Målutredningen återfinns i bilaga 2. En redogörelse för bakgrunden till tilläggsdirektiven finns i avsnitt 3.4.3.

## 23.1 Koncentration

Vid handläggningen av migrationsmål krävs kunskaper som är specifika för denna målgrupp. Utöver kunskap om utlännings- och folkrätt behövs kunskap om förhållandena i andra länder och om bedömningen av uppgifter om sådana förhållanden. I propositionen *Ny instans- och processordning i utlännings- och medborgarskapsärenden* (prop. 2004/05:170) anfördes angående detta förhållande bl.a. följande (s. 136 f.):

Kännedom om förhållandena i andra länder är av största betydelse för bedömningen av utlänningsärenden. I asylärenden krävs kännedom om de politiska förhållandena i det land där sökanden uppger att han eller hon riskerar förföljelse. Det räcker dock inte med kunskap om olika politiska partier och om vilken typ av politisk aktivitet eller tillhörighet till etnisk eller religiös grupp som kan föranleda förföljelse från regimen eller från andra grupper i samhället. För en riktig bedömning av trovärdigheten krävs ofta också faktakunskaper om landet och dess geografi, kommunikationer med andra länder m.m. För bedömning inte bara av asylärenden utan också av t.ex. ansökningar om familjeåterförening är det vidare många gånger av stort värde med kunskap om sådana förhållanden i hemlandet som t.ex. hur man ingår äktenskap, vem som får ansvar för barnen om föräldrarna avlider, hur man ser på tid och avstånd.

Till den beskrivna bilden hör att den kunskap som behövs i många fall är färskvara, dvs. informationen behöver vara dagsaktuell. Det beror t.ex. på att det fortlöpande sker förändringar i politiska och även andra förhållanden i de berörda länderna.

I förarbetena angavs, när det gäller landinformation och annat faktaunderlag, att det i de enskilda målen på samma sätt som i andra mål främst var parterna som skulle svara för utredningen och bevisningen. Det ankom i första hand på Migrationsverket att lägga fram vad som är känt om förhållandena i det aktuella landet och att bemöta utlänningsens påståenden i den mån verket bedömer dem vara oriktiga. Domstolarna skulle således inte bygga sitt avgörande på något annat än vad som kom fram i målet och som parterna fått kännedom om. Det kunde enligt regeringen inte komma i fråga att domstolarna skulle hämta in eller tillföra utredning på annat sätt än det som förvaltningsprocesslagen föreskriver (a. prop. s. 138).

Behovet av landinformation ska således tillgodoses främst genom parternas försorg inom ramen för tvåpartsprocessen. Domstolen förutsätts dock ha bakgrundsinformation om förhållandena i olika länder. Sådan information behövs för att

domstolen ska kunna bedöma det material som parterna lägger fram. Den behövs också för att domstolen ska kunna fullgöra den utredningsskyldighet som följer av 8 § förvaltningsprocesslagen. De experter som biträtt Målutredningen och som har erfarenhet av handläggning av migrationsmål anser att behovet av bakgrundsinformation om förhållandena i olika länder är stort. Experterna har anfört att det inte är möjligt att fullt ut förlita sig på parternas åberopanden, bl.a. för att det skulle kunna leda till att likvärdiga förhållanden bedömdes helt olika till följd av vilken utredning och bevisning som parterna väljer att lägga fram (angående landfrågor och prejudikatbildningen, se också kapitel 17).

I stor utsträckning gäller lagen om allmänna förvaltningsdomstolar och förvaltningsprocesslagen för migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen (jfr 16 kap. 1 § andra stycket utlänningslagen). Utlänningslagen innehåller visserligen ifrån dessa lagar avvikande bestämmelser. Att den materiella lagstiftningen innehåller från de centrala processlagarna avvikande bestämmelser är dock inte unikt för utlänningslagen eller ens ovanligt för den lagstiftning som reglerar de måltyper som handläggs i de allmänna förvaltningsdomstolarna. Handläggningen av migrationsmålen skiljer sig enligt Målutredningens bedömning inte ifrån handläggningen av övriga förvaltningsrättsliga mål på ett så avgörande sätt att det ensamt skulle utgöra skäl för att koncentrera migrationsmålen.

Det kan däremot hävdas att behovet av tidigare berörd bakgrundsinformation utgör ett skäl för koncentration. Ett behov av förkunskaper inom det aktuella sakområdet föreligger i och för sig för ett stort antal typer av mål som handläggs i de allmänna domstolsslagen. Avgörande för behovet av koncentration är om det är möjligt att inom alla aktuella domstolar bygga upp den kompetens som behövs. Av stor betydelse för detta är hur stort målunderlaget är i förhållande till antalet domstolar. Även om antalet migrationsmål varierar kraftigt över tid, tillhör migrationsmålen alltsedan möjligheten till domstolsprövning infördes en av de absolut största målgrupperna som finns i allmän förvaltningsdomstol. Om målen fördelades på tolv förvaltningsrätter på ett sätt som överensstämmer med fördelningen av övriga stora målgrupper, skulle även de minsta domstolarna få ett relativt stort antal migrationsmål.

För att uppnå en fördelning av mål mellan förvaltningsrätterna som liknar fördelningen av övriga stora målgrupper krävs dock

antingen särskilda forumregler för migrationsmålen eller en förändrad organisation hos Migrationsverket. Om migrationsmålen skulle fördelas till alla förvaltningsrätter enligt huvudregeln – dvs. överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets ärendet först prövats – skulle, med den organisation Migrationsverket har i dag, fördelningen av målen bli mycket ojämn. Det beror på att Migrationsverket har asyl- respektive tillståndsprövning endast på ett begränsat antal orter. Enligt uppgift från verket skulle förvaltningsrätterna i Jönköping, Karlstad, Växjö, Härnösand och Umeå inte få några asylmål alls. Förvaltningsrätterna i Jönköping och Härnösand skulle få mycket få och förvaltningsrätterna i Växjö och Umeå förhållandevis få övriga migrationsmål.

Att Migrationsverket skulle förändra sin organisation på ett sätt som skulle leda till en lämplig fördelning av migrationsmålen mellan alla förvaltningsrätter, är enligt Målutredningens uppfattning knappast rimligt. Det betyder att särskilda forumregler skulle få införas, om migrationsmålen skulle spridas till alla förvaltningsrätter. Att genom särskilda forumregler åstadkomma en över tid lämplig fördelning av migrationsmålen är långt ifrån okomplicerat. Det borde dock inte vara omöjligt att fördela målen relativt jämnt med hjälp av sådana regler. Närmare hur de särskilda forumreglerna för migrationsmålen bör utformas, skulle emellertid få övervägas i särskild ordning.

Om det med hjälp av särskilda forumregler är möjligt att åstadkomma en fördelning av migrationsmålen som i huvudsak överensstämmer med fördelningen av övriga stora målgrupper, borde förvaltningsrätterna i och för sig ha relativt goda möjligheter att uppnå den specialiseringsgrad samt bygga upp och vidmakthålla den kunskap som behövs för att på ett rättssäkert och effektivt sätt handlägga migrationsmålen. Den aktuella kunskapen rör emellertid som nämnts förhållanden som ofta ändras snabbt. Domarna måste kontinuerligt hålla sig uppdaterade om förhållandena i många länder. Därtill kommer att förhållandena i vissa länder, t.ex. Irak och Somalia, skiftar från region till region. Om koncentrationen av migrationsmålen togs bort, skulle fler domare behöva hålla sig uppdaterade om dessa förhållanden. Mer resurser skulle alltså totalt sett behöva läggas på att upprätthålla den kunskap som behövs för att handlägga målen. Detta talar för en fortsatt koncentration av migrationsmålen.

En annan aspekt på koncentrationen är att den nuvarande fördelningen av migrationsmålen mellan de tre migrationsdomstolarna

är mycket ojämn. Under år 2009 fick migrationsdomstolen i Stockholm in cirka 13 700 migrationsmål, vilket motsvarar ungefär 61 procent av samtliga migrationsmål.<sup>1</sup> Till den ojämna fördelningen kommer att tillströmningen av migrationsmål som nämnts förändras mycket kraftigt, bl.a. till följd av förändringar av antalet invandrare och flyktingar. Mot bakgrund av att merparten av alla migrationsmål kommer in till migrationsdomstolen i Stockholm, får förändringen i måltillströmning en mycket stor betydelse för Förvaltningsrätten i Stockholm. Om migrationsmålen skulle föras till alla förvaltningsrätter, skulle variationen i måltillströmning fördelas på fler och därmed få relativt sett mindre betydelse för varje domstol än vad som är fallet i dag. Detta skulle kunna anses tala för att avskaffa koncentrationen. Å andra sidan skulle ett större antal domstolar drabbas av den ojämna måltillströmningen. Det är rimligen generellt sett svårare för mindre förvaltningsrätter att hantera en mycket ojämn måltillströmning än för en stor; något som talar för att behålla den nuvarande koncentrationen.

Ett argument som anfördes i samband med migrationsdomstolsreformen för att migrationsmålen borde gå endast till de tre största länsrätterna var att domstolarna skulle vara av sådan storlek att migrationsmålen inte tog överhanden och därmed mer eller mindre fick karaktären av specialdomstol (a. prop. s. 110). Efter att förvaltningsrättsreformen genomförts har förvaltningsrätterna fått sådan storlek att den risken blir klart mindre, även om den inte helt har försvunnit.

Det finns som framgått flera skäl som talar för att koncentrera migrationsmålen i första domstolsinstans. Frågan är om det finns tillräckligt starka principiella skäl för att motivera en koncentration av migrationsmålen. Utredningen återkommer till denna fråga i avsnitt 23.5.

## 23.2 En särskild domstol

Målutredningen gjorde i avsnitt 21.10 bedömningen att särskilda domstolar bör användas om det finns behov av att koncentrera en målgrupp och det finns skäl att för målgruppen skapa en särskild organisatorisk enhet som är skiljd från domstolens övriga verksam-

---

<sup>1</sup> Övriga migrationsmål är relativt jämt fördelade mellan migrationsdomstolarna i Göteborg och Malmö. Under 2009 fick de domstolarna in 4 352 respektive 4 437 sådana mål.

het. Mot bakgrund av bedömningen att det skulle kunna ifrågasättas om det finns tillräckligt starka principiella skäl för att motivera en koncentration av migrationsmålen, kan det också ifrågasättas om det finns skäl för att ha en särskild domstol för dem. Det finns därför anledning att kort beröra frågan om behovet av särskilda organisatoriska enheter för migrationsmålen.

När det gäller den inre organisationen av migrationsdomstolarna kan följande sägas. Den 11 november 2004 uppdrog regeringen åt Domstolsverket att förbereda och vidta åtgärder för att inrätta en ny instans- och processordning för utlännings- och medborgarskapsmål (Ju2004/9859/DOM).<sup>2</sup> I uppdraget ingick att lämna överväganden angående bl.a. organisationens närmare utformning och domstolarnas arbetsformer. För att utföra uppdraget bildade Domstolsverket det s.k. Migrationsdomstolsprojektet. Det övergripande målet för projektet var att skapa en organisation för överprövning av utlännings- och medborgarskapsärenden där ärendena avgjordes på ett rättssäkert och effektivt sätt. I rapporten *Migrationsdomstolsprojektet – slutredovisning* (Domstolsverkets dnr 1447-2004) anförde Domstolsverket att domstolarnas organisation måste klara av att hantera tillströmningen av migrationsmål, vilken kunde förutses bli betydande. Vidare skulle många av målen ha förturskaraktär. Även om de nya måltyperna inte blev helt dominerande inom domstolarna fanns det enligt Domstolsverket en viss risk för att andra förtursbetonade mål inom den ursprungliga verksamheten skulle komma att prioriteras lägre än de nya målen vid en generell fördelning, i vart fall inledningsvis. Av bl.a. det skälet rekommenderade Domstolsverket att migrationsmålen inte skulle fördelas över alla avdelningar utan att de skulle lottas till en eller ett par särskilda avdelningar inom varje domstol. Till detta kom att en sådan lottning enligt Domstolsverket skulle medföra en specialisering av personalen i domstolarna, vilket var önskvärt för att snabbt kunna arbeta upp en kompetens för migrationsmålen.

Inledningsvis handlade alla de fyra domstolarna utlännings- och medborgarskapsmålen på särskilda avdelningar. På Kammarrätten i Stockholm lottas dock numera dessa måltyper på alla kammarrättens sju avdelningar. Efter lottningen hanteras dock migrations-

---

<sup>2</sup> Samma dag beslutade regeringen att tillsätta en särskild utredare som också skulle förbereda och vidta vissa åtgärder inför den förestående reformen samt avveckla Utlänningsnämnden (dir. 2004:149).

målen på ett speciellt sätt som det finns anledning att här beskriva lite närmare.

Avdelning 1 på Kammarrätten i Stockholm är prejudikatavdelning i migrationsmål. Om en referent eller en ämnesansvarig på en annan avdelning vid en preliminär bedömning finner att det av prejudikatskäl bör meddelas prövningstillstånd i ett migrationsmål, ska målet hänskjutas till avdelningen 1 för prövning av frågan. När ett mål har hänskjutits till avdelning 1, ska vid avgörandet av frågan om prövningstillstånd delta en ordinarie ledamot från avdelning 1 och en ordinarie ledamot från den avdelning där målet ursprungligen lottats, om de är ense om slutet. Vid oenighet, eller när lagmannen för avdelningen finner det lämpligt, utökas rättens sammansättning med ytterligare en ordinarie ledamot från avdelning 1. Framkommer det vid föredragning på annan avdelning att det föreligger prejudikatskäl, beslutar den avdelning om prövningstillstånd eller hänskjuter frågan till avdelning 1. När migrationsmål hänskjuts eller när prövningstillstånd har meddelats, ska målet lottas över till avdelning 1. Vid avgörande i sak av ett överlottat mål, ska en ordinarie ledamot från den avdelningen till vilken målet ursprungligen lottats delta. I mål där grund för att meddela prövningstillstånd föreligger till följd av synnerliga skäl, avgörs dock frågan om prövningstillstånd och målet i sak på den avdelning där målet är lottat och ska alltså inte lottas över till avdelning 1 (Arbetsordning för Kammarrätten i Stockholm, fastställd den 16 maj 2008).

Förvaltningsrätten i Göteborg har numera integrerat migrationsmålen på båda sina dömande avdelningar. Migrationsmålen fördelas på flertalet av de enheter som finns på dessa avdelningar.

Det kan således konstateras att två av fyra migrationsdomstolar, efter att verksamheten pågått under några år, har ansett att det inte finns skäl att handlägga migrationsmålen på särskilda avdelningar, låt vara att Migrationsöverdomstolen har en särskild ordning för handläggningen av prejudikatfall. Detta talar för att det inte är nödvändigt att hantera migrationsmålen på särskilda organisatoriska enheter eller inom ramen för en särskild domstol.

Ett argument som användes vid inrättandet av migrationsdomstolarna var att en särskild domstol, med en särskild beteckning, tydliggör för parter och övriga intressenter att de måltyper som förekommer där handläggs i särskild ordning. Det är dock tveksamt om detta är ett bärande argument. Det finns ett

stort antal måltyper som handläggs i särskild ordning utan att de för den skull handläggs inom ramen för någon särskild domstol. Att målen handläggs i särskild ordning är således inte något unikt för de särskilda domstolarna. På vilket sätt ordningen avviker från vad som gäller för mål som handläggs i de allmänna förvaltningsdomstolarna i övrigt klagörs inte heller, varför värdet av tydliggörandet får anses vara begränsat. I samma riktning talar att ordningen för handläggningen av mål inte är enhetlig, vare sig mellan de särskilda domstolarna eller inom ett och samma domstolsslag.

Ett annat argument som användes vid inrättandet av migrationsdomstolarna var att det förelåg ett behov av att på olika sätt, t.ex. budgettekniskt, kunna särskilja verksamheten med migrationsmålen från domstolarnas övriga verksamhet. Det kan i och för sig vara något lättare att utvärdera eller styra en viss verksamhet, om den får en egen beteckning. Även utan att skapa en särskild domstol bör det dock vara möjligt att utvärdera eller styra verksamheten i önskvärd utsträckning. Inte heller detta argument är således bärande.

Det finns alltså omständigheter som talar för att det ur principiell synvinkel saknas tillräckliga skäl för att hantera migrationsmålen i särskilda domstolar. Frågan är dock i stor utsträckning avhängig frågan om det finns skäl att behålla den nuvarande koncentrationen av migrationsmål. Som nämnts återkommer Målutredningen till den frågan i avsnitt 23.5.

### 23.3 Förtur och tidsfrist

Av 16 kap. 4 § utlänningslagen följer att mål om avvisning eller utvisning och mål om förvar ska handläggas skyndsamt. Bestämmelserna innebär att dessa migrationsmål, som är flertalet mål i denna målgrupp, ska handläggas med förtur i domstol. De personer som är parter i dessa migrationsmål är, som nämntes i avsnitt 20.1, ofta särskilt skyddsvärda och utsatta. De påverkas därmed extra mycket av en domstolsprocess och är under förfarandet många gånger under särskilt stor psykisk press. För t.ex. en asylsökande har utgången i målen, dvs. om han eller hon får uppehållstillstånd och därmed får stanna i Sverige, avgörande betydelse för hur dennes framtid kommer att gestalta sig. Det finns därför enligt Målutredningens uppfattning för aktuella mål ett behov av särskilda



åtgärder för att uppnå särskild skyndsamhet. Utredningen bedömer att förtur är en ändamålsenlig åtgärd för migrationsmålen.

För en viss typ av migrationsmål kan det vidare övervägas om det finns skäl att uppställa en tidsfrist för handläggningen i domstol. Det skulle kunna tänkas vara berättigat för mål där utlänningen är tagen i förvar. Här åsyftas både mål som endast avser frågan om förvar och mål som avser utvisning eller avvisning, när utlänningen är tagen i förvar vid tidpunkten för anhängiggörandet i domstol eller tas i förvar under domstolsförfarandet. Skälet till att en tidsfrist kan övervägas i dessa fall är dels att förvarstagandet är en allvarlig inskränkning i utlänningens personliga frihet och integritet samt att det därmed är angeläget att förvarstiden blir så kort som möjligt, dels att domstolens prövning har direkt betydelse för om utlänningen ska hållas i förvar. I jämförbara fall, dvs. i andra mål där en person är frihetsberövad eller omhändertagen, finns det normalt tidsfrister för domstolens prövning av såväl tvångsmedlet som huvudsaken, en ordning som får anses vara befogad. Det ligger därför enligt Målutredningens uppfattning nära till hands att också för de migrationsmål som avser förvar eller där en utlänning hålls i förvar i avvaktan på migrationsdomstolens prövning av avvisnings- eller utvisningsfrågan, uppställa en tidsfrist som domstolen har att iaktta.

Förvarsutredningen (Ju 2009:03) har i uppdrag att se över bestämmelserna om förvar (dir. 2009:1, 2009:83 och 2010:3). Frågan om tidsfrister för domstolsprövning i aktuella fall rymms inom Förvarsutredningens uppdrag. Med hänsyn härtill och till att Målutredningen har haft samråd med Förvarsutredningen, saknas skäl för Målutredningen att närmare överväga frågan om tidsfrister för mål där utlänningen är tagen i förvar.

#### **23.4 Förkortad instanskedja och begränsade möjligheter att få prövningstillstånd**

För migrationsmålen är instanskedjan förkortad till två domstolsinstanser, migrationsdomstol (förvaltningsrätt) och migrationsöverdomstol (Kammarrätten i Stockholm). Den sistnämnda domstolen ska meddela prövningstillstånd endast för prejudikatfall och extraordinära fall, inte för ändringsfall.

Målutredningen gjorde i avsnitt 21.2 bedömningen att en förkortad instanskedja bör användas endast när ett behov av särskild

skyndsamhet inte kan mötas på något annat sätt. Så skulle kunna vara fallet t.ex. när det finns ett mycket stort behov av skyndsamhet och det inte är möjligt eller ändamålsenligt att införa korta tidsfrister eller vidta någon annan särskild åtgärd för att uppnå motsvarande snabbhet som kan åstadkommas med hjälp av en förkortad instanskedja.

Behovet av särskild skyndsamhet är enligt Målutredningens bedömning stort för migrationsmålen, även i jämförelse med andra måltyper som har behov av sådan skyndsamhet. Angående behovet av skyndsamhet i handläggningen anförde regeringen bl.a. följande (a. prop. s. 106):

Regeringen har vid flera tillfällen i likhet med ett flertal tidigare utredningar framhållit att det finns starka skäl att ha korta väntetider i asylärenden. Långa väntetider innebär framförallt psykiskt lidande för den enskilde men även stora kostnader för samhället. I fråga om det psykiska lidandet medför långa väntetider att många kommer att leva under mycket pressade förhållanden. Detta är inte minst för de barn som är berörda en mycket olycklig situation som medför stora risker att barnen drabbas av allvarliga psykiska besvär. De förväntningar som byggs upp under väntetiden om positiva beslut leder också till att de psykiska påfrestningarna vid ett eventuellt beslut om avslag blir större.

Vad särskilt gäller barnens situation uttalade Barnkommittén i sin delrapport Barnkonventionen och utlänningslagen (SOU 1996:115, s. 52) att kommitténs principiella utgångspunkt är att långa vistelse-tider i Sverige för barn i väntan på beslut inte är till barnets bästa. Kommittén anförde vidare att barn i sådana situationer berövas möjligheten att rota sig och de förlorar med tiden sin förmåga att forma sin framtid. Vidare hamnar barnen, enligt kommittén, i ett vakuum där återvändandet upplevs som en omöjlighet när en eventuell avvisning så småningom sker.

Långa väntetider medför vidare, för varje dygn som en asylsökande vistas i landet utan att få ett slutligt besked om sin ansökan, en kostnad (jfr prop. 2004/05:1 utgiftsområde 8 s. 53). Kostnaderna för en månads vistelse uppgår till ca 6 500 kr per person.

Av det ovan redovisade framgår att väntan på ett beslut för den enskilde på ett mycket destruktivt sätt påverkar honom eller henne. Mot bakgrund av vad väntan på ett beslut innebär i framförallt psykiskt lidande för den enskilde, men också i kostnader för samhället, anser regeringen att förslaget till ny instans- och processordning också måste kunna uppfylla krav på skyndsamt handläggning.

Den förkortade instanskedjan är alltså föranledd både av att det med hänsyn till enskilda personers välbefinnande är särskilt angeläget att målen kan komma till ett slutligt avgörande utan några längre handläggningstider och till att långa väntetider medför stora

kostnader för samhället. Målutredningen återkommer till kostnadsfrågan i det nästföljande avsnittet.

Målutredningen bedömer att det skulle vara förenat med stora svårigheter att med hjälp av andra särskilda åtgärder än en förkortad instanskedja åstadkomma en lika skyndsam handläggning av migrationsmålen. En orsak till detta är det mycket stora antalet migrationsmål. Det är knappast möjligt att, utan stora kostnadsökningar för domstolsprövningen, införa så korta tidsfrister som i så fall skulle krävas. Med stor sannolikhet skulle domstolarnas handläggning av övriga måltyper bli lidande på ett sätt som inte skulle vara acceptabelt. Att prövningen ibland avser ett omfattande processmaterial, att det är vanligt med muntlig förhandling och att det ofta finns ett relativt stort behov av beredningsåtgärder innan ett migrationsmål är klart för avgörande gör det också svårt att ställa upp alltför korta tidsfrister. Dessa omständigheter talar enligt Målutredningens uppfattning för att en förkortad instanskedja skulle kunna anses vara en ändamålsenlig åtgärd för att åstadkomma särskild skyndsamhet i domstolsförfarandet för migrationsmålen.

Det finns dock omständigheter som talar i motsatt riktning. Den förkortade instanskedjan för migrationsmålen innebär att den kontrollstation som finns i den sedvanliga instanskedjan om tre domstolsinstanser har tagits bort. Det väcker frågan om det finns ett mindre behov av att överpröva och korrigera migrationsdomstolarnas domar och beslut än förvaltningsrätternas övriga avgöranden. Det finns knappast något som talar för att så skulle vara fallet. Rättstillämpningen och bevisvärderingen i migrationsmålen är inte mindre komplicerad än i andra förvaltningsrättsliga mål. I detta sammanhang går det inte heller att bortse från vilka konsekvenser för den enskilde en felaktig dom kan få. En oriktig dom avseende utvisning eller avvisning kan i värsta fall leda till att en person utsätts för livsfara eller annan allvarlig risk. Prövningen är således avgörande för den enskilde på ett sätt som knappast kan jämföras med förhållandena i någon annan måltyp i allmän förvaltningsdomstol. Det nu anförda talar enligt Målutredningens uppfattning mot att särbehandla migrationsmålen genom att förkorta instanskedjan så att kontrollfunktionen tas bort.

Den förkortade instanskedjan för migrationsmålen har vidare fått till följd att ansvaret för prejudikatbildningen har flyttats från den instans som normalt har den uppgiften inom förvaltningsrätten, Högsta förvaltningsdomstolen, till en instans som normalt

är främst kontrollinstans, Kammarrätten i Stockholm. Målutredningen gjorde i avsnitt 21.2.3 bedömningen att en kammarrätt inte bör vara slut- och prejudikatinstans, eftersom en sådan ordning generellt sett påverkar prejudikatbildningen negativt. Dessutom kan Migrationsöverdomstolen få anledning att pröva förvaltningsprocessuella frågor som inte är unika för migrationsmålen, om vägledande avgöranden från Högsta förvaltningsdomstolen saknas. Det innebär en risk för att en kompetenskonflikt uppstår mellan Högsta förvaltningsdomstolen och Migrationsöverdomstolen och för att motstridig praxis utvecklas. Mot bakgrund av att det på utlänningsrättens område finns ett stort behov av vägledande avgöranden, inger åtgärden att göra en annan domstol än Högsta förvaltningsdomstolen till prejudikatinstans betänkligheter. Detta gäller även med beaktande av den möjlighet Migrationsöverdomstolen har att avgöra mål, där avgörandet kan få principiell betydelse, med sju ledamöter (avsnitt 3.3). Det kan vidare av mer principiella skäl tyckas märkligt att undanta den största målgruppen och ett centralt rättsområde från Högsta förvaltningsdomstolens kompetensområde.

Samtidigt är det svårt att se några alternativa sätt att för migrationsmålen förkorta instanskedjan. Det gäller i vart fall om alternativet ska uppfylla samma krav på skyndsamhet som den nuvarande ordningen. Målutredningen har i avsnitt 21.2 angett att språngrevision bör övervägas, om det bedöms nödvändigt att förkorta instanskedjan. Språngrevision är emellertid knappast möjligt att använda för migrationsmålen. Ett införande av språngrevision skulle innebära att antalet inkomna mål till Högsta förvaltningsdomstolen i princip fördubblades. En sådan förändring skulle svårligen kunna hanteras inom ramen för domstolens nuvarande organisation. Dessutom skulle migrationsmålen bli mycket dominerande i Högsta förvaltningsdomstolens verksamhet. Det skulle sannolikt påverka prejudikatbildningen på övriga förvaltningsrättsliga områden negativt.

Det skulle i och för sig vara möjligt att för migrationsmålen ha ett principiellt överklagandeförbud till Högsta förvaltningsdomstolen med ventil, ett alternativ som Målutredningen i avsnitt 21.2 också ansett bör övervägas, om det bedöms nödvändigt att förkorta instanskedjan. Detta alternativ skulle emellertid – allt annat lika – enligt utredningens bedömning medföra att de totala handläggningstiderna för migrationsmålen i vissa fall blev klart längre än i dag. För det fall instanskedjan ska vara förkortad för

migrationsmålen, anser därför Målutredningen att den nuvarande ordningen bör behållas.

Det finns sammantaget enligt Målutredningens uppfattning omständigheter som talar såväl för som mot att behålla den förkortade instanskedjan. Utredningen återkommer till frågan i det nästföljande avsnittet.

## 23.5 Bedömning

I dag är som nämnts migrationsmålen föremål för fem särskilda åtgärder (se det inledande avsnittet i detta kapitel). Målutredningen har tidigare i detta kapitel bedömt att det är tveksamt om alla dessa åtgärder är helt ändamålsenliga.

Det finns emellertid några omständigheter som trots detta enligt utredningens uppfattning med styrka talar emot att, i vart fall inom en överskådlig framtid, genomföra några förändringar beträffande de särskilda åtgärder som gäller för migrationsmålen. Dessa omständigheter är i flera fall helt unika för migrationsmålen i förhållande till övriga måltyper som handläggs i domstol.

En sådan omständighet är att den nya instans- och processordningen för migrationsmålen, efter ett omfattande och långvarigt utrednings- och beredningsarbete, genomfördes relativt nyligen. Migrationsdomstolarna inrättades först den 31 mars 2006, dvs. bara för drygt fyra år sedan. Införandet av den nya instans- och processordningen var en av de största reformerna i svenskt rättsväsende i modern tid.

Med anledning av inrättandet av migrationsdomstolarna rekryterades cirka 110 ordinarie domare för att handlägga migrationsmålen.<sup>3</sup> Det motsvarar knappt 30 procent av det totala antalet domare i de allmänna förvaltningsdomstolarna och tio procent av Sveriges samlade domarkår. Dessa domare är anställda med fullmakt i de förvaltningsdomstolar migrationsdomstolarna är knutna till. Det finns därför inte någon tjänstgöringsskyldighet för dem i andra domstolar. Om migrationsmålen i dag skulle spridas till alla förvaltningsrätter och kammarrätter, utan att några personalförflyttningar genomfördes, skulle det sannolikt ge upphov till övertalighet i några domstolar. Övertaligheten skulle leda till betydande merkostnader och till att domstolsväsendets

<sup>3</sup> Därutöver rekryterades 227 föredragande, 54 domstolssekreterare, 9 berednings- och enhetschefer och 39 administrativ personal.

begränsade resurser inte kunde användas där de bäst behövdes, något som så långt som möjligt måste undvikas.

Det finns i och för sig en möjlighet enligt 11 kap. 5 § tredje stycket regeringsformen att förflytta den som har utnämnts till ordinarie domare till en annan jämställd domartjänst, om det påkallas av organisatoriska skäl. En spridning av migrationsmålen skulle emellertid föranleda ett behov av förflyttning av ett relativt stort antal ordinarie domare. Förflyttningen skulle dessutom i många fall behöva ske till en domstol på långt avstånd från domarnas nuvarande tjänstgöringsort. Det är därför enligt Målutredningens bedömning knappast troligt att möjligheten att förflytta ordinarie domare i praktiken skulle leda till att flertalet av de övertaliga domarna skulle välja att "följa målen" till en annan förvaltningsdomstol. En spridning av migrationsmålen skulle därmed sannolikt ge upphov till ett stort rekryteringsbehov för andra förvaltningsdomstolar. Mot bakgrund av den rekryteringssituation som föreligger i dag, är det enligt Målutredningens bedömning förenat med stora svårigheter att till vissa av de aktuella domstolarna rekrytera så många domare som skulle behövas, i vart fall om rekryteringen behöver göras under en kortare period.

En nyrekrytering i den storleksordningen som här är aktuell skulle också få flera följd effekter. Några domstolar skulle bli betydligt större än i dag, vilket bl.a. skulle kunna medföra ett behov av t.ex. nya lokaler. I samband med att migrationsdomstolarna inrättades och nya domare rekryterades, genomfördes omfattande utbildningsinsatser i syfte att säkerställa att domstolarna rättssäkert och effektivt skulle kunna handlägga den nya måltypen. Nyrekrytering och spridning av migrationsmålen till domstolar som tidigare inte handlagt migrationsmål, skulle därför skapa ett stort behov av ytterligare utbildningsinsatser. De nu nämnda följd effekterna skulle föranleda stora kostnader, låt vara att huvuddelen skulle vara engångskostnader.

Om migrationsmålen skulle spridas till alla förvaltningsrätter och kammarrätter, skulle det i hög grad påverka Migrationsverkets verksamhet. Migrationsverket har i dag tre förvaltningsprocessenheter med processförare placerade i Solna, Göteborg och Malmö. Enheterna är således placerade nära de förvaltningsrätter som i dag är migrationsdomstolar. Eftersom muntliga förhandlingar ofta hålls i migrationsmålen, skulle en spridning av målen till alla förvaltningsrätter kräva att Migrationsverket byggde upp förvaltningsprocessenheter på ytterligare nio platser. I annat fall skulle rese-

kostnaderna och tidsspillan för Migrationsverkets processförare öka avsevärt.

Av det anförda framgår att det behövs lång framförhållning, om det ska vara möjligt att utan alltför stora negativa konsekvenser sprida migrationsmålen till fler eller alla förvaltningsrätter och kammarrätter. Det kan vidare finnas skäl att, innan en sådan förändring vidtas, undersöka andra aspekter än dem som Målutredningen har haft anledning och möjlighet att beakta. Vidare finns det starka skäl för att låta den nyligen genomförda förvaltningsrättsreformen få hitta sina former och vara i kraft under några år, innan en så pass omfattande förändring för förvaltningsdomstolarna av nu berört slag genomförs.

När det gäller den förkortade instanskedjan som i dag gäller för migrationsmålen, har Målutredningen haft i uppdrag att särskilt belysa vilka konsekvenser införande av ändringsfall som grund för att meddela prövningstillstånd i Migrationsöverdomstolen skulle få. En redovisning av uppdraget i den delen finns i det nästföljande kapitlet. Enligt Målutredningens beräkningar skulle den årliga kostnadsökningen för det offentliga vid en sådan reform bli mellan 130 och 260 miljoner kronor. Migrationsöverdomstolens personalbehov skulle öka med mellan 80 och 160 procent, vilket bl.a. skulle skapa ett behov av att rekrytera mellan 25 och 50 nya domare och mellan 40 och 80 nya föredraganden. Det skulle mot bakgrund av dagens rekryteringssituation enligt Målutredningens uppfattning vara svårt – för att inte säga omöjligt – att rekrytera så många nya domare, i vart fall om rekryteringen ska ske inom en kort tidsperiod.

Vid ett införande av ändringsfall som grund för att meddela prövningstillstånd i Migrationsöverdomstolen kommer den totala handläggningstiden för en relativt stor andel av målen enligt Målutredningens bedömning att bli mellan cirka sex veckor och fyra månader längre. De enskilda parterna i dessa mål kommer därmed att få vänta längre på ett slutligt avgörande, vilket leder till flera negativa konsekvenser för dem. Det skulle bl.a. ofta leda till längre perioder av starkt psykisk press och försvåra återvändandeprocessen i de fall ett slutligt beslut innebär avvisning eller utvisning.

Målutredningen bedömer vidare att ett införande av ändringsfall som grund för att meddela prövningstillstånd i Migrationsöverdomstolen skulle påverka prejudikatbildningen på migrationsrättens området negativt. För att undvika en sådan effekt skulle

enligt utredningens bedömning ansvaret för prejudikatbildningen behöva föras över till Högsta förvaltningsdomstolen, som har det ansvaret på i princip alla andra förvaltningsrättsliga områden. En sådan förändring innebär emellertid ytterligare förlängning av handläggningstiden i vissa fall och mycket betydande kostnadsökningar för det offentliga.

Att ta bort eller förändra den förkortade instanskedjan för migrationsmålen skulle således leda till stora och allvarliga negativa konsekvenser. Även om en sådan åtgärd också skulle få ett par positiva konsekvenser, talar det ändå enligt Målutredningens uppfattning med styrka mot att ta bort eller förändra den förkortade instanskedjan för migrationsmålen. Detta gäller särskilt mot bakgrund av att den nya instans- och processordningen för migrationsmålen ännu varit i kraft en förhållandevis begränsad tid.

Målutredningen bedömer med hänsyn till det nyss anförda sammantaget att det nu inte finns skäl att ta bort eller förändra någon av de särskilda åtgärder som gäller för migrationsmålen.



## 24 Konsekvensanalys – ändringsdispens i migrationsmål

Vid överklagande till Migrationsöverdomstolen krävs prövningstillstånd. Sådant tillstånd ska meddelas om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av Migrationsöverdomstolen (prejudikatfall) eller om det annars finns synnerliga skäl (extraordinära fall). Däremot kan i dag prövningstillstånd inte meddelas i ändringsfall, dvs. om anledning förekommer till ändring i det slut som en migrationsdomstol kommit fram till.

Målutredningen har i tilläggsdirektiv fått i uppdrag att särskilt belysa vilka konsekvenser införande av ändringsfall som grund för att meddela prövningstillstånd i Migrationsöverdomstolen skulle få (bilaga 2). Det gäller framför allt ekonomiska konsekvenser såväl i form av direkta ekonomiska konsekvenser för domstolar, utgifter för offentliga biträden och kostnader som följer av att den enskilde är registrerad i Migrationsverkets mottagande, som eventuellt andra konsekvenser för det offentliga, konsekvenser för parter i målen, överklagandefrekvens, handläggningstid och prejudikatbildning. Vidare ska organisatoriska konsekvenser belysas. Även effekter i stort för asylprövning och mottagande av asylsökande ska belysas. I detta kapitel redogör Målutredningen för de efterfrågade konsekvenserna.

Det bör redan inledningsvis anmärkas att antalet migrationsmål har varierat kraftigt från år till år. Eftersom en mycket ojämn måltillströmning kan förväntas även i framtiden, kan också totalkostnaderna och övriga konsekvenser komma att variera avsevärt under olika tidsperioder. När det gäller antalet migrationsmål, överklagandefrekvens, kostnader, handläggningstider m.m. utgår Målutredningen emellertid i det följande från den statistik som finns för år 2009.

## 24.1 Ekonomiska konsekvenser för domstolarna

**Bedömning:** Merkostnaden för Migrationsöverdomstolens verksamhet kan beräknas till mellan 58 000 000 och 113 000 000 kronor per år.

Under 2009 avgjordes knappt 23 000 migrationsmål i migrationsdomstolarna. Drygt 11 000, eller cirka 48 procent, av migrationsdomstolarnas avgöranden överklagades till Migrationsöverdomstolen (Sveriges Domstolars Årsredovisning för 2009).

Vid införande av ändringsfall som grund för att meddela prövningstillstånd i Migrationsöverdomstolen skulle sannolikheten för att få ett avgörande från migrationsdomstol ändrat komma att öka. Det är rimligt att förvänta sig att detta skulle leda till att fler enskilda parter valde att överklaga migrationsdomstolarnas avgöranden. Samtidigt är överklagandefrekvensen redan i dag mycket hög.<sup>1</sup> Detta kan tala för att ökningen blir begränsad. Vilken ökning i överklagandefrekvens ett införande av ändringsfall skulle leda till är mycket svårbedömt. Någon motsvarande förändring som skulle ge ledning i denna fråga har inte gjorts för någon annan måltyp i domstol.

Målutredningen gör antagandet att överklagandefrekvensen kommer att öka med mellan 5 och 25 procentenheter. Det skulle innebära en överklagandefrekvens på mellan 53 och 73 procent.<sup>2</sup> Utredningen redogör först för konsekvenserna om överklagandefrekvensen ökar med 5 procentenheter och därefter för konsekvenserna om överklagandefrekvensen i stället ökar med 25 procentenheter. Det verkliga utfallet skulle sannolikt komma att hamna någonstans mitt emellan.

### 24.1.1 En ökad överklagandefrekvens om fem procentenheter

Om överklagandefrekvensen ökar med fem procentenheter skulle antalet mål i Migrationsöverdomstolen komma att öka med cirka 1 150 mål från drygt 11 000 mål till totalt cirka 12 200 mål. Under 2009 meddelade Migrationsöverdomstolen enligt uppgift från Domstolsverket prövningstillstånd i 1,8 procent av målen. Vid

<sup>1</sup> Överklagandefrekvensen för avlägsnandemålen var 2009 så hög som 61 procent.

<sup>2</sup> För avlägsnandemålen skulle det innebära en överklagandefrekvens på mellan 66 och 86 procent.

införande av ändringsfall som grund för att meddela prövningstillstånd skulle andelen meddelade prövningstillstånd bli väsentlig högre. För övriga måltyper som omfattas av systemet med prövningstillstånd i kammarrätt meddelade kammarrätterna under 2009 i genomsnitt prövningstillstånd i 21,1 procent av målen. Det är enligt Målutredningens uppfattning rimligt att förvänta sig att prövningstillstånd skulle komma att meddelas för en motsvarande andel av migrationsmålen, vilket skulle innebära en ökning med 19,3 procentenheter (21,1–1,8). I så fall skulle Migrationsöverdomstolen komma att meddela prövningstillstånd till följd av ändringsfall i 2 360 mål (12 200 mål x 0,193).

Kostnadsökningen för Migrationsöverdomstolens prövning skulle bestå av två delar. För det första uppkommer en ökad kostnad till följd av att domstolen får in fler mål. För det andra kommer fler mål att, efter att prövningstillstånd har meddelats, genomgå en fullständig prövning i Migrationsöverdomstolen. I dessa fall kan det förväntas bli relativt vanligt med muntlig förhandling.

Vid beräkningen av den första kostnadsökningen – som avser tiden fram till dess att frågan om prövningstillstånd har avgjorts – har Målutredningen utgått från styckkostnaden för ett genomsnittligt migrationsmål i Migrationsöverdomstolen under 2009, som enligt uppgift från Domstolsverket var 8 334 kr. Kostnaden för det ökade antalet mål skulle därmed komma att bli cirka 9 600 000 kr (8 334 kr x 1 150 mål).

När det gäller den andra kostnadsökningen – som uppkommer till följd av att fler mål kommer att genomgå en fullständig prövning – är det svårare att göra en tillförlitlig uppskattning. Det finns ingen statistik över styckkostnaden för de mål som i dag genomgår en fullständig prövning i Migrationsöverdomstolen. Målutredningen har valt att ta utgångspunkt i styckkostnaden för ett genomsnittligt migrationsmål i migrationsdomstolarna år 2009, vilken enligt uppgift från Domstolsverket var 15 505 kr. Kostnaden för prövning i andra domstolsinstans är emellertid generellt sett högre än den i första domstolsinstans, främst beroende på att fler juristdomare deltar vid prövningen. Med utgångspunkt i skillnaden i genomsnittlig styckkostnad för förvaltningsrätternas respektive kammarrätternas prövning av skattemål, gör Målutredningen antagandet att styckkostnaden för de mål som genomgår en fullständig prövning i Migrationsöverdomstolen kommer att vara

85 procent högre än i migrationsdomstolarna.<sup>3</sup> Det skulle innebära en styckkostnad om knappt 28 700 kr för de mål som genomgår en fullständig prövning i Migrationsöverdomstolen (15 505 kr x 1,85). Den ökade kostnaden per mål i de fall prövningstillstånd meddelas skulle därmed bli knappt 20 400 kr (28 700 kr – 8 334 kr). Med antagandet att Migrationsöverdomstolen skulle komma att meddela prövningstillstånd i ändringsfall i 2 360 mål, blir kostnadsökningen i denna del drygt 48 100 000 kr (20 400 kr x 2 360 mål).

Den totala kostnadsökningen för Migrationsöverdomstolen skulle därmed, vid ett antagande om en ökad överklagandefrekvens om fem procentenheter, komma att bli cirka 57 700 000 kr (9 600 000 kr + 48 100 000 kr).

#### 24.1.2 En ökad överklagandefrekvens om 25 procentenheter

I detta avsnitt redovisas konsekvenserna av att överklagandefrekvensen ökar med 25 procentenheter. I övrigt görs samma antaganden som i föregående avsnitt.

Om överklagandefrekvensen ökar med 25 procentenheter skulle antalet mål i Migrationsöverdomstolen komma att öka med cirka 5 700 mål från drygt 11 000 mål till totalt knappt 16 800 mål. Kostnaden för det ökade antalet mål skulle därmed komma att bli cirka 47 500 000 kr (8 334 kr x 5 700 mål).

Migrationsöverdomstolen skulle meddela prövningstillstånd till följd av ändringsfall i drygt 3 200 mål (16 800 mål x 0,193). Kostnadsökningen i denna del skulle därmed bli cirka 65 300 000 kr (20 400 kr x 3 200 mål).

Den totala kostnadsökningen för Migrationsöverdomstolen skulle därmed, vid ett antagande om en ökad överklagandefrekvens om 25 procentenheter, komma att bli cirka 113 000 000 kr (47 500 000 kr + 65 300 000 kr).

---

<sup>3</sup> Att Målutredningen använder skattemålen som kostnadsjämförelse beror på att dessa mål inte omfattas av systemet med prövningstillstånd i kammarrätt och att alla skattemål som överklagas därmed genomgår en fullständig prövning i kammarrätt, på samma sätt som de migrationsmål där prövningstillstånd meddelas. Styckkostnaden för handläggningen av ett genomsnittligt skattemål i länsrätt år 2009 var enligt uppgift från Domstolsverket 8 622 kr. Motsvarande kostnad för handläggningen i kammarrätt var 15 992 kr. Kostnaden för handläggningen av ett genomsnittligt skattemål i kammarrätt är därmed 85 procent högre än kostnaden för handläggningen av motsvarande mål i länsrätt.

## 24.2 Ökade utgifter för offentliga biträden

**Bedömning:** Merkostnaden för offentliga biträden kan beräknas till mellan 14 000 000 och 28 000 000 kronor per år.

Vid införande av ändringsfall som grund för att meddela prövningstillstånd i Migrationsöverdomstolen kommer utgifterna för offentliga biträden att öka. Det beror på flera faktorer. En är att fler mål sannolikt kommer att överklagas till Migrationsöverdomstolen. En annan är att fler mål – efter att prövningstillstånd har meddelats – kommer att genomgå en fullständig prövning i Migrationsöverdomstolen. I de mål som genomgår en fullständig prövning kommer muntliga förhandlingar som nämnts sannolikt bli relativt vanliga. Också detta förhållande talar för att utgifterna för offentliga biträden kommer att öka.

I dag utgör utgifterna för offentliga biträden i Migrationsöverdomstolen enligt uppgift från Domstolsverket cirka 21 procent av de totala kostnaderna för domstolen. Utgifterna för offentliga biträden i migrationsdomstolarna utgör cirka 43 procent av de totala kostnaderna för dessa domstolar. Vid införande av ändringsfall som grund för att meddela prövningstillstånd i Migrationsöverdomstolen är det rimligt att anta att kostnaderna för offentliga biträden kommer att utgöra en något större andel av de totala kostnaderna i domstolen än i dag. Det beror främst på att fler mål kommer att genomgå en fullständig prövning men också att muntlig förhandling kommer att hållas i högre utsträckning i de mål där prövningstillstånd meddelas. Eftersom prövningstillstånd i flertalet mål inte kommer att meddelas, bör kostnadsandelen för offentliga biträden i Migrationsöverdomstolen dock inte bli alls lika hög som för migrationsdomstolarna. Målutredningen gör mot den bakgrunden antagandet att kostnadsandelen för offentliga biträden kommer att stiga till 25 procent av totalkostnaderna.

Målutredningen har i tidigare avsnitt räknat med kostnadsökningar på 57 700 000 kr respektive 113 000 000 kr, beroende på om överklagandefrekvensen ökar med fem eller 25 procentenheter. Med dessa kostnadsökningar för Migrationsöverdomstolen som utgångspunkt skulle utgifterna för offentliga biträden komma att öka med drygt 14 400 000 kr ( $57\,700\,000\text{ kr} \times 0,25$ ) respektive 28 250 000 kr ( $113\,000\,000\text{ kr} \times 0,25$ ). Det verkliga utfallet skulle sannolikt hamna någonstans mitt emellan dessa belopp.

## 24.3 Handläggningstider

**Bedömning:** För de migrationsmål som överklagas till följd av införande av ändringsfall och som inte får prövningstillstånd, blir den totala handläggningstiden sex veckor längre.

För de mål som skulle ha överklagats oavsett införande av ändringsfall och som får prövningstillstånd pga. ändringsfall, blir den totala handläggningstiden två och en halv månader längre.

För de mål som överklagas till följd av införande av ändringsfall och som får prövningstillstånd pga. ändringsfall, blir den totala handläggningstiden fyra månader längre.

Ett införande av ändringsfall som grund för att meddela prövningstillstånd i Migrationsöverdomstolen skulle som nämnts sannolikt leda till att fler mål överklagas till domstolen. För dessa mål kommer den totala handläggningstiden att bli längre till följd av att handläggningen i Migrationsöverdomstolen tillkommer. Ökningen motsvaras i flertalet fall av den tid det tar för Migrationsöverdomstolen att avgöra frågan om prövningstillstånd. I de fall Migrationsöverdomstolen meddelar prövningstillstånd, tillkommer därutöver den tid den fortsatta handläggningen i domstolen tar.

Under 2009 avgjordes frågan om prövningstillstånd i 10 800 mål i Migrationsöverdomstolen. Medianomloppstiden för att pröva frågan om prövningstillstånd var enligt uppgift från Domstolsverket 1,3 månader. Under förutsättning att Migrationsöverdomstolen får ökade resurser som motsvarar den ökade måltillströmningen, bör medianomloppstiden för att pröva frågan om prövningstillstånd i huvudsak kunna behållas också efter ett införande av ändringsfall som grund för att meddela prövningstillstånd. Handläggningstiden i Migrationsöverdomstolen för de mål som inte får prövningstillstånd kan därför uppskattas till cirka sex veckor.

Målutredningen har i tidigare avsnitt räknat med att ett införande av ändringsfall skulle innebära ytterligare mellan 1 150 och 5 700 mål i Migrationsöverdomstolen. Flertalet av dessa, uppskattningsvis cirka 80 procent, kommer inte att få prövningstillstånd. Den totala handläggningstiden för dessa mål kommer därmed att förlängas med cirka sex veckor.

Ett införande av ändringsfall som grund för att meddela prövningstillstånd i Migrationsöverdomstolen kommer att leda till

att betydligt fler mål än i dag får prövningstillstånd och därmed ska genomgå en fullständig prövning i domstolen. Under 2009 avgjordes 201 mål i Migrationsöverdomstolen som fått prövningstillstånd beviljat. Dessa mål hade enligt uppgift från Domstolsverket en total medianomloppstid på 4,4 månader. Medianomloppstiden för att pröva frågan om prövningstillstånd i dessa fall var 2,7 månader. Det innebär att medianomloppstiden från det att prövningstillstånd meddelades till dess att målet avgjordes var 1,7 månader. Det bör här uppmärksammas att dessa mål i huvudsak var prejudikatfall, vilket bl.a. innebar att de behandlades i en särskild ordning på Kammarrätten i Stockholm på sätt redovisats i avsnitt 23.2. Ett rimligt antagande är att det – allt annat lika – tar längre tid i anspråk att pröva ett prejudikatfall än ett ändringsfall. Å andra sidan kommer behovet av muntlig förhandling att vara större i ändringsfall än i prejudikatfall. Mot den bakgrunden gör Målutredningen antagandet att medianomloppstiden från det att Migrationsöverdomstolen meddelar prövningstillstånd i ändringsfall till dess att målet avgörs kommer att vara cirka 2,5 månader.

Målutredningen har i tidigare avsnitt räknat med att ett införande av ändringsfall som grund för att meddela prövningstillstånd skulle innebära att Migrationsöverdomstolen meddelade prövningstillstånd i ändringsfall i mellan 2 360 och 3 200 mål. För dessa mål skulle förändringen innebära en förlängd total handläggningstid om cirka 2,5 månader. En andel av dessa skulle, enligt vad som tidigare har redovisats, aldrig ha överklagats till Migrationsöverdomstolen om inte ändringsfall som grund för att meddela prövningstillstånd hade införts. För denna andel mål innebär förändringen därför en förlängd total handläggningstid om cirka fyra månader (sex veckor fram till dess att frågan om prövningstillstånd avgörs och 2,5 månader för den fortsatta handläggningen i Migrationsöverdomstolen).

## 24.4 Ökade kostnader för Migrationsverket

**Bedömning:** Merkostnaden för Migrationsverkets verksamhet kan beräknas till mellan 59 000 000 och 121 000 000 kronor per år.

Ett införande av ändringsfall som grund för att meddela prövningstillstånd i Migrationsöverdomstolen skulle innebära kostnadsökningar för Migrationsverket i främst två avseenden. En konsekvens skulle bli att kostnaderna som följer av att den enskilde är registrerad i Migrationsverkets mottagande skulle öka till följd av en i många fall längre total handläggningstid i domstol. En annan konsekvens skulle vara att Migrationsverkets kostnader som part i processen skulle öka till följd av att fler mål meddelades prövningstillstånd i Migrationsöverdomstolen.

Kostnaderna som följer av att den enskilde är registrerad i Migrationsverkets mottagande kommer att öka både till följd av att fler mål kommer att överklagas till Migrationsöverdomstolen och att fler mål kommer att få prövningstillstånd. Kostnaden för Migrationsverkets mottagande under den tid domstolsprövningen tar kan enligt uppgift från verket beräknas till 270 kr per individ och dag. En förlängd handläggningstid med en dag i ett avlägsnandemål innebär således en ökad kostnad för Migrationsverket med 270 kr. Avlägsnandemålen utgör cirka 60 procent av det totala antalet migrationsmål.

Vid antagandet att överklagandefrekvensen till Migrationsöverdomstolen ökar med fem procentenheter, skulle antalet mål i domstolen öka med 1 150 mål.<sup>4</sup> Av dessa skulle knappt 700 mål vara avlägsnandemål (1 150 x 0,60). I genomsnitt är det enligt uppgift från Domstolsverket 1,35 enskilda parter per avlägsnandemål. Målutredningen har tidigare antagit att medianomloppstiden till dess att Migrationsöverdomstolen avgör frågan om prövningstillstånd kommer att vara cirka sex veckor eller 45 dagar. Det ökade antalet mål skulle således leda till en kostnadsökning för Migrationsverkets mottagande fram till frågan om prövningstillstånd avgjordes om cirka 11 500 000 kr (270 kr x 700 mål x 1,35 personer x 45 dagar).

---

<sup>4</sup> Det bör nämnas att Migrationsverket har antagit att överklagandefrekvensen för asylmålen skulle öka med 30 procentenheter till 90 procent, vid införande av ändringsfall som grund för att meddela prövningstillstånd i Migrationsöverdomstolen.



Vid antagandet att överklagandefrekvensen till Migrationsöverdomstolen i stället ökar med 25 procentenheter, skulle antalet mål i domstolen öka med 5 700 mål. Av dessa skulle drygt 3 400 mål vara avlägsnandemål ( $5\,700 \times 0,60$ ). Det ökade antalet mål skulle därmed leda till en kostnadsökning för Migrationsverkets mottagande fram till frågan om prövningstillstånd avgjordes om cirka 56 000 000 kr ( $270 \text{ kr} \times 3\,400 \text{ mål} \times 1,35 \text{ personer} \times 45 \text{ dagar}$ ).

I de mål där Migrationsöverdomstolen meddelar prövningstillstånd kommer kostnaderna som följer av att den enskilde är registrerad i Migrationsverkets mottagande att öka till följd av handläggningstiden för den fortsatta domstolsprövningen. Målutredningen har i tidigare avsnitt gjort antagandet att prövningstillstånd i ändringsfall kommer att meddelas för 2 360 mål vid en ökad överklagandefrekvens om fem procentenheter. Av dessa mål skulle cirka 1 400 vara avlägsnandemål ( $2\,360 \text{ mål} \times 0,60$ ), i vilka knappt 1 900 enskilda kommer att vara parter ( $1\,400 \text{ mål} \times 1,35 \text{ enskilda parter}$ ). Målutredningen har tidigare räknat med en medianomloppstid i Migrationsöverdomstolen från det att prövningstillstånd meddelas till dess att målet avgörs om 2,5 månader eller 75 dagar. Meddelade prövningstillstånd i ändringsfall skulle därmed leda till kostnadsökning för Migrationsverkets mottagande om cirka 38 500 000 kr ( $270 \text{ kr} \times 1\,900 \text{ personer} \times 75 \text{ dagar}$ ).

Målutredningen har i tidigare avsnitt gjort antagandet att prövningstillstånd i ändringsfall kommer att beviljas för 3 200 mål vid en ökad överklagandefrekvens om 25 procentenheter. Av dessa mål skulle drygt 1 900 vara avlägsnandemål ( $3\,200 \text{ mål} \times 0,60$ ), i vilka knappt 2 600 enskilda kommer att vara parter ( $1\,900 \text{ mål} \times 1,35 \text{ enskilda parter}$ ). Meddelade prövningstillstånd i ändringsfall skulle vid ett sådant antagande leda till kostnadsökning för Migrationsverkets mottagande om cirka 52 700 000 kr ( $270 \text{ kr} \times 2\,600 \text{ personer} \times 75 \text{ dagar}$ ).

När det gäller Migrationsverkets ökade kostnader såsom part i domstol har verket uppgett att den kan beräknas till cirka 3 700 kr per mål där prövningstillstånd meddelas. Målutredningen har i tidigare avsnitt antagit att prövningstillstånd i ändringsfall kommer att beviljas för mellan 2 360 och 3 200 mål. Det skulle i så fall innebära ökade processkostnader för Migrationsverket på mellan 8 700 000 kr ( $2\,360 \text{ mål} \times 3\,700 \text{ kr}$ ) och 11 800 000 kr ( $3\,200 \text{ mål} \times 3\,700 \text{ kr}$ ).

De totala kostnadsökningarna för Migrationsverkets skulle därmed enligt Målutredningens antaganden bli mellan 58 700 000 kr (11 500 000 kr + 38 500 000 kr + 8 700 000 kr) och 120 500 000 kr (56 000 000 kr + 52 700 000 kr + 11 800 000 kr). Det verkliga utfallet skulle sannolikt hamna någonstans mitt emellan dessa belopp.

## 24.5 Organisatoriska konsekvenser för Migrationsöverdomstolen

**Bedömning:** Ett stort antal domare, föredragande och sekreterare skulle få rekryteras till Migrationsöverdomstolen.

I Migrationsöverdomstolen arbetar i dag enligt uppgift från Domstolsverket cirka 30 ordinarie domare, 50 föredragande, 12 sekreterare och 12 personer med administrativa uppgifter. Vid införande av ändringsfall som grund för att meddela prövningstillstånd i Migrationsöverdomstolen skulle som framgått domstolen få en kraftigt ökad arbetsbörda. De i tidigare avsnitt nämnda kostnadsökningarna för domstolen kan i princip i sin helhet hänföras till ökade personalkostnader. Kostnaden kan således översättas i det antal personer som måste rekryteras vid en sådan reform.

Migrationsöverdomstolen hade 2009 enligt uppgift från Domstolsverket en budget på cirka 70 000 000 kr. Vid ett antagande om en ökad överklagandefrekvens om fem procentenheter skulle enligt vad som redovisats den totala kostnadsökningen för Migrationsöverdomstolen komma att bli cirka 57 700 000 kr. Ökningen motsvarar cirka 82 procentenheter av Migrationsöverdomstolens nuvarande budget. Det skulle betyda behov av en personalökning om 82 procent. Således skulle 25 nya domare, 41 nya föredragande, 10 nya sekreterare och 10 nya personer med administrativa uppgifter behöva rekryteras.

Vid ett antagande om en ökad överklagandefrekvens om 25 procentenheter skulle enligt vad som redovisats den totala kostnadsökningen för Migrationsöverdomstolen komma att bli cirka 113 000 000 kr. Det skulle betyda behov av en personalökning om drygt 160 procent. Således skulle 48 nya domare, 80 nya före-

dragande, 19 nya sekreterare och 19 nya personer med administrativa uppgifter behöva rekryteras.

## 24.6 Prejudikatbildningen

**Bedömning:** Prejudikatbildningen skulle påverkas negativt vid införande av ändringsfall som grund för att meddela prövningstillstånd i Migrationsöverdomstolen, om den domstolen samtidigt ska behålla ansvaret för prejudikatbildningen.

I dag är Migrationsöverdomstolen en renodlad prejudikatinstans med ansvar för rättsbildningen på migrationsområdet. Om Migrationsöverdomstolen ska meddela prövningstillstånd också i ändringsfall, riskerar domstolens arbete med prejudikatbildningen att bli begränsat. Det beror på att de allra flesta målen som prövas i sak inte kommer att innehålla några prejudikatfrågor. De kommer i stället att prövas på grund av att det finns skäl att överväga ändring i migrationsdomstolens avgörande. Migrationsöverdomstolen kommer således vid införande av ändringsfall som grund för att meddela prövningstillstånd främst att vara kontrollinstans och först i andra hand prejudikatinstans. Det riskerar att leda till en försämrad prejudikatbildning.

Till bilden hör också att de klagande parterna i första hand vill åstadkomma en ändring i migrationsdomstolens avgörande. Om Migrationsöverdomstolen har möjlighet att meddela prövningstillstånd såväl i prejudikatfall som i ändringsfall, kommer parterna sannolikt att fokusera på att övertyga domstolen om att migrationsdomstolens avgörande är felaktigt. Att parterna inte i överklagandeskriften påtalar och argumenterar för att det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas i Migrationsöverdomstolen, i samma utsträckning som om domstolen vore en renodlad prejudikatinstans, försvårar arbetet med att hitta prejudikatvärda frågor.

Problem kan också uppstå med hur Migrationsöverdomstolens avgöranden uppfattas. Det kan för mottagaren vara svårt att avgöra vad som är ett prejudikat och vad som är ett "vanligt" avgörande. Följden skulle kunna bli att prejudikaten får sämre genomslag.

Målutredningen bedömer mot denna bakgrund att prejudikatbildningen skulle påverkas negativt vid införande av ändringsfall

som grund för att meddela prövningstillstånd i Migrationsöverdomstolen, om den domstolen samtidigt ska behålla ansvaret för prejudikatbildningen. En konsekvens vid införande av ändringsfall som grund för att meddela prövningstillstånd i Migrationsöverdomstolen, bör därför enligt utredningens uppfattning bli att ansvaret för prejudikatbildningen på migrationsområdet läggs på Högsta förvaltningsdomstolen, som har det ansvaret på i princip alla andra förvaltningsrättsliga områden. En sådan förändring skulle emellertid leda till ytterligare mycket stora konsekvenser av det slag som Målutredningen berör i detta kapitel.

## 24.7 Konsekvenser för parterna i målen

**Bedömning:** De enskilda parterna i mål som överklagas till Migrationsöverdomstolen till följd av införande av ändringsfall och i mål där Migrationsöverdomstolen meddelar prövningstillstånd pga. ändringsfall kommer att få vänta längre på ett slutligt avgörande.

Det är Migrationsverket och enskilda personer som är parter i migrationsmålen. När det gäller de ekonomiska konsekvenserna för Migrationsverket, har dessa behandlats i avsnitt 24.4.

När det gäller de enskilda parterna skulle, som nämnts i avsnitt 24.3, en konsekvens av ett införande av ändringsfall som grund för att meddela prövningstillstånd i Migrationsöverdomstolen bli att de i en andel av målen kommer att få vänta längre på ett slutligt avgörande av saken. Längre handläggningstider innebär ofta lägre perioder av psykiskt lidande och mycket pressade förhållanden. Det finns också en risk för att förväntningarna hos den enskilde om ett positivt beslut med tiden blir allt större. Detta kan vid längre handläggningstider medföra större psykiska påfrestningar vid ett eventuellt avslagsbeslut. Att fler asylsökande har hunnit rota sig i Sverige till följd av en längre vistelsetid här, innan ett eventuellt slutligt beslut om avvisning eller utvisning fattas, riskerar att försvåra återvändandeprocessen. De förlängda handläggningstiderna skulle således innebära flera negativa konsekvenser för de enskilda parterna.

## 24.8 Effekter i stort för asylprövningen och för mottagande av asylsökande

**Bedömning:** Ett införande av ändringsfall får inte någon märkbar påverkan på hur många utlänningar som ansöker om asyl här i landet.

Förändrade förutsättningar för att få uppehållstillstånd i ett land kan påverka hur stort antal utlänningar som ansöker om asyl i det landet. Om reglerna i landet blir mindre generösa, skulle det kunna leda till att färre utlänningar ansöker om asyl där. Om reglerna i landet i stället blir mer generösa, skulle det kunna leda till att fler utlänningar ansöker om asyl där. I sådana sammanhang talas det om push- respektive pulleffekter.

Ett införande av ändringsfall som grund för att meddela prövningstillstånd i Migrationsöverdomstolen innebär inte att förutsättningarna för att få asyl i Sverige har förändrats i sak. Ett införande av ändringsfall borde därför inte ha någon märkbar påverkan på hur många utlänningar som ansöker om asyl här i landet. Det kan dock inte uteslutas att en sådan förändring ändå har en viss, måhända mera marginell, påverkan på antalet asylsökande.

Målutredningen bedömer som nämnts att ett införande av ändringsfall som grund för att meddela prövningstillstånd i Migrationsöverdomstolen skulle leda till fler överklaganden och därmed också förlängda vistelsetider i Migrationsverkets mottagande. Det skulle medföra väsentligt ökade kostnader för staten. Förlängda vistelsetider skulle också leda till att människor under en längre tid utsattes för psykisk press med risk för ökat behov av hälso- och sjukvård som följd. Vidare skulle långa vistelsetider medverka till att fler asylsökande successivt rotade sig i det svenska samhället med påföljande svårigheter i återvändandeprocessen i samband med eventuella lagakraftvunna avvisnings- och utvisningsbeslut.

Särskilda yttranden  
och  
bilagor

# Särskilt yttrande

*av experten Charlotte Zackari*

Konkurrensverket betonar att det är angeläget att domstolsstrukturen för de marknadsrelaterade målen effektiviseras. Verket delar utredningens uppfattning att specialdomstolar inte är en ändamålsenlig lösning och menar att marknadsrelaterade mål och ärenden bör koncentreras till att avdömas i ett och samma domstolsslag. Därigenom skapas bättre förutsättningar att uppnå den kompetens och specialisering som är nödvändig för att döma denna typ av mål. Små organisatoriskt fristående specialdomstolar innebär en sårbarhet i den dagliga verksamheten och över tid. Nackdelar finns också, som utredningen också framhåller, vad gäller antalet fast anställda domare och förordnanden som bisyssla. Den senare är, givet kravet på domstolarnas självständiga ställning, särskilt tveksamt om företrädare för näringsliv och intresseorganisationer kan komma ifråga. Vidare finns nackdelar, oavsett storlek på specialdomstolen, vad gäller rekrytering och generalistkompetens. Marknadsrelaterade mål i ett sammanhållet allmänt domstolssystem är en långsiktigt bättre garant för ett hållbart rättssystem med generell kompetens och med kompetens- och kunskapsutbyte. Eljest finns risk för sektorisering och därmed försvagning av kompetenstillväxt och kunskapsutbyte och med det även för effektiv och snabb handläggning. Flera olika utredningar har genomförts under mer än ett decennium, bl.a. om Marknadsdomstolens ställning. Målutredningen stannar nu vid att uttala att det kan finnas anledning att närmare överväga om det är befogat att inrätta en ny särskild domstol och att samla de immaterialrättsliga och marknadsrättsliga målen där. Konkurrensverket menar att det genom utredningen står tillräckligt klart att specialdomstol inte är en ändamålsenlig åtgärd. Grund finns därmed för en utredning om en ny särskild domstol. En förändring med en särskild domstol för marknadsrelaterade mål kräver en genomgripande genomlysning

och vägval och förslag i komplexa frågor alltifrån domstolsslag, vilka måltyper som ska beröras, talerätt till den särskilda domstolens organisation o dyl. Detta arbete bör inte dröja ytterligare.



# Särskilt yttrande

*av experten Elisabeth Sundlöf*

Utredningen anser att det är en mycket ingripande åtgärd att inrätta en specialdomstol. Detta till trots föreslår utredningen att en särskild domstol inrättas. Förutom att det är en kostbar organisationsförändring kan ifrågasättas om det är rimligt och om det har presenterats ett tillräckligt underlag och några övertygande skäl för att avveckla en redan väl fungerande specialdomstol som Marknadsdomstolen mot en ny särskild domstol utan eget budgetansvar inom ramen för de allmänna domstolsslagen.

Utredningen pekar i avsnitt 21.11 ut ett antal faktorer som enligt utredaren gör specialdomstolar sårbara. Något närmare underlag, utöver generella påståenden, har emellertid inte redovisats. Marknadsdomstolen har såvitt känt under sin snart 40-åriga verksamhetstid inte visat tecken på sådan sårbarhet som utredaren anför. Den bild som utredaren tecknar i detta hänseende är således enligt min mening inte underbyggd på ett tillfredsställande sätt. För de aktuella målkategorierna nödvändig specialistkompetens finns redan att tillgå i specialdomstolen. Att regeringen förordnar externa ledamöter med olika kompetenser att tjänstgöra i domstolen innebär inte någon risk för att en generalistkompetens inte kan upprätthållas då Marknadsdomstolen har tillgång till sådan, t.ex. hovrättsråd och rådmän, och det torde inte kunna anses som att Marknadsdomstolen på ett negativt sätt är beroende av personal utifrån. Domstolen har en flexibel och kostnadseffektiv organisation som svarar mot verksamhetens behov och domstolen köper tjänster av Kammarkollegiet avseende administration i likhet med flera andra myndigheter. Om det är ett problem att Marknadsdomstolen annat än undantagsvis deltar i av Domstolsverket anordnad kompetensutveckling finns en möjlighet att ge domstolen tillträde till denna.

Om en särskild domstol inrättas inom ramen för de allmänna domstolsslagen torde de nu aktuella målen komma att avgöras i en takt som bestäms med hänsyn till övriga målkategorier. De kan endast i bästa fall nå samma prioriteringsgrad (100 procent) som i en specialdomstol. Enligt utredningen bör det finnas en möjlighet till domstolsprövning i tre instanser, vilket skulle förlänga handläggningstiden. Målkategorierna hos Marknadsdomstolen är mycket uttalat näringslivs- och konsumentrelaterade och det är av fundamental betydelse att ett snabbt besked kan ges om och under vilka förutsättningar företagets verksamhet i fråga kan och får bedrivas. Inrättandet av en särskild domstol och därmed, enligt utredningen, ett treinstansförfarande skulle fördröja ett sådant besked. Eventuella reformer bör bygga på och utveckla Marknadsdomstolens verksamhet som fristående domstol och inbegripa dess prejudikatsskapande uppgifter.

Min slutsats blir att fördelarna med en bibehållen specialdomstol som Marknadsdomstolen, om man ser till avnämarnas behov, är större än de fördelar som i bästa fall skulle kunna uppnås genom inrättandet av en särskild domstol, utan eget budgetansvar, inom ramen för de allmänna domstolsslagen. Slutsatsen förstärkts av avsaknaden av en analys av skälen till att en sammanhållen domstolsorganisation är viktigare än bibehållandet av en specialdomstol.

# Särskilt yttrande

av experten Per Carlson

Mellan de immaterialrättsliga och marknadsrättsliga målen (inbegripet konkurrensmålen) finns, som utredningen konstaterat, ett grundläggande beroende och samband (avsnitt 22.2.3). Av särskild betydelse är att rättstillämpningen i dessa mål syftar till att säkerställa en effektiv konkurrens på marknaden. I praktiken är detta samband tydligt, bl.a. på det sättet att sakligt sett samma frågor kan uppkomma i de olika måltyperna. Naturligt är därför, som utredningen anför, att samla dessa måltyper i ett domstolsslag (22.2.3). Till en sådan domstol kan det också finnas skäl att föra andra mål som har beröringspunkter med de immaterialrättsliga och marknadsrättsliga målen. Det kan t.ex. ifrågasättas om inte namnmål bör handläggas tillsammans med de immaterialrättsliga och marknadsrättsliga målen med hänsyn till skyddet för bl.a. egenartade efternamn mot användning i näringsverksamhet. Till en domstol av detta slag kan också finnas skäl föra andra mål med en tydlig inriktning mot näringslivet. Vilka ytterligare mål som det finns skäl att samordna med de immaterialrättsliga och marknadsrättsliga målen bör göras till föremål för närmare överväganden som inte varit möjliga inom ramen för Målutredningens arbete.

Flera av de immaterialrättsliga och marknadsrättsliga målen handläggs vid de allmänna domstolarna enligt rättegångsbalkens regler för dispositiva tvistemål. Det finns också, som utredningen anför (avsnitt 21.3), mål som handläggs enligt förvaltningsprocesslagen som står de dispositiva målen nära. Vidare innehåller, som också nämnts, många mål som handläggs enligt rättegångsbalkens regler för indispositiva tvistemål dispositiva moment. I såväl de indispositiva tvistemålen som förvaltningsprocessmålen förekommer i praktiken regelmässigt omständigheter som parterna förfogar över på det civilrättsliga planet och som de följaktligen också bör ha ett bestämmande inflytande över i processen. Till

detta kommer att andra processuella regler av betydelse i mål av detta slag låter sig bättre inordna i en process som bygger på rättegångsbalken än förvaltningsprocesslagen, t.ex. bestämmelser om säkerhetsåtgärder. Hur de processuella reglerna bör utformas för att de materiella reglerna skall få önskvärt genomslag fordrar dock en fördjupad analys mot bakgrund av de måltyper skall handläggas tillsammans och som inte alls kunnat göras inom ramen för utredningens arbete.

En given utgångspunkt är, som utredningen anfört, att tyngdpunkten i dömandet bör ligga i första instans (avsnitt 17). En annan utgångspunkt är att det finns skäl att överväga om det är lämpligt att inordna de nu aktuella målen i de allmänna domstolsslagen. Men självklart är också att sådana fördelar skall beaktas som kan vinnas om målen samordnas i en specialdomstol. Att Försvarsunderrättelsesdomstolen så sent som hösten 2009 inrättades visar att en specialdomstol kan ha fördelar framför de allmän domstolsslagen. En förutsättning för att fördelarna med rättskipning i en specialdomstol på ett objektiva sätt skall kunna vägas mot förekommande nackdelar är att specialdomstolarna beskrivs på ett riktigt sätt. Alla förmenta nackdelar med specialdomstolar som brukar framhållas och som utredningen redovisat (avsnitt 21.11) finns dock inte hos vare sig Marknadsdomstolen eller Patentbesvärsträtten. Än mindre skulle någon av dessa nackdelar behöva vidlåda en framtida, näringslivsriktad specialdomstol. – Att stöd i nuläget inte lämnas från Domstolsverket och Domstolsakademien saknar för övrigt helt bärkraft som argument mot specialdomstolar. – Även frågan om vilken typ av domstol som skulle vara bäst ägnad att handlägga de nu aktuella målen med de processuella regler som bedöms vara ändamålsenliga bör därför övervägas på ett sätt som inte kunnat göras i Målutredningens arbete och som heller inte gjorts i tidigare utredningar (jfr t.ex. Patentprocessen m.m., SOU 2001:33).

Mot denna bakgrund bör en samlad översyn göras, av vilka mål med anknytning till de immaterialrättsliga och marknadsrättsliga målen som bör prövas i samma ordning, hur processreglerna för dessa mål bör utformas och vilken typ av domstol som är mest lämpad att pröva dem.

# Särskilt yttrande

av experten Eva Jarnvall

## Marknadsrättsliga och immaterialrättsliga mål

Jag delar utredningens syn på dessa måls särskilda karaktär och komplexitet, liksom behovet av samordning och förenkling. Utredningen förordar dock uttryckligen att en reform ska ske genom inrättandet av en särskild domstol. Alternativet specialdomstol konstateras vara en icke ändamålsenlig åtgärd.

Jag delar inte denna slutsats utan anser tvärtom att en specialdomstol för marknadsrättsliga och immaterialrättsliga mål skulle skapa klart bättre förutsättningar för en snabb och kompetent hantering än en särskild domstol. Skälen är bl a vad som anförs i kapitel 21.10.2-3 om hur en särskild domstol ska fungera, t ex vad gäller rotation av domare, utnyttjandet av kapacitet i den särskilda domstolen till andra mål, olämpligheten i att "öronmärka" medel för den särskilda domstolens verksamhet mm.

Vidare delar jag inte de generella negativa slutsatser som dras om specialdomstolar i kapitel 21.11. De är till stor del grundade på antaganden och inte på en utvärdering av de befintliga domstolarnas funktion. Vissa påstådda problem, t ex att specialdomstolarna inte tillhör Sveriges Domstolar, torde vara lätta att åtgärda. Slutsatserna baseras också på antagandet att specialdomstolar är små enheter. Detta är vad gäller en domstol för immaterialrättsliga och marknadsrättsliga mål grundlöst, eftersom näringslivets förslag innebär att alla sådana mål sammanförs. Detta vore i hög grad betingat av målens behov (jfr kapitel 21.11 s. 54) och skulle skapa en domstol av en sådan storlek att argumenten mot små enheter bortfaller.

Jag anser vidare att det behövs särskilda åtgärder för ökad skyndsamhet för dessa mål. Flera måltyper uppfyller kriteriet att avgörandet blir meningslöst om inte beslut fattas inom viss kortare

tid, t ex förvärvsärenden enligt konkurrenslagen och mål om förbud mot viss marknadsföring. För vissa måltyper är handläggningen i sig så komplicerad att varje instans regelmässigt tar lång tid, även vid kompetent och effektiv handläggning, exempelvis patentmål och kartellmål. Det är då orealistiskt att bedöma behovet av särskilda åtgärder utifrån antagandet att alla mål kan avgöras inom sex månader. Enda sättet att få ett slutligt avgörande tillräckligt snabbt i dessa mål är en kortad instanskedja. Detta finns för ett flertal måltyper på området och fungerar väl, bl a beroende på att målen hanteras av specialdomstolar med hög kompetens vilket skapar tillräckliga rättssäkerhetsgarantier. Jag anser således inte att dessa ordningar bör ses över i syfte att tas bort eller förändras.

Sammantaget måste en reform leda till förbättringar jämfört med dagens ordningar, som har starkt stöd bland användarna. Detta gäller såväl specialdomstolarna PBR och MD som den nya processordning för LEK-målen som av samtliga berörda parter anses vara en mycket ändamålsenlig ordning för skyndsamhet och kompetens. Utredningens förslag är inte ägnade att leda till sådana förbättringar utan innebär klara försämringar.

### Prövningstillstånd i skattemål

Införande av generellt prövningstillstånd (PT) till kammarrätt och hovrätt kräver enligt utredningen hög kompetens i första instans. Jag anser att den förutsättningen saknas vad gäller skattemål och att införa PT för dessa mål riskerar att leda till rättsförluster. Detta gäller i synnerhet då de allmänna förvaltningsdomstolarna har ett utredningsansvar och då den skattskyldige ofta inte har ekonomiska möjligheter att anlita ombud, bl a till följd av rätts-hjälpsreglerna.

De åtgärder som utredningen pekar på har enligt min uppfattning inte haft påvisbar positiv påverkan på kvaliteten i dömandet avseende skattemål. Förvaltningsrätterna inrättades helt nyligen och många har en ansträngd arbetssituation p g a omorganisationen. På sikt kan större domstolar – om övriga förutsättningar ges – leda till ökad specialisering i skattemål, men i nuläget är detta bara förhoppningar. Som såväl näringslivsorganisationer som Skatteverket framfört krävs kraftfulla åtgärder för att uppnå tillräcklig kompetens i första instans, bl a ökad specialisering och att sammansättningen ändras till tre juristdomare.

Utredningen föreslår att tre ledamöter ska pröva frågan om PT. Av skrivningarna framgår dock att man egentligen anser att det räcker med två, vilket också tidigare regering och lagråd ansett. Domstolsutredningen framhöll att effektivitetsvinsterna skulle bli ytterst begränsade med tre ledamöter. En så begränsad effektivitetsvinst kan inte motivera införande av PT i skattemål. Jag stöder alltså inte förslaget oavsett om prövningen görs av två eller tre ledamöter.

Utredningen har inte gjort någon egen utvärdering av hur PT fungerar idag. Istället hänvisas till Domstolsverkets (DV) rapport 2002:4 som sägs visa att PT-reformen gett positivt resultat. Jag delar inte den uppfattningen. Av bilaga 3 till rapporten beträffande PT i körkortsmål vid kammarrätten i Stockholm framgår t ex att ändringsprocenten år 2000 är mindre än hälften jämfört med år 1993: 9,8 % mot 20,5 %. Kammarrätten ändrade 1993 i 534 mål mot 34 mål år 2000. Då troligen varken trafikövervakningen, trafiklagstiftningen eller kvaliteten på överklagade beslut drastiskt förändrats borde det år 2000 finnas ca 500 mål som materiellt sett är feldömda. Vidare framgår av rapporten att det i vissa fall skiljer kraftigt mellan kammarrätterna vad gäller beviljande av PT.

Idag krävs PT i kammarrätt endast i ca 10 % av skattemålen. Ändringsfrekvensen i skattemål år 2009 var enligt DV dubbelt så hög som för genomsnittet i kammarrätt: 24,3 procent mot 12 procent. Detta är anmärkningsvärt och kan bero på att underrätterna inte har tillräcklig kompetens för att avgöra omfattande och komplicerade skattemål och/eller att det finns ett stort antal mål av andra typer som materiellt sett är feldömda. Krav på PT i skattemål ökar således risken för rättsförluster för enskilda.

Jag stöder inte utredningens påstående att s.k. granskningsdispens skulle göra risken för felaktiga beslut ytterst begränsad. Denna grund infördes så sent som 1 november 2008 och någon genomgripande utvärdering av effekterna har inte gjorts. Det framgår emellertid redan nu att ändringsfrekvensen minskat kraftigt.

Jag delar av dessa skäl inte utredningens slutsats att införande av PT i skattemål är en ändamålsenlig åtgärd för att förbättra effektiviteten.

# Kommittédirektiv



## Särskilda åtgärder för vissa måltyper i domstol **Dir.** **2008:49**

---

Beslut vid regeringssammanträde den 24 april 2008.

### Sammanfattning av uppdraget

I allt fler fall uppställs berättigade krav på särskild snabbhet eller särskilda kunskaper i dömandet. En rad riktade åtgärder har vidtagits för att tillgodose sådana krav. Det finns nu enligt regeringens mening ett behov av att i ett sammanhang överväga behovet av sådana åtgärder.

Mot denna bakgrund ska en särskild utredare analysera om det finns behov av särskilda åtgärder för vissa måltyper i organisatoriskt eller processuellt hänseende i syfte att åstadkomma särskild snabbhet eller särskild kompetens i domstolsförfarandet. I uppdraget ingår också att analysera om de särskilda åtgärder som redan gäller för ett antal måltyper är ändamålsenliga eller om dessa bör tas bort eller förändras i något eller några avseenden. Analysen ska omfatta alla måltyper som förekommer vid domstol. Om utredaren finner att det finns behov av nya eller förändrade särskilda åtgärder ska utredaren lämna förslag på sådana.

Utredaren ska anlägga ett helhetsperspektiv och föreslå särskilda åtgärder endast för de måltyper eller grupper av mål där det särskilt behövs. Om utredaren för någon eller några måltyper lägger fram förslag på en begränsad instansordning ska utredaren också behandla frågan hur prejudikatbildningen kan tillgodoses.

De föreslagna lösningarna ska tillhandahållas inom ramen för de allmänna domstolsslagen. Om utredaren bedömer att det för någon måltyp inte är lämpligt att tillhandahålla en lösning inom de allmänna domstolsslagen, ska utredaren även redovisa de överväganden som lett fram till den bedömningen.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 december 2009.



## Domstolsorganisationen

Det finns två allmänna domstolsslag; de allmänna domstolarna och de allmänna förvaltningsdomstolarna. Dessa domstolsslag är i allt väsentligt parallella och båda består av tre instanser. Allmänna domstolar är tingsrätterna, hovrätterna och Högsta domstolen. Allmänna förvaltningsdomstolar är länsrätterna, kammarrätterna och Regeringsrätten.

För de allmänna domstolarna finns regler om processordningen i rättegångsbalken och lagen (1996:242) om domstolsärenden. För de allmänna förvaltningsdomstolarna finns motsvarande regler i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar och förvaltningsprocesslagen (1971:291). För vissa måltyper finns kompletterande bestämmelser i de materiella lagar som reglerar aktuellt rättsområde.

Inom de allmänna domstolarna är tingsrätten första instans. Det finns f.n. 53 tingsrätter av varierande storlek. De minsta tingsrätterna har ett tiotal anställda och de största flera hundra. Som andra instans finns sex hovrätter. I några typer av mål, exempelvis s.k. förenklade tvistemål, förutsätts det ett särskilt tillstånd för att få en fullständig prövning i hovrätten, s.k. prövningstillstånd. Från och med den 1 november 2008 kommer systemet med prövningstillstånd att omfatta flertalet tvistemål och domstolsärenden. Regeringen har nyligen föreslagit att samtliga tvistemål ska omfattas (prop. 2007/08:139 En modernare rättegång – några ytterligare frågor). Högsta domstolen är högsta instans inom de allmänna domstolarna. För att ett mål ska tas upp till fullständig prövning i Högsta domstolen krävs i allmänhet prövningstillstånd. Tillståndsgrunderna vid överklagande till Högsta domstolen är färre än vid överklagande till hovrätt, vilket hänger samman med domstolsinstansernas olika uppgifter. Hovrättens främsta uppgift är att överpröva tingsrättens avgörande. Därför ska hovrätten meddela prövningstillstånd bl.a. om det finns skäl att ändra tingsrättens avgörande. Högsta domstolens huvudsakliga uppgift är att meddela avgöranden som är ledande för rättstillämpningen (prejudikat).

De allmänna domstolarna är behöriga att handlägga alla typer av tvistemål, brottmål och ärenden som inte uttryckligen har undantagits från deras kompetens. Vanligen inleds handläggningen i tingsrätten men det finns också ärenden som inleds i myndighet. En hel del av tvistemålen är s.k. familjemål och avser bl.a.

äktenskapsskillnad, vårdnad om barn och underhåll till barn. Andra vanligt förekommande måltyper är mål som rör avtalsförhållanden och mål om skadestånd i utomobligatoriska förhållanden. I de allmänna domstolarna handläggs även vissa ärenden där någon tvist mellan parterna normalt inte råder. Exempel på sådana ärenden är registrering av äktenskapsförord och förordnande av bodelningsförrättare. I syfte att renodla de allmänna domstolarnas verksamhet till dömande uppgifter har det nyligen lagts fram förslag om att föra över handläggningen av flertalet av dessa ärendetyper till förvaltningsmyndigheter (SOU 2007:65 Domstolarnas handläggning av ärenden).

Länsrätten är första instans inom de allmänna förvaltningsdomstolarna. Det finns f.n. 23 länsrätter, vilka varierar i storlek från ett tiotal anställda till flera hundra. Kammarrätterna är andra instans. De är fyra till antalet. I många typer av mål krävs prövningstillstånd för att kammarrätten ska göra en fullständig prövning av målet. Regeringsrätten är högsta instans inom de allmänna förvaltningsdomstolarna. För att ett mål ska tas upp till fullständig prövning i Regeringsrätten krävs i allmänhet prövningstillstånd. Liksom för de allmänna domstolarna är grunderna för prövningstillstånd färre vid överklagande till Regeringsrätten än vid överklagande till kammarrätt, vilket hänger samman med domstolarnas olika uppgifter i instansordningen.

De allmänna förvaltningsdomstolarna handlägger främst mål som rör mellanhavanden mellan det allmänna och enskilda. Exempel på sådana mål är skattemål, mål om tvångsingripande mot psykiskt sjuka, mål om omhändertagande av barn och missbrukare samt socialförsäkringsmål. I allt väsentligt handlägger de allmänna förvaltningsdomstolarna överklaganden från förvaltningsmyndighet, t.ex. Skatteverket och Försäkringskassan.

Även om domstolsorganisationerna bygger på principen att domstolarna ska ha en allmän och bred kompetens finns det inom respektive domstolsslag olika typer av specialisering i form av koncentration av mål till vissa domstolar eller avdelningar. Som exempel kan nämnas sjörättsmål och tryckfrihetsmål som handläggs av vissa särskilt angivna tingsrätter. Specialisering uppnås även genom att domstolarna vid handläggningen av vissa mål ska ha en särskild sammansättning. En annan form av specialisering är de särskilda domstolar som är knutna till de allmänna domstolarna eller de allmänna förvaltningsdomstolarna, såsom fastighetsdomstolarna, miljödomstolarna och migrationsdomstolarna. De

särskilda domstolarna är specialiserade på en eller flera måltyper, de är exklusivt behöriga att pröva dessa måltyper och har - med undantag för migrationsdomstolarna - ledamöter med särskild kunskap i de frågor de prövar.

Den mest uttalade formen av specialisering är domstolar som är helt fristående från de allmänna domstolarna och de allmänna förvaltningsdomstolarna; specialdomstolarna. Det finns numera tre specialdomstolar; Patentbesvärsrätten, Marknadsdomstolen och Arbetsdomstolen. Patentbesvärsrätten har 15, Marknadsdomstolen 9 och Arbetsdomstolen 21 anställda. Patentbesvärsrätten består av både lagfarna och tekniskt kunniga domare. Marknadsdomstolen har en heltidsanställd lagfaren domare. För övriga särskilda ledamöter i Marknadsdomstolen är ledamotskapet en bisyssla. I dömandet i Arbetsdomstolen deltar, förutom lagfarna ledamöter, även s.k. intresseledamöter. Också för dessa är uppgiften att vara ledamot en bisyssla.

Patentbesvärsrätten är en förvaltningsdomstol som prövar överklaganden av Patent- och registreringsverkets och Statens Jordbruksverks beslut i vissa immaterialrättsliga frågor. Domstolens beslut kan överklagas till Regeringsrätten. Marknadsdomstolen och Arbetsdomstolen är däremot slutinstanser. Marknadsdomstolen överprövar Stockholms tingsrätts avgöranden i konkurrens- och marknadsrättsliga mål samt prövar andra sådana mål som första och enda instans. Arbetsdomstolen överprövar tingsrätternas avgöranden i arbetsrättsliga tvister och fungerar som första och enda instans i andra sådana tvister.

Utmärkande för specialdomstolarna är att de inte bygger på en instansordning med tre instanser. För de specialdomstolar som är slutinstanser gäller dock att deras avgöranden kan komma under Högsta domstolens prövning vid frågor om bl.a. resning.

När det i det följande talas om mål avses också domstolsärenden.

## Utredningsbehovet

### *Samhällsutvecklingen*

Samhällsutvecklingen har lett till förändrade krav på såväl domstolarna och deras organisation som de processuella regelverken. Målen ökar i komplexitet och den ökade

internationaliseringen gör att det ställs krav på kunskaper också i annat än renodlad nationell rätt, exempelvis gemenskapsrätt. Generellt sett har dessutom tempot i samhället ökat vilket återspeglar sig också i kraven på domstolarna.

Ett exempel på det sistnämnda förhållandet är att det i allt fler fall uppställs krav på särskild snabbhet i domstolsförfarandet. Dessa krav kan ha sin grund i att det är fråga om en specifik måltyp som till sin natur är sådan att den kräver ett snabbt avgörande. Det gäller t.ex. vissa myndighets- och domstolsbeslut som påverkar konkurrensförhållandena mellan företag och därmed dynamiken i näringslivet, såsom vissa mål enligt lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation. Om dessa mål inte avgörs skyndsamt riskerar syftet med regleringen att omintetgöras eftersom det är genom myndighets- och domstolsbesluten som förutsättningarna för de aktörer som verkar på marknaden preciseras. Det är följaktligen på detta område av särskild betydelse att rättskipningen kan ske snabbt och effektivt. Ett annat exempel är mål om tvångsvård av unga enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. I detta fall är det omsorgen om den unga personens hälsa eller utveckling som motiverar skyndsamt handläggning. Det kan också vara fråga om sådana måltyper som p.g.a. internationella åtaganden förutsätter domstolsprövning inom viss tid. Ett exempel är mål enligt lagen (1992:1528) om offentlig upphandling. Ett annat exempel är många ärenden som rör internationellt straffrättsligt samarbete, t.ex. enligt lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder. Även i fråga om andra måltyper framställs krav på snabbhet i förfarandet. Här kan nämnas mål som rör vårdnad om barn och mål om kvinnofridskränkning. I dessa fall är det barnets respektive kvinnans utsatta ställning som motiverar särskilt snabb handläggning. Mål med unga lagöverträdare är också prioriterade. En kort handläggningstid har ansetts göra att sambandet mellan brottet och reaktionen blir mer klart för den unga.

En annan konsekvens av samhällsutvecklingen är att allt fler måltyper ställer krav på särskilda kunskaper inom vissa områden hos domarna. Ett exempel är de immaterialrättsliga målen. Dessa måltyper, och särskilt patentmålen, förutsätter praktisk erfarenhet av den specifika måltypen såväl som kunskap om sambandet mellan olika immaterialrättsliga regelverk. Ett annat exempel är vissa s.k. ekobrottmål som förutsätter kunskaper om såväl ekonomi som

straffrättsliga frågeställningar. Ytterligare ett exempel är miljömålen som ställer krav på både kunskaper om miljö rätt och tekniskt kunnande. Flera måltyper förutsätter kunskaper om barn samt deras rättigheter, behov och utveckling. Det kan i detta sammanhang nämnas att det på myndighetsnivå samt bland åklagare, advokater och övriga ombud är vanligt med specialisering för att möta dessa krav på särskilda kunskaper.

### *Organisationsförändringar*

Domstolarnas förmåga att uppfylla medborgarnas och andra intressenters berättigade krav på verksamheten måste ständigt utvecklas. Utgångspunkten för arbetet med att vidareutveckla domstolsorganisationen är att domstolarna ska ha en funktionell och geografisk spridning i förhållande till allmänheten, näringslivet och rättsväsendets övriga myndigheter samtidigt som organisationen skapar förutsättningar för specialisering, kompetensutveckling samt en väl fungerande beredningsorganisation.

Under senare år har i detta syfte omfattande förändringar ägt rum av tingsrättsorganisationen. Antalet tingsrätter har minskat genom sammanläggningar.

De senaste årens förändringar av tingsrättsorganisationen har på regeringens uppdrag utvärderats av Statskontoret. I utvärderingen redovisar Statskontoret slutsatsen att tingsrätts-sammanläggningarna har skapat domstolar med ökad judiciell och administrativ bärkraft. Statskontoret konstaterar vidare att de mål som ställts upp för sammanläggningarna har uppfyllts till stora delar. Bland annat bedömer Statskontoret att sammanläggningarna har skapat bättre förutsättningar för tingsrätterna att specialisera den dömande verksamheten. Regeringen har nyligen i en skrivelse redogjort för hur tingsrättsorganisationen ska utvecklas vidare (skr. 2007/08:117 En långsiktigt hållbar tingsrättsorganisation).

Den nuvarande länsrättsorganisationen anses generellt sett inte kunna leva upp till alla de krav som ställs på en ändamålsenlig organisation. Domstolsverket har därför i samråd med berörda domstolschefer gjort en översyn av länsrättsorganisationen och föreslagit att den bör bestå av betydligt färre och större domstolar. En ny organisation förväntas leda till kortare handläggningstider och en förhöjd kompetens, bl.a. i form av ökad specialisering. Rapporten har remitterats och majoriteten av remissinstanserna har

ställt sig bakom den föreslagna lösningen. Regeringen har mot den bakgrunden gett Domstolsverket i uppdrag att fortsätta utreda länsrättsorganisationen och lämna förslag om antalet länsrätter och deras geografiska spridning.

### *Reformering av det processuella regelverket*

Det är viktigt att också rättegångsreglerna anpassas till tidens krav. Reglerna ska vara moderna och underlätta för dem som behöver vända sig till domstol och också bidra till att medborgarnas och andra aktörers berättigade krav på att få sin sak prövad inom rimlig tid kan tillgodoses. Reglerna ska vara flexibla så att handläggningen av ett mål kan anpassas till vad som behövs i det enskilda fallet. Samtidigt bör parternas ansvar för att målen drivs framåt betonas.

I syfte att modernisera rättegången i allmän domstol beslutade riksdagen år 2005 om en rad förändringar av rättegångsreglerna (prop. 2004/05:131 En modernare rättegång – reformering av processen i allmän domstol). Det övergripande syftet med de nya reglerna är att skapa en förbättrad processordning i allmän domstol som uppfyller kraven på en rättssäker, effektiv och ändamålsenlig handläggning av mål och ärenden. Det handlar bl.a. om ett bättre utnyttjande av modern teknik genom att möjliggöra deltagande via videokonferens och genom att spela in förhör på video. För att åstadkomma en ökad flexibilitet och därmed i större omfattning kunna anpassa handläggningen av ett mål till vad som behövs i det enskilda fallet mjukas kravet på muntlighet upp och det införs enhetligare regler för sammanträden. Ett antal bestämmelser syftar till att betona parternas ansvar för att målet drivs framåt. Särskilt kan nämnas skärpta regler angående tidsplaner och sammanställningar av parternas ståndpunkter samt ett ökat partsansvar för bevisningen. Vidare görs hovrättsprocessen mer ändamålsenlig genom att systemet med prövningstillstånd utvidgas och reglerna för hovrättens bevisupptagning förändras. Det innebär att hovrätten ges möjlighet att i större utsträckning grunda sin prövning på samma material som legat till grund för avgörandet i tingsrätten. Därmed tydliggörs att tyngdpunkten i rättskipningen ligger i första instans. Reformen förväntas leda till att den genomsnittliga handläggningstiden förkortas och risken för inställda förhandlingar minskar. Regeringen har beslutat att reformen ska träda i kraft den 1 november 2008.

I syfte att minska de totala genomströmningstiderna i brottmål har åklagarens behörighet att utfärda stämning och kalla till huvudförhandling utvidgats samt åklagaren getts en rätt att innan stämning utfärdas inhämta sådant yttrande från Kriminalvårdsmyndigheten som avses i 1 § lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m. (prop. 2001/02:147 Snabbare lagföring).

För att modernisera och effektivisera förvaltningsprocessen och därigenom stärka den enskildes rättssäkerhet övervägs även ändringar i rättegångsreglerna för de allmänna förvaltningsdomstolarna. Bland annat övervägs att flytta ner ytterligare måltyper från kammarrätt till länsrätt. Vidare har regeringen nyligen föreslagit att den pågående försöksverksamheten med videokonferens i förvaltningsdomstolarna ska permanentas och utvecklas (prop. 2007/08:139 En modernare rättegång - några ytterligare frågor). I sammanhanget kan även nämnas att regeringen nyligen har beslutat om en översyn av förvaltningslagen (1986:223) (dir. 2008:36 En ny förvaltningslag). I uppdraget ingår bl.a. att överväga om det kan vidtas några åtgärder i syfte att ytterligare förskjuta tyngdpunkten i instansordningen till myndighetsprövningen.

#### *Särskilda åtgärder för att tillgodose särskild snabbhet och särskild kompetens*

Utöver allmänna reformer har en rad riktade åtgärder vidtagits för att tillgodose de krav på snabbhet och specialisering som ställts i olika sammanhang.

För att tillgodose kraven på snabbhet har olika lösningar valts. Som exempel på lösningar som syftar till att åstadkomma en snabbare handläggning kan nämnas att flera måltyper handläggs med förtur. Det gäller framför allt mål med unga och frihetsberövade, t.ex. målen enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. Senast har prövningsordningen för vissa mål enligt lagen om elektronisk kommunikation reformerats med ikraftträdande den 1 januari 2008. Genom reformen införs regler om skyndsam handläggning och om preklusion av nya omständigheter och ny bevisning. För såväl migrationsmålen och vissa miljömål som målen enligt lagen om elektronisk kommunikation är andra instans slutinstans. På grundval av

betänkandet En ny konkurrenslag (SOU 2006:99) har regeringen dessutom i en proposition (prop. 2007/08:135 En ny konkurrenslag) nyligen lämnat förslag som bl.a. syftar till att effektivisera konkurrenslagstillämpningen i domstol, t.ex. bestämmelser som ger incitament för företagen att medverka mer aktivt i den myndighetshandläggning som föregår domstolsprövningen. Slutligen kan nämnas att riksdagen våren 2007 antog regeringens förslag om inriktning för det fortsatta arbetet med en ny instansordning för prövningen av ärenden enligt plan- och bygglagen (1987:10). Den nya inriktningen innebär i korthet att merparten av länsstyrelsernas beslut enligt plan- och bygglagen, som nu överklagas till regeringen respektive allmän förvaltningsdomstol, i framtiden kommer att överklagas till miljödomstolarna. Syftet med reformen är bl.a. att få en kortare instanskedja för målen.

För att tillgodose kraven på specialisering har också olika lösningar valts. Exempelvis handläggs vissa immaterialrättsliga mål, sjörättsmål och tryckfrihetsmål av särskilt angivna tingsrätter. I vissa mål deltar särskilda ledamöter i dömandet. Det gäller t.ex. patentmålen där tekniska experter deltar och konkurrens- och marknadsföringsmålen liksom i nyss nämnda mål enligt lagen om elektronisk kommunikation där ekonomiska experter deltar. Migrationsmål, fastighetsmål och miljömål handläggs i särskilda domstolar som är knutna till de allmänna domstolarna respektive de allmänna förvaltningsdomstolarna. Vissa immaterialrättsliga, marknadsrättsliga, konkurrensrättsliga och arbetsrättsliga mål handläggs i specialdomstolar.

Flera måltyper är dessutom föremål för utredning. Här kan nämnas sexualbrottmålen och miljömålen; i sistnämnt fall är det fråga om organisations- och författningsändringar till följd av nyss nämnd reform på miljöområdet.

Det har dessutom ställts krav på särskilda åtgärder för ytterligare måltyper. Exempelvis har Svenskt Näringsliv framfört att det bör tillsättas en utredning som gör en bred översyn av processordningen på ett flertal för näringslivet viktiga områden. Det gäller områden av betydelse för konkurrensförhållandena på marknaden och företagandet nationellt och internationellt. Svenskt Näringsliv nämner särskilt konkurrensrätten, immaterialrätten, offentlig upphandling, elektronisk kommunikation och företags-hemligheter. Svenskt Näringsliv anför bl.a. att det finns beröringspunkter mellan måltyperna i fråga samt att dessa tvister



ställer höga krav på snabbhet och kvalitet, vilket i sin tur ställer krav på specialisering, särskild teknisk och annan kompetens, väl fungerande prejudikatbildning samt säkerställda resurser. Näringslivets Delegation för Marknadsrätt, Svenska Föreningen för Industriellt Rättsskydd och Sveriges Patentbyråers Förening har ställt sig bakom begäran. Ytterligare ett exempel på måltyper där det finns krav på särskilda åtgärder är miljömålen. Det har beträffande dessa mål gjorts gällande att det finns ett behov av särskilda åtgärder för att säkerställa prejudikatbildningen till följd av redan beslutade reformer som innebär att Miljööverdomstolen blir slutinstans för ytterligare måltyper. Slutligen kan nämnas mål i allmän förvaltningsdomstol om elnätföretagens nättariffer. Energinätsutredningen lämnade nyligen i ett delbetänkande (SOU 2007:99 Förhandsprövning av nättariffer) ett förslag om förhandsprövning av nättariffer. Förslaget innebär att det blir ännu viktigare att nätmyndighetens beslut provas snabbt. Utredningen föreslår därför en översyn av reglerna för överklagande av beslut om skäligheten av nätföretagens intäkter i syfte att effektivisera domstolsprocessen och förkorta handläggningstiderna.

*Analys av möjligheter till särskilda åtgärder inom ramen för nuvarande ordning*

Omfattande förändringar har under senare år gjorts av tingsrättsorganisationen i syfte att möta de ökade kraven på domstolarna. Motsvarande åtgärder övervägs när det gäller länsrättsorganisationen. De aktuella organisationsförändringarna skapar förutsättningar för en kompetent och snabb prövning av alla i allmänna domstolar och allmänna förvaltningsdomstolar förekommande måltyper. Genom de beslutade reglerna om en modernisering av rättegången i allmän domstol erhålls dessutom en modernare och mer ändamålsenlig processordning som kan anpassas till förhållandena i det enskilda fallet. Ytterligare åtgärder för modernisering av processen vid allmän domstol och av förvaltningsprocessen är under övervägande. Trots generella förbättringar kommer det även fortsättningsvis finnas behov av särskilda åtgärder för vissa måltyper. Dessutom finns det måltyper som inte är inordnade i de allmänna domstolsorganisationerna och som därmed inte berörs av dessa reformer.

Hittills har som framgått olika lösningar valts i olika sammanhang för att tillgodose krav på exempelvis särskild snabbhet eller särskild kompetens i dömandet. Till en del har det naturligtvis sin förklaring i att olika typer av mål fordrar olika lösningar. Det är dock otillfredsställande att frågorna löses från fall till fall. Det finns en påtaglig risk för att helhetsbilden går förlorad och att det för just den måltyp som är föremål för utredning skapas långtgående särlösningar. Ett stort antal måltyper som omfattas av särlösningar och ett stort antal olika särlösningar riskerar att splittra domstolssystemet på ett icke önskvärt sätt. De särskilda åtgärderna får då inte heller avsedd effekt. Enligt regeringens mening är det därför av värde att i ett sammanhang överväga behovet av särskilda åtgärder för de vid domstol förekommande målen.

Förtroendet för rättsstaten förutsätter ett väl fungerande domstolssystem som kan tillhandahålla en effektiv och rättssäker domstolsprövning för alla måltyper, dvs. också måltyper som ställer särskilda krav på snabbhet och särskild kompetens. Den huvudsakliga väg som valts för att åstadkomma detta är en sammanhållen domstolsorganisation.

Varje rättsområde fordrar i varierande grad specialistkunskaper. Den sammanläggning av domstolar som har skett under senare år har skapat ökade möjligheter till specialisering för domare. Den yttersta formen av sådan specialisering är inrättandet av särskilda domstolar såsom fastighetsdomstolarna, miljödomstolarna och migrationsdomstolarna. En sammanhållen domstolsorganisation säkerställer också att domarna vid sidan av specialiseringen har en bred generell kompetens, vilket är nödvändigt.

För att underlätta handläggningen av exempelvis invecklade mål med teknisk eller ekonomisk anknytning kan man förstärka domstolen med ledamöter som har särskilda fackkunskaper.

På vissa områden som kräver specialistkunskaper är målunderlaget litet, vilket riskerar att utarma kompetensen vid domstolen, samtidigt som det finns en koppling till andra måltyper som gör att erfarenhet av en måltyp är av värde vid handläggning av en annan måltyp. En lösning för att säkerställa kompetensen kan i sådant fall vara att samla dessa måltyper vid en domstol. Vid särskilda domstolar inom de allmänna domstolsslagen är det i dessa fall möjligt att åstadkomma en samordning som innefattar också brottmål, vilka måste handläggas i allmän domstol.

En viktig del i ett väl fungerande domstolsväsende är att handläggningen av mål inte onödigt uppehålls utan att de kan avgöras i den takt de kommer in.

Den allmänna utgångspunkten för det nuvarande domstols-systemet är att det ska bestå av tre domstolsinstanser med tyngdpunkten i första instans, andra instans som överprövningsinstans och sista instans som prejudikatinstans. Första instans ska kunna avgöra alla måltyper oavsett storlek och svårighetsgrad på ett sätt som inte lämnar utrymme för tvekan angående domstolens kompetens. Genom de olika uppgifterna hos de tre domstolsinstanserna kan en hög grad av rättssäkerhet uppnås samtidigt som rättsbildningen säkerställs. För den övervägande delen av rättskipningen anses detta som en självklarhet.

Om det finns en viss målkategori som kräver särskilt snabb handläggning är det möjligt att åstadkomma ett snabbt förfarande genom olika regler om tidsfrister, förtur m.m. samt genom särskilda organisatoriska lösningar m.m. Även regler om prövningstillstånd i ledet mellan första och andra instans leder typiskt sett till ett snabbare avgörande av målen. Det ger även andra instans förutsättningar att snabbare och mer kraftfullt kunna fokusera på att ta om hand de mål som kräver en fullständig prövning. Därutöver kan i speciella fall övervägas att begränsa möjligheterna att överklaga målen till Högsta domstolen eller Regeringsrätten. En annan möjlighet är att för vissa speciella fall införa s.k. språngrevision till högsta instans, dvs. målen prövas i första och sista instans. En sådan ordning kan övervägas exempelvis för mål som liksom de immaterialrättsliga registreringsmålen föregås av prövning i en starkt specialiserad prövningsmyndighet. En kort instanskedja med en bra prejudikatbildning är en fråga som också är intressant för sådana mål som prövas i miljödomstolarna. Denna fråga ingår i Miljöprocessutredningens (M 2007:04) uppdrag (dir. 2007:94 och dir. 2007:184).

En större organisation gör att det blir lättare att parera frånvaro bland personalen och personalförändringar, vilket kan innebära en ökad flexibilitet och minskad sårbarhet. Det skapas också möjligheter att tillföra resurser respektive mål vid toppar respektive dalar i målflödet. Därmed kan en jämnare arbetsbelastning erhållas. Det innebär även ett mer rationellt utnyttjande av resurserna. Ur rekryteringssynpunkt är det dessutom generellt sett en fördel att personalen med tiden kan övergå till andra specialiteter och därmed ytterligare utveckla sin kompetens. En annan fördel med en

sammanhållen organisation är att kostnaderna för administration kan hållas nere.

I några fall har andra lösningar valts, nämligen specialdomstolar. Ett genomgående motiv vid inrättandet av sådana domstolar har varit att skapa garantier för att det inom domstolen ska finnas tillräcklig sakkunskap på det materiella rättsområdet som dömandet ska omfatta och att skapa en snabb process för dessa grupper av mål.

Under de senaste femton åren har flera specialdomstolar och nämnder avskaffats och målen förts över till allmän domstol eller allmän förvaltningsdomstol. Till exempel har Bostadsdomstolen, försäkringsrätterna, Försäkringsöverdomstolen och den mellan-kommunala skatterätten avskaffats. Nyligen har Utlänningsnämnden lagts ner och nämndens uppgifter förts över till tre länsrätter och en kammarrätt. Det finns också förslag på att avskaffa Marknadsdomstolen och Patentbesvärsträtten, se t.ex. Ds 1993:34 Specialdomstolarna i framtiden respektive SOU 2001:33 Patentprocessen m.m.

## Uppdraget

Mot bakgrund av det ovan anförda ska en särskild utredare analysera om det finns behov av särskilda åtgärder för vissa måltyper i organisatoriskt eller processuellt hänseende i syfte att åstadkomma särskild snabbhet eller särskild kompetens i domstolsförfarandet. I uppdraget ingår också att analysera om de särskilda åtgärder som redan gäller för ett antal måltyper är ändamålsenliga eller om dessa bör tas bort eller förändras i något eller några avseenden. Analysen ska omfatta alla måltyper som förekommer vid domstol. Om utredaren finner att det finns behov av nya eller förändrade särskilda åtgärder ska utredaren lämna förslag på sådana.

Utredaren ska anlägga ett helhetsperspektiv och föreslå särskilda åtgärder endast för de måltyper eller grupper av mål där det särskilt behövs. För de måltyper där en analys av behovet av särskilda åtgärder gjorts nyligen ska utredaren ta hänsyn till denna. Förslagen kan avse grupperingar av mål såsom mål som rör viss lagstiftning, t.ex. konkurrensrätt, eller vissa särskilt skyddsvärda objekt, t.ex. konsumenter eller barn och unga. Om utredaren för någon måltyp lägger fram förslag på en begränsad instansordning

ska utredaren också behandla frågan hur prejudikatbildningen kan tillgodoses.

De föreslagna lösningarna ska tillhandahållas inom ramen för de allmänna domstolsslagen. Om utredaren bedömer att det för någon måltyp inte är lämpligt att tillhandahålla en lösning inom de allmänna domstolsslagen, ska utredaren avstå från att lämna förslag på åtgärder i denna del och även redovisa de överväganden som lett fram till den bedömningen.

Utredaren ska samråda med pågående utredningar som har betydelse för utredningsuppdraget.

Utredaren ska särskilt beakta de administrativa konsekvenserna för näringslivet och ska utforma sina förslag så att företags administrativa kostnader hålls så låga som möjligt. I fråga om konsekvenser för företag ska utredaren samråda med Näringslivets regelnämnd.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 december 2009.

(Justitiedepartementet)

# Kommittédirektiv



**Tilläggsdirektiv till Målutredningen  
(Ju 2008:11)**

**Dir.  
2009:113**

Beslut vid regeringssammanträde den 26 november 2009

## **Precisering av och förlängd tid för uppdraget**

Med stöd av regeringens bemyndigande den 24 april 2008 gav chefen för Justitiedepartementet en särskild utredare i uppdrag att bl.a. analysera om det finns behov av särskilda åtgärder för vissa måltyper i organisatoriskt eller processuellt hänseende i syfte att åstadkomma särskild snabbhet eller särskild kompetens i domstolsförfarandet. I uppdraget ingår också att analysera om de särskilda åtgärder som redan gäller för ett antal måltyper är ändamålsenliga eller om dessa bör tas bort eller förändras i några avseenden. Analysen ska omfatta alla måltyper som förekommer vid domstol (dir. 2008:49).

### *Instans- och processordningen i migrationsmål*

År 2006 infördes en ny instans- och processordning i utlännings- och medborgarskapsärenden. Den innebär att överprövningen av Migrationsverkets beslut sker vid tre migrationsdomstolar och att migrationsdomstolarnas avgöranden överklagas till Migrationsöverdomstolen, som är sista instans. Vid överklagande till Migrationsöverdomstolen krävs prövningstillstånd. Sådant tillstånd ska meddelas om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av Migrationsöverdomstolen (prejudikatfall) eller om det annars finns synnerliga skäl (extraordinära fall). För att Migrationsöverdomstolen på ett effektivt sätt ska kunna bidra till rättsbildningen och tillförsäkra en förutsebar och enhetlig rättspraxis gjordes bedömningen att prövningstillstånd inte borde kunna meddelas i ändringsfall, dvs. om anledning förekommer till

ändring i det slut som en migrationsdomstol kommit fram till. En sådan ordning bedömdes även starkt kunna bidra till att målens totala handläggningstid i instanskedjan kunde begränsas (prop. 2004/05:170 s. 131 f.).

Utvärderingsutredningen (Ju 2007:12) har haft i uppdrag att utvärdera den nya instans- och processordningen i utlännings- och medborgarskapsärenden. I slutbetänkandet (SOU 2009:56) behandlas bl.a. hur prejudikatbildningen i Migrationsöverdomstolen har utvecklats. Utredningen gör vidare bedömningen att det bör övervägas och närmare utredas om prövningstillstånd i Migrationsöverdomstolen av rättssäkerhetsskäl även ska kunna meddelas i ändringsfall.

### *Tilläggsuppdraget*

I Målutredningens nuvarande uppdrag ingår att analysera om de särskilda åtgärder för olika måltyper i organisatoriskt eller processuellt hänseende som redan gäller är ändamålsenliga eller om dessa bör förändras i några avseenden. Uppdraget omfattar migrationsmålen och att bedöma ändamålsenligheten av Migrationsöverdomstolens renodlade prejudikatfunktion.

Mot bakgrund av vad Utvärderingsutredningen har uttalat ger regeringen Målutredningen i uppdrag, oavsett vilken bedömning som görs av Migrationsöverdomstolens funktion, att särskilt belysa vilka konsekvenser införande av ändringsfall som grund för att meddela prövningstillstånd i Migrationsöverdomstolen skulle få. Det gäller framför allt ekonomiska konsekvenser såväl i form av direkta ekonomiska konsekvenser för domstolar, utgifter för offentliga biträden och kostnader som följer av att den enskilde är registrerad i Migrationsverkets mottagande, som eventuellt andra konsekvenser för det offentliga, konsekvenser för parter i målen, överklagandefrekvens, handläggningstid och prejudikatbildning. Vidare ska organisatoriska konsekvenser belysas. Även effekter i stort för asylprövning och mottagande av asylsökande ska belysas.

Enligt de ursprungliga direktiven ska utredarens uppdrag redovisas senast den 31 december 2009. Utredningstiden förlängs. Utredaren ska redovisa sitt uppdrag senast den 15 juni 2010.

(Justitiedepartementet)



## STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR

2009-03-11

### **Målutredningen**

*(Ju 2008:11)*

*Utredningsavdelningen i Göteborg*

*Henrik Fernqvist*

*Telefon 031-701 53 67*

*E-post: [henrik.fernqvist@justice.ministry.se](mailto:henrik.fernqvist@justice.ministry.se)*

### **Enkät om särskilda åtgärder för vissa måltyper**

#### **Inledning**

Regeringen har tillsatt en utredning om särskilda åtgärder för vissa måltyper i domstol (Ju 2008:11). Hovrättspresidenten Kathrin Flossing har förordnats att vara särskild utredare. Till utredningen har knutits 22 experter och en utredningssekreterare, hovrättsassessorn Henrik Fernqvist. Utredningen, som har antagit namnen Målutredningen, ska analysera om det finns behov av särskilda åtgärder för vissa måltyper i organisatoriskt eller processuellt hänseende i syfte att åstadkomma särskild snabbhet eller särskild kompetens i domstolsförfarandet. I uppdraget ingår också att analysera om de särskilda åtgärder som redan gäller för ett antal måltyper är ändamålsenliga eller om dessa bör tas bort eller förändras i något eller några avseenden. Analysen ska omfatta alla mål som förekommer vid domstol. Kommittédirektiven till Målutredningen (dir. 2008:49) bifogas.



## Bakgrund

Som en bakgrund till frågorna bör begreppet ”särskilda åtgärder” förklaras närmare. Härmed förstås olika sÄrlösningar som syftar till att mÖta ett behov av att en viss mÅltyp handläggs extra snabbt eller med sÄrskild kompetens. Lösningar som syftar till att Åstadkomma en extra snabb handläggning Är t.ex. olika regler om skyndsamt handläggning eller fÖrtur och om tidsfrister fÖr fÖrhandling eller meddelande av dom. En kortare instanskedja Än normalt och regler om prÖvningstillstÅnd i ledet mellan fÖrsta och andra instans leder ocksÅ normalt till ett snabbare slutligt avgÖrande av mÅlen. Flera av de Åtgärder som syftar till att uppfylla ett behov av sÄrskild kompetens och som beskrivs nedan kan Även leda till en snabbare handläggning av mÅlen.

Ett behov av sÄrskild kompetens kan mÖtas bl.a. genom olika former av specialisering. Vissa mÅltyper handläggs t.ex. endast av vissa angivna domstolar (t.ex. sjÖmål, vissa immaterialrÄttsliga mÅl och punktskattemÅl) eller av sÄrskilda domstolar knutna till de allmÄnna domstolarna eller allmÄnna fÖrvaltningsdomstolarna (bl.a. miljÖ- och migrationsmÅl). MÅnga domstolar har vidare organiserat den dÖmande verksamheten, genom olika former av uppdelning av mÅlen inom domstolen, sÅ att domarna och den Övriga personalen specialiserar sig pÅ vissa ÄmnesomrÅden eller typer av mÅl, s.k. domstolsintern specialisering. I allmÄn domstol fÖrekommer sÅdan specialisering betrÄffande bl.a. immaterialrÄttsliga, arbetsrÄttsliga och transportrÄttsliga mÅl, miljÖ- och ekobrottmÅl samt konkursÄrenden. I allmÄn fÖrvaltningsdomstol fÖrekommer domstolsintern specialisering betrÄffande bl.a. skatte- och socialfÖrsÄkringsmÅl. I vissa mÅltyper tillfÖrs vidare domstolen kunskaper genom att sÄrskilda ledamÖter deltar eller kan delta i handläggningen (t.ex. sjÖmål, vissa ekobrottmÅl samt mÅl om fastighetstaxering och laglighetsprÖvning).

## Svar

För att få ett bra underlag för det fortsatta utredningsarbetet är vi mycket tacksamma om ni tar er tid att svara på de frågor som återfinns på nästföljande sidor. Svaren skickas till utredningens sekreterare senast onsdagen den 1 april 2009 med e-post till [henrik.fernqvist@justice.ministry.se](mailto:henrik.fernqvist@justice.ministry.se) eller med vanlig post till:

Henrik Fernqvist  
Regeringskansliets utredningsavdelning  
Box 347  
401 25 Göteborg

Ni är också välkomna att kontakta Henrik Fernqvist per telefon på nummer 031-701 53 67.

Med vänlig hälsning

Kathrin Flossing  
särskild utredare

Henrik Fernqvist  
utredningssekreterare

**Frågor**

1 a) Det finns som bekant många måltyper som i dag inte omfattas av några särskild åtgärder. Tycker ni att det för några av dessa måltyper är befogat med sådana åtgärder för att åstadkomma **särskild snabbhet**?

Ja Nej 

1 b) Om svaret på fråga 1 a är ja, i så fall vilka måltyper?

1 c) Om svaret på fråga 1 a är ja, hur bör i så fall särskild snabbhet åstadkommas?

2 a) Finns det några måltyper som i dag omfattas av särskilda åtgärder som syftar till att åstadkomma **särskild snabbhet** men där sådana åtgärder enligt er uppfattning inte är befogade?

Ja Nej 

2 b) Om svaret på fråga 2 a är ja, i så fall vilka måltyper?

3 a) Det finns som redan nämnts många måltyper som i dag inte omfattas av några sÄrlösningar. Tycker ni att det för

några av dessa måltyper behövs särskilda åtgärder för att möta ett behov av **särskilda kunskaper**?

Ja Nej 

3 b) Om svaret på fråga 3 a är ja, i så fall vilka måltyper?

3 c) Om svaret på fråga 3 a är ja, hur bör i så fall behovet av särskilda kunskaper mötas?

4 a) Finns det några måltyper som i dag omfattas av särskilda åtgärder som syftar till att möta behovet av **särskild kunskap** men där sådana åtgärder inte är befogade?

Ja Nej 

4 b) Om svaret på fråga 4 a är ja, i så fall vilka måltyper?

5 a) Förekommer någon typ av **domstolsintern specialisering** vid er domstol?

Ja Nej

5 b) Om svaret på fråga 5 a är ja, i så fall vilken typ av specialisering?

5 c) Om svaret på fråga 5 a är ja, vilka för och nackdelar ser ni med specialiseringen?

5 d) Om svaret på fråga 5 a är nej, vilka för och nackdelar ser ni med specialisering?

5 e) Om er domstol har hämtat in eller på annat sätt fått kännedom om brukarnas (åklagare, advokater, parter m.fl.) synpunkter på specialiseringen, vilka för och nackdelar ser brukarna med specialiseringen?

6) Har ni i övrigt några förslag till eller idéer om lösningar på de frågor som Målutredningen har att behandla?



---

STATENS OFFENTLIGA  
UTREDNINGAR

---

2009-03-11

## Målutredningen

(Ju 2008:11)

Utredningsavdelningen i Göteborg

Henrik Fernqvist

Telefon 031-701 53 67

E-post: [henrik.fernqvist@justice.ministry.se](mailto:henrik.fernqvist@justice.ministry.se)

## Enkät om särskilda åtgärder för vissa måltyper

### Inledning

Regeringen har tillsatt en utredning om särskilda åtgärder för vissa måltyper i domstol (Ju 2008:11). Hovrättspresidenten Kathrin Flossing har förordnats att vara särskild utredare. Till utredningen har knutits 22 experter och en utredningssekreterare, hovrättsassessorn Henrik Fernqvist. Utredningen, som har antagit namnen Målutredningen, ska analysera om det finns behov av särskilda åtgärder för vissa måltyper i organisatoriskt eller processuellt hänseende i syfte att åstadkomma särskild snabbhet eller särskild kompetens i domstolsförfarandet. I uppdraget ingår också att analysera om de särskilda åtgärder som redan gäller för ett antal måltyper är ändamålsenliga eller om dessa bör tas bort eller förändras i något eller några avseenden. Analysen ska omfatta alla mål som förekommer vid domstol. Kommittédirektiven till Målutredningen (dir. 2008:49) bifogas.

## Bakgrund

Som en bakgrund till frågorna bör begreppet ”särskilda åtgärder” förklaras närmare. Härmed förstås olika sår-lösningar som syftar till att möta ett behov av att en viss måltyp handläggs extra snabbt eller med särskild kompetens. Lösningar som syftar till att åstadkomma en extra snabb handläggning är t.ex. olika regler om skyndsamt handläggning eller förtur och tidsfrister för förhandling eller meddelande av dom. En kortare instanskedja än normalt och regler om prövningstillstånd i ledet mellan första och andra instans leder också generellt sett till ett snabbare slutligt avgörande av målen. Flera av de åtgärder som syftar till att uppfylla ett behov av särskild kompetens och som beskrivs nedan kan även leda till en snabbare handläggning av målen.

Ett behov av särskild kompetens kan mötas bl.a. genom olika former av specialisering. Vissa måltyper handläggs t.ex. endast av vissa angivna domstolar (t.ex. sjömål, vissa immaterialrättsliga mål och punktskattmål) eller av särskilda domstolar knutna till de allmänna domstolarna eller allmänna förvaltningsdomstolarna (bl.a. miljö- och migrationsmål). Många domstolar har vidare organiserat den dömande verksamheten, genom olika former av uppdelning av målen inom domstolen, så att domarna och den övriga personalen specialiserar sig på vissa ämnesområden eller typer av mål, s.k. domstolsintern specialisering. I allmän domstol förekommer sådan specialisering beträffande bl.a. immaterialrättsliga, arbetsrättsliga och transporträttsliga mål, miljö- och ekobrottmål samt konkursärenden. I allmän förvaltningsdomstol förekommer domstolsintern specialisering beträffande bl.a. skatte- och socialförsäkringsmål. I vissa måltyper tillförs vidare domstolen kunskaper genom att särskilda ledamöter deltar eller kan delta i handläggningen (t.ex. sjömål, vissa ekobrottmål samt mål om fastighetstaxering och laglighetsprövning).

**Svar**

För att få ett bra underlag för det fortsatta utredningsarbetet är vi mycket tacksamma om ni tar er tid att svara på de frågor som återfinns på nästföljande sidor. Svaren skickas till utredningens sekreterare senast onsdagen den 1 april 2009 med e-post till [henrik.fernqvist@justice.ministry.se](mailto:henrik.fernqvist@justice.ministry.se) eller med vanlig post till:

Henrik Fernqvist  
Regeringskansliets utredningsavdelning  
Box 347  
401 25 Göteborg

Ni är också välkomna att kontakta Henrik Fernqvist per telefon på nummer 031-701 53 67.

Med vänlig hälsning

Kathrin Flossing  
särskild utredare

Henrik Fernqvist  
utredningssekreterare



**Frågor**

1 a) Det finns som bekant många måltyper som i dag inte omfattas av några särskild åtgärder. Tycker ni att det för några av dessa måltyper är befogat med sådana åtgärder för att åstadkomma särskild snabbhet?

Ja Nej 

1 b) Om svaret på fråga 1 a är ja, i så fall vilka måltyper?

1 c) Om svaret på fråga 1 a är ja, hur bör i så fall särskild snabbhet åstadkommas?

2 a) Finns det några måltyper som i dag omfattas av särskilda åtgärder som syftar till att åstadkomma särskild snabbhet men där sådana åtgärder enligt er uppfattning inte är befogade?

Ja Nej 

2 b) Om svaret på fråga 2 a är ja, i så fall vilka måltyper?

3 a) Det finns som redan nämnts många måltyper som i dag inte omfattas av några särlösningar. Tycker ni att det för några av dessa måltyper behövs särskilda åtgärder för att möta ett behov av särskilda kunskaper?

Ja Nej

3 b) Om svaret på fråga 3 a är ja, i så fall vilka måltyper?

3 c) Om svaret på fråga 3 a är ja, hur bör i så fall behovet av särskilda kunskaper mötas?

4 a) Finns det några måltyper som i dag omfattas av särskilda åtgärder som syftar till att möta behovet av särskild kunskap men där sådana åtgärder inte är befogade?

Ja

Nej

4 b) Om svaret på fråga 4 a är ja, i så fall vilka måltyper?

5 a) Vid många domstolar förekommer någon typ av domstolsintern specialisering. Har ni erfarenhet av sådan specialisering?

Ja

Nej

5 b) Om svaret på fråga 5 a är ja, bedömer ni att specialiseringen har bidragit till att påskynda förfarandet?

Ja

Nej

5 c) Om svaret på fråga 5 a är ja, bedömer ni att specialiseringen har bidragit till att höja domstolens kompetens?

Ja

Nej

6) Har ni i övrigt några förslag till eller idéer om lösningar på de frågor Målutredningen har att behandla?



STATENS OFFENTLIGA  
UTREDNINGAR

2009-11-03

## Sändlista

<b>Tingsrätter</b>	<b>Domstolschef</b>
Stockholms tingsrätt	Lena Berke
Göteborgs tingsrätt	Stefan Strömberg
Södertörns tingsrätt	Alf Andersson
Malmö tingsrätt	Eva Wendel Rosberg
Attunda tingsrätt	Erik Ternert
Falu tingsrätt	Lars Eklycke
Blekinge tingsrätt	Pia Johansson
Växjö tingsrätt	Håkan Nordling
Gotlands tingsrätt	Mikael Mellqvist
Norrtälje tingsrätt	Karl-Gunnar Ekeberg
<b>Länsrätter</b>	<b>Domstolschef</b>
Länsrätten i Stockholms län	Mari Andersson
Länsrätten i Skåne län	Gunilla Hedesten Nordin
Länsrätten i Göteborg	Ingvar Paulsson
Länsrätten i Vänersborg	Birgitta Holmgren
Länsrätten i Uppsala län	Per-Erik Nistér
Länsrätten i Dalarnas län	Johan Montelius
Länsrätten i Blekinge län	Pia Johansson
Länsrätten i Kronobergs län	Håkan Nordling
<b>Hovrätter</b>	<b>Domstolschef</b>
Svea hovrätt	Fredrik Wersäll
Hovrätten för Västra Sverige	Gunnel Wennberg
<b>Kammarrätter</b>	<b>Domstolschef</b>
Kammarrätten i Stockholm	Thomas Rolén
Kammarrätten i Göteborg	Hans-Jörgen Andersson

<b>Specialdomstolar</b>	<b>Domstolschef</b>
Arbetsdomstolen	Michaël Koch
Marknadsdomstolen	Christer Fallenius
Patentbesvärsrätten	Per Carlson

  

<b>Förvaltningsmyndigheter och organisationer</b>	<b>Myndighetschef eller ordförande</b>
Arbetsgivarverket	Göran Ekström
Arbetsmiljöverket	Mikael Sjöberg
Barnombudsmannen	Fredrik Malmberg
Boverket	Janna Valik
Brottsoffermyndigheten	Margareta Bergström
Datainspektionen	Göran Gräslund
Diskrimineringsombudsmanne n	Katri Linna
Finansinspektionen	Martin Andersson
Företagarna	Anna-Stina Nordmark Nilsson
Försäkringskassan	Adriana Lender
Konkurrensverket	Jan-Erik Ljusberg
Konsumentverket	Gunnar Larsson
Kronofogdemyndigheten	Eva Liedström Adler
Landsorganisationen i Sverige (LO)	Wanja Lundby-Wedin
Länsstyrelsen i Stockholms län	Per Unckel
Migrationsverket	Dan Eliasson
Naturvårdsverket	Maria Ågren
Näringslivets Delegation för Marknadsrätt (NDM)	Anders Stenlund
Post- och telestyrelsen	Marianne Treschow
Rikspolisstyrelsen	Bengt Svenson
Skatteverket	Mats Sjöstrand
Svenska Föreningen för Industriellt Rättsskydd (SFIR)	Marianne Levin
Svenska Föreningen för Upphovsrätt (SFU)	Jan Rosén
Svenska Industrins IP Förening (SIPF)	Joni Sayeler

<b>Förvaltningsmyndigheter och organisationer</b>	<b>Myndighetschef eller ordförande</b>
Svenska Patentombudsföreningen (SPOF)	Nils-Erik Folemark
Svenskt näringsliv	Urban Bäckström
Sveriges advokatsamfund	Anne Ramberg
Sveriges akademikers centralorganisation (Saco)	Anna Ekström
Sveriges kommuner och landsting	Håkan Sörman
TCO	Sture Nordh
Vägverket	Ingemar Skogö
Åklagarmyndigheten	Anders Perklev

# Måltyper

## 1.1 Allmän domstol (tingsrätt, hovrätt och Högsta domstolen)<sup>1</sup>

### Måltyp

Sjö- och transporträtt

Patent

Immateriellt mål utom patent

Tryck- och yttrandefrihet

Offentlig upphandling

Twistemål enligt 53 kap. 1 § rättegångsbalken

Skiljedom, klander och ogiltighet

Skiljedom ej sakprövat

Arbetsvist

Näringslivsvister

Hyses-/bostadsrättstvister, överlämnat från kronofogdemyndigheten

Hyses-/bostadsrättstvister, övrigt

Hyrestvist, lokal

Associationsrättsliga mål

Betalningsfastställelse fast egendom/tomträtt

Bevisupptagning

Dispasch

Hävning m.m. fast egendom/tomträtt

---

<sup>1</sup> Här ingår de särskilda domstolar, fastighets- och miljödomstolar, som är knutna till vissa av de allmänna domstolarna.

**Måltyp**

Klander av konkursförvaltares slutredovisning

Klander av testamente

Fastighet

Konkurrens mål

Lönegarantimål

Marknadsföringsmål

Olja

Återvinning i konkurs

Överlämnat från kronofogdemyndigheten

Diskrimineringsmål

Klander av bodelning

Entreprenadmål där konsumenttjänstlagen inte är tillämplig

Övriga tvistemål

Mål om parkering

Trafikförsäkring

Övriga notariemål

Bevisning till framtida säkerhet

Faderskap

Sambotvist

Underhållsbidrag

Upplösning partnerskap

Vårdnad

Äktenskapsskillnad

Övriga familjemål

Enskild grupptalan

Offentlig grupptalan

Kontrollavgift

Tillstånd till miljöfarlig verksamhet

Omprövning, återkallelse eller förbud rörande medgivet tillstånd



**Måltyp**

till miljöfarlig verksamhet

Ändring av villkor i medgivet tillstånd till miljöfarlig verksamhet

Förlängning enligt 24 kap. 2 § andra stycket miljöbalken,  
miljöfarlig verksamhet

Tillstånd till vattenverksamhet

Omprövning, återkallelse eller förbud rörande medgivet tillstånd  
till vattenverksamhet

Ändring av villkor i medgivet tillstånd till vattenverksamhet

Lagligförklaring av vattenanläggning

Ersättning för skador, intrång och inlösen och andra stämningsmål,  
vattenverksamhet

Utrivning eller ändring av vattenanläggning m.m.

Markavvattning – överlämnanden

Godkännande enligt 11 kap. 16 § miljöbalken, vattenverksamhet

Förlängning enligt 24 kap. 2 § andra stycket miljöbalken,  
vattenverksamhet

Godkännande av överenskommelse enligt 7 kap. 18 § lagen om  
särskilda bestämmelser om vattenverksamhet

Oförutsedda skador – vattenverksamhet

Övrig – vattenverksamhet

Ersättning för skador, intrång och inlösen i övrigt (31 kap.  
miljöbalken)

Miljöskademål (32 kap. miljöbalken)

Utdömmande av vite

Övriga miljömål

Överklagade tillståndsbeslut rörande miljöfarlig verksamhet

Överklagade tillsynsbeslut, miljöfarlig verksamhet

Föreläggande om att söka tillstånd till miljöfarlig verksamhet enligt  
9 kap. 6 § andra stycket miljöbalken

Övrigt – miljöfarlig verksamhet

Överklagade tillsynsbeslut rörande vattenverksamhet

## Måltyp

Markavvattning – överklagande

Skydd av områden (7 kap. miljöbalken)

Särskilda bestämmelser om skydd för djur- och växtarter (8 kap. miljöbalken)

Hälsoskydd (9 kap. miljöbalken)

Förorenade områden (10 kap. miljöbalken)

Jordbruk och annan verksamhet (12 kap. miljöbalken)

Täkter, jordbruk och annan verksamhet (12 kap. miljöbalken)

Kemiska produkter och biokemiska organismer (14 kap. miljöbalken)

Avfall och producentansvar (15 kap. miljöbalken)

Överklagade tillsynsbeslut i övrigt m.m. (26 kap. miljöbalken)

Tillträde m.m. (28 kap. miljöbalken)

Miljösanktionsavgifter (30 kap. miljöbalken)

Avgiftsbeslut

Va-mål

Mål enligt gränsöversörensöverenskommelsen (1971:850) mellan Sverige och Finland

Extraordinära rättsmedel

Bidrag ur bygdeavgiftsmedel

Förordnande av besiktningsman

Övrigt – miljödomstolsärenden

Avstyckning

Fastighetsbestämning

Fastighetsreglering

Förrättningskostnader

Klyvning

Sammanläggning

Övriga fastighetsbildningsmål

**Måltyp**

Arrende

Expropriation

Anläggningsförrättning

Gatukostnader

Klandertalan enligt samfällighetslagen

Ledningsrättsförrättning

Miljöskadelagen

Plan- och bygglagen (1987:10)

Tomträttsmål enligt 13 kap. 23 § jordabalken

Väglagen

Övriga fastighetsmål

Samfälligheter

Övriga fastighetsärenden

12 kap. 69 § jordabalken och ärenden som inte kan prövas

12 kap. 16 § andra stycket jordabalken

12 kap. 34 § jordabalken

12 kap. 35 § jordabalken

12 kap. 36 § jordabalken

12 kap. 40 § jordabalken

12 kap. 45 § andra stycket jordabalken

12 kap. 49 § jordabalken

12 kap. 54 § jordabalken

12 kap. 58 och 58a §§ jordabalken

12 kap. 59 § jordabalken

12 kap. 24 a § jordabalken

12 kap. 37 § jordabalken

12 kap. 55 d § jordabalken

12 kap. 18 e §, 55 a § tredje stycket jordabalken

12 kap. 18 a och b §§ jordabalken

**Måltyp**

12 kap. 23 § andra stycket jordabalken

12 kap. 62 § andra stycket jordabalken

Övriga ärende 12 kap. jordabalken

2 § hyresförhandlingslagen (1978:304)

9 § hyresförhandlingslagen

13 § hyresförhandlingslagen

22 § hyresförhandlingslagen

23 § hyresförhandlingslagen

24 § hyresförhandlingslagen

26 § eller 27 § hyresförhandlingslagen

Övriga ärenden enligt hyresförhandlingslagen

Ärende som inte kan prövas och 11 kap. 6 § bostadsrättslagen (1991:614)

2 kap. 10 § bostadsrättslagen

7 kap. 11 § bostadsrättslagen

4 kap. 6 och 9 §§, 9 kap. 16 § första stycket 1 och 2 samt 11 kap. 2 § bostadsrättslagen

2 § bostadsförvaltningslagen (1977:792)

8, 10, 12–18, 21–22, 24–25 och 32 §§ bostadsförvaltningslagen

1 § lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m.

3 a § lagen om förvärv av hyresfastighet m.m.

9 § lagen om förvärv av hyresfastighet m.m.

6 § lagen (1982:352) om rätt till fastighetsförvärv för ombildning till bostadsrätt eller kooperativ hyresrätt

7 § och 10 § lagen om rätt till fastighetsförvärv för ombildning till bostadsrätt eller kooperativ hyresrätt

12 § lagen om rätt till fastighetsförvärv för ombildning till bostadsrätt eller kooperativ hyresrätt

Övriga ärenden utom 12 kap. jordabalken och hyresförhandlingslagen

## Måltyp

9 kap. 10 § jordabalken

10 kap. 6 a § jordabalken

11 kap. 6 och 6 a §§ jordabalken

Lagen (1985:658) om arrendatorers rätt att förvärva arrendestället

Övriga arrendenämndsärenden

Ekobrottmål

Narkotikabrott/Varusmuggling

Brott mot sjölagen

Miljöbrottmål

Immaterialrättsliga brottmål

Brott mot närstående

Arbetsmiljöbrott

Brottmål enligt 53 kap. 2 § rättegångsbalken (Hovrätt 1:a instans)

Enskilt åtal

Rikets säkerhet

Rättshjälp

Europeisk arresteringsorder

Frysningsbeslut

Högsta domstol 1:a instans

Högsta domstol 2:a instans

Lagen om viten

Viten enligt konkurrenslagen

Viten enligt marknadsföringslagen

Bevisupptagning åt utländsk domstol

Ordningsbot

Strafföreläggande

Notariebrottmål

Beredskapsmål (annan domstol)

Omvandling av fängelse på livstid

**Måltyp**

Övriga brottmål  
Häktning  
Företagshemligheter  
Stämpelskatt/Inskrivningsrätt  
Kvarstad/Säkerhetsåtgärd  
Allmän handling/Sekretess  
Bryssel- och Luganokonventionerna  
Skiljeklausul, avvisad talan  
Besöksförbud  
Skiljedom, verkställighet av utländsk dom  
Skiljedom, övrigt  
Konkursansökan borgenär  
Konkursansökan staten  
Konkursansökan, egen ansökan  
Begäran om edgång  
Verkställighet enligt Haagkonventionen  
Domvilla  
Resning  
Återställande av försutten tid  
Övriga beslut i brottmål  
Skuldsanering  
Parkeringsanmärkning  
Inskrivning av båt  
Verkställighet föräldralken  
Adoption  
Arvskungörelsen  
Blodundersökning  
Bodelningsförrättare, entledigande  
Bodelningsförrättare, förordnande

**Måltyp**

Felparkering och kontrollavgift  
Verkställighet – Haagkonventionen  
Bouppteckningsed  
Boutredningsman, entledigande  
Boutredningsman, förordnande  
Fingerade personuppgifter  
Föreläggande enligt 19 kap. 14 a § ärvdabalken  
Förordnande enligt 9 kap. 8 § äktenskapsbalken  
Förordnande av förmyndare/vårdsnadshavare  
Förvaltare  
Utsökning  
God man  
Registrering enligt äktenskapsbalken  
Testamentsvittnesförhör  
Skiljemän  
Tillstånd enligt 19 kap. 13 § ärvdabalken  
Tillstånd enligt 7 kap. 8 § äktenskapsbalken  
Överklagande av överförmyndarens beslut  
Verkställighet enligt 21 kap. föräldrabalken  
Verkställighet av utländska vårdnadsavgöranden m.m.  
Överklagande av inskrivningsmyndighetens beslut  
Annan verkställighet i utsökningsmål  
Avhysning  
Exekutiv försäljning av fast egendom  
Exekutiv försäljning, övrigt  
Kallelse på okända borgenärer  
Lösöreköp  
Utmätning i lön, m.m.  
Utmätning, ej lön m.m.

## Måltyp

Övriga utsökningsärenden  
Försäljning enligt samäganderättslagen  
Ansökan om registrering av båtbyggnadsförskott  
Ansökan om beviljande av ersättningsgaranti  
Ansökan om utbetalning av ersättningsgaranti  
Associationsrättsliga ärenden  
Ärenden om rättslig hjälp  
Disciplinärende  
Dödande av förkommen handling  
Dödande av förkommen inteckning  
Dödande av inteckning i fartyg  
Dödande av inteckning i luftfartyg  
Dödförklaring  
Edgång  
Fusion aktiebolag  
Fusion ekonomisk förening  
Företagsrekonstruktion  
Konkurrensrättsliga ärenden  
Kvarboenderätt sambo  
Likvidation  
Namnärende  
Nedsättning av aktiekapital  
Nedsättning av pengar hos myndighet  
Näringsförbud  
Skiftesman  
Skuldsanering, överklagad  
Särskild företrädare, entledigande  
Särskild företrädare, förordnande  
Ärenden enligt skiljemannalagen



## Måltyp

Skuldsanering, övrig

Begäran om offentlig försvarare

Begäran om målsägandebiträde

Ärenden om fingerade personuppgifter

Tillträdesförbud

Informationsföreläggande

Övriga domstolsärenden

## 1.2 Allmän förvaltningsdomstol (förvaltningsrätt, kammarrätt och Högsta förvaltningsdomstolen)<sup>2</sup>

### Måltyp

#### Inkomsttaxering

Förmögenhetstaxering. Författningen har upphävts genom: SFS 2007:1403.

Lagen (1984:1052) om statlig fastighetsskatt samt lagen (2007:1398) om kommunal fastighetsavgift

Lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta

Lagen (2000:1380) om skattereduktion för utgifter för vissa anslutningar för tele- och datakommunikation

Lagen (1991:591) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta artister m.fl.

Lagen (2003:1204) om skattereduktion för vissa miljöförbättrande installationer i småhus samt lagen (2004:752) om skattereduktion för utgifter för byggnadsarbete på bostadshus

Förelägganden m.m. i mål om inkomst- och förmögenhetstaxering

Lagen (1999:1305) om forskarskattenämnden

Lagen (2001:906) om skattereduktion för fastighetsskatt. Författningen har upphävts genom: SFS 2007:1420. Lagen 2004:126 om skattereduktion för förmögenhetsskatt. Författningen har upphävts genom: SFS 2007:1410

Dispensärenden enligt inkomstskattelagen m.m.

Lagen (2005:1137) om skattereduktion för virke från stormfälld skog vid 2006–2008 års taxeringar

Lagen (2007:346) om skattereduktion för utgifter för hushållsarbete. Författningen har upphävts genom: SFS 2009:197. Lagen 2009:194 om förfarandet vid skattereduktion för hushållsarbete

#### Hyreshusenheter

---

<sup>2</sup> Här ingår de särskilda domstolar, migrationsdomstolarna, som är knutna till några av de allmänna förvaltningsdomstolarna.

## Måltyp

Industrienheter

Småhusenheter

Lantbruksenheter

Elproduktionsenhet

Mervärdesskatt

Förordningen (1994:224) om återbetalning av mervärdesskatt och vissa punktskatter till hjälporganisationer, utländska beskickningar m.fl.

Lagen (1995:1518) om mervärdesskattekonton för kommuner och landsting. Författningen har upphävts genom: SFS 2005:807. Lagen 2005:807 om mervärdesskattekonton för kommuner och landsting

Fordonsskattelagen (1988:327). Författningen har upphävts genom: SFS 2006:227. Vägtrafikskattelagen (2006:227) och lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonsskatt

Lagen (1972:435) om överlastavgift

Lagen (1984:1090) om inbetalning på förnyelsekonto. Författningen har upphävts genom: SFS 1990:686

Lagen (1978:69) om försäljningsskatt på motorfordon

Lagen (1976:339) om saluvagnsskatt. Författningen har upphävts genom: SFS 2006:227

Lagen (1994:1563) om tobaksskatt

Lagen (1972:266) om skatt på annonser och reklam

Förordningen (1989:598) om avgift för myndigheters verksamhet enligt miljöskyddslagen (1969:387)

Lagen (1979:609) om allmän investeringsfond

Lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon

Lagen (1989:41) om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst

Lagen (1990:613) om miljöavgift på utsläpp av kväveoxider vid energiproduktion

## Måltyp

Kupongskattelagen (1970:624)

Förordningen (2006:1166) om avgifter för offentlig kontroll av livsmedel

Lagen (1991:1482) om lotteriskatt

Lagen (1994:1776) och förordningen (1994:1784) om skatt på energi

Lagen (1984:410) om skatt på bekämpningsmedel

Lagen (1999:673) om skatt på avfall

Lagen (1984:409) om skatt på gödselmedel. Författningen har upphävts genom: SFS 2009:1499

Lagen (1978:234) om nämnder för vissa trafikfrågor

Lagen (2004:228) om beskattning av viss privatinförsel av tobaksvaror

Lagen (2000:466) om skatt på termisk effekt i kärnkraftsreaktorer

Trafikförordningen (1998:1276)

Lagen (1992:72) om koncessionsavgift på televisionens och radions område

Förordningen (2000:672) om naturgasavgift

Lagen (1994:1564) om alkoholskatt

Lagen (1990:1427) om särskild premieskatt för grupplivförsäkring, m.m.

Lagen (1992:1439) om lagerskatt på dieselolja

Förordningen (1995:1296) om vissa avgifter på elområdet

Lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel

Fordonsskatteförordningen (1993:1028). Författningen har upphävts genom: SFS 2006:242

Förordningen (1976:247) om vissa avgifter till Statens strålskydds-institut. Författningen har upphävts genom: SFS 2008:463

Lagen (1990:662) om skatt på vissa premiebetalningar

## Måltyp

Lagen (2007:162) om bilskrotningsfonden

Lagen (1995:1132) om lagerskatt på dieselolja för förbrukning i vissa motordrivna fordon

Lagen (1995:1667) om skatt på naturgrus

Lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter

Förordningen (1997:183) om kartavgift i ärenden om jordbruksstöd

Lagen (1972:820) om skatt på spel

Lagen (2004:629) om trängselskatt

Tullmål i allmänhet

Lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen

Skattebetalning och uppbörd i allmänhet

Lagen (1982:188) om preskription av skattefordringar

Lagen (1997:324) om begränsning av skatt. Författningen har upphävts genom: SFS 2007:1401

Företrädaransvar enligt skattebetalningslagen

Lagen (2005:1117) om deklarationsombud

Skattetillägg – utan samband med annat mål

Förseningsavgift – utan samband med annat mål

Skattetillägg beträffande arbetsgivaravgifter – utan samband med annat mål

Lagen (1997:484) om dröjsmålsavgift – utan samband med annat mål

Socialavgiftslagen (2000:980)

Pensionsgrundande inkomst (PGI) och egenavgifter

Lagen (1998:676) om statlig ålderspensionsavgift

Lagen (1991:687) om särskild löneskatt på pensionskostnader

## Måltyp

Lagen (1990:659) om särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster

Lagen (2004:1237) om särskild sjukförsäkringsavgift. Författningen har upphävts genom: SFS 2006:1428

Frågor enligt ärvdabalken

Rättshjälpslagen (1996:1619)

Lagen (1989:479) om ersättning för kostnader i ärenden och mål om skatt m.m.

Lagen (1977:654) om kungörande i mål och ärenden hos myndighet, m.m.

Lagen (1996:1620) om offentligt biträde

Lagen (1999:988) om förhör m.m. hos kommissionen för granskning av de svenska säkerhetstjänsternas författningsskyddande verksamhet

Körkort

Yrkestrafiklagen (1998:490) och yrkestrafikförordningen (1998:779)

Bilregisterkungörelsen (1972:599)

Bilskrotningsförordningen (1975:348). Författningen har upphävts genom: SFS 2007:186

Kungörelsen (1973:766) om interimslicens för fordon

Förordningen (1988:1108) om direktregistrering i bilregistret

Luftfartslagen (1957:297)

Terrängkörningsförordningen (1978:594)

Lagen (1998:492) om biluthyrning

Lagen (1990:1157) om säkerhet vid tunnelbana och spårväg

Förordningen (1993:1053) om användning av vattenskoter

Internationella transporter

Järnvägslagen (2004:519)

Lagen (1999:877) om förarbevis för moped klass 1 och för

## Måltyp

terrängskoter. Författningen har upphävts genom: SFS 2009:121

Lagen (2001:558) och förordningen (2001:650) om vägtrafikregister samt förordningen (2001:652) om avgifter inom vägtrafikområdet utom så vitt avser beslut enligt lagen som rör rättelse och info enligt 26 § personuppgiftslagen (1998:204)

Lagen (2004:1167) om vägtransportledare

Lagen (2005:1248) om skyldighet att tillhandahålla förnybara drivmedel

Lagen (2007:1157) om yrkesförarkompetens

Lagen (2001:1080) om motorfordons avgasrening och motorbränslen, samt förordning (2001:1085) om motorfordons avgasrening

Lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor

Livsmedelslagen (2006:804 och 1971:511)

Livsmedelsförordningen (1971:807). Författningen har upphävts genom: SFS 2006:813

Kungörelsen (1974:271) om kontroll vid utförelse av livsmedel

Utsädeslagen (1976:298) och utsädesförordningen (2000:1330)

Arbetsmiljölagen (1977:1160)

Förordningen (2006:812) om offentlig kontroll av livsmedel som importeras från tredje land och förordningen (2000:269) om kontroll av livsmedel som importeras från tredje land

Förordningen (1991:338) om vissa dryckesförpackningar. Författningen har upphävts genom: SFS 2005:220

Förordningen (1998:1709) om avgaskrav för vissa förbränningsmotordrivna mobila maskiner

Arbetstidslagen (1982:673) och lagen (1970:943) om arbetstid m.m. i husligt arbete

Socialtjänstlagen (2001:453)

Studiestödslagen (1999:1395)

Lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

## Måltyp

Lagen (2003:491) om konsulärt ekonomiskt bistånd

Förordningen (1996:93) om nationellt stöd till jordbruket i norra Sverige

Lagen (1992:1068) om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar

Lagen (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag

Lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

Lagen (1997:735) om riksfärdtjänst

Förordningen (1997:75) om anläggningsstöd till plantering av fleråriga grödor för produktion av biomassa

Lagen (1997:736) om färdtjänst

Lagen (2000:625) och förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program

Lagen (2008:307) om kommunalt vårdnadsbidrag

Lagen (2005:340) om överlämnande av vissa förvaltningsuppgifter till den ideella föreningen Synskadades Riksförbund

Lagen (2008:962) om valfrihetssystem

Förordningen (2007:414) om jobb- och utvecklingsgarantin

Lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU)

Lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM)

21 kap. föräldrabalken (1949:381). Författningen har upphävts genom: SFS 2006:458

Lagen (1989:14) om erkännande och verkställighet av utländska vårdnadsavgöranden m.m. och om överflyttning av barn. Författningen har upphävts genom: SFS 2006:452

Smittskyddslagen (2004:168)

Lagen (1996:981) om besöksinskränkningar vid viss tvångsvård

Utlänningslagen (2005:716)



## Måltyp

Lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt

Lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m.m.

Lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m.

Lagen (1944:133) om kastrering

Disciplinåtgärder enligt högskolelagen (1992:1434) och lagen (2009:128) om yrkeshögskolan

Lagen (1970:375) om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling

Lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård (LPT)

Lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård (LRV)

Lagen (1991:1137) om rättspsykiatrisk undersökning

Lagen (1998:603) om verkställighet av slutna ungdomsvård

Uppskjuten och senareläggning av tidpunkt för villkorlig frigivning enligt 26 kap. 6 och 7 §§ brottbalken (1962:700)

Lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl.

Lagen (1978:880) om betalningssäkring för skatter, tullar och avgifter

Kvittning av gäldenärs fordran på EU-bidrag enligt lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.

Vite

Lagen (1998:514) om särskild skattekontroll av torg- och marknadshandel m.m.

Lagen (1994:466) om särskilda tvångsåtgärder i beskattningsförfarandet

Lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll

Tvångsåtgärder enligt lagen (1984:151) om punktskatter och prisregleringsavgifter

Delgivningslagen (1970:428)

## Måltyp

Tvångsåtgärder enligt taxeringslagen (1990:324)

Lagen (1974:1066) om förfarande med förverkad egendom och hittegoods m.m.

Lagen (2006:575) om särskild skattekontroll i vissa branscher

Lagen (2007:592) om kassaregister

Byggnadsmål i allmänhet – ej mål om laglighetsprövning enligt kommunallagen, ej 10 kap. plan- och bygglagen (1987:10)

10 kap. plan- och bygglagen

Anläggningslagen (1973:1149)

Väglagen (1971:948)

Lagen (1939:608) om enskilda vägar

Lagen (1933:269) om ägofred

Kungörelsen (1968:379) om uppläggande av nytt fastighetsregister m.m.

Lagen (1970:244) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar. Författningen har upphävts genom: SFS 2006:412

Vattenlagen (1983:291). Författningen har upphävts genom: SFS 1998:811

Lagen (1976:997) om vattenförbund

Minerallagen (1991:45)

Lagen (1988:950) om kulturminnen m.m.

Skogsvårdslagen (1979:429) och skogsvårdsförordningen (1993:1096)

Jordförvärvslagen (1979:230)

Åborätt

Lagen (1994:448) och förordningen (1994:598) om pantbrevsregister

Lagen (1971:1037) om äganderättsutredning och legalisering

Förordningen (1908:74 s.1) om jordregister

## Måltyp

Lagen (2000:224) och förordningen (2000:308) om fastighetsregister

Förordningen (1917:281) om närmare föreskrifter om fastighetsregister för stad

Lagen (1995:1649) om byggande av järnväg

Lagen (1998:814) med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning samt förordningen (1998:929) om gatuhållning och skyltning

Lagen (1993:320) om byggförsäkring m.m.

Lagen (2006:378) om lägenhetsregister

Lagen (2006:985) om energideklaration för byggnader

Folkbokföringslagen (1991:481)

Lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap

Namnlagen (1982:670)

Lagen (1989:329) om folk- och bostadsräkning

Äktenskapsbalken (1987:230)

Förordningen (2009:264) om hindersprövning för vigsel inför svensk vigselförrättare utomlands

Kungörelsen (1969:123) om äktenskapscertifikat

Lagen (1972:119) om fastställande av könstillhörighet i vissa fall

Lagen (1998:1593) om trossamfund

Passlagen (1978:302)

Registrering enligt 6 kap. 4 § föräldrabalken

Utredning om faderskap enligt 2 kap. föräldrabalken

Lagen (1989:1007) om överenskommelse mellan Sverige, Danmark, Finland, Island och Norge om folkbokföring

Lagen (2005:130) om dödförklaring

Förordningen (2009:284) om identitetskort för folkbokförda i Sverige

## Måltyp

Avlöning och tjänstepension m.m.

Anmärkningsmål

Förordningen (1998:1379) om ersättning för sakskada till polismän och anställda inom kriminalvården m.fl.

Förordningen (1976:504) om inkomstgarantier för konstnärer

Lagen (1967:531) om tryggnad av pensionsutfästelse m.m.

Återbetalning av utskylder, böter eller andra allmänna medel

Annan ersättning som utgår av statsmedel

Förordningen (1990:927) om statlig ersättning för flyktingmottagande m.m. Förordningen (2002:1118) om statlig ersättning för asylsökande m.fl.

Förordningen (1982:814) om ersättning till nämndemän och vissa andra uppdragstagare inom domstolsväsendet m.m.

Viltskadeförordningen (2001:724)

Utlandsreseförordningen (1991:1754). Författningen har upphävts genom: SFS 2005:167

Förordningen (2004:760) om EG:s direktstöd för jordbrukare m.m.

Lagen (1994:243) om allmänna arvsfonden

Förordningen (1985:728) om krigsplaceringspremie för flygförare i flygvapnet

Förordningen (1995:1044) om bidrag till ekologisk omställning

Förordningen (1985:781) om ersättning till gode män vid fastighetsbildningsförrättning m.m.

Sametingslagen (1992:1433) – beslut om rovdjursskadeersättning

Förordningen (1988:764) om statligt stöd till näringslivet

Förordningen (2002:366) om tillfälligt sysselsättningsstöd till kommuner och landsting. Författningen har upphävts p.g.a. tidsbegränsning

Lagen (1994:1065) om ekonomiska villkor för riksdagens

**Måltyp**

ledamöter

Förordningen (2006:1481) om stöd för nystartsjobb

Patientdatalagen (2008:355)

Läkemedelslagen (1992:859)

Förordningen (1968:70) om vissa bestämmelser om injektions-  
sprutor och kanyler

Lagen (1993:584) om medicintekniska produkter

Lagen (2009:366) om handel med läkemedel

Lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit m.m.

Lagen (1995:831) om transplantation m.m.

Lagen (1991:115) om åtgärder i forsknings- eller behandlingssyfte  
med befruktade ägg från människa. Författningen har upphävts  
genom: SFS 2006:351

Förordningen (1956:296) om ersättning från staten i vissa fall vid  
ingripande för att förhindra spridning av en smittsam sjukdom

Lagen (1998:531) och förordningen (1998:1513) om yrkesverksam-  
het på hälso- och sjukvårdens område

Lagen (2002:160) och förordningen (2002:687) om läkemedels-  
förmåner m.m.

Lagen (2001:499) om omskärelse av pojkar

Lagen (1988:711) om befruktning utanför kroppen. Författningen  
har upphävts genom: SFS 2006:351

Lagen (1984:1140) om insemination. Författningen har upphävts  
genom: SFS 2006:351

Lagen (2002:297) om biobanker i hälso- och sjukvården m.m.

Lagen (2006:351) om genetisk integritet m.m.

Jaktlagen (1987:259) och jaktförordningen (1987:905)

Lagen (2000:592) om viltvårdsområden

Lagen om viltvårdsområden (2000:592)

## Måltyp

Fiskelagen (1993:787)

Lagen (1981:533) om fiskevårdsområden

Djurskyddslagen (1988:534)

Rennäringslagen (1971:437)

Epizootilagen (1999:657) och epizootiförordningen (1999:659)

Zoonoslagen (1999:658) och zoonosförordningen (1999:660)

Förordningen (1984:306) om bekämpande av salmonella hos djur. Författningen har upphävts genom: SFS 1999:660

Bisjukdomslagen (1974:211)

Lagen (2006:807) och förordningen (1985:343) om kontroll av husdjur m.m.

Lagen (2006:817) om foder och animaliska biprodukter samt lagen (1985:295) och förordningen (1998:213) om foder

Lagen (2006:817) om foder och animaliska biprodukter samt lagen (1985:295) och förordningen (1998:213) om foder

Växtskyddslagen (1972:318) och förordningen (1995:681) om växtskydd m.m.

Förordningen (2000:577) om stöd för miljö- och landsbygdsutvecklingsåtgärder. Författningen har upphävts genom: SFS 2007:481. Förordningen (2007:481) om stöd för landsbygdsutvecklingsåtgärder

Förordningen (1977:945) om trädgårdsväxters sundhet, sortäkthet och kvalitet

Lagen (2007:1150) om tillsyn över hundar och katter

Förordningen (1994:1830) om införsel av levande djur m.m.

Förordningen (1994:542) om utförsel av levande djur m.m.

Förordningen (1970:300) om skydd mot flyghavre

Lagen (2006:1570) om skydd mot internationella hot mot människors hälsa

Lagen (1992:1684) om EG-handelsgödsel

## Måltyp

Lagen (2006:817 och 1992:1683) om provtagning på djur m.m.

Förordningen (1998:1345) om stöd till biodling

Lagen (1994:1709) om EG:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken och förordningen (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen

Förordningen (1999:1319) om mjölkkvoter

Lagen (1994:1710) och förordningen (1999:1148) om EG:s förordningar om jordbruksprodukter m.m.

Lagen (1994:1708) om EG:s förordningar om miljö- och strukturstöd samt förordningen (2007:14) om förvaltning av EG:s strukturfonder

Lagen (2000:537) om märkning och registrering av hundar. Författningen har upphävts genom: SFS 2007:1150

Lagen (2007:629) och förordningen (2007:630) om tävling med hästdjur

Vapenlagen (1996:67) och vapenförordningen (1996:70)

Lagen (1992:1119) om teknisk kontroll

Lagen (1979:357) om yrkesmässig försäljning av dyrkverktyg

Lagen (1996:1006) om anmälningsplikt avseende viss finansiell verksamhet

Lagen (1982:821 och 2006:263) och förordningen (1982:293) om transport av farligt gods

Lagen (1983:1097) om vissa bestämmelser om larmanläggningar m.m.

Lagen (1966:742) om hotell- och pensionatrörelse

Lagen (1999:271) och förordningen (1999:272) om handel med begagnade varor

Ordningsslagen (1993:1617)

Lagen (1990:1183) om tillfällig försäljning

Lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling

## Måltyp

Lagen (1974:191) om bevakningsföretag

Närradiolagen (1982:459). Författningen har upphävts genom: SFS 1996:844

Lagen (1997:218) om konsumentskydd vid avtal om tidsdelat boende

Lagen (1982:636) om anordnande av visst automatspel

Alkohollagen (1994:1738) och alkoholförordningen (1994:2046)

Lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning

Lagen (1990:886) om granskning och kontroll av filmer och videogram

Lagen (2004:46) om investeringsfonder

Lagen (1991:980) om handel med finansiella instrument

Lagen (1993:931) om individuellt pensionssparande

Förordningen (1997:969) om import- och exportreglering

Lagen (1992:888) och förordningen (1992:1032) om uppgiftsskyldighet på jordbrukets område

Lagen (1992:1672) om paketresor

Radio- och TV-lagen (1996:844)

Lagen (2008:418) med tillfälliga bestämmelser om tillstånd att sända lokalradio

Tobakslagen (1993:581)

Lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation

Lagen (1992:1327) om leksakers säkerhet

Lagen (2007:1091) om offentlig upphandling och lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster

Lagen (1992:1514) om måttenheter, mätningar och mätdon

Lagen (1998:31) om standarder för sändning av TV-signaler

Lagen (1992:860) om kontroll av narkotika



## Måltyp

Lagen (2000:121) om radio- och teleterminalutrustning

Postlagen (1993:1684)

Lagen (1993:1392) och förordningen (2008:1420) om plikt-exemplar av dokument

Lagen (1995:551) om EG:s förordning om ekologiskt framställda produkter och förordningen (2009:27) om ekologiskt produktion

Lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor

Lotterilagen (1994:1000)

Fordonslagen (2002:574) och fordonsförordningen (2009:211)

Kreditupplysningslagen (1973:1173)

Inkassolagen (1974:182)

Lagen (1995:1571) om insättningsgaranti

Lagen (1992:1300) om krigsmateriel

Lagen (1996:18) om vissa säkerhets- och miljökrav på fritidsbåtar

Förordningen (1990:415) om tillstånd till införsel av vissa farliga föremål

Lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m.

Lagen (1999:158) om investerarskydd

Lagen (1999:446) om proviantering av fartyg och luftfartyg

Lagen (1999:779) om handel med ädelmetallarbeten

Resegarantilagen (1972:204)

Lagen (2006:24) om nationella toppdomäner för Sverige på Internet

Lagen (2006:449) om skydd för störningskänslig forskning

Lagen (2006:1006) om tillståndplikt för vissa kampsportsmatcher

Laglighetsprövning enligt kommunallagen (1991:900)

## Måltyp

Förordningen (1990:1080) om tillfälliga bilförbud

Patentlagen (1967:837)

Varumärkeslagen (1960:644)

Mönsterskyddslagen (1970:485)

Växtförädlarrättslagen (1997:306)

Tryckfrihetsförordningen (1949:105) och sekretesslagen (2009:400)

Lagen (1991:1559) om föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden

Personuppgiftslagen (1998:204)

Lagen (2001:184) om behandling av uppgifter i kronofogdemyndigheternas verksamhet

Lagen (2001:99) om den officiella statistiken

Författningar om behandling av personuppgifter i vissa myndigheters verksamhet såvitt gäller beslut om rättelse och information

Resning

Återställande av försutten tid

Lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut

Ellagen (1997:857)

Elberedskapslagen (1997:288)

Förordningen (1993:1068) om elektrisk materiel

Strålskyddslagen (1988:220) och strålskyddsförordningen (1988:293)

Lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet

Starkströmsförordningen (2009:22)

Lagen (1992:1512) om elektromagnetisk kompatibilitet

Lagen (1994:618) om handel med el m.m.

Lagen (2003:113) om elcertifikat och förordningen (2003:120) om

**Måltyp**

elcertifikat

Lagen (2004:875) om särskild förvaltning av vissa elektriska anläggningar

Förordningen (1997:1121) om farledsavgift

Fartygssäkerhetslagen (2003:364)

Förordningen (1994:1162) om skeppsmätning

Lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg

Sjötrafikförordningen (1986:300)

Förordningen (1999:215) om lotsavgifter

Förordningen (2001:770) om sjöfartsstöd

Svävarfartsförordningen (1986:305)

Lagen (2004:487) om sjöfartsskydd

Begravningslagen (1990:1144)

Förordningen (1990:1334) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m.

Lagen (2006:544) om skyddsrum

Lagen (1984:1049) om beredskapslagring av olja och kol

Lagen (2003:778) och förordningen (2003:789) om skydd mot olyckor

Lagen (1993:1742) om skydd för landskapsinformation

Lagen (1999:568) och förordningen (1999:569) om utlandsstyrkan inom Försvarsmakten

Aktiebolagslagen (2005:551)

Lagen (1998:1479) om kontoföring av finansiella instrument

Lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse

Försäkringsrörelselagen (1982:713)

Handelsregisterlagen (1974:157)

Stiftelselagen (1994:1220)

## Måltyp

Lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar

Bostadsrättslagen (1991:614)

Lagen (1972:262) om understödsföreningar

Lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter

Lagen (1952:166) om häradsallmänningar

Lagen (1952:167) om allmänningsskogar i Norrland och Dalarna

Revisionslagen (1999:1079)

Lagen (2000:1087) om anmälningsskyldighet för vissa innehav av finansiella instrument

Lagen (2006:1371) om kapitaltäckning och stora exponeringar för kreditinstitut och värdepappersbolag

Pantbankslagen (1995:1000)

Bokföringslagen (1999:1078)

Lagen (1995:1559) om årsredovisning i kreditinstitut och värdepappersbolag

Årsredovisningslagen (1995:1554)

Lagen (1974:174) om identitetsbeteckning för juridiska personer m.fl.

Lagen (2004:299) om inlåningsverksamhet

Lagen (2006:451) om offentliga uppköpserbjudanden på aktie marknaden

Lagen (2009:302) om verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård

Fastighetsmäklarlagen (1995:400)

Lagen (2005:405) om försäkringsförmedling

Revisorslagen (2001:883)

Lagen (1980:578) om ordningsvakter och ordningsvaktsförordningen (1980:589)

Lagen (1992:160) om utländska filialer m.m.

## Måltyp

Förordningen (1985:613) om auktorisation av tolkar och översättare

Förordningen (2007:237) om behörigheter för sjöpersonal

Lagen (1998:493) och förordningen (1998:978) om trafikskolor

Elinstallatörsförordningen (1990:806)

Förordningen (1991:1273) om funktionskontroll av ventilations-system

Lagen (1990:515) om auktorisation av handelskamrar

Mätningsskugörelsen (1974:339)

Skollagen (1985:1100)

Förordningen (1992:403) om kommunal vuxenutbildning

Gymnasieförordningen (1992:394)

Högskoleförordningen (1993:100)

Förordningen (1993:221) om Sveriges lantbruksuniversitet

Förordningen (1994:741) om gymnasiesärskolan

Förordningen (2000:521) om statligt stöd till kompletterande utbildningar

Lagen (2001:239) om kvalificerad yrkesutbildning. Författningen har upphävts genom: SFS 2009:130

Förordningen (2007:1345) om statsbidrag vid vissa studier för personer med funktionshinder

Socialförsäkringslagen (1999:799)

Sjukvård ersättning, ersättning till smittbärare och för närstående-vård, bidrag till arbetshjälpmiddel

Sjukpenning enligt 3 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring respektive havandeskapspenning enligt 9 § samma kapitel

Föräldrapenning enligt 4 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring

Sjuk- och aktivitetsersättning enligt 7 kap. lagen (1962:381) om

**Måltyp**

allmän försäkring

Handikappersättning enligt lagen (1998:703) om handikappersättning och vårdbidrag

Vårdbidrag enligt lagen (1998:703) om handikappersättning och vårdbidrag

Lagen (1969:205) om pensionstillskott

Lagen (2000:462) om införande av lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn

Lagen (1990:773) om särskilt pensionstillägg till folkpension för långvarig vård av sjukt eller handikappat barn

Lagen (1991:1047) om sjuklön

Lagen (1993:16) om försäkring mot vissa semesterlönekostnader. Författningen har upphävts genom: SFS 2007:1005

Lagen (1993:737) om bostadsbidrag

Lagen (1993:389) om assistansersättning

Lagen (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer

Lagen (1994:309) om hustrutillägg i vissa fall då make uppbär folkpension

Rehabiliteringsersättning enligt 22 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring

Lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension och lagen (1998:675) om införande av lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension

Lagen (1998:702) om garantipension

Förordningen (1998:1773) om ersättning vid särskilda insatser för personer med tre fjärdedels sjukersättning eller aktivitetsersättning

Lagen (2001:853) om äldreförsörjningsstöd

Lagen (2002:125) om överföring av värdet av pensionsrättigheter till och från europeiska gemenskaperna

Lagen (2008:145) om statlig tandvårdsstöd

## Måltyp

Lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring – Olycksfall – även livräntor

Lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring – Annan skadlig inverkan – även livräntor

Andra äldre författningar rörande ersättning för yrkesskada

Lagen (1977:265) om statligt personskadeskydd

Lagen (1979:84) om delpensionsförsäkring

Utbildningsförmåner enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring

Förordningen (2002:744) om rekryteringsbidrag till vuxenstudier. Författningen har upphävts genom: SFS 2006:1475

Förordningen (1996:1100) om aktivitetsstöd

Förmåner till totalförsvarspliktiga

Lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag

Lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag

Lagen (1996:1030) om underhållsstöd

Lagen (1988:1463) om bidrag vid adoption av utländska barn

Förordningen (1988:890) om bilstöd till personer med funktionshinder

Arbetslöshetsersättning, arbetsmarknadsutbildningsbidrag, ungdomspraktikanter m.m.

Lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring

Lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor

Lagen (1992:148) om särskilt bidrag till ensamstående med barn

Lagen (2008:313) om jämställdhetsbonus

Socialförsäkringsersättning på EU-rättslig grund

Arbetslöshetsersättning på EU-rättslig grund

Asylsökande

Ej asylsökande

## Måltyp

Barn utan medföljande vårdnadshavare

Återkallelse av permanent uppehållstillstånd

Återreseförbud

Omedelbar verkställighet

Omedelbar verkställighet, Dublinförordningen

Omedelbar verkställighet och förvar

Omedelbar verkställighet och förvar, Dublinförordningen

Förvar

Dublinkonventionen

Upphållstillstånd upphört att gälla eller återkallats

Upphållsrätt för EES-medborgare m.fl. ifrågasatt eller har upphört att gälla

Överlämnat från Migrationsverket till Utlänningsnämnden p.g.a. familjeanknytning

Återförvisat till Utlänningsnämnden p.g.a. resning eller återställande av försutten tid

Migrationsverket avvisat överklagandet såsom för sent inkommet

Upphållstillstånd på grund av anknytning, partner som inte är make/maka eller sambo

Upphållstillstånd på grund av anknytning, barn

Upphållstillstånd på grund av anknytning, föräldrar

Upphållstillstånd på grund av anknytning, övriga anhöriga

Upphållstillstånd på grund av studier

Upphållstillstånd på grund av EES-avtalet

Upphållstillstånd, övrigt

Återkallelse av uppehållstillstånd

Upphållstillstånd enligt 5 kap. 15 a § utlänningslagen

Tredjelandsmedborgares ställning som varaktigt bosatt i Sverige



## Måltyp

Återkallelse av tredjelandsmedborgares ställning som varaktigt bosatt i Sverige

Visering eller återkallelse av visering

Uppehållstillstånd på grund av anknytning, make/maka och sambo (ej snabba anknytningar)

Migrationsverket avvisat överklagandet såsom för sent inkommet

Uppehållstillstånd enligt 12 kap. 19 § utlänningslagen

Uppehållstillstånd efter ny prövning enligt 12 kap. 19 § utlänningslagen

Avvisat överklagande

Flyktingförklaring och resedokument

Omhändertagande av biljetter

Behandling eller placering av utlänning i förvar

Offentligt biträde

Ersättning i ärende enligt utlänningslagen (ej offentligt biträde)

Avvisande av ombud eller biträde

Förvärv av svenskt medborgarskap genom anmälan

Naturalisation

Förklaring

Migrationsverket avvisat överklagandet såsom för sent inkommet

Medborgarskap

Avgifter enligt utlänningsförordningen (2006:97)

Uppdrag att hålla muntlig förhandling i ärende om förvar

Övrigt

### **1.3 Arbetsdomstolen**

#### **Måltyp**

Lagen (1982:80) om anställningsskydd, LAS

Kollektivavtalsstolkning

Lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet, MBL

Diskrimineringslagen (2008:567)

Lagen (1974:358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen

Lagen (1994:260) om offentlig anställning, LOA

Semesterlagen (1977:480)

Lönetvister

Övriga arbetstvister

### **1.4 Patentbesvärsrätten**

#### **Måltyp**

Patent

Varumärken

Mönster

Namn

Utgivningsbevis

Växtsorter

### **1.5 Försvarsunderrättelsesdomstolen**

#### **Måltyp**

Signalspaning enligt lagen (2008:717) om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet

## 1.6 Marknadsdomstolen

### Måltyp

Konkurrenslagen (2008:579)  
Marknadsföringslagen (2008:486)  
Lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden  
Lagen (1984:292) om avtalsvillkor mellan näringsidkare  
Lagen (2000:1175) om talerätt för vissa utländska konsumentmyndigheter och konsumentorganisationer  
Försäkringsavtalslagen (2005:104)  
Lagen (2005:590) om insyn i vissa finansiella förbindelser m.m.  
Lagen (2006:484) om franchisegivares informationsskyldighet  
Luftfartslagen (1957:297)  
Lagen (1986:436) om näringsförbud  
Konsumentkreditlagen (1992:830)  
Lagen (1992:1672) om paketresor  
Tobakslagen (1993:581)  
Alkohollagen (1994:1738)  
Lagen (1995:1571) om insättningsgaranti  
Lagen (1996:1006) om anmälningsskyldighet avseende viss finansiell verksamhet  
Lagen (1996:1118) om marknadsföring av kristallglas  
Lagen (1997:218) om konsumentskydd vid avtal om tidsdelat boende  
Lagen (1999:268) om betalningsöverföringar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet  
Lagen (2002:562) om elektronisk handel och andra informationssamhällets tjänster  
Prisinformationslagen (2004:347)  
Distans- och hemförsäljningslagen (2005:59)  
Lagen (2005:405) om försäkringsförmedling

# Statens offentliga utredningar 2010

## *Kronologisk förteckning*

1. Lätt att göra rätt – om förmedling av brottsskadedånd. Ju.
2. Ett samlat insolvensförfarande – förslag till ny lag. Ju.
3. Metria – förutsättningar för att ombilda division Metria vid Lantmäteriet till ett statligt ägt aktiebolag. M.
4. Allmänna handlingar i elektronisk form – offentlighet och integritet. Ju.
5. Skolgång för alla barn. U.
6. Kunskapslägesrapport på kärnavfallsområdet 2010 – utmaningar för slutförvarsprogrammet. M.
7. Aktiva åtgärder för att främja lika rättigheter och möjligheter – ett systematiskt målinriktat arbete på tre samhällsområden. IJ.
8. En myndighet för havs- och vattenmiljö. M.
9. Den framtida organisationen för vissa fiskefrågor. Jo.
10. Kvinnor, män och jämställdhet i läromedel i historia. En granskning på uppdrag av Delegationen för jämställdhet i skolan. U.
11. Spela samman – en ny modell för statens stöd till regional kulturverksamhet. Ku.
12. I samspel med musiklivet – en ny nationell plattform för musiken. Ku.
13. Upphandling på försvars- och säkerhetsområdet. Fi.
14. Partsinsyn enligt rättegångsbalken. Ju.
15. Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp. Ju.
16. Sverige för nyanlända. Värden, välfärdsstat, vardagsliv. IJ.
17. Prissatt vatten? M.
18. En reformerad budgetlag. Fi.
19. Lärning – en bro mellan skola och arbetsliv. U.
20. Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – från strategi till handling för e-förvaltning. Fi.
21. Bättre marknad för tjänstehundar. Jo.
22. Krigets Lagar – centrala dokument om folkrätten under väpnad konflikt, neutralitet, ockupation och fredsinsatser. Fö.
23. Tredje sjösäkerhetspaketet. Klassdirektivet, Klassförordningen, Olycksutredningsdirektivet, IMO:s olycksutredningskod. N.
24. Avtalad upphovsrätt. Ju.
25. Viss översyn av verksamhet och organisation på informations säkerhetsområdet. Fö.
26. Flyttningsbidrag och unionsrätten. A.
27. Gemensamt ansvar och gränsöverstigande samarbete inom transportforskningen. N.
28. Vändpunkt Sverige – ett ökat intresse för matematik, naturvetenskap, teknik och IKT. U.
29. En ny förvaltningslag. Ju.
30. Tredje inre marknadspaketet för el och naturgas. Fortsatt europeisk harmonisering. N.
31. Första hjälpen i psykisk hälsa. S.
32. Utrikesförvaltning i världsklass. En mer flexibel utrikesrepresentation. UD.
33. Kvinnor, män och jämställdhet i läromedel i samhällskunskap. En granskning på uppdrag av Delegationen för jämställdhet i skolan. U.
34. På väg mot en ny roll – överväganden och förslag om Riksutställningar. Ku.
35. Kunskap som befrielse? En metanalys av svensk forskning om jämställdhet och skola 1969–2009. U.
36. Svensk forskning om jämställdhet och skola. En bibliografi. U.
37. Sverige för nyanlända utanför flyktingmottagandet. IJ.
38. Muttbrott. Ju.
39. Ny ordning för nationella vaccinationsprogram. S.

40. Cirkulär migration och utveckling  
– kartläggning av cirkulära rörelsemönster  
och diskussion om hur migrationens ut-  
vecklingspotential kan främjas. Ju.
41. Kompensationstillägg – om ersättning vid  
försenade utbetalningar. S.
42. Med fiskevård i fokus – en ny fiskevårds-  
lag. Jo.
43. Förundersökningsbegränsning. Ju.
44. Mål och medel – särskilda åtgärder för  
vissa måltyper i domstol. Ju.

# Statens offentliga utredningar 2010

---

## Systematisk förteckning

### Justitiedepartementet

---

- Lätt att göra rätt  
– om förmedling av brottskadestånd. [1]
- Ett samlat insolvensförfarande – förslag till ny lag. [2]
- Allmänna handlingar i elektronisk form  
– offentlighet och integritet. [4]
- Partsyn enligt rättegångsbalken. [14]
- Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp. [15]
- Avtalad upphovsrätt. [24]
- En ny förvaltningslag. [29]
- Mutbrott. (38)
- Cirkulär migration och utveckling  
– kartläggning av cirkulära rörelsemönster och diskussion om hur migrationens utvecklingspotential kan främjas. [40]
- Förundersökningsbegränsning. [43]
- Mål och medel – särskilda åtgärder för vissa måltyper i domstol. [44]

### Utrikespartementet

---

- Utrikesförvaltning i världsklass. En mer flexibel utrikesrepresentation. [32]

### Försvarsdepartementet

---

- Krigets Lagar – centrala dokument om folkrätten under väpnad konflikt, neutralitet, ockupation och fredsinsatser. [22]
- Viss översyn av verksamhet och organisation på informationssäkerhetsområdet. [25]

### Socialdepartementet

---

- Första hjälpen i psykisk hälsa. [31]
- Ny ordning för nationella vaccinationsprogram. [39]
- Kompensationstillägg – om ersättning vid försenade utbetalningar. [41]

### Finansdepartementet

---

- Upphandling på försvars- och säkerhetsområdet. [13]

- En reformerad budgetlag. [18]
- Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – från strategi till handling för e-förvaltning. [20]

### Utbildningsdepartementet

---

- Skolgång för alla barn. [5]
- Kvinnor, män och jämställdhet i läromedel i historia. En granskning på uppdrag av Delegationen för jämställdhet i skolan. [10]
- Lärling – en bro mellan skola och arbetsliv. [19]
- Vändpunkt Sverige – ett ökat intresse för matematik, naturvetenskap, teknik och IKT. [28]
- Kvinnor, män och jämställdhet i läromedel i samhällskunskap. En granskning på uppdrag av Delegationen för jämställdhet i skolan. [33]
- Kunskap som befrielse? En metaanalys av svensk forskning om jämställdhet och skola 1969–2009. [35]
- Svensk forskning om jämställdhet och skola. En bibliografi. [36]

### Jordbruksdepartementet

---

- Den framtida organisationen för vissa fiskefrågor. [9]
- Bättre marknad för tjänstehundar. [21]
- Med fiskevård i fokus – en ny fiskevårdslag. [42]

### Miljödepartementet

---

- Metria – förutsättningar för att ombilda division Metria vid Lantmäteriet till ett statligt ägt aktiebolag. [3]
- Kunskapslägesrapport på kärnavfallsområdet 2010 – utmaningar för slutförvarsprogrammet. [6]
- En myndighet för havs- och vattenmiljö. [8]
- Prissatt vatten? [17]

### **Näringsdepartementet**

---

Tredje sjösäkerhetspaketet. Klassdirektivet, Klassförordningen, Olycksutredningsdirektivet, IMO:s olycksutredningskod. [23]

Gemensamt ansvar och gränsöverstigande samarbete inom transportforskningen. [27]

Tredje inre marknadspaketet för el och naturgas. Fortsatt europeisk harmonisering. [30]

### **Integrations- och jämställdhetsdepartementet**

---

Aktiva åtgärder för att främja lika rättigheter och möjligheter – ett systematiskt mål-inriktat arbete på tre samhällsområden. [7]

Sverige för nyanlända. Värden, välfärdsstat, vardagsliv. [16]

Sverige för nyanlända utanför flyktingmottandet. [37]

### **Kulturdepartementet**

---

Spela samman – en ny modell för statens stöd till regional kulturverksamhet. [11]

I samspel med musiklivet – en ny nationell plattform för musiken. [12]

På väg mot en ny roll – överväganden och förslag om Riksutställningar. [34]

### **Arbetsmarknadsdepartementet**

---

Flyttbidsbidrag och unionsrätten. [26]