Promemoria

En utvidgad möjlighet för hovrätter att avgöra tvistemål på handlingarna

Innehållsförteckning

Sammanfattning **5**

1 Författningsförslag **7**

2 Möjligheten att avgöra tvistemål i hovrätt på handlingarna **9**

3 Ökad möjlighet att avgöra mål på handlingarna **11**

3.1 Fler tvistemål bör kunna avgöras på handlingarna 11

3.2 Kravet på att det ska vara uppenbart att en förhandling är obehövlig tas bort 13

4 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser **17**

5 Konsekvenser **19**

6 Författningskommentar **21**

Sammanfattning

I promemorian lämnas förslag som innebär att hovrätternas möjligheter att avgöra tvistemål på handlingarna utökas. I dag är det möjligt att avgöra ett tvistemål på handlingarna bland annat när det är uppenbart att en sådan förhandling är obehövlig. I promemorian föreslås att kravet på att det ska vara *uppenbart* att en förhandling är obehövlig i dessa fall tas bort.

Förslaget innebär att handläggningen av tvistemål i större utsträckning ska kunna anpassas till förhållandena i det enskilda fallet. Därmed kan handläggningstider kortas och negativa konsekvenser vid inställda förhandlingar minskas.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 september 2021.

1 Författningsförslag

Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs att 50 kap. 13 § rättegångsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
50 kap.	
13 §[1]	
Hovrätten får avgöra målet utan huvudförhandling, om klagandens ändringsyrkande har medgetts eller om det är uppenbart att överklagandet är ogrundat.	
Kan saken utredas tillfredsställande får hovrätten även i andra fall avgöra målet utan huvudförhandling,	*Om* saken *kan* utredas tillfredsställande får hovrätten även i andra fall avgöra målet utan huvudförhandling,
1. om parterna har begärt att målet *skall* avgöras utan huvudförhandling eller	1. om parterna har begärt att målet *ska* avgöras utan huvudförhandling, eller
2. om ingen av parterna, sedan fråga väckts om avgörande utan huvudförhandling, haft någon invändning mot detta.	
Ett mål får alltid avgöras utan huvudförhandling, om *det är uppenbart att* sådan förhandling är obehövlig.	Ett mål får alltid avgöras utan huvudförhandling, om *en* sådan förhandling är obehövlig.
För prövning som inte avser själva saken behöver huvudförhandling inte hållas.	

Denna lag träder i kraft den 1 september 2021.

[1] Senaste lydelse 1999:84.

2 Möjligheten att avgöra tvistemål i hovrätt på handlingarna

Huvudregeln är att tvistemål ska avgöras efter huvudförhandling. Detta framgår bland annat av att möjligheterna att avgöra mål utan huvudförhandling, dvs. på handlingarna, är reglerade som undantag till en tänkt allmän regel om att huvudförhandling ska hållas (50 kap. 13 § rättegångsbalken, förkortad RB). Hovrätten får avgöra ett mål utan huvudförhandling om klagandens ändringsyrkande har medgetts eller om det är uppenbart att överklagandet är ogrundat (första stycket). Om saken kan utredas tillfredsställande får hovrätten även i andra fall avgöra målet utan huvudförhandling om parterna har begärt det eller om ingen av parterna har haft någon invändning mot det (andra stycket). Ett mål får alltid avgöras utan huvudförhandling, om det är uppenbart att en sådan förhandling är obehövlig (tredje stycket). Därutöver behöver huvudförhandling inte hållas för prövning av frågor som inte avser själva saken (fjärde stycket).

För tvistemål i hovrätt innebar införandet av 1942 års rättegångsbalk ett principiellt skifte från en skriftlig till en muntlig process. Redan vid införandet fanns flera undantag till huvudregeln att mål ska avgöras efter huvudförhandling. Möjligheterna att avgöra mål utan huvudförhandling har sedan successivt utökats. Ändringarna har inte ansetts innebära något principiellt skifte utan endast som en fortsättning på den inslagna vägen med utökade möjligheter att avgöra mål på handlingarna, se t.ex. propositionen om ändringar i rättegångsbalken m.m. (prop. 1983/84:78 s. 49).

Grundläggande bestämmelser om rätten till en rättvis rättegång som har betydelse för frågan om att avgöra tvistemål på handlingarna finns i bland annat 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen och artikel 6.1 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga

rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen).

3 Ökad möjlighet att avgöra mål på handlingarna

3.1 Fler tvistemål bör kunna avgöras på handlingarna

Bedömning: För att åstadkomma ökad effektivitet och flexibilitet i handläggningen bör möjligheten för hovrätterna att avgöra tvistemål på handlingarna utökas.

Skälen för bedömningen

Hovrättsförfarandet ska vara ändamålsenligt och anpassat till hovrätternas överprövande roll. De processrättsliga reglerna bör vara utformade på ett sätt som skapar de bästa förutsättningarna för att nå fram till materiellt riktiga avgöranden och utan handläggningsåtgärder som tynger processen i onödan.

Utvecklingen med alltmer komplexa mål i domstol ställer numera ännu högre krav på flexibilitet och en handläggning som kan anpassas till vad som är lämpligast i varje enskilt fall. Ett strikt upprätthållande av kravet på muntlighet kan leda till att förfarandet blir tungrott, tidsödande och kostnadskrävande utan att man når några rättssäkerhetsvinster, jfr propositionen En modernare rättegång – reformering av processen i allmän domstol (prop. 2004/05:131 s. 81).

Hovrätternas möjligheter att avgöra mål på handlingarna är i vissa fall begränsade, trots att den handläggningsformen i vissa situationer skulle vara mest lämplig och vara till fördel för parterna. Det finns flera fördelar med att kunna avgöra mål på handlingarna. En skriftlig handläggning är ofta ett processekonomiskt fördelaktigt alternativ,

det leder till ökad flexibilitet för domstolen och det är till fördel för parterna genom att handläggningstider kan kortas.

Att avgörande på handlingarna kan vara ett processekonomiskt fördelaktigt alternativ har konstaterats i flera av de tidigare lagstiftningsärendena där möjligheten att avgöra mål på handlingarna har utökats, bland annat i proposition nr 45 år 1971 med förslag till lag om ändring i rättegångsbalken, m.m. s. 109 och i prop. 1983/84:78 s. 49. För domstolen innebär möjligheten att avgöra mål på handlingarna ökad flexibilitet genom att avgörande kan ske när det finns tillgängliga resurser, i stället för att vara bestämt till ett särskilt huvudförhandlingstillfälle. Dessutom riskerar inte avgörandet att fördröjas av att parter och ombud inte har möjlighet att inställa sig till en huvudförhandling, och de arbetsuppgifter som utförs före och i samband med en huvudförhandling kan sparas in (Domstolsverkets rapportserie 2010:3 Resursfördelningen efter EMR s. 57). Om enskilda upplever att de inte får sina tvister prövade inom rimlig tid finns en risk för att de avstår från att vända sig till domstol. För enskilda parter är det av vikt att handläggningen av tvistemålen inte drar ut på tiden. Målen kan ha betydelse både för personers ekonomi och för deras levnadsförhållanden. För företag kan en utdragen process påverka affärsverksamheten negativt.

Domstolen ansvarar för handläggningen och för att ett mål blir tillfredsställande utrett. På samma sätt som för andra handläggningsfrågor ska rätten fatta de beslut som är bäst för handläggningen och för målet som helhet. Rätten och parterna har båda ett intresse av att en huvudförhandling hålls i de fall det är till gagn för utredningen och målets avgörande. I de fall det finns skäl att ha en huvudförhandling ska en sådan hållas. Det bör heller inte föreligga något motsatsförhållande mellan parter och rätten i fråga om att den handläggningsform som sammantaget är lämpligast ska användas, även om aktörerna kan ha olika uppfattning i det enskilda fallet. Det är rätten som är bäst lämpad att i slutändan avgöra vilken handläggningsform som bör tillämpas. En utökning av möjligheterna att avgöra mål på handlingarna innebär att rätten får ett mer flexibelt processuellt verktyg för att kunna handlägga målen på processekonomiskt lämpligast sätt. Dessutom finns rättigheterna i Europakonventionen som ett grundläggande skydd för enskilda mot att en utökad möjlighet att avgöra på handlingarna tillämpas för extensivt. Det be-

döms sammantaget finnas skäl för att utöka möjligheten att avgöra tvistemål i hovrätt på handlingarna.

3.2 Kravet på att det ska vara uppenbart att en förhandling är obehövlig tas bort

Förslag: Ett mål ska alltid få avgöras utan huvudförhandling, om en sådan förhandling är obehövlig. Kravet på att detta ska vara uppenbart tas bort.

Skälen för förslaget

Bestämmelsen om att hovrätterna får avgöra tvistemål utan huvudförhandling i de fall det är uppenbart att en sådan förhandling är obehövlig fick sin nuvarande utformning på 1980-talet. I förarbetena uttalas att regeln närmast tar sikte på det fall då den ena parten i rent obstruktionssyfte vägrar att gå med på att målet avgörs på handlingarna medan den andra parten anser att huvudförhandling inte behövs (prop. 1983/84:78 s. 81). Andra fall kan vara när det är fråga om en renodlad rättstillämpning i hovrätten och rättsfrågorna har blivit väl belysta i tingsrätten. Därutöver ger bestämmelsen endast ett begränsat utrymme att avgöra målet på handlingarna, även om det vore lämpligast i det enskilda fallet. I andra närliggande bestämmelser har rätten ett större handlingsutrymme att välja den handläggningsåtgärd som är bäst lämpad i det enskilda fallet. Det finns exempelvis större möjligheter för rätten att besluta om att hänvisa till bevisning, i stället för att gå igenom den under huvudförhandlingen (50 kap. 19 § RB).

Genom reformen En modernare rättegång har hovrätternas överprövande funktion stärkts (prop. 2004/05:131 s. 200). Det uppenbarhetskrav som fortfarande finns kvar i paragrafens tredje stycke för att tvistemål ska få avgöras utan huvudförhandling kan ses som en kvarleva från tiden då hovrätterna hade mer av en omprövande roll.

Ett motsvarande krav som finns för tvistemål fanns tidigare för brottmål. Om saken kan utredas tillfredsställande får hovrätten avgöra målet utan huvudförhandling i vissa särskilt angivna fall, exempelvis när endast böter eller villkorlig dom är aktuellt som

påföljd. Om en part begär huvudförhandling i dessa situationer, gällde enligt den tidigare lagstiftningen att en sådan förhandling skulle hållas om det inte var uppenbart obehövligt. Kravet på att det skulle vara uppenbart obehövligt med huvudförhandling visade sig i praktiken vara alltför restriktivt och inte ge utrymme för de fördelar som EMR-reformen och den nya tekniken ger. Kravet togs därför bort, se propositionen En modernare rättegång II (prop. 2015/16:39 s. 47–49). Det kan ifrågasättas om det är motiverat att ha kvar uppenbarhetskravet för tvistemål när det har tagits bort för brottmål.

Skilda regler i detta avseende för brottmål och tvistemål för även med sig andra nackdelar. Att uppenbarhetskravet är kvar för tvistemål påverkar de fall där ett brottmål innehåller ett tvistigt enskilt anspråk. Frågan uppmärksammas i ett avgörande från Högsta domstolen där fråga var om målet kunde avgöras på handlingarna när målet handlade om både ansvar för brott och om skadestånd (”Bassängen” Högsta domstolens dom den 10 juli 2020 i mål nr B 3054-19). I avgörandet bekräftar Högsta domstolen att tvistemålsreglerna ska tillämpas när en talan om annat än ansvar för brott också ska prövas i brottmålet (se 51 kap. 13 § femte stycket). I sådana fall får målet avgöras utan huvudförhandling endast om talan i övrigt enligt vad som följer av 50 kap. 13 § kan avgöras utan att en huvudförhandling hålls. Det innebär att ett brottmål som innefattar ett tvistigt enskilt anspråk endast kan avgöras på handlingarna om det är uppenbart att en förhandling är obehövlig, i de fall en part motsätter sig det. Som nämns ovan kan det ifrågasättas om det är lämpligt att tvistemålsreglerna är striktare än brottmålsreglerna i detta avseende. Som tydliggörs av Högsta domstolens avgörande blir konsekvensen också att de striktare kraven blir bestämmande för målet som helhet när en fråga om enskilt anspråk är uppe till prövning i brottmålet.

Det finns alltså enligt nuvarande ordning en risk för att huvudförhandlingar kan behöva hållas utan att det är till gagn för handläggningen av målet, med de olägenheter som det medför för både domstolen och parterna. Att utmönstra uppenbarhetskravet bedöms ge rätten mer flexibilitet och bättre förutsättningar att välja den handläggningsform som sammantaget är till störst fördel för målet.

Flera skäl talar alltså för att bestämmelsen bör ändras och uppenbarhetskravet slopas. En fråga som då behöver övervägas är förhållandet till Europakonventionen. Kraven på en rättvis rättegång i

artikel 6.1 i Europakonventionen innefattar rätten att bli hörd inför domstol. Det finns inget generellt krav på att huvudförhandling ska hållas i överrätt. En bedömning ska i stället göras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet (Iselsten v. Sweden, no. 11320/05, 4 November 2008). Den svenska tvistemålsregleringen med kravet på att en förhandling ska vara uppenbart obehövlig förefaller vara mer restriktiv än vad som följer av kraven i Europakonventionen (Fitger m.fl., Rättegångsbalken [1 april 2020, JUNO], kommentaren till 50 kap. 13 §). Att utmönstra uppenbarhetskravet handlar inte om att inskränka rätten till muntlig förhandling utan om att öka flexibiliteten för att lättare kunna avgöra mål på handlingarna i de fall detta är lämpligt. Det är fortfarande fråga om en bedömning av omständigheterna i det enskilda fallet där Europadomstolens praxis ska beaktas. Brottmålsregleringen där uppenbarhetskravet har tagits bort har bedömts vara i överensstämmelse med Europakonventionen. På motsvarande sätt bedöms ett borttagande av uppenbarhetskravet i tvistemålsregleringen vara förenligt med kraven i Europakonventionen.

Sammantaget finns det alltså skäl att ta bort kravet på att det ska vara uppenbart att huvudförhandling är obehövlig för att hovrätten ska kunna avgöra tvistemål på handlingarna.

Regleringen som anger när hovrätten får avgöra ett mål på handlingarna är central för handläggningen av tvistemål och tillämpas ofta. Av förutsebarhetsskäl och för att underlätta tillämpningen är det lämpligt med en sådan mindre ingripande lagteknisk åtgärd som det innebär att ta bort kravet på uppenbarhet i bestämmelsen. Regleringen blir därmed också mer i överensstämmelse med brottmålsregleringen, vilket underlättar för de fall där både fråga om ansvar för brott och fråga om enskilt anspråk är uppe till prövning i samma mål.

Den föreslagna ändringen får även betydelse för Högsta domstolens möjlighet att avgöra tvistemål på handlingarna (55 kap. 11 § andra stycket RB).

4 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 september 2021.

Bedömning: Det finns inget behov av övergångsbestämmelser.

Skälen för förslaget och bedömningen

De föreslagna lagändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. Den tidigaste tidpunkten som lagändringarna kan träda i kraft bedöms vara den 1 september 2021.

Utgångspunkten när det gäller ikraftträdandet av processrättslig lagstiftning är att nya regler börjar tillämpas genast efter ikraftträdandet. Det finns inget behov av övergångsbestämmelser.

5 Konsekvenser

Bedömning: Förslaget leder till effektivare handläggning av tvistemål, bland annat genom att handläggningen i större utsträckning kan anpassas till förhållandena i det enskilda fallet och att negativa konsekvenser vid inställda förhandlingar minskas. Förslaget innebär att handläggningstiderna kan kortas, vilket gynnar enskilda.

Förslaget innebär inga ökade kostnader för Sveriges Domstolar.

Skälen för bedömningen

Hovrätterna avgjorde under 2019 runt 750 tvistemål efter att prövningstillstånd hade meddelats. Andelen tvistemål som avgjordes på handlingarna var strax över 55 procent och har legat på den nivån under de senaste åren.

Förslaget innebär att handläggningen av tvistemål i större utsträckning ska kunna anpassas till förhållandena i det enskilda fallet. Att kunna avgöra fler mål på handlingarna innebär ökad flexibilitet för hovrätterna genom att ett avgörande kan ske när det finns tillgängliga resurser, i stället för att vara bestämt till ett särskilt huvudförhandlingstillfälle. Det leder också till att negativa konsekvenser vid inställda huvudförhandlingar minskas. Förslaget innebär att handläggningstider kan kortas, vilket gynnar enskilda.

Frågan om ett mål kan avgöras på handlingarna bör inte medföra något större merarbete för hovrätterna eftersom frågan hanteras i den sedvanliga handläggningen av målet. Eventuellt merarbete vägs upp av att det leder till mindre arbete med att sätta ut mål till huvudförhandling. Förslaget bedöms i första hand träffa mindre omfattande dispositiva tvistemål där det inte är aktuellt med ny bevis-

ning eller nya förhör i hovrätten. Större mål med omfattande bevisning och exempelvis de familjemål där huvudförhandling regelmässigt hålls enligt nuvarande ordning kommer även fortsättningsvis att avgöras efter huvudförhandling.

Hovrätternas verksamhet kan sammantaget bedrivas mer effektivt. Detta innebär att enskildas krav på att få sin sak prövad inom rimlig tid bättre kan tillgodoses. I de fall skäl för huvudförhandling finns ska en sådan hållas. Förslaget medför därför ingen nackdel för enskilda. Enskildas grundläggande rättigheter när det gäller rätten till muntlig förhandling är också garanterade i bland annat Europakonventionen. Barns rättigheter är garanterade genom exempelvis FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). Vid alla åtgärder som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa (artikel 3). Förslaget innebär inga ökade kostnader för Sveriges Domstolar.

Förslaget bedöms i övrigt inte medföra några konsekvenser för jämställdheten eller miljön eller få några andra konsekvenser som bör redovisas.

6 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

50 kap.
13 § Hovrätten får avgöra målet utan huvudförhandling, om klagandens ändringsyrkande har medgetts eller om det är uppenbart att överklagandet är ogrundat.

Om saken *kan* utredas tillfredsställande får hovrätten även i andra fall avgöra målet utan huvudförhandling,

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

2. om ingen av parterna, sedan fråga väckts om avgörande utan huvudförhandling, haft någon invändning mot detta.

Ett mål får alltid avgöras utan huvudförhandling, om *en* sådan förhandling är obehövlig.

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

Paragrafen innehåller bestämmelser om i vilka fall hovrätten får avgöra tvistemål på handlingarna. Överväganden finns i avsnitt 3.2.

I *tredje stycket* har kravet på att det ska vara uppenbart att en huvudförhandling är obehövlig tagits bort. Därmed ökar möjligheterna att kunna avgöra mål på handlingarna jämfört med hittillsvarande ordning.

Ett grundläggande krav för att få avgöra målet utan huvudförhandling är fortfarande att saken i målet kan utredas tillfredsställande. När en huvudförhandling kan anses obehövlig får avgöras utifrån omständigheterna i varje enskilt fall och med beaktande av rätten till en muntlig förhandling enligt Europakonventionen.

En parts eller båda parters begäran om huvudförhandling ska beaktas av rätten. Hovrätten får dock besluta att målet ska avgöras utan huvudförhandling även mot parternas vilja om det sammantaget är lämpligast för handläggningen av målet. Vid tillämpningen av be-

stämmelsen kan ledning hämtas från tillämpningen av motsvarande bestämmelse för brottmål i 51 kap. 13 § RB (se t.ex. ”Bassängen” Högsta domstolens dom den 10 juli 2020 i mål B 3054-19).

Övriga ändringar i paragrafen är endast språkliga.