Justitieutskottets betänkande 1999/2000:JuU10

Effektivisering av förfarandet i allmän domstol

1999/2000
JuU10

Sammanfattning

I detta ärende behandlar utskottet förslag från regeringen som syftar till att effektivisera förfarandet i allmän domstol. Förslagen, som i första hand rör tingsrätterna, är avsedda att förenkla och effektivisera förfarandet inte bara för domstolarna utan även för parterna. Bland förslagen märks nya regler om uppehåll i huvudförhandling, att ansvaret för s.k. avräkning från fängelsestraff av den tid någon suttit anhållen eller häktad flyttas från domstolarna till kriminalvården samt förenklingar av rättegången i mål om äktenskapsskillnad och vårdnad om barn.

Utskottet tillstyrker regeringens förslag men föreslår en ytterligare övergångsbestämmelse som innebär att äldre bestämmelser om återvinning alltid skall gälla när en tredskodom har meddelats före de nya lagreglernas ikraftträdande.

Till betänkandet har fogats en reservation.

Propositionen

I proposition 1999/2000:26 har regeringen (Justitiedepartementet) föreslagit att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i rättegångsbalken,
2. lag om ändring i äktenskapsbalken,
3. lag om ändring i föräldrabalken,
4. lag om ändring i brottsbalken,
5. lag om ändring i lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m.m.,
6. lag om ändring i lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister,
7. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
8. lag om ändring i lagen (1986:1009) om förfarandet i vissa fall vid förverkande m.m.,
9. lag om ändring i lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden,
10. lag om ändring i lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård,
11. lag om ändring i lagen (1999:116) om skiljeförfarande.

Motionen

1999/2000:Ju5 av Gun Hellsvik m.fl. (m) vari yrkas att riksdagen begär att regeringen tillsätter en utredning av domstolsförfarandet i enlighet med vad som anförts i motionen.

Utskottet

Ärendet och dess beredning

I detta ärende behandlar utskottet ett regeringsförslag om förändringar i olika avseenden av förfarandet i de allmänna domstolarna samt en motion som väckts med anledning av propositionen.

Till grund för regeringens förslag ligger i första hand de förslag som lämnats i promemorian Domstolsförfarandet – förslag till förbättringar (Ds 1997:7) med undantag för de förslag i promemorian som avser användning av videokonferens i rättegång. När det gäller frågan om preklusion i visst fall under förberedelsen grundas regeringsförslaget på förslag som lagts fram av Skiljedomsutredningen i dess slutbetänkande Näringslivets tvistlösning (SOU 1995:65). I fråga om regeringsförslaget om ändringar i fråga om reglerna om reseförbud har regeringen utgått från en promemoria av Riksåklagaren (dnr Ju95-2996). Såväl Skiljedomsutredningens betänkande som de nu nämnda promemoriorna har remissbehandlats. Härutöver lämnas i propositionen vissa redaktionella förslag som föranleds av avvecklingen av de allmänna advokatbyråerna.

Lagrådet har i sitt yttrande föreslagit vissa ändringar i den dit remitterade lagtexten, och regeringen har i huvudsak följt Lagrådets förslag.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslår regeringen en rad åtgärder för att effektivisera och förenkla domstolsförfarandet för parterna och för de allmänna domstolarna. Förslagen rör framför allt handläggningen i tingsrätterna. Överrätternas handläggning påverkas också. Förslagen syftar till att renodla domstolarnas och domarnas verksamhet och att ge domstolarna ökat utrymme att själva bestämma bl.a. hur olika uppgifter skall dokumenteras. Vidare avser förslagen att för parter och domstolar få till stånd förenklade och förbättrade handläggningsregler samt en snabbare och effektivare handläggning.

När det gäller renodling innebär förslagen följande.

– Ansvaret för obligatorisk avräkning av tid för frihetsberövande flyttas från domstol till kriminalvården i fråga om fängelsepåföljden och till Statens institutionsstyrelse i fråga om påföljden sluten ungdomsvård. Domstolen skall på domen anteckna och till den lokala kriminalvårdsmyndigheten respektive Statens institutionsstyrelse rapportera under vilka tider den dömde har varit anhållen, häktad eller frihetsberövad på något annat sätt som kan föranleda avräkning. Domstolens ansvar ankommer i tingsrätten på ordföranden, i hovrätten på målets referent och i Högsta domstolen på rotelinnehavaren. En

åklagare som utfärdar ett strafföreläggande skall anteckna de frihetsberövanden som har förekommit och som kan komma att föranleda avräkning.

– Åklagare ges rätt att häva beslut om reseförbud innan åtal har väckts på samma sätt som gäller för beslut om hävande av häktning.

– Beslut om ersättning av allmänna medel till förhörspersoner och tolkar skall kunna fattas utanför rättssalen av en domstolssekreterare eller tingsnotarie.

För att åstadkomma en ökad flexibilitet föreslås följande.

– Reglerna om avbrott och uppskov i huvudförhandling sammanförs till ett institut samtidigt som bestämmelserna utformas så att det ges bättre möjligheter att anpassa rättegången till förhållandena i det enskilda målet. Möjligheterna att låta en huvudförhandling fortsätta efter uppehåll ökas. Förbudet mot att i tvistemål låta en huvudförhandling fortsätta efter uppehåll när denna hålls i förenklad form upphävs.

– Bestämmelsen i 1 kap. 9 § rättegångsbalken om att fler mål inte utan synnerliga skäl får sättas ut till huvudförhandling samma dag än som kan beräknas bli slutförda under sex timmar upphävs.

– Reglerna om protokollföring i mål och ärenden i domstol förenklas genom att domstolarna får möjlighet att låta bli att föra protokoll när något protokoll inte behövs. Vissa bestämmelser flyttas från rättegångsbalken till ärendeförordningen.

– Tingsrätten ges möjlighet att avgöra mål som bara rör förverkande av egendom utan att hålla huvudförhandling.

En rad förslag innebär en snabbare och effektivare handläggning:

– Tingsrätten skall i dispositiva tvistemål kunna meddela parterna att förberedelsen skall anses vara avslutad vid en viss senare tidpunkt. Efter denna tidpunkt skall en part få åberopa en ny omständighet eller ett nytt bevis endast om parten gör sannolikt att han eller hon har haft en giltig ursäkt att inte göra det tidigare eller om ett tillåtande av åberopandet inte innebär att målets prövning fördröjs i någon väsentlig mån.

– I tvistemål och i mål om enskilt åtal bör tingsrätten vidare i ett tidigt skede av målet upprätta en tidsplan för målets handläggning, om det inte av särskilda skäl är obehövligt. Tidpunkten för huvudförhandling skall bestämmas så snart som möjligt.

– De s.k. jourdomstolarnas behörighet enligt 19 kap. 12 § rättegångsbalken utvidgas till att omfatta all befattning med förundersökning och användande av tvångsmedel och alltså inte bara frågan om häktning.

För att i övrigt förenkla och förbättra handläggningsreglerna föreslås följande åtgärder.

– Tingsrätten ges möjlighet att i dispositiva tvistemål förelägga käranden att senast viss dag uppge om han vidhåller sin talan, om det under målets handläggning har visat sig att käranden inte medverkar i processen. Om käranden inte svarar, får tingsrätten meddela tredskodom mot käranden.

– Tiden för att ansöka om återvinning av en tredskodom skall räknas från datum för domen och inte som nu från dagen då parten delgavs domen. I föreläggandet skall anges när en tredskodom kan komma att meddelas.

– En part i ett småmål som har förorsakat motparten kostnader genom försumlig processföring skall ersätta dessa kostnader utan begränsning.

– Ersättningen i småmål för en rättegångsskrift eller en inställelse höjs från 300 kr till kostnaden för en halvtimmes rådgivning enligt rättshjälpslagen (f.n. ca 500 kr).

– Kravet på att ett rättegångsombud ger in sin fullmakt vid en s.k. missnöjesanmälan tas bort. Vidare slopas kravet på att originalfullmakt skall visas upp i högre rätt.

– Reglerna i äktenskapsbalken och föräldrabalken om förfarandet i mål om äktenskapsskillnad och vårdnad m.m. förenklas. Förändringarna får bl.a. till följd att möjligheterna till enbart skriftlig handläggning utvidgas.

– Domstolens möjligheter att meddela provisoriska beslut enligt 15 kap. 3 § rättegångsbalken för att säkerställa sökandens rätt skall kunna tillämpas även i de fall sökanden har ett fordringsanspråk eller ett anspråk på bättre rätt till viss egendom.

I propositionen föreslås dessutom några tekniska lagändringar till följd av att de allmänna advokatbyråerna har avvecklats.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2000. De ändringar som rör avräkning av tid för frihetsberövande föreslås dock träda i kraft den 1 oktober 2000.

Överväganden

Rättegångsbalken, som reglerar rättegången i allmän domstol, trädde i kraft den 1 januari 1948. Under de drygt femtio år som balken varit i kraft har den flera gånger varit föremål för förändringar. De hittills mest betydande förändringarna rörande rättegången i tingsrätt genomfördes genom lagstiftning år 1987 (prop. 1986/87:89, bet. JuU 1986/87:31; rskr. 1986/87:278).

I den nu framlagda propositionen föreslås ytterligare reformer av framför allt förfarandet i tingsrätt. Åtskilliga av förslagen härrör ursprungligen från enskilda domstolar eller domare och har sin grund i deras iakttagelser av de problem som vissa av de nu gällande reglerna kan medföra. En bärande tanke bakom de senaste årens arbete med att modernisera domstolsförfarandet är att renodla domarrollen och att göra förfarandet enklare. Denna tankegång präglar också förslagen i propositionen. Exempel härpå utgör förslagen att ansvaret för avräkning vid frihetsberövande skall överflyttas på kriminalvården och att beslut om ersättning av allmänna medel skall kunna fattas utanför rättssalen. Propositionen syftar också till att ge domstolarna större möjligheter att själva organisera sitt arbete; förslaget att införa en ny reglering om uppehåll i huvudförhandling hör till dem som skall tillgodose detta syfte. Andra förslag skall säkerställa en snabb och effektiv handläggning – här märks t.ex. förslaget om utvidgade möjligheter till preklusion av nya omständigheter och bevis samt utvidgningen av jourdomstols behörighet till att avse alla beslut som kan ankomma på rätten under förundersökningen.

Enligt utskottets mening synes propositionens förslag – om än ibland präglade av en hög grad av detaljreglering – ägnade att tillgodose en snabbare och effektivare rättegång i de allmänna domstolarna utan att för den skull inkräkta på rättssäkerhetens krav. I den mån förslagen främjar en renodlad domarroll är de i hög grad välkomna.

Med det anförda tillstyrker utskottet propositionen och de i denna framlagda lagförslagen.

I motion Ju5 (m) begärs en utredning av domstolsförfarandet. En sådan utredning bör enligt motionärerna överväga en ny processordning som skulle omfatta både allmänna domstolar och förvaltningsdomstolar. Särskilt bör enligt motionärerna en samlad genomlysning av principerna om muntlighet, omedelbarhet och koncentration göras. Andra frågor som bör övervägas är vissa domstolsliknande nämnders ställning i förhållande till EG-rätten liksom frågor om skydd för vittnen och målsägande.

Utskottet vill för sin del anföra följande. När rättegångsbalken infördes byggde den på principerna om muntlighet, omedelbarhet och koncentration. Med muntlighet förstods att processmaterialet skulle framläggas muntligen för rätten vid huvudförhandlingen och med omedelbarhet att målets avgörande skulle grundas direkt på det muntligen framlagda materialet. Koncentration, slutligen, innebar att förhandlingen skulle slutföras vid ett rättegångstillfälle eller flera sådana som låg nära varandra i tiden. De nämnda principerna är alltjämt styrande för rättegången i allmän domstol men har under årens lopp modifierats.

Regeringen tillkallade den 1 juli 1999 en särskild utredare med uppgift att utreda processen i allmän domstol (dir. 1999:62). Den särskilde utredaren skall undersöka hur rättegången i tvistemål och brottmål med bibehållen rättssäkerhet kan förbättras. Utredaren skall särskilt uppmärksamma frågor om muntlighet, omedelbarhet och koncentration i förfarandet samt frågor om bevisning.

Enligt direktiven skall utredaren undersöka hur muntlighet och skriftlighet bör vägas mot varandra i de allmänna domstolarnas behandling av brottmål och tvistemål för att processen med bibehållna rättssäkerhetskrav skall vara så effektiv som möjligt. Utredaren skall särskilt uppmärksamma frågor om huruvida muntligheten i avgörandeskedet bör begränsas på ett eller annat sätt och avgörandet i målet alltså kunna grundas på annat än vad som förekommit vid en huvudförhandling. Utredaren skall vidare bl.a. se över användningen av telefon och videokonferens i rättegång.

Utredningen skall redovisa sitt uppdrag före utgången av år 2001.

Brottsofferutredningen har i sitt betänkande Brottsoffer – Vad har gjorts? Vad bör göras? (SOU 1998:40) föreslagit åtgärder till skydd för målsägande och vittnen. En proposition i dessa frågor förbereds i Justitiedepartementet. I samband med behandlingen vid förra riksmötet av förslaget till lag om försöksverksamhet med videokonferens i rättegång uttalade utskottet att användningen av videokonferens kan bidra till att målsägande och vittnen inte av fruktan eller rädsla för egen säkerhet avhåller sig från att lämna sina berättelser (bet. 1998/99:JuU23 s. 9).

Enligt vad utskottet inhämtat är frågan om vissa domstolsliknande nämnders ställning i EG-rättsligt hänseende uppmärksammad i Justitiedepartementet.

Utskottet anser att önskemålen i motion Ju5 väsentligen är tillgodosedda genom det här redovisade utrednings- och beredningsarbetet. Motionen avstyrks.

Övrigt

Övergångsbestämmelserna till lagen om ändring i rättegångsbalken

Regeringens förslag till ny lydelse av 44 kap. 9 § rättegångsbalken innebär att tiden för att söka återvinning mot en tredskodom skall räknas från den dag domen meddelades och inte som enligt gällande lag från den dag då domen delgavs parten. Utskottet har uppmärksammats på behovet av en övergångsbestämmelse som klargör att äldre bestämmelser om återvinning alltid skall tillämpas när en tredskodom har meddelats före den nya lagens ikraftträdande. Utskottet föreslår en sådan övergångsbestämmelse i bilaga 2.

Ändring i sekretesslagen

I propositionen föreslås en ändring i 16 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100) med ikraftträdande den 1 juli 2000. I proposition 1999/2000:32 Lönebildning för full sysselsättning föreslås en ändring i samma lagrum med ikraftträdande den 1 juni 2000. Den i förevarande ärende föreslagna ändringen bör samordnas med förslaget i sistnämnda proposition. Utskottets förslag framgår av bilaga 2.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *propositionen*

att riksdagen antar regeringens förslag till

a) lag om ändring i rättegångsbalken, dock att i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna skall införas en ny punkt, 4, med den lydelse utskottet föreslår i bilaga 2,

b) lag om ändring i äktenskapsbalken,

c) lag om ändring i föräldrabalken,

d) lag om ändring i brottsbalken,

e) lag om ändring i lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m.m.,

f) lag om ändring i lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister,

g) lag om ändring i sekretesslagen (1980:100), dock att 16 kap. 1 § ges den lydelse utskottet föreslår i bilaga 2,

h) lag om ändring i lagen (1986:1009) om förfarandet i vissa fall vid förverkande m.m.,

i) lag om ändring i lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden,

j) lag om ändring i lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård,

k) lag om ändring i lagen (1999:116) om skiljeförfarande,

2. beträffande *rättegångsutredning*

att riksdagen avslår motion 1999/2000:Ju5.

res. (m)

På justitieutskottets vägnar

Ingvar Johnsson

I beslutet har deltagit: Ingvar Johnsson (s), Märta Johansson (s), Margareta Sandgren (s), Alice Åström (v), Ingemar Vänerlöv (kd), Anders G Högmark (m), Maud Ekendahl (m), Helena Frisk (s), Jeppe Johnsson (m), Kia Andreasson (mp), Gunnel Wallin (c), Siw Persson (fp), Göran Norlander (s), Anita Sidén (m), Yilmaz Kerimo (s), Sven-Erik Sjöstrand (v) och Kjell Eldensjö (kd).

Reservation

Rättegångsutredning (mom. 2)

Anders G Högmark (m), Maud Ekendahl (m), Jeppe Johnsson (m) och Anita Sidén (m) anför:

Vi finner det visserligen tillfredsställande att regeringen tillsatt en utredning om rättegången i allmän domstol. Enligt vår uppfattning är dock utredningens uppdrag allt för begränsat. Utredningen bör överväga om en gemensam processordning för allmänna domstolar och förvaltningsdomstolar bör införas. Även frågan om domstolsliknande nämnders ställning i EG-rättsligt hänseende bör utredas. Vi känner oss inte övertygade om att pågående utrednings- och beredningsarbete tillräckligt uppmärksammar de processuella problemen kring ett effektivt skydd för målsägande och vittnen, varför utredningen bör tydligt belysa även denna fråga. Utredningen bör få tilläggsdirektiv av den innebörd vi nu skisserat. Detta bör ges regeringen till känna.

Vi anser att utskottets hemställan under moment 2 bort ha följande lydelse:

2. beträffande *rättegångsutredning*

att riksdagen med anledning av motion 1999/2000:Ju5 som sin mening ger regeringen till känna vad som anförts i reservationen.

Regeringens lagförslag

Utskottets förslag till ändringar i regeringens lagförslag

1. Lag om ändring i rättegångsbalken

---

4. Har en tredskodom meddelats före ikraftträdandet, gäller äldre bestämmelser i fråga om rätten att söka återvinning.

2. Lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Lydelse enligt bet. 1999/2000:AU5	*Föreslagen lydelse*
16 kap.	
1 §	
Att friheten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter i vissa fall är begränsad framgår av 7 kap. 3 § första stycket 1 och 2, 4 § 1–8 samt 5 § 1 och 3 tryckfrihetsförordningen och av 5 kap. 1 § första stycket samt 3 § första stycket 1 och 2 yttrandefrihetsgrundlagen. De fall av uppsåtligt åsidosättande av tystnadsplikt, i vilka nämnda frihet enligt 7 kap. 3 § första stycket 3 och 5 § 2 tryckfrihetsförordningen samt 5 kap. 1 § första stycket och 3 § första stycket 3 yttrandefrihetsgrundlagen i övrigt är begränsad, är de där tystnadsplikten följer av	Att friheten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter i vissa fall är begränsad framgår av 7 kap. 3 § första stycket 1 och 2, 4 § 1–8 samt 5 § 1 och 3 tryckfrihetsförordningen och av 5 kap. 1 § första stycket samt 3 § första stycket 1 och 2 yttrandefrihetsgrundlagen. De fall av uppsåtligt åsidosättande av tystnadsplikt, i vilka nämnda frihet enligt 7 kap. 3 § första stycket 3 och 5 § 2 tryckfrihetsförordningen samt 5 kap. 1 § första stycket och 3 § första stycket 3 yttrandefrihetsgrundlagen i övrigt är begränsad, är de där tystnadsplikten följer av
---	---
6.8 kap. 4 § första stycket *tredje* meningen rättegångsbalken	6.8 kap. 4 § första stycket *andra* meningen rättegångsbalken
---	---

Innehållsförteckning

Sammanfattning ... 1
Propositionen ... 1
Motionen ... 2
Utskottet ... 2
Ärendet och dess beredning ... 2
Propositionens huvudsakliga innehåll ... 2
Överväganden ... 4
Övrigt ... 6
Hemställan ... 6
Reservation ... 7
Rättegångsutredning (mom. 2) (m) ... 7
Regeringens lagförslag ... 8
Utskottets förslag till ändringar i regeringens lagförslag ... 43
1. Lag om ändring i rättegångsbalken ... 43
2. Lag om ändring i sekretesslagen (1980:100) ... 44

Elanders Gotab, Stockholm 2000