Något om en reformering av rättegångsbalken

Av jur. dr PETER FITGER

Alla förefaller vara överens om att rättegångsbalken var en högtstående lagstiftningsprodukt redan vid sitt ikraftträdande för drygt 50 år sedan. Ändå har balken behövt ändras vid ungefär 200 tillfällen efter införandet. En lekman kunde ha anledning att tro att balken åtminstone efter alla dessa ändringar skulle vara fulländad och bortom allt reformbehov. Så förhåller det sig emellertid inte. Samhället förändras och därmed också de krav som samhället ställer. Reformbehovet i fråga om balken kan inte ens sägas vara mindre nu än vad det har varit tidigare.

I Justitiedepartementets verksamhetsplan för år 1999 dras upp riktlinjer för nya reformer. I planen sägs att rättsväsendets övergripande mål är den enskildes rättstrygghet och rättssäkerhet och att förändringsarbetet skall genomsyras av ett medborgarperspektiv. Enligt planen skall rättegångsbalkens förfaranderegler utformas så att målen kan avgöras inom rimlig tid, så att förfarandet kan anpassas efter frågornas art och komplexitet, så att parternas behov av juristhjälp minimeras och så att kraven i Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna blir tillgodosedda.

Anläggandet av ett medborgarperspektiv erbjuder en ny infallsvinkel till processrättens problematik. En hel del av det som sägs i verksamhetsplanen om målinriktningen känner man dock igen från tidigare reformarbete. Den övergripande målsättningen för mycket av det reformarbete som redan skett har nämligen varit att göra processen effektivare utan att befogade rättssäkerhetsintressen sätts åt sidan. Den målsättningen är allmängiltig och lagstiftaren synes aldrig ha rätt att slå sig till ro i förnöjelse över det som redan har uppnåtts. De resurser som anslås för rättegångsväsendet måste såvitt möjligt sättas in på ett optimalt sätt och detta gäller oavsett vilka funktioner man kan vilja ge processen.

Ett viktigt medel för att åstadkomma en ökad effektivitet när det gäller själva förfarandet har under tidigare års reformverksamhet varit en ökad flexibilitet. Detta gäller framför allt rättegångsbalkens grundläggande principer. Dessa behövde nämligen vid balkens tillkomst genomföras med en betydande stränghet för att över huvud taget slå igenom i den praktiska tillämpningen, en stränghet som inte har behövt upprätthållas efter det att systemet fått stadga i sin

tillämpning. Vid balkens tillkomst förutsattes att ett avgörande av ett mål i sak i princip alltid skulle föregås av en huvudförhandling. Enligt den genom balken införda muntlighetsprincipen skall parter och andra inte vid förhandlingen tillåtas läsa från ett papper utan vara skyldiga att använda sig av det talade ordet som medium. En annan princip, omedelbarhetsprincipen, innebär att avgörandet i ett huvudförhandlingsfall inte får grundas på annat än sådant som har förekommit vid förhandlingen. Till denna princip anknyter en princip om det bästa bevismaterialet som bl. a. innebär att vittnesbevisning inte skall läggas fram i skriftlig form utan i stället tas upp direkt av domstolen. En ytterligare princip, koncentrationsprincipen, innebär att huvudförhandlingen skall pågå i ett sammanhang till dess att målet avgörs. De nu berörda principerna, vilka ligger bakom många av balkens paragrafer, har redan mjukats upp en hel del under årens lopp. Erfarenheterna av de reformer som skett förefaller vara goda. Tiden kan vara mogen att undersöka möjligheterna att ta ytterligare några steg i samma riktning. Hur långt man bör gå låter sig givetvis inte bedömas utan att det har skett en grundlig utredning, men några synpunkter kan kanske vara värda att föras fram redan nu.

När det gäller muntlighet finns numera för både tingsrätt och hovrätt regler eller föreslagna regler som medför att ett tvistemål kan prövas i sak på handlingarna, om ingen av parterna begär något annat och en huvudförhandling inte behövs med hänsyn till utredningen i målet. Dessutom finns regler som tillåter att man prövar en uppenbart ogrundad talan i sak utan att det ens sker någon kommunicering med motparten. Europakonventionen medför att man knappast kan gå längre när det gäller att tillåta att avgöran-det helt sker på handlingarna. För brottmålen i tingsrätt gäller dock fortfarande att en tingsrätt inte kan pröva ett brottmål i sak utan att hålla huvudförhandling. Brottmål i vilka saken skulle kunna utredas även utan en huvudförhandling får emellertid enligt 46 kap. 15 § rättegångsbalken i allmänhet avgöras på ett enkelt sätt utan att den tilltalade är närvarande. Avsaknaden av möjligheter till avgöranden av brottmål på handlingarna synes därför inte ha uppfattats som särskilt besvärande i tingsrätterna, men detta utesluter inte i sig att det finns ett reformbehov som bör tillgodoses.

En annan sak är vad en huvudförhandling skall omfatta. Här kommer omedelbarhetsprincipen in i bilden. Den principen har naturligtvis inget egenvärde. Principens ändamål är i första hand att domstolen skall ha ett gott underlag för en fri bevisprövning. När det inte förekommer någon bevisning som skall prövas i målet eller om bevisprövningen är enkel att genomföra eller om den bygger på skriftlig bevisning har principen inte något egentligt värde för den fria bevisprövningen. Ett annat ändamål med principen

skulle kunna vara att ge varje part en fullständig klarhet om vad motparten yrkar och på vad han eller hon grundar sitt yrkande. Det ändamålet uppnås nog många gånger bäst genom muntlighet, men det finns parter som även i en inlaga kan förklara sin inställning rörande saken och på vilka grunder som de stöder denna inställning. Oavsett muntlighet eller skriftlighet och framför allt oavsett omedelbarheten måste det vidare i alla måltyper vara domstolens sak att vid behov klargöra parternas ståndpunkter, och detta medför att man inte bör överskatta omedelbarhetsprincipens betydelse i det nu berörda hänseendet. Man kan dock tänka sig att reglerna om omedelbarhet i en del fall tjänar ändamålet att göra förfarandet effektivare trots att en huvudförhandling regelmässigt är kostsam och i allmänhet medför att handläggningstiden för målet kan bli lång.

Otvivelaktigt har omedelbarheten i åtskilliga fall ett utomordentligt värde för en god process, men det i reformsammanhang intressanta är att detta nog långtifrån gäller alla de fall i vilka muntlighet behövs på avgörandestadiet eller fullt ut ens i särskilt många fall. Faktiskt har det år 1987 skett en viktig uppluckring av balkens omedelbarhetsprincip. En allmän domstol kan sålunda enligt 43 kap. 8 § och 46 kap. 7 § rättegångsbalken besluta att skriftliga bevis skall anses upptagna vid huvudförhandlingen utan att de lästs upp vid denna, om parterna medger detta, domstolens ledamöter tagit del av bevisen och det inte är olämpligt med hänsyn till omständigheterna. Kvar står dock att balken för avgörandestadiet i princip inte tillhandahåller någon mellanform mellan att avgörandet helt och hållet grundas på handlingarna i målet och att det över huvud taget inte får grundas på dessa handlingar. Även om faktiskt sett endast en liten del av saken eller kanske bara en viss fråga behöver muntlighet för sitt avgörande, måste alltså hela saken behandlas i alla sina delar vid huvudförhandlingen, i den mån inte en särskild dom kan ges över något. Att en part vill ha sammanträde men endast för att argumentera muntligen rörande en viss fråga får samma konsekvenser. Det skall i detta sammanhang nämnas att Europakonventionen inte ger någon rätt till en huvudförhandling av rättegångsbalkens typ men väl en rätt till att få göra sig hörd muntligen inför domstolen.

Mot den nu angivna bakgrunden kan det finnas goda skäl att se närmare på möjligheterna att gå vidare från 1987 års reform så att muntlighet och skriftlighet på ett mer effektivt sätt kan blandas efter vad förhållandena i det enskilda målet ger anledning till. En möjlighet är att man tar bort parternas absoluta inflytande över vilka handlingar som skall anses vara upptagna utan någon uppläsning och att man samtidigt kanske låter regeln omfatta även andra handlingar än sådana som kan sägas utgöra bevis. En mer ingripande reformmetod som kan vara värd att pröva i syfte att nå en

ökad flexibilitet på den nu berörda punkten är att man för sådana fall i vilka bevisningsfrågorna är föga framträdande öppnar en möjlighet till avgörande efter ett sammanträde som begränsats till vissa frågor i målet eller att man helt enkelt låter ett sammanträde i vissa fall utgöra endast ett komplement till den skriftliga handläggningen.

För hovrätternas del måste man här se även på frågor om prövningstillstånd. Om inte ett mer allmänt krav på prövningstillstånd införs för överklaganden till hovrätt, synes man nämligen behöva tänka sig en begränsning av ett eller annat slag när det gäller hovrätternas skyldigheter att pröva sakfrågor. Därmed skulle accentueras ett behov av att se över reglerna om muntligheten i hovrättsprocessen. Exempelvis kan man tänka sig att den muntligheten begränsas till en plädering i de fall där sakfrågorna inte skall få en ny förutsättningslös omprövning.

Med balkens omedelbarhetsprincip är nära förbunden principen om det bästa bevismedlet. Vad man vid tillkomsten av rättegångsbalken särskilt vände sig mot var bl. a. ett utbrett bruk av skriftliga vittnesberättelser. Balkens krav på muntliga förhör inför domstolen var till en början mycket omfattande. Även från principen om det bästa bevismedlet finns det emellertid numera flera undantag, särskilt sedan det skett en uppluckring av reglerna år 1987. Skriftliga vittnesberättelser kan sålunda tillåtas t. ex. om det finns särskilda skäl med hänsyn till de kostnader eller olägenheter som ett förhör vid eller utom huvudförhandling kan antas medföra, vad som kan antas stå att vinna med ett sådant förhör, berättelsens betydelse och övriga omständigheter. Papper rodnar inte, men man synes kunna överväga om inte åtminstone i dispositiva tvistemål parterna kan ges ett betydligt större inflytande över frågor om i vilken form bevismaterial skall presenteras. Det finns ju i övrigt nästan ingen officialskyldighet för domstolen i sådana mål när det gäller utredningen och den part som godtar att motparten t. ex. åberopar en skriftlig vittnesberättelse borde därmed tillåtas att bära eventuella konsekvenser av sitt handlande. Användandet av skriftliga vittnesberättelser i stället för förhör underlättar handläggningen och påskyndar förfarandet inte minst i de fall där målet utan förhöret kan avgöras på handlingarna.

Även koncentrationsprincipen har under årens gång luckrats upp i flera hänseenden. Möjligheterna till avbrott och uppskov i en påbörjad huvudförhandling är sålunda numera relativt omfattande. Det har dock framställts önskemål om än längre gående reformer med hänvisning till att det i dagens samhälle förekommer många omfattande brottmål mot häktade för vilka de regler som bygger på koncentrationsprincipen i praktiken är svåra att följa. Man har till och med i sådant sammanhang talat om domares rätt till sommarsemester. I och för sig förekom det omfattande brott-

mål mot häktade även förr. Här skall endast nämnas målen mot Gutenberg och Lundqvist. Problemen förefaller dock numera vara mer frekventa, men det är inte givet att den bästa lösningen ligger i en ytterligare uppluckring av koncentrationsprincipen. Ett alternativ eller i vart fall ett komplement kan vara en vidgad rätt att dela upp handläggningen av ett mål på flera huvudförhandlingar. Detta synes förutsätta att man upphäver den numera till synes otidsenliga regeln i 30 kap. 4 § rättegångsbalken om att en deldom i brottmål rörande ett av flera åtal mot en tilltalad kräver synnerliga skäl. Den regeln, som tillkom år 1956 och då innebar en uppluckring av ett tidigare totalförbud mot uppdelningar av åtal mot en tilltalad, skall ses mot bakgrund av ett äldre system för sammanträffande av domar som inte alls var lika utvecklat som det vilket efter brottsbalkens tillkomst år 1962 finns i 34 kap. den balken.

Allt som allt kan det finnas skäl att låta en ökad flexibilitet tränga igenom balkens alla bärande idéer. Men flexibiliteten får inte drivas för långt. Man kan inte som målsättning ha att balken skall vara så flexibel att hon passar perfekt för alla slags tvister som handläggs vid de allmänna domstolarna. För att nå det resultatet måste man nämligen urvattna balken på ett sätt som medför att man riskerar att gå miste om de stora vinster som gjordes år 1948 genom införandet av balken. Det kan vara bättre att låta en del speciella måltyper för vilka balken inte alls är tillräckligt flexibel föras över från handläggning enligt balken till handläggning enligt den år 1994 tillkomna ärendelagen. Man kan också tänka sig alternativa tvistlösningsformer.

Naturligtvis inskränker sig behovet av att se över rättegångsbalken inte till balkens bärande principer. Till den enhet inom Justitiedepartementet som handlägger processrättsliga frågor har under senare tid inströmmat många förslag till regeländringar och enheten samlar även på sig en del utländska erfarenheter av hur mål kan handläggas effektivt. På enheten är flera avgivna betänkanden och genom departementet upprättade promemorior nu föremål för närmare överväganden inför kommande lagstiftning. Några av ärendena är sådana att ett relativt stort antal av balkens bestämmelser kan komma att beröras. Det kan nämnas att enheten nyligen omorganiserats i syfte att ge ökad slagkraft åt reformarbetet när det gäller domstolsfrågor. Även Domstolsverket har förstärkts och samtidigt getts nya uppgifter när det gäller att modernisera och reformera domstolsväsendet. Även från det hållet kommer därmed med all sannolikhet förslag till ändringar av många av balkens regler. Det som har sagts nu väcker frågan om det börjar bli dags för att smälta samman alla reformer med det bestående i en ny rättegångsbalk som ersätter den från år 1948.

Det går knappast att förneka att den nuvarande rättegångsbalken i vissa hänseenden har en besvärande ålderdomlig konstruk-

tion. Det saknas t. ex. ett inledande kapitel i vilket man kan ta in allmänna bestämmelser om balkens tillämpning samt bestämmelser som definierar nya begrepp, något som inte helt sällan ställer till bekymmer i reformsammanhang. Ett exempel bland många är att det i balken saknas en förklaring till hur balkens uttryck ”skriftlig handling” skall tolkas i IT-samhället. Det saknas vidare t. ex. allmänna bestämmelser om principerna för tvångsmedelsanvändning även om en av dessa principer, proportionalitetsprincipen, har kommit till uttryck i anslutning till några av de bestämmelser som tillåter ett tvång. Även av andra skäl kan vissa frågor vara svårreglerade med balkens nuvarande konstruktion. Till de frågorna hör kommuniceringen i ett mål innan något prövas på handlingarna, en idag till stora delar i balken oreglerad fråga.

Även rörande andra frågor kan det vara så att balkens konstruktion faktiskt har fungerat som en bromskloss för utvecklingen. Några exempel kan belysa frågeställningen. Tvistemålen ansågs vid tillkomsten av balken antingen vara dispositiva eller indispositiva även om man gav motivuttalanden rörande vissa blandade fall där ett dispositivt mål kumulerats med ett indispositivt. Den moderna civilrätten ställer emellertid för många fall krav på andra blandformer, t. ex. så att det i ett dispositivt mål förekommer enskilda fakta som skall beaktas av domstolen ex officio åtminstone under vissa förutsättningar. Att lagreglera de fallen är ingen lätt uppgift med balkens nuvarande konstruktion. Vidare bygger balken på tanken att domstolen i tvistemål fritt tillämpar gällande rättsregler på de rättsfakta som parterna åberopat. I ett modernt samhälle bör det nog emellertid gälla begränsningar i det hänseendet, åtminstone i den formen att domstolen inte tillämpar en rättsregel som parterna inte tycks ha varit medvetna om utan att parterna har fått ett tillfälle att yttra sig i det hänseendet. Brottmålen ansågs vid tillkomsten av balken böra handläggas enligt den ackusatoriska principen, men det kom att gälla kvar flera rester från den gamla inkvisitoriska. Fortfarande kan domstolen sålunda i ett pågående mål häkta den tilltalade ex officio och påföljdsfrågan är i stort sett undandragen åklagarens inflytande. Balken förutsätter vidare att domstolen även utan yrkande kan besluta om utvisning av en tilltalad och detta till och med utan att utvisningsfrågan över huvud taget har förts på tal under handläggningen. Idag är nog alla överens om att domstolen inte kan utvisa utan yrkande och för en hel del situationer krävs nog numera att en viss påföljd har varit på tal för att kunna beslutas. Även på de nu berörda punkterna är det svårt att åstadkomma en helt passande ny reglering utan att balkens grundmönster påverkas i viss mån. Men flertalet av de nu berörda frågorna har under senare år fått vägledande avgöranden från Högsta domstolen och reformbehovet är därmed inte på något sätt överhängande.

Ett sätt att komma tillrätta med de nu berörda problemen inom ramen för den gällande balken är att företa vissa omdispositioner i de sex första kapitlen i balken så att det inledande kapitlet blir fritt för definitioner och principbestämmelser. Alternativt kan man hänga på balken ett nytt avslutande kapitel. Vad som talar emot båda lösningarna är att lagstiftaren redan i så många år har hankat sig fram med andra lösningar och att det knappast går att vrida klockan tillbaka.

Det går med det som har sagts nu att finna sakliga skäl som stöder tanken på en ny rättegångsbalk. Emellertid skulle arbetet med en ny balk vara en gigantisk uppgift för lagstiftaren och det är inte särskilt mycket man skulle vinna. Den nuvarande balken har trots allt visat en anmärkningsvärd förmåga att kunna svälja partiella reformer utan några större men. Många skulle säkert vilja tala om stryktålighet. Mycket talar därför för att man går vidare på den redan inslagna vägen. En annan sak är att det nog inom en inte alltför oöverskådlig framtid kan bli aktuellt att ge balken en mer enhetlig, modern språklig dräkt. En sådan modernisering synes med fördel böra ske genom att man tar någon eller några avdelningar av balken i taget. I sina huvuddrag bör balken kunna bestå i ytterligare 50 år. Vad som kommer därefter kan man inte så lätt sia om, men det finns nog en risk för att rättegångsbalken en gång kommer att efter utländska förebilder bli två, nämligen en för civilprocess och en för straffprocess.

I detta häfte (s. 397–520) har medverkat bl. a.

Laila Freivalds, justitieminister
Kjell Å Modéer, professor vid Lunds universitet
Ingvar Gullnäs, f. d. justitiekansler och landshövding
Göran Luterkort, advokat i Malmö
Eric Östberg, f. d. överåklagare
Gustaf Möller, justitieråd i Högsta domstolen i Finland
Tore Schei, høyesterettsdommer
Claes Lundblad, advokat i Göteborg
Lars Lindström, chefsrådman vid Stockholms tingsrätt
Lars Heuman, professor vid Stockholms universitet
Carl Henrik Ehrenkrona, hovrättsråd i Svea hovrätt
Per Henrik Lindblom, professor vid Uppsala universitet
Peter Fitger, jur. dr