

Stockholm den 13 maj 2024

R-2024/0362

Till Justitiedepartementet

Ju2023/00655

Sveriges advokatsamfund har genom remiss den 13 februari 2024 beretts tillfälle att avge yttrande över Domstolsverkets promemoria Muntlig förhandling i allmän förvaltningsdomstol.

Sammanfattning

Advokatsamfundet har i stort ingenting att erinra mot promemorians förslag om dokumentering av förhör. Advokatsamfundet anser dock att rättigheten för den som hörts, och för parterna i målet, att få kontrollera, granska och anmärka på dokumenteringen av förhör genom nedskrivning bör vara densamma som i allmän domstol (se 6 kap. 6 § rättegångsbalken). Det bör även utredas hur parternas rätt att granska ljud- och bildinspelningar av förhör ska säkerställas på ett effektivt sätt.

Advokatsamfundet anser vidare att förslagen till förändringar som innebär att enskild parts rätt till muntlig förhandling vid kammarrätt i vissa måltyper inskränks till att motsvara huvudregeln i 9 § fjärde stycket FPL behöver utredas vidare och avstyrker det nuvarande förslaget såvitt avser tvångsvårdsmål. Dessa förändringar bör belysas i en allsidig utredning om de förväntade effekterna för den enskilde.

Advokatsamfundet ställer sig bakom förslaget att den som begär muntlig förhandling i kammarrätt även ska behöva ange skälen för sin begäran.

Synpunkter

Enskild parts absoluta rätt till muntlig förhandling i kammarrätt vid begäran i mål om tvångsvård och smittskydd respektive skatt och tull

Advokatsamfundet har ingen erinran mot förslaget att enskild part inte längre ska ha en absolut rätt till muntlig förhandling vid kammarrätt i mål om skatt och tull. Dessa måltyper har inga påfallande skillnader mot andra måltyper som omfattas av samma reglering i 9 § fjärde stycket förvaltningsprocesslagen. Advokatsamfundet har heller ingen erinran mot förslaget om ändring i utlänningslagen, utöver vad som tidigare framförts.¹

Advokatsamfundet instämmer emellertid inte i förslaget om att samma förändring ska genomföras avseende tvångsvårdsmål och mål om isolering enligt smittskyddslagen. Dessa måltyper skiljer sig avsevärt från normala mål som handläggs av allmän förvaltningsdomstol. I promemorian anges att föreslagna ändringar kommer att leda till att antalet muntliga förhandlingar i kammarrätt minskar något, samt att den största vinsten är ökad flexibilitet och möjligheten för rätten att undvara muntlig förhandling när en sådan är obehövlig eller om särskilda skäl talar mot en sådan (se avsnitt 6.2 i promemorian). En effektiv handläggning bör dock inte vara den enda aspekten som tillåts påverka dessa beslut, eller ens utgöra en avgörande aspekt. Promemorian behandlar inte de eventuella konsekvenser som den föreslagna ordningen kan medföra för den enskilde och rättssäkerheten i dessa måltyper. Eftersom förslaget innebär ett fråntagande av en rättighet för den enskilde, måste sådana konsekvenser utredas betydligt noggrannare än vad som nu gjorts. Detta gäller i synnerhet när det gäller tvångsvårdsmål. Promemorian behandlar inte heller vad som har förändrats sedan rätten till obligatorisk muntlig förhandling vid begäran infördes, eller vad som gör att denna rättighet skulle vara mindre påkallad i dagsläget än den varit hitintills (jfr SOU 2014:76 s. 347 f.). Att det skulle ligga i barnets bästa att rätten till muntlig förhandling inskränks på förslaget sätt kan ifrågasättas. De föreslagna justeringarna omfattar inte heller bara mål om barn.

Enligt Advokatsamfundet bör den enskilde fortsatt ges bestämmande inflytande över om muntlig förhandling behövs i kammarrätt i så allvarliga måltyper som tvångsvård

¹ Se Advokatsamfundets remissyttrande den 14 mars 2013 över departementspromemorian Uppföljning av rörlighetsdirektivets genomförande (Ds 2012:60).



och isolering enligt smittskyddslagen. För den enskilde är det viktigt att få komma till tals muntligen; även i kammarrätt. För att uppnå den flexibilitet som eftersträvas i promemorian, utan att allvarligt inskränka den enskildes rättigheter, kan eventuellt utredas om rätten till muntlig förhandling i tvångsvårdsmål i kammarrätt ska förändras till att sådana ska hållas vid begäran om det inte är *uppenbart* obehövt.

Den som begär muntlig förhandling i kammarrätt bör ange skäl för det

Advokatsamfundet instämmer i att enskild part som begär muntlig förhandling vid kammarrätt bör vara skyldig att ange skäl för sin begäran. Genom att redovisa skälen för sin begäran ökar sannolikheten till en mer uttänkt och effektiv muntlig förhandling och rättsprocess.

Allmänna synpunkter på dokumentering av förhör i allmän förvaltningsdomstol

Advokatsamfundet instämmer i att förhör, och i synnerhet partsförhör, ska dokumenteras genom ljud- och bildupptagning i förvaltningsdomstol om inte särskilda skäl mot det föreligger, i likhet med vad som framfördes i Advokatsamfundets hemställan om författningsändringar för att stärka rättssäkerheten och förutsebarheten i skatteprocessen.² Samma sak gäller syn. Nuvarande ordning innebär brister i rättssäkerhet och förutsebarhet i förvaltningsprocess, bland annat innebär att partsförhör riskerar att behöva tas om i högre rätt. Förslaget i promemorian kommer att innebära en mer effektiv process.

Advokatsamfundet uppfattar förslagen i promemorian som att användandet av ljud- och bildupptagningar i allmän förvaltningsdomstol ska återspegla förfarandet i allmän domstol (se avsnitt 3.5.2 i promemorian). Advokatsamfundet instämmer i att det i grunden är bra. Det föreligger dock vissa väsentliga skillnader mellan förvaltningsdomstolsprocessen och processen i allmän domstol. Promemorian har redan lyft vissa av dessa skillnader.

I rättegångsbalken finns regler som avgränsar den enskildes rätt att framföra ny bevisning i högre rätt, inklusive muntlig sådan, vilket innebär att förekomsten av ny muntlig bevisning i hovrätt är begränsad. Motsvarande hinder mot att åberopa ny muntlig bevisning i kammarrätt finns dock inte i förvaltningsprocesslagen, och

² Se avsnitt 6 i [Advokatsamfundets hemställan den 21 september 2021 till Finansdepartementet och Justitiedepartementet om författningsändringar för att stärka rättssäkerheten och förutsebarheten i skatteprocessen](#).

rättegångsbalkens regler om ny bevisning (och nya omständigheter) i högre rätt tillämpas typiskt sett inte analogt.³ Även om Advokatsamfundet instämmer i promemorians iakttagelse att utredningen i målet inte ska behöva kompletteras i kammarrätten om inte nya omständigheter av betydelse har inträffat efter förvaltningsrättens dom (se avsnitt 4.2 i promemorian), innebär inte detta att ny bevisning eller nya omständigheter kan avvisas i kammarrätten likt i hovrätten. En konsekvens därav är att parterna har rätt att hålla nya förhör i kammarrätt och föra in muntlig bevisning i målet, som sannolikt egentligen borde ha förts in i målet under målets handläggning i förvaltningsrätten. Det kan därför finnas särskilda skäl till att muntlig bevisning i kammarrätt ska dokumenteras genom ljud- och bildupptagning likt förvaltningsrätt, till skillnad från i hovrätt, eftersom möjligheten att hålla nya förhör skiljer sig åt.

En ytterligare viktig skillnad är att handläggningen i allmän förvaltningsdomstol inte avslutas efter den muntliga förhandlingen, jämfört med allmän domstol och avslutandet av huvudförhandlingen. Det föregående sagda innebär att parterna, efter att muntlig förhandling har hållits i kammarrätt, har rätt att skriftligt yttra sig över vad som sagts under förhör till stöd för sin talan. Det kan därmed föreligga ett behov av att förhör alltid blir väl dokumenterade med ljud- och bildupptagning även i kammarrätt. Bland annat för att undvika oklarheter i den fortsatta handläggningen av målet, inklusive risken för omförhör i samma instans, och för att underlätta parternas möjlighet att yttra sig i målet med stöd av den muntliga bevisningen. Det förekommer att muntlig förhandling tillåts i kammarrätt enbart i syfte att hålla förhör, utan att parterna i anslutning till detta muntligen får yttra sig över vilken betydelse förhörets innehåll får i målet. Då måste yttrande om detta ske skriftligen i stället.

Advokatsamfundet bedömer att dessa olika typer av situationer bör kunna hanteras på lämpligt sätt inom ramen för den föreslagna förändringen, eftersom kammarrätten alltjämt kommer att ha rätt att dokumentera förhör med ljud- och bildupptagning. Om enskild part begär att ett förhör dokumenteras genom ljud- och bildupptagning bör kammarrätten regelmässigt godta detta. Behovet av anpassningar och klargöranden med anledning av ovanstående bör dock enligt Advokatsamfundet utredas ytterligare.

³ Se Advokatsamfundets remissyttrande den 7 april 2015 över betänkandet Fortsatt utveckling av förvaltningsprocessen och specialisering för skattemål (SOU 2014:76) samt U. von Essen, Processramen i förvaltningsmål (2016, version 2, JUNO), s. 18.



Dokumentering av partsförhör i allmän förvaltningsdomstol

Advokatsamfundet konstaterar att vid nedskrivning av en berättelse av ett vittne eller en sakkunnig enligt föreslagna nya 17 b § tredje stycket i förvaltningsprocesslagen, ska vittnet respektive sakkunnig genast få tillfälle att kontrollera det som skrivits och få möjlighet att invända mot innehållet.

Enligt föreslagna nya 17 a § i förvaltningsprocesslagen om parts berättelse saknas däremot motsvarande rättighet för part att kontrollera det som skrivits och få möjlighet att invända mot innehållet. I promemorian har skälet för denna skillnad angetts vara att partsförhör inte har samma bevisvärde som i en motsvarande process i allmän domstol där part har rätt att utföra sådan kontroll (se avsnitt 4.3.7 i promemorian). Detta påstående kan i och för sig ifrågasättas. Men likväl saknas enligt Advokatsamfundet övervägande skäl till att part inte ska äga rätt att kontrollera domstolens nedskrivning av sin berättelse. I promemorian anges att det ska vara tydligt för parter och allmänheten att kammarrättens underlag för överprövningen är utan anmärkning (se avsnitt 4.3.4 i promemorian). Advokatsamfundet instämmer, men detta förutsätter att part har fått möjlighet att lämna eventuell anmärkning.

Promemorian behandlar inte heller de eventuella konsekvenser som den föreslagna ordningen kan medföra. Framför allt situationen att förvaltningsrätten grundar sitt avgörande på en uppgift som lämnas av part under förhör enligt vad domstolen skrivit ned, och part sedermera överklagar målet med påståendet att domstolens nedskrivning av förhörets innehåll är felaktigt. Då föreligger risk att målet behöver återförvisas för förnyad prövning. Om part däremot har fått möjlighet att granska innehållet i nedskrivningen och anmärka på detta, kan en sådan situation undvikas.

Dokumentering av vittnes- och sakkunnigförhör i allmän förvaltningsdomstol

Förslag till ny 17 b § tredje stycket i förvaltningsprocesslagen anger att den som hörts ska ha rätt att genast få kontrollera det som skrivits. Advokatsamfundet konstaterar att enligt motsvarande regel i 6 kap. 6 § rättegångsbalken anges att både den som hörts, *och parterna*, ska få tillfälle att kontrollera det som skrivits.

Advokatsamfundet anser att rätt för parterna att kontrollera dokumenteringen av förhöret genom nedskrivning bör gälla enligt förvaltningsprocesslagen, på motsvarande



sätt som enligt rättegångsbalken. Promemorian förklarar inte varför parterna inte ska ha en sådan rätt.

Dokumentering av förhör utanför domstolens lokaler

Advokatsamfundet instämmer i att särskilda skäl kan föreligga till att partsförhör som hålls utanför domstolens lokaler, exempelvis på sjukvårdsinrättning, endast spelas in med ljud (se avsnitt 4.3.5 i promemorian).

Advokatsamfundet instämmer dock inte i att skyldigheten att dokumentera berättelsen med ljud- och bildupptagning ska påverkas av att den tekniska utrustning som förvaltningsdomstolarna idag besitter är begränsad. Presumtionen ska likväl vara att förhör som sker utanför domstolens lokaler ska dokumenteras med ljud- och bildupptagning. I vart fall ska sådan möjlighet alltid finnas. Behovet av teknisk utrustning kan inte utgöra särskilt skäl mot dokumentering genom bildupptagning. Sakkunnigförhör i mål där muntlig förhandling sker utanför domstolens lokaler är ofta av stor betydelse för målets avgörande och bör alltid dokumenteras genom ljud- och bildupptagning.

Enskild parts rätt att granska ljud- och bildupptagningen i domstolens lokaler

I promemorian konstateras att part i allmän domstol har ansetts äga rätt att granska de ljud- och bildupptagningar som dokumenteras i målet i domstolens lokaler (se avsnitt 3.5.2 i promemorian). Allmän domstol bedömer regelmässigt att ljud- och bildupptagningar inte får lämnas ut till part på grund av sekretess av de skäl som noterats i promemorian. Ljud- och bildupptagning kan därför typiskt sett enbart granskas av part genom att besöka domstolens lokaler.

Advokatsamfundet har uppmärksammat att enskild part i allmän domstol nekas möjlighet att få granska ljud- och bildupptagning genom att besöka den domstol som den enskilde parten (eller ombud) har närmast tillgång till. Advokatsamfundet är införstådda i att detta bland annat beror på ärendehanteringssystem samt hanteringen av allmänna handlingar. Den enskilde parten tillåts enbart få granska ljud- och bildupptagningen i lokalerna hos samma domstol där målet handläggs och/eller handlades.



Denna ordning i allmän domstol är ineffektiv och föranleder onödiga resor och kostnader för parterna. Det är oklart om samma ordning skulle komma att gälla för allmän förvaltningsdomstol.

Det vore mer ändamålsenligt och effektivt om part har rätt att granska ljud- och bildupptagningen på den för parten (eller ombuds) mest geografiskt lämpliga förvaltningsdomstolen. I förvaltningsprocessen handläggs mål inte sällan vid en särskild domstol på grund av ärendets typ eller vid den domstol som geografiskt ligger närmast beslutsmyndigheten. I båda fallen kan domstolen som handlägger målet därför komma att geografiskt ligga långt borta från den enskildes (eller ombuds) hemvist eller säte. Så är även fallet eftersom antalet förvaltningsrätter avsiktligt är få till antalet med stora domsområden, till skillnad från tingsrätter. Det bör därför utredas och klargöras på vilket sätt part ska kunna granska ljud- och bildupptagningen på ett effektivt sätt.

SVERIGES ADVOKATSAMFUND

Mia Edwall Insulander