

2015-04-07

Dnr SU FV-1.1.3-0119-15

Regeringskansliet
(Justitiedepartementet)
103 33 Stockholm

Remiss: Fortsatt utveckling av förvaltningsprocessen och specialisering för skattemål (SOU 2014:76)

Juridiska fakultetsnämnden är i stort sett positiv till de förslag som läggs fram i utredningen och tillstyrker dem. I vissa delar anser fakultetsnämnden att förslagen bör justeras.

Allmänt om de föreslagna ändringarna

Fakultetsnämnden bedömer att de föreslagna ändringarna kan medföra betydelsefulla förbättringar för prövningen av förvaltningsmål i allmänhet och skattemål i synnerhet genom en mer korrekt och förutsebar prövning. Som exempel kan nämnas förslagen på ökad muntlighet i förfarandet, ökad materiell processledning, ökat inslag av muntliga förberedelser och en sammanställning av målet och parternas talan. Fakultetsnämnden bedömer att dessa förslag typiskt sett ökar förutsättningarna för en korrekt och förutsebar (rättssäker) prövning av ett mål.

I vissa delar anser fakultetsnämnden emellertid att utredningen borde ha föreslagit tydligare förändringar i syfte att uppnå de avsedda resultaten, inte minst ökad rättssäkerhet i förvaltningsprocessen.

Materiell processledning

Fakultetsnämnden delar utredningens bedömning och ställningstagande att ökad materiell processledning angående rättsfakta medför bättre förutsättningar för en korrekt och rättssäker prövning av ett mål. Däremot anser fakultetsnämnden att utredningen i denna del – för att uppnå det uttalade syftet med ökad rättssäkerhet – borde ha föreslagit en tydligare reglering.

Inledningsvis konstaterar fakultetsnämnden att det inte föreslås någon ändring av den i sammanhanget relevanta regeln i 8 § förvaltningsprocesslagen (1971:291), FPL. Det innebär att domstolarna i framtiden, beträffande den materiella processledningen, har att förhålla sig till förevarande förarbetsuttalande och möjligen till kommande propositions- och utskottsuttalanden. Fakultetsnämnden anser inte att detta är tillräckligt. Förarbetsuttalande till taxeringslagen (TL, 1990:324) visar nämligen att detta kan vara ett

Juridiska fakulteten

otillräckligt stöd. I förarbetena till TL underströks vikten av en ”kraftfull materiell processledning”,¹ men någon sådan ”kraftfull materiell processledning” har uppenbarligen inte blivit verklighet för skatteprocessens vidkommande. Om så hade varit fallet, skulle nuvarande förslag knappast ha aktualiserats.

Om regeringen och riksdagen menar allvar med den enskildes rättssäkerhet och domstolens materiella processledning bör därför övervägas att införa en ändring i 8 § FPL. Exempel på lydelse i lagtexten skulle kunna vara att ”domstolen aktivt bör verka för att klargöra parternas respektive talan”.

Om regering och riksdag vill gå ännu längre i sin strävan efter rättssäkerhet i förvaltningsprocessen kan övervägas att generellt införa en återopsörda för det allmänna avseende rättsfakta. En sådan återopsörda föreligger enligt gällande rätt i mål om återkallelse av läkarlegitimation m.m. och återkallelse av körkort. I båda måltyperna har återopsörda införts med uttrycklig hänvisning till den enskildes rättssäkerhet.² Med en återopsörda för det allmänna ökar förutsättningarna för den enskildes rättssäkerhet.

Slutligen menar fakultetsnämnden att det är principiellt otillfredsställande att behandla domstolens materiella processledning utan att också närmare behandla och ta ställning till reglerna om ersättning för rättsligt biträde. I betänkandet nämns denna diskussion, dock närmast i förbifarten och med hänvisning till en annan statligt utredning.³ I grunden handlar det om kontradiktionsgrundsatsen kontra domstolens aktivitet. Anledningen till att det är otillfredsställande att ta ställning till domstolens materiella processledning om man inte samtidigt tar ställning till ersättningsreglerna är att de senare i hög grad påverkar behovet av domstolens aktivitet. Med två jämbördiga och processtarka parter minskar betydelsen och intresset av domstolens aktivitet. Detta framhålls även i betänkandet.⁴

Som framhålls i betänkandet, föreligger i dagsläget inte annat än undantagsvis rätt till avlönat rättsligt ombud i förvaltningsprocessen. Enligt de särskilda reglerna för skattemål i 43 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244), SFL ges ersättning då den skattskyldige tappar sin talan i princip endast i undantagsfall. Mot denna bakgrund borde utredningen ha övervägt att föreslå en tydligare regel om materiell processledning, t.ex. genom lagändring i 8 § FPL på sätt som redovisats ovan.

Domskälens utformning

I betänkandets avsnitt 4.4.6 och 5.5 redovisas betydelsen av domskäl och utredningen gör bedömningen att tydliga domskäl främjar rättssäkerheten. Fakultetsnämnden instämmer i denna bedömning, men konstaterar att någon ändring i den relevanta regeln – 30 § andra stycket FPL – inte föreslås. Domskälens utformning är i hög grad relevant även för bevisvärderingen i målet. Av 30 § andra stycket FPL framgår dock ingen uttrycklig skyldighet för förvaltningsdomstol att redovisa sin bevisvärdering, till skillnad mot rättegångsbalkens regler i 17 kap. 7 § första stycket 5 p. och 30 kap. 5 § första stycket 5 p.

¹ Se prop. 1989/90:73 s. 376.

² Se RÅ 1989 ref. 67, RÅ 1990 ref. 64, RÅ 1990 ref. 108 och RÅ 1991 ref. 67.

³ Se betänkandet s. 99 och 121.

⁴ Se s. 121.

Underrätternas redovisning av bevisvärderingen i domskälen är ofta bristfällig; den kan i vart fall förbättras och förtydligas väsentligt. Bland annat förekommer att vittnesförhör under ed inte tillmäts något egentligt bevisvärde och i flera fall har bevisvärderingen inte ens redovisats i domskälen. Detta får anses vara starkt otillfredsställande.

Mot denna bakgrund anser fakultetsnämnden att utredningen borde ha gått längre i sina förslag och att det bör övervägas att ändra 30 § andra stycket FPL med förebild i rättegångsbalkens regler i 17 kap. 7 § första stycket 5 p. och 30 kap. 5 § första stycket 5 p. Av dessa två regler framgår bl.a. att domstolen ska redovisa bevisvärderingen i målet.