

Regeringens proposition

1984/85: 178

om domstolarna och eko-brotten m. m.;

beslutad den 21 mars 1985.

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag av regeringsprotokoll ovannämnda dag.

På regeringens vägnar

OLOF PALME

STEN WICKBOM

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås åtgärder för att förstärka de allmänna domstolarnas kompetens i mål om ekonomisk brottslighet. Åtgärderna bygger på förslag från kommissionen (Ju 1982: 05) mot ekonomisk brottslighet och från rättegångsutredningen (Ju 1977: 06).

Vidlyftiga eller komplicerade brottmål, i vilka ekonomiska eller skatterättsliga förhållanden har väsentlig betydelse för bedömningen, skall enligt förslaget företrädesvis handläggas av vissa tingsrätter som särskilt utsetts av regeringen. Avsikten är att i princip en tingsrätt för var och en av de 13 åklagarregioner som landet delas in i fr. o. m. den 1 juli 1985 skall utses. Dessa tingsrätter föreslås få möjlighet att i brottmål låta experter på ekonomiska och skatterättsliga frågor ingå i rätten som särskilda ledamöter. De ekonomiska experterna skall utses av domstolen bland personer som i förväg förordnats av regeringen. Som ekonomiska experter skall främst kvalificerade revisorer anlitats. Som skatterättsliga experter skall tjänstgörare domare från främst länsrätterna och kammarrätterna.

Även hovrätterna får enligt förslaget möjlighet att anlita ekonomiska och skatterättsliga experter.

I fråga om de allmänna domstolarnas handläggning av skattebrottmål föreslås en uttrycklig skyldighet för domstolen att i sådana mål samråda med en allmän förvaltningsdomstol eller en förvaltningsmyndighet, där en fråga om skatt eller avgift som har samband med skattebrottmålet är anhängig.

I propositionen tas också upp frågor om rätten att överklaga allmänna domstolars beslut rörande avvisning av partsrepresentanter i rättegångar, t. ex. försvarare. Bl. a. föreslås att justiekanslern skall få rätt att överklaga beslut som rör avvisning av försvarare.

Lagstiftningen föreslås träda i kraft den 1 juli 1985.

Lagförslagen i denna proposition har granskats av lagrådet. Propositionen innehåller därtör tre huvuddelar: lagrådsremissen (s. 9), lagrådets yttrande (s. 54) och föredragande statsrådets ställningstaganden till lagrådets synpunkter (s. 59).

Den som vill ta del av samtliga skäl för lagförslagen måste därför läsa alla tre texterna.

1 Förslag till

Lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken
dels att nuvarande 2 kap. 4 a §¹ skall betecknas 2 kap. 4 b §,
dels att 1 kap. 8 § och 49 kap. 4 § skall ha nedan angivna lydelse,
dels att i balken skall införas tre nya paragrafer, 1 kap. 7 §, 2 kap. 4 a §
 och 4 kap. 10 a §, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

7 §²

Det ankommer företrädesvis på de tingsrätter som regeringen bestämmer att pröva vidlyftiga eller annars särskilt krävande mål om allmänt åtal i vilka bedömningen av ekonomiska eller skatterättsliga förhållanden har väsentlig betydelse. Regeringen bestämmer dessa tingsrätters domkretsar i fråga om sådana mål.

När en tingsrätt handlägger mål med stöd av första stycket får den som är nämndeman vid en annan tingsrätt där målet skulle ha kunnat handläggas anlitas som nämndeman.

8 §³

Utöver vad som följer av 3 § får i en tingsrätt, som avses i 7 §, vid prövning av där avsedda mål såsom särskilda ledamöter ingå, var för sig eller tillsammans,

1. en person som förordnats som ekonomisk expert enligt 4 kap. 10 a §, om det finns behov av särskild fackkunskap inom rätten i fråga om ekonomiska förhållanden,

2. en person som är eller har varit lagfaren domare i allmän förvaltningsdomstol, om det finns behov av särskild fackkunskap inom rätten i fråga om skatterättsliga förhållanden.

¹ Paragrafen införd genom 1976: 560.

² Förutvarande 1 kap. 7 § upphävd genom 1975: 502.

³ Senaste lydelse 1969: 244.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Deltar särskild ledamot vid huvudförhandlingen, gäller i fråga om antalet nämndemän 3 § andra stycket andra och tredje meningarna.

Om särskild sammansättning av tingsrätt vid behandling av vissa mål gäller vad därom är stadgat.

Om särskild sammansättning av tingsrätt vid behandling av vissa mål gäller i övrigt vad därom är stadgat.

2 kap.

4 a §

Utöver vad som följer av 4 § får i hovrätten som särskilda ledamöter ingå, var för sig eller tillsammans,

1. en person som förordnats som ekonomisk expert enligt 4 kap. 10 a §, om det finns behov av särskild fackkunskap inom hovrätten i fråga om ekonomiska förhållanden,

2. en person som är eller har varit lagfaren domare i allmän förvaltningsdomstol, om det finns behov av särskild fackkunskap inom hovrätten i fråga om skatterättsliga förhållanden.

4 kap.

10 a §

Regeringen förordnar för tre år i sänder dem som skall tjänstgöra som ekonomiska experter enligt 1 kap. 8 § och 2 kap. 4 a §. Under treårsperioden får vid behov ytterligare personer förordnas för återstående del av perioden. Inträffar medan en ekonomisk expert deltar i behandlingen av ett mål en omständighet som medför att förordnandet skall upphöra att gälla, skall förordnandet oberoende därav anses ha fortsatt giltighet såvitt avser det pågående målet.

Den som skall tjänstgöra som ekonomisk expert skall vara svensk medborgare och får ej vara omynlig eller i konkursstillstånd.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

49 kap.

4 §⁴

Talan mot underrätts beslut under rättegången skall föras särskilt, om rätten

1. avvisat ombud, biträde eller försvarare;

1. avvisat ombud, biträde eller försvarare *eller ogillat ett yrkande härom;*

2. ogillat tredje mans yrkande att få som intervenient deltaga i rättegången;

3. förelagt en part eller någon annan att förete skriftligt bevis eller att tillhandahålla föremål för syn eller besiktning eller också enligt 3 kap. 3 § 5 tryckfrihetsförordningen, 9 § första stycket 5 radioansvarighetslagen (1966:756) eller 11 § 5 lagen (1982:521) om ansvarighet för radio- och kassettidningar funnit det vara av synnerlig vikt att en uppgift som avses där lämnas vid vittnesförhör eller förhör med en part under sanningsförsäkran;

4. utlåtit sig angående ådömande av förelagt vite eller häkte eller om ansvar för förseelse i rättegången eller angående skyldighet för någon, som ej är part eller intervenient, att gottgöra i rättegången vållad kostnad;

5. utlåtit sig angående ersättning eller förskott av allmänna medel till målsägande eller angående ersättning eller förskott till biträde, försvarare, sakkunnig eller annan, som ej är part eller intervenient;

6. utlåtit sig i tvistemål angående kvarstad eller annan åtgärd enligt 15 kap. eller i brottmål angående häktning eller åtgärd, som avses i 25-28 kap.;

7. avslagit begäran om biträde eller försvarare eller till sådant uppdrag förordnat annan än part föreslagit;

8. utlåtit sig i annat fall än som avses i 5 eller 7 i fråga som gäller allmän rättshjälp; eller

9. avslagit begäran om rättshjälp åt misstänkt i brottmål eller om ersättning eller förskott till part, som åtnjuter sådan förmån.

Särskild talan skall föras genom besvär. Är fråga om beslut, som avses i 1, 2, 3, 7, 8 eller 9, åligge den som vill föra talan att, om beslutet meddelats vid sammanträde för förhandling, genast och eljest inom en vecka från den dag, då han erhöll del därav, anmäla missnöje; försummas det, äge han ej vidare rätt till talan. Rätten pröve genast, om anmälan rätteligen gjorts.

I fråga om missnöjesanmälan av myndigheter, som enligt lag eller förordnande med stöd av lag är behöriga att överklaga beslut som avses i andra stycket, gäller följande. Har beslutet meddelats vid sammanträde för förhandling vid vilken myndigheten inte har varit företräd, skall missnöje anmälas senast en vecka från dagen för beslutet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1985.

⁴ Senaste lydelse 1983: 497.

2 Förslag till

Lag om ändring i skattebrottslagen (1971: 69)

Härigenom föreskrivs att 15 § skattebrottslagen (1971: 69) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 §¹

Har ett mål om brott enligt denna lag samband med en fråga om skatt eller avgift som är anhängig vid en förvaltningsdomstol eller en förvaltningsmyndighet, får handläggningen av brottmålet vila i avvaktan på utgången i skatte- eller avgiftsfrågan endast om det är av avgörande betydelse för prövningen av målet att den frågan avgörs först.

I mål som avses i första stycket skall rätten samråda med förvaltningsdomstolen eller förvaltningsmyndigheten rörande målets handläggning, om det inte är obehövligt.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1985.

¹ Paragrafen införd genom 1983: 460.

3 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1976: 600) om offentlig anställning

Häriigenom föreskrivs att 5 kap. 1 § lagen (1976: 600) om offentlig anställning¹ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

1 §

Innehavare av ordinarie domartjänst är ej skyldig att utöva annan statlig tjänst än jämställd eller högre domartjänst vid den domstol han tillhör. Annan ordinarie underrättsdomare än lagman är dock skyldig att dessutom tjänstgöra som ledamot i annan underrätt inom samma hovrättsområde vid handläggning, som kräver flera lagfarna domare än en.

En ordinarie domare är skyldig att utöva en annan tjänst än sin egen bara om det gäller en jämställd eller högre domartjänst vid den domstol som han tillhör. Dock föreligger dessutom skyldighet att tillfälligt tjänstgöra i en annan domstol

1. för en rådmän i tingsrätt: som ledamot i en annan tingsrätt inom samma hovrättsområde vid sådan handläggning som kräver flera lagfarna domare än en,

2. för en rådmän i länsrätt: som särskild ledamot i en tingsrätt eller en hovrätt,

3. för ett kammarrettsråd: som särskild ledamot i en hovrätt.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1985.

¹ Lagen omtryckt 1982: 100.

4 Förslag till

Lag om behörighet för justitiekanslern att överklaga vissa beslut enligt rättegångsbalken

Häri genom föreskrivs följande.

Har allmän domstol avvisat en försvarare eller ogillat en framställning om att avvisa en försvarare, får justitiekanslern, vid sidan av den rätt till överklagande som tillkommer annan, överklaga beslutet. Detsamma gäller beslut varigenom domstolen har återkallat ett förordnande av offentlig försvarare eller ogillat en framställning om att ett sådant förordnande skall återkallas.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1985.

JUSTITIEDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1985-02-14

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden I. Carlsson, Lundkvist, Feldt, Gustafsson, Leijon, Peterson, Andersson, Boström, Bodström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Wickbom

Föredragande: statsrådet Wickbom

Lagrådsremiss om domstolarna och eko-brotten m. m.

1 Inledning

I denna lagrådsremiss behandlas dels vissa frågor om domstolarnas handläggning av mål om ekonomisk brottslighet, dels en fråga om vidgad rätt att överklaga ett beslut angående försvarare i vissa fall.

Den ekonomiska brottsligheten har på senare tid kommit att bli ett centralt kriminalpolitiskt problem. Angående innebörden av begreppet ekonomisk brottslighet – eko-brottslighet – samt den aktuella brottslighetens omfattning och skadeverkningar får jag hänvisa till prop. 1984/85: 32 (s. 5–10).

Stora ansträngningar läggs f. n. ned på att komma till rätta med eko-brottsligheten. Därvid har även de allmänna domstolarnas – dvs. tingsrätternas, hovrätternas och högsta domstolens – möjligheter att på ett ändamålsenligt sätt handlägga mål om sådan brottslighet kommit att uppmärksammas. Frågan i vad mån den nuvarande domstolsorganisationen kan garantera en effektiv rättegång i mål om eko-brott har tagits upp till behandling dels av kommissionen (Ju 1982: 05) mot ekonomisk brottslighet¹ – i det följande kallad eko-kommissionen – i betänkandet (SOU 1984: 3) Domstolar och eko-brott och dels av rättegångsutredningen (Ju 1977: 06)² i betänkandet (Ds Ju 1984: 1) Domstolarna och deras sammansättning i mål om ekonomisk brottslighet. I båda betänkandena föreslås åtgärder för att förbättra domstolsförfarandet i mål om ekonomisk brotts-

¹ Ledamöter: Numera landshövdingen Sven Heurgren, ordförande, regeringsrådet Gunnar Björne och riksdagsledamoten Arne Nygren.

² Ledamöter: Landshövdingen Ingvar Gullnäs, ordförande, chefsrådmannen Ella Ericsson Köhler, länsåklagaren Sten Styring, advokaten Lars Laurin, föreståndaren John Thörngren och lantmästaren Lennart Sandberg.

lighet. Förslagen är likartade men skiljer sig åt på några punkter. Bl.a. föreslår såväl eko-kommissionen som rättegångsutredningen att experter på ekonomiska och skatterättsliga frågor skall kunna ingå i tingsrätterna och hovrätterna som särskilda ledamöter. Eko-kommissionen föreslår också att handläggningen av mål om eko-brott skall koncentreras till vissa tingsrätter.

En arbetsgrupp inom brottsförebyggande rådet (BRÅ) tog i promemorian (1982: 1) Skattebrott och skattemål upp frågan om en samordning av förfarandet i ett mål om brott mot skattebrottslagen vid en allmän domstol och förfarandet i ett därmed sammanhängande mål om fastställande av skatt eller avgift vid en allmän förvaltningsdomstol. Efter vissa mer begränsade reformer på området (se prop. 1982/83: 134, JuU 36, rskr 378, SFS 1983: 460–461) hänsköts frågan om en integration mellan dessa förfaranden till eko-kommissionen, som redovisat sina överväganden i det betänkande jag nämnde nyss.

Sammanfattningar av innehållet i kommissionens och rättegångsutredningens förslag bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1 och 2*. De lagförslag som har lagts fram i betänkandena bör fogas till protokollet som *bilaga 3 och 4*.

Betänkandena har remissbehandlats gemensamt. Yttranden har avgetts av Svea hovrätt, hovrätten för Nedre Norrland, kammarrätten i Stockholm, kammarrätten i Jönköping, domstolsverket (DV), riksåklagaren (RÅ), Sollentuna tingsrätt, Stockholms tingsrätt, Västerås tingsrätt, Kalmar tingsrätt, Malmö tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, Trollhättans tingsrätt, länsrätten i Stockholms län, länsrätten i Västerbottens län, statskontoret, riksrevisionsverket (RRV), riksskatteverket (RSV), utredningen (Fi 1973: 01) om säkerhetsåtgärder m. m. i skatteprocessen (USS), länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län, länsstyrelsen i Östergötlands län, juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, Sveriges advokatsamfund, Sveriges domareförbund, Föreningen Sveriges åklagare, Föreningen Sveriges statsåklagare, Föreningen Sveriges skattechefer, Föreningen auktoriserade revisorer FAR, Svenska revisorssamfundet SRS, Föreningen Sveriges taxeringsrevisorer, Nämndemännens riksförbund, Centralorganisationen SACO/SR, Tjänstemännens centralorganisation (TCO) samt Landsorganisationen i Sverige (LO).

RÅ har bifogat yttranden från åklagarmyndigheterna i Stockholms och Göteborgs åklagardistrikt, från länsåklagarmyndigheterna i Blekinge län och Kronobergs län, Kristianstads län samt Skaraborgs län och från länsåklagaren för speciella mål Eric Östberg.

Centralorganisationen SACO/SR har som sitt yttrande hänvisat till ett yttrande som JUSEK avgivit till organisationen.

En sammanfattning av remissyttrandena över de båda betänkandena bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 5*. Remissyttrandena finns tillgängliga i justitiedepartementets ärenden dnr 380–84 och 410–84.

RÅ har i en skrivelse den 11 april 1983 till regeringen hemställt, att justitiekanslern (JK) tilläggs rätt att i förekommande fall föra det allmänna talan i högre rätt då en offentlig försvarares agerande ifrågasätts och rätten har meddelat beslut att inte återkalla försvararförordnandet.

Skrivelsen har remissbehandlats. Yttranden har avgetts av JK, DV, Svea hovrätt, Sveriges domareförbund och Sveriges advokatsamfund. Remissyttrandena finns tillgängliga i justitiedepartementets ärende dnr 1145–83.

2 Domstolarna och eko-brotten

2.1 Allmänna synpunkter

En avgörande faktor vid bekämpningen av den ekonomiska brottsligheten är att de samhällsorgan som har till uppgift att upptäcka, utreda och beivra sådan brottslighet – i första hand polis- och åklagarmyndigheterna samt de allmänna domstolarna – kan fullgöra dessa uppgifter på ett ändamålsenligt sätt.

Kvalificerad eko-brottslighet är i många fall svår att upptäcka och utreda. Lagstiftningen mot ekonomisk brottslighet har blivit mer omfattande under senare år och kommer att byggas ut ytterligare som en följd av det reformarbete som nu pågår på detta område. Bl. a. har samhällets kontrollmöjligheter inom framför allt skatteadministrationen förbättrats avsevärt under senare tid. Samtidigt tillkommer emellertid hela tiden nya och mer sofistikerade brottstyper.

De nu antydda faktorerna gör att det ställs höga krav på de organ som skall utreda och beivra eko-brott. Inom polis- och åklagarväsendet är det en allmän erfarenhet att en effektiv brottsbekämpande verksamhet gynnas av att personalen har särskild utbildning och erfarenhet på framför allt det ekonomiska området. Samhället har under senare tid också satsat stora resurser på att göra polis- och åklagarorganisationerna slagkraftiga när det gäller att beivra den ekonomiska brottsligheten. Utredningsresurserna har förbättrats genom både personalförstärkningar och utbildningsinsatser. Särskilda s. k. ekonomiska rotlar har inrättats inom polisväsendet. Genom den nya regionala organisationen av åklagarväsendet (prop. 1982/83: 158) skapas slagkraftigare enheter vid bekämpning av eko-brott.

Om samhällets satsningar för att bättre upptäcka, utreda och beivra eko-brott skall få avsedd verkan, krävs emellertid att hela det rättsliga förfarandet i mål om sådana brott är ändamålsenligt utformat. När det gäller domstolsförfarandet är det grundläggande kravet naturligtvis att detta skall mynna ut i ett avgörande som är materiellt riktigt. För genomslagskraften av den straffrättsliga lagstiftningen är det vidare viktigt att domstolsförfarandet leder fram till ett avgörande inom inte alltför lång tid efter det att den åtalade gärningen begicks.

Mål om ekonomisk brottslighet handläggs, liksom mål om annan brottslighet, vid de allmänna domstolarna, alltså tingsrätterna, hovrätterna och högsta domstolen (HD). Handläggningen av mål om kvalificerad ekobrottslighet ställer höga krav på domstolarna. Rätten måste många gånger sätta sig in i komplicerade ekonomiska transaktioner. För detta kan krävas att rätten har eller tillägnar sig ingående kunskaper om innehållet i skattelagstiftningen och om t. ex. bokföring och revision.

Hittills har domstolsorganisationen endast marginellt berörts av samhällets reformsträvanden när det gäller bekämpandet av den ekonomiska brottsligheten. Mål om sådan brottslighet handläggs av domstolarna i vanlig sammansättning med jurister och nämndemän. Behöver rätten tillgång till sakkunskap på de aktuella ämnesområdena, kan man enligt gällande regler anlita en sakkunnig, som avger ett utlåtande eller hörs i rättegången i stort sett efter de regler som gäller för vittnen.

Frågan om ett bättre domstolsförfarande i mål om ekonomisk brottslighet har – som jag nämnde inledningsvis – tagits upp till behandling både av eko-kommissionen och av rättegångsutredningen. Kommissionen och utredningen menar att det är angeläget att domstolsförfarandet i de aktuella fallen förbättras och lägger fram olika förslag i detta syfte. Jag återkommer strax till de enskilda förslagen.

Vid remissbehandlingen har många instanser vitöordat att det finns ett behov av att öka de allmänna domstolarnas kompetens i mål om kvalificerad ekonomisk brottslighet. Man har också allmänt ställt sig positiv till åtgärder i detta syfte, även om det i viss utsträckning har rått delade meningar om metoderna för en kompetensförstärkning.

Enligt min mening finns det visserligen inte fog för ett påstående att domstolarnas avgöranden i mål om kvalificerade ekobrott hittills inte fyllt befogade krav på säkerhet och riktighet. Mot bakgrund av den ökade graden av komplexitet hos den kvalificerade ekonomiska brottsligheten kan man emellertid inte längre begära av alla juristdomare vid de allmänna domstolarna att de utan vidare skall behärska de ekonomiska och skatterättsliga områdena tillräckligt väl för att kunna fullgöra sina uppgifter i rättegångar om sådan brottslighet på ett effektivt sätt. Domaren kan alltså behöva ägna mycket tid och kraft åt att före handläggningen av ett mål skaffa sig de specialkunskaper som behövs.

Genom att öka kompetensen hos de allmänna domstolarna i mål om ekonomisk brottslighet kan man uppnå dels att själva rättegångarna genomförs snabbare och dels att bättre garantier erhålls för att avgörandena blir materiellt riktiga. I likhet med rättegångsutredningen, kommissionen och en stor majoritet av remissinstanserna ställer jag mig därför positiv till åtgärder för att öka domstolarnas kompetens i mål om kvalificerad ekonomisk brottslighet.

Det finns flera tänkbara metoder för att uppnå en kompetenshöjning. En metod är att *förbättra kompetensen hos de personalkategorier som i dag*

handlägger eko-brott, främst de lagfarna domarna men även nämndemännen. Detta kan ske genom utbildningsinsatser och genom att man kräver särskild erfarenhet av den personal som deltar i avgöranden i mål om eko-brott. I det sammanhanget blir frågan om koncentration av mål om eko-brott till vissa domstolar aktuell.

Ett annat sätt att förstärka de allmänna domstolarnas kompetens i mål om eko-brott är att ge domstolarna tillgång till särskilda *ledamöter med fackkunskaper* på det område som behandlas i det enskilda målet. Vad som därvid kan vara aktuellt för eko-målen del är expertis på de ekonomiska och skatterättsliga områdena.

En kombination av de nyss nämnda metoderna för höjning av domstolarnas kompetens är givetvis också möjlig.

Frågan om man i skattebrottmål bör ha särskilda *förfaranderegler* har blivit aktuell framför allt genom BRÅ:s inledningsvis nämnda förslag om en samordning av handläggningen i skattemål och skattebrottmål, ett förslag som vidareutvecklats av eko-kommissionen.

Jag kommer strax att gå närmare in på de frågor jag nämnt nu. Dessförinnan skall jag emellertid uppehålla mig vid spörsmålen i vilka typer av mål det kan finnas behov av en kompetenshöjning jämfört med dagsläget och hur vanligt det kan tänkas bli att särskild kompetens behövs. Svaret på dessa frågor är nämligen delvis styrande för vilka metoder man bör välja.

Det finns ingen exakt definition av begreppet ekonomisk brottslighet. Som framhållits i regeringens proposition om riktlinjer för det framtida arbetet mot ekonomisk brottslighet (prop. 1984/85: 32 s. 5) råder det emellertid en betydande enighet om begreppets kärnområde. Enligt justitieu-skottets definition från 1980/81 års riksmöte (JuU 1980/81: 21 s. 62) avses med begreppet sådan kriminalitet som har ekonomisk vinning som direkt motiv, och som dessutom har en kontinuerlig karaktär, bedrivs på ett systematiskt sätt och förövas inom ramen för en näringsverksamhet som i sig inte är kriminaliserad men som i det enskilda fallet utgör själva grunden för de kriminella handlingarna. Föredragande statsrådet framhöll i den proposition jag nyss nämnde att denna definition i stort sett bör kunna tjäna som vägledning när det gäller reformarbetet mot ekonomisk brottslighet. Samtidigt framhölls dock att definitionen inte är heltäckande; det är t. ex. vanligt att skatte- och valutabrott, i varje fall när det gäller större belopp, räknas som ekonomiska brott även när de inte förövas inom ramen för en etablerad affärsverksamhet.

Det nu sagda innebär att som mål om eko-brott vid en tingsrätt kan komma att räknas t. ex. mål om gäldenärsbrott, skattebrott, valutabrott, trolöshetsbrott och bedrägeribrott men att samtidigt mål av dessa slag ingalunda alltid faller in under beteckningen ekonomisk brottslighet. I fråga om t. ex. bedrägeribrotten kan detta t. o. m. höra till undantagen.

Det har vid remissbehandlingen av eko-kommissionens och rättegångsutredningens betänkanden rått en bred enighet om att det finns behov av

en kompetenshöjning i fråga om vissa av de mål som i enlighet med det sagda bör räknas till kategorin eko-brottmål. Samtidigt är det en allmän uppfattning att många mål inom denna kategori – kanske de flesta – är så föga komplicerade jämfört med andra mål som de allmänna domstolarna har att handlägga att det inte finns behov av några särskilda åtgärder. Vidare sägs det från många håll att ett behov av förstärkningsåtgärder ibland kan föreligga även inom andra målkategorier.

Rättegångsutredningen har ett allmänt uppdrag att se över frågor om domstolarnas sammansättning och att därvid överväga om det är lämpligt att i framtiden låta experter på det i målet aktuella ämnesområdet ingå i rätten. Några mer generella överväganden om en kompetenshöjning i olika typer av mål bör därför inte göras i det nu aktuella sammanhanget. I linje med samhällets strävanden i övrigt när det gäller att bekämpa eko-brottsligheten bör emellertid åtgärder nu vidtas för de mål som kan räknas till den kategorien brottmål. Vad det gäller är att söka komma till rätta med de särskilda svårigheter som kan uppkomma vid handläggningen av sådana mål. I första hand är det de ekonomiska och skatterättsliga frågorna som kan skapa problem för domstolen.

Om man företar åtgärder i de hänseenden jag nu nämnt är det naturligtvis av grundläggande betydelse att åtgärderna träffar de mål där det föreligger ett verkligt behov av en kompetenshöjning. Samtidigt är det med hänsyn till kostnadsaspekterna inte försvarligt att kostsamma åtgärder vidtas i andra fall än där behovet är mera påtagligt. Vad som har förekommit under remissbehandlingen har övertygat mig om att de kvalificerade mål där en kompetenshöjning behövs inte låter sig inringas genom en formell gränsdragning som utgår från det åtalade brottets rubricering, även om en sådan gräns i och för sig skulle vara till fördel bl. a. med hänsyn till intresset av enkla och klara regler.

I stället är man hänvisad till att från lagstiftarens sida lämna någorlunda öppet vilka kategorier av mål som skall träffas av de särskilda åtgärderna. Man bör alltså knyta an till det faktiska behovet i det enskilda fallet. För en sådan lösning talar också det mer principiella argumentet att man vid en expertmedverkan inte bör låta jurist- och lekmannainflytandet utan sakliga skäl bli mindre än det normalt är.

Jag ansluter mig mot denna bakgrund till rättegångsutredningens slutsats, vilken tillstyrkts eller lämnats utan erinran av en stor majoritet av remissinstanserna, att åtgärder för att stärka domstolarnas kompetens i mål om eko-brott inte bör begränsas med hänsyn till brottets formella rubricering. Man får i stället försöka utforma ett system som ger utrymme för kompetensförstärkning i de brottmål där en sådan faktiskt behövs och överlåta åt domstolar och åklagare att själva välja ut dessa mål i enlighet med de riktlinjer lagstiftaren drar upp.

Det är svårt att med säkerhet bedöma i hur många mål en kompetenshöjning, utformad enligt den nu förordade principen, skulle vara av värde.

Inte minst skapar osäkerheten i fråga om den framtida målutvecklingen problem för en sådan bedömning. För att ge uttryck för åtminstone en grov uppfattning om problemens relativa betydelse vill jag dock – med underlag från vad som hittills förekommit i lagstiftningsärendet – säga att jag uppskattar det antal mål som skulle beröras till något eller några hundratal per år. Denna siffra skall jämföras med antalet totalt avgjorda brottmål per år vid tingsrätterna, ca 80 000, låt vara att de nu aktuella eko-målen ofta är särskilt resurskrävande.

2.2 Närmare om utformningen av en kompetensförstärkning

Mitt förslag: Vidlyftiga eller komplicerade brottmål, i vilka ekonomiska eller skatterättsliga frågor har väsentlig betydelse för bedömningen, skall företrädesvis handläggas av vissa av regeringen särskilt utsedda tingsrätter. Tanken är att i princip en tingsrätt skall utses för var och en av de regionåklagarmyndigheters områden som gäller fr. o. m. den 1 juli 1985, totalt 13 i riket. Dessa tingsrätter får möjlighet att i mån av behov låta experter på ekonomiska och skatterättsliga frågor ingå i rätten som särskilda ledamöter.

I mål där experter medverkar skall antalet deltagande nämndemän i tingsrätt alltid vara minst fem. En särskilt utsedd tingsrätt får möjlighet att anlita nämndemän från en annan tingsrätt där målet skulle ha kunnat handläggas.

Urvalet av mål som skall gå till de särskilt utsedda tingsrätterna skall i princip göras av åklagaren – utanför de tre storstadsdistrikten i praktiken nästan alltid åklagare på den regionala myndigheten – i samband med att åtal väcks.

Hovrätterna får möjlighet att anlita ekonomiska och skatterättsliga experter på samma sätt som de särskilt utsedda tingsrätterna.

Eko-kommissionens förslag: Överensstämmer med mitt förslag utom så till vida som enligt kommissionsförslaget koncentration och expertmedverkan skulle anknytas till vissa bestämda brottstyper, bl. a. gäldenärsbrott, och koncentration ske till en tingsrätt i varje län.

Rättegångsutredningens förslag: Överensstämmer i fråga om expertmedverkan i stort sett med mitt förslag. Utredningen har inte lagt fram något förslag om koncentration av eko-mål till vissa tingsrätter.

Remissinstanserna: En majoritet tillstyrker förslaget om ekonomiska och skatterättsliga experter som särskilda ledamöter. De allra flesta inom denna grupp förordar en ordning där man inte utgår från brottets formella rubricering utan från det faktiska behovet av experter i det enskilda fallet.

En minoritet avstyrker förslaget om expertmedverkan. Inom denna grupp ställer sig några negativa till expertmedverkan över huvud taget, medan andra menar att frågan kräver mer generella överväganden. När det gäller skatterättsliga experter menar några att dessa bör ha samma ställning som vanliga lagfarna ledamöter och alltså inte betraktas som särskilda ledamöter.

Förslaget om koncentration av eko-målen till vissa tingsrätter avstyrks av en majoritet. Några remissinstanser, däribland RÅ, tillstyrker att målen koncentreras. Inom denna grupp förordar ett par en hårdare koncentration än enligt förslaget, nämligen till en tingsrätt i varje åklagarregion, samt att urvalet av mål till de särskilt utsedda tingsrätterna görs på grundval av målets sakliga beskaffenhet, inte på grundval av brottsrubriceringen.

Sammanfattning av skälen för mitt förslag: Om domstolarna får möjlighet att i kvalificerade mål om eko-brott knyta till sig ekonomisk och skatterättslig expertis som ledamöter, ökar deras möjligheter att driva processen effektivt och att komma fram till materiellt riktiga domar. Det finns inte några avgörande principiella eller praktiska nackdelar med en sådan expertmedverkan.

För att en expertmedverkan i nu aktuella fall skall kunna fungera så effektivt som möjligt bör de kvalificerade eko-målen koncentreras till ett begränsat antal tingsrätter. Dels garanteras då att de lagfarna domare som experterna skall samarbeta med själva har särskilda kunskaper och erfarenhet inom ämnesområdet, vilket gör att balansen mellan de lagfarna ledamöterna och expertledamöterna blir bättre. Dels medför en koncentration att varje expertledamot kan delta mer regelbundet i rätten och därigenom snabbt skaffa sig en bredare erfarenhet av domstolsarbetet, något som i hög grad är till gagn för effektiviteten.

Av främst praktiska skäl bör öppnas möjlighet för de särskilt utsedda tingsrätterna att handlägga kvalificerade eko-mål utanför den ordinarie domkretsen också utan expertmedverkan, även om det huvudsakligen kan antas bli de mål där experter skall medverka som kommer att bli föremål för koncentration.

Skälen för mitt förslag: Jag skall här först gå in på frågan om expertmedverkan i mål om eko-brott och först därefter ta upp frågan om koncentration av målen till vissa tingsrätter. Valet av lösningar när det gäller expertmedverkan har nämligen stor betydelse för bedömningen av koncentrationsfrågan.

Allmänt om expertmedverkan

Våra allmänna domstolar består vid handläggningen av brottmål (med några få undantag, bl. a. tryckfrihetsmål) av enbart jurister eller av jurister och nämndemän. Om domstolen i ett enskilt fall behöver ha tillgång till

sakkunskap på det i målet aktuella ämnesområdet, sker detta genom s. k. sakkunnigbevisning enligt 40 kap. rättegångsbalken (RB). Detta innebär att en sakkunnig person avger ett yttrande till domstolen, antingen skriftligt eller vid ett förhör inför domstolen. Sakkunnigbevisning upptas i allmänhet i samband med huvudförhandlingen. En sakkunnig kan tillkallas av rätten, men sakkunnigbevisning kan också åberopas av parterna.

Det finns inom det svenska domstolssystemet flera exempel på att man anlitar experter som särskilda ledamöter av rätten. Jag kan nämna fastighetsdomstolarna och vattendomstolarna, där de tekniker som ingår i rätten är fast anställda inom domstolsväsendet. Det finns också måltyper där experter med lösare anknytning till rättsväsendet ingår i rätten, t. ex. patentmål och sjömål. För patentmälens del kan expertmedverkan komma i fråga även när det gäller frågor om ansvar för brott.

I linje med vad rättegångsutredningen har anfört vill jag framhålla att en expertmedverkan är värdefull framför allt på det sättet att experten kan tillföra övriga ledamöter ökade kunskaper på sitt specialområde på ett mer allmänt plan. Det är i praktiken inte möjligt och knappast ens önskvärt att experten alltid skall besitta specialkunskaper på just de frågor som är uppe till bedömning i ett enskilt mål. För detta ändamål är sedvanlig sakkunnigbevisning att föredra. Det väsentliga är i stället att experten kan tillföra övriga ledamöter ökade insikter i t. ex. terminologiska frågor, sedvana o. d. samt – för att ta just eko-brottmålen som exempel – rörande innebörden och konsekvenserna av olika transaktioner från ekonomisk och skatterättslig synpunkt. Härigenom skapas ökade förutsättningar för ledamöterna att förstå och självständigt analysera det av parterna framlagda processmaterialet. Att experten inte framstår som alltför specialiserad är viktigt också med hänsyn till att han eller hon bör kunna tjänstgöra relativt ofta för att få vana vid domstolarnas arbetsformer.

Det skulle i och för sig vara tänkbart att införa en ordning där experterna biträder det beslutsfattande organet med lösare anknytning än som ledamöter. Exempel på en sådan ordning kan hämtas från hyresnämnderna, se 5 § andra stycket lagen (1973: 188) om arrendenämnder och hyresnämnder. Det skulle emellertid vara svårt att överföra en dylik form av medverkan på de allmänna domstolarna, där omedelbarhets- och koncentrationsprinciperna har en helt annan tyngd än vid hyresnämnderna. Än viktigare är – som framhålls av bl. a. rättegångsutredningen – att i eko-målen de juridiska, skattetekniska och ekonomiska frågorna ofta är i hög grad inflettade i varandra. En expertmedverkan i eko-målen måste därför ses som en del i ett lagarbete, där såväl experterna som de lagfarna domarna och nämndemännen är ansvariga för rättens hela avgörande. Experterna bör mot denna bakgrund ingå i rätten som ledamöter.

Jag är för min del övertygad om att medverkan av experter på ekonomiska och skatterättsliga frågor kan underlätta domstolsarbetet i vissa av eko-målen och öka förutsättningarna för materiellt riktiga domslut. Genom

att experten deltar i målet under hela dess avgörandeskede – såväl själva huvudförhandlingen som överläggningen och domen – kan övriga ledamöter bättre tillgodogöra sig dennes sakkunskap. En sådan medverkan måste normalt vara en avsevärt effektivare form för samverkan än en ordning där experten avger ett skriftligt utlåtande eller hörs i rättegången ungefär som ett vittne.

Som framgår av det tidigare sagda har det inte ansetts oförenligt med grunderna för svensk rättskipning att andra personer än lagfarna domare och nämndemän deltar i domstolarnas avgöranden. Under remissbehandlingen av de nu aktuella förslagen har dock från vissa håll framförts kritik mot en sådan ordning, en kritik som delvis har principiell räckvidd. Denna kritik tar bl. a. sin utgångspunkt i att en expertmedverkan i den nu diskuterade formen är den första som mer allmänt skulle komma att införas i brottmål. Jag skall i det följande ta upp de kritiska synpunkterna till diskussion.

En uppfattning som förts fram är att det med en ordning där sakkunskapen tillförs domstolen genom en särskild ledamot och inte genom sakkunnigbevisning finns risk för att kunskapen tillförs domstolen så att säga över huvudet på parterna, med andra ord att det först vid överläggningen till dom kommer fram material som parterna borde ha yttrat sig över. Man menar också att det finns en risk för att övriga domstolsledamöter okritiskt godtar expertens uppfattning i en svårbedömd teknisk fråga.

Själv vill jag då till en början påpeka att endast det material som kommit fram vid huvudförhandlingen är processmaterial och skall ligga till grund för rättens avgörande. Vad en expert skulle kunna tillföra sina kolleger vid överläggningen är i det hänseende som här är aktuellt snarast en slutsats av ett givet händelseförlopp. En sådan slutsats skulle domstolen med nuvarande ordning själv ha fått resonera sig fram till med hjälp av eventuell sakkunnigbevisning samt parternas argumentation. Det är givetvis tänkbart att en personlig värdering, som experten framför på ett auktoritativt sätt, av övriga ledamöter skulle kunna uppfattas som mera okontroversiell än vad som i verkligheten är förhållandet. Jag tror emellertid inte att man behöver befara att samspelet mellan experter och övriga ledamöter skall fungera på det sättet, särskilt inte om man – som jag strax återkommer till – skapar garantier för att den lagfarne ledamoten har särskild utbildning och erfarenhet på det aktuella området. Erfarenheterna från andra områden där man redan i dag har expertmedverkan talar inte för det. Som jag nämnde tidigare är avsikten med en expertmedverkan inte heller att experten skall ha specialkunskaper om just det eller de problem som är aktuella i målet, utan han skall snarare på ett mer allmänt plan höja rättens kunskapsnivå inom området. Det får givetvis ankomma på framför allt rättens ordförande att vara observant på att de frågor som kan vara kontroversiella belyses ur olika synvinklar och att expertens egen uppfattning i sådana frågor utsätts för kritisk granskning. Skulle det i något fall inträffa

att experten vid överläggningen tillför målet något nytt som borde vara processmaterial och som parterna därför bör yttra sig över, torde det normalt finnas möjlighet att hålla fortsatt huvudförhandling (jfr rättegångsutredningen i SOU 1982: 26 s. 544).

Det har vid remissbehandlingen från några håll framhållits som en nackdel att en expert kommer att delta i domstolens avgörande i samtliga delar, således även i sådana där han saknar särskilda kunskaper. I de nu aktuella fallen skall experten sålunda ta ställning till frågor om t. ex. subjektiva rekvisit och påföljdsval. Jag vill i den delen till en början framhålla att ett expertkunnande kan vara till nytta även i frågor av de slag som nu nämnts, bl. a. för bedömning av hur grovt ett brott ter sig. Men givetvis kan det förekomma fall, t. ex. när brottslighet av helt annat slag är uppe till samtidig bedömning, då det kan sägas att en expertmedverkan är överflödig. Jag har emellertid svårt att se hur det skulle kunna vara till nackdel att experten deltar även i sådana frågor. Man får naturligtvis förutsätta att personer som utses till experter – på samma sätt som den lagfarne domaren och nämndemännen – håller hög standard i fråga om förnuft och omdöme. Vidare torde många experter på sikt få en domstolsvana som ligger i nivå med åtskilliga nämndemäns – jag återkommer strax till denna fråga. Jag vill också erinra om att rättens ordförande har en lagstadgad skyldighet att informera nämndemännen om de frågor som skall bedömas och om innehållet i gällande rätt (30 kap. 7 § första stycket RB). Enligt min mening är det självklart att det åligger ordföranden att i mån av behov lämna motsvarande information till experter som inte är lagfarna. Mot den bakgrunden har man enligt min mening tillräckliga garantier för att experterna är väl skickade att delta i samtliga frågor i målet. Och den omständigheten att flera domare än normalt deltar i avgörandet torde knappast kunna framställas som en nackdel.

Det är naturligtvis i och för sig tänkbart att öppna en möjlighet för rätten att begränsa expertmedverkan till de delar av målet där specialkunskaper är till fördel. En sådan ordning är emellertid behäftad med åtskilliga problem, bl. a. med hänsyn till svårigheterna att åstadkomma en gränsdragning. Rättegångsutredningen överväger dessa frågor i sitt fortsatta arbete rörande expertmedverkan i domstolarna. Jag är mot den bakgrunden inte beredd att i detta sammanhang – utöver vad som redan i dag följer av möjligheterna att dela upp avgörandet av ett brottmål i olika frågor (jfr 22 kap. 5 §, 30 kap. 4 § samt 45 kap. 3 och 14 §§ RB) – förordna någon regel om begränsning av expertmedverkan till en viss del av målet.

En annan omständighet som vid remissbehandlingen förts fram som en nackdel med expertmedverkan är att balansen i processen skulle riskera att förskjutas till den tilltalades nackdel. Med en åklagare som ofta är specialiserad på ekonomiska frågor och en expert i rätten har det sagts att försvararen kan komma i underläge. Jag vill i den delen framhålla att de tilltalade i mål om komplicerad ekonomisk brottslighet ofta biträds av en

försvarare som har särskilda kunskaper i och särskild erfarenhet av ekonomiska ting. Vidare vill jag erinra om att en expertmedverkan avses bidra till att domstolens möjligheter att komma fram till en riktig och rättvis dom skall öka. Detta är givetvis särskilt viktigt om den tilltalade skulle vara oskyldigt misstänkt. Även i andra fall ligger det ett värde i att den tilltalade med en expertmedverkan inte behöver hysa något tvivel om domstolens förutsättningar att nå fram till ett självständigt ställningstagande till åklagarens yrkanden.

Slutligen har som argument mot att nu införa en expertmedverkan i mål om eko-brott sagts att detta skulle föregripa statsmakternas kommande ställningstaganden till en mer generell expertmedverkan på grundval av rättegångsutredningens arbete. Jag kan visserligen hålla med om att det hade varit önskvärt om frågor av detta slag kunde behandlas i ett större sammanhang och ur ett vidare perspektiv. Reformbehovet på det nu aktuella området är emellertid enligt min bedömning – som stöds av kommissionen, rättegångsutredningen och en majoritet av remissinstanserna – tillräckligt stort för att frågan om expertmedverkan i dessa mål bör lösas redan nu. Därigenom kan man också få värdefulla erfarenheter inför kommande ställningstaganden till mer generella frågor om expertmedverkan i de allmänna domstolarna. Jag kan med hänsyn till det nu anförda inte se något hinder mot att redan i detta sammanhang ta upp frågan om expertmedverkan i mål om eko-brott.

Jag skall mot denna bakgrund närmast beröra några mer allmänna frågor rörande expertmedverkan, innan jag går in på spörsmål som har anknytning till de olika kategorier av experter som är aktuella.

När det gäller *det sakliga området för expertmedverkan* har jag i det föregående redovisat min uppfattning att man inte bör begränsa en sådan medverkan till vissa i förväg bestämda kategorier av brott. Expertmedverkan bör komma i fråga så snart ett konkret behov av expertis i det enskilda fallet föreligger. Rättegångsutredningens förslag om expertmedverkan enligt en sådan flexibel modell har i allmänhet godtagits under remissbehandlingen. Som utredningen påpekat saknas det inte exempel på denna typ av avgränsning i andra sammanhang, t. ex. i fråga om fastighetsdomstolarna, jfr 3 § andra stycket lagen (1969: 246) om domstolar i fastighetsmål.

Frågan om i ett visst fall expertmedverkan skall komma till stånd eller inte bör mot denna bakgrund prövas av domstolen själv. Det kan vara naturligt att parterna får yttra sig rörande behovet av expertmedverkan, men något formellt inflytande över domstolens sammansättning bör parterna inte ha. Jag återkommer till frågor rörande formerna för beslutet om domstolens sammansättning i specialmotiveringen.

När det gäller frågan *vilka typer av domstolar* som bör få möjlighet att anlita experter är det naturligtvis i första hand tingsrätterna som kommer i blickfältet. Jag återkommer strax till frågan om möjligheten bör förbehållas vissa tingsrätter. Det är vidare svårt att tänka sig annat än att även

hovrätterna får tillgång till experter, eftersom de annars skulle stå principiellt sett sämre rustade än tingsrätterna när det gäller möjligheterna att göra riktiga bedömningar i eko-brottmålen.

I fråga om HD är förhållandena speciella. Enligt 11 kap. 1 § regeringsformen får som domare i HD endast tjänstgöra den som utnämnts till ordinarie domare i domstolen. Det är enligt min mening uteslutet att i ett begränsat sammanhang som detta överväga några nya principer för HD:s sammansättning. Dessutom föreligger av flera skäl inte samma behov av expertis för HD:s del som för de lägre domstolarnas. I HD kommer ju prejudikatfrågan i fokus och själva processmaterialet är som regel klarlagt genom underinstansernas avgöranden. Möjligheten att anlita experter bör därför begränsas till tingsrätter och hovrätter.

Ekonomiska experter

Jag skall nu gå närmare in på frågan om domstolarnas behov av *ekonomisk expertis* och om formerna för tillgodoseende av detta behov.

En första och avgörande fråga är inom vilka områden en domstol kan ha behov av ekonomisk expertis. Eko-kommissionen och rättegångsutredningen har anfört att det i många mål om eko-brott finns ett behov av djupare kunskaper i fråga om bl. a. bokförings- och revisionsteknik, ett specialkunnande av ungefär samma slag som det en kvalificerad revisor besitter. Denna uppfattning har i allmänhet lämnats obestridd under remissbehandlingen. Även jag kan ansluta mig till den. Vad det gäller är – som jag sagt tidigare – att experten skall kunna förbättra förutsättningarna för domstolen att tillgodogöra sig bevismaterialet och parternas argumentation. För att ett behov av expertmedverkan skall anses föreligga måste emellertid krävas att åtminstone någon fråga med ekonomisk anknytning är av invecklad beskaffenhet. Enklare sådana frågor bör kunna klaras av inom ramen för de nuvarande sammansättningsreglerna. Det bör alltså inte förordnas en ekonomisk expert mer rutinmässigt eller ens mer normalt i mål om ekonomisk brottslighet. Samtidigt måste man dock vara öppen för att ett behov av ekonomisk expertis undantagsvis kan förekomma även i fråga om sådana brott som faller utanför det centrala eko-brottsområdet.

Under remissbehandlingen har från något håll framförts att det i eko-brottmål kan finnas behov av annan sorts kunskap än sådan som representeras av kvalificerade revisorer. Vad man då tänker på är personer med erfarenhet av näringslivets eller företagandets villkor. Jag vill för min del framhålla att revisorerna normalt har ett brett kunnande även inom dessa områden. Jag vill emellertid inte utesluta att ekonomiska experter kan hämtas även från andra yrkeskategorier. Det bör dock observeras att i rätten inte bör ingå personer som av någon part kan misstänkas representera i första hand motpartens intressen. Särskild kunskap om näringslivets eller företagandets villkor kan därför bättre förmedlas genom sakkunnigbevisning.

Jag vill i detta sammanhang helt allmänt säga att alternativet med sakkunnigbevisning bör väljas om expertbehovet hänför sig till ett önskemål att införa ett nytt processmaterial i målet. Gäller det däremot bedömning av ett material som redan föreligger, ligger det i princip närmast till hands att välja expertalternativet. Här bör dock rätten även göra en processekonomisk avvägning. I ett mål av stor omfattning där expertbehovet avser en mindre del bör sakkunnigbevisning kunna vara ett lämpligare alternativ. Jag återkommer i specialmotiveringen närmare till valet mellan expertmedverkan och sakkunnigbevisning.

Av vad jag har anfört framgår att jag i fråga om de ekonomiska expertledamöternas kvalifikationer delar eko-kommissionens och rättegångsutredningens uppfattning att i första hand auktoriserade eller godkända revisorer bör komma i fråga. Även andra personer med tillräcklig insikt i och erfarenhet av företagsekonomiska frågor bör emellertid som nämnt kunna medverka som experter. Det bör t. ex. vara möjligt att låta en advokat med specialkunskaper på det ekonomiska området ingå i rätten, jfr 62 § förordningen (1979: 569) med hovrättsinstruktion. I mål där huvudförhandlingen kan beräknas bli långvarig kan det ibland vara lämpligt att förordna en icke längre yrkesverksam revisor eller motsvarande.

En annan fråga som jag vill ta upp i detta sammanhang är om en ekonomisk expert i hovrätt eller tingsrätt bör *ersätta någon annan ledamot* eller om han bör ingå i domstolen vid sidan av de vanliga ledamöterna. Det är inte tänkbart för tingsrätternas del och knappast heller för hovrätternas att låta en expert ersätta en lagfaren ledamot. Inte heller finns det enligt min mening anledning att låta lekmannainflytandet bli mindre därför att experter deltar. Tvärtom finns det skäl att utöka antalet nämndemän i mål där experter deltar för att bibehålla detta inflytande. Jag återkommer strax till den frågan.

I fråga om *sättet att utse* de ekonomiska experterna har rättegångsutredningen föreslagit att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer skall förordna ett antal ekonomiska experter för en tid av tre år och att domstolarna får använda sig av dessa experter fritt och i mån av behov. Eko-kommissionen har också tänkt sig denna ordning i större delen av landet, men menar att man i bl. a. storstadsregionerna bör ha tillgång till fast anställda personer. Remissinstanserna har i denna del i huvudsak anslutit sig till rättegångsutredningens förslag.

Fördelarna med fast anställd expertpersonal ligger framför allt i att man får ökade garantier för att personalen har en självständig och oberoende ställning. Vidare kan en heltidsanställning ge goda möjligheter för experterna att förvärva erfarenheter av de speciella brottmålsfrågorna. Den avgränsning av expertmedverkan som jag gjort i det föregående medför emellertid som jag ser det att sådan medverkan kommer att bli aktuell i ett relativt begränsat antal mål, något eller högst några hundratal per år, låt vara att varje mål kan vara av förhållandevis omfattande art.

Det är därför enligt min bedömning osäkert om det verkligen finns utrymme för att heltidssysselsätta experter. Härtill kommer att ett system med fast anställda experter rymmer andra problem av praktisk natur, inte minst när det gäller möjligheterna att rekrytera tillräckligt kvalificerad personal, möjligheterna för de fast anställda experterna att vidmakthålla sina kunskaper från det praktiska yrkeslivet och möjligheterna att skapa en jämn sysselsättning för dem. Mot denna bakgrund är jag inte beredd att nu – innan man vunnit erfarenheter av expertmedverkan i eko-målen – förordna en ordning med fast anställda ekonomiska experter.

Bl. a. för att åstadkomma kontinuitet i tjänstgöringen bör det emellertid inte överlämnas åt domstolarna att fritt välja ekonomiska experter. I stället bör – som både kommissionen och utredningen varit inne på – domstolarna välja bland personer som i förväg befunnits lämpliga att tjänstgöra som experter och förklarat sig villiga att åta sig uppdrag samt dessutom är insatta i reglerna för expertmedverkan. Befogenheten att förordna sådan expertpersonal bör t. v. åvila regeringen. Frågan om en möjlighet för regeringen att delegera denna befogenhet bör tas upp i ett större sammanhang, t. ex. i samband med en mer allmän reform i fråga om expertmedverkan i de allmänna domstolarna.

Det torde inte vara nödvändigt att i detta sammanhang gå närmare in på frågan om formerna för förordnande av expertpersonalen, men rent allmänt vill jag uttrycka uppfattningen att någon form av regional indelning kan vara lämplig, t. ex. så att varje expert förordnas att i första hand tjänstgöra vid en viss tingsrätt eller i ett visst hovrättsområde.

Skatterättsliga experter

Jag går nu över till att behandla frågor rörande de *skatterättsliga experterna*. Som jag tidigare antytt är uppgiften för dessa experter – på motsvarande sätt som för de ekonomiska experterna – att höja rättens kunskap om skatterättens innehåll och terminologi. Av naturliga skäl kommer medverkan av sådan expertis att bli aktuell nästan uteslutande i skattebrottmål. Det kan visserligen sägas att de vanliga juristdomarna i tingsrätter och hovrätter är väl skickade att själva orientera sig tillräckligt inom detta specialområde av juridiken. Det går emellertid inte att bortse från att detta kunskapsinhämtande sker snabbare och effektivare om speciellt kunnig personal är tillgänglig, åtminstone om det gäller frågor av mer kvalificerad beskaffenhet.

I fråga om vissa skattebrottmål tillkommer emellertid en inte oväsentlig uppgift för en skatterättsexpert, nämligen att ge domstolen ett bättre underlag för att bedöma om det finns skäl för vilandeförklaring av skattebrottmålet i avvaktan på att en pågående fråga om skattskyldighet som har samband med brottmålet avgörs. Enligt 15 § skattebrottslagen (1971:69) får vilandeförklaring av sådant skäl ske endast om det är av avgörande betydelse för prövningen av brottmålet att skattefrågan avgörs först. En

skatterättsexpert kan bidra vid bedömningen av den sannolika utgången av skattefrågan. Härigenom kan man åstadkomma att dessa skattebrottmål behöver vilandeförklaras i mindre utsträckning än f. n.

När det gäller frågan om *metoderna* för att tillgodose de allmänna domstolarnas behov av skatterättslig expertis har eko-kommissionen och rättegångsutredningen föreslagit att en domare vid en allmän förvaltningsdomstol – företrädesvis länsrätt eller kammarrätt – vid behov skall ingå i domstolen. Vid remissbehandlingen har man i allmänhet inte haft något att erinra mot att skatterättslig expertis ingår i rätten. De flesta har också tillstyrkt den föreslagna metoden, medan några menat att behovet bör tillgodoses på andra sätt, i första hand genom internadministrativa åtgärder, t. ex. på så sätt att de komplicerade skattebrottmålen styrs till domare med ett gediget kunnande både av brottmåls- och skattejuridik. Det har också ifrågasatts om det är grundlagsenligt att föreskriva en skyldighet för domare vid allmän förvaltningsdomstol att tjänstgöra vid allmän domstol. Några remissinstanser har förordat att skattedomaren får ställning som vanlig lagfaren ledamot i den allmänna domstolen, vilket skulle få till följd bl. a. att han eller hon blir behörig att i tingsrätt ersätta den ordinarie lagfarne domaren vid förfall för denne.

För egen del anser jag det naturligt att domstolarnas behov av skatterättslig expertis tillgodoses på det sätt som föreslagits, alltså genom att en domare med skatterätt som specialitet ingår i rätten. Särskilt tydligt framträder fördelarna med denna ordning i de fall där utgången av en pågående skatteprocess utgör ett viktigt moment i brottmålsprocessen. En annan sak är att behovet i det enskilda fallet av medverkan av en skattedomare kan styras av den ordinarie brottmålsdomarens faktiska kunskaper i skatterätt. Man kan emellertid inte säga att brottmålsdomarna i dag generellt sett har ett så brett kunnande på detta område att en medverkan av skattedomare skulle vara onödig. Inte heller finns det f. n. tillräckligt många skattedomare med brottmålserfarenhet för att man skall kunna bygga upp ett effektivt system enbart kring dem. Jag återkommer i det följande till frågan om hur de kvalificerade eko-målen skall kunna styras till juristpersonal med särskilda insikter och erfarenheter på det aktuella området, men jag vill redan i detta sammanhang framhålla att en möjlighet att adjungera skatterättslig expertis från de allmänna förvaltningsdomstolarna enligt min bedömning under alla omständigheter blir nödvändig. Av det jag nu sagt följer också att det enligt min mening inte f. n. finns underlag för att generellt ge sådana domare samma ställning i behörighetshänseende som de lagfarna ledamöterna från tingsrätten. I stället får man tills vidare välja vägen att låta skattedomaren vid tjänstgöring i tingsrätt ha ställning som särskild ledamot.

För hovrätternas del ställer sig problemet enligt min mening något annorlunda. En hovrätt skall vid avgörande av brottmål normalt bestå av tre lagfarna ledamöter och två nämndemän. Fler än fyra lagfarna domare och

tre nämndemän får inte delta. Föreskrifter om de lagfarna domarnas kompetens finns i 26 § förordningen (1979: 569) med hovrättsinstruktion. Inget hindrar att hovrätten redan idag – inom ramen för vad som är tillåtet enligt dessa bestämmelser – adjungerar en lagfaren ledamot från t. ex. kammarrätt, varvid vederbörande automatiskt får ställning som lagfaren ledamot. Detta bör enligt min mening vara det närmast till hands liggande alternativet även framdeles, när hovrätten behöver tillgång till skatterättslig expertis. Det bör emellertid även öppnas möjlighet för hovrätten att låta en domare från en allmän förvaltningsdomstol ingå som särskild ledamot, alltså vid sidan av de lagfarna ledamöterna. Detta alternativ bör bli aktuellt i särskilt komplicerade mål, där huvudförhandlingen beräknas bli långvarig.

Det antal mål där det blir aktuellt för en domare från länsrätt eller kammarrätt att tjänstgöra i en allmän domstol blir enligt min bedömning så begränsat att det inte finns skäl att anta annat än att en sådan tjänstgöring ryms inom ramen för nuvarande resurser.

Jag utgår också från att tjänstgöringen i allmän domstol i praktiken kan ordnas genom frivilliga uppgörelser mellan de aktuella domstolarna. Mot den bakgrunden torde det endast undantagsvis finnas ett praktiskt behov av en uttrycklig skyldighet för domare i länsrätt och kammarrätt att tjänstgöra i allmän domstol. Jag anser dock att en sådan skyldighet för fullständighets skull bör införas i enlighet med vad utredningen och kommissionen föreslagit. Jag återkommer strax till den närmare utformningen av en regel i detta ämne, men skall först beröra frågan om *grundlagsenligheten* av en sådan regel.

Det har under remissbehandlingen ifrågasatts om inte en skyldighet för en domare i allmän förvaltningsdomstol att delta i en allmän domstols handläggning av ett skattebrottmål skulle strida mot bestämmelsen i 11 kap. 5 § sista stycket regeringsformen. I detta lagrum sägs att den som utnämnts till ordinarie domare får förflyttas till annan jämställd domartjänst, om det är påkallat av organisatoriska skäl. Vid tillkomsten av motsvarande bestämmelse i den äldre regeringsformen uttalade föredragande departementschefen bl. a. att bestämmelsen avsågs hindra förflyttning från allmän domstol till förvaltningsdomstol (prop. 1964: 140 s. 100).

Vad det nu är fråga om är att föreskriva en skyldighet för ordinarie domare vid länsrätter och kammarrätter att i viss utsträckning delta vid tingsrätters och hovrätters handläggning av skattebrottmål. Det kan i praktiken komma att röra sig om något eller högst några få tjänstgöringstillfällen per år. Att en sådan tjänstgöringsskyldighet inte kan anses jämställd med "förflyttning" i den mening som avses i 11 kap. 5 § regeringsformen är enligt min mening uppenbart. Det kan tilläggas att departementschefen i samband med bestämmelsens tillkomst även uttalade att bestämmelsen inte avsågs hindra att en domare anställs vid mer än en domstol med tjänstgöringsskyldighet företrädesvis vid viss domstol.

Mot denna bakgrund står det enligt min mening klart att en tjänstgörings-skyldighet av det aktuella slaget inte står i strid mot grundlagen. En regel om tjänstgöringsskyldigheten såvitt avser ordinarie domare kan lämpligen införas i 5 kap. 1 § lagen (1976: 600) om offentlig anställning, vilket lagrum innehåller vissa andra bestämmelser om tjänstgöringsskyldighet för ordinarie domare. Jag återkommer i specialmotiveringen till nämnda lagrum närmare till reglernas tillämpningsområde.

Utöver den nu nämnda lagändringen kräver den föreslagna medverkan av ekonomiska och skatterättsliga experter vid tingsrätter och hovrätter ändringar i 1, 2 och 4 kap. RB.

Koncentration till vissa tingsrätter

Mot bakgrund av vad jag i det föregående kommit fram till i fråga om expertmedverkan skall jag nu gå in på frågan om i vad mån de kvalificerade eko-målen bör koncentreras till vissa domstolar.

Som jag tidigare har varit inne på, och som påpekas av både eko-kommissionen och rättegångsutredningen, är det till stor fördel för samspelet mellan en expertledamot och en lagfaren ledamot att även den senare har god erfarenhet och goda kunskaper i fråga om det aktuella ämnesområdet. Man kan därigenom i hög grad motverka risken för att en expertledamots uppfattning i en viss fråga inom hans specialområde alltför okritiskt godtas av övriga ledamöter i rätten. När expertledamöter f. n. deltar vid de svenska domstolarna sker detta också praktiskt taget alltid i en domstol som på något sätt är specialiserad på uppgiften i fråga. Detta gäller t. ex. i fråga om fastighetsmål, sjömål och patentmål. Det är en allmän erfarenhet från dessa domstolar att samarbetet gynnas av att även de lagfarna ledamöterna i domstolen har specialkunskaper på det aktuella området.

Redan det nu anförda talar enligt min mening starkt för att de mål där experter skall delta koncentreras till vissa tingsrätter. Härtill kommer att en sådan koncentration är i hög grad motiverad av önskemålet att experterna deltar i rätten relativt regelbundet. Om så är fallet kan experterna snabbare få erfarenhet av de frågor — inte bara inom det egna specialområdet — som brukar vara uppe till bedömning i brottmål. De kan därigenom utöva sin dömande funktion på ett bättre sätt. En ordning där endast vissa tingsrätter har möjlighet att anlita experter ökar givetvis garantierna för att varje enskild expert blir anlita mer regelbundet.

De nu nämnda faktorerna har enligt min mening sådan tyngd att någon form av koncentration av de mål där experter skall delta bör eftersträvas när det gäller mål om eko-brott.

De mål som från den nu aktuella synpunkten bör koncentreras är alltså de där experter skall delta. Som jag tidigare nämnt kan det röra sig om något eller några hundratal mål per år. De allra flesta av dessa kan med säkerhet antas redan utan någon särskild regel om koncentration komma att handläggas vid de domstolar som kan bli aktuella vid utformningen av

en sådan regel. Det antal mål som skulle komma att tas från övriga tingsrätter och överföras till de speciella tingsrätterna kan antas bli ganska litet.

Som jag tidigare nämnde har kommissionens förslag om en koncentrerad handläggning bemötts negativt av en majoritet av remissinstanserna. Man har anfört invändningar av både principiell och praktisk natur. Jag skall i det följande granska de argument som förts fram utifrån den bakgrund som jag nu har tecknat.

Det har sagts att det finns en risk för att en uppdelning av domstolsväsendet på så sätt att vissa kvalificerade mål förbehålls några tingsrätter på sikt kan leda till en försämrad rekrytering till övriga tingsrätter och till att allmänhetens förtroende för dessa domstolar blir sämre. Även den bristande lokala förankringen hos en specialiserad domstol sägs kunna medverka till att detta förtroende minskar.

Låt mig i detta sammanhang till en början säga att det av många skäl är viktigt att förtroendet för våra domstolar även i fortsättningen bibehålls på en hög nivå. Jag har emellertid svårt att tro att en reform som i praktiken skulle röra kanske något hundratal mål per år av de totalt ca 80 000 brottmål som handläggs i landet kan få nämnvärda negativa effekter i de hänseenden som nu nämnts. Det finns med en koncentration som motiveras huvudsakligen av expertmedverkan inte heller fog för ett påstående att mål undandras en tingsrätt därför att den domstolens lagfarna ledamöter inte är tillräckligt skickliga som jurister. Att målet handläggs av en annan tingsrätt än den vanliga bör, både från allmänhetens och parternas synpunkt, te sig naturligt med hänsyn till att målet är av den beskaffenheten att experter skall delta. Och invändningen om att en specialiserad domstol har bristande lokal förankring minskar betydligt i styrka om man – som jag återkommer till i det följande – gör det möjligt för domstolen att anlita nämndemän från den del av domkretsen som målet har anknytning till.

Det har också sagts att en lagfaren domare som sysslar enbart eller nästan enbart med en viss typ av frågor riskerar att tappa överblicken över det juridiska fältet med fara för att hans bedömningar avlägsnar sig från utvecklingen inom näraliggande rättsområden. Till detta kan sägas att de kvalificerade eko-målen inte är så frekventa att det blir aktuellt för någon domare att under en längre period vara heltidssysselsatt med dem. Man bör enligt min mening eftersträva en ordning där domaren å ena sidan sysslar så mycket med eko-mål att han får tillräcklig erfarenhet och vidmakthåller sina kunskaper och å andra sidan har så mycket arbetsuppgifter vid sidan av detta att han håller kontakt med andra rättsområden.

Det har också åberopats en del argument av mer praktisk natur mot tanken på en koncentration av eko-mål. Det har sagts att parter, försvarare och vittnen kan få avsevärt längre resvägar vid en huvudförhandling, vilket kan medföra såväl olägenheter för enskilda som vissa merkostnader för det

allmänna. För min del kan jag gärna medge att detta kan bli följden i en del fall. Olägenheterna torde ibland kunna motverkas genom att domstolen håller hela eller delar av huvudförhandlingen på en ort utanför kansliorten som är lämplig från de nu aktuella synpunkterna. De merkostnader som kan uppstå för staten i dessa hänseenden är i relation till de kostnader som mål av detta slag ändå drar med sig närmast försumbara. I vart fall uppvägs de mer än väl av de effektivitetsvinster som görs.

Mot kommissionens lösning av koncentrationsfrågan, enligt vilken samtliga mål rörande brott av vissa särskilt angivna slag skulle koncentreras, har riktats invändningen dels att en koncentration skulle komma att omfatta även en rad enkla fall där det inte finns sakliga skäl för en koncentration och dels att vissa eko-mål av kvalificerad beskaffenhet utanför de uppräknade kategorierna, t. ex. vissa bedrägerimål, skulle falla utanför. Dessa invändningar faller om man som jag berört i det föregående gör frågan om koncentration beroende av det enskilda målets beskaffenhet. En flexibel lösning av det slaget går också – vilket jag strax återkommer till – att utforma så att man i stor utsträckning undviker kompetenskonflikter mellan olika domstolar och risken för rättegångsfel och återförvisning från högre instans.

Som framgått av det jag nu sagt kan jag inte se några avgörande hinder mot att de eko-mål där experter skall delta koncentreras till vissa domstolar som regeringen bestämmer. En sådan ordning har enligt min mening så påtagliga fördelar att den bör genomföras. Av praktiska skäl bör det i första hand ankomma på åklagaren att i samband med åtalets väckande på egen hand bedöma huruvida målet är av den karaktären att experter bör delta och målet således stämmas in till den specialiserade domstolen.

Som jag tidigare har varit inne på blir det sannolikt ett ganska litet antal mål som med en ny ordning skulle komma att tas från övriga tingsrätter och överflyttas till särskilt utsedda tingsrätter. För att syftet med koncentrationen skall nås måste man under dessa omständigheter enligt min mening genomföra en längre driven koncentration än enligt kommissionens förslag. Det ligger därvid, som flera remissinstanser har varit inne på, nära till hands att söka en anknytning till den nya organisation på regional nivå som för åklagarväsendets del kommer att gälla fr. o. m. den 1 juli 1985 (prop. 1982/83: 158, JuU 1983/84: 6, rskr 35). Den nya organisationen innebär att åklagarverksamheten på det regionala planet delas in i 13 regioner. De tre storstadsdistrikten står dock utanför regionindelningen.

I överensstämmelse med vad flera remissinstanser fört fram är en ordning med en tingsrätt i varje region tilltalande. Med en sådan lösning får man också en naturlig samordning med de nya regionala åklagarmyndigheterna, som utanför storstadsdistrikten får förutses stå för huvudparten av åtalerna i de nu aktuella målen. I huvudsak bör denna lösning väljas. Det förefaller därvid rimligt att de tre största tingsrätterna får handlägga kvalificerade eko-mål även från angränsande åklagarregioner. Det kan emeller-

tid vara svårt att på förhand säkert säga vilken ordning som är den bästa i alla delar av landet. Det är inte heller nödvändigt att riksdagen tar ställning till exakt hur många tingsrätter som bör handlägga kvalificerade eko-mål eller vilka dessa bör vara. Vid en koncentration bör det därför få ankomma på regeringen att bestämma vilka tingsrätter som skall komma i fråga. En sådan ordning finns redan i fråga om sjörättsdomstolar, se 336 § sjölagen (1891: 35 s. 1).

En särskild fråga är huruvida de specialiserade domstolarna bör ha möjlighet att handlägga mål även utan expertmedverkan.

Fördelarna med en specialisering bland lagfarna domare i komplicerade eko-mål gäller givetvis i och för sig oavsett om experter skall delta i målet eller inte. I praktiken torde emellertid behovet av särskilda kunskaper och erfarenheter hos den lagfarna personalen i viss utsträckning vara täckt redan genom att de mål där experter skall delta koncentreras. Det kan dock säkerligen också förekomma ett och annat mål som är av sådan karaktär att experter inte behöver delta men där det ändå är till fördel att den lagfarna domaren har speciella kunskaper. Det kan heller inte uteslutas att just domarens specialkompetens kan utesluta behovet av expertmedverkan i något fall.

Det torde vidare stå klart att flera praktiska problem skulle uppstå, om man tillät den specialiserade domstolen att handlägga endast mål med experter. Som jag tidigare nämnt bör valet av domstol i första hand göras av åklagaren medan rätten själv måste ha det slutliga avgörandet i fråga om expertmedverkan. Komplikationer skulle då uppstå bl. a. i det fallet att den specialiserade domstolen inte delar åklagarens bedömning att ett visst mål kräver expertmedverkan. En ytterligare fråga är hur man skulle hantera det fallet att målet från början bedöms vara så komplicerat att expertmedverkan krävs men sedermera, t. ex. till följd av erkännande eller åtalsjustering före huvudförhandlingen, blir avsevärt enklare. Till det anförda kommer att den specialiserade tingsrätten i den stora majoritet av eko-mål som det enligt de vanliga forumreglerna tillkommer rätten att handlägga rimligen under alla förhållanden måste vara fri att välja att handlägga ett visst mål utan expertmedverkan. Det ter sig mindre fördriktigt, om domstolens handlingsmöjligheter skulle begränsas beträffande exakt samma fråga för det fallet att åtalet väckts med stöd av en särskild forumregel av det slag som här diskuteras.

Vad nu sagts talar enligt min mening entydigt för att de särskilt utsedda tingsrätterna bör få möjlighet att med stöd av specialiseringsregeln handlägga eko-mål utan expertmedverkan, även om en sådan möjlighet kan förväntas komma till praktisk användning bara i undantagsfall.

Som jag tidigare varit inne på bör det anföras att åklagaren efter de riktlinjer som lagstiftaren drar upp bedöma om ett eko-mål är av sådan beskaffenhet att det bör handläggas av den särskilt utsedda tingsrätten eller om det bör stämmas in enligt vanliga forumregler. Riksåklagaren har

möjlighet att ge åklagarna närmare riktlinjer för denna bedömning. Man kan fråga sig om det härutöver behövs något särskilt remedium mot att ett mål där expertmedverkan visar sig behövas stäms in till en icke specialiserad tingsrätt.

Enligt 19 kap. 7 § andra stycket RB finns redan idag möjlighet för en tingsrätt att flytta över ett brottmål till en annan behörig domstol, under förutsättning att åklagaren begär det och det föreligger synnerliga skäl. De problem som kan uppkomma rörande fördelningen av eko-målen mellan de specialiserade tingsrätterna och övriga tingsrätter bör kunna lösas med stöd av denna regel. Det bör enligt min mening inte nu genomföras någon samlösning, som t.ex. skulle innebära rätt för en tingsrätt att självmant flytta över ett brottmål till en annan tingsrätt, för just de nu aktuella målen. Frågan om en annan ordning för överflyttning av mål får tas upp på nytt om erfarenheterna av denna reform visar att det behövs. Tills vidare bör alltså de generella överflyttningsreglerna för brottmål gälla också i de nu aktuella fallen.

Jag vill här också fästa uppmärksamheten på regeln i 19 kap. 7 § första stycket RB. Det föreskrivs där att en domstol behåller sin behörighet, om det efter stämningens delgivning har inträtt ändring i det förhållande som betingat dess behörighet. Om ett mål som stäms in till en specialiserad domstol skulle förlora sin karaktär av särskilt kvalificerat eko-mål under handläggningen, kan domstolen sålunda ändå fortsätta denna. Även för detta fall kan emellertid domstolen på yrkande av åklagare flytta över målet till annan behörig domstol, om det finns synnerliga skäl för en sådan åtgärd.

För att en koncentration av de komplicerade eko-målen till vissa tingsrätter skall få avsedd verkan krävs att målen inom dessa tingsrätter handläggs av personal med särskilda kunskaper och erfarenheter. När det gäller utbildningen är avsikten att under de närmaste två budgetåren ett hundratal yrkesdomare från de allmänna domstolarna skall få genomgå kurser i fråga om redovisning/bokföring, skatte- och avgiftsfrågor, gäldenärsbrott samt näringslivets villkor/sund affärsverksamhet (jfr prop. 1984/85: 32 s. 63 och prop. 1984/85: 100 bil. 4 s. 80). Denna utbildning är av värde även för domare som inte tjänstgör vid de specialiserade domstolarna, eftersom ett betydande antal mål om ekonomisk brottslighet givetvis även i fortsättningen kommer att handläggas vid andra tingsrätter. Jag anser mig emellertid kunna utgå från att utbildningen kommer ett tillräckligt antal befattningshavare vid de specialiserade tingsrätterna till del. Eko-målen bör uppenbarligen dessutom vid dessa tingsrätter i princip behandlas som specialmål och inom domstolen koncentreras till ett begränsat antal avdelningar eller rotlar (jfr prop. 1984/85: 100 bil 4 s. 89). En sådan fördelning kan f.ö. vara lämplig även vid övriga tingsrätter för att garantera att den ekonomiska utbildningen kommer till praktisk nytta.

Det jag hittills sagt rörande koncentration av mål och intern fördelning av mål inom en domstol har tagit sikte på tingsrätterna. För hovrätternas del har något förslag om koncentration inte lagts fram av eko-kommissionen. För min del anser jag övervägande skäl tala för att man åtminstone inte f. n. genomför någon koncentration på hovrättsnivån. Visserligen skall även hovrätterna kunna anlita ekonomiska och skatterättsliga experter, men behovet av specialkunskaper hos den lagfärna personalen kan i hovrätterna avsevärt lättare än i tingsrätterna tillgodoses genom att målen styrs till en bestämd avdelning eller rotel.

Lagtekniskt bör den föreslagna koncentrationen kunna ta sig uttryck i en regel i 1 kap. RB, vilket innehåller bestämmelser om tingsrätternas uppgifter och organisation, av huvudsaklig innebörd att de särskilt kvalificerade eko-målen företrädesvis bör handläggas av de tingsrätter som regeringen bestämmer. Det bör i samma paragraf också uppdras åt regeringen att bestämma om dessa tingsrätters domkretsar i dessa mål. Man behöver då inte göra några ingrepp i de generella forumbestämmelserna i 19 kap. RB. Som jag tidigare har varit inne på torde man i praktiken kunna utgå från att åklagarna väljer ut de mål där koncentration är till fördel. Om det behövs får frågan om en mer detaljerad lagreglering tas upp senare.

Nämndemännen och eko-brotten

Jag skall slutligen ta upp några frågor rörande nämndemännens medverkan i mål om eko-brott. Delvis har jag redan antytt frågeställningarna.

Eko-kommissionen har föreslagit att som nämndemän i eko-mål skall tjänstgöra företrädesvis personer med erfarenhet av ekonomiska förhållanden i näringsverksamhet. Detta förslag har i allmänhet avstyrkts vid remissbehandlingen, främst under anförande att ett krav på särskilda kunskaper rörande det i målet aktuella ämnesområdet inte står i överensstämmelse med nämndemännens uppgift i rättegången. Det har också anförts betänkligheter från praktisk synpunkt mot förslaget. Man har menat att det kan ställa sig mycket svårt att rekrytera tillräckligt antal personer med lämplig bakgrund.

Nämndemännens uppgift i rättegången behandlades för ett par år sedan i ett lagstiftningsärende rörande bl. a. antalet nämndemän i tingsrätt. Min företrädare framhöll i den aktuella propositionen (prop. 1982/83: 126 s. 18) att nämndemännens uppgift först och främst är att se till att domstolarnas avgöranden ligger i linje med allmänna rättsuppfattningar i samhället, särskilt när det gäller bedömningsfrågor t. ex. angående påföljdsval och bevisvärdering. Vidare tillgodoser – framhölls det – nämndemännen medborgarnas intresse av insyn i domstolarnas verksamhet, vilket bidrar till att tilltron till denna verksamhet på ett mer allmänt plan kan vidmakthållas. Justitiekottet, vars betänkande godkändes av riksdagen, gjorde inget uttalande som avviker från den nu redovisade synen på nämndemännens uppgift.

Enligt min mening kan det i och för sig säkert anföras skäl för en ökning av nämndemännens kompetens i mål om eko-brott. Ett krav på ekonomisk bakgrund och utbildning för tjänstgöring som nämndeman i sådana mål skulle emellertid lätt kunna komma i konflikt med den nuvarande synen på vilken uppgift en nämndeman har i en rättegång. Jag är inte beredd att i detta begränsade sammanhang ge uttryck för någon ny uppfattning i den frågan. Mot den bakgrunden tar jag inte nu upp eko-kommissionens förslag om särskilda kompetenskrav på nämndemännen i eko-mål. Självfallet innebär inte detta något hinder mot att rätten utnyttjar den ekonomiska sakkunskap som kan vara representerad även bland nämndemännen när rättens sammansättning bestäms i det särskilda fallet.

Det ligger ett stort värde i att nämndemännen i ett mål har lokal förankring. Möjligheterna till detta minskar i ett system där vissa typer av mål som med nuvarande ordning kan handläggas vid alla tingsrätter koncentreras till några av dessa. För att råda bot på detta kunde övervägas ett system med särskilda nämndemän i sådana mål om eko-brott som handläggs vid de särskilt utsedda tingsrätterna. En enklare lösning är dock att öppna möjlighet för den särskilt utsedda tingsrätten att i mål som inte hör till rättens normala domkrets kalla in nämndemän från en annan tingsrätt där målet skulle ha kunnat handläggas.

I fråga om antalet nämndemän gäller sedan den 1 juli 1983 att en tingsrätt vid huvudförhandling är domför med en lagfaren domare och tre nämndemän. I mål om brott, för vilket är stadgat minst två års fängelse, skall dock fem nämndemän delta. Ytterligare en nämndeman får sitta i rätten, om det behövs med hänsyn till målets omfattning eller någon annan särskild omständighet. I mål om eko-brott där en eller kanske två experter medverkar som särskilda ledamöter kan enligt dessa regler lekmannainflytandet i vissa fall som jag ser det bli alltför litet. Jag föreslår därför att dessa mål i fråga om antalet nämndemän skall jämföras med mål om brott, för vilket är stadgat minst två års fängelse.

De föreslagna reformerna i fråga om möjligheterna att låta nämndemän från andra tingsrätter ingå i de särskilt utsedda tingsrätterna samt i fråga om antalet nämndemän i mål med expertmedverkan kräver vissa ändringar i 1 kap. RB.

2.3 Vissa frågor rörande handläggningen av skattebrottmål

Mitt förslag: En allmän domstol skall i ett skattebrottmål samråda rörande handläggningen av målet med den allmänna förvaltningsdomstol eller den förvaltningsmyndighet där en fråga om skatt eller avgift som har samband med brottmålet handläggs. Undantag från denna skyldighet gäller om samråd är obehövligt. Det läggs inte nu fram något förslag om integration av förfarandena i skattemål och skattebrottmål, vare sig i fråga om målets förberedande eller i fråga om deras avgörande.

Eko-kommissionens förslag: Överensstämmer i fråga om samrådsskyldighet i huvudsak med mitt förslag. Dessutom föreslås en möjlighet för en allmän domstol och en allmän förvaltningsdomstol att hålla gemensam muntlig förberedelse i ett skattebrottmål och ett skattemål som sammanhänger med varandra.

Remissinstanserna: Förslaget om samråd tillstyrks eller lämnas utan erinran av en majoritet, medan en minoritet ställer sig negativ till förslaget. Förslaget om möjlighet till gemensamt sammanträde för muntlig förberedelse avstyrks av de flesta remissinstanserna.

Sammanfattning av skälen för mitt förslag: Samråd rörande handläggningen kan vara effektivitetshöjande på flera sätt. En uttrycklig regel om samråd är av pedagogiskt värde. Frågan om en integration av förfarandena bör avgöras från mer generella utgångspunkter än som nu är möjligt.

Skälen för mitt förslag: Det centrala skattebrottet i svensk rätt – skattebedrägeri – är utformat som ett s. k. effektbrott. Detta innebär i huvudsak att den skattskyldige för att kunna dömas till ansvar måste visas ha tillfogat det allmänna en ekonomisk skada – i form av uteblivna skatter eller avgifter – genom en oriktig uppgift. Frågan huruvida en ekonomisk skada uppstått provas i ett från brottmålsrättegången helt fristående förfarande, nämligen i taxeringsförfarandet och, efter ett eventuellt överklagande, skatteprocessen. Denna process förs vid de allmänna förvaltningsdomstolarna, dvs. länsrätterna, kammarrätterna och regeringsrätten.

I de fall en skatteprocess ännu inte avslutats när åtal väcks vid allmän domstol för skattebedrägeri brukade tingsrätterna enligt den ordning som gällde före den 1 juli 1983 oftast vilandeförklara brottmålet i avvaktan på utgången av skatteprocessen. Detta medförde att det ofta tog avsevärd tid innan ett åtal för skattebrott ledde till dom. Fr. o. m. nämnda datum infördes emellertid i 15 § skattebrottslagen (1971: 69) nya regler som innebär att vilandeförklaring i de aktuella fallen får äga rum endast om det är av avgörande betydelse för prövningen av brottmålet att frågan om skattskyldighet i skatteprocessen avgörs först. Den nya ordningen kan sägas innebära att den allmänna domstolen i enklare fall skall på egen hand göra en förhandsbedömning rörande utgången av skatteprocessen. I förarbetena till lagändringen lämnas ganska utförliga exempel på när vilandeförklaring bör ske resp. underlåtas. Principen är givetvis att skälen för vilandeförklaring är starkare ju mer tveksam skattefrågan är.

Samtidigt med de nya reglerna om vilandeförklaring infördes i 16 och 17 §§ skattebrottslagen bestämmelser om förtursbehandling vid förvaltningsdomstolar och förvaltningsmyndigheter av skattefrågor när dessa är av väsentlig betydelse för förundersökning eller åtal angående skattebrott

och om anmälan på ett tidigt stadium till åklagaren när det finns anledning anta att ett brott enligt skattebrottslagen har begåtts.

De nya reglerna om bl. a. vilandeförklaring och förtursbehandling har varit i kraft en relativt begränsad tid. Enligt vad jag erfarit har reglerna haft en betydande effekt när det gäller att nedbringa handläggningstiderna i främst de berörda skattemålen men också i skattebrottmål, även om de naturligtvis inte undanröjer alla brister i fråga om lagföringen.

Genom de åtgärder som jag nu har förordat torde behovet av vilandeförklaring minska ytterligare. Framför allt kan medverkan av en skatterättsexpert i brottmålsprocessen bidra till att denna i ytterligare ett antal fall kan genomföras utan att skatteprocessen avvaktas. I samma riktning verkar givetvis förslaget om att komplicerade mål om eko-brott skall handläggas av domare med särskild utbildning och erfarenhet.

Kommissionens förslag om samråd mellan brottmålsdomaren och domaren i skattemålet samt om möjlighet till gemensam förberedelse i skattemålet och skattebrottmålet syftar bl. a. till att förbättra brottmålsdomarens underlag för beslut om vilandeförklaring och att därigenom undvika onödiga vilandeförklaringar. Förslagen har emellertid också till syfte att komma till rätta med de effektivitetsförluster som är förenade med det nuvarande systemet med ett fristående förfarande för fastställande av skatt och ett helt annat förfarande för avgörande av frågor om ansvar.

Tanken på en integration av de båda nu nämnda förfarandena togs, som jag nämnde inledningsvis, för några år sedan upp av en arbetsgrupp inom Brottsförebyggande rådet (BRÅ). Gruppen skisserade ett sådant förfarande i promemorian (BRÅ PM 1982: 1) Skattebrott och skattemål. Arbetsgruppen förordade en samordning inte bara i fråga om utredningsförfarandet i skattefrågan och ansvarsfrågan, utan även när det gäller det allmännas processföring inför domstolarna och inte minst själva domstolsförfarandet. Promemorian remissbehandlades och de tankar som framfördes där väckte på många håll intresse. Samtidigt pekade man emellertid på svårigheter av principiell och praktisk natur med en integration.

Förslagen i promemorian ledde sedermera till den mera begränsade reform som jag nyss redogjort för (se vidare prop. 1982/83: 134). Det överlämnades då till eko-kommissionen att vidare överväga frågan om en integration.

Kommissionen har kommit fram till att en fullständig integration av domstolsförfarandena inte bör genomföras nu, men däremot att vissa vinster kan nås genom att brottmålsdomstolen och skattedomstolen ges en möjlighet att hålla gemensamt sammanträde för muntlig förberedelse och genom ett samrådsförfarande i vissa fall. Kommissionens bedömning när det gäller den fullständiga integrationen delas i allmänhet av remissinstanserna, även om det från ett par håll uttrycks besvikelse över att något förslag i denna del inte lagts fram.

Frågan om den framtida utformningen av utredningsförfarandet i skattefrågor med brottsmisstanke är f. n. under övervägande i utredningen (Fi 1973: 01) om säkerhetsåtgärder m. m. i skatteprocessen (USS). Enligt vad jag har erfarit kommer USS inom relativt kort tid att lägga fram ett förslag som bl. a. innebär att en skatteutredning och en skattebrottsutredning, som pågår samtidigt och är beroende av varandra, i vissa fall skall ställas under gemensam ledning av en särskild tjänsteman inom skatteförvaltningen, en s. k. skattefiskal.

Det utredningsmaterial som hittills presenterats visar enligt min mening att en sammanslagning av förfarandena i skattemål och skattebrottmål visserligen kan medföra effektivitetsvinster i en hel del fall, men att ett genomförande samtidigt stöter på åtskilliga svårigheter, inte minst med hänsyn till de stora skillnader som i olika hänseenden råder mellan processen vid de allmänna domstolarna och processen vid de allmänna förvaltningsdomstolarna. Särskilt problematiskt ter sig i detta sammanhang naturligtvis den omständigheten att den tilltalade i brottmål har en helt annan ställning i fråga om t. ex. upplysningsplikt än en enskild person som är part i ett skattemål.

Jag delar alltså kommissionens uppfattning att tanken på en fullständig integration av domstolsförfarandena i skattemål och brottmål inte bör tas upp nu. För detta talar givetvis också den omständigheten att frågan om samordning på det förprocessuella stadiet – och det är där de stora tidsvinsterna kan göras – är under utredning av USS. Vidare vill jag i detta sammanhang erinra om att en hel del av de missförhållanden som tidigare rått i fråga om handläggningen av skattebrottmål har undanröjts genom de lagändringar som trätt i kraft den 1 juli 1983 och torde komma att minska ytterligare genom de övriga förslag jag lägger fram i detta sammanhang.

När det sedan gäller de båda mer begränsade förslag om samordning mellan skatteprocessen och skattebrottsprocessen som kommissionen har lagt fram kan jag till en början konstatera att förslaget om ett formaliserat *samrådsförfarande* tillstyrkts eller lämnats utan erinran av en majoritet av remissinstanserna. Värdet av ett samråd ligger för skattedomarens del enligt min mening snarast på det arbetspsykologiska planet; han får på ett konkret sätt upp ögonen för att den allmänna domstolen kan ha behov av ett snabbt avgörande av målet från hans sida. För brottmålsdomarens del förbättras genom samrådet underlaget för ett ställningstagande till frågan om vilandeförklaring. Han kan utvärdera i vad mån yrkanden och grunder som anförs i skattedomstolen över huvud taget har relevans för skattebrottmålet och han kan få reda på skattedomstolens planer när det gäller tidpunkten för målets avgörande m. m.

Ett samråd kan således vara värdefullt på flera sätt. Man kan i och för sig hävda att redan de nuvarande reglerna om vilandeförklaring av skattebrottmål i 15 § skattebrottslagen förutsätter någon form av samråd från den allmänna domstolens sida. För att fästa uppmärksamheten på vikten

av att samråd sker kan det dock som kommissionen föreslår vara lämpligt att i lagen uttryckligen föreskriva en samrådsskyldighet. Denna bör i enlighet med förslaget omfatta både tingsrätt och hovrätt. Inget hindrar heller att en regel får omfatta även HD, även om ett samråd på den nivån oftast torde te sig i praktiken överflödigt. Undantag från samrådsskyldigheten bör för alla instansernas del göras för sådana fall där det av något skäl framstår som obehövt att samråd sker. En regel om samråd kan lämpligen tas in som ett andra stycke i 15 § skattebrottslagen.

Jag återkommer i specialmotiveringen till vissa tillämpningsfrågor. Låt mig dock redan i detta sammanhang understryka att avsikten med ett samrådsförfarande givetvis inte är att något nytt processmaterial skall tillföras målen över huvudet på parterna. Samrådet skall i princip endast avse upplysningar om befintligt processmaterial och om föreliggande planer för handläggningen.

Vad jag nu sagt rörande samråd har avseende på det fallet att skattefrågan är anhängig vid en allmän förvaltningsdomstol. Skälen för samråd är emellertid lika starka om en fråga om skatt eller avgift som har samband med ett skattebrottmål är anhängig vid någon annan instans, t.ex. en taxeringsnämnd (jfr 15 § skattebrottslagen i nuvarande lydelse). Samråds-skyldighet för den allmänna domstolen bör därför omfatta även denna situation.

När det sedan gäller kommissionens förslag om *gemensamt sammanträde för förberedelse* har inställningen från remissinstansernas sida varit avsevärt mer negativ. En majoritet av remissinstanserna har uttalat att det knappast finns något praktiskt behov av att hålla gemensamt förberedelse-sammanträde, och man har pekat på problem av principiell och praktisk natur.

Jag är för min del tveksam till om det förekommer särskilt många fall där det skulle finnas processekonomiska vinster att hämta med ett för skattemålet och skattebrottmålet gemensamt sammanträde för förberedelse. Med hänsyn härtill och till vad remissinstanserna har anfört har jag stannat för att inte nu föreslå någon möjlighet till gemensamt sammanträde. Denna fråga och närliggande spörsmål kan emellertid komma att tas upp i samband med den fortsatta behandlingen av det förslag som i enlighet med vad jag angett nyss väntas från USS.

2.4 Kostnadsfrågor

En förstärkning av domstolarnas kompetens i fråga om eko-brotten drar med sig vissa kostnader. De lösningar på problemen som jag tagit upp i det föregående medför emellertid som jag ser det att dessa kan hållas på en begränsad nivå.

När det gäller kostnaderna för de föreslagna ekonomiska experterna får man som jag tidigare nämnt räkna med att sådana experter kommer att

delta i högst ett par hundra mål per år, förmodligen färre. Det är svårt att närmare beräkna kostnaden för expertmedverkan per mål, främst beroende på de stora differenserna i fråga om handläggningstid. Enligt min mening kan årskostnaden uppskattas till högst 2–3 milj. kr.

Kostnaderna för ett ökat antal nämndemän i de mål där experter skall delta samt ökade resekostnader för nämndemännen torde uppgå till högst ca 0,5 milj. kr.

Den föreslagna medverkan av skatterättslig expertis bör som jag tidigare nämnt kunna klaras av inom ramen för befintliga resurser.

En koncentration av de komplicerade eko-målen till ett mindre antal tingsrätter i enlighet med vad jag nyss har föreslagit kan antas leda till en viss ökning av statens kostnader för ersättning till dem som skall delta i rättegången, bl. a. vittnen. Man skall emellertid i det sammanhanget hålla i minnet att en stor del av de mål som berörs av förslaget om koncentration redan anhängiggörs vid de specialiserade tingsrätterna. Med tanke på det ringa antalet mål som i praktiken berörs torde merkostnaderna därför bli förhållandevis obetydliga. De torde dessutom komma att mer än väl kompenseras av de allmänna effektivitetshöjningar som blir följden av en koncentration. Framför allt vill jag peka på att kostnaderna för expertmedverkan kan antas minska genom en koncentration, eftersom de ekonomiska experterna i större utsträckning än annars skulle ha varit fallet får antas vara verksamma på samma ort som tingsrätten.

För åklagarnas del torde det knappast uppstå några nämnvärda merkostnader eftersom den stora majoriteten av de mål som i praktiken berörs av en koncentration torde vara mål som handläggs vid den regionala åklagarmyndigheten eller åklagarmyndigheten i Stockholm, Göteborg eller Malmö, där alltså åklagaren redan finns på samma ort som tingsrätten.

När det gäller försvararkostnaderna kan det i vissa av de koncentrerade målen komma att inträffa att försvararen är verksam i annan ort än tingsrättsorten och att kostnaderna därför blir något högre. De mål som berörs av koncentrationsförslaget torde emellertid ofta vara av den arten att de kräver särskild kompetens hos försvararen och att man därför redan idag måste anlita en försvarare från annan ort. Det är därför osäkert om det över huvud taget uppkommer några merkostnader i detta hänseende.

Genom förslaget om koncentration kommer de särskilt utsedda tingsrätterna att få ett visst tillskott av mål. Det rör sig dock om ett så begränsat antal att det – även om målen är resurskrävande – saknas anledning räkna med annat än att handläggningen kan klaras av inom ramen för befintliga resurser. Om målutvecklingen visar sig kräva det kan man göra erforderliga omfördelningar inom domstolsväsendets ram.

Förslaget om samrådsskyldighet torde inte medföra några särskilda kostnadsökningar.

Med hänsyn till den förväntade utvecklingen på de anslag som berörs torde kostnaderna rymmas inom ramen för de medel som har begärts för budgetåret 1985/86.

3 Vidgad rätt att överklaga beslut angående försvarare

3.1 Gällande rätt

Bestämmelser om försvarare finns i bl. a. 21 kap. rättegångsbalken (RB) om den misstänkte och hans försvar. Bestämmelserna skiljer mellan privata och offentliga försvarare. En privat försvarare utses av den misstänkte. Enligt 21 kap. 3 a § RB skall i vissa fall en offentlig försvarare förordnas för den misstänkte. Till offentlig försvarare får i princip endast advokater förordnas (5 §). En offentlig försvarare har rätt till ersättning av staten för uppdraget (10 §).

Allmänt gäller enligt RB att det åligger försvararen att med nit och omsorg tillvarata den misstänktes rätt och i detta syfte verka för sakens riktiga belysning (21 kap. 7 § RB). Vidare gäller en särskild bestämmelse om försvararjäv som direkt riktar sig mot en försvarare som på grund av sitt samröre med den misstänkte inte kan förväntas komma att utföra försvararuppdraget på ett korrekt sätt (3 § tredje stycket första meningen). För att jäv skall uppkomma krävs därutöver att omständigheterna är ägnade att minska förtroendet för försvararens förmåga att iakta vad som åligger honom enligt den allmänna regeln i 21 kap. 7 §. I 21 kap. 3 § tredje stycket hänvisas dessutom till vissa bestämmelser i 12 kap. RB om rättegångsombud. Hänvisningen syftar till att garantera att försvararen har erforderliga kvalifikationer för uppdraget. Den omfattar bl. a. 12 kap. 5 §, enligt vilken rätten kan avvisa ett ombud som visar oredlighet, oskicklighet eller oförstånd eller som annars befinns vara olämplig. På grund av hänvisningen gäller detta alltså även en försvarare.

Rättens möjlighet att i vissa situationer skilja en offentlig försvarare från uppdraget anges i 21 kap. 6 § RB. Av bestämmelserna framgår bl. a. att ett förordnande av offentlig försvarare får återkallas av rätten, om behovet av offentlig försvarare upphör eller något annat giltigt skäl för återkallelse föreligger. Annat giltigt skäl för återkallelse kan vara att försvararen inte utför försvaret med tillräcklig omsorg eller på annat sätt åsidosätter sina plikter som försvarare.

Utgångspunkten för den reglering jag nu har redogjort för är att det är ett viktigt allmänt intresse att försvararfunktionen i brottmål fullgörs på ett tillfredsställande sätt. I detta ligger både den tilltalades intresse av att hans försvar ordnas och sköts så bra som möjligt och samhällets intresse av att utrednings- och domstolsförfarandet i brottmål inte onödigtvis försvåras eller fördröjas.

Rätten kan på eget initiativ besluta att återkalla ett förordnande som offentlig försvarare eller att avvisa en privat försvarare. I många fall där en återkallelse eller avvisning aktualiseras torde upplysningar om försvararens ifrågasatta lämplighet lämnas till domstolen av åklagaren. Återkallas förordnandet eller avvisas försvararen, måste rätten givetvis meddela ett särskilt beslut om detta. Om rätten inte finner skäl till återkallelse eller

avvisning finns det i praktiken knappast anledning att meddela ett formellt beslut i frågan, såvida inte åklagaren eller den tilltalade uttryckligen begärt att försvararen skall entledigas eller avvisas.

I det följande används termen "avvisa" som en sammanfattande benämning på såväl återkallelse av förordnande som avvisning (jfr 49 kap. 4 § första stycket 1 och Gärde m. fl., Nya rättegångsbalken s. 731).

3.2 Överklagande av beslut angående försvarare

I fråga om möjligheterna att överklaga beslut angående försvarare gäller RB:s bestämmelser. Beslut i sådana frågor kan meddelas antingen under rättegången eller i samband med dom eller slutligt beslut. I båda fallen gäller som huvudregel, att beslutet får överklagas men endast i samband med talan mot dom eller slutligt beslut, dvs. talan får föras endast av den som samtidigt överklagar också det slutliga avgörandet. Huvudregeln återfinns för tingsrätts del i 49 kap. 8 § RB. Emellertid finns åtskilliga undantag. Dessa går företrädesvis ut på att beslut i vissa processuella frågor skall överklagas särskilt. Undantagen framgår bl. a. av 49 kap. 4 och 5 §§ RB.

Tingsrätts beslut under rättegången att t. ex. avvisa en försvarare går genast i verkställighet (30 kap. 12 § RB). Enligt 49 kap. 4 § första stycket 1 RB skall ett sådant beslut överklagas särskilt genom besvär. Anledningen här till är att den som är missnöjd med beslutet har ett starkt intresse av att få det omprövat så snart som möjligt. Talan mot ett beslut av detta slag förutsätter enligt 4 § andra stycket att den som vill föra talan mot beslutet anmäler missnöje. Detta skall ske genast, om beslutet meddelats vid sammanträde för förhandling, och annars inom en vecka från det att han eller hon fick del av beslutet. Anmäls missnöje, har rätten möjlighet att, om särskilda skäl föreligger, förordna att målet skall vila i avvaktan på utgången av den missnöjdes talan (11 §). Om ifrågavarande beslut i stället meddelas i samband med dom eller slutligt beslut, skall särskild talan föras genom besvär men utan att missnöje anmäls (5 §).

Tingsrätts beslut att inte avvisa en försvarare är däremot inte upptaget bland undantagsbestämmelserna i 4 och 5 §§. Följaktligen kan talan mot ett beslut i en sådan fråga endast föras i samband med talan mot dom eller slutligt beslut (jfr 49 kap. 8 § RB).

I fråga om beslut, som meddelas av hovrätt, gäller i huvudsak samma regler som i fråga om tingsrätts avgöranden. Ett slutligt beslut kan i regel överklagas (54 kap. 2 § RB), medan i fråga om beslut under rättegången huvudregeln är, att fullföljd får ske endast i samband med talan mot dom eller slutligt beslut (54 kap. 4 § RB). Även undantagen från sistnämnda huvudregel är i stort sett desamma som beträffande tingsrätts beslut (54 kap. 3 § RB).

I RB regleras inte frågan vem som skall anses behörig att överklaga ett beslut (jfr 52 kap. 1 § och 56 kap. 1 § RB). Rätten att överklaga tillkommer

givetvis normalt parterna i ett mål eller ärende. Därutöver kan besvärsrätt tillkomma även andra som träffas av beslutets rättsföljder. Vanligtvis torde det inte vara svårt att konstatera mot vem ett beslut i första hand riktar sig, men frågan kan ibland vara tveksam.

3.3 Rättsfall från högsta domstolen beträffande åklagares talerätt

I ett beslut den 8 mars 1983 (NJA 1983 s. 200) har högsta domstolen (HD) prövat frågan om åklagarens ställning vid lägre rätts prövning av fråga om återkallande av förordnande som offentlig försvarare.

I det aktuella fallet prövade tingsrätten på yrkande av åklagaren och på av denne angivna grunder frågan om entledigande av en offentlig försvarare för den tilltalade i mål om grovt narkotikabrott. Tingsrätten återkallade på anförda skäl förordnandet för en advokat att vara offentlig försvarare för den tilltalade. Såväl den senare som advokaten besvarade sig över tingsrättens beslut. Hovrätten beslöt att förordnandet för advokaten som offentlig försvarare alltså skulle gälla. RÅ överklagade beslutet till HD.

HD konstaterade att det inte finns någon uttrycklig lagbestämmelse som ger åklagaren talerätt beträffande val av offentlig försvarare, och att frågan inte heller har besvarats i motiven. I de flesta situationer, anförde HD, skulle en talerätt för åklagaren praktiskt sett vara utan betydelse på grund av de begränsningar som gäller i möjligheterna att föra särskild talan mot beslut under rättegången. Frågan om vem som skall biträda den misstänkte i egenskap av offentlig försvarare är, menade HD, i princip att se som en angelägenhet mellan den misstänkte, den föreslagne eller utsedde försvararen och rätten. HD fann inte att valet av offentlig försvarare kunde anses på det viset röra åklagaren i dennes egenskap av part i brottmålet att han också ägde en självständig rätt att föra talan i denna fråga. Vad beträffade förutsättningarna för att låta allmänna ändamåls- och lämplighetshänsyn bli vägledande för ställningstagandet, fann HD inte de skäl av undantagskaraktär som kunde anföras för att åklagaren i det ifrågavarande fallet skulle medges ställning av part vara tillräckligt vägande. HD ansåg sig således inte kunna ta upp den av RÅ förda talan till prövning.

Två justitieråd var skiljaktiga och fann övervägande skäl tala för att en åklagare, i varje fall när han tagit initiativ till prövning inför rätta av frågan om entledigande av en försvarare, borde ges ställning av part och därigenom få rätt att fullfölja talan mot avgörande som går honom emot.

3.4 Riksåklagarens skrivelse

I skrivelsen till regeringen har RÅ anført bl. a. följande.

Högsta domstolen har genom beslut den 8 mars 1983 avvisat riksåklagarens talan i fråga om återkallande av förordnande som offentlig försvarare.
– De fall varom nu är fråga måste visserligen anses vara sällsynta undan-

tagsfall men innefattar i allmänhet viktiga principfrågor. Det är därför ett starkt samhälleligt intresse att det allmänna i ärenden av detta slag har en företrädare. Som högsta domstolen anförts finns det inte någon uttrycklig lagbestämmelse som ger åklagaren talerätt beträffande val av offentlig försvarare. Högsta domstolens majoritet har vidare uttalat att en talerätt för åklagaren i försvararfrågor skulle av motparten kunna uppfattas som en förskjutning med avseende på parternas inbördes ställning i processen. Även om jag närmast vill ansluta mig till minoritetens på främst lämplighets- och ändamålsöverväganden grundade uppfattning om åklagarens talerätt anser jag majoritetens uttalande peka på ett problem av den arten att jag ej i första hand vill föra fram förslaget om en talerätt för åklagaren i försvararfrågor. Mot bakgrund av vad jag nu anförts bör i stället samhällets företrädare stå utanför brottmålet men samtidigt äga förtrogenhet med de frågor av såväl rättslig som praktisk natur, vilka uppkommer i de nu aktuella situationerna.

Justitiekanslern har i rättegångsbalken och även i stadgarna för Sveriges advokatsamfund, vilka stadgar fastställs av regeringen, tillagts betydande tillsynsfunktioner och talerätt vad gäller ledamöterna av samfundet och deras verksamhet. Det framstår därför som naturligt att då en offentlig försvarares agerande i brottmålet ifrågasätts och rätten meddelat beslut i fråga om hans entledigande, justitiekanslern tilläggs rätt att i förekommande fall föra det allmänna talan i högre rätt. I den mån det är lämpligt bör justitiekanslern kunna uppdraga åt åklagare att utföra hans talan.

3.5 Föredragandens överväganden

Mitt förslag: JK ges rätt att överklaga beslut som rör avvisande av försvarare. Vidare införs möjlighet att föra särskild talan mot beslut att inte avvisa ombud, biträde eller försvarare.

RÅ:s förslag: Överensstämmer i princip med mitt förslag, utom så till vida att RÅ föreslår att JK skall kunna uppdraga åt åklagare att utföra hans talan.

Remissinstanserna: I princip tillstyrks förslaget eller lämnas det utan erinran. Domstolsverket anser att redan gällande rätt medger JK talerätt i berört hänseende. Svea hovrätt, Sveriges advokatsamfund och Sveriges domareförbund anser att JK inte bör ges rätt att delegera sin talerätt till åklagare. Svea hovrätt och Sveriges domareförbund påpekar att likartade spörsmål kan uppkomma när det gäller entledigande av biträde enligt rättshjälpslagen.

Skälen för mitt förslag: Till offentlig försvarare skall i princip advokat förordnas. Med den höga standard som advokatkåren har, blir det endast i sällsynta undantagsfall aktuellt med ett ingripande för att skilja någon från ett uppdrag som offentlig försvarare. När fråga ändock väcks om att entlediga en offentlig försvarare på grund av att denne inte uppfyller kraven på redbarhet och lämplighet, aktualiseras i regel principiellt bety-

delsefulla frågor om en försvarares befogenheter och skyldigheter. Jag anser därför att det allmänna har ett intresse av att sådana frågor kan föras under högre rätts prövning. Detta gäller även i den situation som var aktuell i det tidigare nämnda rättsfallet, nämligen då den domstol som har prövat frågan inte funnit anledning att entlediga försvararen.

Det hittills sagda har tagit sikte på offentliga försvarare. När det gäller privata försvarare är det allmännas intresse av att kunna bevaka uppkommande frågor om avvisande av en person som försvarare kanske inte lika starka, bl. a. därför att en privat försvarare inte är garanterad ersättning av statsmedel och inte har samma befogenheter som en offentlig att verka under förundersökningen (jfr 21 kap. 9 § RB). Det är naturligtvis ändå viktigt att en privat försvarare fullgör sin uppgift på ett tillfredsställande sätt. Om det allmänna ges talerätt i fråga om återkallelse av förordnanden som offentlig försvarare talar principiella skäl för att talerätten får omfatta även frågor om avvisande av privata försvarare.

Det är viktigt att en talerätt för det allmänna inte uppfattas som en förskjutning av åklagarens och den tilltalades inbördes ställning i processen. Talerätten bör därför enligt min mening inte tilläggas åklagaren i målet. Som RÅ har anfört ligger emellertid en fullföljdsrätt för JK i linje med den tillsyn som denne har över advokatväsendet (jfr 8 kap. 6 § RB). Eftersom de flesta försvarare, vare sig de är offentliga eller privata, är advokater är det naturligt att talerätten tilläggs JK. Det finns som jag ser det inte något principiellt hinder mot att en sådan talerätt för JK får omfatta även fall då försvararen inte är advokat.

Av nyssnämnda skäl bör JK emellertid inte, såsom RÅ har föreslagit, ges rätt att delegera sin talerätt till åklagaren, i praktiken åklagaren i målet.

Enligt domstolsverkets uppfattning har JK i den situation som var aktuell i HD-avgörandet redan nu rätt att fullfölja talan mot beslutet. Denna uppfattning grundas på att rätten till offentlig försvarare är en form av rättshjälp enligt rättshjälpslagen (1972: 429). Enligt 49 a § i den lagen får talan mot beslut i fråga om rättshjälp föras, förutom av enskild part, av domstolsverket samt av annan myndighet som regeringen bestämmer. Med stöd av nämnda lagrum har JK i 3 § förordningen (1975: 1345) med instruktion för justitiekanslern (ändrad senast 1983: 972) tillagts möjlighet att överta uppgift att föra talan mot beslut i fråga om rättshjälp.

I 35 § rättshjälpslagen hänvisas emellertid till de särskilda bestämmelser som gäller i fråga om offentlig försvarare. Det kan därför ifrågasättas om någon fullföljdsrätt för JK verkligen föreligger med stöd av rättshjälpslagen (jfr NJA 1982 s. 112). Oklarheten på den punkten bör i alla händelser undanröjas genom en uttrycklig bestämmelse.

Sammanfattningsvis förordar jag alltså att JK nu ges en uttrycklig rätt att fullfölja talan mot beslut varigenom ett yrkande om avvisande av en försvarare har lämnats utan bifall. Av principiella skäl bör talerätten omfatta också fall då domstolen har beslutat att avvisa en försvarare. Vad

som har sagts nu bör gälla även i fråga om beslut som rör återkallelse av förordnande av offentlig försvarare.

Som framgår av det tidigare anförda reglerar RB över huvud taget inte frågan vem som har talerätt i fråga om olika beslut. Att i RB införa bestämmelser om talerätt för JK i nu avsedda fall skulle alltså innebära ett avsteg från nuvarande systematik. Frågan bör emellertid med hänsyn till 11 kap. 4 § regeringsformen regleras i lag. Det skulle kunna övervägas att föra in en bestämmelse i ämnet i lagen (1975: 1339) om justitiekanslerns tillsyn. Mot en sådan reglering talar emellertid att den berörda lagen endast avser den offentliga verksamheten. Jag anser därför att en bestämmelse om JK:s talerätt bör tas upp i en särskild lag.

Jag har tidigare nämnt att nuvarande bestämmelser i RB inte ger möjlighet att föra särskild talan mot beslut under rättegången att inte avvisa en försvarare. Detsamma gäller i fråga om beslut att inte avvisa ett ombud eller biträde (jfr 49 kap. 4 § första stycket 1 RB som anses ta sikte också på beslut om återkallelse av förordnande av offentlig försvarare). För att fullföljdrätten skall få någon betydelse med avseende på det mål där frågan aktualiseras är det nödvändigt att möjlighet öppnas till särskild talan.

Mot den angivna bakgrunden föreslår jag, att fullföljdsreglerna i 49 kap. 4 § RB kompletteras med en bestämmelse som ger möjlighet till särskild talan mot beslut under rättegången i nu avsedda fall. Till följd av hänvisningen i 49 kap. 5 § till 4 § blir särskild talan möjlig även när beslutet meddelats i samband med dom eller slutligt beslut. Genom hänvisningen i 54 kap. 3 § RB till bl. a. 49 kap. 4 och 5 §§ möjliggörs särskild talan mot hovrättens beslut i motsvarande fall.

För att JK skall kunna utöva sin talerätt måste JK givetvis få del av domstolens beslut. Det får därvid närmast anses ankomma på åklagaren i målet att anmäla frågan för JK, om åklagaren anser att beslutet bör överklagas. Någon särskild bestämmelse härom torde inte behövas.

Frågan är då om det för rätten att överklaga beslut under rättegången i nu avsedda fall bör krävas att den som vill överklaga beslutet anmäler missnöje.

Meningen med gällande regler om missnöjesanmälan är att på ett tidigt stadium skapa underlag för domstolens ställningstagande till målets fortsatta handläggning. Anmäls missnöje, kan målet förklaras vilande i avvaktan på utgången av klagandens talan.

Att införa missnöjesanmälan som förutsättning för talerätt i dessa frågor innebär vissa komplikationer för en sådan taleberättigad som inte är närvarande vid förhandling i målet. Visserligen kan rättsens beslut att låta t. ex. en försvarare fortsätta sitt uppdrag trots att dennes lämplighet för uppdraget ifrågasatts inte för den enskilde anses så ingripande som i det fall rätten återkallar förordnandet. Detta talar i och för sig för att klagorätten för det allmännas del ej görs beroende av missnöjesanmälan (jfr lagrådets yttran-

de, s. 507 i prop. 1978/79: 90). Å andra sidan är det givetvis önskvärt att rätten så snart som möjligt får reda på om någon avser att överklaga ett beslut under rättegången, om utgången av klagan kan ha betydelse för den fortsatta handläggningen.

Jag anser därför att ett krav på missnöjesanmälan bör gälla även i nu avsedda fall. Eftersom någon taleberättigad representant för det allmänna som regel inte är närvarande vid rättegången, bör missnöje kunna anmälas senare än vid beslutstillfället även när beslutet har meddelats vid sammanträde för förhandling.

Jag förordar att i 49 kap. 4 § förs in ett nytt tredje stycke med bestämmelser som ger en myndighet rätt att anmäla missnöje mot beslut som meddelats vid sammanträde för förhandling senast en vecka från dagen för beslutet. Förutsättningarna för att tiden skall få utsträckas bör vara dels att myndigheten enligt lag eller förordnande med stöd av lag är behörig att överklaga beslutet, dels att myndigheten inte är företrädd vid det sammanträde då beslutet meddelades.

Som nämnts tidigare får det såvitt gäller beslut varigenom en framställning om avvisande av en försvarare har lämnats utan bifall, anses ankomma på den som har aktualiserat frågan, dvs. i allmänhet åklagaren, att anmäla saken för JK. Om JK då anser att saken bör föras vidare, får han anmäla missnöje och vid behov hemställa om vilandeförklaring. Det skulle kunna övervägas att införa bestämmelser som ger rätten befogenhet att självant eller på begäran av åklagaren förordna om vilandeförklaring redan i samband med beslutet. Jag anser emellertid övervägande skäl tala för att JK:s ställningstagande inte bör föregripas. Det finns ingenting som hindrar att åklagaren redan innan frågan väckts om avvisande av en försvarare, tar upp saken med JK så att ställningstagandet från dennes sida kan ske snabbt.

Den ordning som jag nu föreslår innebär att även andra myndigheter som enligt lag eller förordnande med stöd av lag – i förordning eller ett särskilt beslut – har behörighet att överklaga beslut som avses i 49 kap. 4 § andra stycket RB får möjlighet att föra särskild talan mot beslutet. Detta gäller t. ex. domstolsverket enligt 49 a § rättshjälpslagen och JK enligt nämnda paragraf och 3 § andra stycket förordningen (1977: 1345) med instruktion för JK i dess lydelse enligt SFS 1979: 950.

4 Ikraftträdande

Jag föreslår att de förordade lagändringarna samt den nya lagen om behörighet för justitiekanslern att överklaga vissa beslut enligt rättegångsbalken träder i kraft den 1 juli 1985. I överensstämmelse med allmänna processrättsliga principer blir den nya lagstiftningen beträffande handläggningen av eko-mål tillämplig även i fråga om brott som har begåtts före ikraftträdandet.

5 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom justitiedepartementet upprättats förslag till

1. lag om ändring i rättegångsbalken,
2. lag om ändring i skattebrottslagen (1971: 69),
3. lag om ändring i lagen (1976: 600) om offentlig anställning samt
4. lag om behörighet för justitiekanslern att överklaga vissa beslut enligt rättegångsbalken.

Det under 2 angivna förslaget har upprättats i samråd med chefen för finansdepartementet och det under 3 angivna förslaget i samråd med chefen för civildepartementet.

Förslagen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 6*.

6 Specialmotivering

6.1 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

1 kap. 7 §

I paragrafens första stycke föreslås att vissa av regeringen utsedda tingsrätter får behörighet att handlägga särskilt kvalificerade eko-mål även utanför deras ordinarie domkretsar. Regeln innefattar också en presumtion för att de kvalificerade eko-målen skall handläggas vid dessa tingsrätter, men den innebär inte att övriga tingsrätter formellt förlorar den behörighet de f. n. har i fråga om dessa mål.

De nya reglerna gäller endast mål vari allmänt åtal förs. Det ankommer på åklagaren att i samband med att åtalet skall väckas bedöma om målet är av den beskaffenheten att det bör handläggas av en särskilt utsedd tingsrätt. Som framhållits i den allmänna motiveringen (avsnitt 2.2) är det främst den omständigheten att målet kan antas kräva att ekonomisk eller skatterättslig expertis medverkar (se 1 kap. 8 §) som motiverar att det stäms in till en särskilt utsedd tingsrätt.

Åklagaren skall vid sin bedömning av frågan om lämplig domstol ta hänsyn framför allt till målets svårighetsgrad. Därvid bör beaktas såväl rättsfrågorna och de företagsekonomiska och redovisningstekniska frågorna som omfattningen av muntlig och skriftlig bevisning, tidsåtgång m.m. Man får utgå från att det i praktiken oftast är i mål som handläggs inom den nya regionala åklagarorganisationen eller hos den likaledes nybildade statsåklagarmyndigheten för speciella mål som det kan bli aktuellt att överväga frågan om handläggning vid en särskilt utsedd tingsrätt. Det finns emellertid inget hinder mot att även mål vari åtal väcks av åklagare på en lokal åklagarmyndighet som hör under en regionåklagarmyndighet blir föremål för sådan handläggning.

Jag utgår från att riksåklagaren kommer att ge åklagarna närmare rekommendationer i fråga om de omständigheter som främst bör vägas in vid åklagarnas bedömning av forumfrågan.

När det gäller överflyttning av mål mellan en vanlig tingsrätt och en särskilt utsedd tingsrätt eller omvänt gäller vanliga regler. Tingsrätten får alltså på åklagarens begäran överflytta målet om det föreligger synnerliga skäl (19 kap. 7 § RB). Som jag nämnt i den allmänna motiveringen bör denna regel vara tillräcklig för att i praktiken lösa t. ex. den situationen att ett mål har kommit att stämmas in till en vanlig tingsrätt men det sedermera visar sig att expertmedverkan skulle behövas.

Som framgår av andra meningen i första stycket kommer regeringen att meddela bestämmelser om de särskilt utsedda tingsrätternas domkretsar i fråga om de kvalificerade eko-målen. Detta medför att tingsrätterna inom de sålunda fastställda domkretsarna har behörighet att handlägga mål i den mån det följer av reglerna i 19 kap. RB.

Behörigheten för de särskilt utsedda tingsrätterna avses omfatta även frågor som uppkommer innan åtal väckts, t. ex. frågor om häktning eller andra tvångsmedel eller om förordnande av offentlig försvarare (jfr 19 kap. 12 § RB). Självfallet bör åklagaren ta upp sådana frågor vid den tingsrätt där han kan förutse att åtalet kommer att väckas.

I *andra stycket* föreslås en regel, enligt vilken en särskilt utsedd tingsrätt ges möjlighet att i mål som inte tillhör den ordinarie domkretsen låta nämndemän från en annan behörig tingsrätt ingå i rätten. Regeln är avsedd att medverka till att domstolen trots koncentrationsregeln i första stycket kan upprätthålla en lokal förankring. Meningen är att den särskilt utsedda tingsrätten skall kunna låna in nämndemän från den tingsrätt, till vars domkrets målet närmast har anknytning. Det är dock inte nödvändigt att sådana nämndemän ingår, utan rätten bör i varje enskilt fall göra en prövning av om målet är av den karaktären att det är av särskilt värde med en lokal förankring av aktuellt slag bland nämndemännen.

1 kap. 8 §

Paragrafen upptar bestämmelser för tingsrätternas del om medverkan av ekonomisk och skatterättslig expertis vid handläggning av brottmål. Det är endast de tingsrätter som enligt 7 § särskilt utsetts av regeringen att handlägga kvalificerade eko-mål som har möjlighet att anlita experter. Förslaget har behandlats i avsnitt 2.2 i den allmänna motiveringen.

Av *första stycket* med dess hänvisning till 7 § följer att det är ett krav för att domstolen skall få anlita experthjälp att det rör sig om ett särskilt krävande brottmål där bedömningen av ekonomiska eller skatterättsliga förhållanden har väsentlig betydelse. Som påpekats i den allmänna motiveringen torde kravet på behov av expertkunskap vid prövningen av målet komma att styra expertmedverkan i huvudsak till de kvalificerade målen inom de grupper som eko-kommissionen avsett med sitt förslag, nämligen mål om gäldenärsbrott, skattebrott och valutabrott.

I kravet på att det skall finnas behov av särskild fackkunskap ligger att det måste antas vara till klar fördel för rättens möjligheter att bedöma

processmaterialet att man har hjälp av ekonomisk eller skatterättslig expertis. Vad experten skall bidra med är – som framhållits i den allmänna motiveringen – inte färdiga åsikter i relevanta ekonomiska eller skatterättsliga frågor som övriga ledamöter okritiskt gör till sina, utan en allmän hjälp för ledamöterna att kunna självständigt analysera dessa frågor. Det är emellertid svårt att på förhand ställa upp några enkla riktlinjer för när behov av expertmedverkan inom rätten skall anses föreligga.

När det gäller medverkan av en ekonomisk expert är det naturligtvis främst de ekonomiska frågornas komplexitet som bör vara avgörande. Men även omfattningen av det ekonomiska materialet kommer in i bilden. Vinsterna med experthjälp blir självklart större, ju mer material av detta slag som rätten har att tillgodogöra sig.

Medverkan av skatterättslig expertis är i första hand tänkt för skattebrottmål. I sådana mål kan, som också utvecklats i den allmänna motiveringen, behov av skatterättslig expertis tänkas föreligga dels när man genom expertmedverkan kan få ett bättre underlag för ett ställningstagande till frågan om vilandeförklaring av ett skattebrottmål i avvaktan på utgången av en därtill anknuten skatteprocess och dels när de skatterättsliga frågorna i övrigt är av sådan omfattning och beskaffenhet att det framstår som processekonomiskt motiverat att en särskild skattejuridisk expert medverkar.

Medverkan av skatterättslig expertis är dock praktiskt tänkbar även i andra mål än skattebrottmål. Som eko-kommissionen påpekat kan det nämligen förekomma svåra skattefrågor i t. ex. mål om gäldenärsbrott.

Vid prövningen av behovet av expertmedverkan måste rätten alltid ha i åtanke möjligheten att som ett alternativ till expertmedverkan själv förordna en sakkunnig enligt 40 kap. RB. Riktpunkten bör därvidlag som tidigare sagts vara att sakkunnigalternativet bör väljas dels så snart det mera är fråga om att tillföra processmaterial än att bedöma ett redan befintligt sådant och dels om behovet av hjälp vid bedömningen hänför sig till en så liten del av målet att det framstår som processekonomiskt överflödigt att låta en expert delta i hela rättegången (se vidare i det följande). Förhåller det sig däremot så att parterna har åberopat sakkunnigbevisning i ekonomiska eller skatterättsliga frågor kan detta vara ett tecken på att målet är så svårt att experthjälp inom rätten behövs.

Rätten bör även kunna hämta ledning för sin bedömning av behovet av expertmedverkan av vad parterna anför i frågan. Detta gäller som rättegångsutredningen påpekar särskilt i fråga om medverkan av en ekonomisk expert. Det kan vara lämpligt att åklagaren i samband med stämningsansökan anger om han anser att det finns behov av expertmedverkan. Redan den omständigheten att åklagaren valt att stämma målet till en särskilt utsedd tingsrätt innebär givetvis en presumtion för att denne anser behov av expertmedverkan föreligga. Även försvararen kan lämpligen yttra sig i de fall svaromål avges före huvudförhandlingen. I tveksamma fall bör

ytterligare samråd ske med parterna. Dessa bör underrättas i fråga om rättsens beslut om att en ekonomisk expert skall delta i handläggningen.

Uppdrag som ekonomisk expert får ges endast den som förordnats av regeringen enligt 4 kap. 10 a §. Rätten har frihet att bland experterna välja den som med hänsyn till den specialkompetens som krävs, lokala förhållanden o. d. är mest lämplig.

Den skatterättsliga experten skall vara eller ha varit domare i en allmän förvaltningsdomstol. Som utvecklats i den allmänna motiveringen förutsätts att frågan om rekryteringen i enskilda fall av domare från de allmänna förvaltningsdomstolarna löses genom frivilliga överenskommelser mellan den allmänna domstolen och en allmän förvaltningsdomstol. Det är också möjligt att anlita en domare som avgått med pension från allmän förvaltningsdomstol, även om det av såväl principiella som sakliga skäl är en möjlighet som bör utnyttjas försiktigt.

Förevarande paragraf innehåller inga regler om från vilka allmänna förvaltningsdomstolar den skatterättsliga experten får hämtas, men det lämpligaste torde givetvis normalt vara att en domare från en närbelägen länsrätt tillkallas. Man kan också tänka sig en domare från en närbelägen kammarrätt eller, åtminstone i Stockholmsområdet, en domare från mellankommunala skatterätten.

Det finns, utöver kravet på lagfarenhet, inga formella kompetensvillkor för den domare som skall tjänstgöra som skatterättslig expert. Eftersom det får förutsättas att behovet av expertis gör sig gällande i mål där de skatterättsliga frågorna är komplicerade, bör i princip en ordinarie domare anlitas.

Gemensamt för både ekonomiska och skatterättsliga experter är att de medverkar i rätten under beteckningen *särskilda ledamöter*. Detta innebär bl. a. att de inte kan träda i stället för en vanlig lagfaren ledamot vid förfall för denne.

Beslut om expertmedverkan fattas av rätten. Vanliga domförhållningsregler blir härvid tillämpliga. Skall frågan prövas före huvudförhandlingen – vilket givetvis torde bli det normala – bör beslutet fattas av den domare som skall vara ordförande vid förhandlingen. Självfallet är det normalt en fördel om det redan i ett sådant beslut kan anges vem som skall tjänstgöra som expert. Något hinder mot att i ett första steg förordna att särskild ledamot skall ingå i rätten och därefter utse ledamoten genom ett särskilt beslut föreligger dock inte.

För de särskilda ledamöterna gäller vanliga regler om domare, bl. a. reglerna i 4 kap. 13 § RB om domarjäv. Den domare som förordnas som skatterättslig expert får exempelvis inte ha deltagit i handläggningen av ett skattemål som i sak har anknytning till målet i tingsrätten. Den som förordnas som ekonomisk expert får inte ha tagit del i revisionsåtgärd eller verkat som rådgivare beträffande den skattskyldiges eller honom närstående ekonomiska förhållanden. Redan den omständigheten att den

som kan komma i fråga som ekonomisk expert är anställd i ett företag som har utfört en sådan revisionsåtgärd eller lämnat råd torde få anses jävsgrundande (se 4 kap. 13 § punkt 9). Detta får betydelse inte minst med tanke på att ett ganska litet antal revisionsbyråer har en stor marknadsandel. Man får således räkna med att de ekonomiska experterna av dessa skäl får hämtas utanför domstolsorten i en del fall.

Även om det i ett konkret fall skulle saknas anledning att tillställa en särskild ledamot ett mera utförligt arbetsmaterial före en huvudförhandling kräver risken för jävssituationer att han eller hon alltid får del av tillräckliga uppgifter för att jävsfrågan skall kunna bedömas.

När det gäller tillämpligheten i övrigt av RB:s regler om domare får de lagfarna särskilda ledamöterna utan särskild föreskrift anses följa bestämmelserna i 4 kap. såvitt gäller lagfarna domare. Detta gäller givetvis oavsett om vederbörande innehar en tjänst som domare eller är pensionerad. I fråga om de ekonomiska experterna föreslås vissa regler i 4 kap. 10 a §, vilka syftar till att jämställa dem med lagfarna domare.

Sedan en särskild ledamot förordnats för avgörandet av ett mål deltar han vid huvudförhandlingen precis som övriga ledamöter i alla frågor i rättegången. Om flera åtal skall bedömas vid samma huvudförhandling, är den särskilde ledamotens insatser alltså inte begränsade till den del av målet som föranlett hans förordnande. Om ett enskilt anspråk, t. ex. ett krav enligt 77 a § uppbördslagen (1953:272), handläggs gemensamt med ett åtal, något som kan ske enligt reglerna i 22 kap. RB, kommer expertens medverkan att avse även det enskilda anspråket. Det är i och för sig tänkbart att experten medverkar under det förberedande stadiet före själva huvudförhandlingen. Det kan finnas behov av detta t. ex. för att rätten lättare skall kunna utöva processledning under detta stadium. Samtidigt gäller dock de vanliga reglerna om endomärbehörighet vid handläggning av brottmål utom huvudförhandling.

Om det i samma rättegång prövas flera åtal, finns det vissa möjligheter att begränsa risken för en onödigt kostnadskrävande medverkan av experter, nämligen genom en uppdelning av processen (se 30 kap. 4 § och 45 kap. 3 och 14 §§ RB). Det bör också nämnas att rätten enligt reglerna i 22 kap. RB i vissa fall kan avstå från att pröva ett enskilt anspråk i brottmålsrättegången. Om så sker kommer expertens medverkan att begränsas till själva åtalsfrågan.

I omröstningshänseende gäller vanliga regler. I fråga om röstningsordningen för lagfarna och särskilda ledamöter och för dessa kategorier inbördes gäller först och främst huvudregeln att tjänsterangen skall vara avgörande. Till följd av regeln i 29 kap. 1 § andra stycket tredje meningen RB kommer emellertid tingsrättens ordförande normalt att rösta först, eftersom han i de allra flesta fall får förutsättas ha svarat för beredningen av målet.

En särskild ledamot skall ha avlagt domared enligt 4 kap. 11 § RB.

En oriktig tillämpning av reglerna om expertmedverkan kan i och för sig komma under högre rätts prövning. En motsatt ordning skulle kräva att man ändrade dels vissa principer för överklagande och dels principerna för högre rätts möjligheter att självant beakta rättegångsfel. Särskild talan mot ett beslut angående expertmedverkan får i princip inte föras (jfr dock 49 kap. 6 § RB). Det torde vidare få anses osannolikt att ett eventuellt fel över huvud taget skulle kunna föranleda undanröjande av tingsrättens avgörande eller återförvisning, eftersom reglerna om de särskilda ledamöternas medverkan inte har karaktär av domförhållsregler i den meningen att frånvaron av expertledamöter leder till att rätten inte är domför. Det kan därför här knappast bli fråga om ett sådant domvillogrundande fel som obligatoriskt skall föranleda återförvisning. Undanröjande kan komma i fråga endast om felet är grovt eller kan antas ha inverkat på målets utgång och inte kan utan väsentlig olägenhet avhjälpas i hovrätten.

Enligt paragrafens *andra stycke* skall antalet nämndemän i mål där experter medverkar vara detsamma som i mål om brott där straffminimum är två års fängelse, dvs. fem eller, om särskilda omständigheter föreligger, sex.

2 kap. 4 a §

Enligt denna paragraf kan hovrätten anlita ekonomisk och skatterättslig expertis i brottmål. Vad som sagts i anslutning till 1 kap. 8 § rörande förutsättningarna för expertmedverkan i tingsrätt gäller i allt väsentligt i fråga om expertmedverkan i hovrätt. Det bör emellertid erinras om vad som sagts i den allmänna motiveringen (avsnitt 2.2) om att i fråga om skatterättslig expertis hovrätten i första hand bör välja vägen att förordna en domare från allmän förvaltningsdomstol som vanlig lagfaren ledamot med stöd av 62 § förordningen (1979:569) med hovrättsinstruktion. I sådana fall finns det givetvis inget behov av att anlita en särskild ledamot med fackkunskap i skattefrågor enligt bestämmelserna i förevarande paragraf.

Om tingsrätten har handlagt ett mål under medverkan av ekonomisk eller skatterättslig expertis, är detta en omständighet som ofta bör föranleda att motsvarande expertis medverkar även i hovrättens prövning, givetvis under förutsättning att de frågor som föranlett expertmedverkan då är uppe till prövning och fortfarande bedöms vara av komplicerad natur. Åklagaren bör i vadeinlägga eller skriftligt svaromål kunna ge rätten underlag för bedömningen av expertbehovet.

Beslutanderätten i fråga om expertmedverkan ankommer på hovrätten. I de fall beslut – vilket vanligen torde bli fallet – skall fattas före förhandlingen skall alltså enligt 2 kap. 4 § andra stycket beslutet normalt fattas av tre lagfarna domare.

Självfallet gäller reglerna om s.k. tvåinstansjämv i 4 kap. 13 § sjunde punkten även ekonomiska experter. Den expert som deltagit i ett mål i tingsrätten får därför inte delta vid målets handläggning i hovrätten.

4 kap. 10 a §

I paragrafen finns bestämmelser om de ekonomiska experter som skall tjänstgöra i tingsrätt och hovrätt enligt 1 kap. 8 § och 2 kap. 4 a §. Experterna skall förordnas av regeringen för i princip tre år i sänder.

Vid bestämmandet av hur många experter som behöver förordnas måste hänsyn tas till flera faktorer, bl. a. antalet förväntade mål, den genomsnittliga tidsåtgången i målen och frågan hur omfattande tjänstgöring per år man rimligen kan kräva av en person som förutsätts samtidigt vara sysselsatt i sin ordinarie verksamhet. Vidare måste man sörja för en geografisk fördelning över hela landet. Man måste också uppmärksamma risken för jävssituationer och möjligheten att flera mål som kräver expertmedverkan kan vara föremål för huvudförhandling samtidigt vid en och samma tingsrätt.

Med tanke på dessa osäkerhetsfaktorer kan det lämpliga antalet experter inte bestämmas slutgiltigt på förhand. Man får i stället räkna med att antalet så småningom behöver justeras. För att underlätta det administrativa arbetet med förordnandena föreskrivs i andra meningen i paragrafens första stycke att eventuella kompletteringsförordnanden skall avse endast den återstående delen av treårsperioden (jfr i fråga om nämndemän 4 kap. 8 § andra stycket RB).

Den som förordnats bör ha skyldighet att med tillräckligt varsel och mot en fastställd tim- eller dagersättning stå till förfogande för uppdrag inom ett visst område, vare sig det är hos tingsrätt eller hovrätt som tjänstgöringen skall äga rum. Några särskilda lagregler om en experts rätt att i förtid frånträda ett förordnande eller om regeringens möjligheter att i förtid entlediga en expert torde inte behövas.

I första styckets sista mening finns en regel om att en ekonomisk expert som avgått – dvs. vars förordnande upphört – är skyldig att tjänstgöra vid fortsatt behandling av mål i vars handläggning han tidigare har deltagit (jfr i fråga om nämndemän 4 kap. 9 § RB).

I andra stycket uppställs i fråga om den som skall tjänstgöra som expert samma krav som på lagfarna domare i vissa hänseenden, nämligen krav på svenskt medborgarskap samt på att inte vara omyndig eller i konkurs.

49 kap. 4 §

Beträffande ändringen i denna paragraf hänvisas till vad som har anförts i avsnitt 3.5.

6.2 Förslaget till lag om ändring i skattebrottslagen (1971: 69)*15 §*

I paragrafen finns bestämmelser om en allmän domstols möjligheter att vilandeförklara skattebrottmål. I ett nytt *andra stycke* föreslås regler om skyldighet för den allmänna domstolen att samråda med den förvaltnings-

myndighet eller förvaltningsdomstol där en fråga om skatt eller avgift som har samband med skattebrottmålet är anhängig. Förslaget har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 2.3).

Samrådet skall främst syfta till att skapa underlag för den allmänna domstolens ställningstagande till frågan om vilandeförklaring. Genom samrådet kan rätten få upplysning i vad mån yrkanden och grunder i skattemålet resp. skattebrottmålet verkligen är gemensamma och därmed i vad mån utgången i skattemålet faktiskt har betydelse för skattebrottmålet. Vidare kan rätten få närmare belyst de skatterättsliga frågornas komplexitet samt besked om när ett avgörande i skattefrågan kan väntas.

Det är naturligt att åklagaren i samband med att åtal väcks anger i vad mån åtalet sammanhänger med en ännu icke slutligt avgjord skattefråga samt vid vilken instans denna fråga är anhängig. I praktiken torde det i allmänhet röra sig om en allmän förvaltningsdomstol, främst länsrätt eller kammarrätt. Den allmänna domstolen bör då ta kontakt med den domare vid förvaltningsdomstolen som är närmast ansvarig för handläggningen av målet, alltså normalt rotelinnehavaren.

Det uppställs inga regler om hur samrådet formellt skall gå till. Det enklaste torde vara att samrådet sker per telefon, men ingenting hindrar att domarna samråder vid ett personligt sammanträffande, om detta någon gång skulle framstå som lämpligare. Vad som förekommit vid samrådet bör dokumenteras i protokollet eller på dagboksbladet. Det är inte tänkt att parterna skall behöva medverka vid samrådet, men dessa skall naturligtvis underrättas om resultatet av samrådet när så är påkallat.

Undantag från samrådsskyldigheten föreslås gälla i den situationen att samråd framstår som obehövligt. Så kan vara fallet när den allmänna domstolen anser det mer eller mindre givet hur frågan om vilandeförklaring skall hanteras. Skattefrågan kan t. ex. framstå som så enkel att det är självklart att skattedomstolens avgörande inte behöver avvaktas.

Samrådsskyldigheten omfattar i princip alla tre instanserna, tingsrätter, hovrätter och HD. Det ligger emellertid i sakens natur att skälen för samråd i regel är svagare i högre instans.

6.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1976: 600) om offentlig anställning

5 kap. 1 §

I paragrafen finns bestämmelser om en ordinarie domares skyldighet att tjänstgöra vid andra domstolar än den han eller hon tillhör. Till de nuvarande reglerna i ämnet har lagts nya bestämmelser (andra och tredje punkterna) om skyldighet för ordinarie domare vid länsrätter och kammarrätter att tjänstgöra som särskilda ledamöter i allmän domstol. Paragrafen har därjämte genomgått en redaktionell bearbetning. Bakgrunden till förslaget har tecknats i avsnitt 2.2 i den allmänna motiveringen. Det förtjänar att

ytterligare understrykas att tjänstgöringen i praktiken är avsedd att äga rum på grundval av särskilda överenskommelser mellan domstolarna.

Principen är att en ordinarie domare vid länsrätt frånsett lagmannen är skyldig att tjänstgöra både i tingsrätt och hovrätt medan en ordinarie domare i kammarrätt är skyldig att tjänstgöra endast i hovrätt. Några särskilda undantagsregler har inte uppställts för chefsdomare i kammarrätt, men det ligger i sakens natur att reglerna – i den mån de över huvud taget kommer att användas i praktiken – faktiskt sett nästan enbart behöver tillämpas i fråga om kammarrättsråd. Det får ankomma på regeringen att meddela närmare verkställighetsföreskrifter till 5 kap. 1 §, om detta skulle behövas.

Någon regel om tjänstgöringsskyldighet för domare i mellankommunala skatterätten har inte upptagits i förslaget, eftersom det i den domstolen inte finns några ordinarie domartjänster.

De föreslagna bestämmelserna har inte den innebörden att icke-ordinarie domare i de allmänna förvaltningsdomstolarna inte skulle kunna komma i fråga som särskilda ledamöter. För icke ordinarie domare behövs emellertid inga lagbestämmelser om tjänstgöringsskyldighet av nu angivet slag. En sådan skyldighet kan regleras i förordning eller kollektivavtal.

6.4 Förslaget till lag om behörighet för justitiekanslern att överklaga vissa beslut enligt rättegångsbalken

Beträffande förslaget i denna del hänvisas till vad som anförts därom i avsnitt 3.5.

7 Hemställan

Jag hemställer att lagrådets yttrande inhämtas över förslagen till

1. lag om ändring i rättegångsbalken,
2. lag om ändring i skattebrottslagen (1971: 69),
3. lag om ändring i lagen (1976: 600) om offentlig anställning,
4. lag om behörighet för justitiekanslern att överklaga vissa beslut enligt rättegångsbalken.

8 Beslut

Regeringen beslutar i enlighet med föredragandens hemställan.

LAGRÅDET

Utdrag
PROTOKOLL
vid sammanträde
1985-03-20

Närvarande: justitierådet Mannerfelt, regeringsrådet Wahlgren, justitierådet Rydin.

Enligt utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 14 februari 1985 har regeringen på hemställan av statsrådet Wickbom beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i rättegångsbalken,
2. lag om ändring i skattebrottslagen (1971: 69),
3. lag om ändring i lagen (1976: 600) om offentlig anställning,
4. lag om behörighet för justitiekanslern att överklaga vissa beslut enligt rättegångsbalken.

Förslagen har inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorerna Lars Eklycke och Ingegerd Thuresson.

Förslagen föranleder följande yttrande av *lagråder*:

Allmänna synpunkter

Det remitterade förslaget i den del det syftar till att komma till rätta med den ekonomiska brottsligheten innebär i huvudsak följande: Vidlyftiga eller eljest särskilt krävande brottmål, i vilka bedömningen av ekonomiska eller skatterättsliga förhållanden har väsentlig betydelse, skall i första instans företrädesvis prövas av speciellt utsedda tingsrätter. Bland landets 97 tingsrätter skall sålunda omkring 13 utses att handlägga de komplicerade s.k. ekobrottmålen. För dessa tingsrätter skall bestämmas särskilda domkretsar i fråga om sådana mål. De utvalda tingsrätterna skall få möjlighet att i de avsedda målen låta experter på ekonomiska och skatterättsliga frågor ingå som särskilda ledamöter i rätten. När expert deltar i dömandet skall antalet nämndemän i rätten alltid vara minst fem. Som nämndeman skall kunna anlitas nämndeman vid sådan annan tingsrätt där målet skulle ha kunnat handläggas enligt vanliga forumregler. Även hovrätterna – men däremot inte högsta domstolen – skall få möjlighet att anlita ekonomiska och skatterättsliga experter.

Av remissprotokollet framgår att ungefär 80.000 brottmål om året avgörs av tingsrätterna i landet. Antalet mål som berörs av den nu föreslagna reformen har beräknats till något eller några hundratal per år. De allra flesta av dessa mål kan, enligt vad som sägs i protokollet, med säkerhet antas redan utan någon särskild regel om koncentration till vissa tingsrätter komma att handläggas vid de domstolar som kan bli aktuella vid utformningen av en sådan regel (exempel på sådana domstolar torde vara tingsrät-

terna i de största städerna). Det antal mål som skulle komma att tas från övriga tingsrätter och föras över till de speciella tingsrätterna har därför antagits bli ganska litet.

Vad först angår frågan om medverkan av ekonomiska experter i rätten finner lagrådet förslaget i denna del vara grundat på goda skäl. Som framgått vid remissbehandlingen ger förslaget upphov till vissa frågor som är principiellt betydelsefulla. Föredragande statsrådet har närmare utvecklat hur man bör se på dessa frågor. Lagrådet kan ansluta sig till vad som sålunda har anförts. Det kan likväl vara på sin plats att ytterligare understryka, att endast vad som har kommit fram vid huvudförhandlingen får läggas till grund för rättens avgörande (se 30 kap. 2 § första stycket RB). Behovet av ekonomisk sakkunskap när det gäller utredningen i målet (själva processmaterialet) får liksom hittills tillgodoses genom anlitande av sakkunnig enligt 40 kap. RB. Den ekonomiska experten i rätten torde, som framgår av remissprotokollet, ha som sin egentliga uppgift att vara övriga ledamöter till hjälp när den i målet förebragta ekonomiska utredningen skall analyseras och bedömas. Han torde också kunna ge rätten ökade förutsättningar att vid huvudförhandlingen, om så behövs, avhjälpa föreliggande otydligheter eller ofullständigheter i sådant ekonomiskt-tekniskt material som förebringas (jfr 46 kap. 4 § RB).

Lagrådet vill för tydlighets skull tillägga att en ekonomisk expert, som på förundersökningsstadiet eller eljest före domstolsbehandlingen har tagit befattning med den sak som skall prövas i målet, på grund av jäv måste anses vara förhindrad att delta i målet som särskild ledamot.

Förslaget om medverkan av skatterättsliga experter i rätten föranleder inte någon erinran i sak från lagrådets sida. Till vissa frågor i denna del återkommer lagrådet i det följande.

Lagrådet övergår här efter till förslaget att de mera krävande ekobrottmålen skall koncentreras till vissa tingsrätter.

Vår rättsordning bygger på grundinställningen att alla tingsrätter i landet har lika kompetens att handlägga och pröva mål. Undantag har dock gjorts i fråga om speciella måltyper. Som exempel kan nämnas att sjömål regelmässigt skall handläggas av särskilt utsedda tingsrätter (336 § sjölagen) och att prövningen av flertalet patentmål har anförtratts Stockholms tingsrätt (65 § patentlagen). Vidare skall t. ex. vissa utvalda tingsrätter vara fastighetsdomstolar och i sådan egenskap handlägga fastighetsmål (1 § lagen om domstolar i fastighetsmål).

Det remitterade förslaget utgår från att mål om ekonomisk brottslighet även framdeles i princip skall handläggas vid landets samtliga tingsrätter. Sådana ekobrottmål som är vidlyftiga eller komplicerade skall dock handläggas endast av vissa tingsrätter. Förslaget att uppdelningen av mål mellan tingsrätterna skall vara beroende av hur omfattande eller svårt målet är innebär ett ingrepp i vår rättsordning av betydande principiell räckvidd. En klyvning av målen efter sådana kriterier kan lätt leda till uppfattningen att

somliga tingsrätter är av högre kvalitet än andra (det har i lagstiftningsärendet talats om A-domstolar och B-domstolar). Detta gäller så mycket mera som de speciellt utsedda tingsrätterna enligt förslaget ingalunda alltid behöver utnyttja möjligheten att låta experter ingå i rätten vid handläggningen av de berörda målen.

En nackdel med den föreslagna ordningen kan också sägas vara att de tingsrättsdomare, som inte tjänstgör vid de specialiserade tingsrätterna men som ändå har att pröva ett stort antal ordinära ekobrottmål, går miste om sådana erfarenheter som handläggningen av ett och annat mål under medverkan av ekonomisk eller skatterättslig expertis skulle ge.

Vad beträffar den praktiska tillämpningen av förslaget kan den grundläggande bestämmelsen om koncentration av ekobrottmål till vissa tingsrätter (1 kap. 7 § RB) synas vara rationellt utformad. Det kan emellertid vara en vanskelig och grannliga uppgift att avgöra, om ett mål är så krävande att det inte bör handläggas av den ordinarie tingsrätten. Enligt förslaget har det lagts i åklagarens hand att, när han finner skäl föreligga, föra målet till en specialiserad tingsrätt. Med fog kan hävdas att den tilltalade för balansens skull också borde ha möjlighet att påkalla att ett mål, som enligt hans eller försvararens bedömning inrymmer komplicerade ekonomiska problem, skall prövas av en specialiserad domstol.

Ytterligare invändningar av praktisk natur som kan göras mot en koncentration till vissa tingsrätter har redovisats i remissprotokollet och där behandlats av föredragande statsrådet.

Som framgått inledningsvis har det antal mål som enligt förslaget skulle komma att föras över från övriga tingsrätter till de speciella tingsrätterna antagits bli ganska litet. Mot bakgrund bl. a. härav och med beaktande av vad som har sagts i det föregående kan den frågan ställas, om det är tillräckligt sakligt motiverat att göra sådana principiella avsteg från gällande rättsordning som den föreslagna koncentrationen av ekobrottmål till vissa tingsrätter skulle utgöra. Lagrådet vill för sin del, i linje med rättegångsutredningens inställning, besvara frågan nekande. Härvid har förutsetts att ekonomisk och skatterättslig expertis vid behov skall kunna tillföras även en sådan tingsrätt som enligt förslaget skulle falla utanför specialdomstolarnas krets.

Det här anförda leder till att lagrådet inte kan tillstyrka det framlagda förslaget om koncentration till vissa tingsrätter.

Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

1 kap. 7 och 8 §§ samt 2 kap. 4 a §

Med hänsyn till vad lagrådet anförts i de allmänna synpunkterna föreslår lagrådet att det remitterade förslaget i fråga om 1 kap. 7 § utgår och att 1 kap. 8 § första stycket och 2 kap. 4 a § ges följande lydelse.

1 kap. 8 § första stycket: "I mål om allmänt åtal i vilka bedömningen av

ekonomiska eller skatterättsliga förhållanden har väsentlig betydelse får i en tingsrätt, utöver vad som följer av 3 §, vid prövningen såsom särskilda ledamöter ingå, var för sig eller tillsammans,

1. en person som förordnats som ekonomisk expert enligt 4 kap. 10 a §, om det finns behov av särskild fackkunskap inom rätten i fråga om ekonomiska förhållanden,

2. en person som är eller har varit lagfaren domare i allmän förvaltningsdomstol, om det finns behov av särskild fackkunskap inom rätten i fråga om skatterättsliga förhållanden."

2 kap. 4 a §: "I mål om allmänt åtal i vilka bedömningen av ekonomiska eller skatterättsliga förhållanden har väsentlig betydelse får i hovrätten, utöver vad som följer av 4 §, såsom särskilda ledamöter ingå, var för sig eller tillsammans,

1. en person som förordnats som ekonomisk expert enligt 4 kap. 10 a §, om det finns behov av särskild fackkunskap inom hovrätten i fråga om ekonomiska förhållanden,

2. en person som är eller har varit lagfaren domare i allmän förvaltningsdomstol, om det finns behov av särskild fackkunskap inom hovrätten i fråga om skatterättsliga förhållanden."

4 kap. 10 a §

I denna paragraf innehåller det remitterade förslaget regeln att en ekonomisk expert som avgått är skyldig att tjänstgöra vid den fortsatta behandlingen av mål i vars handläggning han tidigare har deltagit. Regeln har utformats med 4 kap. 9 § RB såsom förebild, en bestämmelse som gäller nämndemän.

Oavsett den tämligen närliggande förebilden vill lagrådet ifrågasätta om den nu föreslagna bestämmelsen träffar det som är väsentligast i sammanhanget. Är det fråga om "avgång" – därför att förordnandeperioden har gått ut eller därför att experten hos regeringen begärt entledigande från sitt förordnande – synes det centrala vara om just behörigheten kvarstår såvitt angår det pågående målet. Bestämmelsen torde därför böra utformas på förslagsvis följande sätt: "Inträffar medan den ekonomiska experten deltar i behandlingen av ett mål omständighet som medför att förordnandet skall upphöra att gälla, skall förordnandet oberoende därav anses ha fortsatt giltighet såvitt angår det pågående målet."

Särskild föreskrift om expertens skyldighet att i ett övergångsskede av nu berört slag tjänstgöra i vederbörande domstol torde inte vara erforderlig. Något stadgande om skyldighet att tjänstgöra på rättens kallelse under ordinarie mandatperiod har inte ansetts behövligt – skyldigheten har säkerligen ansetts vara självklar – och motsvarande synsätt bör anläggas beträffande de mål som pågår när expertens generella förordnande upphör.

Förslaget till lag om ändring i lagen (1976: 600) om offentlig anställning**5 kap. 1 §**

I det remitterade förslaget har i en och samma mening sammankopplats dels vad som gäller såsom huvudprincip beträffande ordinarie domares tjänstgöringsskyldighet, med dennas begränsning till den egna domstolen, dels åliggandet för vissa ordinarie domare att därutöver tillfälligt fungera i andra domstolar. Enligt lagrådets mening vore det till fördel om i paragrafens uppbyggnad tydligare markerades att vad som nu står i paragrafens första mening är den viktiga huvudprincipen och att vad som därutöver skall gälla är en marginell tilläggsförpliktelse, något som i nuvarande lydelse antyds genom ordet "dessutom" i paragrafens andra mening. Mot bakgrunden av det anförda föreslår lagrådet att nuvarande lydelse av första meningen bibehålls oförändrad och att paragrafens fortsättning gestaltas på följande sätt: "— — han tillhör. Dock föreligger dessutom skyldighet att tillfälligt tjänstgöra i annan domstol

1. för rådmän i tingsrätt: som ledamot i annan tingsrätt inom samma hovrättsområde vid sådan handläggning som kräver flera lagfarna ledamöter än en,

2. för rådmän i länsrätt: som särskild ledamot i tingsrätt eller hovrätt,

3. för kammarrättsråd: som särskild ledamot i hovrätt."

Lagrådet har i sitt formuleringsförslag — med anknytning till remissprotokollets specialmotivering till förevarande paragraf — utgått från att för sådana tillfälliga tjänstgöringar som i ärendet är i fråga det inte kan bli aktuellt att ta i anspråk kammarrättspresidenter, kammarrättslagmän och knappast heller chefsrådmän.

Lagrådet vill anmärka att den föreslagna utvidgningen av vissa förvaltningsdomares tjänstgöringsskyldighet inom domstolsväsendet inte kan anses stå i strid mot det förflyttningsförbud som indirekt kan utläsas ur 11 kap. 5 § tredje stycket regeringsformen. Det förhållandet att förvaltningsdomare i de med förevarande reform avsedda målen får ställning av "särskild ledamot" och ej av "lagfaren ledamot" är en följd av den rättstekniska konstruktion som har behövt tillgripas för att tillföra tingsrätter och hovrätter särskild sakkunskap i berörda mål. Formellt synes konsekvenserna härav vara begränsade till att förvaltningsdomaren inte kan bli ordförande i dömande tingsrätt eller hovrättsavdelning och att han inte behöver underskriva domen (30 kap. 8 § RB). Dessa konsekvenser kan lagrådet inte finna ge anledning till principiella betänkligheter. Förvaltningsdomaren har ju i allt fall ställning av fullvärdig meddomare i rätten, med möjlighet bland annat att skriva sig skiljaktig.

Övriga lagförslag

Förslagen lämnas utan crinran.

JUSTITIEDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1985-03-21

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden Lundkvist, Feldt, Sigurdsen, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson, Andersson, Bodström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Thunborg, Wickbom

Föredragande: statsrådet Wickbom

Proposition om domstolarna och eko-brotten m. m.

1 Anmälan av lagrådsyttrande

Föredraganden anmäler lagrådets yttrande¹ över förslag till

1. lag om ändring i rättegångsbalken,
2. lag om ändring i skattebrottslagen (1971:69),
3. lag om ändring i lagen (1976:600) om offentlig anställning,
4. lag om behörighet för justiekanslern att överklaga vissa beslut enligt rättegångsbalken.

Föredraganden redogör för lagrådets yttrande och anför.

Lagrådet har i sak godtagit förslaget när det gäller *medverkan av ekonomiska och skatterättsliga experter* som särskilda ledamöter i tingsrätter och hovrätter i kvalificerade mål om s. k. eko-brott. Jag har ingen erinran mot de uttalanden rörande expertmedverkan som lagrådet gjort i sitt yttrande.

Förslaget om *koncentration* av vissa eko-mål till några tingsrätter innebär enligt lagrådets mening ett ingrepp i vår rättsordning av betydande principiell räckvidd. Lagrådet synes därvid ha fäst avgörande vikt vid det faktum att enligt förslaget de särskilt kvalificerade eko-målen företrädesvis skall handläggas av vissa tingsrätter, medan övriga eko-mål skall handläggas på samma sätt som nu, dvs. av alla tingsrätter enligt de vanliga forumreglerna. Lagrådet har anfört att en klyvning av målen efter sådana kriterier lätt kan leda till uppfattningen att somliga tingsrätter har högre kvalitet än andra. Mot bakgrund bl. a. härav och med hänsyn till det förhållandevis ringa antal mål som i praktiken torde komma att beröras av en reform i denna del förklarar sig lagrådet inte kunna tillstyrka förslaget om koncentration till vissa tingsrätter.

¹ Beslut om lagrådsremiss fattat vid regeringssammanträde den 14 februari 1985.

Jag vill i detta sammanhang till en början erinra om den ordning som redan nu gäller i tryckfrihetsmål, vattenmål, fastighetsmål och sjösmål och som innebär att dessa mål i princip skall handläggas av endast vissa utvalda tingsrätter. Den omständigheten att lagstiftaren valt att koncentrera dessa mål till några domstolar grundar sig givetvis på en bedömning att målen vanligen är av så speciell beskaffenhet att särskild kompetens behövs hos domstolen, bl. a. genom medverkan av teknisk expertis. Särskilt tydligt illustreras detta i 336 § sjölagen (1891:35 s. 1), där lagstiftaren i andra stycket undantagit vissa målgrupper av generellt sett mindre speciell beskaffenhet från första styckets huvudregel om koncentration och lagt ut handläggningen av dem på alla tingsrätter.

Även mål om ansvar för ekonomisk brottslighet rör ofta en i förhållande till andra målgrupper mycket speciell materia. I fråga om sådana mål råder det en bred enighet om att det finns ett behov av att i de särskilt kvalificerade fallen förstärka domstolarna med ekonomisk och skatterättslig expertis. Även lagrådet synes ha anslutit sig till denna uppfattning. För att en expertmedverkan i dessa fall skall kunna fungera på bästa sätt är det som framhållits i lagrådsremissen väsentligt att målen på något sätt koncentreras. Bl. a. kan man med stöd av erfarenheter från andra områden utgå från att samspelet mellan experter och lagfarna ledamöter fungerar bäst om även de lagfarna ledamöterna har regelbunden kontakt med det aktuella ämnesområdet. Att det upprätthålls en balans mellan lagfarna ledamöter och experter är av avgörande vikt från rättssäkerhetssynpunkt. Man kan utgå från att lagstiftaren vid tillskapandet av t. ex. fastighetsdomstolarna lagt stor vikt vid synpunkter av detta slag.

Frågan om en allmän möjlighet för de allmänna domstolarna att anlita expertis inom olika ämnesområden är f. n. under behandling av rättegångsutredningen (Ju 1977:06). Fram till dess att utredningen presenterat sina förslag är jag inte beredd att i detta sammanhang förorda någon annan ordning än den som hittills varit bruklig när experter deltar, nämligen att endast vissa domstolar där särskild utbildning och erfarenhet finns representerad skall handlägga mål med expertmedverkan.

Det råder enighet om att det bara är i de mest kvalificerade eko-målen som expertmedverkan behövs. Det är därför inom denna målgrupp som behovet av koncentration främst gör sig gällande. På grund av målens skiftande beskaffenhet synes det inte ändamålsenligt och knappast ens möjligt att i lagtexten göra en strikt uppdelning mellan olika kategorier av mål, t. ex. på grundval av åklagarens brottsrubricering. En sådan metod skulle som påpekats i lagrådsremissen få till följd att koncentrationen skulle omfatta betydligt fler mål än nödvändigt. Den lämpligaste lösningen har jag från dessa utgångspunkter funnit vara att det överlämnas åt de tillämpande organen – åklagare och domstolar – att själva bestämma om ett mål är av så kvalificerad beskaffenhet att det bör omfattas av koncentrationsprincipen. Jag skall gärna medge att denna urvalsmetod – att

bestämmanderätten delegeras till de tillämpande organen – är ny i dessa sammanhang, men själva grundtanken är i princip densamma som när det gäller t. ex. fastighetsmål och sjömål. Det är alltså enligt min mening mera fråga om en annan urvalsteknik än om en nyhet av principiell räckvidd.

Lagrådet har som skäl för sitt ställningstagande till förslaget om koncentration också nämnt den omständigheten att det antal mål som med den föreslagna ordningen skulle komma att handläggas vid andra domstolar än nu kan antas bli förhållandevis litet. I lagrådsremissen har nämnts att det kan antas bli fråga om högst ett hundratal mål. Enligt min mening innebär detta förhållande dock snarast att de skäl som ligger bakom förslaget framstår som desto starkare, samtidigt som de principiella betänkligheter som har framförts från olika håll rimligen måste minska i styrka. Jag har därför svårt att se att det ringa målantalet skulle vara ett skäl att avstå från reformen.

Jag vill med anledning av vad lagrådet uttalat tillägga att förslaget självfallet inte avses ge underlag för uppfattningen att vissa domstolar skulle vara av "högre kvalitet" än andra. En sådan uppfattning är främmande för mig och den synes inte ha förts fram med sikte på de övriga fall då speciella målgrupper koncentrerats till särskilda domstolar.

Mot bakgrund av vad jag nu har sagt och med hänsyn till de skäl som i övrigt har anförts i lagrådsremissen förordar jag att förslaget om att de kvalificerade eko-målen i första hand skall handläggas av vissa särskilt utsedda tingsrätter genomförs.

Lagrådet har vidare anfört att inte bara åklagaren utan även den tilltalade borde ha möjlighet att påkalla att ett mål som enligt hans bedömning inrymmer komplicerade problem skall prövas av en specialiserad domstol. Jag vill i det sammanhanget erinra om att nuvarande system i RB är uppbyggt så att – sedan ett brottmål väl stämts in till ett behörigt forum – överflyttning kan ske till annan behörig domstol endast efter begäran av åklagare. Detta system torde i praktiken i allmänhet ha tillgodosett även befogade önskemål från de tilltalades sida, och som jag anført i lagrådsremissen utgår jag från att så kommer att bli fallet även i de nu aktuella situationerna. Jag skall emellertid noga följa behovet i den praktiska tillämpningen av en ordning i enlighet med vad lagrådet varit inne på. Frågan får tas upp senare om det visar sig påkallat.

Det i remissen upptagna förslaget till ny lydelse av 1 kap. 7 § RB bör med hänsyn till det anförda genomföras med en mindre språklig justering. Reglerna om expertmedverkan i 1 kap. 8 § och 2 kap. 4 a § RB bör redaktionellt utformas i så nära anslutning som möjligt till lagrådets förslag i dessa hänseenden. Jag ansluter mig till vad lagrådet anført i fråga om 4 kap. 10 a § RB och godtar lagrådets förslag till utformning av den paragrafen. Jag vill dock för tydlighets skull nämna att det följer av paragrafens andra stycke att det aldrig är tillåtet för en person som är omyndig eller i konkurstillstånd att tjänstgöra som expert.

Jag godtar, efter förnyat samråd med chefen för civildepartementet, med några smärre språkliga justeringar lagrådets förslag i fråga om *lagen om offentlig anställning*.

2 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att anta

1. lag om ändring i rättegångsbalken,
2. lag om ändring i skattebrottslagen (1971: 69),
3. lag om ändring i lagen (1976: 600) om offentlig anställning,
4. lag om behörighet för justitiekanslern att överklaga vissa beslut enligt rättegångsbalken.

3 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta de förslag som föredraganden har lagt fram.

Sammanfattning av eko-kommissionens betänkande

I debatten om den ekonomiska brottsligheten har konstaterats att samhällets kontroll- och sanktionssystem inte är ändamålsenligt utformat. Som en följd av den uppmärksamhet som riktats mot denna form av brottslighet har polis- och åklagarväsendets utredningsresurser fortlöpande förbättrats. Också på indrivningssidan har betydande insatser gjorts.

De åtgärder som har vidtagits skall ses mot bakgrund av att det som regel krävs särskilda kunskaper för att effektivt kunna bekämpa den ekonomiska brottsligheten. De resurser som samhället har ställt till förfogande – och de åtgärder som kommissionen hittills har föreslagit – har främst varit avsedda att förbättra möjligheterna att upptäcka och utreda brott av denna art. För att dessa insatser skall få avsedd verkan måste emellertid det rättsliga förfarandet i sin helhet vara ändamålsenligt utformat. Det är således viktigt att de brott som upptäcks också leder till snabb lagföring med en adekvat påföljd utan att rättssäkerheten sätts åt sidan.

Vid de hearings och de omfattande kontakter som kommissionen i övrigt haft med representanter för olika myndigheter och organisationer har framhållits vikten av att domstolarna inte lämnas utanför det pågående reformarbetet. Det har påpekats att mål om ekonomisk brottslighet ställer domstolarna inför svårigheter som normalt inte förekommer i brottmål. Det statistiska material som kommissionen har ställt samman bekräftar också att mål som rör ekonomisk brottslighet är mer komplicerade än andra brottmål. Handläggningstiderna i sådana mål är t.ex. avsevärt längre än den genomsnittliga handläggningstiden för brottmål. Statistiken visar också att antalet mål om ekonomisk brottslighet ökar mycket kraftigt och att denna ökning kan förväntas fortsätta.

Mot den nu angivna bakgrunden har kommissionen – med hänsyn till sin uppgift att lägga fram förslag till behövliga lagstiftningsåtgärder på bl. a. det processrättsliga området – övervägt hur domstolarnas resurser bäst kan utnyttjas vid handläggningen av mål om ekonomisk brottslighet. Utgångspunkten för utredningsarbetet har varit att skapa goda förutsättningar för en snabb, effektiv och kvalificerad handläggning av mål om ekonomisk brottslighet, som samtidigt tillgodoser kravet på rättssäkerhet.

De vägar som står öppna för att möta de krav som ställs på domstolarna är enligt kommissionens mening att dra samman handläggningen av mål om ekonomisk brottslighet till ett begränsat antal av de allmänna domstolarna (*koncentration*) och att förstärka dessa domstolar med ledamöter med särskilda kunskaper (*sakkunnigmedverkan*). När det gäller skattebrottmålen – som utgör en betydande del av målen om ekonomisk brottslighet – bör handläggningen dessutom kunna *samordnas* med den handläggning av skattemål som sker i de allmänna förvaltningsdomstolarna.

Kommissionen föreslår således att handläggningen av vissa mål om ekonomisk brottslighet – skattebrott, gäldenärsbrott och valutabrott – skall *koncentreras* till ett begränsat antal tingsrätter (Eko-tingsrätter). Därmed får de domare som kommer att handlägga målen en bred erfarenhet av sådana mål. Det blir också möjligt att rikta särskilda utbildningsinsatser till dessa domare. Vidare underlättas samarbetet mellan domare och experter om handläggningen bara sker vid ett mindre antal domstolar.

I fråga om antalet tingsrätter har kommissionen övervägt att följa den indelning i 13 statsåklagarregioner som nyligen har beslutats av riksdagen. Man kan nämligen räkna med att det är hos dessa åklagarmyndigheter som ansvaret för flertalet utredningar om den ekonomiska brottsligheten kommer att ligga. En sådan koncentration skulle enligt kommissionens mening leda till att man fullt ut nådde de önskade fördelarna i form av bl. a. ökad erfarenhet hos de berörda domarna. En så långt gående koncentration medför emellertid vissa nackdelar, bl. a. i fråga om de enskildas avstånd till domstolarna. Kommissionen har därför valt att låta koncentrationen stanna vid länsnivån. En sådan ordning underlättar också samordningen av tingsrätternas handläggning av skattebrottmål med skatteprocesserna i länsrätterna. Vidare finns i residensstäderna länsstyrelserna med deras utredningsavdelningar på skattesidan. Kommissionen föreslår således att Eko-målen skall handläggas av tingsrätterna i residensstäderna.

Kommissionen har inte ansett det lämpligt att också koncentrera handläggningen av mål om ekonomisk brottslighet till ett begränsat antal hovrätter. Däremot föreslår kommissionen att handläggningen av målen skall koncentreras till vissa avdelningar inom hovrätterna. Detsamma skall gälla för de Eko-tingsrätter som är indelade i avdelningar.

Kommissionen föreslår vidare att Eko-tingsrätterna och hovrätterna får förstärkas med särskilda experter vid handläggningen av svåra mål om ekonomisk brottslighet. Vad kommissionen avser är *ekonomiskt sakkunniga* och *sakkunniga på skatterätt*. Genom de sakkunniga ledamöterna får domstolarna bättre möjligheter att hantera de komplicerade frågor som ofta finns i sådana mål. De sakkunniga skall ingå i rätten som särskilda ledamöter. De deltar alltså i hela handläggningen av målen.

De ekonomiskt sakkunniga ledamöterna bör enligt kommissionens mening fast knytas till domstolarna. Det är dock svårt att i nuvarande skede bedöma i vilken utsträckning det finns underlag för sådana fasta tjänster. Enligt kommissionens bedömning bör det finnas utrymme för fasta anställda ekonomiskt sakkunniga ledamöter vid tingsrätterna i Stockholm (2), Göteborg, Malmö, Västerås och Härnösand. Då har kommissionen räknat med att tjänstgöringsskyldigheten för ledamöterna skall omfatta flera Eko-tingsrätter. Dessutom bör en sakkunnig ledamot kunna knytas till Svea hovrätt och till hovrätten för Västra Sverige. Ledamoten med placering i Göteborg bör även delta i handläggningen av Eko-mål i Göta hovrätt och hovrätten över Skåne och Blekinge och ledamoten med placering i Stock-

holm – i mån av tid – i handläggningen av sådana mål i de norrländska hovrätterna.

Dessa särskilda ledamöter, som knyts till vissa tingsrätter eller hovrätter, kan emellertid inte helt täcka det förväntade behovet av expertmedverkan. Kommissionen föreslår därför att regeringen – eller efter regeringens bemyndigande domstolsverket – upprättar en förteckning över fristående ekonomiskt sakkunniga som vid behov kan stå till förfogande för tjänstgöring som särskilda ledamöter i Eko-tingsrätterna och hovrätterna.

De personer som skall tjänstgöra som ekonomiskt sakkunniga ledamöter bör enligt kommissionens mening i första hand vara kvalificerade revisorer, dvs. auktoriserade eller godkända revisorer. Även andra ekonomer med motsvarande kvalifikationer bör dock kunna komma i fråga.

Handläggningen av skattebrottmålen ställer domstolarna inför särskilda problem. Det krävs således inte bara ekonomisk sakkunskap vid prövningen av sådana mål. Till detta kommer att en ändamålsenlig handläggning av målen kan försvåras av att den beskattningsfråga som är föremål för åtal behöver prövas av förvaltningsdomstol innan brottmålsprocessen i den allmänna domstolen påbörjas. En arbetsgrupp inom brottsförebyggande rådet (BRÅ) har tidigare föreslagit att detta problem skall lösas genom att handläggningen av skattebrottmålen och skattemålen slås samman till ett s. k. integrerat förfarande. Kommissionen har av regeringen fått i uppdrag att fortsätta BRÅ:s utredningsarbete.

Kommissionen anser att också de särskilda problem som möter vid handläggningen av skattebrottmålen minskar med de åtgärder som kommissionen föreslagit i fråga om koncentration och medverkan av ekonomiskt sakkunniga ledamöter. Genom att låta en domare från allmän förvaltningsdomstol – dvs. de domstolar som handlägger skattemålen – medverka som sakkunnig ledamot vid prövningen av skattebrottmål kan man emellertid ytterligare minska beroendet av sammanhängande skattemål. Detta bör i så fall minska handläggningstiderna i främst tingsrätterna. Kommissionen föreslår därför att reglerna om expertmedverkan i tings- och hovrätt också skall omfatta skattedomare från förvaltningsdomstol. Liksom de ekonomiskt sakkunniga ledamöterna får skattedomaren ställning som särskild ledamot i rätten.

Vad gäller samordningen av handläggningen av skattebrottmål och skattemål på det förberedande stadiet föreslår kommissionen att de domare som handlägger sådana mål i de allmänna domstolarna resp. förvaltningsdomstolarna skall samråda om målens handläggning. Det innebär att domaren i den allmänna domstolen skall orientera sig om hur en ev. sammanhängande skatteprocess ligger till i förvaltningsdomstolen. Om de berörda domarna anser det lämpligt får skattebrottmålet och skattemålet beredas vid ett gemensamt sammanträde. Även om det inte föreligger behov av en sådan gemensam förberedelse räknar kommissionen med att domstolarna i större utsträckning än f. n. använder muntliga förberedelser som ett medel att effektivisera handläggningen.

Kommissionen har således avstått från att föreslå en fullständig integration av skattebrottmåls- och skatteprocesserna och i stället sökt lösa de särskilda problem som möter vid handläggningen av skattebrottmålen genom att processerna samordnas. En långt driven samordning framstår enligt kommissionens mening också som tveksam. Kommissionen har av tidsskäl inte haft möjlighet att i detalj studera alla aspekter av en sådan samordning. Utredningsarbetet har emellertid visat att den rymmer flera svåra problem. Kommissionen har bl. a. därför stannat för att föreslå att samordningen av skattebrottmåls- och skatteprocesserna endast skall avse det förberedande stadiet. Tillsammans med förslaget om förstärkt kompetens hos de allmänna domstolarna bör en sådan lösning enligt kommissionens mening åtminstone tills vidare vara en lämplig åtgärd. Det finns emellertid skäl som talar för ytterligare samordning eller integration av skattebrottmåls- och skatteprocesserna. Kommissionen förordar dock att man avvaktar resultatet av de förslag kommissionen nu lämnat innan man på nytt tar ställning till den frågan.

Kommissionen har beräknat att den årliga *kostnaden* för de ekonomiskt sakkunniga ledamöterna kommer att uppgå till knappt 3 milj. kronor. Vissa ökade lönekostnader för de berörda domarna har antagits ligga omkring 0,35 milj. kronor per år. Utbildningskostnaderna har uppskattats till ett engångsbelopp om 2 milj. kronor. I övrigt räknar kommissionen med att de åtgärder som följer av förslagen om koncentration, expertmedverkan och samordning ryms inom de ordinarie kostnadsramarna. På sikt bör kommissionens förslag leda till besparingar.

*Bilaga 2***Sammanfattning av rättegångsutredningens betänkande**

De senaste åren har de allmänna domstolarna, dvs. tingsrätterna, hovrätterna och högsta domstolen, kommit att handlägga allt flera invecklade mål om ekonomisk brottslighet. En ytterligare ökad måltillströmning kan väntas till följd av de förslag som kommissionen (Ju 1982:05) mot ekonomisk brottslighet har lagt fram eller kommer att lägga fram.

Redan den hittillsvarande utvecklingen har ställt stora krav på de allmänna domstolarna. Särskilt gäller detta i fråga om specialkunskaper rörande t. ex. revisionsteknik och skattejuridik. Ingen kan längre begära att en allmändomare skall ha sådana omfattande kunskaper på alla områden att han kan göra processen effektiv i varje sorts mål.

I promemorian föreslås därför att såväl tingsrätt som hovrätt skall få möjlighet att vid behov låta experter ingå i rätten. Två skilda slag av experter skall kunna medverka, nämligen dels experter i fråga om skattejuridik, dels experter i fråga om ekonomi. Som experter av det förra slaget avses domare från förvaltningsdomstolarna tjänstgöra. Den typ av ekonomiska experter som enligt förslaget skall kunna tjänstgöra i domstolarna är främst revisorer och personer med likartad utbildning. De ekonomiska experterna skall vara utsedda av regeringen eller domstolsverket men de förordnas att tjänstgöra i det enskilda målet genom beslut av den domstol där målet skall prövas.

I betänkandet diskuteras också huruvida målen om ekonomisk brottslighet bör koncentreras till endast vissa allmänna domstolar. Även en sådan reform skulle kunna leda till att rätten fick ett ökat kunnande på det ekonomiska området. Den skulle också innebära vissa rationaliseringsvinster. Samtidigt skulle enligt vår uppfattning en koncentration av nu angivet slag medföra konsekvenser vilka åtminstone på längre sikt kan vara till nackdel för den dömande verksamheten. Eftersom mycket talar för att det akuta reformbehovet kan tillgodoses redan genom att experter tillförs de nuvarande domstolarna föreslås i promemorian att målen inte skall koncentreras till vissa domstolar.

För rättegångsutredningen utgör förslagen ett led i arbetet med en mer allmän översyn av frågor om sammansättningen av tingsrätterna och hovrätterna. Anledningen till att vi redan nu lägger fram ett delförslag är att vi när det gäller vissa slag av brottmål haft att samråda med kommissionen mot ekonomisk brottslighet och att kommissionen avser att presentera sina förslag i ämnet kort efter årsskiftet 1983/84. Utredningsarbetet har bedrivits i nära samarbete med kommissionen, som emellertid haft anledning att studera samma frågor ur en – från våra synpunkter sett – mera begränsad synvinkel. I vissa betydelsefulla hänseenden har samarbetet lett fram till enighet, men meningsskiljaktigheter kvarstår i flera frågor. Kommissionen presenterar sin syn på dessa i ett särskilt betänkande.

Eko-kommissionens författningsförslag

1 Förslag till

Lag med vissa bestämmelser om mål om ekonomisk brottslighet

Härigenom föreskrivs följande.

1 §

Med mål om ekonomisk brottslighet avses i denna lag mål om ansvar för brott enligt

1. 11 kap. brottsbalken,
2. skattebrottslagen (1971: 69),
3. valutalagen (1939: 300) och
4. valutaförordningen (1959: 164).

2 §

För mål om ekonomisk brottslighet skall länen vara domkretsar. Målen upptas av den tingsrätt i varje domkrets som regeringen bestämmer.

3 §

Vid tingsrättens prövning av ett mål om ekonomisk brottslighet får en ekonomiskt sakkunnig ingå i rätten som särskild ledamot. Rör målet en fråga om sådan skatt eller avgift som avses i 1 § skattebrottslagen (1971: 69) får, i stället för den ekonomiskt sakkunnige eller tillsammans med denne, en lagfaren domare från allmän förvaltningsdomstol ingå i rätten som särskild ledamot.

Vad som sagts i första stycket skall gälla också för prövningen i hovrätterna av mål om ekonomisk brottslighet.

4 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer utser en eller flera av de lagfarna domarna i de tingsrätter som avses i 2 § att handlägga mål om ekonomisk brottslighet.

I tingsrätt som är indelad i avdelningar skall mål om ekonomisk brottslighet handläggas på viss avdelning. Detsamma gäller för handläggningen i hovrätt. Om det är påkallat av hänsyn till semestrar, sjukdom eller annan liknande omständighet, får dock målen handläggas på annan avdelning än som nu sagts.

5 §

I mål om ekonomisk brottslighet bör som nämndemän företrädesvis anlitas personer med erfarenhet av ekonomiska förhållanden i näringsverksamhet.

6 §

Regeringen får utnämna en eller flera ekonomiskt sakkunniga att i vissa domstolar vara sådan särskild ledamot som avses i 3 §.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer förordnar för högst tre år i sänder ekonomiskt sakkunniga som vid behov kan tjänstgöra som särskilda ledamöter enligt 3 §.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1985. Lagen skall inte tillämpas beträffande mål som vid lagens ikraftträdande är anhängigt vid annan tingsrätt än som avses i 2 §. Lagen gäller inte heller i mål där huvudförhandlingen har påbörjats före lagens ikraftträdande.

2 Förslag till

Lag om ändring i skattebrottslagen (1971: 69)

Härigenom föreskrivs i fråga om skattebrottslagen (1971: 69) att i lagen skall införas två paragrafer, §§ 18 och 19, av nedan angiven lydelse.

18 §

Har ett mål om brott enligt 2–6 §§ som är anhängigt vid en tingsrätt samband med mål om skatt eller avgift som är anhängigt vid länsrätt, mellankommunala skatterätten eller kammarrätt, skall tingsrätten samråda med den domstolen om målets handläggning, om det inte är uppenbart obehövligt.

Vad som sagts i första stycket skall ha motsvarande tillämpning för prövningen i hovrätt om samrådet inte är obehövligt.

19 §

Har ett mål om brott enligt 2–6 §§ som är anhängigt vid tingsrätt eller hovrätt samband med mål om skatt eller avgift som är anhängigt vid länsrätt, mellankommunala skatterätten eller kammarrätt, får målen förberedas samordnat vid ett gemensamt sammanträde, om det främjar en ändamålsenlig handläggning av målen.

I fråga om offentlighet vid sådant sammanträde gäller vad som är föreskrivet om handläggningen av brottmål i allmän domstol. Detsamma gäller om ersättning till enskild part som kallats att inställa sig som såväl tilltalad som skattskyldig. I övrigt gäller vad som i allmänhet har föreskrivits om handläggningen av respektive mål i allmän domstol och allmän förvaltningsdomstol.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1985.

3 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1976: 600) om offentlig anställning

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1976: 600) om offentlig anställning att 5 kap. 1 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap. 1 §

Innehavare av ordinarie domartjänst är ej skyldig att utöva annan statlig tjänst än jämställd eller högre domartjänst vid den domstol han tillhör. Annan ordinarie underrättsdomare än lagman är dock skyldig att dessutom tjänstgöra som ledamot i annan underrätt inom samma hovrättsområde vid handläggning, som kräver flera lagfarna domare än en.

Innehavare av ordinarie domartjänst är ej skyldig att utöva annan statlig tjänst än jämställd eller högre domartjänst vid den domstol han tillhör. Annan ordinarie underrättsdomare än lagman är dock skyldig att dessutom tjänstgöra som ledamot i annan underrätt inom samma hovrättsområde vid handläggning, som kräver flera lagfarna domare än en. *Vidare är ordinarie domare vid länsrätt eller kammarrätt skyldig att tjänstgöra i tingsrätt eller hovrätt som särskild ledamot enligt lagen (1985:00) med vissa bestämmelser om mål om ekonomisk brottslighet.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1985.

Rättegångsutredningens författningsförslag

1 Förslag till

Lag om ändring i rättegångsbalken

Häri genom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken
dels att nuvarande 2 kap. 4 a §¹ skall betecknas 2 kap. 4 b §,
dels att i balken skall införas tre nya paragrafer, 1 kap. 3 a §, 2 kap. 4 a §
och 4 kap. 10 a §, av nedan angivna lydelse.

1 kap. 3 a §

Om det för prövningen av ett brottmål behövs ekonomisk fackkunskap inom rätten får rättens ordförande bestämma att en ekonomisk expert som förordnats enligt 4 kap. 10 a § skall ingå i rätten som särskild ledamot.

Om det för prövningen av ett brottmål behövs skatterättslig fackkunskap inom rätten, får rättens ordförande bestämma att en lagfaren domare från allmän förvaltningsdomstol skall ingå i rätten som särskild ledamot.

2 kap. 4 a §

Om det för prövningen av ett brottmål behövs ekonomisk fackkunskap inom rätten, får hovrätten bestämma att en ekonomisk expert som förordnats enligt 4 kap. 10 a § skall ingå i rätten som särskild ledamot.

Om det för prövningen av ett brottmål behövs skatterättslig fackkunskap inom rätten, får hovrätten bestämma att en lagfaren domare från allmän förvaltningsdomstol skall ingå i rätten som särskild ledamot.

4 kap. 10 a §

Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer förordnar för tre år i sänder dem som skall tjänstgöra som ekonomiska experter enligt 1 kap. 3 a § och 2 kap. 4 a §. Under treårsperioden får vid behov ytterligare personer förordnas för återstående del av perioden. Ekonomisk expert som avgått är skyldig att tjänstgöra vid fortsatt behandling av mål i vars handläggning han tidigare har deltagit.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1985.

¹ Paragrafen infördes genom 1976: 560.

2 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1976: 600) om offentlig anställning

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1976: 600) om offentlig anställning att 5 kap. 1 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap. 1 §

Innehavare av ordinarie domartjänst är ej skyldig att utöva annan statlig tjänst än jämställd eller högre domartjänst vid den domstol han tillhör. Annan ordinarie underrättsdomare än lagman är dock skyldig att dessutom tjänstgöra som ledamot i annan underrätt inom samma hovrättsområde vid handläggning, som kräver flera lagfarna domare än en.

Ordinarie domare vid länsrätt eller mellankommunala skatterätten är även skyldig att tjänstgöra som särskild ledamot i tingsrätt eller hovrätt. Ordinarie domare i kamrarrätt är skyldig att tjänstgöra som särskild ledamot i hovrätt.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1985.

Sammanställning av remissyttranden över eko-kommissionens betänkande (SOU 1984: 3) Domstolar och eko-brott samt rättegångsutredningens betänkande (Ds Ju 1984: 1) Domstolarna och deras sammansättning i mål om ekonomisk brottslighet

1 Allmänna synpunkter

De allra flesta remissinstanser vitsordar att det finns behov av åtgärder för att öka domstolarnas kompetens i vissa komplicerade mål om ekonomisk brottslighet. Uttalanden i denna riktning görs bl. a. av *hovrätten för Nedre Norrland*, *kammarrätten i Stockholm*, *RA*, *flera tingsrätter*, *RRV*, *USS*, *Sveriges advokatsamfund* och *Föreningen Sveriges åklagare*. Det sägs inom denna grupp att antalet komplicerade mål om eko-brott har ökat under senare år och att en kompetenshöjning kan leda till effektivare rättegångar. Man betonar dock allmänt att behovet av särskilda åtgärder inskränker sig till ett relativt sett litet antal mål. Ytterligare ett par remissinstanser, bl. a. *Svea hovrätt*, ställer sig positiva till en kompetensförstärkning även om det inte direkt vitsordas att något uttalat behov av en sådan förstärkning föreligger.

Andra remissinstanser menar att problemen med domstolshandläggning av mål om eko-brott inte i första hand avhjälpas av den typ av lösningar som anvisas i betänkandena. Från några håll, bl. a. från *länsrätten i Stockholms län*, anföras att det inte har visats på några påtagliga brister när det gäller själva den dömande verksamheten i dessa mål. Vad som behövs, menar länsrätten, är bättre hjälpmedel att genomföra rättegångarna trots obstruktion från vissa parter, t. ex. effektivisering av delgivningsreglerna, samt att genom olika administrativa åtgärder styra komplicerade mål till kvalificerad domarpersonal. *RA*, *Stockholms tingsrätt* och *länsrätten i Västerbottens län* menar att de långa handläggningstiderna i skattebrottmål är ett stort problem. Man anför att detta problem borde kunna lösas genom en omkonstruktion av det centrala skattebrottet, skattebedrägeri. *Statskontoret* och *RSV* anför att eventuella problem i fråga om domstolshandläggningen i grunden inte kan lösas förrän landet får ett radikalt förenklat skattesystem. *Kammarrätten i Stockholm* anser att skattekontrollens bristande effektivitet är ett avsevärt större problem när det gäller att beivra eko-brott än eventuella brister i kompetensnivån hos de allmänna domstolarna. Från flera håll anföras att mycket borde kunna vinnas genom bättre utbildning, såväl på polis- och åklagarsidan som inom domstolväsendet. Sådana synpunkter framförs bl. a. av *Svea hovrätt*, *flera tingsrätter*, *RSV* och *JUSEK*.

2 Expertmedverkan

2.1 Allmänt

En majoritet av remissinstanserna, i stort sett de som enligt vad som sagts under 1 ovan ställer sig positiva till att stärka domstolarnas kompetens i mål om eko-brott, delar uppfattningen att medverkan av experter i de allmänna domstolarna kan ha goda effekter, framför allt genom att domstolen får tillgång till sakkunskap även under överläggningen till dom. Många remissinstanser anför också att behov av sådan sakkunskap föreligger även inom andra målgrupper. Man har för brottmålsens del pekat bl. a. på vissa mål om databrott och miljöbrott.

De flesta remissinstanser tillstyrker eller lämnar utan erinran att man nu genomför en *särlösning* i fråga om expertmedverkan i de nu aktuella målkategorierna, trots att frågan om sådan medverkan f. n. övervägs ur ett större perspektiv av rättegångsutredningen. Till denna grupp hör bl. a. *Svea hovrätt, DV, RÅ, flera tingsrätter, länsrätten i Västerbottens län, statskontoret, RSV, USS, Föreningen Sveriges statsåklagare och JUSEK*. Man pekar inom denna grupp bl. a. på att behovet av experter i vissa eko-mål är stort och att en expertmedverkan i dessa mål kan ge nyttiga erfarenheter vid kommande mer generella ställningstaganden när det gäller expertmedverkan i de allmänna domstolarna.

En annan, mindre, grupp remissinstanser avstyrker att man nu genomför någon *särlösning* för eko-målen utan förordar att man avvaktar rättegångsutredningens mer generella överväganden rörande expertmedverkan. Till denna grupp hör *hovrätten för Nedre Norrland, kammarrätterna, Göteborgs tingsrätt, länsrätten i Stockholms län och Sveriges domareförbund*.

Ytterligare en grupp remissinstanser ställer sig helt avvisande till tanken på en expertmedverkan i de allmänna domstolarna och menar att domstolarnas behov av sakkunskap även fortsättningsvis får tillgodoses bl. a. inom ramen för sakkunniginstitutet enligt 40 kap. rättegångsbalken. Utta-landen i denna riktning görs av *åklagarmyndigheten i Stockholms län, länsåklagaren i Skaraborgs län, Malmö tingsrätt, juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, Sveriges advokatsamfund och Svenska revisorssamfundet SRS*. Som ett sätt att förstärka sakkunniginstitutet har man pekat på de nuvarande reglerna i 29 § lagen (1971: 289) om allmänna förvaltningsdomstolar.

De remissinstanser som sålunda ställt sig negativa till ett genomförande av expertmedverkan antingen över huvud taget eller i detta begränsade sammanhang har till stöd för sin ståndpunkt anført bl. a. följande. Det finns risk att sakkunskapen vid expertmedverkan tillförs domstolen över huvudet på parterna och att experten vid överläggningen framför synpunkter som parterna borde ha yttrat sig över. Vidare riskerar man att övriga domstolsledamöter okritiskt godtar expertens uppfattning inom sitt sakområde, liksom att experten saknar kompetens att självständigt ta ställning i

andra frågor i målet, t. ex. i frågor av straffrättslig karaktär och om påföljdsval. Balansen i processen riskerar att rubbas genom att man har en specialiserad åklagare och en expert i domstolen, medan däremot försvararen ofta är icke specialiserad på ekonomiska frågor. Det finns risk att experten kommer att betraktas som enbart ett hjälpmedel för åklagaren.

2.2 Särskilt om medverkan av ekonomisk expertis

De remissinstanser som enligt det ovan sagda ställer sig allmänt sett positiva till en expertmedverkan tillstyrker med något undantag också förslaget om att en ekonomisk expert skall ingå i rätten i mån av behov. Inom denna grupp har en mycket stor majoritet förklarat sig föredra det av rättegångsutredningen föreslagna området för expertmedverkan, där någon formell gräns med hänsyn till brottsrubriceringen inte dras upp. Det påpekas därvid bl. a. att behov av ekonomisk expertis kan föreligga även inom andra målgrupper än dem som omfattas av kommissionens förslag. Ett fåtal remissinstanser tillstyrker medverkan av ekonomisk expertis utan närmare angivande av vilken lösning de föredrar. Någon enstaka förordar uttryckligen kommissionens lösning.

När det gäller frågan i vilken omfattning ekonomisk expertis kan förväntas behöva delta är det — framför allt vid domstolarna — en vanlig uppfattning att antalet mål som är så komplicerade att domstolen har behov av sådan expertis är förhållandevis litet. Det hävdas från några håll också att komplikationen hos många mål om eko-brott ligger på det juridiska planet och inte på det ekonomiska. Kommissionens förslag att inrätta fasta tjänster för ekonomiska experter avstyrks av praktiskt taget alla som yttrat sig i frågan. Som skäl för detta anförs inte bara bristande målunderlag utan även risken att de ekonomiska kunskaperna hos en person som inte samtidigt är yrkesverksam inom sitt ämnesområde snabbt kan bli föråldrade. Någon enstaka remissinstans, bl. a. *RA*, godtar förslaget om fasta tjänster, men menar att sådana behövs bara vid tre—fyra domstolar och att förordnandena bör vara tidsbegränsade.

I fråga om inriktningen av den ekonomiska sakkunskapen godtar de allra flesta remissinstanser kommissionens och utredningens uttalanden om att det främst är kvalificerade revisorer som bör komma ifråga. En avvikande uppfattning i denna del anmäls av *USS*, som anför att domstolarna i första hand behöver ha tillgång till personer med en bredare erfarenhet av näringslivet — ”s. k. företagande” — än vad auktoriserade och godkända revisorer i allmänhet besitter.

2.3 Särskilt om medverkan av skatterättslig expertis

En majoritet, bestående av bl. a. *Svea hovrätt*, *DV*, flera åklagarmyndigheter, flera tingsrätter, statskontoret, *RRV*, *Sveriges advokatsamfund* och *Sveriges domareförbund*, tillstyrker förslaget att en domare från en allmän förvaltningsdomstol skall kunna ingå i en allmän domstol vid hand-

läggning av mål om eko-brott. Inom denna grupp förordar man i allmänhet rättegångsutredningens lösning, enligt vilken ingen formell begränsning av möjligheterna till expertmedverkan med hänsyn till brottsrubriceringen görs.

Några remissinstanser, bl. a. *hovrätten för Nedre Norrland, kammarrätterna, länsrätten i Stockholms län och JUSEK*, avstyrker förslaget i denna del. Man ifrågasätter om inte en skyldighet för en domare i en allmän förvaltningsdomstol att tjänstgöra i en allmän domstol är grundlagstridig och pekar vidare på risken för tvåinstansjäv. Man anför också att behovet av skatterättslig expertis i de allmänna domstolarna bör kunna klaras av på ett enklare och mer informellt sätt genom internadministrativa åtgärder, t. ex. på så sätt att kvalificerade skattebrottmål vid tingsrätterna anförtros sådana – numera inte ovanligt förekommande – domare som har erfarenhet av dömande från allmänna förvaltningsdomstolar (jfr Nils Olof Wentz' särskilda yttrande i rättegångsutredningens betänkande).

Inom den grupp remissinstanser som tillstyrker förslaget om att domare från allmän förvaltningsdomstol skall delta vid handläggningen av komplicerade skattebrottmål är meningarna delade i fråga om formerna för denna medverkan. En majoritet, däribland *Svea hovrätt, DV, länsåklagaren i Kristianstads län, länsåklagare Östberg, Stockholms tingsrätt, Västerås tingsrätt, Kalmar tingsrätt, statskontoret, RRV och Sveriges advokatsamfund*, tillstyrker eller lämnar utan erinran förslaget att domaren skall ingå som särskild ledamot och alltså inte kunna ersätta rättens ordförande vid förfall för denne. En minoritet, bestående av bl. a. *åklagarmyndigheten i Göteborg, länsåklagaren i Blekinge och Kronobergs län, Trollhättans tingsrätt, länsrätten i Västerbottens län, Sveriges domareförbund och Föreningen Sveriges statsåklagare*, förordar den motsatta lösningen, enligt vilken alltså domaren från allmän förvaltningsdomstol skall ingå i tingsrätten som en vanlig juristledamot. Som skäl för denna ståndpunkt anför i allmänhet detsamma som sagts av Nils Olof Wentz i hans särskilda yttrande, nämligen att tjänstgöring i allmän domstol och allmän förvaltningsdomstol numera anses kompetensmässigt likvärdig och att det skulle strida mot vedertagna principer att betrakta domare i allmän förvaltningsdomstol som inte fullt jämställda med domare i allmän domstol.

2.4 Sakkunniga nämndemän

De allra flesta remissinstanser som yttrat sig i frågan avstyrker kommissionens förslag om särskilda kompetensregler för nämndemän i mål om eko-brott. Man anför som främsta skäl för denna ståndpunkt att det skulle strida mot nämndemännens principiella uppgift i rättegången att ha speciell sakkunskap på det område målet gäller. Vidare anför betänkligheter av mer praktisk natur; man hävdar bl. a. att det blir svårt att rekrytera nämndemän med adekvat bakgrund och att domstolarna får icke obetydliga administrativa problem i de enskilda målen.

Förslaget om sakkunniga nämndemän tillstyrks av några remissinstanser, nämligen *RÅ*, *Stockholms tingsrätt* och *juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet*. *LO* anför att man förutsätter att lekmannamedverkan i eko-mål skall ske i hittills tillämpade former, men menar att de nämndemän som skall delta i eko-mål bör få ekonomisk utbildning. *Nämndemännens riksförbund*, som synes ta avstånd från tanken på särskilda regler för nämndemannamedverkan i eko-mål, trycker på behovet av ekonomisk utbildning för alla nämndemän.

3 Koncentration av eko-målen till vissa domstolar

Kommissionens förslag att handläggningen av mål om eko-brott skall koncentreras till vissa tingsrätter avstyrks av en stor majoritet av remissinstanserna, nämligen *hovrätterna*, *kammarrätterna*, *tingsrätterna*, *DV*, *åklagarmyndigheterna i Stockholm och Göteborg*, *länsåklagarna i Blekinge och Kronobergs län samt Kristianstads län*, *länsåklagare Östberg*, *länsrätten i Stockholms län*, *statskontoret*, *RSV*, *länsstyrelsen i Östergötlands län*, *juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet*, *Sveriges advokatsamfund*, *Sveriges domareförbund*, *Föreningen Sveriges åklagare*, *Föreningen Sveriges statsåklagare*, *Föreningen Sveriges skattechefer*, *Föreningen Auktoriserade Revisorer FAR*, *Svenska Revisorssamfundet SRS*, *Nämndemännens riksförbund*, *JUSEK* och *TCO* (den sistnämnda säger sig dock kunna acceptera koncentration "övergångsvis").

De skäl som anförs mot en koncentration överensstämmer i stort sett med dem som rättegångsutredningen tagit upp i sitt betänkande (Ds Ju 1984: 1 s. 60 ff). Man anför sålunda till en början principiella betänkligheter mot en koncentration. Man menar att det finns risk att en mycket specialiserad domare tappar överblicken över det juridiska fältet och att hans dömande avlägsnar sig från vad som tillämpas inom näraliggande rättsområden. Man pekar vidare på risken att de domstolar som inte får handlägga mer komplicerade mål kommer att — med rätt eller orätt — betraktas som ett slags "B-domstolar" och att detta på sikt kan bl.a. negativt påverka både allmänhetens förtroende för och rekryteringen till dessa domstolar. Man kan — sägs det — även riskera att allmänhetens förtroende för rättsskipningen i eko-tingsrätterna blir sämre än annars på grund av den bristande lokala förankringen. Till detta kommer praktiska svårigheter med långa resor för parter och vittnen, risk för kompetenskonflikter och problem med kumulation av åtal för annan brottslighet. Många pekar också på problemen med avgränsningen av området för koncentrerad handläggning. De flesta eko-mål är — menar många — inte så komplicerade att någon koncentration behövs, medan de kvarvarande kvalificerade målen å andra sidan inte är så många att en koncentration till de 24 tingsrätter som kommissionen föreslagit framstår som tillräcklig för att syftet med koncentrationen skall vinnas. Flera remissinstanser pekar också på att skälen för

koncentration är minst lika starka inom andra målgrupper, både på tvistemåls- och brottmålsområdet. Som exempel nämns bl. a. mål om databrott och miljöbrott samt mål om läkemedelsskador.

Några remissinstanser är dock positiva till tanken på en koncentration. Det är RÅ, länsåklagaren i Skaraborgs län, RRV, USS, Föreningen Sveriges taxeringsrevisorer samt LO. Inom denna grupp menar dock flera – RÅ, RRV och delar av USS – att eko-målen måste koncentreras hårdare än enligt förslaget för att syftet skall kunna nås; en lämplig avvägning sägs vara de 13 tingsrätterna i de orter där det finns statsåklagare. Vidare förordas av flera i gruppen att koncentrationen görs efter sakliga grunder i stället för som enligt förslaget efter en formell brottsrubricering. Endast de komplicerade eko-målen bör enligt denna uppfattning koncentreras, och urvalet får göras av åklagaren med korrigeringsmöjlighet för rätten.

Medan förslaget om koncentration till vissa domstolar alltså fått ett övervägande kallsinnigt mottagande, höjs flera positiva röster för förslaget om koncentration av handläggningen inom varje domstol. Till förmån för en sådan ordning uttalar sig bl. a. DV, Stockholms tingsrätt, Kalmar tingsrätt, länsrätten i Stockholms län och Sveriges domareförbund. Man konstaterar att sådan koncentration förekommer redan nu på sina håll och att erfarenheterna från detta är goda. Bl. a. blir det lättare att ge domarpersonalen erforderlig utbildning. Man framhåller dock att sådan koncentration måste administreras av domstolarna själva; det får inte förekomma att regeringen eller domstolsverket "öronmärker" vissa domare för handläggning av mål om eko-brott. Från några håll framförs att ett sådant förfaringssätt är grundlagstridigt eller i varje fall kan komma i konflikt med principen om domstolarnas självständiga ställning. Som ett komplement till lösningen med intern koncentration inom domstolen framkastas tanken att hovrätterna i viss utsträckning kan tillhandahålla specialutbildad domararbetskraft som allt efter behov förordnas att handlägga kvalificerade mål om eko-brott vid olika tingsrätter inom hovrättsområdet.

4 Samordnad förberedelse

4.1 Samråd

Att en tingsrätt och en länsrätt skall samråda rörande handläggningen av samtidigt anhängiga skattebrottmål resp. skattemål som har betydelse för varandra tillstyrks eller lämnas utan erinran av en majoritet av remissinstanserna. Somliga, bl. a. kamrarrätterna, länsrätterna och tre tingsrätter, menar att några särskilda föreskrifter rörande samrådet inte behövs. Inom denna grupp menar man i allmänhet att samrådet bör inskränka sig till en ömsesidig information rörande planerna för målets handläggning. Andra tillstyrker kommissionens förslag i denna del, bl. a. länsåklagaren i Kristianstads län, Stockholms tingsrätt, RSV, USS, länsstyrelsen i Östergötlands län, Sveriges advokatsamfund, Sveriges domareförbund, Föreningen Sveriges skattechefer, JUSEK och LO.

En annan grupp remissinstanser, bl. a. *hovrätterna, RÅ, åklagarmyndigheterna i Stockholm och Göteborg, Malmö tingsrätt, RRV och juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet*, är negativa till ett samrådsförfarande av det aktuella slaget. Man pekar på risken för att processmaterial förs in i målet över huvudet på parterna och för att någon av domarna genom samrådet kan bli obehörigt påverkad rörande målets utgång eller i varje fall att parterna kan misstänka detta. Vidare ifrågasätts det praktiska behovet av ett samrådsförfarande.

4.2 *Gemensamt sammanträde*

Förslaget om att tingsrätt och länsrätt skall kunna hålla gemensamt sammanträde för förberedelse i samtidigt anhängiga skattebrottmål resp. skattemål som har betydelse för varandra avstyrks av en bred majoritet av remissinstanserna, bl. a. *Svea hovrätt, kammarrätterna, RÅ, åklagarmyndigheterna i Stockholm och Göteborg, flera tingsrätter, länsrätterna, RRV, juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, Sveriges advokatsamfund och JUSEK*. Man ifrågasätter allmänt det praktiska behovet av sådan förberedelse och pekar på olika svårigheter, bl. a. att skilda processuella regler gäller och att en enskild part i ett skattemål har en helt annan upplysningsplikt än en tilltalad i ett brottmål. Ytterligare ett par remissinstanser, *Sollentuna tingsrätt* och *Sveriges domareförbund*, ifrågasätter det praktiska behovet men vill inte motsätta sig förslaget.

Förslaget tillstyrks eller lämnas utan erinran av några remissinstanser, bl. a. *hovrätten för Nedre Norrland* (som dock menar att ett genomförande kräver att en allmän möjlighet till muntlig förberedelse i brottmål införs), *USS, länsstyrelsen i Östergötlands län, Föreningen Sveriges skattechefer* och *LO*.

1 Förslag till**Lag om ändring i rättegångsbalken**

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken

dels att nuvarande 2 kap. 4 a §¹ skall betecknas 2 kap. 4 b §,

dels att 1 kap. 8 § och 49 kap. 4 § skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i balken skall införas tre nya paragrafer, 1 kap. 7 §, 2 kap. 4 a § och 4 kap. 10 a §, av nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***1 kap.****7 §²**

Det ankommer företrädesvis på de tingsrätter som regeringen bestämmer att pröva vidlyftiga eller annars särskilt krävande mål om allmänt åtal i vilka bedömningen av ekonomiska eller skatterättsliga förhållanden har väsentlig betydelse. Regeringen bestämmer dessa tingsrätters domkretsar i fråga om sådana mål.

När en tingsrätt handlägger mål med stöd av första stycket får den som är nämndeman vid en annan tingsrätt där målet skulle ha kunnat handläggas tjänstgöra som nämndeman.

8 §³

Utöver vad som följer av 3 § får i en tingsrätt som avses i 7 § ingå en eller två särskilda ledamöter, om det för prövningen av ett mål som avses i sistnämnda paragraf behövs särskild fackkunskap inom rätten i fråga om ekonomiska eller skatterättsliga förhållanden. Som särskilda ledamöter får därvid ingå, var för sig eller tillsammans,

1. en ekonomisk expert som förordnats enligt 4 kap. 10 a §, när behovet avser ekonomiska förhållanden.

¹ Paragrafen införd genom 1976: 560.

² Förutvarande 1 kap. 7 § upphävd genom 1975: 502.

³ Senaste lydelse 1969: 244.

Nuvarande lydelse

Om särskild sammansättning av tingsrätt vid behandling av vissa mål gäller vad därom är stadgat.

Föreslagen lydelse

2. den som är eller har varit lagfaren domare i allmän förvaltningsdomstol, när behovet avser skatterättsliga förhållanden.

Deltar särskild ledamot vid huvudförhandlingen, gäller i fråga om antalet nämndemän 3 § andra stycket andra och tredje meningarna.

Om särskild sammansättning av tingsrätt vid behandling av vissa mål gäller i övrigt vad därom är stadgat.

2 kap.

4 a §

Utöver vad som följer av 4 § får i hovrätten ingå en eller två särskilda ledamöter, om det för prövningen av ett brottmål behövs särskild fackkunskap inom rätten i fråga om ekonomiska eller skatterättsliga förhållanden. Som särskilda ledamöter får därvid ingå, var för sig eller tillsammans,

1. en ekonomisk expert som förordnats enligt 4 kap. 10 a §, när behovet avser ekonomiska förhållanden,

2. den som är eller har varit lagfaren domare i allmän förvaltningsdomstol, när behovet avser skatterättsliga förhållanden.

4 kap.

10 a §

Regeringen förordnar för tre år i sänder dem som skall tjänstgöra som ekonomiska experter enligt 1 kap. 8 § och 2 kap. 4 a §. Under treårsperioden får vid behov ytterligare personer förordnas för återstående del av perioden. En ekonomisk expert som avgått är skyldig att tjänstgöra vid den fortsatta behandlingen av mål i vars handläggning han tidigare har deltagit.

Den som skall tjänstgöra som ekonomisk expert skall vara svensk medborgare och får ej vara omynlig eller i konkursstillstånd.

Nuvarande lydelse

Förslagen lydelse

49 kap.

4 §⁴

Talan mot underrätts beslut under rättegången skall föras särskilt, om rätten

1. avvisat ombud, biträde eller
eller försvarare;

1. avvisat ombud, biträde eller
försvarare *eller ogillat ett yrkande
härom;*

2. ogillat tredje mans yrkande att få som intervenient deltaga i rättegången;

3. förelagt en part eller någon annan att förete skriftligt bevis eller att tillhandahålla föremål för syn eller besiktning eller också enligt 3 kap. 3 § 5 tryckfrihetsförordningen, 9 § första stycket 5 radioansvarighetslagen (1966:756) eller 11 § 5 lagen (1982:521) om ansvarighet för radio- och kassettidningar funnit det vara av synnerlig vikt att en uppgift som avses där lämnas vid vittnesförhör eller förhör med en part under sanningsförsäkran;

4. utlåtits sig angående ådömande av förelagt vite eller häkte eller om ansvar för förscelse i rättegången eller angående skyldighet för någon, som ej är part eller intervenient, att gottgöra i rättegången vållad kostnad;

5. utlåtits sig angående ersättning eller förskott av allmänna medel till målsägande eller angående ersättning eller förskott till biträde, försvarare, sakkunnig eller annan, som ej är part eller intervenient;

6. utlåtits sig i tvistemål angående kvarstad eller annan åtgärd enligt 15 kap. eller i brottmål angående häktning eller åtgärd, som avses i 25–28 kap.;

7. avslagit begäran om biträde eller försvarare eller till sådant uppdrag förordnat annan än part föreslagit;

8. utlåtits sig i annat fall än som avses i 5 eller 7 i fråga som gäller allmän rättshjälp; eller

9. avslagit begäran om rättshjälp åt misstänkt i brottmål eller om ersättning eller förskott till part, som åtnjuter sådan förmån.

Särskild talan skall föras genom besvär. Är fråga om beslut, som avses i 1, 2, 3, 7, 8 eller 9, åligger den som vill föra talan att, om beslutet meddelats vid sammanträde för förhandling, genast och eljest inom en vecka från den dag, då han erhöll del därav, anmäla missnöje; försummas det, äge han ej vidare rätt till talan. Rätten pröve genast, om anmälan rätteligen gjorts.

I fråga om missnöjesanmälan av myndigheter, som enligt lag eller förordnande med stöd av lag är behöriga att överklaga beslut som avses i andra stycket, gäller följande. Har beslutet meddelats vid sammanträde för förhandling vid vilken myndigheten inte har varit företräd, skall missnöje anmälas senast en vecka från dagen för beslutet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1985.

⁴ Senaste lydelse 1983: 497.

2 Förslag till

Lag om ändring i skattebrottslagen (1971: 69)

Härigenom föreskrivs att 15 § skattebrottslagen (1971: 69) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 §¹

Har ett mål om brott enligt denna lag samband med en fråga om skatt eller avgift som är anhängig vid en förvaltningsdomstol eller en förvaltningsmyndighet, får handläggningen av brottmålet vila i avvaktan på utgången i skatte- eller avgiftsfrågan endast om det är av avgörande betydelse för prövningen av målet att den frågan avgörs först.

I mål som avses i första stycket skall rätten samråda med förvaltningsdomstolen eller förvaltningsmyndigheten rörande målets handläggning, om det inte är obehövt.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1985.

¹ Paragrafen införd genom 1983: 460.

3 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1976: 600) om offentlig anställning

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 1 § lagen (1976: 600) om offentlig anställning¹ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Innehavare av ordinarie domartjänst är ej skyldig att utöva annan statlig tjänst än jämställd eller högre domartjänst vid den domstol han tillhör. Annan ordinarie underrättsdomare än lagman är dock skyldig att dessutom tjänstgöra som ledamot i annan underrätt inom samma hovrättsområde vid handläggning, som kräver flera lagfarna domare än en.

Föreslagen lydelse

5 kap. 1 §

En ordinarie domare är skyldig att utöva annan utöva en annan tjänst än sin egen bara om det gäller en jämställd eller högre domartjänst vid den domstol som han tillhör eller om det gäller tjänstgöring

1. för en annan tingsrättsdomare än lagman: som ledamot i en annan tingsrätt inom samma hovrättsområde vid sådan handläggning som kräver flera lagfarna domare än en,

2. för en annan länsrättsdomare än lagman: som särskild ledamot i en tingsrätt eller en hovrätt,

3. för en domare i en kammarrätt: som särskild ledamot i en hovrätt.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1985.

¹ Lagen omtryckt 1982: 100.

4 Förslag till

Lag om behörighet för justitiekanslern att överklaga vissa beslut enligt rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs följande.

Har en domstol avvisat en försvarare eller ogillat en framställning om att avvisa en försvarare, får justitiekanslern, vid sidan av den rätt till överklagande som tillkommer annan, överklaga beslutet. Detsamma gäller beslut varigenom domstolen har återkallat ett förordnande av offentlig försvarare eller ogillat en framställning om att ett sådant förordnande skall återkallas.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1985.

Innehållsförteckning

	Sid
Proposition	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Lagförslag	3
1 Lag om ändring i rättegångsbalken	3
2 Lag om ändring i skattebrottslagen (1971: 69)	6
3 Lag om ändring i lagen (1976: 600) om offentlig anställning	7
4 Lag om behörighet för justitiekanslern att överklaga vissa beslut enligt rättegångsbalken	8
Utdrag av regeringsprotokollet den 14 februari 1985	9
1 Inledning	9
2 Domstolarna och eko-brotten	11
2.1 Allmänna synpunkter	11
2.2 Närmare om utformningen av en kompetensförstärkning	15
2.3 Vissa frågor rörande handläggningen av skattebrottmål	32
2.4 Kostnadsfrågor	36
3 Vidgad rätt att överklaga beslut angående försvarare	38
3.1 Gällande rätt	38
3.2 Överklagande av beslut angående försvarare	39
3.3 Rättsfall från högsta domstolen beträffande åklagares talerätt	40
3.4 Riksåklagarens skrivelse	40
3.5 Föredragandens överväganden	41
4 Ikraftträdande	44
5 Upprättade lagförslag	45
6 Specialmotivering	45
6.1 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken	45
6.2 Förslaget till lag om ändring i skattebrottslagen (1971: 69)	51
6.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1976: 600) om offentlig anställning	52
6.4 Förslaget till lag om behörighet för justitiekanslern att överklaga vissa beslut enligt rättegångsbalken	53
7 Hemställan	53
8 Beslut	53
Utdrag av lagrådets protokoll den 20 mars 1985	54
Utdrag av regeringsprotokollet den 21 mars 1985	59

Bilagor

Bilaga 1 Sammanfattning av eko-kommissionens betänkande	63
Bilaga 2 Sammanfattning av rättegångsutredningens betänkande ..	67
Bilaga 3 Eko-kommissionens författningsförslag	68
Bilaga 4 Rättegångsutredningens författningsförslag	72
Bilaga 5 Sammanställning av remissyttranden över eko-kommissionens betänkande (SOU 1984:3) Domstolar och eko-brott samt rättegångsutredningens betänkande (Ds Ju 1984:1) Domstolarna och deras sammansättning i mål om ekonomisk brottslighet	74
Bilaga 6 De remitterade lagförslagen	81

