KARL-JOHAN GRUNDSTRÖM & LYNDA ONDRASEK OLOFSSON

Prövningstillstånd i kammarrätt – ett hot mot rättssäkerheten?

1 Inledning

Den s.k. Målutredningen har i juni 2010 överlämnat betänkandet *Mål och medel – särskilda åtgärder för vissa måltyper i domstol* (SOU 2010:44[1]) till regeringen. Utredningen har bl.a. föreslagit att det ska införas ett generellt krav på prövningstillstånd i kammarrätt. Kravet på prövningstillstånd kommer enligt förslaget även att omfatta skattemål, som idag i regel inte omfattas av ett krav på prövningstillstånd. Målutredningen föreslår vidare att dispensgrunderna i kammarrätt ändras så att de överensstämmer med de dispensgrunder som gäller i hovrätt. Detta innebär införandet av ytterligare en dispensgrund i kammarrätt, s.k. granskningsdispens.

Införandet av ett krav på prövningstillstånd väcker ett stort antal frågor, bl.a. ur rättssäkerhetssynpunkt. En farhåga är att ett krav på prövningstillstånd innebär att färre mål tas upp till prövning, vilket i sin tur kan medföra att ett större antal ”felaktiga” domar förblir oförändrade.

Det har nyligen genomförts en omfattande reform avseende prövningstillstånd i de allmänna domstolarna (nedan kallad ”PT-reformen”).[2] Sedan den 1 november 2008 gäller följaktligen ett utökat krav på prövningstillstånd i hovrätt. Vidare infördes den ovan nämnda nya dispensgrunden granskningsdispens. Vad gäller Målutredningen kan konstateras att denna i stora delar hänvisar till de utredningar som låg till grund för PT-reformen. Detta gäller både de tids- och kvalitetsvinster som ett krav på prövningstillstånd kan antas medföra och frågan om det finns risk för minskad rättssäkerhet i form av materiellt felaktiga domar.

Syftet med denna artikel är belysa konsekvenserna av att det införs krav på prövningstillstånd i en viss måltyp. Detta ligger sedan till grund för en diskussion kring huruvida de argument som har förts fram i utredningarna vad gäller farhågorna för minskad rättssäkerhet är hållbara.

2 PT-reformen

2.1 Allmänt

PT-reformen, som är en av de mest omfattande reformer som genomförts avseende prövningstillstånd, innebar bl.a. att det infördes krav på prövningstillstånd i hovrätt för flertalet tvistemål, domstolsärenden och familjemål. I

[1] Dir. 2008:49 och 2009:13.

[2] Prop. 2004/05:131 och prop. 2007/08:139.

Open access från www.skattenytt.se, 2026-10-30 15:53:27

samband med det utredningsarbete som låg till grund för PT-reformen framfördes omfattande kritik. Kritiken avsåg främst farhågor om att PT-reformen kunde få negativa konsekvenser för rättssäkerheten, som bl.a. kräver att felaktiga domar ska kunna rättas i andra instans. Kritikerna menade att ett system med prövningstillstånd kan förändra denna ordning.

Regeringen avvisade dock dessa farhågor och menade att någon sådan risk inte förelåg. Regeringen uttalade i detta avseende bl.a. följande (prop. 2007/08:139 s. 23).[3]

> Rättssäkerheten kräver att felaktiga domar ska kunna rättas i andra instans och ett system med prövningstillstånd förändrar inte denna ordning. Inte heller innebär systemet med prövningstillstånd i ledet tingsrätt – hovrätt att hovrätten kan underlåta att ta ställning till överklagandet. Systemet innebär att hovrätten vid en inledande prövning, grundad på bl.a. vad klaganden har anfört i överklagandet, tar ställning till om det finns skäl att meddela prövningstillstånd. Om redan denna inledande prövning visar att tingsrättens avgörande är riktigt, ska inte prövningstillstånd meddelas. Om den inledande prövningen däremot ger anledning att ifrågasätta riktigheten av tingsrättens avgörande eller om det vid den prövningen inte går att bedöma riktigheten, ska prövningstillstånd meddelas och handläggningen fortsätta. Hovrätten ska då pröva målet i hela dess vidd och, om det därvid konstateras att tingsrättens avgörande är felaktigt, rätta avgörandet.

Det kan konstateras att regeringens motivering för att rättssäkerheten inte påverkas förutsätter att prövningstillstånd verkligen meddelas i alla de fall där underinstansernas avgöranden är felaktiga. Prövningstillstånd ska nämligen bl.a. meddelas om det föreligger skäl till ändring av underinstansens avgörande. Ett införande av krav på prövningstillstånd i en viss måltyp borde därför inte medföra att procentuellt sett färre avgöranden blir ändrade av överinstanserna, dvs. den s.k. ändringsfrekvensen bör vara oförändrad. Om det skulle visa sig att införandet av ett krav på prövningstillstånd medför att ändringsfrekvensen minskar, utan att detta kan förklaras av andra orsaker, kan slutsatsen dras att systemet med prövningstillstånd inte fungerar på det sätt som är avsett. Att ändringsfrekvensen minskar innebär vidare att fler felaktiga domar förblir oförändrade, vilket i sin tur är ett hårt slag mot rättssäkerheten.

Någon uppföljning av PT-reformen har ännu inte genomförts, och något säkert svar på om eller hur rättssäkerheten har påverkats finns därför inte att tillgå. Från Justitiedepartementet har meddelats att en uppföljning kommer att ske tidigast två år efter det att PT-reformen infördes, vilket innebär att en uppföljning troligen kommer att ske i slutet av 2010 eller i början av 2011. Inte heller Domstolsverket eller de enskilda hovrätterna har enligt vår kännedom i dagsläget genomfört någon utvärdering.

Trots att det saknas utvärderingar av PT-reformen kan man utifrån den av Domstolsverket förda målstatistiken göra vissa antaganden om vilka konsekvenser som PT-reformen har medfört.

[3] Samma argumentation återfinns i Målutredningen, se SOU 2010:44 s. 286–288.

Open access från www.skattenytt.se, 2026-10-30 15:53:27

2.2 Statistik avseende ändringsfrekvens

Domstolsverket delar in statistik från hovrätterna i fyra huvudkategorier – brottmål, tvistemål, övriga mål och miljömål. Av dessa har andelen mål som kräver prövningstillstånd av den totala andelen inkomna mål ("PT-frekvensen") påverkats mest i tvistemål (se tabell nedan). PT-frekvensen har för tvistemål ökat från 25,1 % år 2008 till 87,7 % år 2009. I fallande ordning kommer därefter övriga mål (14,6 % till 42,0 %) och miljömål (76,2 % till 90,6 %).

För att undersöka hur rättssäkerheten påverkas av ett krav på prövningstillstånd kan man, som ovan nämnts, jämföra PT-frekvensen med ändringsfrekvensen. Normalt sett bör ändringsfrekvensen, om man antar att tingsrätterna avger lika många "felaktiga" domar före som efter ett införande av krav på prövningstillstånd, vara i princip oförändrad från år till år. Om farhågorna för försämrad rättssäkerhet vid införande av krav på prövningstillstånd är befogade, bör ändringsfrekvensen minska när PT-frekvensen ökar.

För den måltyp som påverkades mest av PT-reformen, dvs. tvistemål, sjönk ändringsfrekvensen mellan 2008 och 2009 från 27,4 % till 20,3 %. För målkategorin övriga mål sjönk ändringsfrekvensen från 14,9 % till 13,8 % och för miljömål från 20,3 % till 15,5 %. Den enda målkategori vars ändringsfrekvens var i princip oförändrad mellan 2008 och 2009 var den kategori som inte omfattades av PT-reformen, nämligen brottmål. Det kan vidare konstateras att under 2010 har ändringsfrekvensen sjunkit ytterligare. För mål avgjorda t.o.m. den 13 september 2010 har ändringsfrekvensen för tvistemål sjunkit till 17,2 %.

Måltyp		2007		2008		2009		2010*	
		Antal	Andel	Antal	Andel	Antal	Andel	Antal	Andel
Brottmål	Ändringsfrekvens	2883	34,3%	3190	34,3%	3179	34,5%	2184	34,8%
	PT-frekvens	1294	15,4%	1567	17,4%	1712	18,9%	1233	21,2%
Tvistemål	Ändringsfrekvens	684	27,3%	770	27,4%	672	20,3%	351	17,2%
	PT-frekvens	418	16,6%	690	25,1%	2469	87,7%	1717	84,0%
Övriga mål	Ändringsfrekvens	1620	15,0%	1715	14,9%	1504	13,8%	1010	13,5%
	PT-frekvens	1124	10,3%	1650	14,6%	4507	42,0%	3307	44,3%
Miljömål	Ändringsfrekvens	108	20,8%	112	20,3%	94	15,5%	84	17,0%
	PT-frekvens	324	63,2%	455	76,2%	572	90,6%	80	89,3%

Ändringsfrekvens: Mål ändrade från underinstans av totalt antal avgjorda mål
PT-frekvens: Antal inkomna mål där prövningstillstånd krävs

* Mål avgjorda t.o.m. den 13 september 2010

Open access från www.skattenytt.se, 2026-10-30 15:53:27

Som framgår av ovanstående tabell tyder statistiken på ett starkt samband mellan en ökning av antalet mål som kräver prövningstillstånd och en minskning av antalet mål som ändras av hovrätt. Klart är i vart fall att efter PT-reformen har tvistemål, som påverkades mest av PT-reformen, sett en minskning av ändringsfrekvensen.

Det ska vidare noteras att den tillgängliga statistiken sannolikt inte visar mer än en del av problemet. Enligt övergångsbestämmelserna till PT-reformen ska de nya reglerna tillämpas på mål där beslut eller dom fattats efter att de nya reglerna trätt i kraft, dvs. efter den 1 november 2008. Eftersom ändringsfrekvensen baseras på antalet *avgjorda* mål och inte, som PT-frekvensen, på antalet *inkomna* mål under ett visst år finns det en viss tidsmässig förskjutning i uppgifterna. Av de mål som har legat till grund för beräkningen av 2009 års ändringsfrekvens har vissa överklagats och inkommit enligt de regler som gällde före PT-reformen, och har därför prövats av hovrätt utan krav på prövningstillstånd. Någon säker uppgift över hur många av 2009 års mål som har överklagats före det att PT-reformen trädde i kraft har inte varit möjlig att få fram. Det kan dock noteras att det i hovrätt under 2009 har tagit 7,7 månader att avgöra 75 % av de inkomna tvistemålen, vilket innebär att ett stort antal mål som avgjordes under 2009 avsåg mål som överklagats enligt de regler som gällde före PT-reformen. Vad gäller 2010 bör en större andel av de mål som har avgjorts ha prövats i enlighet med reglerna efter PT-reformen. I detta avseende är det intressant att notera att ändringsfrekvensen har sjunkit ytterligare mellan 2009 och 2010, trots att PT-frekvensen (dvs. andelen *inkomna* mål som kräver prövningstillstånd) är i princip oförändrad mellan åren.

2.3 Övriga iakttagelser

2.3.1 Skillnader i prövningstillståndsbedömningen mellan olika hovrätter

Förutom det faktum att ett införande av krav på prövningstillstånd synes innebära att ändringsfrekvensen minskar, är det från ett rättssäkerhetsperspektiv intressant att undersöka om det finns skillnader mellan de olika hovrätterna i landet. En skillnad i möjligheterna att beviljas prövningstillstånd beroende på vilken domstol som prövar målet vore nämligen högst otillfredsställande. Om sådana skillnader föreligger är detta också ett tecken på att systemet med prövningstillstånd inte fungerar på det sätt som är avsett.

Av Domstolsverkets statistik kan följande konstateras. Som framgår av tabellen nedan har Göta Hovrätt under 2009 beviljat prövningstillstånd i 28,5 % av de mål där domstolen tagit ställning i prövningstillståndsfrågan. Hovrätten över Skåne och Blekinge har däremot endast beviljat prövningstillstånd i 18,4 %. Det rör sig således om en betydande skillnad. En möjlig förklaring är att det finns oenighet bland hovrätterna om i vilka situationer prövningstillstånd ska beviljas. Om så är fallet är detta ett tydligt rättssäkerhetsproblem.

Open access från www.skattenytt.se, 2026-10-30 15:53:27

Hovrätt	2007			2008			2009		
	TS	PT	Andel	TS	PT	Andel	TS	PT	Andel
Göta Hovrätt	426	105	24,6%	549	123	22,4%	1213	346	28,5%
Hovrätten för Nedre Norrland	182	20	11,0%	224	25	11,2%	485	98	20,2%
Hovrätten för Västra Sverige	589	127	21,6%	753	136	18,1%	1561	348	22,3%
Hovrätten för Övre Norrland	162	44	27,2%	170	44	25,9%	465	120	25,8%
Hovrätten över Skåne och Blekinge	371	83	22,4%	544	80	14,7%	1246	229	18,4%
Svea Hovrätt	1492	253	17,0%	1884	318	16,9%	4104	809	19,7%

TS: Antal fall där domstolen tagit ställning i prövningstillståndsfrågan
PT: Antal beviljade prövningstillstånd

2.3.2 Ny grund för prövningstillstånd

I samband med PT-reformen infördes en ny dispensgrund för prövningstillstånd i hovrätt, s.k. granskningsdispens (vidare skedde en viss omformulering av grunden ändringsdispens). Denna grund innebär att prövningstillstånd ska meddelas om det inte utan sådant tillstånd går att bedöma riktigheten av det slut som tingsrätten har kommit till.

Lagstiftaren var inför PT-reformen tydlig med att rättssäkerheten inte fick påverkas negativt. Motivet till införandet av granskningsdispens var därför enligt regeringen att denna skulle fungera som en slags säkerhetsventil när riktigheten av tingsrättens avgörande inte låter sig bedömas utan en fullständig rättegång i hovrätten. Därmed kunde enligt regeringen risken för att felaktiga tingsrättsavgöranden inte blir omprövade i hovrätt hållas på en helt försumbar nivå (prop. 2004/05:131 s. 186). Det är således rättssäkerhetsskäl som ligger bakom den nya dispensgrunden.

Målutredningen gör, med hänvisning till att den nya dispensgrunden granskningsdispens föreslås gälla även i kammarrätt, bedömningen att det skapas tillräckliga garantier för att prövningstillstånd verkligen meddelas i mål och ärenden där underrättsavgörandet är materiellt felaktigt.[4] Det skulle av denna anledning vara av stort intresse att se om den nya dispensgrunden har fått avsedd effekt.

Eftersom ett beviljat prövningstillstånd i dag inte motiveras[5] är det inte möjligt att utläsa på vilken grund hovrätten beviljat prövningstillstånd. Därmed finns det inte heller några statistiska uppgifter att tillgå. Det kan dock konstateras att trots införandet av den nya dispensgrunden, har ändringsfrekvensen

[4] Se SOU 2010:44 s. 286–288.

[5] Det kan nämnas att Målutredningen föreslår att det ska införas ett krav på att beslut i prövningstillståndsfrågan alltid ska motiveras, se SOU 2010:44 s. 287.

Open access från www.skattenytt.se, 2026-10-30 15:53:27

minskat i hovrätterna. Detta kan vara ett tecken på att den nya dispensgrunden inte har fått avsedd effekt.

Det bör vidare framhållas att lagstiftarens krav på att rättssäkerheten inte får påverkas negativt ställer krav på att hovrätterna använder dispensgrunderna i den utsträckning och på det sätt som var tänkt. Om hovrätterna använder dispensgrunderna för restriktivt finns en uppenbar risk att flera av de fall som enligt lagstiftaren har rätt till en fullständig prövning går miste om det. I sådana fall har rättssäkerheten hamnat på en nivå under den som lagstiftaren förutsåg och accepterade.

Högsta domstolen har i flera avgöranden tagit ställning till hovrätternas tolkning av den nya dispensgrunden (se bl.a. NJA 2009 s. 590, NJA 2009 s. 738, NJA 2009 s. 773, NJA 2009 s. 798 I–III och HD Ö 3756/09). I samtliga dessa fall har Högsta domstolen underkänt hovrätternas dispensprövning och funnit att prövningstillstånd borde ha beviljats. Detta tyder på att den nya dispensgrunden är svårtolkad och att den inte har tillämpats på det sätt som var avsett. Högsta domstolens praxis synes tyda på att den rättssäkerhetsgaranti som var ett villkor för PT-reformen hittills inte har uppnåtts.

3 Sammanfattade analys

PT-reformen har inneburit att krav på prövningstillstånd har införts i så gott som samtliga tvistemål, domstolsärenden och familjemål. I samband med reformen var säkerställandet av att rättssäkerheten inte skulle påverkas negativt av västentlig betydelse. Regeringen ansåg emellertid att ett införande av krav på prövningstillstånd inte skulle få sådan effekt. Som ett led i säkerställandet av att felaktiga domar även fortsättningsvis skulle komma att rättas infördes en ny dispensgrund.

Det kan inledningsvis konstateras att det ännu inte har skett någon uppföljning av PT-reformen. Det är således inte möjligt att avgöra hur domstolarna har påverkats av den nya regleringen och vilka effekter på rättssäkerheten PT-reformen har fått. Redan av denna anledning bör införandet av ett generellt krav på prövningstillstånd i kammarätt enligt vår mening avvaktas.

Även om någon uppföljning av PT-reformen inte har skett är det möjligt att utifrån befintlig statistik göra vissa antaganden. Av de tidiga iakttagelser som kan göras av PT-reformen synes det tveksamt om hovrätterna lyckats upprätthålla kravet på rättssäkerhet. Att ändringsfrekvensen minskat i samtliga undersökta måltyper som påverkats av PT-reformen är alarmerande. Än mer oroväckande är att det idag inte går att se hela omfattningen av hur PT-reformen har påverkat rättssystemet. Inom loppet av något år kommer dock mål som överklagats enligt de tidigare överklagandereglerna ha avgjorts och statistiken kommer enbart att avse mål som har prövats enligt de nya reglerna. Först då kan vi med säkerhet avgöra hur PT-reformen har påverkat rättssäkerheten. Den tillgängliga statistiken för 2010 visar dock att ändringsfrekvensen har minskat ytterligare. Det kan således konstateras att det i vart fall ur ett rättssäkerhetsperspektiv är riskabelt att i nuläget genomföra ytterligare reformer.

Open access från www.skattenytt.se, 2026-10-30 15:53:27

Det bör i sammanhanget även uppmärksammas att den nya dispensgrunden, som skulle säkerställa att rättssäkerheten inte påverkas negativt, verkar svårtillämpad. Det finns heller inget som tyder på att den nya grunden har fått avsedd effekt. Det är därför enligt vår mening vanskligt att hänvisa till en ny dispensgrund som argument för säkerställd rättssäkerhet.

Vad särskilt gäller införandet av krav på prövningstillstånd i skattemål kan slutligen följande nämnas. I dagsläget är det endast ca 10 % av skattemålen som kräver prövningstillstånd i kammarätt. Vad gäller ändringsfrekvensen i skattemål kan konstateras att denna för 2009 uppgick till 24,3 % vilket kan jämföras med en ändringsfrekvens på 12 % för samtliga mål i kammarrätt. En dubbelt så hög ändringsfrekvens för skattemål är i sig anmärkningsvärd. Förklaringen till detta kan vara att skattemål ofta är mycket omfattande och av komplicerad natur samtidigt som kompetensen hos förvaltningsrätterna är ojämn. Att införa ett generellt krav på prövningstillstånd i skattemål skulle därför enligt vår uppfattning medföra en större risk för materiellt felaktiga domar och därmed utgöra ett allvarligt hot mot rättssäkerheten.

Karl-Johan Grundström och Lynda Ondrasek Olofsson är verksamma vid Setterwalls Advokatbyrå.

Open access från www.skattenytt.se, 2026-10-30 15:53:27