

Datum
2015-03-31

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

Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) ser positivt på att förvaltningsprocessen effektiviseras och tillstyrker utredningens förslag med de kommentarer som lämnas nedan. Skattefrågor ligger utanför myndighetens ansvarsområde och ISF avstår därför från att yttra sig över de förslag som tar sikte på processen i skattemål.

5.1 Domarens kompetens – generalist eller specialist?

ISF instämmer i utredningens bedömning att domarna även fortsättningsvis bör vara generalister i första hand men att det bör finnas utrymme för specialisering avseende vissa måltyper. Utredningen lyfter särskilt fram skattemålen som ett område där det behövs specialisering. ISF vill framhålla att det är angeläget att det kommer att finnas möjlighet för domare att specialisera sig inom socialförsäkringsområdet även framöver. Socialförsäkringsmålen kan ofta innehålla komplexa frågor och kräver särskild erfarenhet eftersom bedömningsutrymmet ofta är stort. En specialisering kan sannolikt både leda till att domarna kan avgöra fler mål och till en ökad kvalitet i handläggningen.¹

5.2 Materiell processledning främjar rättssäkerheten

ISF instämmer i de bedömningar som utredningen gör beträffande materiell processledning i avsnitt 5.2. Utredningen framhåller där bland annat att det är viktigt att en enskild som överklagat ett beslut till allmän förvaltningsdomstol får den information och det stöd som hen behöver för att kunna förstå och hantera processen. ISF vill understryka att det är viktigt att den enskilde därvid även får information om möjligheten att begära muntlig förhandling.

¹ Jfr. Socialförsäkringsmål i förvaltningsdomstolarna (ISF Rapport 2014:18), s. 146.

5.5 Tydliga domskäl främjar rättssäkerheten

ISF instämmer i utredningens bedömning att tydliga domskäl främjar rättssäkerheten genom att klaganden får en förståelse för utgången i målet och främjar praxisbildningen.

Enligt utredningen kan tydliga domskäl även bidra till att minska överklagandefrekvensen. Det kan dock ifrågasättas om detta är en riktig slutsats. ISF har undersökt vilken betydelse utformningen av avslagsdomar har för hur ofta den enskilde överklagar förvaltningsrättens dom. Resultatet tyder på att när förvaltningsrätten tydligt förklarar vad som har varit avgörande för utgången i målet överklagar den enskilde dubbelt så ofta som när det enbart anges i förvaltningsrättens domskäl att domstolen instämmer i Försäkringskassans bedömning. ISF:s granskning bekräftar alltså inte antagandet att den enskilde skulle vara mindre benägen att överklaga om hen får en dom som innehåller tydliga domskäl.²

9.1 Bör särskilda ledamöter införas i fler måltyper?

I socialförsäkringsmålen behöver domstolen ofta göra komplicerade medicinska bedömningar och det skulle därför kunna vara av värde för domstolarna att få tillgång till medicinsk kompetens. ISF har i sin rapport *Socialförsäkringsmål i förvaltningsdomstolarna* konstaterat att sakkunnigutlåtande används i mycket liten utsträckning av domstolarna, åtminstone i mål om sjuk- och aktivitetsersättning och arbetsskadelivränta.³ Det skulle kunna vara till fördel för utredningen i målen om domstolarna kunde få tillgång till medicinsk expertis på ett enklare och billigare sätt än genom att inhämta sakkunnigutlåtande. Det skulle också kunna underlätta för domstolen att skriva tydligare domskäl i vissa mål, till exempel i de fall där olika medicinska underlag behöver vägas mot varandra. ISF anser därför att förvaltningsdomstolarnas möjligheter att anlita medicinsk kompetens i socialförsäkringsmål borde utredas särskilt.

16 Förkortade överklagandetider

Utredningen bedömer att de negativa konsekvenser som kan identifieras inte kan anses vara sådana att de överväger de fördelar en förkortad överklagandetid skulle innebära (avsnitt 16.4) och föreslår att överklagandetiden avseende domstols avgörande i mål om socialförsäkring och mål om arbetslöshetsförsäkring ska vara tre veckor (avsnitt 16.5).

ISF instämmer i utredningens bedömning att det är en fördel för den enskilde om frågan om prövningstillstånd kan avgöras snabbare och leda till ett snabbare avgörande i de mål där prövningstillstånd meddelats. Som ISF tidigare framfört till utredningen finns det dock en risk för att den enskilde inte hinner komplettera sitt överklagande med t.ex. nytt medicinskt underlag inom den föreslagna överklagandetiden. Enligt utredningen är detta dock inte ett problem i praktiken eftersom den enskilde har möjlighet att lämna in ett blankt överklagande och samtidigt

² ISF 2014: 18, s. 85 ff.

³ ISF 2014: 18 s. 128 f.

begära anstånd med att utveckla grunderna för sin talan. En förutsättning för detta är dock att den enskilde känner till möjligheten att begära anstånd. Om överklagandetiden förkortas är det därför viktigt att den enskilde tydligt informeras om denna möjlighet. Det är också mycket angeläget att domstolarna är generösa med att bevilja anstånd när det finns skäl för det. Som ISF har framfört till utredningen kan det mycket väl vara först efter att den enskilde har tagit del av förvaltningsrättens dom som det blir tydligt vad det är som brister i det medicinska underlaget, och det är angeläget att den enskilde då får en reell möjlighet att komplettera sin talan.

Utredningen framhåller att en vinst med en förkortad överklagandetid är att detta skulle minska behovet för ansvarig domare att sätta sig in i målet både när det kommer in och när överklagandetiden löper ut. Det finns dock en risk för att denna effektivitetsvinst inte blir så stor som utredningen räknat med, eftersom en kortare överklagandetid kan leda till att det blir vanligare att enskilda begär anstånd med att komplettera sitt överklagande. Detta kan leda till att domstolen i ett stort antal mål ändå måste sätta sig in i målet flera gånger.

17 Konsekvenser av utredningens förslag

Konsekvensbeskrivningarna bygger i delar på antagandet att antalet överklaganden minskar om parterna får större förståelse för hur domstolen har dömt i målet. ISF har dock i en undersökning av socialförsäkringsmål i förvaltningsdomstolarna dock funnit indikationer på motsatsen, nämligen att en enskild part blir mer benägen att överklaga ju bättre hen förstår domstolens avgörande. Överklagandefrekvensen är högre både i mål där den enskilde har ombud och där muntlig förhandling har hållits. Tendensen är att andelen överklagande från en enskild även är högre i mål där domstolen har skrivit en tydlig motivering till sitt avslag.⁴ Utredningens slutsats att flera av förslagen (t.ex. bättre processledning, skriftliga sammanställningar, fler muntliga förhandlingar och bättre domskrivning) kan antas leda till en minskad överklagandefrekvens, och därmed en kostandsbesparing i överrätt, kan därför ifrågasättas. En ökad förståelse för underrätternas avgöranden hos de enskilda kan sannolikt leda till att överrätterna får bättre underbyggda överklaganden. Detta skulle dock knappast leda till en kostnadsbesparing, utan snarare till att prövningstillstånd kommer att beviljas i högre utsträckning.

ISF vill framhålla att reformer som syftar till att öka parternas förståelse av domstolsprocessen och utgången i målen är angelägna även om de är förenade med ökade kostnader.

⁴ Socialförsäkringsmål i förvaltningsdomstolarna (ISF Rapport 2014:18), s. 84–88.

I detta ärende har generaldirektör Per Molander beslutat. Chefsjuristen Catarina Eklundh Ahlgren har varit föredragande. I den slutliga beredningen har även juristerna Julia Pietrek, Emma Rönström och Anne Wahlfridsson deltagit.

Per Molander
Generaldirektör

Catarina Eklundh Ahlgren
Chefsjurist