

Justitiedepartementet  
103 33 Stockholm

## Remissyttrande över betänkandet Rekrytering av framtidens domare (SOU 2017:61)

*Ju/2017/08641/DOM*

### Sammanfattning

Att säkerställa den framtida domarrekruteringen är mycket angeläget, den kanske mest angelägna frågan för Sveriges Domstolar och en mycket angelägen fråga också för samhället i stort. Utredningens förslag innebär i stora delar mer av det som redan finns i dag, fler platser på domarutbildningen, en fortsatt utbildning för assessorer och fler platser för externa jurister som vill pröva på arbetet i domstol. Kostnaderna för förslagen är betydande. Tingsrätten är tveksam till om de förslag som lagts fram kommer att leda till att syftet med utredningen uppnås och om de effekter som förslagen kan förväntas ge står i relation till kostnaderna för genomförandet. Tingsrätten hade gärna sett analyser och förslag som hade mer av nytänkande i sig. Tingsrätten hade också gärna sett att direktiven omfattade analys av frågor om hur domarrekrutering påverkas av domstolarnas yttre organisation. För att utveckla en för framtiden anpassad domstolsorganisation måste enligt tingsrättens uppfattning frågor om domarrekrutering och domstolarnas yttre organisation ses i ett sammanhang.

Sammanfattningsvis har tingsrätten följande inställning till de förslag som lagts fram.

Tingsrätten anser att det är positivt att jurister som inte är domarutbildade ges möjlighet att bli adjungerade råd i tingsrätt, men ser ett antal svårigheter kring utformningen av rollen. I stället för brett gå fram med förslaget om adjungerat råd föreslår tingsrätten att ett försök inleds inom ett eller ett par överrättsområden. Genom en försökverksamhet ges underlag för att närmare ta ställning till om detta är rätt väg att gå.

Tingsrätten tillstyrker en utökning av den särskilda domarutbildningen men efterlyser en närmare analys om i vilken omfattning och hur utökningen ska gå till.

Tingsrätten ställer sig positiv till att assessorer ges fler möjligheter att arbeta i tingsrätt, men har vissa invändningar kring tjänstens utformning som framgår av synpunkterna nedan.

Tingsrätten tillstyrker att det införs en bestämmelse om sekretess i det inledande skedet av ansökningsförfarandet, utformad på det sätt som föreslås i utredningen.

Tingsrätten avstyrker förslaget att budgetansvaret för den särskilda domarutbildningen m.m. delegeras till överrätterna.

Tingsrätten tillstyrker att det införs bestämmelser om att icke ordinarie domare får döma i domstolarna, utformade på det sätt som föreslås i utredningen.

### **Inledning**

Frågor om domarrekrutering har som framgår av utredningen genom åren varit föremål för många utredningar. Syftet med denna utredning har varit att säkerställa att alla domstolar i hela landet även i framtiden kan rekrytera domare som tillhör de allra skickligaste och för yrket mest lämpade juristerna. Svårigheterna att rekrytera domare har under de senaste åren blivit alltmer tydliga och även mer utbredda i landet. Att säkerställa den framtiden domarrekruteringen är därför mycket angeläget, den kanske mest angelägna frågan för Sveriges Domstolar och en mycket angelägen fråga också för samhället i stort.

Utredningens förslag innebär i stora delar mer av det som redan finns i dag, fler platser på domarutbildningen, en fortsatt utbildning för assessorer och fler platser för externa jurister som vill pröva på arbetet i domstol. Kostnaderna för förslagen är betydande. Tingsrätten är tveksam till om de förslag som lagts fram kommer att leda till att syftet med utredningen uppnås och om de effekter som förslagen kan förväntas ge står i relation till kostnaderna för genomförandet. Tingsrätten hade gärna sett analyser och förslag som hade mer av nytänkande i sig. För att klara de utmaningar med domarrekruteringen som Sveriges Domstolar redan nu har och som också kan förväntas bli ännu större behövs mer genomgripande förändringar än de som nu lagts fram. Frågor om fortsatt reformering av domstolarna är angelägna att gå vidare med och att hantera dem tillsammans med kompetensförsörjningsfrågor. Utredningens direktiv omfattade inte en analys av frågor om hur domarrekrutering påverkas av domstolarnas yttre organisation. En sådan analys bör enligt tingsrättens uppfattning göras.

Tingsrätten hade också gärna sett förslag som handlar om att ta tillvara den stora rekryteringsbas av välutbildade assessorer som lämnar domstolarna så snart de genomfört sin domarutbildning. Många av de som lämnar domstolarna hade om möjligheter funnits förmodligen velat vara kvar och fortsätta arbeta som icke-ordinarie domare. Utredningens förslag innebär att de allra flesta assessorer även i framtiden kommer att lämna Sveriges Domstolar, även om ett antal med utredningens förslag nu kan vara kvar för fortsatt utbildning under två år. Att på ett fastare sätt efter domarutbildningen knyta assessor till arbete i domstol skulle kunna vara ett viktigt verktyg för att inte tappa de som vi utbildat för att bli do-

mare. Andra arbetsgivare har med framgång utvecklat system för att inom organisationen ha kvar de medarbetare som man investerat i.

Förutom de analyser som utredningen har gjort om rekryteringsläget framstår det som angeläget att analyser också görs om det generella behovet av jurister i Sverige inför framtiden. Arbetsmarknaden för jurister ökar alltmer, vilket påverkar behovet av det totala antal jurister som utbildas vid juristprogrammen vid universitet och högskolor. Att ha rätt dimensionering av juristprogrammen är viktigt för framtidens rekrytering av domare och på vägen dit notariater och fiskaler.

Utredningens förslag om möjligheter att ha adjungerade råd i tingsrätterna, att den särskilda domarutbildningen ska utökas och att assessorer ska ges fler möjligheter att arbeta i tingsrätt kommer att ställa höga krav på tingsrätterna i fråga om handledning och utbildning. På Jönköpings tingsrätt har i princip alla ordinarie domare, med undantag för lagmannen och chefsrådmännen, redan nu utbildningsansvar för en fiskal. Chefsrådmännen, rådmännen och fiskalerna har vidare utbildningsansvar för notarierna. Tingsrätten ställer sig mot den bakgrunden tveksam till om tingsrätterna har kapacitet att tillhandahålla en kvalitativ utbildning utan att antalet ordinarie domare ökar. Med samma antal ordinarie domare som idag kommer det för tingsrättens del inte vara möjligt att tillhandahålla en kvalitativ utbildning utan att det påverkar tingsrättens målavverkning och handläggningstider.

En annan effekt av förslagen är att andelen icke-ordinarie domare kommer att öka i underrätterna. Tyngdpunkten i dömandet ska ligga i första instans och bör utföras av ordinarie domare. Frågor om hur förslaget kommer påverka konstitutionella frågor bör belysas ytterligare.

Tingsrätten vill här i inledningen avslutningsvis peka på vikten av att domstolarna ges förutsättningar att kontinuerligt arbeta med frågor som rör domstolens attraktivitet som arbetsplats. För att vara och uppfattas som en attraktiv arbetsplats är frågor om bl.a. chefs – och ledarskap, lön och andra anställningsvillkor, arbetsuppgifter med möjlighet att påverka innehåll och arbetssätt, arbetsmiljö, tekniskt och annat stöd i arbetet viktiga både för de medarbetare vi har idag och för framtidens medarbete. Dessa frågor har inte ingått i utredningens uppdrag och för dem ansvarar arbetsgivarna i Sveriges Domstolar. Att goda förutsättningar ges från statsmakterna för ett fortsatt arbete inom Sveriges Domstolar med dessa frågor är nog så viktigt som de förslag som nu lagts fram.

Tingsrättens övriga synpunkter framgår under respektive rubrik nedan.

### **Adjungerat råd**

Tingsrätten är i sig positiv till att jurister som inte är domarutbildade ges möjlighet att arbeta i domstol och därigenom få en bild av verksamheten som kan leda

till att de söker anställning som ordinarie domare. Tingsrätten ser dock ett antal svårigheter kring utformningen av rollen för ett adjungerat råd i tingsrätt där den allra övervägande delen av dömandet, i motsats till dömandet i överrätt, inte är kollegialt.

Det adjungerade rådet kan förväntas ha ett stort behov av utbildning och handledning, särskilt eftersom förslaget är att tjänstgöringen ska inriktas mot rättsområden och måltyper som det adjungerade rådet har begränsad erfarenhet av.

Tingsrätten ställer sig därför tveksam till förslaget att det adjungerade rådet inte ska behöva ha erfarenhet av ett rättsområde som förekommer i domstolen eftersom detta medför att det adjungerade rådet har ett än större utbildningsbehov.

Utifrån det adjungerade rådets utbildningsbehov framstår en tjänstgöringstid om sex månader i tingsrätt som alltför kort tid dels för att det adjungerade rådet ska få en tillräcklig inblick i arbetet som domare i tingsrätt, dels för att tingsrätten ska kunna bedöma det adjungerade rådets lämplighet som domare.

Samtidigt finns det en risk att tjänsten inte framstår som tillräckligt attraktiv om tjänstgöringstiden förlängs ytterligare. Att hitta kvalificerade jurister som har möjligheter att vara tjänstlediga från sitt arbete i ett år framstår redan det som en utmaning.

Enligt tingsrätten kan det adjungerade rådet under tjänstgöringstiden i tingsrätt endast handlägga och döma i mål av enkel beskaffenhet, särskilt med hänsyn till att det adjungerade rådet främst ska arbeta med målområden där den adjungerande inte har någon erfarenhet. Tingsrätten ställer sig därför tveksam till om tjänsten i sig framstår som tillräckligt attraktiv för de som ska lockas att söka en sådan. Vidare kan det av samma skäl ifrågasättas vilket underlag tingsrätten har för att kunna ge det adjungerade rådet vitsord som är av relevans för de särskilda krav som ställs på domare.

Det handledarskap som ett adjungerat råd i tingsrätt kommer att behöva kan, om det ska vara ett tillgängligt och nära handledarskap, förväntas ta en inte obetydlig tid för de ordinarie domare som utses till handledare. Att skapa förutsättningar för ett sådant handledarskap kommer med befintlig organisation kräva att prioriteringar görs mellan tid för att utbilda/handledda och avgöra mål.

Utredningen har gjort antagande att ett adjungerat råd motsvarar en arbetskraft om 50 procent. För tingsrättens del framstår det antagandet som realistiskt.

Även om tingsrätten är av den uppfattningen att det finns ett antal frågetecken kring tjänstgöringen för adjungerade råd i underrätt anser tingsrätten ändå att möjligheten bör undersökas vidare. Genom en försöksverksamhet kan de frågetecken som tingsrätten ser belysas. Tingsrätten föreslår därför att ett mindre antal tjänster för adjungerade råd införs i form av en försöksverksamhet vid en eller ett par överrättsområden där det finns kapacitet att utbilda och handleda adjungerade råd.

### **Utökning av den särskilda domarutbildningen**

Tingsrätten delar utredningens uppfattning att den särskilda domarutbildningen behöver utökas. Tingsrätten tillstyrker således förslaget att utöka den särskilda domarutbildningen. Det behövs dock en närmare analys av omfattningen av utökningen och hur utökningen ska genomföras.

Tingsrätten delar vidare utredningens uppfattning att domarutbildningen behöver göras mer förutsebar.

### **Fler möjligheter för assessorer att arbeta i tingsrätt**

Tingsrätten är positiv till att assessorer ges möjlighet att tjänstgöra i underrätt i ökad omfattning.

Att så tidigt som möjligt knyta assessorer som vill bli ordinarie domare till en domstol bör vara en viktig utgångspunkt för att öka förutsättningarna för att de som gått den särskilda domarbanan stannar kvar i Sveriges Domstolar. Detta kan göras på olika sätt. Utredningen har föreslagit en förlängd utbildning för assessorer med detaljerade planer för tjänstgöringen på underrätt, fortsatt handledning och med överrätten som fortsatt arbetsgivare. Tingsrätten är tveksam till om en sådan utbildning kommer uppfattas som så attraktiv att den blir intressant.

Ett annat sätt att locka kvar assessorer på domarbanan skulle kunna vara att utgå från att de som har blivit godkända som assessorer precis som idag är lämpliga att tjänstgöra i domstol som domare och utifrån det skapa möjligheter för en ny typ av anställning i överrätt eller underrätt, en anställning som skulle vara meriterande för att bli ordinarie domare. Att det finns kontinuerliga behov av förstärkning i domstolarna visar användningen av pensionärer och den s.k. förstärkningsstyrkan. Att ha ett system där de som i framtiden vill bli domare kan meritera sig genom att vara icke-ordinarie domare i domstol och ha en anställning i en överrätt eller en underrätt borde kunna leda till att fler assessorer väljer att vara kvar i Sveriges Domstolar. Ett sådant system skulle också kunna hantera den risk som finns med att förlita sig på användning pensionärer, vilket är en realitet för vissa domstolar.

Utredningens förslag i denna del riktar sig till domstolar som behöver förbättra förutsättningarna för att rekrytera ordinarie domare. Tingsrätten anser att utredningens förslag bör omfatta samtliga underrätter och inte endast de som för tillfället behöver förbättra förutsättningarna för att rekrytera ordinarie domare. Vilka domstolar som för tillfället har svårt att rekrytera varierar och för att få en helhetslösning bör samtliga underrätter ha den möjlighet som föreslås. I motsats till förslaget anser tingsrätten att den förlängda assessorsutbildningen bör utlysas av respektive underrätt som också bör vara anställningsmyndighet.

Tingsrätten ställer sig tveksam till att en assessor har behov av handledning eller utbildning i större omfattning än en nyutnämnd domare. Tjänstgöringen bör därför ses som en möjlighet till meritering och inte som en utbildningstjänst.

### **Budget för domarmeritering m.m.**

Utredningen föreslår att budgeten för adjungerade råd, den särskilda domarutbildningen och den längre utbildningen för assessorer ska delegeras till överrätterna och att frågan om hur budgeten närmare ska fördelas mellan över- och underrätterna är en fråga för presidenterna att komma överens om. Tingsrätten avstyrker detta förslag.

Att de ytterligare medel som avsätts för domarutbildningen m.m. kan användas så effektivt som möjligt är angeläget. För en effektiv resursanvändning krävs enligt tingsrättens uppfattning att långsiktiga analyser av behoven görs på helhetsnivå för samtliga domstolar. Domstolsverket har den kompetens och de verktyg som behövs för att kunna göra dessa analyser och framstår som bäst lämpad för att fördela medlen till de enskilda domstolarna. Att delegeringen av medel följer verksamhetsansvaret är en viktig princip som bör tillämpas även på detta område. Det behov som finns av en ökad samordning på helhetsnivå mellan domstolarna och Domstolsverket av frågor inför beslut om delgering av medel bör lämpligen kunna hanteras inom ramen för dialogen mellan Domstolsverket och domstolschefsrådet, det råd som representerar samtliga domstolar.

### **Lagreglering av domarmakten**

Tingsrätten delar utredningens bedömning.

### **Offentligheten i rekryteringsförfarandet**

Tingsrätten delar utredningens bedömning.

### **Ekonomiska konsekvenser**

Det är uppenbart att de stora kostnaderna för förslagen inte ryms inom det befintliga anslaget. Om Sveriges Domstolar inte tillförs ytterligare medel kommer utveckling inom domstolarna, t.ex. angelägen utveckling av systemstöd för att

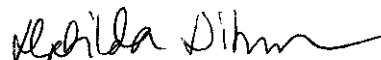
komma vidare med digitaliseringen och teknik i övrigt, behöva prioriteras bort. Att fortsatt utveckling inom dessa områden kan ske är viktigt för att domstolarna ska vara attraktiva arbetsgivare.

---

Detta remissyttrande har beslutats av lagmannen Karin Nacke, chefsrådmännen Agneta Lilja och Helen Yngwe samt administrativa chefen Anette Nilsson. Föredragande har varit tingsfiskalen Matilda Nilson.



Karin Nacke



Matilda Nilson

