

Justitiedepartementet  
ju.registrator@regeringskansliet.se

## Rekrytering av framtidens domare (SOU 2017:85)

### Inledning

Förvaltningsrätten i Falun instämmer med många av de tankegångar som redovisas i betänkandet; problemställningarna är uppenbara. Förvaltningsrätten har dock följande synpunkter.

### 11 Adjungerat råd - domarmeritering för kvalificerade och erfarna jurister

Det torde vara en relativt begränsad skara mycket skickliga och för domaryrket lämpliga jurister som har möjlighet att ta en anställning som adjungerat råd. Det finns inte någon generell rätt att få tjänstledigt för att ta en tidsbegränsad anställning. Statligt anställda har en kollektivavtalsenlig rätt att få tjänstledighet upp till två år för annan tidsbegränsad statlig anställning, medan sådan reglerad möjlighet inte finns för t.ex. advokater, bolagsjurister, andra privat anställda jurister eller kommunalt anställda jurister.

När det gäller advokater redovisas i betänkandet de formella förutsättningarna för dessa att ta anställning som adjungerat råd, men utredningen tycks bortse från det faktum att advokater har klienter som de kanske står i mångårigt förhållande till och som inte utan vidare kan lämnas till en kollega. Det handlar även om intäkter. Vad nu sagts gäller även jurister vid revisionsbyråer. Konsekvensen av frånvaro beaktas i praxis så att en offentlig försvarare som är bunden till ett

mål under längre tid kan – således med beaktande av förmodat klientbortfall – tillerkännas högre ersättning. Advokater m.fl. har därför sannolikt svårt att få tjänstledigt från sina anställningar under ett helt år. Mot bakgrund av det anförda talar därför mycket för att det endast är statligt anställda jurister som kommer att kunna ta anställning som adjungerat råd.

Skickligheten i juristyrket i allmänhet bygger i stort på erfarenhet. Det är därför ingen djärv slutsats att mycket skickliga och för domaryrket lämpliga jurister utanför domstolarna har kommit en god bit på väg i sina karriärer, även om de saknar domarutbildning. För att dessa ska lockas till domaryrket räcker det troligtvis inte att erbjuda möjligheten att anställas som adjungerat råd, utan en sådan anställning måste rimligen – med hänsyn till att det kommer att handla om ett års bortovaro från en ordinarie anställning – vara förenad med en någorlunda klar utsikt att anställas som ordinarie domare, även om några fullständiga garantier givetvis inte kan ställas ut. Därvid måste lönenivåer, arbetsinnehåll och arbetsvillkor utredas. Detta gäller för övrigt även för att locka sökande till den särskilda domarutbildningen, samt för att de som genomgått den utbildningen ska söka anställning som ordinarie domare. I betänkandet saknas analyser och överväganden i dessa avseenden, från vilka det dock inte kan bortses. Denna del utgör en del av det helhetsperspektiv på hela rekryteringsfrågan, som dessvärre lyser med sin frånvaro.

När det gäller *tjänstgöringens innehåll, praktisk utbildning*, instämmer förvaltningsrätten med förslaget om varierat innehåll med inriktning på de områden adjunkten är mindre förtrogen med. Kraven på en domare kan sammanfattas som en skicklig och omdömesgill jurist med en hög lägstanivå. När en fullmakt ges bör alltså domaren förväntas kunna verka på många skilda områden. En central utbildningsplan utarbetad av Domstolsverket är en god idé, medan överrätten bör ansvara för den mer individuellt anpassade utbildningsplanen.

## **12 Det nuvarande systemet för extern adjunktion**

Det saknas en underbyggd analys varför den nuvarande ordningen med s.k. extern adjunktion – anställningar som i normalfallet sträcker sig över sex månader och som hittills lockat skickliga och för domaryrket lämpliga jurister – inte skulle vara tillräcklig.

### 13.1 Antalet jurister med särskild domarutbildning behöver öka

Frågan är hur meningsfullt det är att i ett betänkande föreslå att 50 ytterligare assessorer varje år bör lämna överrätterna. Hur länge detta ska pågå, vad det kommer att kosta, hur många fiskaler som ska anställas för att uppnå detta samt vilka konsekvenser det medför med avseende på lokaler och handledning redovisas inte. Detta är ju en fråga om resurstilldelning, som årsvis ytterst ankommer på regering och riksdag. Enligt Martin Holmgrens särskilda yttrande (s. 379) sker redan en kontinuerlig uppföljning av detta hos Domstolsverket. Denna uppföljning – som inte bygger på en plan-modell – anpassas givetvis efter verkligheten, som är föränderlig på många sätt; inte minst är den konjunkturberoende.

### 14.3 Bättre möjligheter för assessorer att tjänstgöra i underrätt

Syftet med förslaget att erbjuda assessorer en anställning om två år är säkert gott. Förslaget framstår dock inte som genomtänkt. Till att börja med har det sedan flera år tillbaka framhållits att alltför stor del av dömandet i Sverige utförs av icke ordinarie domare. Kvalitén behöver därigenom inte vara sämre, men från konstitutionell utgångspunkt bör ordinarie domare stå för huvuddelen av dömandet.

Det anges att assessorer som nyligen avslutat den särskilda domarutbildningen inte har den erfarenhet som krävs för dömande uppgifter, vilka därför bör anförtros endast erfarna domare. I de båda förordningarna som gäller tingsrätt och förvaltningsrätt (tingsrättsinstruktionen och förvaltningsrättsinstruktionen) anges att fördelningen av mål ska ske genom lottning. Från denna regel finns flera undantag, bland annat när det gäller fiskalers arbetsuppgifter. Någon särbehandling för assessorer synes inte finnas. Någon sådan nyordning har förhoppningsvis inte varit utredarens avsikt.

Det anges att möjligheten att erbjuda denna två-årsanställning ska tillkomma de underrätter som behöver förbättra förutsättningarna för att rekrytera ordinarie domare; de domstolarna skulle därigenom bli mer attraktiva. Detta framstår inte som långsiktigt; i varje fall är det inte tillräckligt genomtänkt med avseende på exempelvis vilka underrätter som åsyftas. Skäl saknas sålunda att inrätta en ny anställningsform för assessorer vid sidan om tf. rådman, förordnad antingen av regeringen eller av domstolen, anställningsformer som är tillräckligt flexibla och som fungerar utmärkt.

## 18 Offentligheten i rekryteringsförfarandet

En målsättning måste givetvis vara att domaryrket ska attrahera de mest lämpliga juristerna. Det är samtidigt uppenbart att flera lämpliga jurister avstår från att söka domartjänst mot bakgrund av att rekryteringsförfarandet är offentligt. Detta torde gälla särskilt advokater, även om skadan av den röjda planen sannolikt är väsentligt större när det är fråga om övergång till konkurrerande verksamhet. I betänkandet sägs upprepat att arbetsmarknaden idag är rörligare. Måhända överdrivs därför farhågorna om skada, när en advokat ansöker om domartjänst.

Offentlighetsprincipen väger tungt i det mesta som gäller våra domstolar. Skäl saknas helt att frångå denna för rättssäkerheten så viktiga princip när det gäller frågor om rekrytering av domare. Denna transparens utgör därtill en av hörnpe-larna i vårt demokratiska samhällsskick. Det måste därför vara uppenbart för alla att just tillsättningsförfarandet får anses särskilt utsatt i tider av politisk insta-bilitet. Att förorda ett slutet förfarande liknande det som gäller exempelvis gene-raldirektörer bör inte komma på fråga för den yrkesgrupp som självständigt ska tillämpa våra lagar.

Utredningens förslag är dock mycket tilltalande. Samtidigt som en sökande ges möjlighet att bedöma sina utsikter att föreslås till tjänsten utifrån sitt eget per-spektiv med beaktande av skada och nytta, träds inte offentlighetsintresset för när på minsta sätt. Möjligen bör ytterligare därmed sammanhängande frågor ana-lyseras, såsom bestämmelser om meddelarfrihet och sekretes-tid.

## Avslutning

Mycket tankemöda har i utredningen ägnats åt hur skickliga jurister ska lockas till domaryrket. Som så mycket annat i vår tillvaro, handlar det om tillgång och ef-terfrågan. Tyvärr väljer alltför många att lämna domaryrket. Även om det säkert till dels sammanhänger med en förändrad arbetsmarknad – domaryrket är för många inte längre en slutstation – så finns det anledning att uppmärksamma och belysa även den aspekten.

Frågan kan ställas om ambitionen om en renodling av domarrollen gett önskat resultat. Läggs arbetsuppgifter så lågt ner som möjligt i organisationen?

Chefens betydelse för en arbetsplats kan inte överskattas. Har vi kompetenta domstolschefer? Bör tidsbegränsade chefsförordnanden på förslagsvis sex år övervägas? Bör domstolschefen svara inför någon form av styrelse, som kan ingripa när chefen behöver stöd eller helt enkelt inte fungerar. Den skada en icke fungerande chef hinner vålla en arbetsplats under kanske 20 år fram till pensionsavgång kan vara förödande för förtroendet för Sveriges domstolar och för möjligheten att rekrytera skickliga medarbetare. Domstolarnas chefsstruktur framstår som otidsenlig, och utvecklingen i detta hänseende har alltför länge bromsats av den ofta åberopade principen om domarens självständighet, vilken torde ha lite eller inget att göra med de administrativa sysslor en domstolschef utför.

Kanske bör lönesättningen av domare ses över. När domare blivit utnämnda framstår det som märkligt att därefter, med små belopp, skilja dem åt i lönehänseende på förhållandevis oklara grunder. Om en domare efter fem år i tjänst ges en rejäl lönehöjning, som följs av en liknande efter tio år, torde fler välja att stanna. Med beaktande av att domaryrket är ett erfarenhetsyrke så väcker det inga betänkligheter med avseende på skicklighetskriteriet i lönesättningen; erfarenhet i yrket bygger skicklighet.

Sist men inte minst, måste betydelsen av lön framhållas. Frågan är om de medel som ska finansiera nya assessorer kan göra bättre nytta på annat håll. Om lönen höjs, förslagsvis tio till femton procent, kommer inte bara domare att stanna utan även andra lämpliga att söka domaranställning. En annan följd blir att domarutbildade jurister kommer att återvända till domarbanan. Lön betyder mycket, även om få skulle tillstå det när frågan ställs. Det kan inte heller bortses från sambandet mellan lön och yrkets status.

Det borde vara självklart att en domare har högre lön än en åklagare.

Om statsmakterna är villiga att skjuta till ytterligare medel för att tillförsäkra att de skickligaste och för domaryrket lämpligaste juristerna söker sig till domarbanan och stannar, bör alltså medlen reserveras för en ökning av den allmänna lönenivån m.m. Detta enskilt har sannolikt större betydelse för rekrytering av do-

mare än de förslag utredningen lämnar.

- Detta yttrande har beslutats av lagmannen Lennart Furufors efter föredragning i plenum av tf. rådmannen Sven Ångquist.

Lennart Furufors  
lagman