



Justitiedepartementet  
103 33 Stockholm

## Remissyttrande över betänkandet ”Rekrytering av framtidens domare” (SOU 2017:85)

Ert dnr Ju2017/08641/DOM

### Sammanfattning

Förvaltningsrätten, som konstaterar att utredningen på ett bra sätt belyst svårigheterna med dagens rekrytering av domare, instämmer i behovet av att ytterligare göra domaryrket attraktivt för att locka fler sökande. Förvaltningsrätten delar dock inte uppfattningen att fler domarutbildade än som kan komma att bli ordinarie domare, skulle öka attraktiviteten. Förvaltningsrätten tillstyrker dock att fler än för närvarande antas till den särskilda domarutbildningen. Utökningen bör dock göras med viss försiktighet. Här tillstyrker förvaltningsrätten förslaget att förutsebarheten över utbildningen finns redan från början.

Förvaltningsrätten anser i konsekvens med sin inställning till betydligt fler domarutbildade, att detta förslag och förslagen om adjungerat råd och om assessorer i underrätt, inte bör genomföras utan ytterligare analys. Den analysen bör särskilt belysa hur stor del av dömandet som kommer att utföras av icke-ordinarie domare. Här bör också vägas in kravet i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (EKMR) om en rättvis, opartisk rättegång och de rättsfall som finns på området. I analysen bör även vägas in hur många som domstolarna kan handleda och utbilda på ett kvalitativt bra sätt.

Möjligheten att adjungera som adjungerat råd i underrätterna avstyrks även på den grunden att det saknas en analys av hur det dömandet skulle kunna utformas på ett rättssäkert sätt.

Förvaltningsrätten avstyrker att man öppnar för en specialisering under domarutbildningen. Vidare avstyrker förvaltningsrätten att det – i större omfattning än för närvarande – ges uppgifter av icke-dömande karaktär till de som genomgår utbildningen.

Förvaltningsrätten har härutöver vissa invändningar som framgår av synpunkterna nedan.

## Inledning

Utredningen har på ett förtjänstfullt sätt belyst de problem som finns med nuvarande sätt att rekrytera framtidens domare.

Utgångspunkten att göra domaryrket så attraktivt att det lockar fler sökande är också helt riktig. Av flera skäl behövs det också fler som utbildas till domare. Avhoppet från domarbanan till andra juristyrken är många och i dag är det också vanligt att man inte stannar alltför länge i samma anställning. Den glädjande utvecklingen att man i allt högre grad delar föräldraledigheterna inom familjen gör också att det finns ett behov av fler aktiva i domarbanan som kan vikariera. Behovet av tillfälliga förstärkningar och den stora andelen avgöranden som fattas av pensionärer talar i samma riktning.

Förvaltningsrätten vänder sig således inte mot att det behövs fler som utbildas till domare, men ställer sig tveksam till argumentet att det behövs större konkurrens om anställningarna. Det viktiga är inte antalet sökande till varje anställning utan att det är rätt sökande. Att inleda en utbildning där det är tveksamt om det kommer att leda till slutmålet, att bli ordinarie domare, kan endast leda till en flykt från domarbanan. Man måste därför noga analysera hur många som behöver utbildas för att täcka domstolarnas behov, för att ökningen av antalet utbildningsplatser inte ska slå tillbaka och minska attraktiviteten.

Förvaltningsrätten har därutöver följande synpunkter.

## Adjungerat råd

Förvaltningsrätten har i och för sig inte något mot att det införs möjligheter att adjungera också i underrätt. Ytterligare överväganden behövs dock innan reformen genomförs.

Den ytterligare analys som behövs beror på flera förhållanden. Den första omständigheten som behöver analyseras djupare handlar om att dömandet, med utredningens olika förslag, till stor del kommer att utföras av domare utan fullmaktsskydd. Det blir nämligen konsekvensen av förslagen rörande adjungerade råd samtidigt som ett större antal personer går domarutbildningen och assessorer stannar kvar och dömer i underrätt. Framförallt bör frågan analyseras mot bakgrund av artikel 6 i EKMR.

Förvaltningsrätten vill också peka på att dömandet av ett adjungerat råd behöver omgärdas av regler om behörighet. Behörigheten behöver inte begränsas så långt som notariernas, men reglerna kring deras dömande kan tjäna som vägledning. Detta särskilt som förslaget är att den som adjungerar främst ska syssla med målområden där den adjungerade inte har någon erfarenhet.

Slutligen innebär möjligheten av att ha adjungerade råd att resurser måste avsättas för handledning m.m. Både utökningen av antalet som antas för en domarutbildning och möjligheten att adjungera kräver utökade resurser till domstolarna. Utredningen saknar en analys kring detta.

Förvaltningsrätten avstyrker således att möjligheten att adjungera i underrätt införs utan ytterligare analyser.

### **Den särskilda domarutbildningen**

Förvaltningsrätten delar utredningens uppfattning att antalet som antas till domarutbildningen bör ökas. Domstolarna har kapacitet att utbilda fler jurister inom den särskilda domarutbildningen. Det är dock viktigt att utbildningen har hög kvalitet och att den handledning som ges är strukturerad och förutsägbar. Förvaltningsrätten delar därför den bedömning som Martin Holmgren gör i sitt särskilda yttrande, att utökningen i vart fall inledningsvis, inte bör vara alltför stor.

Utökningen av antalet som antas till domarutbildningen bör i stället bygga på en analys av hur många som genomsnittligt under ett antal år, har lämnat domarbanan och hur många som vanligtvis återkommer. I förening med en utredning av pensionsavgångar kan en uppskattning göras av hur många som behöver utbildas inom domstolarna (se ovan vad som sägs om domarbanans attraktivitet och ökad konkurrens om anställningarna som ordinarie domare och att dömandet i huvudsak ska göras av ordinarie domare).

När det gäller förslaget att göra domarutbildningen mer förutsägbar vad gäller orten för underrättstjänstgöringen kommer detta troligen att upplevas positivt av de sökande. Förfarandet har prövats av Kammarrätten i Jönköping med gott resultat. Det framstår också som vettigt att ha någon lagman från underrätt med i antagningsförfarandet och i övrigt även utveckla samrådet med underrätterna.

Förvaltningsrätten är tveksam om möjligheten att specialisera sig redan under domarutbildningen, skulle påverka attraktiviteten. Inte heller skulle möjligheten av att ge fiskalerna andra än dömande uppgifter öka antalet sökande till domarutbildningen. Det är just att få döma självständigt som upplevs som utvecklande och som kan bidra till att någon söker sig till just den särskilda domarutbildningen.

Förslaget att utöka antalet domarutbildade tillstyrks således, dock med en reservation för att utökningen antalsmässigt bör bygga på en närmare analys.

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

Förvaltningsrätten har inget att erinra mot utredningens slutsatser i denna del, men vill framhålla att förslaget främst lär bli aktuellt i domstolar på mindre orter.

### **Lagreglering av domarmakten**

Förvaltningsrätten instämmer i att möjligheten att döma i domstol bör vara lagreglerad.

Möjligheten av att ha icke ordinarie domare i allmän domstol har ansetts grunda sig på 4 kap. 4 § rättegångsbalken, att bestämmelser om vikarie för lagfaren domare beslutas av regeringen.

Motsvarande bestämmelse saknas i lagen om allmänna förvaltningsdomstolar. Lagrådet ville, i yttrande över lagförslaget, införa en sådan bestämmelse, men departementschefen avrådde från att tynga lagen med den regleringen (prop. 1971:30 s. 673).

En lagreglering är således enligt förvaltningsrättens mening, klok. Föreslagen lagtext kan dock moderniseras något (det finns flera exempel, här ska endast pekas på att ordet ”anges” lämpligen kan bytas ut mot ”sägs”).

### **Ett aktivt rekryteringsförfarande**

Förvaltningsrätten tycker inte att det finns övertygande skäl för att låta företrädare från Domstolsverket yttra sig vid Domarnämndens sammanträden och anser att frågan istället bör regleras på så sätt att en representant får närvara, men inte ha rätt att yttra sig vid dessa sammanträden, särskilt om ärendet gäller domstolschef.

### **Offentligheten i rekryteringsförfarandet**

Förvaltningsrätten delar inte utredningens slutsats av enkätundersökningen, att det bara finns ett svagt stöd för en sekretessreglering för att få ett större antal jurister att söka anställning som ordinarie domare. Att 8 procent av de tillfrågade juristerna som aldrig hade sökt en utlyst anställning skulle ha avstått från det på grund av offentligheten ger enligt förvaltningsrättens mening en bild av att en ändå betydande del av potentiella sökanden avstått av denna anledning.

Förvaltningsrätten anser därför att det vore av värde att införa en sekretessbestämmelse i rekryteringsförfarandet. Förslaget med en tidsbegränsad sekretessbestämmelse framstår som det bästa alternativet. Behovet av sekretess finns dock något längre än förslaget. Det skulle vara en fördel att behålla sekretessen även under Domarnämndens referenstagning.

Den av utredningen föreslagna bestämmelsen i 39 kap. 5 d § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) bör därför ändras på så sätt sista meningen i första stycket får följande lydelse: *Sekretessen upphör att gälla för uppgifter om den som kvarstår som sökande en vecka efter att Domarnämndens referenstagning avslutats.*

### **Ekonomiska konsekvenser**

Enligt förvaltningsrättens mening har utredningen underskattat de ekonomiska konsekvenserna av förslagen. Dessa bör, innan förslagen genomförs, analyseras igen.

---

Detta remissyttrande har beslutats av samtliga domare vid förvaltningsrätten efter föredragning av förvaltningsrättsfiskalen Victor Ericsson.

Birgitta Holmgren

Lagman

Victor Ericsson

Förvaltningsrättsfiskal