

Remissvar avseende betänkandet Förstärkt skydd för demokratin och domstolarnas oberoende (SOU 2023:12)

Arbetsgivarverket, som har anmodats att yttra sig över i rubriken nämnda betänkande, besvarar remisser med utgångspunkt i ett statligt arbetsgivarpolitiskt perspektiv.

Domstolsstyrelsens inrättande

Arbetsgivarverket delar utredningens bedömning att det är behövligt med en förvaltningsmyndighet under regeringen för att tillhandahålla administrativt stöd och service för domstolarna och att regeringens möjlighet att styra myndigheten bör begränsas. Detta för att säkerställa domstolarnas och domarnas oberoende i den dömande verksamheten. Arbetsgivarverket är därför positiv till förslagen om att myndigheten leds av en styrelse och att styrelsen utser myndighetens chef samt att bestämmelserna om myndighetens arbetsuppgifter och ledning införs i lag.

Enligt utredningen ska Domstolsstyrelsen överta det uppdrag som för närvarande utförs av Domstolsverket. Uppdraget att ge administrativt stöd och service till myndigheterna inom Sveriges domstolar är brett. Det innebär bland annat att utveckla och förvalta IT-system, att handha lokal- och säkerhetsfrågor, att planera och genomföra omfattande fastighetsprojekt, att upphandla olika system och tjänster samt att tillhandahålla annat

verksamhetsstöd åt domstolarna. I uppdraget ingår även vissa uppgifter som typiskt sett åvilar arbetsgivaren. Det åvilar till exempel Domstolsverket att inom ramen för den arbetsgivarpolitiska delegeringen teckna lokala kollektivavtal bland annat inom det lokala lönebildningsarbetet och att hantera nylönesättning av bland annat ordinarie domare. Den centrala administrativa myndighetens arbete bidrar till att verksamheten vid domstolarna genomförs på ett rättssäkert och kostnadseffektivt sätt.

Som framgår av utredningen föreligger det inget behov av att ändra det uppdrag som idag åvilar Domstolsverket. Ändringarna sker för att stärka den centrala administrativa myndighetens oberoende. De uppgifter som idag åvilar Domstolsverket bör överföras till den nya myndigheten, däribland samtliga de uppgifter som myndigheten har att hantera till följd av myndighetens arbetsgivaransvar.

Enligt utredningen ska de två specialdomstolarna, Arbetsdomstolen och Försvarsunderrättsdomstolen, falla utanför Domstolsstyrelsens ansvarsområde. De skäl som anförs till stöd för detta är enligt Arbetsgivarverkets mening inte av sådan tyngd att det överväger de fördelar det skulle innebära om även dessa domstolar skulle omfattas av den nya myndighetens ansvarsområde. Utredningen anger också att Arbetsdomstolens arbetstvister i huvudsak är hänförliga till kollektivavtal. Arbetsgivarverket känner inte igen denna bild. I de arbetsrättsliga mål som berört de statliga arbetsgivarna har en stor majoritet avsett prövning av författningsrättsliga regleringar, ibland grundlagsbestämmelser. Arbetsdomstolen prövar bland annat skiljande från anställning och andra frågor kopplade till den statsanställdes grundläggande rättsställning. Det finns således starka skäl för att tillse att Arbetsdomstolen står oberoende från den verkställande makten. Genom att låta den nya myndighetens ansvarsområde även omfatta specialdomstolarna skulle dessa domstolars oberoende stärkas. Dessa domstolar skulle dessutom på ett kostnadseffektivt sätt kunna dra fördel av den verksamhet som den nya myndigheten kommer att bedriva. Enligt Arbetsgivarverkets mening bör man därför överväga eller åtminstone utreda närmare om inte dessa två specialdomstolar bör ingå i den nya myndighetens ansvarsområde.

Domstolsstyrelsens ledning

Arbetsgivarverket avstyrker utredningens förslag rörande sammansättningen av styrelsen.

Som framgår bland ovan är Domstolsstyrelsens uppdrag förhållandevis brett och omfattar ett flertal frågor. Det kommer därför krävas olika typer av kompetens för att kunna leda och utveckla verksamheten, till exempel kompetens rörande komplexa och strategiska IT- och fastighetsfrågor. Utöver den särskilda kompetensen krävs en vilja och förmåga att driva utvecklingsprojekt. Detta är erfarenheter och förmågor som ordinarie domare typiskt sett inte besitter. Utredningens förslag att en majoritet av ledamöterna ska vara eller ha varit ordinarie domare riskerar därför att innebära att styrelsen inte får den bredd på kompetens och de särskilda erfarenheter och förmågor som är behövliga för att utveckla den nya myndigheten.

Nomineringsförfarandet till Domarnämnden

Enligt utredningens förslag ska Arbetsgivarverket lämna förslag på en ledamot och en ersättare i Domarnämnden. Arbetsgivarverket har inget att erinra mot förslaget.

Formerna för att utkräva ansvar av ordinarie domare

Det kan konstateras att redan idag har ordinarie domare ett särskilt förstärkt anställningsskydd. Detta framgår av bestämmelserna i 11 kap. 7-10 §§ regeringsformen och i fullmaktslagen. Den ordinarie domaren är garanterad oberoende och självständighet i sitt dömande. Det är dock viktigt att poängtera att en ordinarie domare står i ett arbetsrättsligt avtalsförhållande till sin arbetsgivare och han eller hon är i likhet med andra statsanställda underkastad lydnadsplikt vad gäller administrativa frågor. Överträdelser av denna lydnadsplikt måste kunna innebära arbetsrättsliga konsekvenser, till exempel disciplinpåföljd. Med de begränsningar som anges ovan omfattas således ordinarie domare av samma arbetsrättsliga regelverk som andra statsanställda. Enligt Arbetsgivarverkets mening föreligger redan idag ett starkt rättsligt skydd för ordinarie domare. Det kan vidare konstateras att det gällande systemet har fungerat bra, vilket även är utredningens bedömning.

Utredningen presenterar ett antal förslag och bedömningar som på ett långtgående sätt ändrar ansvarsutkrävandet rörande andra ordinarie domare än justitieråd. I princip föreslås att denna yrkesgrupp inte ska omfattas av en stor del av det centrala arbetsrättsliga regelverket rörande statsanställda. Ordinarie domare ska istället omfattas av ett i grunden helt annat regelverk. Enligt Arbetsgivarverkets mening riskerar en sådan specialordning att förtroendet för domstolarna och domarna försvagas. Arbetsgivarverket delar inte den bedömning av behovet till ändring som utredningen presenterar och avstyrker utredningens förslag i sin helhet i denna del. Det saknas skäl att genomföra några mer omfattande ändringar av det nu gällande systemet.

Enligt Arbetsgivarverkets mening bör Statens ansvarsnämnd (SAN) kvarstå i sin roll som ett arbetsgivarorgan. En ordinarie domare har ett anställningsförhållande med arbetsgivaren. Frågor om skiljande från anställningen och disciplinpåföljd är grunden frågor av arbetsrättslig karaktär och det krävs ett ställningstagande utifrån ett arbetsgivarperspektiv. Det faktum att även andra intressen måste beaktas ändrar inte denna bedömning. Om det anses behövt att stärka SAN:s oberoende från den verkställande makten bör man istället överväga att till exempel se över sammansättningen av ledamöterna och hur de nomineras.

Enligt Arbetsgivarverkets mening bör man inte heller införa en ny ordning avseende domstolsprövningen. Frågor om skiljande från anställningen och disciplinpåföljd bör även fortsättningsvis hanteras som arbetstvister och prövas i den ordning som nu gäller. Det bör i sammanhanget påpekas att tingsrätterna och Arbetsdomstolen har erfarenhet av att i arbetsrättsliga mål även beakta offentlighetsrättsliga intressen. Om det anses behövt att stärka oberoendet från den verkställande makten avseende domstolsprövningen bör man istället till exempel överväga att se över Arbetsdomstolens sammansättning vid prövning av mål som avser ordinarie domare.

Som utredningen anför krävs det ytterligare utredningsinsatser för att det presenterade förslaget ska kunna realiseras. Enligt Arbetsgivarverkets mening torde dessa ytterligare utredningsinsatser vara omfattande. De måste

bland annat belysa hur man ska hantera så kallade blandade mål och vilken roll arbetsmarknadens parter ska fylla i denna nya ordning. Det kan ifrågasättas om dessa ändringar kan träda ikraft som föreslagits den 1 april 2027.

Avgångsskyldigheten på grund av ålder för justitieråd och ordinarie domare

Arbetsgivarverket har inget att erinra mot utredningens förslag om att avgångsskyldigheten regleras i lag och att den bestäms till 69 år samt att ett retroaktivitetsförbud införs.

Möjligheten för de högsta domstolarna att sammanträda i särskild sammansättning

Arbetsgivarverket tillstyrker förslaget om att de högsta domstolarna ska kunna sammanträda i en särskild sammansättning. Genom att på detta sätt vidga arbetskyldigheten för justitieråden används samhällsresurserna på effektivare sätt samtidigt som rättssäkerheten stärks.

Beslut i detta ärende fattas av generaldirektör Christina Gellerbrant Hagberg. I den slutliga handläggningen deltog utvecklingsstrateg Anna Sjöstrand, förhandlingschef Anna Falck, biträdande förhandlingschef Matilda Nyström Arnek, chef arbetsgivarutveckling Åsa Krook, kommunikationschef Lars Andrén samt arbetsrättsjurist Carl Durling, föredragande.

Christina Gellerbrant Hagberg

Carl Durling