

Justitiedepartementet

ju.remissvar@regeringskansliet.seju.da@regeringskansliet.se

Remissvar avseende betänkandet Stärkt skydd för domstolarnas och domarnas oberoende (SOU 2025:56)

Ert dnr: Ju2025/01097

Förvaltningsrätten i Linköping välkomnar utredningens ambition att stärka domstolarnas och domarnas oberoende och instämmer i att det är rätt tid att genomföra förändringar nu. Utifrån de utgångspunkter som förvaltningsrätten har att beakta, lämnas följande synpunkter.

En konstitutionell syn på domarnas rättsställning

I utredningen ges (liksom i grundlagskommitténs utredning SOU 2023:12) uttryck för en strävan att domarnas ställning ska genomsyras av ett konstitutionellt synsätt snarare än ett arbetsrättsligt. Ett stärkt skydd för domstolarnas och domarnas oberoende kommer enligt utredningen att få klart positiva effekter på allmänhetens förtroende för domstolarna. Förvaltningsrätten har förståelse för strävan att gå mot ett mer konstitutionellt synsätt, men anser att domarnas ställning i en inte obetydlig omfattning, även med de förändringar som föreslås, är påtagligt kopplad till arbetsrättsliga strukturer. Det är således inte alldeles enkelt att frigöra sig från ett arbetsrättsligt synsätt. Övergången till ett mer konstitutionellt perspektiv innebär att det arbetsrättsliga skyddet för den enskilde domaren försvagas, bland annat genom att domarnas rätt till överläggning och förhandling inför skiljande från anställning inskränks. Därtill kommer diskrimineringslagens förbud mot diskriminering i arbetslivet inte längre att vara direkt

tillämpliga på domare. Bestämmelserna om skadestånd i ärenden om avstängning och läkarundersökning mot domare ska inte heller längre tillämpas. Dessa inskränkningar riskerar att påverka domares oberoende. I vissa fall kan också de ändringar som föreslås innebära att förtroendet för domare och domstolar försämras eller skadas, vilket förvaltningsrätten återkommer till.

Domaransvarsnämnden

Enligt utredningens förslag ska en domaransvarsnämnd inrättas vars uppgift är att efter anmälan från olika organ (Riksdagens ombudsmän [JO] eller Domstolsstyrelsen) besluta om åtgärder mot ordinarie domare när det gäller avstängning, läkarundersökning, åtalsanmälan med mera. Antalet ärenden beräknas till ett till tre per år (s. 234 i betänkandet). Redan att det kommer att röra sig om så pass få fall talar emot införandet av en ny nämnd. Därtill kommer, oaktat eftersträvande av ett konstitutionellt perspektiv, frågorna även fortsättningsvis vara arbetsrättsliga till sin karaktär (s. 293 i betänkandet). Domaransvarsnämnden skulle också i stor utsträckning behöva utgå från befintlig arbetsrättslig prejudikatbildning. Enligt förvaltningsrättens mening kan samma starka skydd för domares oberoende genomföras genom att behålla den nuvarande prövningsordningen och införa särskilda regler som tillämpas vid prövning av domare.

Det kan till exempel beslutas att endast ordinarie domare ska ingå vid prövning av de aktuella frågorna i Statens ansvarsnämnd (SAN) och i förlängningen vid en eventuell prövning i Arbetsdomstolen (jfr förslag till 11 kap. 9 § regeringsformen i prop. 2024/25:165 s. 12). Om önskemål finns att den berörda domaren ska ges möjlighet att komma till tals muntligen i första instans så kan sådana regler införas vid SAN:s prövning. Därtill kan SAN:s självständighet garanteras genom att ledamöter som prövar domaransvarsfrågor ska utses på det sätt som föreslås för Domaransvarsnämnden.

För det fall förslaget om att inrätta Domaransvarsnämnden genomförs har förvaltningsrätten följande synpunkter.

Forum

Handläggningen i Domaransvarsnämnden ska ske enligt förvaltningslagen (2017:900) om inget annat särskilt föreskrivs. Därtill ska prövningen vara offentligrättslig och frågorna ska inte ses som arbetsrättsliga enligt utredningen. Trots det ska Domaransvarsnämndens beslut överklagas till Svea hovrätt med bland annat motiveringen att grundlagskommittén anfört att målen även framöver kommer att röra frågor av arbetsrättslig karaktär, vilka typiskt prövas i allmän domstol. Det förs även fram att frågornas grundläggande karaktär är av konstitutionellt slag och därför inte är sådana frågor som i allmänhet prövas av förvaltningsdomstol (s. 295 i betänkandet).

Om ett konstitutionellt perspektiv ska tillämpas på frågorna så bedömer förvaltningsrätten att det är mer naturligt att ett överklagande görs till en kammarrätt, med Högsta förvaltningsdomstolen som sista instans. Ett alternativ till den ordning som nu föreslagits, eftersom disciplinpåföljderna tas bort, är att samma regler tillämpas som gäller för justitieråd. Det skulle innebära att om den berörda domaren är anställd vid en allmän domstol ska Domaransvarsnämndens beslut överklagas till Högsta förvaltningsdomstolen och vice versa.

Icke-ordinarie domare

Förvaltningsrätten förordar att även icke-ordinarie domare ska omfattas av den nya prövningsordningen. Intresset av en enhetlig tillämpning talar för det. Det gör också frågan om oberoende då en stor del av den totala dömande verksamheten faktiskt utövas av icke-ordinarie domare. Ur allmänhetens synvinkel kan det framstå som svårbegripligt – och därtill leda till förtroendeskada för domarkåren och domstolarna – om en handling leder

till disciplinpåföljd för en fiskal samtidigt som ett annat regelverk gäller för ordinarie domare.

Slopade disciplinpåföljder

Såvitt framgår rör en stor andel av, visserligen totalt sett få, ärenden i SAN just disciplinfrågor. Det talar enligt förvaltningsrätten för att det är ett vanligt handlingsdirigerande verktyg för att få en domare som på något sätt uppträder olämpligt att korrigera sitt beteende innan mer ingripande åtgärder såsom avstängning/avsättning vidtas. Disciplinpåföljder fyller således en viktig funktion genom den upptrappning som föregår åtgärden. Om disciplinpåföljderna tas bort kan det innebära att det blir svårare att få en mindre lämplig domare att ändra sitt beteende, om det som utgör olämpligheten inte framstår som tillräckligt allvarligt för att leda till exempelvis en avsättning. Det kan i förlängningen leda till att allmänhetens förtroende för domstolarna och domarna försämras. Förvaltningsrätten bedömer inte att kritik från JO fyller samma funktion som en disciplinpåföljd.

Förtroendeskadliga bisysslor

Bisysslor kan välla svåra gränsdragningsfrågor och förvaltningsrätten ser därför positivt på att Domstolsstyrelsen ska fungera som ett bollplank för domare som vill åta sig bisysslor. Förvaltningsrätten ser dock att det finns risker med att inte längre på förhand kunna förbjuda domare att åta sig en förtroendeskadlig bisyssla. Utredningen lyfter fram att ett nekande av bisysslor kan ske i syfte att utgöra ett påtryckningsmedel (s. 439 i betänkandet), vilket förvaltningsrätten inte ifrågasätter. Så länge ett beslut om att inte tillåta bisysslor kan överklagas får det dock antas att påtryckningsmedlet inte blir alltför starkt. Däremot kan utredningens förslag leda till att allmänhetens förtroende för domstolarna skadas om en domare kan påbörja en förtroendeskadlig bisyssla och detta kan beivras först i efterhand. Förvaltningsrätten anser således att det är bättre att få en bisyssla godkänd på förhand än att få en reprimand i efterhand.

Övriga frågor

Förvaltningsrätten konstaterar att JO genom utredningens förslag får en förstärkt makt på så sätt att JO även ska agera anmälare till Domaransvarsnämnden i vissa frågor. Ett alternativ, om man vill undvika en sådan utvidgning av JO:s roll, skulle kunna vara att låta Domstolsstyrelsen vara anmälare i samtliga frågor. Det senare är enligt förvaltningsrättens mening att föredra.

Förvaltningsrätten föreslår också att formerna för att utse nämndemän ses över. En frikoppling från politiskt inflytande behövs för att garantera domstolarnas oberoende och opartiskhet.

Detta yttrande har beslutats av lagmannen Ulrika Melin efter föredragning av förvaltningsrättsfiskalen Camilla Gollbo.

Chefsrådmän, rådmän och förvaltningsrättsfiskaler vid domstolen har beretts tillfälle att lämna synpunkter.

Ulrika Melin
lagman



Elektroniska underskrifter

Det här dokumentet har skrivits under elektroniskt av en eller flera personer

Alla elektroniska underskrifter listas i signaturpanelen. De tio första underskrifterna listas även på den här sidan.

Detta dokument med sina elektroniska underskrifter gäller som självständig handling och uppfyller krav på avancerade elektroniska underskrifter enligt eIDAS.

Varje underskrift kan valideras med en PDF-läsare med stöd för signaturvalidering eller med SignPorts valideringstjänst. Andra valideringstjänster kan användas förutsatt att dessa uppfyller de tekniska kraven enligt internationella standarder.

Om dokumentet skrivs ut på papper, eller om dokumentet 'skrivs ut' till ett nytt PDF-dokument, följer de elektroniska underskrifterna inte med. Endast det elektroniskt underskrivna originaldokumentet går att validera.

** Värden markerade med en asterisk har validerats mot beviset från den legitimeringstjänst som användes för underskriften.*

Underskrift 1

Namn: Melin Ulrika - FLI

Tjänste-ID: 107682@2021002742 *

Identifieringsmetod: Domstolsverkets e-tjänstelegitimation

Organisation: Förvaltningsrätten i Linköping

Befattning: Lagman

Datum och tid: 2025-09-26 14:45:29 GMT+02:00

Transaktions-ID: ba22b0b619c74a968b0445406686525f