



Justitiedepartementet
ju.remissvar@regeringskansliet.se
Kopia till: ju.da@regeringskansliet.se

Remissyttrande över betänkande SOU 2025:56 Stärkt skydd för domstolarnas och domarnas oberoende

Externt diarienummer: Ju2025/01097

Allmänt

Tingsrätten har granskat förslagen utifrån de utgångspunkter och intressen som tingsrätten och de allmänna domstolarna särskilt har att beakta. Tingsrätten konstaterar att utredningens uppdrag har sin grund i 2020 års grundlagskommittés betänkande och i stora delar bygger vidare på förslag som lämnades i det. Av det skälet har vår granskning även innefattat vissa mer övergripande frågor, bl.a. sammansättningsfrågor.

Skyddet för domstolars och domares oberoende är av fundamental betydelse i en demokrati. Utredningens förslag syftar till att stärka detta oberoende. Tingsrätten bedömer att förslagen om en samlad lagstiftning och inrättandet av en domaransvarsnämnd med en tydligt reglerad prövningsordning i stora drag är ändamålsenliga. Tingsrätten instämmer delvis – vilket utvecklas nedan – i utredningens bedömning att vissa frågor om domares rättsställning i högre grad bör angripas utifrån ett konstitutionellt perspektiv snarare än ett arbetsrättsligt. Förslaget att uppdraget att främja domarrekratering överförs från Domarnämnden till Domstolsstyrelsen bedöms ha potential att på sikt förbättra domarrekrateringen och därmed främja ett starkt domstolsväsende.

Jämte dessa generella anmärkningar vill tingsrätten framföra följande synpunkter som med fördel kan beaktas vid en fortsatt beredning.

Sammansättningsfrågor

Grundlagskommittén föreslog att det i regeringsformen ska införas en bestämmelse av innebörden att Domstolsstyrelsen ska ledas av en styrelse där en majoritet av ledamöterna är eller har varit ordinarie domare. Ett sådant förslag lämnades också i propositionen 2024/25:165, som är föremål för beredning.

Grundlagskommittén föreslog vidare att styrelsens närmare sammansättning skulle regleras i lag samt lämnade ett förslag på sammansättning med en

styrelse bestående av nio ledamöter. På motsvarande sätt lämnade grundlagskommittén ett förslag avseende ett nomineringsförfarande som korresponderade med förslaget till sammansättning samt föreslog att det övergripande nomineringsförfarandet bör framgå av lag.

Förslaget till lag om domstolar och domare har ännu inte blivit föremål för lagstiftning. I det nu remitterade betänkandet har utredaren utgått från kommitténs förslag. Vad gäller Domstolsstyrelsens sammansättning och nomineringsförfarandet gör utredaren inga egna överväganden utan presenterar ett förslag som motsvarar vad grundlagskommittén har föreslagit.

Efter det att utredningen presenterades i maj 2025 har regeringen gett Domstolsverket i uppdrag att bl.a. utarbeta en process som möjliggör för domstolarna att nominera ledamöter till styrelsen för den centrala domstolsadministrationen. Uppdraget ska vara redovisat senast den 31 mars 2026 (Ju 2025/01416).

Grundlagskommitténs förslag remitterades i begränsad omfattning. Det kan därför finnas anledning att lämna synpunkter på de nu lämnade förslagen även i de delar i vilka utredaren inte gör nya eller självständiga överväganden. Ett sådant exempel är hur sammansättningen av och nomineringen till styrelsen för domstolsadministrationen bör regleras.

Som regeringen framhållit i prop. 2024/25:165 finns det skäl att reglera styrelsens sammansättning på så sätt att en majoritet av styrelsens ledamöter ska vara eller ha varit ordinarie domare. Hur styrelsens sammansättning bör vara i övrigt är en mer öppen fråga som snarare har att göra med vilken kompetens och representation som styrelsen behöver än med konstitutionella överväganden. Det är givetvis av vikt att styrelsen har en allsidig representativ kompetens som gör att den kan utföra uppdraget på ett bra sätt. Hur en sådan sammansättning bäst åstadkoms är inte givet. I takt med att styrelsearbetet utvecklas kan behoven också förväntas ändras över tid. Enligt vår uppfattning bör man avstå ifrån att reglera sammansättningen i detalj i lag. Sådana frågor kan lämpligen tas om hand av en valberedning eller inför en nomineringsprocess. Lagen om domstolar och domare bör i stället endast innehålla en bestämmelse om styrelseledamöternas antal samt en upplysning om grundlagsbestämmelsen att en majoritet av ledamöterna ska vara eller ha varit ordinarie domare. En sådan begränsad reglering står inte heller i strid med den föreslagna grundlagsbestämmelsen att grundläggande bestämmelser om den centrala domstolsadministrationens uppdrag och ledning ska meddelas i lag.

Balansgången mellan det konstitutionella och det arbetsrättsliga perspektivet

Utredningen bedömer att ordinarie domares rättsställning i första hand är en konstitutionell fråga snarare än en arbetsrättslig. Detta synsätt präglar flera av de frågor och förslag som behandlas, såsom avsättning, avstängning, åtalsanmälan, innehållande av lön och anställningsförmåner, tillåtlighet av ofrivillig förflyttning, läkarundersökningar samt skyldighet att upphöra med förtroendeskadliga bisysslor.

Tingsrätten instämmer i att det finns goda skäl att beakta frågor om domares rättsställning utifrån ett konstitutionellt perspektiv. Samtidigt riskerar ett ensidigt konstitutionellt angreppssätt att osynliggöra viktiga arbetsrättsliga

aspekter. Det kan leda till att domares ställning försvagas, i stället för att åstadkomma det åsyftade ökade skyddet för domares oberoende. Det finns därför anledning att i den fortsatta beredningen närmare överväga hur det konstitutionella perspektivet kan balanseras mot det arbetsrättsliga, i syfte att uppnå en reglering som värnar både domares oberoende och den enskilda domarens integritet i sin anställning.

Tingsrätten vill framhålla att denna balansgång är särskilt påkallad när det gäller frågan om att domare i vissa fall ska kunna åläggas att genomgå en läkarundersökning. Det handlar ytterst om insatser mot en arbetstagare på grund av misstänkt nedsatt arbetsförmåga där skyddsmekanismer så som fackligt inflytande och skydd för den personliga integriteten m.m. gör sig gällande. Det är i grunden en arbetsrättslig och arbetsmiljörättslig åtgärd snarare än ett disciplinärt medel genom vilken den ordinarie domarens oberoende kan ifrågasättas. Den fortsatta beredningen bör därför tydligt förankra denna fråga utifrån ett arbetsrättsligt perspektiv och säkerställa att de skyddsmekanismer som gäller för andra arbetstagare också kommer ordinarie domare till del.

Ovan synpunkter gör sig även gällande i fråga om att undanta ordinarie domare från möjligheten till skadestånd vid ett felaktigt beslut om läkarundersökning, vilket kommenteras vidare nedan.

När det gäller sammansättningen i Domaransvarsnämnden konstaterar tingsrätten att utredningen frångått grundlagskommitténs förslag om att den ledamot som ska vara jurist verksam utanför domstolsväsendet ska ha arbetsrättslig kompetens (avsnitt 5.3.3). Tingsrätten delar inte utredningens bedömning och ställer sig även frågande till behovet av en sådan ledamot i sammansättningen om denne/a saknar arbetsrättslig kompetens.

Arbetsgivarens anmälningsskyldighet

Utredningen föreslår att anmälningsskyldigheten för domstolen bör inträda när det finns *anledning att anta* att det finns grund för avsättning, avstängning, läkarundersökning eller åtalsanmälan (avsnitt 6.2.2).

Enligt 15 § lagen om offentlig anställning ska, *om det uppkommer fråga om* disciplinanmälan, åtalsanmälan, avskedande, avstängning eller läkarundersökning, anmälan genast göras till Statens ansvarsnämnd. Nuvarande reglering uppställer visserligen inte något högt krav på när anmälningsskyldigheten inträder men lämnar visst bedömningsutrymme för den anmälningspliktige.

Det nya förslaget anges av utredningen inte innebära någon märkbar förändring jämfört med gällande rätt såvitt avser tidpunkten för anmälningsskyldighetens inträdande.

Den nu föreslagna lydelsen föreskriver ett lågt beviskrav. Detta i kombination med det föreslagna begränsade arbetsrättsliga inflytandet och det faktum att en anmälan i vissa fall ska göras till Justitieombudsmannen (JO) – som dessutom ges utrymme att själv avgöra vilket av sina verktyg som ska användas – kan medföra att anmälningsskyldigheten framstår, för såväl domstolschef som ordinarie domare, som mer ingripande än nuvarande reglering.

Det är därför angeläget att det i den fortsatta beredningen klargörs hur beviskravet ska tolkas och tillämpas i praktiken. Samtidigt bör det övervägas

om det föreslagna beviskravet är rimligt i förhållande till de ingripanden som kan följa av en anmälan. Det finns även anledning att klargöra gränssnittet mellan den föreslagna prövningsordningen och domstolschefens arbetsgivaransvar. Det är centralt att domstolschefen inte ställs helt utanför processen i frågor som, åtminstone delvis, rör arbetsgivarens ansvar. En tydlig rollfördelning mellan Domaransvarsnämnden och domstolschefen bör därför säkerställas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

JO:s utökade behörighet

Utredningens förslag innebär att JO:s behörighet utökas till att även ta emot anmälningar om ordinarie domares misskötsel från domarens arbetsgivare och att begära Domaransvarsnämndens beslut om viss åtgärd. I utredningen bedöms detta inte utgöra en förändring av JO:s roll. Tingsrätten anser dock att ärenden som rör skiljande från anställning, avstängning och läkarundersökningar i viss utsträckning är av annan natur än den tillsynsverksamhet som JO annars bedriver. Denna typ av ärenden kan dessutom, vilket även påpekas i utredningen, vara av brådskande karaktär och förutsätta en skyndsam handläggning. Det finns visserligen inga skäl att betvivla en adekvat hantering av brådskande ärenden hos JO. Förslagen kan dock anses innebära viss förändring av JO:s roll och handläggning. Den utökade behörigheten, och den nya prövningsordningen, innebär även att fler ärenden kommer att anmälas till JO. Det kan för den enskilde domaren framstå som mer ingripande än nuvarande ordning. Mot denna bakgrund bör det i det fortsatta lagstiftningsarbetet övervägas om behörigheten i denna typ av ärenden i stället bör anförtros Domstolsstyrelsen.

Som konstateras i utredningen innebär den nya prövningsordningen att JO kommer att hantera integritetskänsliga uppgifter om ordinarie domare i högre utsträckning än idag, särskilt vad gäller avstängning på grund av sjukdom och ärenden om läkarundersökning. Hos JO kommer domarens sekretesskydd, om han eller hon själv lämnar en uppgift till JO, vara något svagare än hos Statens ansvarsnämnd och den föreslagna Domaransvarsnämnden. Tingsrätten delar inte utredningens bedömning att det saknas behov av ett förstärkt sekretesskydd i ärenden som rör ordinarie domare hos JO. Tvärtom anser tingsrätten att en sådan förstärkning är motiverad, särskilt med hänsyn till den exponering och personliga integritetsrisk som kan uppstå i ärenden om skiljande från anställning, avstängning och läkarundersökningar. Tingsrätten anser därför att sekretessfrågan bör övervägas ytterligare i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Förslagen utifrån en ordinarie domares perspektiv

Enligt utredningen ska underrättelse- och överläggningsskyldigheten enligt 30 § lagen om anställningsskydd (LAS) inte gälla i ärenden om avsättning. Rätten till skadestånd enligt LAS föreslås inte heller gälla för ordinarie domare. Förbudet mot diskriminering i arbetslivet enligt diskrimineringslagen föreslås inte vara tillämpligt i ärenden som provas av Domaransvarsnämnden. Som nämnts ovan medför förslagen även ett svagare sekretesskydd i vissa ärenden om skiljande från anställning, avstängning och läkarundersökningar, i det fall de handläggs av JO. Till detta kommer det lågt ställda kravet ("anledning anta") för att en domstolschef ska anmäla en ordinarie domare till JO eller Domstolsstyrelsen.

Tingsrätten delar utgångspunkten att skyddet för domares rättsställning bör stärkas och att det nya synsättet – där konstitutionella aspekter lyfts fram – är en naturlig följd av detta. Samtidigt bör beaktas att Sveriges domstolar står inför en allvarlig domarbrist och ett betydande rekryteringsbehov. Det är därför angeläget att lagstiftningsförslagen inte bidrar till att försämra attraktiviteten för en tjänst som ordinarie domare. Även om nämnda förslag är avsedda att stärka domares rättsställning, kan de sammantaget uppfattas som en försämring för ordinarie domare och minska attraktiviteten för en sådan tjänst. Detta perspektiv bör belysas närmare i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Avgångsskyldighet på grund av ålder

I stället för en i lag fastslagen avgångsålder för ordinarie domare kan det – utifrån ett lagtekniskt perspektiv – övervägas om avgångsåldern bör knytas till riktåldern för pension enligt socialförsäkringsbalken. Förslagsvis enligt modellen att avgångsåldern infaller ett år efter uppnådd riktålder för pension. På så vis behöver inte avgångsåldern för ordinarie domare ändras särskilt, utan följer den som gäller i övrigt

Detta yttrande har beslutats av lagmannen Göran Lundahl, chefsrådmännen Axel Peterson, Måns Wigén, Johan Borgström, Magdalena Hägg Bergvall och Malou Lindblom samt administrativa fiskalen Maria Erlandsson (föredragande).

Göran Lundahl

Maria Erlandsson