

HR-avdelningen, Förhandlingsenheten

Adjungerade råd

– ökad flexibilitet och bättre
förutsättningar för domarmeritering

Innehåll

Sammanfattning.....	3
1 Författningsförslag	4
1.1 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1996:379) med hovrättsinstruktion.....	4
1.2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1996:380) med kammarrättsinstruktion	5
2 Bakgrund till hemställan och förslagets beredning	6
3 Närmare om systemet adjungerade råd	7
3.1 En tidsbegränsad anställning med obligatorisk tjänstgöring i underrätt.....	7
3.2 En utvecklande och meriterande tjänstgöring	7
4 Slutsatser från 2023 års uppföljning av systemet med adjungerade råd och genomgång av senare statistik	8
4.1 Adjungerade råd under perioden 2020 – 2023.....	8
4.1.1 Förlängd tjänstgöring och tillfälliga domaranställningar.....	9
4.1.2 Ordinarie domaranställningar	9
4.1.3 Erfarenheter från de två första åren	10
5 Domstolsverket föreslår mer flexibla regler i fråga om tiden för adjunktionen.....	12
5.1 Ökad flexibilitet och bättre förutsebarhet.....	12
6 Konsekvenser av förslaget	14

Sammanfattning

Anställningsformen adjungerat råd infördes i september 2019. Det övergripande syftet med anställningsformen är att bredda och öka rekryteringsunderlaget till ordinarie domaranställningar genom att erbjuda en möjlighet för erfarna och kvalificerade jurister att genom tjänstgöring i domstol meritera sig för en ordinarie domaranställning.

Uppföljning och utvärdering av de adjunktioner som har ägt rum sedan anställningsformen infördes talar för att det övergripande syftet med anställningsformen har uppnåtts; flera av de adjungerade råden har efter adjunktionen sökt och fått anställning som ordinarie domare. Även om adjunktionsåret varit tillräckligt för en handfull personer har det emellertid för de allra flesta krävts ytterligare erfarenhet av dömande verksamhet utöver adjunktionen, antingen genom förlängd adjunktion eller tillfällig domaranställning.

Mot denna bakgrund hemställer Domstolsverket att reglerna i hovrättsinstruktionen och kammarrättsinstruktionen ändras genom mer flexibla regler i fråga om tiden för adjunktionen. Avsikten är att ytterligare förbättra förutsättningarna för erfarna och skickliga jurister att kvalificera sig för att få anställning som ordinarie domare.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1996:379) med hovrättsinstruktion

Härigenom föreskrivs att 41 a § förordningen (1996:379) med hovrättsinstruktion ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

41 a §¹

Som adjungerat råd får följande personer anställas:

1. en åklagare,
2. en lagfaren professor eller docent i ett rättsvetenskapligt ämne,
3. en ledamot av Sveriges advokatsamfund, eller
4. en annan lagfaren person med mångårig erfarenhet av kvalificerat juridiskt arbete.

Anställningen som adjungerat råd omfattar tjänstgöring i hovrätten och i tingsrätt.

Ett adjungerat råd ska anställas för en begränsad tid om ett år. *Anställningen får förlängas om det finns särskilda skäl.* Den sammanlagda anställningstiden får dock omfatta högst *ett år och sex månader*. Vid anställning som adjungerat råd gäller inte 5 a § lagen (1982:80) om anställningskydd.

Ett adjungerat råd ska anställas för en begränsad tid om ett år. *Om det finns särskilda skäl får ett adjungerat råd anställas för viss längre tid eller anställningen förlängas.* Den sammanlagda anställningstiden får dock omfatta högst *två år*. Vid anställning som adjungerat råd gäller inte 5 a § lagen (1982:80) om anställningskydd.

1. Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2025.

2. De nya bestämmelserna om anställningens förlängning och sammanlagd anställningstid gäller även för anställningsavtal som ingåtts före ikraftträdandet.

¹ Senaste lydelse 2019:364.

1.2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1996:380) med kammarrättsinstruktion

Härigenom föreskrivs att 41 a § förordningen (1996:380) med kammarrättsinstruktion ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

41 a §¹

Som adjungerat råd får följande personer anställas:

1. en åklagare,
2. en lagfaren professor eller docent i ett rättsvetenskapligt ämne,
3. en ledamot av Sveriges advokatsamfund, eller
4. en annan lagfaren person med mångårig erfarenhet av kvalificerat juridiskt arbete.

Anställningen som adjungerat råd omfattar tjänstgöring i kammarrätten och i förvaltningsrätt.

Ett adjungerat råd ska anställas för en begränsad tid om ett år. *Anställningen får förlängas om det finns särskilda skäl.* Den sammanlagda anställningstiden får dock omfatta högst *ett år och sex månader.* Vid anställning som adjungerat råd gäller inte 5 a § lagen (1982:80) om anställnings-skydd.

Ett adjungerat råd ska anställas för en begränsad tid om ett år. *Om det finns särskilda skäl får ett adjungerat råd anställas för viss längre tid eller anställningen förlängas.* Den sammanlagda anställningstiden får dock omfatta högst *två år.* Vid anställning som adjungerat råd gäller inte 5 a § lagen (1982:80) om anställnings-skydd.

1. Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2025.

2. De nya bestämmelserna om anställningens förlängning och sammanlagd anställningstid gäller även för anställningsavtal som ingåtts före ikraftträdandet.

¹ Senaste lydelse 2014:908.

2 Bakgrund till hemställen och förslagets beredning

De allra flesta som anställs som ordinarie domare har en traditionell bakgrund på så vis att de har genomgått den särskilda domarutbildningen. I betänkandet *Rekryteringen av framtidens domare (SOU 2017:85)* konstaterade Domarrekruteringsutredningen att det är en viktig och principiell utgångspunkt för rekryteringen av ordinarie domare att domaryrket ska vara tillgängligt för och locka till sig kvalificerade och erfarna jurister med olika yrkesbakgrund. Utredningens analys av uppgifter från Domarnämnden visade att domstolarna behöver rekrytera fler skickliga jurister som domare och då även jurister som inte genomgått den särskilda domarutbildningen. Utredningen konstaterade också att rekryteringen kunde underlättas om det fanns bättre möjligheter för kvalificerade och erfarna jurister att meritera sig genom tjänstgöring i domstol. För att skapa bättre förutsättningar för jurister med annan bakgrund än den traditionella att bli ordinarie domare förslög Domarrekruteringsutredningen en ny form av domarmeritering för kvalificerade och erfarna jurister, adjungerat råd. (Se SOU 2017:85 s. 187 f.)

Reglerna om anställningsformen adjungerat råd infördes i september 2019. Systemet med adjungerat råd innebär en möjlighet för erfarna och kvalificerade jurister att under en ettårig anställning som adjungerat råd prova på domaryrket och meritera sig för en anställning som ordinarie domare genom att tjänstgöra i såväl överrätt som underrätt. Det övergripande syftet med anställningsformen är att bredda och öka rekryteringsunderlaget till ordinarie domaranställningar.

De första adjungerade råden anställdes under 2020. Sedan den 1 januari 2020 får domstolarna ersättning från Domstolsverket för att anställa adjungerade råd. Den aktuella ersättningen uppgår till drygt 53 000 kr per månad jämte sociala avgifter.² Lön utöver nämnda belopp samt sociala avgifter på överstigande del står domstolarna själva för. Inledningsvis finansierade Domstolsverket 10 adjungerade råd per år, dvs. ett adjungerat råd per hovrätt respektive kammarrätt och år. Sedan den 1 oktober 2022 får varje överrätt medel för att anställa två adjungerade råd per år. Om en överrätt väljer att inte anställa ett adjungerat råd finns det möjlighet för en annan domstol att ta över medlen och anställa ytterligare ett adjungerat råd.

Under våren 2023 gjordes en uppföljning av anställningsformen. Uppföljningen omfattade samtliga adjungerade råd som per den 31 december 2022 antingen hade fullgjort eller avbrutit adjunktionen. Sammanlagt 21 personer, varav tio adjungerade på allmän domstol och elva på allmän förvaltningsdomstol, ingick i uppföljningen.

Sammanfattningsvis talar uppföljningen och senare genomgång av statistik beträffande adjungerade råd för att systemet med adjungerade råd skapar bättre förutsättningar för jurister med annan erfarenhet än den traditionella domarutbildningen att få anställning som ordinarie domare. För att adjungerade råd ska nå upp till de kvalifikationer som ställs på en ordinarie

² Avser ersättningen i maj 2024. Den som anställs som adjungerat råd har möjlighet att ansöka om ersättning för dubbelt boende eller dagpendling. Ersättning utgår i form av ett skattepliktigt lönetillägg och kan beviljas för högst sex månader.

domare krävs emellertid ofta ytterligare meritering efter adjunktionen i form av förlängd adjunktion eller anställning som tf. rådmän. För att förbättra möjligheterna för jurister som inte genomgått domarutbildningen att meritera sig för ordinarie domaranställningar genom att tjänstgöra som adjungerat råd hemställer Domstolsverket om att reglerna ändras genom ökad flexibilitet i anställningsformen.

Förslaget om mer flexibla regler gällande anställningstiden för adjungerade råd har under våren 2024 presenterats för de domstolschefer som ingår i den HR-strategiska referensgruppen och fackliga representanter under lokal facklig samverkan samt för Domarnämnden i samband med Domarnämndens seminarium. Samtliga har ställt sig positiva till regler som innebär en ökad flexibilitet i fråga om tiden för adjunktionen.

3 Närmare om systemet adjungerade råd

3.1 En tidsbegränsad anställning med obligatorisk tjänstgöring i överrätt och underrätt

Sedan reglerna om adjungerat råd trädde i kraft i september 2019 har samtliga landets hovrätter och kammarrätter möjlighet att anställa adjungerade råd. Bestämmelser om vem som får anställas som adjungerat råd, tjänstgöringstid och tjänstgöringsskyldighet i underrätt finns i förordningen (1996:379) med hovrättsinstruktion och förordningen (1996:380) med kammarrättsinstruktion.

Som adjungerat råd får anställas åklagare, lagfaren professor eller docent i ett rättsvetenskapligt ämne, advokat, eller annan lagfaren person med mångårig erfarenhet av kvalificerat juridiskt arbete (41 a § första stycket respektive överrättsinstruktion). Det är samma krets av personer som kan förordnas som adjungerad ledamot i överrätt. Av de grundläggande kraven för domare i 4 kap. 1 § rättegångsbalken och 28 § lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar följer att ett adjungerat råd ska vara svensk medborgare. Eftersom det endast är lagfarna personer som kan anställas måste ett adjungerat råd ha juristutbildning (förordningen [2007:386] om kunskapsprov för behörighet som domare, m.m.). Det är överrätten som beslutar om anställning av adjungerat råd (38 § respektive överrättsinstruktion). Anställningen omfattar tjänstgöring i överrätt och underrätt och är tidsbegränsad till ett år. Tanken är att ett adjungerat råd ska tjänstgöra sex månader i överrätt och sex månader i underrätt. Anställningen får förlängas om det finns särskilda skäl. Den sammanlagda anställningstiden får dock inte överstiga ett år och sex månader. Reglerna i 5 a § lagen (1982:80) om anställningsskydd om att en särskild visstidsanställning i vissa fall övergår till en tillsvidareanställning gäller inte vid anställning som adjungerat råd. (Se 41 a § andra och tredje stycket respektive överrättsinstruktion.)

3.2 En utvecklande och meriterande tjänstgöring

Överrätten ska se till att adjungerade råd får en utvecklande och meriterande tjänstgöring i överrätten enligt den utbildningsplan som Domstolsverket har beslutat i samråd med överrätterna. För de adjungerade rådets tjänstgöring i underrätt gäller att lagmannen ska se till att adjungerade råd som tjänstgör i underrätten får en utvecklande och meriterande tjänstgöring enligt nämnda

centrala utbildningsplan. Såväl överrätt som underrätt ska ge de adjungerade råden vitsord över tjänstgöringen. För varje adjungerat råd ska det både i överrätt och underrätt utses en handledare. Den som utses till handledare ska ha ett särskilt intresse och i övrigt vara lämplig för uppdraget. (Se 7 § andra och tredje stycket respektive överrättsinstruktion samt 5 § andra och tredje stycket förordningen (1996:381) med tingsrättsinstruktion respektive 4 § andra och tredje stycket förordningen (1996:382) med förvaltningsrättsinstruktion.)

För tjänstgöringen i underrätt förskrivs i instruktionerna för tingsrätt och förvaltningsrätt – i likhet med vad som gäller för fiskaler – att arbetsuppgifterna ska anpassas till det adjungerade rådets begränsade erfarenhet av att arbeta som domare. Sålunda anges att adjungerade råd inte får tilldelas arbetsuppgifter i större omfattning än vad som är lämpligt med hänsyn till det adjungerade rådets erfarenhet av arbete i domstol. Vidare får ett adjungerat råd inte tilldelas arbetsuppgifter som kräver särskild erfarenhet. Vid tilldelningen av arbetsuppgifter ska det adjungerade rådets behov av att delta i utbildning beaktas. Det är handledaren som vid sidan av lagmannen ansvarar för att fördelningen av arbetsuppgifterna sker på det angivna sättet. (Se 11 § tingsrättsinstruktionen respektive 10 § förvaltningsrättsinstruktionen.)

4 Slutsatser från 2023 års uppföljning av systemet med adjungerade råd och genomgång av senare statistik

4.1 Adjungerade råd under perioden 2020–2023

Under åren 2020–2023 anställde överrätterna sammanlagt 48 adjungerade råd. Som framgår av tabellerna nedan var fördelningen mellan allmän domstol och allmän förvaltningsdomstol förhållandevis jämn. Per den 15 april 2024 hade 38 personer fullgjort adjunktionen, tre personer hade avbrutit adjunktionen i förtid och sju adjunktioner pågick.

Tabell 1 Adjungerade råd allmän domstol 2020 – 2023

Allmän domstol 2020 - 2023			
Göta hovrätt	4	Linköpings tingsrätt	1
		Växjö tingsrätt	1
		Jönköpings tingsrätt	1
		Skaraborgs tingsrätt	1
Hovrätten för Nedre Norrland	3*	Sundsvalls tingsrätt	1
		Ångermanlands tingsrätt	1
Hovrätten för Övre Norrland	0	-	0
Hovrätten för Västra Sverige	6	Alingsås tingsrätt	1
		Göteborgs tingsrätt	3
		Uddevalla tingsrätt	1
		Vänersborgs tingsrätt	1
Hovrätten över Skåne och Blekinge	6	Lunds tingsrätt	2
		Helsingborgs tingsrätt	2
		Malmö tingsrätt	1
		Kristianstad tingsrätt	1
Svea hovrätt	6	Stockholms tingsrätt	6

* Tre adjungerade råd anställdes av överrätten under perioden, men ett av de adjungerade råden avbröt sin adjunktion före tjänstgöringen i underrätt.

Tabell 2 Adjungerade råd allmän förvaltningsdomstol 2020 – 2023

Allmän förvaltningsdomstol 2020 - 2023			
Kammarrätten i Göteborg	6*	Förvaltningsrätten i Göteborg	3
		Förvaltningsrätten i Karlstad	1
		Förvaltningsrätten i Malmö	1
Kammarrätten i Jönköping	7	Förvaltningsrätten i Jönköping	6
		Förvaltningsrätten i Växjö	1
Kammarrätten i Stockholm	6	Förvaltningsrätten i Uppsala	1
		Förvaltningsrätten i Stockholm	5
Kammarrätten i Sundsvall	4	Förvaltningsrätten i Umeå	1
		Förvaltningsrätten i Luleå	1
		Förvaltningsrätten i Falun	2

* Sex adjungerade råd anställdes av överrätten under perioden, men ett av de adjungerade råden avbröt sin adjunktion före tjänstgöringen i underrätt.

4.1.1 Förlängd tjänstgöring och tillfälliga domaranställningar

Utgångspunkten är att ett adjungerat råd tjänstgör under ett år. Anställningen får förlängas om det föreligger särskilda skilda skäl. Drygt 20 procent av de adjungerade råden som anställdes under perioden 2020–2023 och som per den 15 april 2024 hade fullgjort sin adjunktion (8 av 38) hade fått sin adjunktion förlängd. En ännu större andel, drygt 60 procent (23 av 38) hade en tillfällig domaranställning efter adjunktionen.

4.1.2 Ordinarie domaranställningar

Per den 15 april 2024 hade 16 personer utnämnts till ordinarie domare. Det är 42 procent (16 av 38) av samtliga personer som per den 15 april 2024 hade fullgjort adjunktionen. En majoritet av de domarutnämnda (11 av 16 personer) hade erfarenhet av dömande verksamhet efter adjunktionsåret. Åtta personer hade efter adjunktionen meriterat sig ytterligare genom en anställning som tf. rådman. En person hade förlängd adjunktion. Två personer hade både förlängd adjunktion och anställning som tf. rådman efter adjunktionen.

Hur lång tid det tog från det att adjunktionen var klar till dess personerna fick anställning som ordinarie domare varierade mellan 0,6 månad till närmare två och ett halvt år. I genomsnitt tog det 6,7 månader från det att adjunktionsåret avslutats till utnämningen. Medianen var 3,7 månader.

Det är osäkert i vilken utsträckning de 16 personer som efter adjunktionen utnämns till ordinarie domare hade sökt domaranställningar om det inte hade varit för adjunktionen. Även om det ofta krävs någon form av domstolserfarenhet för att nå upp till de erfarenheter och kvalifikationer som krävs för anställning som ordinarie domare kan det inte heller sägas säkert hur deras kvalifikationer hade bedömts utan adjunktionen.³ Det förhållandet att 42 procent av de personer som fullgjort adjunktionen har erhållit en anställning som ordinarie domare inom en förhållandevis kort tid talar dock för att systemet med adjungerade råd är framgångsrikt och att det skapar bättre förutsättningar för jurister med annan erfarenhet än den traditionella domarutbildningen att få anställning som ordinarie domare.

4.1.3 Erfarenheter från de två första åren

En uppföljning omfattande 21 kvalificerade och erfarna jurister

Under våren 2023 gjorde Domstolsverket en uppföljning av de adjungerade råd som hade tjänstgjort under perioden 2020 – 2022.⁴ Uppföljningen omfattade samtliga adjungerade råd som hade tjänstgjort under de angivna åren och som per den 31 december 2022 antingen fullgjort eller avbrutit sin adjunktion. Sammanlagt 21 adjungerade råd hade tjänstgjort vid 23 av landets domstolar. Majoriteten av de adjungerade råden i undersökningen var kvinnor, 15 av 21. Medelåldern var 45,9 år och medianen 46 år. Av de 21 adjungerade råden som tjänstgjorde under perioden var det tre som avbröt tjänstgöringen i förtid.

Det övergripande syftet med att följa upp och utvärdera genomförda adjunktioner var att undersöka om adjunktionerna bedrevs på bästa sätt och om den typen av domarmeritering bidrog till att öka rekryteringsunderlaget av domare i landet. Inom ramen för uppföljningen genomfördes djupintervjuer med domstolschefer och de personer som hade tjänstgjort som adjungerade råd. Intervjuer hölls med domstolscheferna vid samtliga av landets överrätter och de underrätter där de adjungerade råden hade tjänstgjort. Domstolscheferna fick frågor om bland annat marknadsföring och rekryteringsprocess, introduktion och handledning, deras och övriga medarbetares erfarenhet av adjunktionen samt tankar om anställningsformen.

Intervjuer hölls även med merparten av de personer som hade tjänstgjort som adjungerade råd.⁵ De adjungerade råden fick frågor om bland annat yrkesmässig bakgrund och nuvarande anställning, anledningen till att de sökte anställningen som adjungerat råd och förväntningar på anställningen, erfarenheter av adjunktionen samt huruvida adjunktionen påverkat deras benägenhet att söka ordinarie domaranställning.

³ Ett av de adjungerade råden som utnämns till ordinarie domare hade sökt domaranställning före adjunktionen men då inte ansetts nå upp till de kvalifikationer som krävs för en ordinarie domaranställning och därmed inte satts upp på förslag av Domarnämnden.

⁴ Uppföljning av adjungerade råd under perioden 2020 – 2022. Slutrapport. Diarienumr. DOV 2023/698.

⁵ Sammanlagt 19 av de 21 personerna som hade tjänstgjort som adjungerade råd medverkade i intervjuerna.

De adjungerade råden hade samtliga mångårig erfarenhet av kvalificerat juridiskt arbete, samtliga minst tio år. Närmast före adjunktionen kom tolv personer från offentlig sektor och sju från privat sektor. Sex av de intervjuade hade arbetat som advokater före adjunktionen, fem på affärsjuridisk byrå och en på humanjuridisk byrå. Tre av de adjungerade råden hade bakgrund som åklagare. Två av personerna som hade arbetat som åklagare var tjänstlediga och adjungerade på förvaltningsdomstol medan en person hade avslutat sin anställning som åklagare och adjungerade på allmän domstol. Övriga adjungerade råd kom närmast före adjunktionen från juridiskt arbete inom olika verksamheter såsom Regeringskansliet, Polisen, Finansinspektionen, kommun, universitet, fackförbund och revisionsbyrå.

Majoriteten av de adjungerade råden som medverkade i intervjuerna sa att de fick gå ner i lön under adjunktionen. Hur mycket de gick ner i lön varierade. En person hade halverat sin månadslön under adjunktionen. Andra berättade om ett lönetapp på mellan 10 000 kr och 25 000 kr i månaden under adjunktionen. Flera framhöll att det förhållandet att det varit fråga om en utbildningsanställning under en begränsad period samt att det fanns ett visst förhandlingsutrymme vid lönesättningen hade varit avgörande för att de skulle ta anställning som adjungerat råd.

Vid tiden för uppföljningen i april 2023 hade hälften, nio av de 18 adjungerade råd som ingick i uppföljningen och som hade fullföljt adjunktionen, fått anställning som ordinarie domare. Två av de adjungerade råden hade fått ordinarie domaranställning direkt efter adjunktionen utan ytterligare tjänstgöring på domstol. Resterande sju personer hade ytterligare anställning på domstol innan de fick en ordinarie domaranställning. I genomsnitt tog det knappt 8,5 månader efter avslutad adjunktion till utnämning, medianen var 6,5 månader.

Uppföljningen visade att överrätterna hade olika svårt att rekrytera kvalificerade sökande. Vissa överrätter hade flera välmeriterade sökande medan en överrätt inte hade någon sökande som bedömdes vara tillräckligt kvalificerad.

Majoriteten av de adjungerade råden hade en mycket positiv bild av adjunktionen och domstolarna som arbetsplatser. De allra flesta domstolar uppfattades som moderna och välfungerande arbetsplatser med trevliga och kompetenta medarbetare. De adjungerade råden beskrev arbetsuppgifterna som svårslagna och att det var särskilt värdefullt att de under adjunktionen fick prövas i domarrollen. Under tjänstgöringen i underrätt, och då framför allt på tingsrätt, upplevde många att kombinationen av ett mycket högt arbetstempo och mera ensamt arbete var tufft. Flera av de adjungerade råden framhöll också att det för den som är oerfaren i domarrollen är svårt att leda förhandlingar. Även domskrivning och praktiska frågor i mål- och ärendehantering beskrevs som utmanande.

Domstolscheferna uppgav att de adjungerade råden generellt sett fungerade väl i verksamheten på domstolarna och att de var uppskattade av medarbetarna. Med något enstaka undantag framhöll domstolschefer att ett adjungerat råd, i arbetskaper mätt, inte kan ersätta en ordinarie domare eller en domare som genomgår eller har genomgått den särskilda domarutbildningen.

En i princip genomgående synpunkt från domstolscheferna var att tiden för adjunktionen i regel är för kort för att det adjungerade rådet ska kunna

komma i fråga för en ordinarie domaranställning efter adjunktionen. Under intervjuerna framhöll domstolschefer att tiden i framför allt underrätt men ibland även i överrätt oftast är alltför knapp och att det tar längre tid att tillägna sig hantverket och komma in i arbetet. För att på ett bättre sätt kunna anpassa tjänstgöringen efter förutsättningarna i det enskilda fallet efterfrågade flera av domstolscheferna mer flexibla bestämmelser i fråga om tiden för adjunktionen. Även flera av de adjungerade råden sa att de hade behövt ytterligare tid för att på ett bra sätt komma in i arbetet.

5 Domstolsverket föreslår mer flexibla regler i fråga om tiden för adjunktionen

Domstolsverkets bedömning: Förutsättningarna för kvalificerade och erfarna jurister som inte har gått den särskilda domarutbildningen att meritera sig för ordinarie domaranställningar kan förbättras genom mer flexibla regler i fråga om tjänstgöringstiden för adjungerade råd.

Domstolsverkets förslag: Som utgångspunkt ska ett adjungerat råd anställas för en tid om ett år. Om det finns särskilda skäl ska ett adjungerat råd kunna anställas för viss längre tid än ett år eller anställningen förlängas. Den sammanlagda anställningstiden ska dock omfatta högst två år.

5.1 Ökad flexibilitet och bättre förutsebarhet

Möjligheten för externa jurister att tjänstgöra som adjungerat råd syftar till att öka förutsättningarna för skickliga jurister med annan erfarenhet än den traditionella domarutbildningen att meritera sig för en ordinarie domaranställning. Målsättningen är att de adjungerade råden vid slutförandet av tjänstgöringen så långt som möjligt, ska nå upp till Domarnämndens kravprofil för en ordinarie domaranställning.

Anställningen som adjungerat råd är öppen för kvalificerade och erfarna jurister. De som tjänstgör som adjungerat råd har olika bakgrund och erfarenhet, men också olika fallenhet för domaryrket. För några personer är tjänstgöring under ett år tillräckligt. Statistiken avseende de adjungerade råd som fått anställning som ordinarie domare visar dock att det för de allra flesta krävs ytterligare meritering utöver adjunktionsåret. Vid den uppföljning av anställningsformen som gjordes under våren 2023 framhöll en majoritet av domstolscheferna i underrätt att sex månaders tjänstgöring (fem månader om tjänstgöringen vid domstolen infaller under sommarperioden) oftast är för kort för att kunna uttala sig om det adjungerade rådets lämplighet för domaryrket. Om det adjungerade rådet önskar söka en ordinarie domaranställning innan adjunktionstiden är slut har domstolschefen än mindre underlag för att bedöma det adjungerade rådets lämplighet för domaryrket. En genomgång av Domarnämndens protokoll bekräftar bilden av att adjungerade råd som saknar erfarenhet från dömande verksamhet utöver adjunktionen har svårare att hävda sig i konkurrensen och ibland inte heller anses nå upp till de erfarenheter och kvalifikationer som krävs för en ordinarie domaranställning.

Det finns naturligen inga garantier när det gäller möjligheterna att få anställning som ordinarie domare, varken för de jurister som tjänstgjort som adjungerat råd eller för de som genomgått den särskilda domarutbildningen. En annan sak är emellertid att reglerna bör utformas på ett sådant sätt att

det skapas så bra förutsättningar som möjligt för de kvalificerade och erfarna jurister som tjänstgör som adjungerat råd att få de meriter som krävs. För att anställningen även framöver ska vara attraktiv för en bredd av personer bör utgångspunkten i fråga om tjänstgöringens längd alltså vara ett år, varav sex månader i överrätt och sex månader i underrätt. Samtidigt behöver det finnas en flexibilitet i systemet som gör det möjligt att i större utsträckning ta hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet.

Som reglerna ser ut i dag kan domstolen besluta att förlänga adjunktionen om det finns *särskilda skäl*. Så länge den sammanlagda tjänstgöringstiden inte överstiger ett år och sex månader är möjligheten till förlängning inte begränsad till tjänstgöringen i över- eller underrätt. Om möjligheten att förlänga tjänstgöringen med sex månader redan har använts under tjänstgöringen i överrätt finns det ingen möjlighet för underrätten att ytterligare förlänga tjänstgöringen. Domstolsverket föreslår att möjligheten till förlängning ska utvidgas från sex månader till ett år. En sådan ordning kommer att skapa större flexibilitet och bättre förutsättningar för domstolarna att anpassa tjänstgöringen efter de adjungerade rådets individuella omständigheter.

Som redogjorts för ovan visade uppföljningen som gjordes våren 2023 att majoriteten av de adjungerade råden fick gå ner i lön under adjunktionen. För att komma i fråga för en anställning som ordinarie domare krävs vanligen domstolserfarenhet utöver den ettåriga adjunktionen. Om de som adjungerar erbjuds förlängd adjunktion i stället för anställning som tf. rådmän kan det befaras att den nya ordningen – på grund av det lägre löneläget – leder till att adjunktionstjänsterna framstår som mindre attraktiva. En jämförelse mellan adjunktionslönen och den lön som adjungerad råd har fått när de tjänstgjort som tf. rådmän visar dock att genomsnittslönen för adjungerade råd som tjänstgör som tf. rådmän inte skiljer sig avsevärt från genomsnittslönen under adjunktionen. I genomsnitt var lönen som tf. rådmän högre, men i några fall var lönen som tf. rådmän lägre än adjunktionslönen indexuppräknad i enlighet med lönerevisionen.⁶ I sammanhanget bör också framhållas att lönesättningen av såväl adjungerade råd som tf. rådmän har delegerats till domstolarna. Adjungerade råd som tjänstgör för en period överstigande ett år bör dessutom omfattas av lönerevisionen på domstolen. Mot bakgrund av vad som nu anförts finns det inte skäl att anta att de mer flexibla reglerna i fråga om tiden för adjunktionen ska leda till minskad attraktivitet.

En särskild fråga är om möjligheten till förlängning på något sätt bör begränsas så att förlängning kan ske med viss tid i överrätt och viss tid i underrätt. Frågan om när det föreligger särskilda skäl för att förlänga en adjunktion måste avgöras från fall till fall. Utgångspunkten är alltså att adjunktionen ska vara ettårig. Ibland finns det behov av en förlängning i överrätt. Ett sådant behov kan också uppstå under tjänstgöringen i underrätt. Det kan också tänkas att det finns behov av förlängning i såväl överrätt som underrätt. Adjungerade råd anställs av överrätterna. Tjänstgöringen i underrätt sker efter förordnande av anställande överrätt. Ett adjungerat råd som har tjänstgjort minst sex månader i överrätt är också skyldig att tjänstgöra i underrätt (47 a § förordningen med

⁶ Jämförelsen mellan adjunktionslönen indexuppräknad i enlighet med lönerevisionen och lönen som tf. rådmän visar att de som efter adjunktionen anställdes som tf. rådmän fick en genomsnittlig löneökning på drygt 900 kr, medianen var drygt 450 kr.

hovrättsinstruktion och 47 a § förordningen med kammarrättsinstruktion). Det bör som utgångspunkt inte komma i fråga att tjänstgöringen i överrätt förlängs med mer än sex månader. Något behov av att på visst sätt dela upp möjligheten till förlängning mellan överrätt och underrätt föreligger inte. Som förslaget är utformat begränsas möjligheten till förlängning ytterst av att den sammanlagda tjänstgöringstiden får omfatta högst två år.

Även om adjunktionen som utgångspunkt ska vara ettårig kan det vara så att det redan på förhand står klart att det kommer att krävas ytterligare tid för att det adjungerade rådet ska hinna få den erfarenhet och tillgodogöra sig de kvalifikationer som krävs för en ordinarie domaranställning. I en sådan situation bör det vara möjligt att redan från början anpassa anställningstiden. Domstolsverket föreslår därför att ett adjungerat råd ska kunna anställas för viss längre tid, dock högst för två år. Eftersom den sammanlagda tjänstgöringstiden inte får överstiga två år kan det inte komma i fråga att förlänga adjunktionstiden för ett adjungerat råd som anställts för två år. Däremot kan ett sådant behov uppkomma för ett adjungerat råd som anställts för en tid överstigande ett år men understigande två år. Om det föreligger särskilda skäl bör exempelvis anställningstiden kunna förlängas i upp till sex månader för ett adjungerat råd som anställts för en period om ett år och sex månader. Som beskrivits ovan (se avsnitt 3.1) gäller inte reglerna i 5 a § lagen (1982:80) om anställningsskydd om att en särskild visstidsanställning i vissa fall övergår till en tillsvidareanställning vid anställning som adjungerat råd.

6 Konsekvenser av förslaget

Domstolsverkets bedömning: Förslaget om ändrade och mer flexibla regler för anställningsformen adjungerat råd kan medföra en ökning av domstolarnas personalkostnader. I viss mån kan ökade kostnader för adjunktionerna kompenseras av att kostnaden för andra tillfälliga domaranställningar minskar.

Domstolarna står inför stora utmaningar när det gäller försörjningen av ordinarie domare. Det är angeläget att det vidtas åtgärder för att se till att domstolarna även i framtiden kan attrahera, rekrytera, utveckla och behålla rätt kompetens. Att skapa bra förutsättningar för erfarna och kvalificerade jurister att meritera sig för ordinarie domaranställningar utgör en viktig åtgärd bland flera för att trygga den framtida domarförsörjningen.

Den nuvarande målsättningen är att överrätterna ska rekrytera 20 adjungerade råd per år. Genomsnittslönen för de adjungerade råden som anställdes under 2024 uppgick till 60 500 kr. Medianen var 60 000 kr. Räknat på medellönen uppgår årslönen för ett adjungerat råd till 1 161 600 kr (60 500 kr*12*1,6). Det innebär att personalkostnaderna för adjungerade råd i dag uppgår till drygt 23 miljoner kronor (1 161 600 kr*20).

Det är osäkert i vilken omfattning de utökade möjligheterna till förlängd tjänstgöring kan komma att användas. Om de nya reglerna innebär att adjunktionerna förlängs i 12 månader i hälften av fallen skulle det leda till en årlig kostnadsökning för Sveriges Domstolar om cirka 11,5 miljoner kronor (1 161 600 kr*10). Från nämnda belopp behöver göras avdrag för att kostnaden för andra tillfälliga domaranställningar kan förmodas minska i viss omfattning.