

Regeringskansliet  
Justitiedepartementet  
Enheten för processrätt och domstolsfrågor  
103 33 Stockholm**Yttrande över Domstolsverkets promemoria med förslag till inrättande av försöksverksamhet med extern adjunktion vid tingsrätt och förvaltningsrätt**

---

**(Ju2013/4704/DOM)**

Med anledning av att Riksdagens ombudsmän beretts tillfälle att lämna synpunkter på innehållet i rubricerad promemoria får jag anföra följande.

**Inledande synpunkter**

Under de senare åren har många tingsrätter och förvaltningsrätter haft påtagliga svårigheter att rekrytera ordinarie domare. Detta är problematiskt och kan i värsta fall leda till svårigheter att upprätthålla en godtagbar nivå på kvaliteten i domstolarnas arbete. Domstolsverket har på olika sätt försökt att åstadkomma en förbättring och det nu föreliggande förslaget är ännu ett led i detta arbete. Jag delar uppfattningen att situationen kräver ytterligare åtgärder och ser positivt på Domstolsverkets initiativ. I det följande ska jag diskutera några aspekter av förslaget.

**Flera icke ordinarie domare?**

Av hänsyn till domstolarnas oavhängighet är det önskvärt att rättskipningen i så stor utsträckning som möjligt sköts av ordinarie domare. I regeringsformen är emellertid kravet på ordinarie domare lågt ställt: 11 kap. 1 § 3 st. andra meningen regeringsformen föreskriver bara att det i t.ex. tingsrätt och förvaltningsrätt ska finnas ordinarie domare. Och i realiteten sköts en stor del av rättskipningen i våra domstolar av domare som inte är ordinarie, framför allt domare som är under utbildning. Vad det nu är fråga om är att ge vissa underrätter möjlighet att för viss tid anställa en ny kategori av icke ordinarie domare. Det är fråga om samma kategori av domare som redan nu kan anställas i hovrätt och kammarrätt och jag har ingen invändning mot att även underrätterna ges den möjligheten.

**De nya domarnas arbetsuppgifter**

Till skillnad från sina kolleger i överrätt ska de nya domarna i tingsrätt och förvaltningsrätt huvudsakligen döma som ensamdomare eller tillsammans med nämndemän. Det är en maktpåliggande uppgift och jag förstår att man kan känna tveksamhet inför att ge helt nya tillfälliga domare den möjligheten. Emellertid är ju tanken att det är erfarna jurister som ska anställas och det är inget nytt

fenomen att domare med kort erfarenhet från domstol tjänstgör som ordförande i underrätt. Fiskalerna har ringa erfarenhet av ordförandeskap när de kommer till våra underrätter men snart nog får de vara ordförande i ganska kvalificerade mål. Och på senare tid har personer utanför domarbanan utnämnts till rådmän vid flera domstolar. Dessa personer har också efter kort tid anförtrots ordförandeskap vid förhandlingar och föredragningar, något som i allt väsentligt lär ha fungerat bra. Jag delar därför promemorians uppfattning att det bör vara möjligt att ge de nya adjungerade domarna uppgiften att tjänstgöra som rättens ordförande med de begränsningar som anges i promemorian.

### **Inskolning**

Den nuvarande rekryteringssituationen innebär att regeringen många gånger utnämner personer utan nämnvärd domarerfarenhet till ordinarie domare. Detta är ett stort risktagande; den ordinarie domaren har ju ett mycket starkt anställningsskydd och en felrekrytering kan medföra mycket bekymmer. Det föreslagna systemet med adjungerade domare i underrätt medför en möjlighet att testa personer som vill bli domare med avseende på förmågan att hålla förhandlingar och att skriva domar. Det är en positiv effekt av förslaget som inte ska underskattas.

### **Jäv**

Många av de nya adjungerade domarna torde komma att vara lediga från anställningar hos andra myndigheter. Det innebär att frågan om jäv måste uppmärksammas särskilt. Jag kan tänka mig att en ledig åklagare inte kan vara domare i den domstol där han vanligtvis uppträder och det är möjligt att jävsbestämmelsernas räckvidd är ännu längre. Den som är ledig från en anställning hos Skatteverket kan vara jävig i domstolar i hela landet och i det fallet kan man söka ledning i de två avgöranden från Högsta förvaltningsdomstolen som redovisas i promemorian. Den som är ledig från en befattning med ansvar för miljöfrågor på en länsstyrelse kanske med hänsyn till jävsfrågan inte bör anställas i den mark- och miljödomstol som kan komma att överpröva den länsstyrelsens beslut. När det gäller befattningshavare hos Kronofogdemyndigheten och advokater är jävsproblematiken antagligen inte lika aktuell även om advokater naturligtvis måste vara uppmärksamma på jäv i förhållande till tidigare klienter och motparter till dessa.

### **Rättslig reglering**

I promemorian föreslås att bestämmelser om de nya adjungerade ledamöterna tas in i en särskild förordning. Bestämmelser av detta slag rör domstolarnas organisation. Sådana bestämmelser ska enligt 11 kap. 2 § regeringsformen meddelas i lag om de rör *huvuddragen* i domstolarnas organisation. Domarlagsutredningen har i betänkandet En reformerad domstolslagstiftning (SOU 2011:42) ansett att frågan om vem som över huvud taget har rätt att utöva ett domarämbete är grundläggande ur ett medborgarperspektiv och att de icke ordinarie domarnas behörighet att döma i sina huvuddrag hör till det obligatoriska lagområdet. Utredningen har därför föreslagit att bl.a. de regler om adjungerade ledamöter som i dag finns i domstolsinstruktionerna huvudsakligen

ska föras in i den lag om domstolar och domare som utredningen har föreslagit (SOU 2011:42 s. 185 och 197 f.).

Jag delar Domarlagsutredningens uppfattning att regler om de icke ordinarie domarnas behörighet att döma hör till det obligatoriska lagområdet. Det är därför inte möjligt för regeringen att meddela föreskrifter i ämnet utan reglerna bör tas in i en lag.

Lars Lindström

I beredningen av yttrandet har byråchefen Carina Bring Sjögren deltagit.