

2023-08-31

Till Regeringskansliet

Justitiedepartementet

ju.remissvar@regeringskansliet.se

Remissyttrande över slutbetänkande av 2020 års grundlagskommittés Förstärkt skydd för demokratin och domstolarnas oberoende (SOU 2023:12)

Sveriges Domareförbund yttrar sig över remitterade förslag huvudsakligen utifrån rättssäkerhetsaspekter och hur de remitterade förslagen påverkar det arbete domarkåren har att utföra.

Allmänna synpunkter

I en demokrati och rättsstat ska det finnas opartiska och oavhängiga domare, som kan pröva enskilda medborgares rättigheter mot staten och mot varandra. Domarnas oavhängighet och opartiskhet syftar till att skydda den enskildes rätt till en rättvis rättegång inom rimlig tid. Detta intresse är gemensamt för domarna och den rättssökande allmänheten. Domareförbundet välkomnar kommitténs förslag, som stärker domstolarnas och domares oberoende långsiktigt.

Domareförbundet anser att de förslag som lämnats i betänkandet framstår som väl övervägda och analyserade samt önskar att framhålla följande.

En ny domstolsstyrelse

I många rättsstater finns domarråd (judicial councils). Genom sådana råd styr domarna över domstolsadministrationen. Råden är oavhängiga gentemot de andra statsmakterna och består till största delen av domare, valda av landets domare. I domarråden finns också andra ledamöter, som representerar allmänheten och civilsamhället. Domarråden ska utgöra ett skydd för domarnas oavhängighet, så att inte den politiska makten kan påverka dömandet genom domstolsadministrationen.

Det bör vara domare som styr administrationen av domstolarna. Domarna bör representera hela domarkåren och ha en god förankring i domarkåren. I ett råd, eller styrelse, bör det därför finnas en bred representation av främst domare, men även andra domstolsanställda, samt representanter för allmänheten och civilsamhället. Ledamöterna som inte tillhör domstolväsendet är viktiga för att bevaka det allmänintresse som finns i ett effektivt och rättssäkert dömande.

Mot denna bakgrund menar Domareförbundet att kommitténs förslag om en mer självständig myndighet för domstolsadministrationen utgör ett viktigt steg mot ett ökat oberoende för domstolarna i Sverige. Domareförbundet anser emellertid, i likhet med vad som anförs i ett av de särskilda yttrandena, att kommittén borde ha gått ännu längre och föreslagit att ett i konstitutionellt hänseende självständigt domarråd istället införs. Enligt Domareförbundet kan således den av kommittén föreslagna ordningen – att verksamheten även i fortsättningen ska bedrivas inom ramen för en förvaltningsmyndighet under regeringen – inte fullt ut garantera domstolväsendets oberoende. Införandet av ett domarråd skulle istället tydligt begränsa det politiska inflytandet över verksamheten. På detta sätt skulle man kunna åstadkomma ett starkare och mer långsiktigt skydd för domstolarnas och domarnas självständighet, vilket framstår som särskilt viktigt med beaktande av bl.a. den nuvarande utvecklingen i andra europeiska länder. Domareförbundet anser att nämnda skäl borde väga tyngre än argumenten från kommittén om att inrättandet av ett mer självständigt organ innebär praktiska problem och avviker från hur statlig verksamhet normalt organiseras. Ett domarråd borde getts ett brett mandat att hantera olika frågor om bl.a. utnämningar och ansvar för domare. Sverige skulle med en sådan lösning också i än större utsträckning uppfylla de internationella rekommendationerna.

När det gäller den föreslagna styrelsens sammansättning menar Domareförbundet att det måste beaktas att alla domare bör ses som lika oavhängiga i sitt dömande, oavsett om de är domstolschefer, andra ordinarie domare eller domare under utbildning. För att markera detta är det viktigt att alla dessa typer av domare är med och styr över domstolsadministrationen. Förbundet menar att det med den föreslagna sammansättningen och nomineringsförfarandet saknas förutsebarhet i nomineringsprocessen. Det finns också en risk att styrelsen kommer bestå av en mycket stor andel domstolschefer. För att motverka denna risk anser Domareförbundet att ett mer formaliserat nomineringsförfarande, fastslaget i lag, där alla domares rätt att delta i nominering och röstningsförfarande garanteras. När det gäller det praktiska genomförandet av

sådant röstningsförfarande torde idag exempelvis ett digitalt röstningsförfarande, där alla domare kan lägga sin röst, kunna hållas.

Tillsyn över domstolar och domare

I ljuset av kommitténs uppdrag att analysera behovet av att stärka domstolarnas oberoende långsiktigt har kommittén tagit upp ett antal frågor som inte uttryckligen anges i direktiven. En av dessa frågor är tillsynen över domarna och domstolarna.

Domareförbundet ställer sig bakom kommitténs förslag om att avskaffa JK:s möjlighet att agera i förhållande till domstolar och ordinarie domare. Genom de föreslagna förändringarna minskar regeringens möjligheter att utöva direkt kontroll över domstolarna samt domstolarnas och domarnas oberoende förstärks.

Förslaget om en ny domstolslag

Domareförbundet ställer sig bakom förslaget att samla bestämmelser om domstolarnas och domarnas oberoende i lag, då detta stärker domstolarnas och domarnas oberoende ställning. Förbundet vill i detta sammanhang även föreslå att regler om plenum och kollegium regleras i den nya lagen. Förbundet menar att domare åter bör ges större inflytande över organisationen på domstolen och ha en röst i beslutsfattandet. Plenum och kollegium var tidigare de primära beslutsorganen vad gäller administrativa frågor i domstolarna, vilket ibland ansågs vara en särskild garant för domarnas självständiga ställning. Beslutsformen förhindrade med det synsättet en domstolschef från att otillbörligt och rättsstridigt påverka domares dömande verksamhet (se exempelvis SOU 1994:99 Del A. s. 298 och SOU 2000:99 s. 279 f.) Även om plenum och kollegium alltjämt finns i flera domstolar, har de i dag inte samma betydelse som tidigare. I dag ligger behörigheten att fatta beslut i administrativa frågor hos domstolschefen och de enskilda domarnas inflytande över verksamheten har på detta sätt reducerats.

Avslutning

Domareförbundet anser att de föreslagna ändringarna är viktiga för att öka domstolarnas och domarnas oberoende. Förbundet anser emellertid att det kvarstår vissa viktiga frågor som bör utredas vidare för att ytterligare stärka domarnas oberoende. Ett särskilt angeläget område där det saknas skydd för oberoendet är lönesättningen av ordinarie domare. Ersättningsnivå och hur nivån bestäms är viktiga faktorer för oavhängigheten. I internationella rekommendationer som

t.ex. rådets rekommendation nr (2010) 12 om domares oberoende, skicklighet och roll som antogs av Europarådets ministerkommitté i november 2010 slås det fast att de principiella reglerna för ersättning till domare bör anges i lag. Det system som finns i Sverige idag där en domares lön bestäms individuellt av en överordnad domare medför uppenbara risker för öppen eller underförstådd styrning och påtryckning. Detta gäller särskilt som lönesättningen inte motiveras i något dokument och därmed inte är öppen för granskning.

Detta remissyttrande har beslutats av förbundets styrelse.

Hanna Werth
ordförande