

# Regeringens proposition

## 2007/08:113



Rekrytering av domare

Prop.  
2007/08:113

---

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 13 mars 2008

*Fredrik Reinfeldt*

*Beatrice Ask*  
(Justitiedepartementet)

### Propositionens huvudsakliga innehåll

Det är angeläget att domstolarna även i framtiden kan rekrytera ordinarie domare som tillhör de allra skickligaste och för yrket mest lämpade juristerna i landet. För att säkerställa detta bör den särskilda domarutbildningen finnas kvar som bas för rekryteringen samtidigt som andra skickliga och väl kvalificerade jurister i större utsträckning anställs som ordinarie domare. Genom att skapa en större yrkesmässig bredd inom domarkåren gynnas specialiseringen och förutsättningar skapas för att ytterligare höja kvaliteten i den dömande verksamheten.

För att skapa ett bredare rekryteringsunderlag för domaranställningar krävs enligt regeringen att flera olika åtgärder vidtas. Det handlar främst om att skapa intresse för domaryrket bland jurister som inte har genomgått den särskilda domarutbildningen och att skapa bättre förutsättningar för att kunna bedöma dessa juristers lämplighet för yrket. Ett sätt att åstadkomma detta är att öka möjligheterna för etablerade jurister att adjungera som ledamot i domstol. Regeringen föreslår att rättegångsbalkens bestämmelser om advokater ändras i syfte att tydliggöra möjligheten för Sveriges advokatsamfund att medge undantag från kravet att en advokat inte får vara anställd i domstol. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2008.

För att möta de krav som ställs på rekryteringsförfarandet vid en breddning av underlaget för domaranställningar, föreslår regeringen att en ny nämnd, Domarnämnden, ersätter Tjänsteförslagsnämnden för domstolsväsendet.

1	Förslag till riksdagsbeslut .....	3
2	Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken .....	4
3	Ärendet och dess beredning .....	8
4	Utgångspunkter för den framtida domarrekruteringen .....	9
5	Den framtida domarrekruteringen .....	10
6	Informationsinsatser .....	14
7	Adjungerad ledamot i domstol .....	15
7.1	Ökade möjligheter att adjungera i domstol .....	15
7.2	Möjligheten för advokater att arbeta i domstol .....	16
8	Notarieutbildningen .....	17
8.1	Nuvarande förhållanden .....	17
8.2	Notarieutbildning vid andra myndigheter .....	18
9	Den särskilda domarutbildningen .....	20
9.1	Nuvarande ordning .....	20
9.2	Kravet på notariemeritering .....	20
9.3	Domarutbildningens utformning och omfattning .....	22
10	Rekrutering av ordinarie domare .....	26
10.1	Nuvarande förhållanden .....	26
10.2	Senare års förändringsarbete .....	26
10.3	En ny nämnd för beredning av domaranställningar .....	27
10.4	Grunder för bedömningen av sökande till domaranställning .....	32
10.5	Underlaget för bedömningen .....	35
11	Utbildning av ordinarie domare .....	38
12	Ikraftträdande .....	39
13	Ekonomiska konsekvenser .....	39
14	Författningskommentar .....	40
Bilaga 1	Lagförslagen i betänkandet SOU 2003:102 .....	43
Bilaga 2	Förteckning över remissinstanser (SOU 2003:102) .....	46
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanser (Ds 2007:11) .....	48
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag .....	49
Bilaga 5	Lagrådets yttrande .....	52
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 13 mars 2008 .....	53

# 1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2007/08:113

Regeringen föreslår att riksdagen

1. antar regeringens förslag till lag om ändring i rättegångsbalken,
2. godkänner vad regeringen föreslår om den framtida domarrekruteringen (avsnitt 5).

## 2 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs att 8 kap. 2 och 7 §§ samt 27 kap. 27 § rättegångsbalken ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 8 kap.

#### 2 §<sup>†</sup>

Till ledamot av advokatsamfundet får endast den antas som

1. har hemvist i Sverige eller i en annan stat inom Europeiska unionen, Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller i Schweiz,
2. har avlagt de kunskapsprov som är föreskrivna för behörighet till domarämbete,
3. har genomgått för advokatverksamhet erforderlig praktisk och teoretisk utbildning,
4. har gjort sig känd för redbarhet, och
5. även i övrigt bedöms lämplig att utöva advokatverksamhet.

Advokatsamfundets styrelse får i enskilda fall medge undantag från antagningskraven såvitt gäller första stycket 1. Detsamma gäller antagningskraven enligt första stycket 2 och 3 beträffande den som är auktoriserad som advokat i en annan stat i enlighet med där gällande bestämmelser.

Den som har genomgått en utbildning som krävs för att bli advokat i en stat inom Europeiska unionen, Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller i Schweiz och som i Sverige genomgått ett prov som visar att han eller hon har tillräckliga kunskaper om den svenska rättsordningen, *skall* anses uppfylla kraven enligt första stycket 2 och 3. Detsamma gäller den som registrerats enligt 2 a § och som därefter under minst tre år bedrivit faktisk och regelbunden advokatverksamhet i Sverige, under förutsättning antingen att verksamheten huvudsakligen omfattat svensk rätt eller att, om verksamheten inte huvudsakligen omfattat svensk rätt, den registrerade på annat sätt har förvärvat tillräckliga kunskaper och erfarenheter för att antas till ledamot i samfundet.

Den som har genomgått en utbildning som krävs för att bli advokat i en stat inom Europeiska unionen, Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller i Schweiz och som i Sverige genomgått ett prov som visar att han eller hon har tillräckliga kunskaper om den svenska rättsordningen, *ska* anses uppfylla kraven enligt första stycket 2 och 3. Detsamma gäller den som registrerats enligt 2 a § och som därefter under minst tre år bedrivit faktisk och regelbunden advokatverksamhet i Sverige, under förutsättning antingen att verksamheten huvudsakligen omfattat svensk rätt eller att, om verksamheten inte huvudsakligen omfattat svensk rätt, den registrerade på annat sätt har förvärvat tillräckliga kunskaper och erfarenheter för att antas till ledamot i samfundet.

<sup>†</sup> Senaste lydelse 2002:334.

Den som har blivit auktoriserad som advokat i Danmark, Finland, Island eller Norge i enlighet med där gällande bestämmelser och som därefter under minst tre år på ett tillfredsställande sätt har tjänstgjort som biträdande jurist på advokatbyrå i Sverige *skall* anses uppfylla kraven enligt första stycket 2–5.

Den som är försatt i konkurs eller som har förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken får inte antas till ledamot. Inte heller får den antas till ledamot som enligt 3 § lagen (1985:354) om förbud mot juridiskt eller ekonomiskt biträde i vissa fall är förbjuden att lämna juridiskt eller ekonomiskt biträde.

*Lagfaren domare i eller befattningshavare vid domstol eller allmän åklagare eller kronofogde* får inte antas till ledamot; *inte heller* den som annars är anställd i en stats eller kommuns tjänst eller hos någon annan *enskild* än advokat, om inte advokatsamfundets styrelse medger undantag.

Den som har blivit auktoriserad som advokat i Danmark, Finland, Island eller Norge i enlighet med där gällande bestämmelser och som därefter under minst tre år på ett tillfredsställande sätt har tjänstgjort som biträdande jurist på advokatbyrå i Sverige *ska* anses uppfylla kraven enligt första stycket 2–5.

*Ordinarie domare, allmän åklagare eller kronofogde* får inte antas till ledamot. *Detsamma gäller* den som annars är anställd hos någon annan än advokat, om inte advokatsamfundets styrelse medger undantag.

## 7 §<sup>2</sup>

En advokat, som i sin verksamhet uppsåtligen gör orätt eller som annars förfar oredligt, *skall* uteslutas ur advokatsamfundet. När det gäller en sådan advokat som avses i 2 a § *skall* registreringen upphävas. Är omständigheterna mildrande, får advokaten i stället tilldelas en varning.

En advokat som annars åsidosätter sina plikter som advokat får meddelas en varning eller erinran. Är omständigheterna synnerligen försvårande, får advokaten uteslutas ur samfundet eller, i fråga om en sådan advokat som avses i 2 a §, registreringen upphävas.

En advokat som tilldelas en varning får, om det finns särskilda skäl, även åläggas att utge en straffavgift till samfundet med lägst ettusen och högst femtiotusen kronor.

Om det bedöms tillräckligt får disciplinnämnden, i stället för att tilldela en advokat erinran, göra ett uttalande om att advokatens åtgärd är felaktig eller olämplig.

En advokat är skyldig att genast träda ur samfundet om det inträffar en sådan omständighet som gör att

En advokat, som i sin verksamhet uppsåtligen gör orätt eller som annars förfar oredligt, *ska* uteslutas ur advokatsamfundet. När det gäller en sådan advokat som avses i 2 a § *ska* registreringen upphävas. Är omständigheterna mildrande, får advokaten i stället tilldelas en varning.

En advokat är skyldig att genast träda ur samfundet om det inträffar en sådan omständighet som gör att

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2002:334.

han eller hon enligt 2 § femte eller sjätte stycket inte får antas till ledamot av samfundet. Om advokaten inte gör det, skall styrelsen förordna om hans eller hennes uteslutning. Detsamma gäller, om en advokat inte längre uppfyller hemvistkravet enligt 2 § första stycket 1 och styrelsen inte medger att han eller hon får stå kvar som ledamot av samfundet. Om en sådan advokat som är registrerad enligt 2 a § fråntas rätten att uppträda som advokat i den stat där han eller hon är auktoriserad, skall styrelsen upphäva registreringen.

I beslut varigenom någon uteslutits ur samfundet får förordnas att beslutet genast skall verkställas. Detsamma gäller ett beslut att upphäva en registrering.

Brott mot tystnadsplikt enligt 4 § första stycket andra meningen får inte åtalas av någon annan än Justitiekanslern. Åtal får väckas endast om det är påkallat från allmän synpunkt.

## 27 kap.

### 27 §<sup>3</sup>

Regeringen förordnar för tre år i sänder personer som kan tjänstgöra som offentliga ombud. Under treårsperioden får vid behov ytterligare personer förordnas för återstående del av perioden.

Ett offentligt ombud skall vara svensk medborgare och skall vara eller ha varit advokat eller ha varit ordinarie domare. Ett offentligt ombud får inte vara i konkurs-tillstånd eller ha förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken.

Regeringen skall inhämta förslag på lämpliga kandidater från Sveriges advokatsamfund och Tjänsteförslagsnämnden för domstolsväsendet.

han eller hon enligt 2 § femte eller sjätte stycket inte får antas till ledamot av samfundet, om inte styrelsen i fall som avses i 2 § sjätte stycket andra meningen medger undantag. Om advokaten inte träder ur samfundet, trots att han eller hon är skyldig att utträda, ska styrelsen förordna om hans eller hennes uteslutning. Detsamma gäller, om en advokat inte längre uppfyller hemvistkravet enligt 2 § första stycket 1 och styrelsen inte medger att han eller hon får stå kvar som ledamot av samfundet. Om en sådan advokat som är registrerad enligt 2 a § fråntas rätten att uppträda som advokat i den stat där han eller hon är auktoriserad, ska styrelsen upphäva registreringen.

I beslut varigenom någon uteslutits ur samfundet får förordnas att beslutet genast ska verkställas. Detsamma gäller ett beslut att upphäva en registrering.

Ett offentligt ombud ska vara svensk medborgare och ska vara eller ha varit advokat eller ha varit ordinarie domare. Ett offentligt ombud får inte vara i konkurs-tillstånd eller ha förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken.

Regeringen ska inhämta förslag på lämpliga kandidater från Sveriges advokatsamfund och Domarnämnden.

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2003:1146.

Ett offentligt ombud får trots att regeringens förordnande har upphört Prop. 2007/08:113  
slutföra pågående uppdrag.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2008.

Domarrekruteringen och den särskilda domarutbildningen har genom åren varit föremål för åtskilliga överväganden, bl.a. av 1955 års domarutredning (SOU 1956:52 och 1959:17), 1972 års domarutredning (SOU 1974:96), 1987 års domarutredning (SOU 1988:53), 1993 års domarutredning (SOU 1994:99) och 1995 års Domstolskommitté (SOU 1998:88).

År 2001 tillkallade den dåvarande regeringen en särskild utredare som fick i uppdrag att bl.a. genomföra en översyn av rekryteringen av ordinarie domare och lämna förslag till förändringar som säkerställer att domstolarna också i framtiden kan rekrytera de skickligaste och mest lämpade juristerna. I december 2003 överlämnade utredningen betänkandet En öppen domarrekrutering (SOU 2003:102). Utredningen föreslog bl.a. en helt öppen domarrekrutering och att den särskilda domarutbildningen som en konsekvens därav skulle avvecklas. Vidare föreslogs vissa förändringar i rekryteringsförfarandet. Utredningen presenterade också förslag angående bl.a. utbildning och den framtida beredningsorganisationen. Betänkandets lagförslag, såvitt nu är aktuellt, finns i *bilaga 1*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i lagstiftningsärendet (Ju2003/9652/DOM).

Dåvarande regeringen uttalade i budgetpropositionen för år 2005 (prop. 2004/05:1, utg.omr. 4) att det var av stort värde att även andra kvalificerade jurister än domarutbildade anställdes som domare. Inriktningen för det fortsatta arbetet var att domarrekruteringen i enlighet med utredningens intentioner skulle bli mer öppen. Regeringen ansåg emellertid att det inte fanns anledning av avveckla den särskilda domarutbildningen.

Mot den bakgrunden fick numera justitierådet Anna Skarhed i uppdrag att biträda Justitiedepartementet med att utreda hur en anpassning av den särskilda domarutbildningen till en mer öppen domarrekrutering kunde utformas och hur utbildningen borde utvecklas även i andra avseenden. Uppdraget redovisades i april 2007 i departementspromemorian En mer öppen domarutbildning (Ds 2007:11). Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i lagstiftningsärendet (Ju2007/3985/DOM).

Regeringen presenterar i denna proposition sin syn på den framtida domarrekruteringen och redovisar sin bedömning av inriktningen på det fortsatta arbetet. I propositionen föreslås vissa lagändringar. Det kommer också att krävas förordningsändringar. Därutöver kommer det att bli en fråga för framför allt domstolarna, Domstolsverket och den nämnd som bereder domaranställningar att genom det kontinuerliga arbetet med frågorna fortsätta att vidta åtgärder och utveckla verksamheten.

#### *Lagrådet*

Regeringen beslutade den 14 februari 2008 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*. Lagrådet har lämnat förslagen utan erinran. I förhållande till



lagrådsremissen har i propositionen lagts till ett förslag till ändring i 27 kap. 27 § rättegångsbalken. Detta lagförslag är inte av sådant slag att det kräver Lagrådets hörande. Prop. 2007/08:113

## 4 Utgångspunkter för den framtida domarrekryteringen

**Regeringens bedömning:** Det måste säkerställas att domstolarna även i framtiden kan rekrytera domare som tillhör de allra skickligaste och för yrket mest lämpade juristerna i landet.

Det pågående arbetet med att vidareutveckla verksamheten i domstolarna bör bidra till att öka domaryrkets attraktionskraft.

**Skälen för regeringens bedömning:** Det övergripande målet för rättsväsendet är den enskildes rättstrygghet och rättssäkerhet. En av förutsättningarna för att detta mål ska kunna uppnås är att det finns väl fungerande och oberoende domstolar med hög kompetens, vilka åtnjuter allmänhetens förtroende. Målet för den dömande verksamheten är att den bedrivs med högt ställda krav på rättssäkerhet och effektivitet samt utvecklas i takt med samhället i övrigt.

Domstolarnas verksamhet ska utgå från medborgarnas behov. Personer som kommer i kontakt med domstolarna ska mötas med respekt och professionalism. Utgångspunkten för arbetet med att vidareutveckla domstolsorganisationen är att domstolarna ska ha en funktionell geografisk spridning i förhållande till allmänheten, näringslivet och rättsväsendets övriga myndigheter samtidigt som organisationen skapar förutsättningar för specialisering, kompetensutveckling och en väl fungerande beredningsorganisation. Domstolarnas verksamhet ska i möjligaste mån renodlas till dömande uppgifter. Beredningen av målen ska i huvudsak utföras av andra anställda än domare. Beredningsåtgärder av särskilt kvalificerat slag bör dock även i fortsättningen utföras av domare.

Målen och uppgifterna för domstolarna ställer höga krav på det arbete som utförs där. I domstolarna måste det finnas domare som kan möta dessa krav. Det är därför angeläget att säkerställa att domstolarna även i framtiden kan rekrytera domare som tillhör de allra skickligaste och för yrket mest lämpade juristerna i landet.

Under remissbehandlingen av utredningens betänkande har många remissinstanser, bl.a. *Riksdagens ombudsmän (JO)*, *Hovrätten för Västra Sverige*, *Handens tingsrätt* och *Justitiekanslern (JK)*, framhållit att det kanske viktigaste för att få de skickligaste och för yrket mest lämpade juristerna att söka anställning som ordinarie domare är att domaryrket framstår som attraktivt.

Enligt regeringens mening måste domstolarna vara moderna och attraktiva arbetsplatser och domaryrket framstå som intressant och utvecklande. Sveriges Domstolar måste därför, för att kunna konkurrera med andra arbetsgivare, erbjuda såväl goda arbetsförhållanden som goda anställningsvillkor i övrigt. Faktorer av betydelse i detta sammanhang är bl.a. arbetsuppgifterna, arbetsmiljön, lönen och möjligheterna till person-

lig utveckling. Regeringen anser att det är viktigt att arbetet med att förbättra domarnas arbetsförhållanden och anställningsvillkor fortsätter. Som exempel övervägs för närvarande inom Justitiedepartementet möjligheten att tillskapa befordrade domaranställningar som fokuserar på yrkesskicklighet och särskilt ansvarstagande för kvaliteten i den dömande verksamheten. Arbetet med att vidareutveckla verksamheten måste bedrivas kontinuerligt av domstolarna, Domstolsverket och regeringen. Resultatet av detta arbete bör enligt regeringens mening bidra till att ytterligare stärka domaryrkets attraktionskraft.

## 5 Den framtida domarrekruteringen

**Regeringens förslag:** Den särskilda domarutbildningen ska finnas kvar och de jurister som har genomgått den utbildningen kommer även i fortsättningen att vara en viktig rekryteringsbas för domaranställningar samtidigt som rekrytering av andra skickliga och väl kvalificerade jurister ska ske i större utsträckning än tidigare.

**Utredningens förslag:** Utredningen föreslår en helt öppen domarrekrutering och som en konsekvens därav att den särskilda domarutbildningen avvecklas.

**Remissinstanserna:** I stort sett samtliga remissinstanser är positiva till att domarrekruteringen blir mer öppen.

Vad gäller frågan om att avveckla domarutbildningen är remissutfallet blandat. En majoritet av remissinstanserna avstyrker förslaget. Till dessa hör *JO, 96 av 106 domstolar, Ekobrottsmyndigheten, Skatteverket, Statskontoret, Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet, Svenskt Näringsliv, Jusek, Sveriges Domareförbund och Den svenska avdelningen av Internationella juristkommissionen.*

En minoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget. Bland dessa finns *ett fåtal domstolar, Riksåklagaren, Domstolsverket, Rikspolisstyrelsen, Stockholms Handelskammare, Arbetsgivarverket, Konkurrensverket, Juridiska fakultetsstyrelsen vid Uppsala universitet, Samhällsvetenskapliga fakulteten vid Umeå universitet och Sveriges advokatsamfund (Advokatsamfundet).*

**Promemorians utgångspunkt** är att den särskilda domarutbildningen ska vara kvar.

**Remissinstanserna:** En stor majoritet av remissinstanserna ställer sig bakom uppfattningen att den särskilda domarutbildningen bör finnas kvar samtidigt som många av dessa framhåller att fler av dem som inte har genomgått domarutbildningen bör anställas som ordinarie domare. Ett fåtal remissinstanser, bl.a. *Lycksele tingsrätt, Rikspolisstyrelsen och Advokatsamfundet*, anser alltså att domarutbildningen bör avvecklas.

*Nuvarande förhållanden*

En ordinarie domare i allmän domstol eller allmän förvaltningsdomstol ska vara svensk medborgare och ha avlagt kunskapsprov för behörighet att inneha domaranställning, dvs. ha avlagt juristexamen (4 kap. 1 § rättegångsbalken och 28 § lagen [1971:289] om allmänna förvaltningsdomstolar samt förordningen [2007:386] om kunskapsprov för behörighet som domare, m.m.). Något krav på att ha genomgått den särskilda domarutbildningen uppställs inte för anställning som ordinarie domare. Trots det har merparten av dem som anställs en sådan bakgrund. Antalet andra jurister som anställs som ordinarie domare har visserligen ökat under senare år men är fortfarande relativt litet.

Sedan lång tid tillbaka har det ansetts gynna en sökande till domaranställning att han eller hon under sitt yrkesliv inte bara har arbetat i domstol utan även har varit verksam inom andra områden. Det är också mot denna bakgrund som den traditionella domarbanan har utformats. De som genomgår den särskilda domarutbildningen förutsätts nämligen efter utbildningen skaffa ytterligare erfarenhet innan de kan bli aktuella för en ordinarie domaranställning. Även om ordinarie domare som har genomgått den särskilda domarutbildningen som regel alltså har en bred kompetens och erfarenhet, är domarkåren alltjämt påfallande homogen.

*Behovet av att rekrytera från en bredare krets av jurister*

Som framgår av avsnitt 4 är regeringens målsättning att de skickligaste och för yrket mest lämpade juristerna i landet kan anställas som ordinarie domare. Det är angeläget att det skapas goda förutsättningar för domstolarna att även i framtiden kunna rekrytera domare bland jurister som uppfyller dessa krav. Enligt regeringens är det inte rimligt att anta att denna krets jurister uteslutande skulle innefatta dem som har genomgått den särskilda domarutbildningen.

Regeringen anser generellt att det är positivt att öppna juristkarriärerna inom rättsväsendet så att det blir lättare för jurister att byta karriär och därmed överföra kunskap mellan de olika rollerna och verksamhetsområdena. Det är av väsentlig betydelse att det i domstolarna finns domare som inte bara har hög integritet och självständighet utan även särskilda kunskaper och erfarenheter inom olika sakområden. En bredare rekrytering kan bidra till att domstolarna tillförs sådan värdefull erfarenhet och kunskap samt kännedom om andra arbetsmetoder och verksamhetsområden. Specialistkunskap i domstolarna behövs också för att möta den ökade specialisering som nu präglar bl.a. advokatverksamheten och åklagarväsendet. Genom att anställa ordinarie domare med varierande yrkeserfarenheter gynnas specialiseringen och förutsättningar skapas för att ytterligare höja kvaliteten i den dömande verksamheten. Det finns även ett behov av att fortsätta arbetet med att uppnå en jämnare könsfördelning och större mångfald i domarkåren. Genom en sådan breddning tillförs domstolarna kunskaper som bidrar till en ökad medvetenhet om och förståelse för bl.a. etniska och kulturella skillnader. Även detta syftar

till att ytterligare höja kvaliteten i den dömande verksamheten och är dessutom ägnat att stärka förtroendet för domstolarna.

Till detta kommer att domstolarna står inför en konkurrenssituation i förhållande till andra arbetsgivare som också har behov av att ersätta kvalificerade jurister som går i pension. Den särskilda domarutbildningen har minskat i omfattning de senaste åren och de som har genomgått domarutbildningen kommer i framtiden inte att kunna täcka anställningsbehoven. Att rekryteringen sker från en bredare krets av jurister kan bidra till att säkerställa domarförsörjningen i hela landet.

En domare som inte har erhållit det hantverkskunnande, dvs. de yrkes-specifika färdigheter, som den särskilda domarutbildningen ger, kan efter utnämningen behöva särskild introduktion och utbildning för att på ett effektivt sätt kunna fungera i sin roll (jfr avsnitt 11). Detta är enligt regeringens mening naturligt och motsäger inte att även andra än de som har genomgått domarutbildningen kan bli utmärkta domare. Regeringens uppfattning är att skickliga och i övrigt lämpade jurister har goda möjligheter att kunna verka som domare, även om de inte har genomgått den särskilda domarutbildningen. Alla som uppfyller de krav som ställs och som har den kompetens, erfarenhet och bakgrund som eftersträvas, måste ges reella möjligheter att anställas som ordinarie domare.

Enligt regeringen är det mot denna bakgrund nödvändigt att det skapas bättre möjligheter att fånga upp de jurister som har valt att inte genomgå den särskilda domarutbildningen och som först senare i livet visar sig vara intresserade av en domaranställning.

### *Bör den särskilda domarutbildningen avvecklas?*

Enligt regeringens uppfattning håller den särskilda domarutbildningen en hög kvalitet och den ger många jurister värdefull erfarenhet och kunskap. Domarutbildningen har också starkt bidragit till att skickliga och för domaryrket lämpade jurister har kunnat anställas som ordinarie domare. Domarutbildade jurister har vidare bidragit till att tillgodose domstolarnas behov av vikarier och förstärkning samt av kvalificerade föredragande i Högsta domstolen och Regeringsrätten. De har därutöver i stor utsträckning utgjort en värdefull resurs inom den offentliga förvaltningen, inte minst genom arbete i Regeringskansliet, riksdagen, utredningsväsendet samt hos JO, JK och andra statliga myndigheter. Varken utredningen eller remissinstanserna har riktat några egentliga anmärkningar mot hur den särskilda domarutbildningen fungerar eller skickligheten hos domarkåren som till stor del har sin bakgrund i denna domarutbildning. En fördel med den nuvarande domarutbildningen är att den ger en bas av beprövade jurister att välja bland vid rekryteringen av ordinarie domare och att detta i sin tur säkerställer en god kvalitet i den dömande verksamheten.

Utredningen har föreslagit att den särskilda domarutbildningen avvecklas för att förverkliga ambitionen om att få en öppen domarrekrutering. Att vidta en så drastisk åtgärd förutsätter enligt regeringens mening bl.a. att det går att göra en tillförlitlig bedömning av att det finns ett tillräckligt stort antal jurister utanför domstolväsendet som, förutom att de besitter tillräcklig kompetens, är intresserade av domaryrket. En förändring av

det slag utredningen har föreslagit får inte medföra en försämring av kvaliteten på domarkåren.

Även om rekryteringen till domaryrket skulle bli helt öppen på det sätt utredningen har föreslagit innebär det inte att merparten av de skickligaste och för domaryrket mest lämpade juristerna inom andra yrkesområden kommer att söka en domaranställning. Det finns många anledningar till detta. Valet mellan domaryrket och andra yrken på det juridiska området handlar till stor del om läggning hos den enskilda juristen. Flertalet jurister, liksom personer inom många andra professioner, väljer inriktning relativt tidigt i yrkeslivet utifrån bl.a. intresse och förutsättningar. Majoriteten av dessa jurister torde också vara nöjda med sitt val. Många erfarna och skickliga jurister som inte har valt domarbanan vill inte bli domare eller anser sig inte ha de för domaryrket nödvändiga egenskaperna. Det måste också beaktas att många domare även i framtiden kommer att behöva vara generalister. Att som domare i relativt stor utsträckning behöva arbeta med de flesta inom domstolarna förekommande rättsområdena kan verka avhållande på t.ex. en skicklig advokat med specialkunskaper inom ett visst rättsområde. Det är inte heller givet att den jurist som är verksam inom något annat område men som faktiskt har intresse och fallenhet för domaryrket verkligen kommer att ta steget och söka en domaranställning. Det är fråga om att under en pågående karriär som advokat, åklagare eller i annan statlig eller privat verksamhet, övergå till en helt annan verksamhet, vilket kan innebära en stor omställning för den enskilde.

Vad utredningen har gjort gällande är att den särskilda domarutbildningen och det höga meritvärde den tillmäts verkar hämmande på en mer öppen rekrytering. Frågan är därför om domarutbildningens existens utgör hinder mot en mer öppen domarrekrutering och, om så är fallet, detta bör leda till att den avvecklas. Det blir då inte fråga om att bredda rekryteringsbasen utan om att ersätta en grupp kvalificerade jurister med en annan. Regeringen anser att den bakgrund, erfarenhet och kompetens som domarutbildade i allmänhet besitter behövs i domstolarna även i framtiden och som bl.a. *Länsrätten i Stockholms län* har anfört är målet inte att i första hand få den enskilde domaren att erhålla en bredare erfarenhet utan att få till stånd en bredare och i viss utsträckning annan erfarenhetsbas inom domarkåren.

Regeringen delar inte utredningens slutsats att en breddning av rekryteringen närmast förutsätter att den särskilda domarutbildningen avskaffas. Inom åklagarväsendet tillämpas en rekrytering som innebär att även andra juristgrupper än de som har genomgått den särskilda åklagarutbildningen har goda möjligheter att få anställning som åklagare. Enligt *Åklagarmyndigheten* är denna ordning mycket positiv för rekryteringen och kompetensförsörjningen till åklagarväsendet. Regeringen är övertygad om att en breddning av rekryteringsbasen och i förlängningen av domarkåren är möjlig även om den särskilda domarutbildningen finns kvar.

Mot den nu redovisade bakgrunden anser regeringen att det varken finns behov av eller förutsättningar för att inom överskådlig tid ersätta domarutbildade som den huvudsakliga basen för rekryteringen, om målsättningen ska vara att till ordinarie domare rekrytera de skickligaste och för yrket mest lämpade juristerna.

Enligt regeringens mening är det angeläget att ytterligare åtgärder vidtas för att göra det möjligt att till domaryrket rekrytera fler skickliga jurister som inte har sin bakgrund i domstolsväsendet. Målsättningen är att sådana jurister i större utsträckning ska rekryteras och därmed utgöra ett betydelsefullt komplement vid rekrytering till domarkåren.

Det gäller framför allt att få fler skickliga jurister med olika erfarenheter och yrkesbakgrund att intressera sig för domaryrket och söka anställning som ordinarie domare. Det gäller vidare att skapa bättre förutsättningar att på ett rättvist sätt kunna bedöma dessa juristers skicklighet och deras lämplighet för yrket och därmed öka förutsättningarna för dem att anställas som ordinarie domare. I avsnitt 6 behandlar regeringen frågan om förbättrad information om domaryrket. På vilket sätt det kan skapas bättre möjligheter för advokater, åklagare och andra kvalificerade jurister att adjungera som ledamot i domstol behandlas i avsnitt 7. I vilken utsträckning antagningen till och utformningen av notarie- och domarutbildningarna bör göras mer flexibla behandlas i avsnitten 8 och 9. I avsnitt 10 behandlar regeringen frågor som rör rekryteringsförfarandet och möjligheterna att bedöma de sökandes meriter och i avsnitt 11 behandlas slutligen frågan om utbildning av ordinarie domare.

## 6 Informationsinsatser

**Regeringens bedömning:** I syfte att öka intresset för domaryrket och få fler att söka anställning som ordinarie domare bör ytterligare åtgärder i form av annonsering och andra informationsinsatser vidtas.

**Utredningens bedömning** överensstämmer med regeringens. Utredningen föreslår vidare att domstolschefer och i viss utsträckning även den nämnd som bereder domaranställningar ska verka för att lämpliga kandidater söker domaranställning.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser, däribland *Hovrätten för Västra Sverige*, *Södertälje tingsrätt*, *Lunds tingsrätt* och *Länsrätten i Skåne län*, är positiva till ökad information och flera understryker vikten av att sådana åtgärder vidtas. Av de som särskilt har uttalat sig om att aktivt uppmana kandidater att söka anställning är däremot flera, däribland *JO*, *Göta hovrätt*, *Norrköpings tingsrätt*, *Ekobrottsmyndigheten*, *Kammarkollegiet* och *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet*, tveksamma.

**Skälen för regeringens bedömning:** Enligt regeringens uppfattning måste informationsinsatser vidtas för att få skickliga jurister som inte har en bakgrund i domstol att söka domaranställning. Inte minst kommer den ökade konkurrensen om de skickligaste juristerna att tvinga fram ett mer aktivt engagemang i rekryteringsfrågor från Sveriges Domstolar.

Information om lediga domaranställningar bör vara lättillgänglig så att de som är intresserade kan ta ställning till om en ansökan ska göras. En självklar utgångspunkt är att lediga domaranställningar annonseras på ett adekvat sätt. Traditionellt har de som varit intresserade av en domar-

anställning förväntats själva söka information om denna och annonsering av lediga anställningar har endast skett undantagsvis. En sådan ordning kan inte anses tillfredsställande. Regeringen anser att Domstolsverket och domstolarna i större utsträckning bör verka för att nödvändig information kommer kvalificerade jurister som är verksamma utanför domstolsväsendet till del. Framför allt bör lediga anställningar regelmässigt annonseras i tidningar eller tidskrifter. Ett sådan ordning har också nyligen initierats av Domstolsverket.

Ett led i att få till stånd en bredare rekrytering är att de jurister som inte har genomgått den särskilda domarutbildningen får information om de formella och reella möjligheterna för att söka domaranställning och i förlängningen anställas som ordinarie domare. Det är också betydelsefullt att sprida kunskap om vad det innebär att vara domare, vilka krav som ställs för att bli domare och vilka utbildningsmöjligheter som erbjuds. Det kan vara fråga om att både regionalt och nationellt genomföra generella eller till vissa yrkeskategorier riktade informationskampanjer, att anordna besöksdagar på domstolarna och att skapa andra kontaktytor, t.ex. genom deltagande vid universitetens arbetsmarknadsdagar. Syftet med att vidta sådana åtgärder är att ge juristerna goda möjligheter att sätta sig in i vad verksamheten innebär och att få sådan information att de kan bedöma om domaryrket är något för dem. När det gäller denna typ av information om domstolarna och domaryrket har både domstolarna och Domstolsverket ett ansvar. En hel del av de nu beskrivna åtgärderna vidtas redan i viss utsträckning, men enligt regeringens uppfattning bör informationsarbetet intensifieras.

Det framstår vidare som naturligt och även önskvärt att t.ex. en domstolschef allmänt uppmuntrar en jurist som inte har genomgått den särskilda domarutbildningen att söka domaranställning, om han eller hon bedöms ha kvaliteter som är efterfrågade i domstolarna. Att domstolschefer eller den nämnd som bereder domaranställningar därutöver mera aktivt uppmanar jurister med en annan bakgrund än den traditionella att söka en särskild domaranställning förekommer enligt vad någon remissinstans har uppgett i viss utsträckning. Utredningens förslag att införa en skyldighet för domstolschefer eller ledamöter av nämnden att vidta sådana åtgärder bör dock inte införas.

## 7 Adjungerad ledamot i domstol

### 7.1 Ökade möjligheter att adjungera i domstol

**Regeringens bedömning:** Möjligheterna för etablerade jurister att adjungera som ledamot i domstol bör öka. Sådana anställningar bör bli ett permanent inslag i domstolarnas verksamhet.

**Utredningens bedömning** överensstämmer i huvudsak med regeringens.

**Remissinstanserna:** Alla remissinstanser som har uttalat sig i denna del, däribland *Svea hovrätt*, *Kammarrätten i Stockholm*, *Riksåklagaren* och *Advokatsamfundet*, ställer sig bakom utredningens bedömning.

**Skälen för regeringens bedömning:** Av 44 § förordningen (1996:379) med hovrättsinstruktion och 44 § förordningen (1996:380) med kammarrättsinstruktion följer att hovrätt och kammarrätt till adjungerad ledamot får förordna bl.a. åklagare, lagfaren professor eller docent i ett rättsvetenskapligt ämne eller ledamot av Advokatsamfundet. Förordnandet kan gälla för ett visst mål eller för en viss tid. I tingsrätt finns möjlighet att för ett visst mål förordna utanför domstolen verksamma jurister (23 § förordningen [1996:381] med tingsrättsinstruktion).

Möjligheten för domstolarna att anlita jurister som är verksamma utanför domstolsväsendet har traditionellt syftat till att tillföra domstolarna specialistkompetens i ett visst mål. Arbetet med att erbjuda etablerade jurister att adjungera som ledamot i framför allt överrätt har emellertid utvecklats till att avse en tids anställning i domstolen utan koppling till ett särskilt mål. Särskilda medel har skjutits till för att överrätterna ska kunna anställa adjungerade ledamöter och sådana ledamöter har också blivit mer vanligt förekommande under senare år. I huvudsak har åklagare och advokater anställts men även jurister verksamma vid universitet samt andra myndigheter och organisationer har anställts som adjungerade ledamöter. Erfarenheterna är mycket goda och flera remissinstanser har ansett att ordningen bör permanentas och utvecklas vidare.

Regeringen anser att denna möjlighet att arbeta i domstol är värdefull ur flera aspekter. Domstolarna tillförs specialistkunskap och erfarenhet som berikar verksamheten och kan öka kvaliteten i dömandet. De jurister som adjungerar får tillfälle att bedöma sitt intresse för domaryrket och de själva och andra kan också få underlag att bedöma deras lämplighet för detta yrke.

Mycket talar för att jurister som genom adjunktionsanställning får inblick i domstolsarbetet blir mer benägna att i framtiden söka domaranställning. Utökade möjligheter att adjungera som ledamot i domstol kan således bidra till att öka intresset för ordinarie domaranställningar och att därmed öka förutsättningarna för att bredda sammansättningen av domarkåren och tillföra den en bredare kunskap inom skilda rättsområden. Det finns mot denna bakgrund anledning att fortsätta utveckla möjligheterna för kvalificerade jurister som inte har genomgått den särskilda domarutbildningen att adjungera som ledamot i domstol och att göra sådana anställningar till ett permanent och naturligt inslag i domstolarnas verksamhet.

## 7.2 Möjligheten för advokater att arbeta i domstol

**Regeringens förslag:** Rättegångsbalkens bestämmelser om advokater ändras i syfte att ge Advokatsamfundet ett tydligare mandat att medge undantag från kravet att en advokat inte får vara anställd i domstol.

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens men innebär en något annan lagteknisk lösning.

**Remissinstanserna:** Samtliga remissinstanser som har uttalat sig i denna del, däribland *Hovrätten för Nedre Norrland*, *Kammarrätten i*



**Skälen för regeringens förslag:** Av 8 kap. 2 § sjätte stycket rättegångsbalken framgår att en person som är lagfaren domare eller annan befattningshavare i domstol, åklagare eller kronofogde inte kan antas som ledamot av Advokatsamfundet. Motsvarande gäller för andra som är anställda hos någon annan än en advokat. För de sistnämnda finns dock en möjlighet att få dispens av Advokatsamfundets styrelse. Av 8 kap. 7 § femte stycket rättegångsbalken följer att om en advokat får en anställning hos någon annan än en advokat utgör det, på samma sätt som vid antagande som ledamot av Advokatsamfundet, hinder mot att vara kvar som ledamot av Advokatsamfundet. En advokat ska om detta inträffar träda ur samfundet eller uteslutas. Även i denna situation finns det för andra än anställda i domstol, åklagare eller kronofogdar, en möjlighet för styrelsen att ge dispens.

Som redovisas ovan anser regeringen att det är värdefullt att bl.a. advokater ges möjlighet att adjungera som ledamot i domstol. Inte minst mot bakgrund av att sådan adjunktion har utvecklats från förordnande i ett enskilt mål till en anställning under viss tid kan regeringen, i likhet med utredningen, konstatera att det på grund av utformningen av berörda bestämmelser kan uppstå tvekan i vilken utsträckning balken tillåter att advokater adjungerar som ledamot i domstol. Detta är otillfredsställande och kan bidra till att advokater avhåller sig från att söka sådan anställning. Liksom när det gäller andra jurister bör enskilda advokater ha möjlighet att bedöma sin fallenhet och sitt intresse för domaryrket genom en tids anställning i domstol. Regeringen anser därför att det i rättegångsbalken tydligare bör framgå att Advokatsamfundet kan meddela dispens för advokater som vill arbeta i domstol.

## 8 Notarieutbildningen

### 8.1 Nuvarande förhållanden

För närvarande fullgörs notarieutbildningen under två år i tingsrätt eller länsrätt med möjlighet för tingsnotarier att under den tiden tjänstgöra två månader i hyresnämnd. Det är även möjligt att genomföra notarieutbildningen vid både tingsrätt och länsrätt. Utbildningstiden är då två år och sex månader. Notarieutbildningen kan under dess inledande sex månader fullgöras hos Allmänna reklamationsnämnden, JK, Kronofogdemyndigheten eller Skatteverket. Dessa anställningar (s.k. kombinerade anställningar) utlyses, söks och tillsätts på samma sätt som övriga notarieanställningar. Det finns därutöver en möjlighet att – efter särskild prövning – i utbildningen få tillgodoräkna högst sex månaders anställning hos en annan arbetsgivare, om arbetet har innefattat juridiska uppgifter av kvalificerad art, exempelvis arbete på advokatbyrå. Sådant annat arbete ska i tiden ligga före notarieanställningen i domstol. Den som på ett tillfredsställande sätt har fullgjort notarieutbildningen erhåller s.k. notarie-meritering.

Notarieutbildningen fyller olika funktioner. Unga jurister får en träning i praktiskt juridiskt arbete och utbildningen kan ses som ett komplement till de teoretiskt inriktade juridikstudierna. Det är fråga om en allsidig och utvecklande utbildning, där notaries ges möjligheter att bl.a. hantera mål och ärenden samt i viss utsträckning utföra dömande uppgifter. Genom notarieutbildningen får vidare tingsrätterna och länsrätterna en stor del av sina behov av jurister för beredningsuppgifter tillgodosedda. Till det kommer att notarieutbildning också är ett formellt krav för antagning till den särskilda domarutbildningen och även till åklagar- och kronofogdeutbildningarna. Notarieutbildningen har slutligen ett stort värde för samhället i stort genom att andra arbetsgivare än domstols-, åklagar- och exekutionsväsendet kan rekrytera jurister med praktisk utbildning och erfarenhet av domstolsarbete.

## 8.2 Notarieutbildning vid andra myndigheter

**Regeringens bedömning:** Notarieutbildningen bör även i fortsättningen i huvudsak fullgöras i domstol. Möjligheterna att fullgöra del av utbildningen hos andra statliga arbetsgivare bör utvidgas. Tiden för notarieutbildningen bör inte kortas.

**Utredningens förslag:** Utredningen föreslår att tiden för notarieutbildningen minskas från två år till ett år och sex månader. Utredningen föreslår vidare att möjligheterna att kombinera notarieutbildning i domstol med annat kvalificerat juridiskt arbete utökas.

**Remissinstanserna:** Förslaget att minska utbildningstiden avstyrks av en stor majoritet av de remissinstanser som har yttrat sig i denna del, däribland *Gotlands hovrätt*, *Gotlands tingsrätt* och *Länsrätten i Gotlands län*, *Gotteborgs tingsrätt*, *Kammarrätten i Jönköping*, *Länsrätten i Skåne län*, *JK*, *Notarienämnden*, *Kammarkollegiet*, *Länsstyrelsen i Uppsala län* och *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet*. Förslaget att utöka möjligheterna med kombinerade anställningar kommenteras inte särskilt av remissinstanserna.

**Promemorians förslag:** I promemorian föreslås att det inrättas notarieutbildning hos andra statliga och större privata arbetsgivare.

**Remissinstanserna:** De flesta remissinstanser är positiva till att fler unga jurister ska ha möjlighet att genomgå notarieutbildning och att utbildningen i större utsträckning ska kunna fullgöras hos andra myndigheter. Av de som särskilt har uttalat sig i frågan anser många, bl.a. *Södertörns tingsrätt*, *Växjö tingsrätt* och *Länsrätten i Kronobergs län*, *Kammarrätten i Stockholm*, *Länsrätten i Stockholms län*, *Åklagarmyndigheten*, *Kriminalvården* och *Skatteverket*, att anställning i domstol fortfarande ska utgöra grunden i notarieutbildningen men att denna i större utsträckning ska kunna kombineras med arbete hos andra myndigheter. Ett stort antal remissinstanser, bl.a. *Gotlands hovrätt*, *Linköpings tingsrätt*, *Värmlands tingsrätt*, *Länsrätten i Gävleborgs län*, *Domstolsverket*, *Åklagarmyndigheten* och *Rikspolisstyrelsen*, är negativa till förslaget att inrätta notarieutbildning hos privata arbetsgivare.

**Skälen för regeringens bedömning:** Notarieutbildningen ger unga jurister värdefull erfarenhet och kunskap som är till nytta t.ex. vid en fortsatt anställning i domstol. Genom utbildningen skapas också ett intresse hos många notaries för den dömande verksamheten, vilket är betydelsefullt för rekrytering till såväl den särskilda domarutbildningen som domaryrket. Regeringen anser att många jurister bör ges möjligt att erhålla notariemeritering. Notariesystemet bör därför bevaras och utvecklas.

Ett sätt att ge fler jurister möjlighet att genomgå notarieutbildning är att, på sätt som utredningen har föreslagit, förkorta anställningstiden till ett år och sex månader. Ett annat sätt är att, på sätt som har föreslagits i promemorian, inrätta notarieutbildningar hos andra statliga och vissa privata arbetsgivare. I promemorian har anförts att en sådan ordning skulle kunna bidra till att fler jurister kan göra sig gällande i konkurrensen vid antagning till den särskilda domarutbildningen. Frågan är dock om något av dessa förslag förbättrar möjligheterna att rekrytera jurister till domarutbildningen eller till domaryrket.

Notariemeritering har ett högt meritvärde och är en beteckning för genomförd utbildning huvudsakligen vid domstol. Den är en god grund för bland annat den särskilda domarutbildningen. Det finns en risk att en notarieutbildning som inte innefattar arbete vid domstol riskerar att göra notariemeriteringen mindre attraktiv. Som många remissinstanser har påpekat kan det vidare ifrågasättas på vilket sätt en notarieutbildning som förläggts helt utanför domstolsväsendet skulle gagna rekryteringen till domarutbildningen eller till anställningar som ordinarie domare. Regeringen anser sammantaget att det inte bör inrättas notarieutbildningar som inte innefattar arbete i domstol.

Som redovisas ovan är det önskvärt att de som söker domaranställning har en bred erfarenhet av juridiskt arbete och att sådan erfarenhet i större utsträckning innefattar arbete utanför domstol. Mot den bakgrunden skulle det vara av värde att redan före domarutbildningen ge unga jurister, som har intresse och fallenhet för domstolsarbete, en möjlighet att framför allt skapa kontakter och få inblick i andra verksamhetsområden. Enligt regeringen kan detta tillgodoses inom ramen för den nuvarande notarieutbildningen genom att utveckla och utöka systemet med kombinerade notarieanställningar. Detta är också den lösning som flera berörda remissinstanser, bl.a. *Åklagarmyndigheten*, *Kriminalvården* och *Skatteverket*, har förordat.

Domstolsverket bör få i uppdrag att utreda hur en utveckling av de kombinerade anställningarna i notarieutbildningen kan utformas. Det bör därvid bl.a. övervägas vilka ytterligare myndigheter som kan ingå i utbildningen, vilket närmare innehåll en sådan utbildning bör ha och på vilket sätt den kan organiseras. Även vid ett utvecklat system med kombinerade anställningar bör enligt regeringens mening den största delen av notarieutbildningen fullgöras vid tingsrätt eller länsrätt. Regeringen anser att utbildningstiden inte bör förkortas på det sätt utredningen har föreslagit.

I likhet med många remissinstanser ställer sig regeringen tveksam till att utvidga utbildningen till att omfatta arbete hos privata arbetsgivare. De flesta större advokatbyråer och revisionsbyråer har för närvarande s.k. traineeplatser för nyutexaminerade jurister och det finns redan en möjlig-

het att tillgodoräkna sig ett halvår från privat verksamhet vid notariemeriteringen. Något behov av att därutöver inordna privat verksamhet i den statliga notarieutbildningen bedöms inte föreligga.

## 9 Den särskilda domarutbildningen

### 9.1 Nuvarande ordning

För att antas till den särskilda domarutbildningen krävs svenskt medborgarskap och notariemeritering. För att anställas som notarie krävs juristexamen. Den som antas till domarutbildningen anställs som fiskal vid en hovrätt eller kammarrätt. Utbildningen inleds med att fiskalen bl.a. är föredragande i hovrätt eller kammarrätt under minst ett år. Därefter följer arbete som fiskal i tingsrätt eller länsrätt under minst två år och efter det arbetar fiskalen som adjungerad ledamot i hovrätt eller kammarrätt under minst ett år. Efter genomförd och godkänd utbildning anställs fiskalen av överrätten som assessor. Domarutbildningen är därmed slutförd.

Fiskalens arbete som föredragande och adjunkt i hovrätt eller kammarrätt sker i nära samarbete med äldre kollegor medan arbetet i tingsrätt eller länsrätt är mer självständigt. Under hela utbildningen är fiskalen under prövning och ska tillägna sig de kunskaper och färdigheter som krävs för att kunna gå vidare till nästa steg. Syftet med domarutbildningen är enligt gällande utbildningsplan att tillhandahålla en grundutbildning med bredd och djup för dem som i framtiden önskar bli domare eller som vill meritera sig för annat juridiskt arbete. Domarutbildningens innehåll ska enligt utbildningsplanen vara tydligt och sammanhållet och på det sättet likna ett s.k. traineeprogram. Den praktiska tjänstgöringen kombineras med teoretiska utbildningsinslag, huvudsakligen i form av ett centralt anordnat utbildningsprogram.

### 9.2 Kravet på notariemeritering

**Regeringens bedömning:** Överrätterna bör ges möjlighet att i särskilda fall göra undantag från kravet på notariemeritering vid beslut om antagning till den särskilda domarutbildningen.

**Promemorians förslag:** I promemorian föreslås att kravet på notariemeritering för att kunna antas till den särskilda domarutbildningen avskaffas.

**Remissinstanserna:** Remissutfallet är blandat. En majoritet av remissinstanserna, bl.a. *Falu tingsrätt*, *Malmö tingsrätt*, *Göteborgs tingsrätt*, *Sundsvalls tingsrätt*, *Kammarrätten i Sundsvall*, *Länsrätten i Kalmar län*, *Statskontoret* och *Sveriges Domareförbund*, avstyrker förslaget att helt avskaffa kravet på notariemeritering. Av de som är kritiska anser dock flera, bl.a. *Svea hovrätt*, *Hovrätten för Västra Sverige*, *Uppsala tingsrätt*, *Uddevalle tingsrätt*, *Åklagarmyndigheten* och *Ekobrottsmyndigheten*, att det i stället bör införas en möjlighet att ge dispens från kravet på notarie-

meritering. En stort antal remissinstanser tillstyrker förslaget. Bland dessa finns *Göta hovrätt, Hovrätten över Skåne och Blekinge, Stockholms tingsrätt, Nyköpings tingsrätt, Alingsås tingsrätt, Regeringsrätten, Kammarrätten i Stockholm, Kammarrätten i Göteborg, Länsrätten i Uppsala län, Länsrätten i Skåne län, Länsrätten i Västerbottens län, JK, Hyresnämnden i Stockholm* och *Patentbesvärsträtten*.

**Skälen för regeringens bedömning:** Notariemeritering är ett formellt krav för antagning till den särskilda domarutbildningen. Att ett sådant krav ställs upp kan försvåra för de jurister som vill genomgå domarutbildningen men som har valt bort notarieutbildningen till förmån för annat kvalificerat juridiskt arbete.

I promemorian har föreslagits att kravet på notariemeritering för att antas till den särskilda domarutbildningen avskaffas. Flera remissinstanser har ansett att det skulle vara förenat med svårigheter för en jurist att arbeta som föredragande i överrätt och därefter döma på eget ansvar i underrätt utan den inskolning och träning som notarieutbildningen ger. Även regeringen anser att den som antas till domarutbildningen som regel bör ha erfarenhet av domstolsarbete för att kunna fullgöra utbildningen på ett tillfredställande sätt. Samtidigt är regeringen övertygad om att det finns skickliga jurister som inte är notariemeriterade men som genom annat arbete har förvärvat sådan erfarenhet och kunskap att de är väl lämpade att genomgå domarutbildningen.

Ett avskaffande av kravet på notariemeritering för att antas till den särskilda domarutbildningen skulle onekligen innebära att det skapas en bredare rekryteringsbas till domarutbildningen. Utan ett krav på notariemeritering kan t.ex. vissa jurister som saknar sådan meritering men som besitter särskilda erfarenheter eller specialkunskaper som behövs i domstolarna antas till domarutbildningen. Regeringen anser att det bör säkerställas att inte formella krav, som i det enskilda fallet inte framstår som motiverade, hindrar skickliga och i övrigt lämpade jurister som vill få inblick i och erfarenhet av domstolsarbete att antas till domarutbildningen.

Som några remissinstanser har påtalat är notariemeritering inte ett behörighetskrav vid anställning som ordinarie domare. Skälet till kravet på notariemeritering före fiskalsanställningen är dock inte detsamma som skälet till att notariemeritering inte är ett krav för ordinarie domaranställning. Den som inte är domarutbildad men som ändå är kvalificerad nog för att komma ifråga för en domaranställning kan förväntas ha sådan erfarenhet från andra yrkesområden att en eventuell notariemeritering får mindre betydelse för bedömningen av bl.a. hans eller hennes yrkesskicklighet. Vid bedömningen av en ansökan om fiskalsanställning från en ung person utan längre yrkesbakgrund spelar erfarenhet från notarieutbildning en större roll.

Även utan ett formellt krav på notariemeritering är det, som har konstaterats i promemorian, troligt att den absoluta majoriteten av dem som antas till domarutbildningen ändå kommer att ha genomgått notarieutbildning. Detta inte minst beroende på det värde som notarieutbildningen har för domarutbildningen. Det framstår då som motsägelsefullt att helt ta bort kravet på sådan meritering. Det är vidare olyckligt om en sådan förändring ger en signal om att notariemeritering som regel inte är nödvändig. Samtidigt är det viktigt att skapa förutsättningar för att även

jurister som initialt valt en annan karriärväg ska kunna genomgå domarutbildningen utan att först behöva genomgå en notarietutbildning. I stället för att helt avskaffa kravet på notariemeritering vid antagning till den särskilda domarutbildningen bör kravet enligt regeringens mening modifieras. Detta bör ske genom att i förordning ge överrätterna möjlighet att i särskilda fall göra undantag från kravet. En motsvarande dispensmöjlighet finns sedan några år för Kronofogdemyndigheten (se 12 § förordningen [2007:781] med instruktion för Kronofogdemyndigheten). Genom en sådan ordning blir det möjligt att anta sådana för domaryrket lämpade unga jurister som har erfarenheter vilka till art och omfattning bedöms kunna uppväga att han eller hon inte är notariemeriterad, utan att helt avskaffa kravet på sådan meritering. Det kan t.ex. handla om jurister som har fullgjort endast en del av notarietutbildningen och sedan exempelvis har arbetat som biträdande jurist på en advokatbyrå eller som processförare hos Migrationsverket. Även den som har arbetat som beredningsjurist vid domstol med kvalificerade arbetsuppgifter kan ha förvärvat motsvarande erfarenhet. En möjlighet att göra undantag från kravet på notariemeritering innebär också en möjlighet att som fiskal anta sådana jurister som i stället för en fullgjord svensk notarietutbildning har motsvarande erfarenheter från juridiskt arbete utomlands.

### 9.3 Domarutbildningens utformning och omfattning

**Regeringens bedömning:** Den särskilda domarutbildningen bör ha kvar sin nuvarande utformning och omfattning. Utbildningen bör bedrivas vid landets samtliga överrätter.

Arbetet med att förbättra och modernisera rekryteringsförfarandet till domarutbildningen bör fortsätta. Det bör fortfarande vara respektive hovrätt eller kammarrätt som ansvarar för antagningen till utbildningen.

**Promemorians förslag:** I promemorian föreslås att antalet utbildningsplatser utökas något. Vidare föreslås att samtliga föredragande i överrätt ska anställas som fiskaler och att den inledande delen av den särskilda domarutbildningen, den som föredragande i överrätt, frikopplas från de två följande delarna av utbildningen. Den fiskal som önskar fortsätta utbildningen får ansöka om detta i en centralt administrerad rekryteringsprocess som innefattar en av domstolarna gemensamt fastställd kravprofil och ett testförfarande. Det föreslås även att fiskaler i underrätt i betydligt mindre omfattning ska användas som arbetskraft.

**Remissinstanserna:** De flesta remissinstanser är positiva till att behålla nuvarande omfattning på domarutbildningen eller öka den något. En majoritet avstyrker eller framför invändningar mot att dela upp utbildningen på det sätt som föreslås. Framför allt görs det gällande av flera remissinstanser, bl.a. många domstolar såsom *Högsta domstolen*, *Svea hovrätt*, *Hovrätten över Skåne och Blekinge*, *Hovrätten för Västra Sverige*, *Stockholms tingsrätt*, *Uppsala tingsrätt*, *Nyköpings tingsrätt*, *Gotlands tingsrätt*, *Eksjö tingsrätt*, *Jönköpings tingsrätt*, *Mariestads tingsrätt* och *Länsträtten i Mariestad*, *Vänersborgs tingsrätt*, *Sundsvalls tingsrätt*, *Kammarrätten i Stockholm*, *Kammarrätten i Jönköping* och

*Länsrätten i Stockholms län*, att domarutbildningen genom förslaget riskerar att förlora i attraktionskraft. Ett antal instanser, särskilt *Domstolsverket* och flera av de domstolar som för närvarande har en väl fungerande organisation med fast anställda föredragande, är negativa till förslaget att inordna alla föredragande i domarutbildningen.

En majoritet av remissinstanserna är positiva till att fiskaler i underrätt i mindre omfattning ska räknas som arbetskraftstillskott och att rekryteringsprocessen förbättras. Flera anser dock, bl.a. mot bakgrund av sin negativa inställning till förslaget om att frikoppla den första delen i domarutbildningen från övriga delar, att förbättringarna av rekryteringsprocessen bör ske vid överrätternas initiala rekrytering till domarutbildningen.

### **Skälen för regeringens bedömning**

#### *Utformningen av den särskilda domarutbildningen*

I promemorian har föreslagits att den särskilda domarutbildningen bör förändras så att samtliga föredragande i överrätt anställs som fiskaler och att denna inledande överrättstjänstgöring frikopplas från de två följande delarna av domarutbildningen.

Att domarutbildningen är attraktiv är av avgörande betydelse för att den ska utgöra ett konkurrenskraftigt alternativ för unga lovande jurister som i en framtid kan komma i fråga för domaryrket. En av de främsta anledningarna till att unga jurister avhåller sig från att söka sig till domarutbildningen är osäkerheten kring vid vilken underrätt man kommer att placeras som fiskal. Den ordning som har föreslagits skulle innebära att det dessutom uppstår osäkerhet kring om den som antas till den första delen av utbildningen också kommer att få fortsätta med övriga delar, oavsett att han eller hon bedöms lämplig för fortsatt domarutbildning. En sådan ökad osäkerhet skulle enligt regeringens uppfattning riskera att försämra domarutbildningens attraktionskraft och förslaget i den delen bör därför inte genomföras.

I promemorian har vidare föreslagits att alla föredragande i överrätt ska ingå i domarutbildningen och att utbildningen därför bör dimensioneras efter överrätternas behov av föredragande. Fördelen med en sådan ordning är att upptagningskretsen till den fortsatta utbildningen vidgas.

Sedan ett antal år tillbaka är utgångspunkten att den särskilda domarutbildningen ska dimensioneras utifrån en bedömning av domstolarnas förväntade behov av ordinarie domare och inte som tidigare utifrån överrätternas behov av föredragande. Detta har lett till att flera överrätter har byggt upp en mer stabil beredningsorganisation. Den fasta föredragandeorganisationen fungerar i huvudsak väl och tillgodoser bl.a. domstolarnas behov av specialisering på beredningsstadiet. Den inledande domarutbildningen i överrätt måste däremot med nödvändighet ge ett generallistperspektiv som förberedelse för arbetet i underrätt. Förslaget riskerar därför enligt regeringens mening att urholka den organisation med specialiserade föredragande som överrätterna har byggt upp.

En av förutsättningarna för en mer öppen domarrekrutering och även för den renodling av domarrollen som eftersträvas är att domstolarna har en stabil och väl fungerande beredningsorganisation med ett betydande

inslag av specialisering. Stöd från en sådan organisation har stor betydelse för att den jurist som anställs som ordinarie domare ska kunna utföra ett arbete som motsvarar kraven på kvalitet och effektivitet.

Mot den angivna bakgrunden anser regeringen att man även fortsättningsvis bör skilja på fiskaler som påbörjar den särskilda domarutbildningen och övriga föredragande inom beredningsorganisationerna i överrätt.

### *Lokaliseringen av domarutbildningen*

För närvarande är samtliga överrätter utbildningsdomstolar. Att den särskilda domarutbildning finns i hela landet är förenat med fördelar för just möjligheterna att rekrytera domare till landets alla delar. Av den genomgång av de senaste årens utnämningar av ordinarie domare som har redovisats i promemorian framgår att det finns en stark koppling mellan var en jurist har fått sin domarutbildning och var han eller hon så småningom söker domaranställning. En geografiskt spridd domarutbildning är därför ett bra sätt att tillförsäkra kvalificerade sökande till domaranställningar i alla delar av landet. Bedömningen i promemorian att domarutbildning även fortsättningsvis ska bedrivas vid samtliga överrätter har också stöd av i stort sett samtliga remissinstanser.

### *Omfattningen av domarutbildningen*

Även vad gäller den särskilda domarutbildningen bör målsättningen enligt regeringens mening vara att de jurister som anses tillhöra de skickligaste och mest lämpade bör anställas. I denna skara bör det naturligtvis finnas utrymme för dem som promemorians förslag avser att inkludera, nämligen sådana jurister som i första hand siktar på en framgångsrik karriär utanför domstolsväsendet. Att som har föreslagits i promemorian öka dimensioneringen av domarutbildningen för att nå fler av dessa jurister är dock inte en självklar åtgärd. I målsättningen att bredda rekryteringsbasen ligger att det är av värde med en bredare bakgrund bland domarna, vilket med nödvändighet förutsätter att andra än de som har genomgått hela eller delar av domarutbildningen anställs. Vägen att nå en sådan breddning kan då inte vara att få fler att genomgå domarutbildningen. Möjligen kan en sådan förändring medföra att det finns fler domarutbildade att välja mellan vid varje utnämningstillfälle men däremot inte till att fler jurister utan domarutbildning söker anställning som ordinarie domare. En ökning av antalet utbildningsplatser av de skäl som har anförts i promemorian bör därför inte ske.

Enligt regeringens mening bör den framtida domarutbildningen dimensioneras med beaktande av vad som över tid kan utgöra en rimlig och realistisk balans i rekryteringen av domarutbildade och jurister med annan bakgrund. Samtidigt måste utbildningen vara av en sådan storlek att den blir ändamålsenlig. Som bl.a. *Domstolsverket* har anført kräver en domarutbildning vid samtliga landets överrätter sannolikt minst den nuvarande grunddimensioneringen för att vara meningsfull. Mot den bakgrunden och då det finns anledning att avvakta utfallet av den nu



### *Antagningsförfarandet*

För att få kvalificerade jurister att söka sig till den särskilda domarutbildningen behöver det enligt regeringens mening genomföras informationsinsatser. Lediga anställningar till domarutbildningen bör regelbundet utannonseras och andra mer generella kampanjer bör övervägas. Vidare finns det anledning att ytterligare överväga på vilka sätt rekryteringsförfarandet kan förbättras och bli mer enhetligt över landet.

Rekryteringsförfarandet har nyligen setts över av Domstolsverket (DV-rapport 2006:3). Arbetet har utförts av en projektgrupp som av verket fått i uppdrag att förstärka systemet för rekrytering av fiskaler och medverka till att skapa ett mer likartat förfarande vid de olika överrätterna. Projektet har kallats Testprojektet. Projektgruppen behandlade frågor om användningen av olika tester i rekryteringen samt tog fram en kravprofil som är tänkt att kunna användas som hjälpmedel vid rekrytering till domarutbildningen.

Eftersom den särskilda domarutbildningen framför allt syftar till att utbilda framtida domare är det rimligt att den kravprofil som enligt regeringens mening bör finnas vid rekryteringen till domarutbildningen tar sin utgångspunkt i den kravprofil som gäller för anställning som ordinarie domare (se närmare avsnitt 10.5). Användning av en sådan profil bör underlätta rekryteringsprocessen och ge enskilda sökande ökade möjligheter till insyn i och förståelse för denna.

Det bör enligt regeringens mening alljämt vara respektive överrätt som har ansvaret för rekryteringen. Det bör åligga överrätterna att, gemensamt och med stöd av Domstolsverket, fortsätta arbetet med att vidareutveckla och förbättra rekryteringsförfarandet.

### *Fiskaler som arbetskraft*

I promemorian har det föreslagits att fiskaler i underrätt i betydligt mindre omfattning ska användas som arbetskraft.

Det är enligt regeringens uppfattning självklart att fiskalerna ska ges en omfattande och god utbildning. Under senare år har också de teoretiska utbildningsinslagen utökats och fiskalerna har som regel en reducerad lottning av mål. Den särskilda domarutbildningen är dock, liksom notarieutbildningen, en i stora delar praktisk utbildning. Enligt regeringens uppfattning måste det viktigaste inslaget i fiskalens utbildning även i framtiden vara att självständigt handlägga mål och ärenden. Som bl.a. *Länsrätten i Stockholms län* har anfört är det viktigt för fiskalerna att ha egna arbetsuppgifter som de ansvarar för och att de inte enbart blir betraktade som praktikanter under utbildning. Inte minst mot bakgrund av att domarutbildningen innefattar en prövning av den enskildes lämplighet som domare, är det rimligt att fiskalen anförtros både kvalificerade och krävande uppgifter.

Regeringen ser alltså inte några omedelbara fördelar med förslaget att fiskaler i mindre omfattning används som arbetskraft. Däremot kan det

finnas anledning att närmare överväga om det för verksamheten finns behov av att i viss utsträckning frikoppla utbildningsplatserna i underrätt från den fasta bemanningen. Som anförts i promemorian skulle en sådan ordning syfta till att skapa en mindre sårbar organisation och möjliggöra för fler domstolar utanför storstadsområdena att periodvis kunna anordna fiskalsplatser. Som *Mora tingsrätt* har anförts är detta värdefullt för att skapa intresse hos yngre domare att i framtiden söka domaranställning på mindre orter, vilket därmed kan bidra till att förbättra dessa domstolars möjligheter att rekrytera ordinarie domare. En sådan ordning motsäger inte att fiskalen får eget ansvar och att det ställs krav på honom eller henne vad gäller såväl kvalitet som effektivitet i dömandet. Domstolsverket bör få i uppdrag att överväga dessa frågor närmare.

## 10 Rekrytering av ordinarie domare

### 10.1 Nuvarande förhållanden

Ordinarie domare utnämns av regeringen. Flertalet ärenden om sådana anställningar bereds av en särskilt inrättad myndighet, Tjänsteförslagsnämnden för domstolsväsendet (TFN). TFN inrättades år 1975 och lämnar förslag till regeringen beträffande sådana anställningar som ordinarie domare som beslutas efter ett ansökningsförfarande. TFN avgör ärendena efter föredragning. Nämndens kansli är beläget i Stockholm.

Bestämmelserna om nämnden finns i förordningen (2007:1080) med instruktion för Tjänsteförslagsnämnden för domstolsväsendet. TFN ska bestå av högst elva ledamöter med en personlig ersättare för varje ledamot (3 §). Ledamöterna och ersättarna utses av regeringen för en tid av högst tre år. Regeringen utser vidare bland ledamöterna en att vara ordförande och en att vara vice ordförande (9 §). Ledamöter i nämnden är för närvarande ordförandena i Regeringsrätten (ordförande i nämnden) och Högsta domstolen (vice ordförande), en hovrättspresident, en kamrarrättspresident, tre underrättslagmän, generaldirektören i Domstolsverket, generalsekreteraren i Sveriges advokatsamfund samt en representant för vardera fackförbunden Jusek och ST-domstol.

När en domare ska anställas anmäler domstolen detta till Domstolsverket, som informerar om den lediga anställningen. När ansökningstiden har gått ut hämtar TFN in referenser och ett yttrande från chefen för den domstol där den ledigförklarade anställningen finns. Domstolschefen bör hålla intervjuer med de sökande som han eller hon avser att yttra sig över. I yttrandet ska det anges om det finns behov av en jämnare könsfördelning (8 §). Vid anställning som chefsdomare anlitar TFN ett konsultföretag för ett test- och intervjuförfarande och nämnden håller i dessa fall även egna intervjuer med sökandena.

### 10.2 Senare års förändringsarbete

År 1999 föreslogs i rapporten TFN – en översyn av rutiner och arbetsformer (DV-rapport 1999:2) ett antal förändringar som syftade till att

höja kvaliteten på beredningsunderlaget. Dessa förslag, som senare genomfördes, innefattade en uppstramning av rutinerna för inhämtande av referenser, utökad utbildning för domstolschefer och ledamöter i nämnden om hur man på ett objektivt sätt bedömer olika sökande, förändrade beredningsrutiner i nämnden och införande av konsultmedverkan vid beredning av chefsanställningar. Vidare ålades domstolscheferna att i större utsträckning initiera intervjuförfarande i syfte att förbättra den egna, nämndens och regeringens bedömning.

Under våren 2007 genomförde en arbetsgrupp i TFN en översyn av rutinerna och arbetsformerna i nämnden. Vissa förändringar föreslogs som syftade till att ytterligare höja kvaliteten på beredningsunderlaget. Förändringarna, som beslutades av TFN i augusti 2007, innebär bl.a. att en ny policy för konsultmedverkan vid chefsrekrytering och en ny chefsprofil har tagits fram, att en kravprofil för ordinarie domare har utarbetats och att nämndens mall för inhämtande av yttrande över sökande till ordinarie domaranställning respektive chefsdomaranställning har omarbetats. I syfte att öka öppenheten i förfarandet ska en informationsbroschyr om nämndens verksamhet och arbetsformer tas fram. Arbetet med att bättre motivera nämndens förslag ska fortsätta.

### 10.3 En ny nämnd för beredning av domaranställningar

**Regeringens förslag:** En ny nämnd, Domarnämnden, ska ersätta Tjänsteförslagsnämnden för domstolsväsendet.

**Regeringens bedömning:** I nämnden bör det ingå åtta ledamöter som utses av regeringen för en tid av högst tre år. För varje ledamot bör det finnas en personlig ersättare. En majoritet av ledamöterna bör vara eller ha varit ordinarie domare. En av dessa bör vara ordförande i nämnden. Övriga ledamöter bör utgöras av representanter från juristyrken utanför domstolsväsendet.

Vid handläggning av ärenden om anställning av domstolschef bör därutöver en representant för Domstolsverket ingå som ledamot i nämnden. Vid handläggning av övriga ärenden bör Domstolsverkets representant endast ha rätt att närvara och yttra sig.

**Utredningens förslag** överensstämmer i stora delar med regeringens. Utredningen föreslår dock en till viss del annan sammansättning, en längre mandattid och ett särskilt nomineringsförfarande för att utse nämndens ledamöter.

**Remissinstanserna:** En stor majoritet av remissinstanserna tillstyrker i huvudsak utredningens förslag eller lämnar det utan erinran. Flera remissinstanser, bl.a. *Hovrätten över Skåne och Blekinge*, *Stockholms tingsrätt*, *Nyköpings tingsrätt*, *Örebro tingsrätt*, *Malmö tingsrätt*, *Halmstads tingsrätt* och *Länsrätten i Hallands län*, *Göteborgs tingsrätt*, *Regeringsrätten*, *Kammarrätten i Göteborg*, *Länsrätten i Göteborg*, *Länsrätten i Östergötland*, *Juridiska fakultetsstyrelsen vid Uppsala universitet*, *Patentbesvärsträtten*, *Jusek* och *Sveriges Domareförbund*, invänder mot förslaget att Domstolsverket ska vara representerat i nämnden. Ett stort antal remissinstanser, bl.a. *Göta hovrätt*, *Gotlands tingsrätt*

och Länsrätten i Gotlands län, Jönköpings tingsrätt, Lunds tingsrätt, Haparanda tingsrätt, Regeringsrätten, Kammarrätten i Jönköping, Länsrätten i Skåne län, Länsrätten i Västerbottens län, TFN, Riksåklagaren, Kammarkollegiet och Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, framför invändningar mot förslaget att det i nämnden ska ingå två advokater men ingen från övriga juridiska yrken utanför domstolsväsendet.

## **Skälen för regeringens förslag och bedömning**

### *En ny förslagsnämnd*

Utredningen har föreslagit att en ny förslagsnämnd skapas. Förslaget har fått starkt stöd av remissinstanserna. Förslagsnämnden har en central roll och ett stort inflytande över vem som ska anställas som ordinarie domare. Hur nämnden värderar olika typer av yrkeserfarenhet och vilken vikt den tillmäter olika personliga egenskaper hos de sökande liksom vilka metoder den använder för att komma fram till sitt ställningstagande, är avgörande för vilka domare som kommer att anställas. Att rekryterings- och urvalsprocessen fungerar väl är av största vikt för att upprätthålla en hög kvalitet i den dömande verksamheten. Att främst medborgarna men även de sökande känner förtroende för rekryterings- och utnämningsförfarandet har också stor betydelse för tilltron till rättsväsendet. Även om den nuvarande nämnden har genomfört förändringar i sättet att arbeta, vilka i flera fall motsvarar vad utredningen har föreslagit, ställer sig regeringen positiv till förslaget att skapa en ny nämnd för beredningen av domaranställningar. Denna bör som utredningen har föreslagit benämnas Domarnämnden.

Det beredningsförfarande som ska föregå en rekrytering liksom sammansättningen av det organ som kommer att ha till uppgift att bereda anställningsärenden måste utformas så att målsättningen att anställa de skickligaste och för yrket mest lämpade juristerna, kan upprätthållas. Rekryteringsförfarandet ställer höga krav på kompetensen hos ledamöterna och på arbetssättet hos nämnden och det är av stor betydelse att nämndens verksamhet utformas och utvecklas i enlighet med moderna principer för personalrekrytering.

### *Allmänt om Domarnämndens sammansättning*

Sammansättningen av ledamöter i TFN grundas på att ledamöterna ska ha mycket god personkänedom inom domstolsväsendet som helhet och därmed ha kunskap om sökandena och de personer som lämnar vitsord (prop. 1993/94:17 s. 30 f.). En förutsättning för en sådan ordning är att flertalet sökande har sin bakgrund inom domstolsväsendet. Vid en bredare rekrytering till domaryrket är det enligt regeringens mening inte längre ändamålsenligt att låta sammansättningen grundas på sådan personkänedom.

Det är av stor vikt att det hos Domarnämndens ledamöter finns kunskap om domarens roll och de krav som ställs på yrket. Ledamöterna bör även ha kunskap om och erfarenhet av rekryteringsfrågor samt kompetens att värdera de sökandes kvalifikationer. Att ledamöterna har

integritet och ett genuint intresse för rekryteringsfrågor är också betydelsefullt. Ledamöterna måste dessutom ha möjlighet att avsätta den tid för uppdraget som krävs.

En väl fungerande nämnd har stor betydelse för att domarrekruteringen i realiteten ska bli mer öppen. Det är därför viktigt att Domarnämnden har en väl avvägd sammansättning som kan säkerställa professionella bedömningar och att det finns flera ledamöter som kan bedöma andra juridiska inriktningar än de som är förknippade med den traditionella domarutbildningen.

### *Antalet ledamöter*

TFN består av elva ledamöter och utredningen har föreslagit att den nya nämnden ska bestå av åtta ledamöter. Domstolarnas behov av att utan dröjsmål kunna rekrytera domare innebär att Domarnämnden måste arbeta effektivt. Detta försvåras om nämnden är för stor. Samtidigt är det viktigt att nämnden har en bred och gedigen kunskap och erfarenhet i de frågor som behandlas. Med hänsyn till vilken representation som bör ingå i Domarnämnden anser regeringen att nämnden bör bestå av åtta ledamöter. Därutöver bör Domstolsverket ha en roll i nämnden, vilket utvecklas nedan.

### *Förordnande av ledamöter och mandattid*

Det bör på samma sätt som gäller för TFN vara regeringen som förordnar ledamöterna i Domarnämnden. Det saknas för närvarande anledning att som utredningen har föreslagit införa en ordning med ett särskilt nomineringsförfarande. I TFN förordnas ledamöterna i regel för tre år med obegränsade möjligheter till förlängning. Utredningen har föreslagit att mandattiden i Domarnämnden ska vara fem år utan möjlighet till förlängning. Som *JK* och *Domstolsverket* har anfört är fem år en väl lång tid. Samtidigt som det är värdefullt att ledamöterna får en gedigen erfarenhet av arbetet i Domarnämnden är det viktigt att nämnden kan förnyas och att målsättningen att variera erfarenhetsbasen i nämnden kan förverkligas. Regeringen anser mot den bakgrunden att mandattiden bör vara högst tre år. Något hinder mot att förordna om ledamöter bör inte finnas.

### *Domstolsrepresentation*

Domstolarna bör vara väl representerade i den nämnd som bereder domaranställningar med hänsyn till att domarna ska vara verksamma inom dessa och att domarutbildade även fortsättningsvis kommer att utgöra en betydande del av rekryteringsunderlaget. Att representanter för domstolarna får ett reellt inflytande i Domarnämnden ligger vidare i linje med Europarådets rekommendation R (94) 12 om domarnas oberoende, effektivitet och roll. Regeringens uppfattning är således att en majoritet av Domarnämndens ledamöter bör vara ordinarie domare och att även ordföranden i nämnden bör tillhöra den kategorin. Även den som har varit ordinarie domare bör kunna komma i fråga som ledamot i nämnden.

Domarnämnden ska vara väl förankrad och åtnjuta förtroende i hela domstolsväsendet. För att uppnå detta är det enligt regeringens mening betydelsefullt att såväl de allmänna domstolarna som de allmänna förvaltningsdomstolarna är representerade i nämnden. Det viktigaste för en ledamot i nämnden bör annars vara hans eller hennes förmåga att värdera de egenskaper som krävs för att bli en bra domare och inte att ledamoten har erfarenheter från en viss typ av domstol. Regeringens uppfattning är alltså att platserna i nämnden inte bör vara reserverade för vissa domarbefattningar eller vissa domstolar. Det bör i stället vara de domare som anses mest lämpade för uppgiften som förordnas. Mot bakgrund av den kompetens i rekryteringsfrågor som nämnden bör ha synes det dock rimligt att det framför allt är domare med chefserfarenhet som förordnas till ledamöter.

### *Representation från andra verksamhetsområden*

I Domarnämnden bör det vidare ingå företrädare för andra verksamheter inom det juridiska området. I TFN är det endast en av elva ledamöter som representerar den juridiska verksamheten utanför domstolsväsendet. Den ledamoten representerar advokatverksamheten. För att göra verklighet av målsättningen att bredda rekryteringsunderlaget och skapa förutsättningar för att jurister som inte har sin bakgrund i domstolsväsendet i större utsträckning ska kunna anställas som ordinarie domare bör denna grupp enligt regeringens mening ha tre av platserna i Domarnämnden. Att ge denna grupp en mer framträdande plats i nämnden kan stärka förtroendet för nämndens arbete och öka nämndens legitimitet. Därigenom markeras också att rekryteringsförfarandet inte är en intern angelägenhet för domstolsväsendet.

Frågan är då vilka yrkeskategorier som bör kunna komma i fråga. Det är angeläget att dessa ledamöter speglar den ovan nämnda eftersträlvade breddningen av rekryteringsunderlaget. Utredningen har föreslagit att två advokater representerar denna grupp. Flera remissinstanser har invänt mot att förslaget innebär att ingen annan yrkeskategori blir representerad i nämnden.

Att advokatkåren är representerad i Domarnämnden har tydliga fördelar. Advokater är verksamma inom hela det juridiska fältet och i båda domstolsslagen. På ett mer allmänt plan kan de också anses representera den rättssökande allmänheten liksom gruppen privat verksamma jurister. Advokatkåren bör mot denna bakgrund ha en representant i nämnden.

Utöver advokatkåren finns det en mängd yrkeskategorier och verksamheter som kan representera den grupp jurister som har sin bakgrund helt eller delvis utanför domstolsväsendet. Många remissinstanser har lämnat förslag på vilka yrkeskategorier som bör ingå i nämnden, bl.a. jurister från de juridiska fakulteterna, förvaltningsjurister, skattejurister, bolagsjurister och framför allt åklagare. Enligt regeringens uppfattning bör de övriga två platserna i Domarnämnden inte reserveras för någon specifik kategori eller verksamhet. Det avgörande bör vara att säkerställa en bred och allsidig sammansättning i nämnden bestående av personer som i sig är lämpade för uppgiften. Genom att skapa en flexibel ordning i detta hänseende kan över tid många skilda yrkeskategorier och verksamheter

komma att representeras i nämnden, vilket måste anses bidra till att förtroendet för rekryteringsförfarandet ökar. De yrkeskategorier som ligger närmast till hands är de som remissinstanserna har lyft fram. Det finns dock även andra och det bör inte heller uteslutas att det under en period också kan bli aktuellt att förordna ytterligare en advokat. Precis som gäller enligt nuvarande ordning bör det för varje ledamot finnas en ersättare. I den mån en viss typ av verksamhet eller juridisk inriktning inte blir representerad bland ledamöterna i nämnden kan ersättersystemet utnyttjas för att ge Domarnämnden en mer allsidig sammansättning.

#### *Representant för Domstolsverket*

Utredningen har föreslagit att Domstolsverket, på samma sätt som gäller för TFN, ska vara representerat i Domarnämnden. Ett antal remissinstanser har ansett att det från principiella utgångspunkter är tveksamt att Domstolsverket ingår i nämnden och därmed får inflytande över domaranställningarna. Regeringen har viss förståelse för att det kan finnas principiella invändningar mot Domstolsverkets medverkan i nämnden. Samtidigt har Domstolsverket stor erfarenhet av anställningsfrågor och kunskap i administrativa frågor som är av särskild betydelse vid anställning av domstolschefer och som kan vara av stort värde för nämndens bedömning i sådana ärenden. Regeringen anser därför att det är rimligt att en representant för Domstolsverket deltar som ledamot i nämnden i ärenden om anställning av domstolschefer. Även i övrigt finns det inom Domstolsverket kunskaper om och en överblick över hela verksamheten vid domstolarna som är till nytta för nämndens arbete. Denna kunskap kan dock tillföras nämnden genom att Domstolsverket i övriga anställningsärenden ges rätt att närvara och yttra sig vid nämndens sammanträden.

#### *Representant för allmänheten*

Vikten av en brett sammansatt och kompetent nämnd som samtidigt inte är för stor talar mot utredningens förslag att ha en representant för allmänheten i Domarnämnden. En sådan person skulle inte heller tillföra nämnden någon särskild kompetens. Regeringen anser att rekryteringsförfarandet är mer betjänt av en förstärkning av jurister som har sin bakgrund utanför domstolväsendet.

#### *Fackliga företrädare*

Redan år 1993 beslutades att de fackliga organisationerna inte skulle vara representerade i TFN (prop. 1993/94:17 s. 30 f.). Som skäl angav regeringen de principiella invändningar som kunde riktas mot ett direkt fackligt inflytande i en nämnd som bereder domaranställningar. Ordningen med facklig representation i TFN återinfördes dock år 1995. Utredningen har föreslagit att representanter för de fackliga organisationerna Jusek och ST-domstol inte bör ingå i Domarnämnden. Förslaget har stöd av flertalet remissinstanser. Det framstår inte som ändamålsenligt att arbets- tagarorganisationerna är representerade i nämnden. Enligt regeringen bör

det fackliga inflytandet över förslagsförfarandet i stället kunna tillgodoses inom ramen för medbestämmandelagstiftningen. I enlighet med vad *ST-domstol* har anfört kan det även finnas anledning att överväga om de lokala arbetstagarorganisationerna i större utsträckning bör involveras i rekryteringsprocessen på den egna domstolen.

### *Nämndens kansli*

För att leva upp till kraven på kvalitet och effektivitet vid beredningen av anställningsärendena är det enligt regeringens uppfattning avgörande att Domarnämnden har ett väl fungerande kansli som besitter nödvändig kompetens och erfarenhet. Den kvalitetshöjning som eftersträvas i nämndens arbete kan till viss del tillgodosas genom att nämnden får ett förstärkt kansli, t.ex. i form av fler föredragande. För att ytterligare höja kvaliteten i rekryteringsförfarandet kan nämndens kansli även behöva tillföras personal med erfarenhet av personalrekrytering.

För att Domarnämndens verksamhet ska fungera krävs att frågor som rör personaladministration, löner, verksamhetsstöd, IT m.m. kan hanteras. Enligt regeringens uppfattning bör Domstolsverket ha ansvaret för dessa uppgifter och Domarnämndens kansli bör således vara organisatoriskt kopplad till Domstolsverket. Det bör åligga den nya nämnden att tillsammans med Domstolsverket överväga på vilket sätt beredningsarbetet närmare bör organiseras.

### *En särskild lag*

TFN:s verksamhet regleras i myndighetsförordningen (2007:515) och i förordningen (2007:1080) med instruktion för Tjänsteförslagsnämnden för domstolsväsendet. Utredningen har föreslagit att det skapas en särskild lag där frågor om domare och domarutnämningar, inklusive nämndens huvudsakliga verksamhet, regleras. För närvarande utreder Grundlagsutredningen domstolarnas och domarnas roll i det konstitutionella systemet (dir. 2004:96). Regeringen anser bl.a. mot denna bakgrund att det inte är motiverat att nu överväga införandet av en särskild lag av det slag som har föreslagits av utredningen. Domarnämndens verksamhet bör därför tills vidare regleras i förordning.

## 10.4 Grunder för bedömningen av sökande till domaranställning

**Regeringens bedömning:** Domarrekruteringen bör grundas på en objektiv och saklig helhetsbedömning av sökandenas samtliga meriter. Bedömningen bör göras utifrån de krav som den aktuella anställningen ställer. Det bör i första hand ankomma på Domarnämnden att utveckla och utforma grunderna för bedömningen. Att ha genomgått den särskilda domarutbildningen bör inte i sig ge ett försteg framför den som saknar sådan utbildning.



**Utredningens bedömning** överensstämmer i huvudsak med regeringens.

**Remissinstanserna:** En stor majoritet av remissinstanserna, däribland *Hovrätten för Nedre Norrland, Uppsala tingsrätt, Nyköpings tingsrätt, Stockholms Handelskammare, Skatteverket* och *Arbetsdomstolen*, ställer sig bakom utredningens bedömning.

### **Skälen för regeringens bedömning**

#### *Nuvarande ordning*

Vid bedömning av vem som bör utnämnas till ordinarie domare ska hänsyn tas endast till sakliga skäl, såsom förtjänst och skicklighet (11 kap. 9 § regeringsformen). Skickligheten ska sättas främst, om det inte finns särskilda skäl för något annat (4 § lagen [1994:260] om offentlig anställning, jfr även 8 § förordningen [2007:1080] med instruktion för Tjänsteförslagsnämnden för domstolsväsendet, som anger att nämnden vid sin prövning särskilt ska beakta de sökandes skicklighet). I 4 § anställningsförordningen (1994:373) anges att det utöver skickligheten och förtjänsten också ska beaktas sådana sakliga grunder som stämmer överens med allmänna arbetsmarknads-, jämställdhets-, social- och sysselsättningspolitiska mål.

Utgångspunkten vid bedömningen av sökandena är de grunder för meritvärdering som regeringen lade fast och riksdagen godkände år 1990 och som framför allt anger vad som vid anställning som ordinarie domare ska läggas i begreppet skicklighet (prop. 1989/90:79 och bet. 1989/90:JuU:25). I förarbetena till den reformen uttalades bl.a. att skicklighetsbedömningen ska innefatta en samlad bedömning av sökandenas teoretiska och praktiska utbildning, yrkeserfarenhet och personliga egenskaper och att bedömningen ska avse sökandenas lämplighet för just den sökta anställningen (a. prop. s. 7, jfr även prop. 1973:90 s. 405). Det uttalades vidare att de krav som framför allt måste ställas på en domare är att han eller hon är självständig och objektiv i sitt dömande, har goda kunskaper om det rättsliga regelsystemet och kan tillämpa det väl, har ett gott omdöme och en personlig mognad, kan uppträda förtroendeingivande och bemöta dem som kommer i kontakt med domstolen på ett korrekt och seriöst sätt, har förmåga att samarbeta samt är effektiv utan att ge akvall på kvaliteten.

#### *En helhetsbedömning bör göras*

Enligt utredningen äger de krav och bedömningsgrunder som har redovisats i 1990 års lagstiftningsärende alljämt giltighet och bör även i fortsättningen tillämpas med vissa preciseringar och kompletteringar. Dessa har i viss mån ytterligare preciserats inom ramen för det s.k. Testprojektet (se närmare avsnitt 9.3) och TFN har med detta som grund nyligen utarbetat en kravprofil för ordinarie domare.

Enligt regeringens uppfattning bör domarrekruteringen grundas på en objektiv och saklig helhetsbedömning av sökandenas samtliga meriter för den sökta anställningen. Skickligheten bör liksom hittills sättas främst och de faktorer som generellt bör väga särskilt tungt vid bedömningen av

skickligheten är yrkesskicklighet, personliga egenskaper, yrkeserfarenhet och utbildning. Bedömningen bör vidare göras utifrån de krav som den aktuella anställningen ställer och alltså avse sökandenas lämplighet för just den sökta anställningen. Detta innebär att olika faktorer kan ha varierande tyngd beroende på vilken domaranställning det är fråga om. Till exempel kan bedömningen skilja sig åt beroende på om det är fråga om en anställning i allmän domstol eller allmän förvaltningsdomstol eller i överrätt eller underrätt. Det kan även finnas anledning att uppställa särskilda krav i ett anställningsärende. Detta bör framför allt bli aktuellt om det i en domstol finns behov av specialistkunskaper eller särskilda erfarenheter. Behovet av specialisering inom vissa målområden kan alltså medföra att sökandenas yrkeserfarenheter kan väga olika tungt i olika anställningsärenden. Ställs det upp särskilda krav bör det naturligtvis anges när anställningen ledigförklaras.

Det är enligt regeringens uppfattning inte möjligt och inte heller meningsfullt att förteckna alla egenskaper och erfarenheter som kan vara av betydelse vid rekryteringen till en domaranställning eller att försöka närmare ange deras inbördes tyngd. Det är även vanskligt att annat än mycket översiktligt exemplifiera sådana egenskaper och erfarenheter som bör räknas som meriter eftersom detta riskerar att leda till att dessa får en tyngd i förhållande till andra egenskaper och erfarenheter som inte är motiverat. Den allmänna utvecklingen i samhället och dess återverkningar på framför allt domstolarnas arbete medför vidare att kraven på en domare i viss mån förändras över tid och att detta återverkar på bedömningsgrunderna. Regeringen anser att utredningens beskrivning av de krav som bör ställas på ordinarie domare och bedömningsgrunderna närmare innehåll på ett förtjänstfullt sätt har utvecklats vidare av såväl Testprojektet som TFN och detta bör utgöra grunden för bedömningen av sökandena vid den framtida rekryteringen av ordinarie domare. Det bör ankomma på Domarnämnden att när behov uppstår vidareutveckla och ytterligare precisera dessa bedömningsgrunder (se närmare avsnitt 10.5).

#### *Särskild om värdet av domstolserfarenhet*

Utöver vad som ovan anförts finns det anledning att närmare behandla frågan om hur arbete i domstol bör värderas i jämförelse med andra meriter. Domaryrket ställer, liksom många andra juristyrken, krav på yrkesspecifika färdigheter. I likhet med vad ett antal remissinstanser, bl.a. *Stockholms tingsrätt*, *Gotlands tingsrätt*, *Eksjö tingsrätt* och *Värmlands tingsrätt*, har anfört anser regeringen att det inte kan vara en nackdel att ha utbildning i och erfarenhet av det arbete rekryteringen avser. Det förhållande att den särskilda domarutbildningen har ett högt meritvärde på arbetsmarknaden i övrigt talar också för att utbildningen objektivt sett är en värdefull merit. En väl genomförd domarutbildning kommer alltså även fortsättningsvis att ha betydelse vid rekrytering av ordinarie domare. Det är samtidigt viktigt att understryka att det förhållande att en jurist har genomfört en väl vitsordad domarutbildning inte i sig innebär att han eller hon har ett försteg framför den som inte har genomgått denna utbildning.

För att den skickligaste och för yrket mest lämpade sökanden ska få anställning bör givetvis även andra värdefulla erfarenheter än domarutbildningen ges en rättvis bedömning. Särskilt sådana erfarenheter och kvalifikationer som typiskt sett kan erhållas utanför domstolsväsendet måste uppmärksammas. Att kunna göra en rättvis bedömning ställer krav på att meritvärderingssystemet utformas och tillämpas på ett sådant sätt att olika yrkeserfarenheter och utbildningar kan jämföras och värderas i förhållande till varandra. För att en mer öppen domarrekrutering ska leda till en kvalitetshöjning i den dömande verksamheten måste självfallet den som anställs som domare och som inte har sin bakgrund i domstolsväsendet ha sådan erfarenhet och andra kvalifikationer att han eller hon kan hävda sig vid en objektiv jämförelse med sökande som har genomgått den särskilda domarutbildningen.

Den som utses till ordinarie domare bör dessförinnan ha förvärvat en bred livs- och yrkeserfarenhet. Den som vid sidan av arbete i domstol har andra relevanta erfarenheter bör därför som regel anses ha bättre förutsättningar att utöva domaryrket än en sökande som har arbetat enbart i domstol (jfr prop. 1989/90:79 s. 10). Betydelsen av att ha erfarenhet från annat arbete än sådant som bedrivs i domstol har ökat och det är enligt regeringen en naturlig utveckling.

Grunden för en mer öppen domarrekrutering lades fast redan i 1990 års proposition, där vikten av en bred erfarenhet betonades. Det finns anledning att nu ytterligare lyfta fram värdet av att ha andra erfarenheter än sådana som erhålls i domstol. Att tillmäta andra yrkeserfarenheter ett tydligt värde vid tillsättningen av ordinarie domaranställningar skapar förutsättningar att till domaryrket rekrytera från en bredare krets av jurister och utgör även ett incitament för dem som har genomgått utbildningen att meritiera sig genom arbete utanför domstolarna.

## 10.5 Underlaget för bedömningen

**Regeringens bedömning:** Som grund för rekryteringsförfarandet bör det finnas en kravprofil. Det bör bedrivas ett kontinuerligt arbete med att förbättra utformningen och användningen av referenser, intervjuer och övriga verktyg som kan bidra till att få fram ett rättvisande underlag för bedömningen av sökandena. Det bör i första hand ankomma på Domarnämnden att bestämma hur beredningsarbetet ska organiseras och bedrivas.

**Utredningens bedömning** överensstämmer i huvudsak med regeringens.

**Remissinstanserna:** De remissinstanser som har uttalat sig i denna del, däribland *JO*, *Hovrätten för Nedre Norrland*, *Katrineholms tingsrätt*, *Regeringsrätten*, *Kammarrätten i Sundsvall* och *Patentbesvärsträtten*, instämmer i utredningens bedömning.

*Kravprofil*

Regeringen anser att beredningsförfarandet vid rekrytering av ordinarie domare är av stor betydelse för möjligheterna att anställa ordinarie domare som tillhör de skickligaste och för yrket mest lämpade juristerna. Det är nödvändigt att de krav som ställs på en domare och mot vilka de sökande till domaranställningar ska bedömas samt principerna för hur denna bedömning ska ske, redovisas och får allmän spridning. En kravprofil är i detta sammanhang ett viktigt instrument. Kravprofilen bör beskriva bl.a. formella krav, färdigheter och personliga egenskaper och utformas utifrån de krav som den aktuella anställningen ställer. Profilen bör vara utgångspunkten i rekryteringsförfarandet och det är viktigt att den får en bred förankring hos alla dem som deltar i rekryteringsarbetet. Det bör åligga Domarnämnden att, med utgångspunkt i det arbete som bl.a. TFN har utfört (se närmare avsnitt 10.4), utforma den kravprofil som ska finnas i anställningsärendet

*Annat underlag för bedömningen*

Att kunna göra en korrekt bedömning av de sökandes meriter är en grannliga uppgift för dem som bereder anställningsärendena. Att avgöra vilka erfarenheter de sökande har och hur kvalificerade de är eller att ta ställning till meritvärdet av viss yrkeserfarenhet utifrån arbetsuppgifternas innehåll och omfattning, den tid som den sökande haft anställningen och det sätt på vilket arbete har utförts, ställer stora krav på underlaget för bedömningen.

Ett grundläggande problem i rekryteringen av ordinarie domare är möjligheterna att allmänt bedöma skickligheten och lämpligheten för yrket hos jurister som inte har genomgått den särskilda domarutbildningen. Ett ytterligare problem är att på ett rättvisande sätt kunna bedöma dessa jurister i jämförelse med domarutbildade. De jurister som genomgår domarutbildningen bedöms och betygsätts i skilda sammanhang av andra domare och efter enhetliga riktlinjer. Detta medför att det vid rekryteringen finns ett gott underlag för att kunna bedöma dessa juristers skicklighet och lämplighet för anställningen. Andra jurister som söker domaranställning har en mer skiftande bakgrund och för dem är det många gånger svårt att få fram ett lika fylligt underlag. Bristen på vitsord av tillräckligt hög kvalitet och svårigheterna att kunna jämföra meriter och erfarenheter mellan sökande med olika erfarenhet och bakgrund är alltså ett problem när målsättningen är att fler som inte har genomgått den särskilda domarutbildningen ska utnämnas till domare.

Det skriftliga referensmaterialet är ett viktigt underlag för bedömningen av en sökandes meriter. Det är därför angeläget att detta material på ett så fullständigt sätt som möjligt återspeglar sökandens kvalifikationer. Ett problem är att inhämtade referenser ofta är ganska ensidiga och svårbedömda. TFN har nyligen vidtagit åtgärder i syfte att få till stånd en mer enhetlig utformning av vitsorden. Enligt regeringen finns det anledning för Domarnämnden att kontinuerligt arbeta med att förbättra kvaliteten på referensmaterialet. En strävan bör vara att få de som

lämnar vitsord att i större utsträckning bedöma sökanden i förhållande till andra, såväl andra sökande och tidigare sökande som i relation till en större grupp anställda av en viss kategori t.ex. åklagare vid en viss åklagarkammare.

Skriftliga uppgifter kan i vissa fall behöva kompletteras med muntliga upplysningar från uppgiftslämnarna. Intervjuer av domstolschefen eller nämnden bör vidare vara ett självklart inslag i alla ärenden. Intervjuer och referenstagning kan också behöva kompletteras med anlags- eller personlighetstester. För vissa yrkeskategorier, t.ex. advokater, kan det i vissa fall vara förenat med svårigheter att få fram en fullgott skriftligt underlag. Särskilt i sådana fall är intervjuer och tester verktyg som kan tillföra ärendet det kompletterande underlag som krävs för att kunna göra en bedömning av personens skicklighet och lämplighet för domaryrket och en bedömning av sökandens meriter i jämförelse med övriga sökande. Det får vara en uppgift för Domarnämnden att närmare ta ställning till användandet av olika tester och deras utformning. Frågan om sekretess för bl.a. sådana tester bereds för närvarande inom Regeringskansliet och tas därför inte upp i detta sammanhang.

Att värdera skicklighet, personliga egenskaper och erfarenhet hos dem som söker domaranställning är komplicerat. Mycket av det som utredningen har föreslagit är redan genomfört, bl.a. genom de förändringar som TFN beslutade om hösten 2007. Det är dock viktigt att kontinuerligt sträva efter att förbättra utformningen och användningen av de verktyg som används för att bedöma de sökande. Därmed kan i förlängningen kvalitativt bättre förslag lämnas till regeringen.

### *Motivering*

Att det av Domarnämndens beslut går att utläsa hur den har kommit fram till sitt förslag är enligt regeringens uppfattning av stor betydelse för att förtroendet för rekryteringsförfarandet ska kunna upprätthållas. Av skälen för nämndens förslag bör det så långt möjligt framgå vilka faktorer som har varit avgörande vid valet mellan de olika kandidaterna. Härigenom blir det möjligt för de sökande själva liksom för utomstående att förstå hur nämnden har resonerat, vilket skapar större acceptans för nämndens arbete och bedömningar. Det är även viktigt för att regeringen ska kunna göra en korrekt bedömning i utnämningsärendet. Mer utförliga motiveringar ger också dem som är intresserade av att söka en domaranställning vägledning om vilka faktorer som nämnden fäster särskilt avseende vid. TFN har under senare tid börjat skriva mer utförliga motiveringar. Domarnämnden bör fortsätta det arbetet.

**Regeringens bedömning:** Arbetet med att utforma en utbildning för nyutnämnda ordinarie domare samt att förbättra möjligheterna till fortbildning och vidareutbildning av ordinarie domare bör fortsätta.

**Utredningens förslag:** Utredningen föreslår att det skapas särskilda introduktions- och utbildningsprogram för nyutnämnda domare. Utredningen föreslår vidare att åtgärder vidtas för att förbättra vidareutbildningen av ordinarie domare.

**Remissinstanserna:** Alla remissinstanser som har uttalat sig i denna del instämmer i behovet av utbildning och är positiva till inriktningen på den föreslagna utbildningen. Flera, bl.a. *Göta hovrätt, Hovrätten över Skåne och Blekinge, Falu tingsrätt, Sundsvalls tingsrätt* och *Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet*, anser att utredningen har underskattat utbildningsbehovet.

**Promemorians förslag** överensstämmer i huvudsak med utredningens förslag om utbildning för nyutnämnda domare.

**Remissinstanserna:** De flesta remissinstanser som har uttalat sig i denna del är positiva till förslaget. Bland dessa hör *Hovrätten för Västra Sverige, Linköpings tingsrätt, Blekinge tingsrätt* och *Länsrätten i Blekinge län, Länsrätten i Västerbottens län* och *Statskontoret*.

**Skälen för regeringens bedömning:** De som anställs som ordinarie domare kommer i större utsträckning att vara jurister som inte har genomgått den särskilda domarutbildningen. För dessa domare är det, som har konstaterats i såväl betänkandet som promemorian, viktigt med en professionell introduktion och utbildning för att ge dem de ytterligare kunskaper och färdigheter som kan behövas för att de ska kunna fullgöra sina arbetsuppgifter och komma in i yrkesrollen. Även de som har genomgått den särskilda domarutbildningen och därefter under många år inte har arbetat i domstol kan i flera fall ha behov av en sådan utbildning.

Mot den angivna bakgrunden har Domstolsverket nyligen beslutat att införa en ny utbildningsform för nyanställda ordinarie domare (DV-rapport 2008:1). Enligt verket ska utbildningen börja samtidigt med tillträdet och anpassas efter den enskilde domarens behov. Samtliga utbildningsplaner ska innehålla en introduktion på den egna arbetsplatsen. En väsentlig del av utbildningen ska ske vid en nyinrättad domarskola i Jönköping och utbildningen ska omfatta samtliga domare som för första gången utnämns till ordinarie domare. Domarskolan ska löpande erbjuda kurser under en sexmånadersperiod och de nyutnämnda domarna ska mellan utbildningstillfällena få praktik. Denna ska ges genom adjunktion i överrätt eller genom praktik på den egna domstolen. Sådant praktiskt arbete ska vara en del av Domarskolan och planeras in i utbildningsplanen för domaren. Målet är att Domarskolan ska kunna starta sin verksamhet den 1 januari 2009.

Regeringen ser mycket positivt på den nya utbildningsformen som innebär att nyutnämnda domare får möjlighet att inleda sin anställning med upp till ett halvt års teoretisk och praktisk utbildning innan det egentliga arbetet som ordinarie domare påbörjas. Att en del jurister som inte har sin bakgrund i domstol kan vara osäkra på om de verkligen har

de kunskaper och erfarenheter som krävs för domaryrket, kan vara en orsak till att relativt få av dem hittills har sökt domaranställning. Att inrätta en ordning som innebär att alla nyutnämnda domare kommer att få en individuellt anpassad introduktion och utbildning kan enligt regeringens mening bidra till att fler jurister som inte har genomgått den särskilda domarutbildningen söker anställning som ordinarie domare. Den nya utbildningsformen kan således öka domaryrkets attraktionskraft och medföra att domaryrket framstår som ett lockande och realistiskt alternativ även för de jurister som ursprungligen har gjort karriär i annan verksamhet. Den tilltänkta utbildningen är även viktig för att säkerställa att kvaliteten i den dömande verksamheten upprätthålls.

Inte minst den ökade internationaliseringen och de alltmer komplexa målen ställer nya krav på kompetensutveckling och specialisering för domarna. Det finns därför enligt regeringens mening ett behov av att ordinarie domare kontinuerligt har tillgång till utbildning under den fortsatta domarkarriären. Att domarna erbjuds kontinuerlig och systematisk fortbildning och vidareutbildning är nödvändigt för att bibehålla en hög kvalitet i den dömande verksamheten. Det är också viktigt för allmänhetens förtroende för domstolarna och för domaryrkets attraktivitet. Såväl Domstolsverket och domstolarna som de enskilda domarna har ett ansvar för att se till att sådan utbildning erbjuds och genomförs.

## 12 Ikraftträdande

Lagändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. Regeringen föreslår därför att de träder i kraft den 1 juli 2008. Även övriga delar av den reform som nu föreslås, bl.a. inrättande av en ny nämnd för beredning av domaranställningar, bör genomföras vid denna tidpunkt. Några övergångsbestämmelser behövs inte.

## 13 Ekonomiska konsekvenser

Lagändringarna tydliggör endast att advokater i vissa fall kan ha en anställning i domstol efter dispens av Advokatsamfundet och leder därför inte till några ökade kostnader. Inte heller förslaget att rekrytera till domaranställningar från en bredare krets av jurister leder till några kostnadsökningar. Den nya Domarnämnden kommer att bestå av färre ledamöter. Samtidigt kan en viss ökad arbetsinsats liksom en förstärkning av kansliet bli aktuell. Detta kan sammantaget medföra vissa mindre kostnadsökningar.

De åtgärder som i övrigt behöver vidtas för att få till stånd en bredare rekrytering och som behandlas i propositionen är sådana som i huvudsak omfattas av det kontinuerliga arbete som bedrivs inom Sveriges Domstolar och torde inte föranleda mer än marginella kostnadsökningar.

De begränsade kostnadsökningar som föranleds av den nya Domarnämnden och övriga åtgärder ryms inom befintliga anslagsramar.

## Förslaget om lag om ändring i rättegångsbalken

**8 kap. 2 §**

Till ledamot av advokatsamfundet får endast den antas som

1. har hemvist i Sverige eller i en annan stat inom Europeiska unionen, Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller i Schweiz,
2. har avlagt de kunskapsprov som är föreskrivna för behörighet till domarämbete,
3. har genomgått för advokatverksamhet erforderlig praktisk och teoretisk utbildning,
4. har gjort sig känd för redbarhet, och
5. även i övrigt bedöms lämplig att utöva advokatverksamhet.

Advokatsamfundets styrelse får i enskilda fall medge undantag från antagningskraven såvitt gäller första stycket 1. Detsamma gäller antagningskraven enligt första stycket 2 och 3 beträffande den som är auktoriserad som advokat i en annan stat i enlighet med där gällande bestämmelser.

Den som har genomgått en utbildning som krävs för att bli advokat i en stat inom Europeiska unionen, Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller i Schweiz och som i Sverige genomgått ett prov som visar att han eller hon har tillräckliga kunskaper om den svenska rättsordningen, *ska* anses uppfylla kraven enligt första stycket 2 och 3. Detsamma gäller den som registrerats enligt 2 a § och som därefter under minst tre år bedrivit faktisk och regelbunden advokatverksamhet i Sverige, under förutsättning antingen att verksamheten huvudsakligen omfattat svensk rätt eller att, om verksamheten inte huvudsakligen omfattat svensk rätt, den registrerade på annat sätt har förvärvat tillräckliga kunskaper och erfarenheter för att antas till ledamot i samfundet.

Den som har blivit auktoriserad som advokat i Danmark, Finland, Island eller Norge i enlighet med där gällande bestämmelser och som därefter under minst tre år på ett tillfredsställande sätt har tjänstgjort som biträdande jurist på advokatbyrå i Sverige *ska* anses uppfylla kraven enligt första stycket 2–5.

Den som är försatt i konkurs eller som har förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken får inte antas till ledamot. Inte heller får den antas till ledamot som enligt 3 § lagen (1985:354) om förbud mot juridiskt eller ekonomiskt biträde i vissa fall är förbjuden att lämna juridiskt eller ekonomiskt biträde.

*Ordinarie* domare, allmän åklagare eller kronofogde får inte antas till ledamot. *Detsamma gäller* den som annars är anställd hos någon annan än advokat, om inte advokatsamfundets styrelse medger undantag.

Paragrafen innehåller bestämmelser om kraven för inträde i Advokatsamfundet. Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

Paragrafens *sjätte stycke* ändras så att det enligt dess ordalydelse enbart är anställning som ordinarie domare, allmän åklagare eller kronofogde som utgör absoluta hinder mot att antas som ledamot av Advokatsamfundet. För övriga anställningar kan Advokatsamfundets styrelse ge dispens. Denna dispensmöjlighet innefattar sådan anställning i domstol som inte är en ordinarie domaranställning.

I övrigt görs endast vissa språkliga ändringar.



**8 kap. 7 §**

En advokat, som i sin verksamhet uppsåtligen gör orätt eller som annars förfar oredligt, *ska* uteslutas ur advokatsamfundet. När det gäller en sådan advokat som avses i 2 a § *ska* registreringen upphävas. Är omständigheterna mildrande, får advokaten i stället tilldelas en varning.

En advokat som annars åsidosätter sina plikter som advokat får meddelas en varning eller erinran. Är omständigheterna synnerligen försvårande, får advokaten uteslutas ur samfundet eller, i fråga om en sådan advokat som avses i 2 a §, registreringen upphävas.

En advokat som tilldelas en varning får, om det finns särskilda skäl, även åläggas att utge en straffavgift till samfundet med lägst ettusen och högst femtiotusen kronor.

Om det bedöms tillräckligt får disciplinnämnden, i stället för att tilldela en advokat erinran, göra ett uttalande om att advokatens åtgärd är felaktig eller olämplig.

En advokat är skyldig att genast träda ur samfundet om det inträffar en sådan omständighet som gör att han eller hon enligt 2 § femte eller sjätte stycket inte får antas till ledamot av samfundet, *om inte styrelsen i fall som avses i 2 § sjätte stycket andra meningen medger undantag*. Om advokaten inte träder ur samfundet, *trots att han eller hon är skyldig att utträda, ska* styrelsen förordna om hans eller hennes uteslutning. Detsamma gäller, om en advokat inte längre uppfyller hemvistkravet enligt 2 § första stycket 1 och styrelsen inte medger att han eller hon får stå kvar som ledamot av samfundet. Om en sådan advokat som är registrerad enligt 2 a § fråntas rätten att uppträda som advokat i den stat där han eller hon är auktoriserad, *ska* styrelsen upphäva registreringen.

I beslut varigenom någon uteslutits ur samfundet får förordnas att beslutet genast *ska* verkställas. Detsamma gäller ett beslut att upphäva en registrering.

Brott mot tystnadsplikt enligt 4 § första stycket andra meningen får inte åtalas av någon annan än Justitiekanslern. Åtal får väckas endast om det är påkallat från allmän synpunkt.

Paragrafen innehåller bestämmelser om sanktioner mot advokater. Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

I paragrafens *femte stycke* tydliggörs att Advokatsamfundet, i samma utsträckning som gäller enligt 2 § sjätte stycket andra meningen, har möjlighet att meddela dispens från kravet att advokater inte får inneha anställning hos någon annan än advokat.

I övrigt görs endast vissa språkliga ändringar.

**27 kap. 27 §**

Regeringen förordnar för tre år i sänder personer som kan tjänstgöra som offentliga ombud. Under treårsperioden får vid behov ytterligare personer förordnas för återstående del av perioden.

Ett offentligt ombud *ska* vara svensk medborgare och *ska* vara eller ha varit advokat eller ha varit ordinarie domare. Ett offentligt ombud får inte vara i konkurstillstånd eller ha förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken.

Regeringen *ska* inhämta förslag på lämpliga kandidater från Sveriges advokatsamfund och *Domarnämnden*.

Ett offentligt ombud får trots att regeringens förordnande har upphört slutföra pågående uppdrag.

Paragrafen innehåller bestämmelser om förordnanden av offentliga ombud.

I paragrafens *tredje stycke* byts orden "Tjänsteförslagsnämnden för Prop. 2007/08:113 domstolsväsendet" ut mot "Domarnämnden". Övervägandena finns i avsnitt 10.3.

I övrigt görs endast vissa språkliga ändringar.

## 3. Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 2 § och 8 kap. 2 och 7 §§ rättegångsbalken skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

**4 kap.**

2 §<sup>1</sup>

*Domare*, som avses i 1 kap. 2 §, 2 kap. 3 § eller 3 kap. 4 § första stycket, utnämns av regeringen.

*Enligt lagen (0000:00) om utnämning av ordinarie domare i allmän domstol och i allmän förvaltningsdomstol* utnämns *domare* som avses i 1 kap. 2 §, 2 kap. 3 § eller 3 kap. 4 § första stycket av regeringen.

**8 kap.**

2 §<sup>2</sup>

Till ledamot av advokatsamfundet får endast den antas som

1. har hemvist i Sverige eller i en annan stat inom Europeiska unionen, Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller i Schweiz,

2. har avlagt de kunskapsprov som är föreskrivna för behörighet till domarämbete,

3. har genomgått för advokatverksamhet erforderlig praktisk och teoretisk utbildning,

4. har gjort sig känd för redbarhet, och

5. även i övrigt bedöms lämplig att utöva advokatverksamhet.

Advokatsamfundets styrelse får i enskilda fall medge undantag från antagningskraven såvitt gäller första stycket 1. Detsamma gäller antagningskraven enligt första stycket 2 och 3 beträffande den som är auktoriserad som advokat i en annan stat i enlighet med där gällande bestämmelser.

Den som har genomgått en utbildning som krävs för att bli advokat i en stat inom Europeiska unionen, Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller i Schweiz och som i Sverige genomgått ett prov som visar att han eller hon har tillräckliga kunskaper om den svenska rättsordningen, skall anses uppfylla kraven enligt första stycket 2 och 3. Detsamma gäller den som registrerats enligt 2 a § och som därefter under minst tre år bedrivit faktisk och regelbunden advokatverksamhet i Sverige, under förutsättning antingen att verksamheten huvudsakligen omfattat svensk rätt eller att, om verksamheten inte huvudsakligen omfattat svensk rätt, den registrerade på annat sätt har förvärvat tillräckliga kunskaper och erfarenheter för att antas till ledamot i samfundet.

Den som har blivit auktoriserad som advokat i Danmark, Finland,

<sup>1</sup> Senaste lydelse 1991:1819.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2002:334.

Island eller Norge i enlighet med där gällande bestämmelser och som därefter under minst tre år på ett tillfredsställande sätt har tjänstgjort som biträdande jurist på advokatbyrå i Sverige skall anses uppfylla kraven enligt första stycket 2–5.

Den som är försatt i konkurs eller som har förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken får inte antas till ledamot. Inte heller får den antas till ledamot som enligt 3 § lagen (1985:354) om förbud mot juridiskt eller ekonomiskt biträde i vissa fall är förbjuden att lämna juridiskt eller ekonomiskt biträde.

*Lagfaren domare i eller befattningshavare vid domstol eller allmän åklagare eller kronofogde får inte antas till ledamot; inte heller den som annars är anställd i en stats eller kommuns tjänst eller hos någon annan enskild än advokat, om inte advokatsamfundets styrelse medger undantag.*

*Ordinarie domare eller allmän åklagare eller kronofogde får inte antas till ledamot. Detsamma gäller den som annars är anställd hos annan än advokat, om inte advokatsamfundets styrelse medger undantag.*

### 7 §<sup>3</sup>

En advokat, som i sin verksamhet uppsåtligen gör orätt eller som annars förfar oredligt, skall uteslutas ur advokatsamfundet. När det gäller en sådan advokat som avses i 2 a § skall registreringen upphävas. Är omständigheterna mildrande, får advokaten i stället tilldelas en varning.

En advokat som annars åsidosätter sina plikter som advokat får meddelas en varning eller erinran. Är omständigheterna synnerligen försvårande, får advokaten uteslutas ur samfundet eller, i fråga om en sådan advokat som avses i 2 a §, registreringen upphävas.

En advokat som tilldelas en varning får, om det finns särskilda skäl, även åläggas att utge en straffavgift till samfundet med lägst ettusen och högst femtiotusen kronor.

Om det bedöms tillräckligt får disciplinnämnden, i stället för att tilldela en advokat erinran, göra ett uttalande om att advokatens åtgärd är felaktig eller olämplig.

En advokat är skyldig att genast träda ur samfundet om det inträffar en sådan omständighet som gör att han eller hon enligt 2 § femte eller sjätte stycket inte får antas till ledamot av samfundet. Om advokaten inte gör det, skall styrelsen förordna om hans eller hennes uteslutning. Detsamma gäller, om en advokat inte längre uppfyller hemvistkravet enligt 2 § första stycket 1 och styrelsen inte medger att han eller hon får stå kvar som ledamot av samfundet. Om en sådan advokat som är registrerad enligt 2 a § fräntas rätten att uppträda som advokat i den stat där han eller hon är auktoriserad, skall styrelsen upphäva registreringen.

*Utan hinder av vad som sägs i femte stycket får advokatsamfundets styrelse medge att en advokat har en tidsbegränsad anställning vid domstol.*

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2002:334.

I beslut varigenom någon uteslutits ur samfundet får förordnas att beslutet genast skall verkställas. Detsamma gäller ett beslut att upphäva en registrering.

Prop. 2007/08:113  
Bilaga 1

Brott mot tystnadsplikt enligt 4 § första stycket andra meningen får inte åtalas av någon annan än Justitiekanslern. Åtal får väckas endast om det är påkallat från allmän synpunkt.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2006.

Efter remiss har yttranden över betänkandet En öppen domarrekrutering (SOU 2003:102) lämnats av Riksdagens ombudsmän, Högsta domstolens ledamöter, Regeringsrättens ledamöter, Svea hovrätt, Göta hovrätt, Hovrätten över Skåne och Blekinge, Hovrätten för Västra Sverige, Hovrätten för Nedre Norrland, Hovrätten för Övre Norrland, Kammarrätten i Stockholm, Kammarrätten i Göteborg, Kammarrätten i Sundsvall, Kammarrätten i Jönköping, Handens tingsrätt, Huddinge tingsrätt, Nacka tingsrätt, Norrtälje tingsrätt, Sollentuna tingsrätt, Solna tingsrätt, Stockholms tingsrätt, Södertälje tingsrätt, Södra Roslags tingsrätt, Enköpings tingsrätt, Tierps tingsrätt, Uppsala tingsrätt, Eskilstuna tingsrätt, Katrineholms tingsrätt, Nyköpings tingsrätt, Gotlands tingsrätt, Västmanlands tingsrätt, Falu tingsrätt, Mora tingsrätt, Linköpings tingsrätt, Norrköpings tingsrätt, Eksjö tingsrätt, Jönköpings tingsrätt, Värnamo tingsrätt, Ljungby tingsrätt, Växjö tingsrätt, Kalmar tingsrätt, Oskarshamn tingsrätt, Lidköpings tingsrätt, Mariestads tingsrätt, Skövde tingsrätt, Karlskoga tingsrätt, Lindesbergs tingsrätt, Örebro tingsrätt, Blekinge tingsrätt, Helsingborgs tingsrätt, Hässleholms tingsrätt, Kristianstads tingsrätt, Lunds tingsrätt, Trelleborgs tingsrätt, Ystads tingsrätt, Malmö tingsrätt, Halmstads tingsrätt, Varbergs tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, Alingsås tingsrätt, Borås tingsrätt, Mölndals tingsrätt, Stenungsunds tingsrätt, Strömstads tingsrätt, Trollhättans tingsrätt, Uddevalla tingsrätt, Vänersborgs tingsrätt, Arvika tingsrätt, Karlstads tingsrätt, Kristinehamns tingsrätt, Sunne tingsrätt, Bollnäs tingsrätt, Gävle tingsrätt, Hudiksvalls tingsrätt, Ångermanlands tingsrätt, Sundsvalls tingsrätt, Svegs tingsrätt, Östersunds tingsrätt, Lycksele tingsrätt, Skellefteå tingsrätt, Umeå tingsrätt, Gällivare tingsrätt, Haparanda tingsrätt, Luleå tingsrätt, Länsrätten i Stockholms län, Länsrätten i Uppsala län, Länsrätten i Södermanlands län, Länsrätten i Gotlands län, Länsrätten i Västmanlands län, Länsrätten i Skåne län, Länsrätten i Hallands län, Länsrätten i Göteborg, Länsrätten i Vänersborg, Länsrätten i Värmlands län, Länsrätten i Dalarnas län, Länsrätten i Gävleborgs län, Länsrätten i Västernorrlands län, Länsrätten i Jämtlands län, Länsrätten i Västerbottens län, Länsrätten i Norrbottens län, Länsrätten i Östergötlands län, Länsrätten i Jönköpings län, Länsrätten i Kronobergs län, Länsrätten i Kalmars län, Länsrätten i Blekinge län, Länsrätten i Örebro län, Länsrätten i Mariestad, Justitiekanslern, Hyresnämnden i Stockholm, Hyresnämnden i Malmö, Hyresnämnden i Göteborg, Domstolsverket, Tjänsteförslagsnämnden för domstolsväsendet, Notariennämnden, Riksåklagaren, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Kriminalvårdsstyrelsen, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Utlänningsnämnden, Stockholms Handelskammare, Riksförsäkringsverket, Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd, Statens institutionsstyrelse, Barnombudsmannen, Finansinspektionen, Skatteverket, Kronofogdemyndigheten i Stockholm, Kronofogdemyndigheten i Malmö, Kronofogdemyndigheten i Härnösand, Arbetsgivarverket, Datainspektionen, Kammarkollegiet, Statskontoret, Länsstyrelsen i Uppsala län, Länsstyrelsen i Västra Götaland, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Högskoleverket, Stockholms universitet, Uppsala

universitet, Lunds universitet, Umeå universitet, Marknadsdomstolen, Konsumentverket, Allmänna reklamationsnämnden, Naturvårdsverket, Lantmäteriverket, Arbetsdomstolen, Jämställdhetsombudsmannen, Konkurrensverket, Patentbesvärsrätten, Halmstads kommun, Karlstads kommun, Östersunds kommun, Lycksele kommun, Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet, Sveriges advokatsamfund, Svenskt Näringsliv, Jusek, Svenska Journalistförbundet, Svenska Bankföreningen, Sveriges Domareförbund, Brottsofferjourenas Riksförbund, Internationella Juristkommissionen, Svenska avdelningen, Riksföreningen Yngre jurister vid Sveriges överrätter, Föredragandeförbundet och Konkursförvaltarkollegiernas förening.

Riksrevisionen, Socialstyrelsen, Statens kvalitets- och kompetensråd, Glesbygdsverket, Patent- och registreringsverket, Företagarnas Riksorganisation, FAR, Sveriges Försäkringsförbund, Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO) och Landsorganisationen i Sverige (LO), har uppgett att de inte har några synpunkter att lämna eller att de avstår från att yttra sig över betänkandet.

Västerviks tingsrätt, Göteborgs universitet, Nacka kommun, Växjö kommun, Gotlands kommun, Svenska Naturskyddsföreningen, Svensk Handel, Nämndemännens riksförbund, Sveriges Kvinnojourers Riksförbund och Sammanslutningen för Sveriges Juridiska byråer har inte hörts av.

Riksåklagaren har inhämtat yttranden från Åklagarmyndigheterna i Stockholm, Göteborg, Malmö, Linköping, Västerås, och Umeå. Åklagarmyndigheten i Linköping har inhämtat ett yttrande från Åklagarkammaren i Norrköping.

Svea hovrätt har bifogat ett yttrande från Föreningen Yngre jurister vid hovrätten. Göta hovrätt har bifogat ett yttrande från Föreningen Yngre jurister vid hovrätten, Hovrätten över Skåne och Blekinge har bifogat ett yttrande från Skånska hovrättens yngreförening. Hovrätten för Västra Sverige har bifogat ett yttrande från Föreningen Yngre jurister vid hovrätten. Hovrätten för Nedre Norrland har bifogat ett yttrande från Yngreföreningen vid hovrätten. Kammarrätten i Stockholm har bifogat yttranden från Föreningen Yngre jurister vid kammarrätten och från Juseks lokalförening vid kammarrätten. Kammarrätten i Jönköping har bifogat yttranden från Fiskalerna och (tf.) assessorerna vid kammarrätten och från Föredragandena vid kammarrätten. Stockholms tingsrätt har bifogat yttranden från tingsrättens avdelning 3, 9, 10 och 13 samt från Fiskalsföreningen och notarierna vid tingsrätten. Länsrätten i Stockholms län har bifogat yttranden från fiskalerna vid länsrätten och från Notarieföreningen vid länsrätten.

Yttranden har även inkommit från Linköpings universitet, avdelningen för rätt och rättsfilosofi, Revisionssekreterarföreningen vid Högsta domstolen, Juseks lokalförening vid Regeringsrätten, Juseks lokalförening vid Kammarrätten i Göteborg och en privatperson.

Efter remiss har yttranden över departementspromemorian En mer öppen domarutbildning (Ds 2007:11) lämnats av Riksdagens ombudsmän, Högsta domstolens ledamöter, Svea hovrätt, Göta hovrätt, Hovrätten över Skåne och Blekinge, Hovrätten för Västra Sverige, Hovrätten för Nedre Norrland, Hovrätten för Övre Norrland, Attunda tingsrätt, Nacka tingsrätt, Solna tingsrätt, Stockholms tingsrätt, Södertörns tingsrätt, Uppsala tingsrätt, Eskilstuna tingsrätt, Katrineholms tingsrätt, Nyköpings tingsrätt, Gotlands tingsrätt, Västmanlands tingsrätt, Falu tingsrätt, Mora tingsrätt, Linköpings tingsrätt, Norrköpings tingsrätt, Eksjö tingsrätt, Jönköpings tingsrätt, Växjö tingsrätt, Kalmar tingsrätt, Lidköpings tingsrätt, Mariestads tingsrätt, Skövde tingsrätt, Karlskoga tingsrätt, Örebro tingsrätt, Blekinge tingsrätt, Helsingborgs tingsrätt, Hässleholms tingsrätt, Kristianstads tingsrätt, Lunds tingsrätt, Ystads tingsrätt, Malmö tingsrätt, Halmstads tingsrätt, Varbergs tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, Alingsås tingsrätt, Borås tingsrätt, Mölndals tingsrätt, Uddevalla tingsrätt, Vänersborgs tingsrätt, Värmlands tingsrätt, Gävle tingsrätt, Hudiksvalls tingsrätt, Ångermanlands tingsrätt, Sundsvalls tingsrätt, Östersunds tingsrätt, Lycksele tingsrätt, Skellefteå tingsrätt, Umeå tingsrätt, Gällivare tingsrätt, Haparanda tingsrätt, Regeringsrättens ledamöter, Kammarrätten i Stockholm, Kammarrätten i Göteborg, Kammarrätten i Sundsvall, Kammarrätten i Jönköping, Länsrätten i Stockholms län, Länsrätten i Uppsala län, Länsrätten i Södermanlands län, Länsrätten i Gotlands län, Länsrätten i Västmanlands län, Länsrätten i Skåne län, Länsrätten i Hallands län, Länsrätten i Göteborg, Länsrätten i Vänersborg, Länsrätten i Värmlands län, Länsrätten i Dalarnas län, Länsrätten i Gävleborgs län, Länsrätten i Västernorrlands län, Länsrätten i Jämtlands län, Länsrätten i Västerbottens län, Länsrätten i Norrbottens län, Länsrätten i Östergötlands län, Länsrätten i Jönköpings län, Länsrätten i Kronobergs län, Länsrätten i Kalmars län, Länsrätten i Blekinge län, Länsrätten i Örebro län, Länsrätten i Mariestad, Justitiekanslern, Hyresnämnden i Stockholm, Hyresnämnden i Malmö, Domstolsverket, Tjänsteförslagsnämnden för domstolsväsendet, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Kriminalvården, Brottsoffermyndigheten, Skatteverket, Kronofogdemyndigheten, Arbetsgivarverket, Kammarkollegiet, Statskontoret, Uppsala universitet, Marknadsdomstolen, Arbetsdomstolen, Jämställdhetsombudsmannen, Patentbesvärslagen, Sveriges advokatsamfund, Jusek, Sveriges Domareförbund, Nämndemännens riksförbund och Riksföreningen Yngre jurister vid Sveriges överrätter.

Umeå universitet, Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO) och Landsorganisationen i Sverige (LO), har uppgett att de inte har några synpunkter att lämna eller att de avstår från att yttra sig över promemorian.

Nortälje tingsrätt, Södertälje tingsrätt, Luleå tingsrätt och Svenskt Näringsliv har inte hörts av.

Hovrätten över Skåne och Blekinge har bifogat ett yttrande från Skånska hovrättens yngreförening och Hovrätten för Nedre Norrland har bifogat ett yttrande från Yngreföreningen vid hovrätten.



## Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs att 8 kap. 2 och 7 § rättegångsbalken ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

**8 kap.**2 §<sup>1</sup>

Till ledamot av advokatsamfundet får endast den antas som

1. har hemvist i Sverige eller i en annan stat inom Europeiska unionen, Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller i Schweiz,

2. har avlagt de kunskapsprov som är föreskrivna för behörighet till domarämbete,

3. har genomgått för advokatverksamhet erforderlig praktisk och teoretisk utbildning,

4. har gjort sig känd för redbarhet, och

5. även i övrigt bedöms lämplig att utöva advokatverksamhet.

Advokatsamfundets styrelse får i enskilda fall medge undantag från antagningskraven såvitt gäller första stycket 1. Detsamma gäller antagningskraven enligt första stycket 2 och 3 beträffande den som är auktoriserad som advokat i en annan stat i enlighet med där gällande bestämmelser.

Den som har genomgått en utbildning som krävs för att bli advokat i en stat inom Europeiska unionen, Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller i Schweiz och som i Sverige genomgått ett prov som visar att han eller hon har tillräckliga kunskaper om den svenska rättsordningen, *skall* anses uppfylla kraven enligt första stycket 2 och 3. Detsamma gäller den som registrerats enligt 2 a § och som därefter under minst tre år bedrivit faktisk och regelbunden advokatverksamhet i Sverige, under förutsättning antingen att verksamheten huvudsakligen omfattat svensk rätt eller att, om verksamheten inte huvudsakligen omfattat svensk rätt, den registrerade på annat sätt har förvärvat tillräckliga kunskaper och erfarenheter för att antas till ledamot i samfundet.

Den som har genomgått en utbildning som krävs för att bli advokat i en stat inom Europeiska unionen, Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller i Schweiz och som i Sverige genomgått ett prov som visar att han eller hon har tillräckliga kunskaper om den svenska rättsordningen, *ska* anses uppfylla kraven enligt första stycket 2 och 3. Detsamma gäller den som registrerats enligt 2 a § och som därefter under minst tre år bedrivit faktisk och regelbunden advokatverksamhet i Sverige, under förutsättning antingen att verksamheten huvudsakligen omfattat svensk rätt eller att, om verksamheten inte huvudsakligen omfattat svensk rätt, den registrerade på annat sätt har förvärvat tillräckliga kunskaper och erfarenheter för att antas till ledamot i samfundet.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2002:334.

Den som har blivit auktoriserad som advokat i Danmark, Finland, Island eller Norge i enlighet med där gällande bestämmelser och som därefter under minst tre år på ett tillfredsställande sätt har tjänstgjort som biträdande jurist på advokatbyrå i Sverige *skall* anses uppfylla kraven enligt första stycket 2–5.

Den som är försatt i konkurs eller som har förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken får inte antas till ledamot. Inte heller får den antas till ledamot som enligt 3 § lagen (1985:354) om förbud mot juridiskt eller ekonomiskt biträde i vissa fall är förbjuden att lämna juridiskt eller ekonomiskt biträde.

*Lagfaren* domare i eller befattningshavare vid domstol eller allmän åklagare eller kronofogde får inte antas till ledamot; *inte heller* den som annars är anställd i en stats eller kommuns tjänst eller hos någon annan *enskild* än advokat, om inte advokatsamfundets styrelse medger undantag.

Den som har blivit auktoriserad som advokat i Danmark, Finland, Island eller Norge i enlighet med där gällande bestämmelser och som därefter under minst tre år på ett tillfredsställande sätt har tjänstgjort som biträdande jurist på advokatbyrå i Sverige *ska* anses uppfylla kraven enligt första stycket 2–5.

*Ordinarie* domare, allmän åklagare eller kronofogde får inte antas till ledamot. *Detsamma gäller* den som annars är anställd hos någon annan än advokat, om inte advokatsamfundets styrelse medger undantag.

## 7 §<sup>2</sup>

En advokat, som i sin verksamhet uppsåtligen gör orätt eller som annars förfar oredligt, *skall* uteslutas ur advokatsamfundet. När det gäller en sådan advokat som avses i 2 a § *skall* registreringen upphävas. Är omständigheterna mildrande, får advokaten i stället tilldelas en varning.

En advokat som annars åsidosätter sina plikter som advokat får meddelas en varning eller erinran. Är omständigheterna synnerligen försvårande, får advokaten uteslutas ur samfundet eller, i fråga om en sådan advokat som avses i 2 a §, registreringen upphävas.

En advokat som tilldelas en varning får, om det finns särskilda skäl, även åläggas att utge en straffavgift till samfundet med lägst ettusen och högst femtiotusen kronor.

Om det bedöms tillräckligt får disciplinnämnden, i stället för att tilldela en advokat erinran, göra ett uttalande om att advokatens åtgärd är felaktig eller olämplig.

En advokat är skyldig att genast träda ur samfundet om det inträffar en sådan omständighet som gör att

En advokat, som i sin verksamhet uppsåtligen gör orätt eller som annars förfar oredligt, *ska* uteslutas ur advokatsamfundet. När det gäller en sådan advokat som avses i 2 a § *ska* registreringen upphävas. Är omständigheterna mildrande, får advokaten i stället tilldelas en varning.

En advokat är skyldig att genast träda ur samfundet om det inträffar en sådan omständighet som gör att

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2002:334.

han eller hon enligt 2 § femte eller sjätte stycket inte får antas till ledamot av samfundet. Om advokaten inte *gör det, skall* styrelsen förordna om hans eller hennes utslutning. Detsamma gäller, om en advokat inte längre uppfyller hemvistkravet enligt 2 § första stycket 1 och styrelsen inte medger att han eller hon får stå kvar som ledamot av samfundet. Om en sådan advokat som är registrerad enligt 2 a § fräntas rätten att uppträda som advokat i den stat där han eller hon är auktoriserad, *skall* styrelsen upphäva registreringen

I beslut varigenom någon utslutits ur samfundet får förordnas att beslutet genast *skall* verkställas. Detsamma gäller ett beslut att upphäva en registrering.

Brott mot tystnadsplikt enligt 4 § första stycket andra meningen får inte åtalas av någon annan än Justitiekanslern. Åtal får väckas endast om det är påkallat från allmän synpunkt.

han eller hon enligt 2 § femte eller sjätte stycket inte får antas till ledamot av samfundet, *om inte styrelsen i fall som avses i 2 § sjätte stycket andra meningen medger undantag*. Om advokaten inte *träder ur samfundet, trots att han eller hon är skyldig att utträda, ska* styrelsen förordna om hans eller hennes utslutning. Detsamma gäller, om en advokat inte längre uppfyller hemvistkravet enligt 2 § första stycket 1 och styrelsen inte medger att han eller hon får stå kvar som ledamot av samfundet. Om en sådan advokat som är registrerad enligt 2 a § fräntas rätten att uppträda som advokat i den stat där han eller hon är auktoriserad, *ska* styrelsen upphäva registreringen

I beslut varigenom någon utslutits ur samfundet får förordnas att beslutet genast *ska* verkställas. Detsamma gäller ett beslut att upphäva en registrering.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2008.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2008-02-19

**Närvarande:** F.d. regeringsrådet Rune Lavin, f.d. regeringsrådet Karl-Ingvar Rundqvist och justitierådet Lars Dahllöf.

## **Adjungerad ledamot i domstol**

Enligt en lagrådsremiss den 14 februari 2008 (Justitiedepartementet) har regeringen beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i rättegångsbalken.

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Tobias Eriksson.  
*Lagrådet* lämnar förslaget utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 13 mars 2008

Närvarande: Statsministern Reinfeldt, statsråden Olofsson, Odell, Bildt, Ask, Husmark Pehrsson, Leijonborg, Larsson, Erlandsson, Torstensson, Carlgren, Hägglund, Björklund, Littorin, Borg, Sabuni, Billström, Adelsohn Liljeroth, Tolgfors

Föredragande: statsrådet Ask

---

Regeringen beslutar proposition 2007/08:113 Rekrytering av domare.