

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2026-05-28

Närvarande: F.d. justitieråden Eskil Nord och Martin Borgeke samt justitierådet Erik Lindberg

Stärkt skydd för domstolarnas och domarnas oberoende

Enligt en lagrådsremiss den 30 april 2026 har regeringen (Justitiedepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om domstolar och domare,
2. lag om ändring i riksdagsordningen,
3. lag om ändring i rättegångsbalken,
4. lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar,
5. lag om ändring i lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder,

6. lag om ändring i lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister,
7. lag om ändring i lagen (1975:1339) om justitiekanslerns tillsyn,
8. lag om ändring i lagen (1994:260) om offentlig anställning,
9. lag om ändring i lagen (1994:261) om fullmaktsanställning,
10. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400),
11. lag om ändring i lagen (2009:966) om
Försvarsunderrättelsedomstol,
12. lag om ändring i lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar,
13. lag om ändring i lagen (2010:1390) om utnämning av ordinarie
domare,
14. lag om ändring i budgetlagen (2011:203),
15. lag om ändring i lagen (2014:414) om nomineringar till
Europeiska unionens domstol och Europeiska domstolen för de
mänskliga rättigheterna,
16. lag om ändring i lagen (2016:188) om patent- och
marknadsdomstolar,
17. lag om ändring i lagen (2023:499) med instruktion för
Riksdagens ombudsmän (JO).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kansliråden
Ida Lönneborg och Elisabeth von Salomé.

Förslagen föranleder följande yttrande.

Allmänt

I lagrådsremissen föreslås en ny lag om domstolar och domare. I syfte att skapa ett starkare och mera långsiktigt skydd för domstolarnas och domarnas oberoende föreslår regeringen bl.a. att en ny ledningsstruktur – Domstolsstyrelsen – för den centrala domstolsadministrationen skapas. Domstolsstyrelsen ska ledas av en styrelse med en majoritet av domare samt av en myndighetschef med titeln direktör. Domstolsstyrelsen ska ta över de administrativa uppgifter som Domstolsverket har för närvarande.

En annan nyhet är att en Domaransvarsnämnd inrättas för prövning av bl.a. frågor, om ordinarie domare – med undantag för justitieråd – ska skiljas från sin anställning. Vidare införs det en reglering om avgångsåldern för ordinarie domare.

Remissen innehåller också nyheterna att regeringen ska vara bunden i förhållande till Domarnämndens förslag i utnämningsärenden och att Justitiekanslern inte längre ska utöva tillsyn över domstolsväsendet.

Huvuddelen av lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 april 2027.

Lagförslagen har samband med den vilande ändring av regeringsformen som riksdagen beslutade om den 1 oktober 2025 (prop. 2024/25:165) och som är avsedd att läggas fram för slutligt beslut av riksdagen efter de allmänna valen den 13 september 2026. Genom en av regeringsformens nya bestämmelser, 11 kap. 15 §, ska det ges en möjlighet för riksdagen att i lag meddela bestämmelser i sådana frågor som tas upp och regleras i den föreslagna lagen om domstolar och domare. Att de ämnen som lagen reglerar behandlas i regeringsformen sätter gränser för hur lagens olika bestämmelser kan utformas.

Lagrådet ställer sig positivt till förslagen. Det är i en rättsstat av central betydelse att domstolars och domares oberoende värnas. Lagförslagen tillgodoser detta syfte väl. Däremot finns det på en del punkter utrymme för ytterligare förbättringar och förtydliganden av främst de lagtextförslag som läggs fram.

En mera övergripande synpunkt som Lagrådet vill framföra är att förslaget att inrätta en Domstolsstyrelse för den centrala domstolsadministrationen knappast, vilket görs i remissen, kan beskrivas enbart som att Domstolsverket byter namn. Syftet med reformen är ju – som det uttrycks av 2020 års grundlagskommitté – att stärka skyddet för domstolarnas och domarnas oberoende och att därför ge det centrala administrativa organet en mera självständig ställning i förhållande till regeringen än vad Domstolsverket har i dag. Förslagen är också ägnade att uppnå detta syfte. Det förhållandet att Domstolsstyrelsen kommer att träda in i de uppgifter som Domstolsverket för närvarande ansvarar för saknar enligt Lagrådets mening betydelse för hur man bör uppfatta reformen.

Med detta sagt övergår Lagrådet till granskningen av lagförslagen.

Förslaget till lag om domstolar och domare

Genom förslaget ombildas alltså Domstolsverket till Domstolsstyrelsen, som har till uppgift att ge administrativt stöd och service åt de allmänna domstolarna och de allmänna förvaltningsdomstolarna. Som nämnts bildas det samtidigt en ny myndighet, Domaransvarsnämnden, som ska besluta i frågor om skiljande av ordinarie domare – med undantag för justitieråd – från tjänsten och i vissa andra frågor med anknytning till domares anställning.

Dessutom innehåller remissen nya regler avseende Domarnämnden, vars huvuduppgift är att bereda och lämna förslag till regeringen i ärenden om utnämning av ordinarie domare.

Inledningsvis konstaterar Lagrådet att det på flera ställen – i föreslagna 3 kap. 1 §, 4 kap. 1 §, 6 kap. 1 § och 6 kap. 12 § – finns upplysningar om vad regeringen har befogenhet att göra enligt 8 kap. 7 § regeringsformen. När det i lagen förs in en upplysningsbestämmelse inom området för regeringens restkompetens finns det skäl att skilja mellan två situationer. Den ena är när bestämmelsen utgör en ren upplysning om att ytterligare föreskrifter kan meddelas av regeringen eller dess myndigheter direkt på grund av restkompetensen. Den andra är när riksdagen har lagstiftat inom området för regeringens restkompetens. I det sistnämnda fallet måste det klargöras om riksdagen har avsett att uttömmande reglera en fråga eller om avsikten är att det ska finnas ett kvarstående utrymme av restkompetensen. Det ska tilläggas att en upplysningsbestämmelse i det sistnämnda fallet är nödvändig för att regeringen ska kunna använda sin restkompetens i någon utsträckning (jfr HFD 2023 ref. 2). Det bör därför tydliggöras på varje ställe i vad mån överväganden av det slaget ligger bakom den föreslagna bestämmelsen.

1 kap. 1 §

I den inledande paragrafen anges att lagen kompletterar regeringsformens bestämmelser om domstolar, ordinarie domare och administration av domstolar. Lagrådet har ingen invändning mot att den nya lagen inleds på detta sätt. Dock anser Lagrådet att de olika myndigheter vars verksamhet regleras i lagen bör presenteras redan inledningsvis och då under en särskild rubrik. Presentationen bör komma direkt efter 1 §. Det bör föranleda att rubriken före 1 § ändras

till **Lagens förhållande till regeringsformen**, som ju 1 § handlar om.

Efter 1 § bör det alltså införas en ny rubrik med lydelsen
**Domarnämnden, Domstolsstyrelsen och
 Domaransvarsnämnden.**

I en ny 1 kap. 2 § kunde det sägas följande.

För beredning och för lämnande av förslag till regeringen i ärenden om utnämning av ordinarie domare ska det finnas en myndighet som benämns Domarnämnden.

För administrativt stöd och service åt de allmänna domstolarna och de allmänna förvaltningsdomstolarna ska det finnas en myndighet som benämns Domstolsstyrelsen.

För beslut i frågor om skiljande av ordinarie domare, utom justitieråd, från anställning och för avgörande av vissa andra anställningsfrågor avseende sådana domare ska det finnas en myndighet som benämns Domaransvarsnämnden.

Den nuvarande rubriken **Lagens innehåll** får med denna lösning läggas in före 1 kap. 3 § (1 kap. 2 § i förslaget).

1 kap. 4 § (1 kap. 3 § i förslaget)

I paragrafen anges vilka ordinarie domare som ska finnas. I punkten 2 anges bl.a. "råd i hovrätt och kammarrätt". Termen "råd" för inte tankarna omedelbart till en befattningshavare. I dagligt tal benämns de aktuella domarna också hovrättsråd respektive kammarrättsråd.

Lagrådet föreslår därför att punkten 2 formuleras så här:

2. president och lagman i hovrätt och kammarrätt samt hovrättsråd och kammarrättsråd, tillika vice ordförande på avdelning, och övriga hovrättsråd och kammarrättsråd,

Inte heller benämningarna "tekniska råd" och "patentråd" är särskilt lyckade (punkterna 4 respektive 5). Lagrådet har dock inget alternativt förslag beträffande sådana ordinarie domare.

2 kap. 5 §

I paragrafen anges vilka befattningshavare som får utöva chefskap över ordinarie domare. Lagrådet föreslår att lagtexten justeras språkligt och ges följande lydelse.

Chefskap över en ordinarie domare får utövas
– i en hovrätt eller kammarrätt endast av domstolschefen eller en lagman i den domstol där domaren är anställd, och
– i en tingsrätt eller förvaltningsrätt endast av domstolschefen eller en chefsrådman i den domstol där domaren är anställd.

3 kap. 1 §

I paragrafen finns angivet vilken som är Domarnämndens uppgift. Enligt andra stycket kan regeringen med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om andra uppgifter för Domarnämnden.

Lagrådet anser att det i författningskommentaren bör ges exempel på vilka andra uppgifter som kan bli aktuella för nämnden efter beslut av regeringen. Jfr vad som inledningsvis har sagts om 8 kap. 7 § regeringsformen.

3 kap. 2 §

Rubriken före paragrafen är *Ledning*. Paragrafen innehåller emellertid inte regler om Domarnämndens ledning utan om vilka ledamöter och ersättare som ska ingå i nämnden. Lagrådet anser därför att rubriken bör vara *Ledamöter och ersättare*.

3 kap. 3 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om hur ledamöter i Domarnämnden utses och för vilken tid. Lagrådet förordar att paragrafen ges denna utformning:

Uppdraget som ledamot och ersättare i nämnden ska avse en tid om fyra år.

Ledamöter och ersättare som representerar allmänheten väljs av riksdagen. Övriga ledamöter och ersättare förordnas av regeringen. Som ledamot eller ersättare får regeringen förordna endast någon som har föreslagits enligt 5 §.

3 kap. 4 §

I paragrafen anges att en ledamot eller ersättare i Domarnämnden inte samtidigt får inneha vissa andra befattningar, t.ex. vara riksdagsledamot eller statsråd. Vad som uttrycks med paragrafen är väl dock närmast det motsatta, dvs. att den som är exempelvis statsråd inte samtidigt kan vara ledamot eller ersättare i Domarnämnden.

Dessutom är det knappast så att en person som har en viss anställning eller ett visst annat uppdrag är olämplig för uppdraget; snarare är det så att det är olämpligt att personen har något av de aktuella uppdragen. Jfr här 5 kap. 5 § där det talas om skiljande från anställning på grund av olämplighet.

En bättre formulering är därför den här:

Ledamot eller ersättare i Domarnämnden får inte någon vara som

- är ledamot eller ersättare i styrelsen för Domstolsstyrelsen eller i Domansvarsnämnden,
- är riksdagsledamot, statsråd, anställd i Riksdagsförvaltningen, anställd i Regeringskansliet eller anställd på central nivå i ett politiskt parti, eller
- innehar en annan anställning eller ett annat uppdrag som gör det olämpligt att han eller hon är ledamot eller ersättare i nämnden.

Motsvarande problematik finns i föreslagna 4 kap. 6 § och 6 kap. 4 §.

3 kap. 5 §

I paragrafen anges att regeringen ska inhämta förslag från domstolarna innan en ledamot eller en ersättare förordnas i Domarnämnden. Lagtexten kan förenklas en aning. Dessutom föreslår Lagrådet en annan styckeindelning i slutet av paragrafen.

Förslag:

Innan en ledamot eller ersättare förordnas i nämnden ska regeringen inhämta förslag från

1. ordförandena i Högsta domstolen och Högsta förvaltningsdomstolen när det gäller en ledamot eller ersättare från dessa domstolar,
2. presidenterna när det gäller en ledamot eller ersättare från hovrätterna,
3. presidenterna när det gäller en ledamot eller ersättare från kammarrätterna,
4. lagmännen när det gäller en ledamot eller ersättare från tingsrätterna,
5. lagmännen när det gäller en ledamot eller ersättare från förvaltningsrätterna,
6. Sveriges advokatsamfund när det gäller den ledamot eller ersättare som ska vara advokat, och
7. Arbetsgivarverket när det gäller den ledamot eller ersättare som ska vara jurist verksam utanför domstolsväsendet.

Innan förslag lämnas enligt första stycket 1–5 ska de ordinarie domarna i de berörda domstolarna ges tillfälle att yttra sig.

De personer som föreslås av Sveriges advokatsamfund och av Arbetsgivarverket bör ha kunskap om och erfarenhet av rekryteringsfrågor och andra arbetsgivarfrågor.

För varje uppdrag som ledamot eller ersättare ska två personer föreslås.

Justeringen i tredje stycket gör att det undviks att man läser det så att advokatsamfundet och Arbetsgivarverket ska lämna ett gemensamt förslag. Den farhåga som har redovisats i samband med föredragningen och som innebär att den av Lagrådet föreslagna lagtexten skulle kunna uppfattas så att t.ex. presidenterna i kammarrätterna ska delta i att lämna förslag på ledamöter från hovrätterna torde – om det skulle uppfattas att det finns ett behov av det – kunna hanteras i författningskommentaren.

3 kap. 7 §

I paragrafen anges att det vid Domarnämnden ska finnas ett kansli.

Det ges också en regel avseende chefen för kansliet. Den rubrik som föregår paragrafen, *Organisation*, träffar därmed inte alldeles rätt.

Rubriken *Kansli* blir bättre.

3 kap. 8 §

I paragrafens första stycke föreskrivs att lediga anställningar som ordinarie domare ska anmälas till Domarnämnden och det anges även vem som ska göra anmälan. I ett andra stycke sägs att nämnden får handlägga ett ärende om utnämning av ordinarie domare endast om en anmälan har gjorts.

Till undvikande av felläsning av lagtexten bör det tydligt anges att det är just sådana anmälningar som avses i första stycket som kan leda till ett tillsättningsärende i Domarnämnden.

Med även någon språklig justering skulle då lagtexten bli denna:

Högsta domstolen, Högsta förvaltningsdomstolen, Arbetsdomstolen och Försvarsunderrättelsesdomstolen ska anmäla till Domarnämnden när det finns en anställning som ordinarie domare i domstolen som behöver tillsättas. Om en ledig anställning som ordinarie domare i en annan domstol ska tillsättas ska anmälan i stället göras av Domstolsstyrelsen.

Nämnden får handlägga ett ärende om utnämning av en ordinarie domare endast om en anmälan enligt första stycket har gjorts.

3 kap. 13 §

I paragrafen anges att Domarnämndens förslag i ärenden om utnämning inte får överklagas. Med hänsyn till detta innehåll i lagtexten blir den föreslagna rubriken **Överklagande** knappast särskilt träffande. Lagrådet föreslår att rubriken blir **Förbud mot överklagande**. Lagrådet är medvetet om att det i remissen lämnade förslaget inte avviker från hur man skriver i många andra liknande fall. Något hinder mot att formulera rubrikerna i en lag på det mest upplysande sättet kan dock inte gärna finnas.

4 kap. 1 §

I paragrafen finns angivet vilken som är Domstolsstyrelsens huvuduppgift. Enligt andra stycket kan regeringen med stöd av

8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om andra uppgifter för Domstolsstyrelsen.

Lagrådet anser att det i författningskommentaren bör anges exempel på vilka andra uppgifter som kan bli aktuella för nämnden efter beslut av regeringen. Jfr vad som inledningsvis har sagts om 8 kap. 7 § regeringsformen.

4 kap. 2 §

I paragrafen anges Domstolsstyrelsens uppgifter i förhållande till de allmänna domstolarna och de allmänna förvaltningsdomstolarna.

Lagrådet föreslår ett par språkliga justeringar av texten:

Domstolsstyrelsen ska i fråga om de allmänna domstolarna och de allmänna förvaltningsdomstolarna

1. i administrativt hänseende leda och samordna verksamheten i syfte att skapa förutsättningar för en effektiv och rättssäker verksamhet,
2. åstadkomma en ändamålsenlig resursfördelning,
3. vara en drivande och stödjande kraft i utvecklings- och kvalitetsarbete,
4. arbeta för god tillgänglighet och lämplig information om verksamheten,
5. arbeta för god samverkan mellan domstolarna och med andra berörda myndigheter, och
6. initiera och samordna den internationella verksamheten och leda arbetet med insatser inom internationell civil krishantering och utvecklingssamarbete.

Domstolsstyrelsen ska även bedriva ett aktivt och långsiktigt arbete för att främja rekryteringen av ordinarie domare.

I sitt arbete ska Domstolsstyrelsen beakta domstolarnas och domarnas oberoende och självständighet enligt regeringsformen.

Ändringsförslaget i tredje stycket innebär att ordet ”i detta arbete” byts ut mot ”i sitt arbete”. Därmed blir det tydligare att budskapet där gäller allt det som sägs i paragrafen, och inte bara det som anges i andra stycket.

4 kap. 3 §

I paragrafen anges att regeringen ska inhämta ett budgetunderlag från Domstolsstyrelsen med förslag till finansiering av verksamheten

vid Domstolsstyrelsen, de allmänna domstolarna och de allmänna förvaltningsdomstolarna innan budgetpropositionen lämnas till riksdagen. Lagrådet anser att ordningsföljden i paragrafen kan diskuteras. Att den administrativa myndigheten ska stå först är inte givet när reformen syftar till att stärka domstolarnas oberoende.

Lagrådet föreslår följande lagtext.

Innan budgetpropositionen lämnas till riksdagen ska regeringen inhämta ett budgetunderlag från Domstolsstyrelsen med förslag till finansiering av verksamheten vid de allmänna domstolarna och de allmänna förvaltningsdomstolarna samt vid Domstolsstyrelsen.

4 kap. 4 §

I paragrafen anges vilka ledamöter som ska ingå i Domstolsstyrelsens styrelse. Efter vissa språkliga förenklingar och ett språkligt förtydligande av det som i förslagets första stycke är punkt 8 kan lagtexten lämpligen ges den här lydelsen:

Domstolsstyrelsen leds av en styrelse som består av nio ledamöter. Av dessa ledamöter ska

1. en vara eller ha varit ordinarie domare i Högsta domstolen eller Högsta förvaltningsdomstolen,
2. en vara eller ha varit ordinarie domare i hovrätt,
3. en vara eller ha varit ordinarie domare i kammarrätt,
4. en vara eller ha varit ordinarie domare i tingsrätt,
5. en vara eller ha varit ordinarie domare i förvaltningsrätt,
6. två vara anställda i en allmän domstol eller en allmän förvaltningsdomstol utan att vara ordinarie domare, och
7. en vara advokat.

Härutöver ska det finnas en ledamot som har kunskap om och erfarenhet av frågor om styrning och ledning inom offentlig förvaltning. För varje ledamot ska det finnas en personlig ersättare.

4 kap. 5 §

I paragrafen anges att "ledamöter och ersättare i styrelsen" förordnas av regeringen för en tid av sex år. Det rent språkliga problem som uppkommer med den formuleringen är att ordet "styrelsen" kan syfta både på Domstolsstyrelsen som myndighet eller på Domstolsstyrelsens styrelse. Lagrådet föreslår – efter även en justering i tredje stycket – att lagtexten skrivs så här:

Ledamöter och ersättare i Domstolsstyrelsens styrelse förordnas av regeringen för en tid om sex år.

Den som har varit ledamot i styrelsen får utses som styrelseledamot på nytt först fem år efter det att uppdraget som ledamot upphörde.

Som ledamot eller ersättare får regeringen förordna endast någon som har föreslagits enligt 7 §.

4 kap. 6 §

På motsvarande sätt som i 3 kap. 4 § och 6 kap. 4 § ställs det här upp hinder för vissa befattningshavare att vara ledamöter eller ersättare i Domstolsstyrelsens styrelse. Även denna paragraf bör skrivas på det omvända sättet i förhållande till remissförslaget. Likaså bör regeln avseende olämplighet justeras.

Lagrådets förslag till lagtext:

Ledamot eller ersättare i Domstolsstyrelsens styrelse får inte någon vara som

- är ledamot eller ersättare i Domarnämnden eller Domaransvarsnämnden,
- är riksdagsledamot, statsråd, anställd i Riksdagsförvaltningen, anställd i Regeringskansliet eller anställd på central nivå i ett politiskt parti, eller
- innehar en annan anställning eller ett annat uppdrag som gör det olämpligt att han eller hon innehar uppdraget.

4 kap. 7 §

I paragrafen regleras hur det ska lämnas förslag till regeringen innan ledamöter och ersättare i Domstolsstyrelsens styrelse förordnas. Här kan jämföras med vad som föreslås i 3 kap. 5 § avseende förslag till ledamöter och ersättare i Domarnämnden.

Lagrådet föreslår följande lagtext.

Innan en ledamot eller ersättare i Domstolsstyrelsens styrelse förordnas ska regeringen inhämta förslag från

1. ordförandena i Högsta domstolen och Högsta förvaltningsdomstolen när det gäller en ledamot eller ersättare från dessa domstolar,
2. presidenterna när det gäller en ledamot eller ersättare från hovrätterna,
3. presidenterna när det gäller en ledamot eller ersättare från kammarrätterna,
4. lagmännen när det gäller en ledamot eller ersättare från tingsrätterna,

5. lagmännen när det gäller en ledamot eller ersättare från förvaltningsrätterna,
6. domstolscheferna för de allmänna domstolarna och de allmänna förvaltningsdomstolarna när det gäller en ledamot eller ersättare som är anställd i någon av dessa domstolar utan att vara ordinarie domare,
7. Sveriges advokatsamfund när det gäller den ledamot eller ersättare som ska vara advokat, och
8. Arbetsgivarverket när det gäller den ledamot eller ersättare som ska ha kunskap om och tidigare erfarenhet av styrning och ledning inom offentlig förvaltning.

Innan förslag lämnas enligt första stycket 1–5 ska de ordinarie domarna i de berörda domstolarna ges tillfälle att yttra sig. Innan förslag lämnas enligt första stycket 6 ska de andra anställda i domstolarna ges tillfälle att yttra sig.

För varje uppdrag som ledamot eller ersättare ska två personer föreslås.

4 kap. 8 §

I kongruens med de föregående paragraferna bör man även här skriva "Domstolsstyrelsens styrelse" i stället för endast "styrelsen".

4 kap. 9 §

Denna och de följande två paragraferna föregås av rubriken Domstolsstyrelsens chef. Eftersom Domstolsstyrelsen ska ledas av en styrelse och inte som Domstolsverket av en generaldirektör blir det aningen missvisande att tala om en chef för Domstolsstyrelsen. En bättre rubrik är *Domstolsstyrelsens myndighetschef*.

En presentation av den direktör som ska finnas i Domstolsstyrelsen bör göras i ett första stycke i paragrafen. Den skulle då kunna ges följande lydelse.

I Domstolsstyrelsen ska det finnas en direktör. Direktören är myndighetschef och anställs för en tid om sex år med möjlighet till förlängning med högst tre år.

Av 11 kap. 15 § regeringsformen framgår att direktören anställs av styrelsen. Anställningen ska utlysas och tillsättas efter ett ansökningsförfarande.

Direktören ska ha erfarenhet av kvalificerat arbete och ledning inom offentlig förvaltning.

4 kap. 10 §

I förslaget till lagtext anges att direktören har rätt att närvara och yttra sig vid styrelsens sammanträden om inte styrelsen har bestämt annat. Som Lagrådet förstår det är avsikten inte att Domstolsstyrelsens styrelse ska kunna bestämma rent generellt att direktören inte ska ha den rätt som anges i paragrafen, utan att styrelsen ska kunna bestämma så i ett särskilt fall. Detta behöver framgå av lagtexten.

Lagrådet föreslår följande formulering.

Direktören har, om inte styrelsen i ett särskilt fall har bestämt annat, rätt att närvara och yttra sig vid sammanträden med Domstolsstyrelsens styrelse.

4 kap. 11 §

Här regleras frågor om direktörens bisysslor och om skiljande av direktören från anställningen. Lagtexten blir mera stringent om man skriver så här.

Styrelsen prövar frågor om direktörens bisysslor och om direktören ska skiljas från anställningen.

Bestämmelser om bisysslor finns i 7 a–7 d §§ lagen (1994:260) om offentlig anställning. För prövningen av en fråga, om direktören ska skiljas från anställningen, finns bestämmelser i 33 § första stycket samma lag.

5 kap. 1 §

I tredje stycket anges att om någon bestämmelse i 5 kap. avviker från lagen om offentlig anställning så ska denna lag gälla. Lagrådet anser att det är mera naturligt att man tar sin utgångspunkt i den här lagen, dvs. lagen om domstolar och domare, och alltså formulerar det så att om någon bestämmelse i lagen om offentlig anställning avviker från lagen om domstolar och domare så gäller den här lagen. Då kan man – efter även någon språklig justering – skriva så här:

En ordinarie domare får skiljas från anställningen endast med stöd av regeringsformen och denna lag.

I lagen (1994:261) om fullmaktsanställning finns bestämmelser om förflyttning och tjänstgöringsskyldighet när det gäller ordinarie domare. Bestämmelserna i detta kapitel har företräde framför lagen (1994:260) om offentlig anställning.

5 kap. 3 §

Paragrafen handlar om att en ordinarie domare är skyldig att avgå när han eller hon har uppnått 69 års ålder. Om det finns verksamhetsmässiga skäl ska dock Domstolsstyrelsen, efter ansökan av en ordinarie domare, ha möjlighet att besluta att avgångsskyldigheten för den domaren ska infalla vid en senare tidpunkt, dock senast den månad då han eller hon fyller 70 år.

Det framstår som något egendomligt att det är den enskilde domaren som ska ansöka om avgångsskyldighet vid en senare tidpunkt samtidigt som det endast är skäl som gagnar verksamheten som kan leda till att en sådan ansökan beviljas. I praktiken torde en ansökan föregås av att domstolschefen och domaren har kommit överens. Ett bättre sätt att lagstifta om situationen är att formulera paragrafens andra stycke så här:

Om det finns angelägna verksamhetsmässiga skäl får Domstolsstyrelsen, efter ansökan av en ordinarie domare och efter att domstolschefen har yttrat sig, besluta att avgångsskyldigheten för domaren ska infalla vid en senare tidpunkt, dock senast vid utgången av den månad då domaren fyller 70 år. Domstolsstyrelsens beslut får inte överklagas.

5 kap. 6 §

I paragrafen finns bestämmelser om lön och andra anställningsförmåner när en ordinarie domare är avstängd från arbetet. I en sista mening anges att det som tidigare sagts gäller om en domare har stängts av från arbetet med stöd av 5 § 2 och åtal inte väckts eller åtalet läggs ned eller ogillas. För Lagrådet framstår det som lämpligare att avsluta paragrafen med orden "gäller om en domare har stängts av från arbetet med stöd av 5 § 2 och åtal inte väcks eller ett åtal läggs ned eller, om åtal väckts, domaren blir

frikänd.” Ordet ”ogillas” är inte längre vanligt förekommande vid formuleringen av brottmålsdomar.

6 kap.

Kapitlet innehåller regler om ordinarie domares rättsställning, närmare bestämt vad som gäller i fråga om ordinarie domares anställning. Frågor av detta slag, t.ex. sådana som rör skiljande från anställning och disciplinansvar, ska framöver avgöras av en särskild myndighet, Domaransvarsnämnden.

Som framgått redan inledningsvis ställer Lagrådet sig positivt till inrättandet av en ny och mer oberoende nämnd för prövning av frågor om ansvarsutkrävande beträffande ordinarie domare. En konsekvens av det införda regelverket blir dock att prövningsordningen i dessa frågor kommer att skilja sig åt mellan ordinarie domare och icke ordinarie domare och handläggas av olika myndigheter, Domaransvarsnämnden respektive Statens ansvarsnämnd. Reglerna när det gäller skiljande från anställningen är också olika för de nämnda domarkategorierna, men när det gäller frågor om disciplinansvar och åtalsanmälan ska prövningarna ske på samma grunder.

De icke ordinarie domarna fyller idag en central och viktig funktion i domstolarna och dömer exempelvis dagligen i överrätterna tillsammans med ordinarie domare. Även i underrätterna har de icke ordinarie domarna en viktig roll och tar ett stort ansvar för den dömande verksamheten, antingen tillsammans med ordinarie domare i s.k. tresitsar eller på egen hand. Enligt Lagrådet talar därför starka skäl för att även icke ordinarie domare framöver bör omfattas av den nya prövningsordningen – inte minst för intresset av en enhetlig rättstillämpning i de aktuella frågorna. Frågan bör i närtid bli föremål för vidare överväganden i ett lämpligt sammanhang.

6 kap. 1 §

Paragrafen handlar om vilka olika frågor som Domaransvarsnämnden ska besluta i. Enligt andra stycket kan regeringen med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om andra uppgifter för nämnden.

Lagrådet anser att det i författningskommentaren bör anges exempel på vilka andra uppgifter som kan bli aktuella för nämnden efter beslut av regeringen. Jfr vad som inledningsvis har sagts om 8 kap. 7 § regeringsformen.

6 kap. 2 §

På motsvarande sätt som vid 3 kap. 2 § bör rubriken före 6 kap. 2 § vara *Ledamöter och ersättare*.

I paragrafen föreskrivs vilken sammansättning som Domaransvarsnämnden ska ha. Av dess fem ledamöter (eller ersättare) ska tre vara eller ha varit domare, en vara advokat och en vara jurist utanför domstolsväsendet. Av domarna ska ordföranden vara eller ha varit president i hovrätt eller kammarrätt, vice ordföranden vara eller ha varit lagman i tingsrätt eller förvaltningsrätt och den tredje ledamoten vara eller ha varit domare utan att vara domstolschef. Som lagtexten är utformad kan alltså även den tredje domaren i nämnden ha varit domstolschef. Lagrådet ifrågasätter om det inte beträffande denna ledamot bör anges att han eller hon inte får ha varit domstolschef.

6 kap. 3 §

Paragrafen reglerar hur ledamöter och ersättare i Domaransvarsnämnden förordnas. Lagrådet anser att lagtexten skulle vinna på en del justeringar och föreslår följande.

Ledamöter och ersättare i Domaransvarsnämnden förordnas av regeringen för en tid om fyra år.

Innan en ledamot eller ersättare förordnas ska regeringen inhämta förslag från Domstolsstyrelsen. För varje uppdrag som ledamot eller ersättare ska Domstolsstyrelsen föreslå två personer.

Den ledamot och den ersättare som ska vara jurist verksam utanför domstolsväsendet bör ha arbetsrättslig kompetens.

Som ledamot eller ersättare får regeringen förordna endast någon som har föreslagits av Domstolsstyrelsen.

6 kap. 4 §

Denna paragraf bör formuleras på ett omvänt sätt, jfr 3 kap. 4 § och 4 kap. 6 §. Dessutom bör det som sägs om olämplighet formuleras annorlunda.

Förslag:

Ledamot eller ersättare i Domaransvarsnämnden får inte någon vara som

- är ledamot eller ersättare i styrelsen för Domstolsstyrelsen eller i Domarnämnden,
- är riksdagsledamot, statsråd, anställd i Riksdagsförvaltningen, anställd i Regeringskansliet eller anställd på central nivå i ett politiskt parti,
- är president i Svea hovrätt, eller
- innehar en annan anställning eller ett annat uppdrag som gör det olämpligt att han eller hon är ledamot eller ersättare i nämnden.

6 kap. 5 §

I paragrafen föreskrivs att det vid nämnden tjänstgör en sekreterare som utses av nämnden. Före lagtexten finns en rubrik med lydelsen *Organisation*.

Beträffande paragraftexten kan jämföras med 3 kap. 7 § där det sägs att det vid Domarnämnden ska finnas ett kansli. Med den paragrafen som förebild vore det bättre att skriva:

Vid nämnden ska det finnas en sekreterare som utses av nämnden.

Dessutom bör rubriken ändras till *Sekreterare*.

6 kap. 15 §

I paragrafen finns regler för handläggningen i domstol efter överklagande av Domaransvarsnämndens beslut. Lagtexten skulle vinna på en del justeringar. Bl.a. bör det i klartext anges att den hovrätt som avses är Svea hovrätt.

Lagrådet lämnar följande förslag till lagtext.

Vid handläggningen i domstol tillämpas lagen (1996:242) om domstolsärenden, om inte något annat föreskrivs i denna lag. I Svea hovrätt ska då det som anges om hur ärenden inleds i tingsrätt tillämpas. Bestämmelsen i 11 § i lagen om domstolsärenden som gäller förvaltningsmyndighets partsställning ska inte tillämpas.

Om domaren överklagar Domaransvarsnämndens beslut är riksdagens ombudsman domarens motpart i domstolen i ärenden som avses i 8 och 10 §§. Domstolsstyrelsen är domarens motpart i ärenden som avses i 7 och 9 §§.

6 kap. 17 §

Paragrafen reglerar ansvaret för rättegångskostnader i domstol.

Lagrådet föreslår att lagtexten i andra stycket får följande utformning.

Om domaren enligt 18 kap. 1 § rättegångsbalken är att anse som tappande men hade fog för att överklaga eller motsätta sig ändring av det överklagade beslutet eller om det annars finns särskilda skäl, får rätten besluta att han eller hon inte ska vara skyldig att ersätta motpartens rättegångskostnad eller ska ersätta den endast till en del.

18 §

Här finns regler om underrättelse om beslut. En underrättelseskyldighet enligt paragrafen gäller endast beträffande beslut i ärenden som har prövats i sak, något som bör framgå av lagtexten. Dessutom bör det anges vilken myndighet som ansvarar för att underrättelse sker och inte bara de myndigheter eller den organisation som tar emot underrättelser.

Lagtextförslag:

I ärenden som har prövats i sak ska Domaransvarsnämnden underrätta Domstolsstyrelsen om beslut som avses i 8 § och om beslut om disciplinansvar som har anmälts av riksdagens ombudsman. Om beslutet avser en ordinarie domare i Arbetsdomstolen eller

Försvarsunderrättsdomstolen ska Domaransvarsnämnden i stället underrätta den domstol där domaren är anställd.

Domaransvarsnämnden ska underrätta Riksdagens ombudsmän om sådana beslut i fråga om disciplinansvar och åtalsanmälan som inte har anmälts av en ombudsman.

Om en fackligt organiserad domare stängs av från arbetet ska Domaransvarsnämnden genast underrätta den lokala arbetstagarorganisation som domaren tillhör om beslutet.

Motsvarande underrättelseskyldighet gäller för den domstol som har prövat ett överklagande som avser ett beslut av Domaransvarsnämnden.

I punkten 4 i övergångsbestämmelserna finns särskilda regler för det första förordnandet av ledamöter i Domstolsstyrelsen. Lagrådet föreslår följande lagtext.

4. Den första gången ledamöter i Domstolsstyrelsens styrelse förordnas ska tre ledamöter förordnas för en tid om sex år, tre för en tid om fem år och tre för en tid om fyra år. Ersättarna ska förordnas för motsvarande perioder. Styrelsen får före den 1 april 2027 enligt 6 kap. 3 § lämna förslag på ledamöter och ersättare i Domaransvarsnämnden.

Punkten 11 handlar om hur omständigheter som har inträffat före ikraftträdandet inverkar på tillämpliga regler. Bestämmelsen är svårläst. Dess innebörd är emellertid att ärenden som inleds i Domaransvarsnämnden ska prövas enligt föreskrifterna i denna lag även om ärendet avser omständigheter som har inträffat före lagens ikraftträdande. För det fall en begäran om skiljande från anställning på grund av olämplighet grundas enbart på omständigheter som inträffat före lagens ikraftträdande gäller dock vissa tidsfrister inom vilka en sådan begäran måste göras. Om begäran kommer från Riksdagens ombudsman själv gäller att denna måste göras inom sex månader efter att den åberopade omständigheten har inträffat (se 13 § lagen [1994:260] om offentlig anställning). Om en sådan begäran däremot kommer från Riksdagens ombudsman först efter att anmälan dit gjorts enligt 6 kap. 6 § från domstolen där berörd domare är anställd, får begäran inte enbart grundas på

omständigheter som domstolen känt till mer än två månader om det inte finns synnerliga skäl för att omständigheterna får åberopas (se 18 § lagen [1982:80] om anställningsskydd).

Lagrådet föreslår följande lagtext.

Ärenden som inleds i Domaransvarsnämnden ska prövas enligt föreskrifterna i denna lag trots att ärendet avser omständigheter som har inträffat före lagens ikraftträdande. För det fall en begäran från riksdagens ombudsman om skiljande från anställning på grund av olämplighet grundas enbart på omständigheter som har inträffat före lagens ikraftträdande krävs dock, för att ärendet ska prövas enligt denna lag, att begäran har gjorts inom sex månader från det att den åberopade omständigheten inträffade. Om riksdagens ombudsmans begäran emellertid grundas på en anmälan av en domstol enligt 6 kap. 6 § krävs att domstolen hade känt till omständigheten i mindre än två månader innan anmälan gjordes. Denna tidsfrist gäller dock inte om det finns synnerliga skäl för att omständigheterna ska få åberopas.

Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

3 kap. 4 §

I paragrafen finns bestämmelser bl.a. om justitieråd, t.ex. hur många de får vara. Lagrådet föreslår en förändrad ordningsföljd på de regler som tas upp i första stycket.

Lagrådets förslag:

Av 11 kap. 2 § regeringsformen framgår att det i Högsta domstolen ska finnas minst tolv och högst tjugo justitieråd. Antalet justitieråd bestäms efter hur många som behövs. Justitieråden ska vara lagfarna. De får inte inneha eller utöva något annat ämbete.

3 kap. 6 b §

Förslaget i paragrafen innebär att de båda högsta domstolarna ska kunna avgöra mål med en sammansättning som består av domare från både Högsta domstolen och Högsta förvaltningsdomstolen.

I främst tydlighetens intresse bör lagtexten ges den här utformningen:

Om ett mål eller en viss fråga i ett mål är av särskild vikt för rättstillämpningen för både Högsta domstolen och Högsta förvaltningsdomstolen får rätten, om det är lämpligt, besluta att ledamöter i Högsta förvaltningsdomstolen ska delta i avgörandet (särskild sammansättning). Högsta förvaltningsdomstolen ska ges tillfälle att yttra sig innan rätten fattar ett sådant beslut.

Vid prövning i särskild sammansättning enligt första stycket ska rätten bestå av fem ledamöter från Högsta domstolen och fyra från Högsta förvaltningsdomstolen.

Eftersom en motsvarande reglering föreslås införd i lagen om allmänna förvaltningsdomstolar bör det i författningskommentaren finnas korsvisa hänvisningar mellan rättegångsbalken och lagen om allmänna förvaltningsdomstolar.

Förslag till lag om ändring i lagen om allmänna förvaltningsdomstolar

3 §

Här finns en bestämmelse som motsvarar den i 3 kap. 4 § rättegångsbalken. Lagrådet får hänvisa till det som sägs under den paragrafen.

5 b §

Här finns en bestämmelse som motsvarar den i 3 kap. 6 b § rättegångsbalken. Lagrådet får hänvisa till det som sägs under den paragrafen.

Förslag till lag om ändring i lagen om justitiekanslerns tillsyn

9 §

I paragrafen anges att Justitiekanslern har rätt till att få tillgång till förvaltningsmyndigheters protokoll och handlingar. I ett nytt tillägg görs undantag i fråga om Domstolsstyrelsen, Domarnämnden och Domaransvarsnämnden. Eftersom ett protokoll är en handling (jfr 2

kap. 2 § och 10 § andra stycket 2 tryckfrihetsförordningen) är texten något motsägelsefull. Lagrådet föreslår följande lydelse.

Justitiekanslern har rätt att få tillgång till förvaltningsmyndigheters protokoll och andra handlingar, dock inte sådana som finns hos Domstolsstyrelsen, Domarnämnden och Domaransvarsnämnden.

Förslaget till lag om ändring i lagen om offentlig anställning

33 §

Lagrådet har i det föregående (se 4 kap. 9 § lagen om domstolar och domare och rubriken före den paragrafen) tagit ställning för att lokutionen "Domstolsstyrelsens myndighetschef" bör användas i stället för "chefen för Domstolsstyrelsen". Som Lagrådet uppfattar det finns det en betydelseskillnad mellan uttrycken. Även i den här paragrafen bör man tala om Domstolsstyrelsens myndighetschef. I konsekvensens namn borde man då tala även om Arbetsgivarverkets chef och Institutets för mänskliga rättigheter chef. För en sådan ändring finns det dock inte något beredningsunderlag. En alternativ formulering är att som en ny sista mening i första stycket lägga till följande.

Motsvarande gäller i fråga om Domstolsstyrelsens myndighetschef.

Ett annat alternativ är att skriva:

Motsvarande gäller i fråga om direktören för Domstolsstyrelsen.

Med en sådan lösning framstår inte kraven på följdändringar i fråga om Arbetsgivarverket och Institutet för mänskliga rättigheter lika angelägna.

34 §

I paragrafen anges att Statens ansvarsnämnd beslutar i frågor om disciplinansvar m.m. när det gäller bl.a. arbetstagare som är anställda genom beslut av regeringen.

Tredje stycket bör ges följande utformning.

Första och andra styckena gäller inte i fråga om ordinarie domare.

Förslag till lag om ändring i budgetlagen

3 kap. 13 §

I linje med vad Lagrådet har föreslagit vid 4 kap. 3 § lagen om domstolar och domare förordar Lagrådet paragrafrubriken

Finansieringen av de allmänna domstolarna, de allmänna förvaltningsdomstolarna och Domstolsstyrelsen

Lagtexten bör ges följande lydelse.

Om regeringen i budgetpropositionen föreslår avvikelser från Domstolsstyrelsens förslag till finansiering av verksamheten vid de allmänna domstolarna och de allmänna förvaltningsdomstolarna eller vid Domstolsstyrelsen, ska regeringen lämna upplysningar om skälen för avvikelserna.

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.