

DOMARROLLEN

Vårterminen 2023

- Sara Holmström
doktorand
kammarrättsassessor
(tjänstledig)



Domstolarna

**Tingsrätt – hovrätt (mark- och miljööverdomstolen)
–Högsta domstolen**

**Förvaltningsrätt –kammarrätt
(migrationsöverdomstolen) –Högsta
förvaltningsdomstolen**

Specialdomstolar

Notarie, fiskal, assessor, rådman, lagman, justitieråd

Konstitutionellt perspektiv

- Avstamp
- Den rättsliga och etiska ramen
- Domarrollen i utredning och debatt
- Oberoende (grundlagsutredning 2023)
- Utnämning och rekrytering
- Bemötandefrågor

Praktiskt perspektiv

- Vem är domare?
- Vad innebär domarrollen?
- Intervju med domare

Avstamp i ett citat

- ”Svenska domare tycks vara en försiktig och blygsam skara, som ogärna vill stå i rampljuset och följaktligen **inte är bekväma med att kännas vid att de utövar makt i någon form**” (Konstitutionell rätt s. 495, citat av Joakim Nergelius, professor i konstitutionell rätt, 2015)

Högaktuellt ämne

- **EU-domstolen 2019:**
Sänkt pensionsålder för domare vid högsta domstolen innebär att Polen brutit mot rättsstatsprincipen
- **SOU 2023:12** Förstärkt skydd för demokratin och domstolarnas oberoende
JK: "Domstolarna dåligt skyddade mot politiken"



Den rättsliga och etiska ramen



God domarsed

- Oavhängighet
- Opartiskhet och likabehandling
- Gott uppträdande och bemötande
- God kompetens och effektivitet

Rättslig och etisk dimension

Regler + Rättskultur, förvaltningskultur och rättsstatliga ideal!

Oavhängighet

- **Grundläggande för en fungerande rättsstat**
- **RF 11 kap**
- **EKMR art 6**
- **EU-stadgan art 47**

Opartiskhet och likabehandling

- **RF 1:2 och 1:9**
- **EKMR art 6**
- **EU-stadgan art 47**
- **En domare ska i domaruppgiften;**
 - beakta allas likhet inför lagen och inte göra åtskillnad mellan människor av ovidkommande skäl
 - vara opartisk i förhållande till parter och ombud (jäv m.m.)
 - endast styras av objektiva och sakliga faktorer i sin rättsskipning (inte fördomar, förutfattade meningar i saken, opinion m.m.)

Gott uppträdande och bemötande

- **Allmänhetens förtroende**
- **Uppträda korrekt och bemöta sina medmänniskor med respekt och värdighet**
- **Ställer krav på social kompetens**
- **Vad gäller utanför domstolen?**

God kompetens och effektivitet

- **Upprätthålla en hög kunskapsnivå och vara allmänbildad**
- **Förmedla för parter och andra begripliga avgöranden**
- **EKMR art 6 – Rätt till domstolsprövning inom skälig tid**
- **Rättssäkerhetsgaranti**

Domarrollen i utredning och debatt



Föremål för utredning...

Statliga utredningar (urval):

- SOU 1994:99 Domaren i Sverige inför framtiden – utgångspunkter för fortsatt utredningsarbete
- SOU 2000:99 Domarutnämningar och domstolsledning
- DS 2007:11 En mer öppen domarutbildning
- SOU 2008:106 Ökat förtroende för domstolarna - strategier och förslag
- SOU 2008:125 En reformerad grundlag
- SOU 2017:85 Rekrytering av framtidens domare
- Dir 2020:11 Förstärkt skydd för demokratin och domstolarnas oberoende

...och debatt

Artiklar (urval):

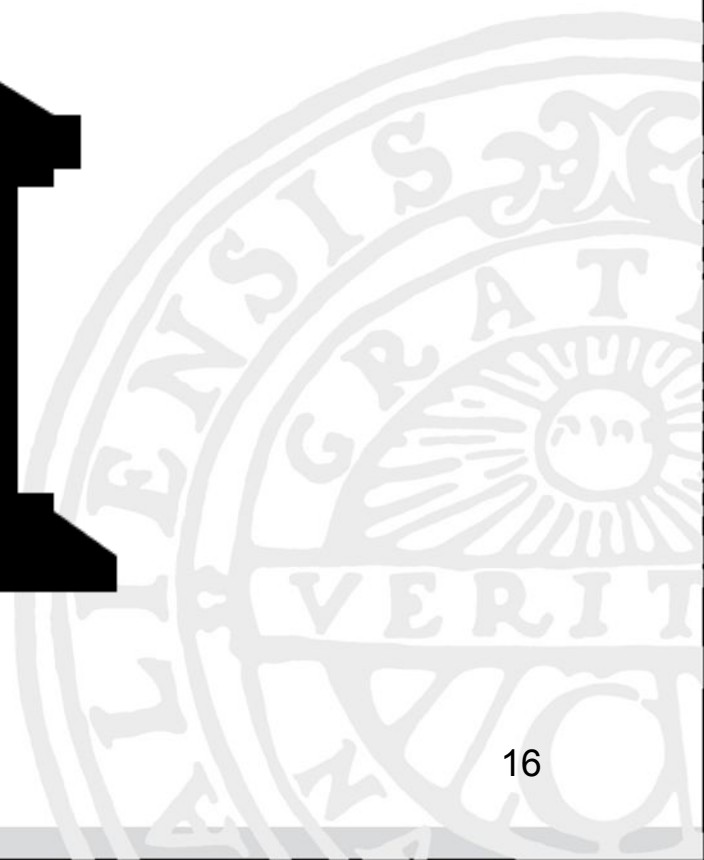
- Mer domarmakt är inte lika med mer rättsstat (SvD, 2009)
- Ökad domarmakt och makten över domstolarna (SvJT, 2017)
- Det krävs fler vägar in i domaryrket! (SvD, 2015)
- Domarrollen förändras: "Kraven på att vara kommunikativ ökar" (Dagens juridik, 2017)
- "Debatten skadar förtroendet" Kollegan vädjar till Lambertz: "Håll dina tankar för dig själv" (Aftonbladet, 2013)
- "Domstolarnas deltagande i Pridefestivalen — kritiska konstitutionella synpunkter" (SvJT 2018)
- #JagVetVadEnSnippaÄr (2023)

Fokusområden:

Fokusområden i debatten och lagstiftningsarbetet:

- 1) **Domarrollen i förändring**
(Domstolars konstitutionella ställning - ökad domarmakt?)
- 2) **Domares oavhängighet m.m. (rättsliga förutsättningar för rollen)**
(Självständighet och oberoende, på senare tid som en konsekvens bl.a. av händelseutvecklingen i Turkiet, Polen och Ungern)
- 3) **Utnämning och rekrytering av domare**
(Hur utses domare? Vem dömer i våra domstolar?)
- 4) **Bemötandefrågor och allmänhetens förtroende**
(Domstolarna finns till för medborgarna)

Domarrollen i förändring?



Den traditionella synen - historisk kontext



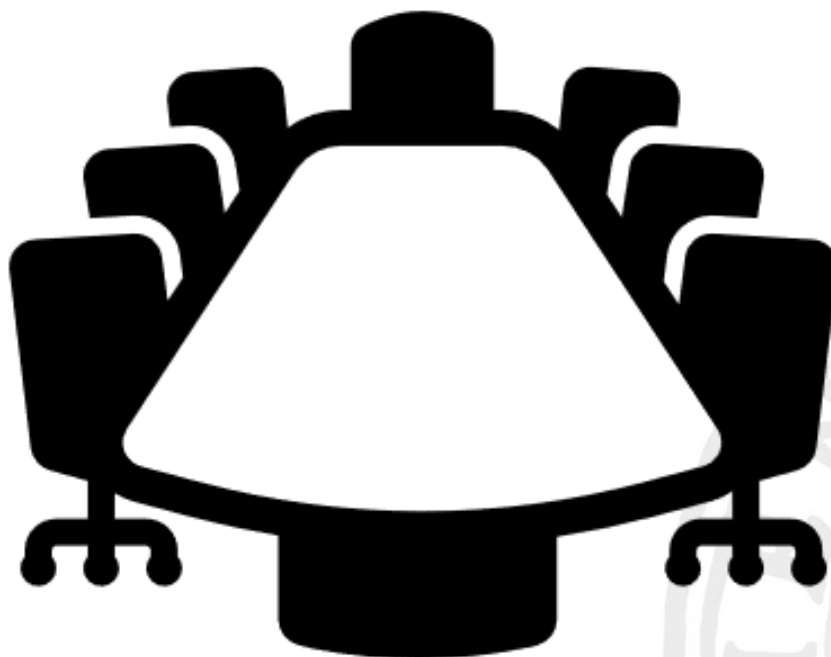
- **Det svenska statsskicket bygger på folksuveränitet**
 - Media är den tredje makten – domstolen har haft en undanskymd roll
- **Historiskt en del av den verkställande makten – svagt konstitutionellt skydd**
 - Samma kapitel i RF som myndigheterna fram till 2010
 - Omfattande extern styrning (JO:s och JK:s tillsyn, Domstolsverket en myndighet under regeringen m.m.)
- **Karriärvägar, rekryteringsprofil och rättskultur**

Domaren som lagstiftnings- och myndighetslojal statlig tjänsteman med bakgrund från domarbanan och regeringskansliet (jfr. anglosaxisk domarkultur)
- **"Det har alltid fungerat väl"**

Domarrollen i förändring?

- **Internationalisering** (EU, EKMR m.m.)
- De flesta frågor som regleras på europeisk nivå faller inom förvaltningsdomstolarnas område.
- **Grundlagsreformen 2010** (nytt kapitel för domstolarna, ökad möjlighet till normprövning, öppet utnämningsförfarande m.m.)
- **Domstolarna får ta allt större ansvar** för komplicerade frågor som ligger i gränslandet mellan juridik och politik (migrationsrätt, miljörätt, barnkonventionen m.m.)
- **Större fokus på rättighetsfrågor, rättssäkerhet och bemötande**

Oavhängighet



Oavhängighet (och oavsättlighet)

- **Självständighet i dömandet (RF 11:3)**
 - Enskilda fall
 - Lottning
- **Utnämning (RF 11:6)**
- **Rättsställning (RF 11:7-10)**
- **RF:s särskilda skydd gäller endast *ordinarie domare***
 - I HFD/HD får *endast* ordinarie domare tjänstgöra (RF 11:1 st 3)
 - I övriga domstolar ska det "*finnas*" ordinarie domare (RF 11:1 st 3)
- **Det mesta regleras dock i vanlig lag/förordning/föreskrifter (jfr RF 11:2,6 och 10)...**

Självständighetens mångdimensionella struktur

- **Många olika aspekter och uppnås genom flera olika medel**
- Regler (på olika nivåer) och strukturer som skyddar dels domstolen som institution, dels den enskilda domaren

Yttre dimension

Yttre påverkan på domstolsväsendet

- Formella garantier för oberoende (konstitutionella m.fl.)
- Normgivningsmakten
- Budgetmakten
- Utnämningsmakten
- Organisatorisk och administrativ autonomi (Domstolsverkets roll m.m.)
- Tillsyn (JO och JK)

Yttre påverkan på den enskilde domaren

- Formella garantier för oberoende
- Anställningsvillkor såsom lön (individuell/fast)
- Ansvar vid tjänsteförseelser ("Independence v. accountability")

Inre dimension

- Inre organisation och administration
- Chefernas roll
- Interna styrdokument
- Fördelning av mål

Självständighetens gränser

- 11 kap. 3 RF – "...hur en domstol **ska döma i ett enskilt fall**" – Vad betyder det egentligen?

Domstolsverkets roll

Går det att dra en skiljelinje mellan administration och faktiskt dömande?

Domstolsverket – myndighet under regeringen

HR RF 12:1 = Lydnadsplikt

- Ansvar för administration och budget
- Påverkar genom bl.a.:
 - lönesättning (individuell i Sverige, ovanligt i internationell jämförelse)
 - avverkningskrav
 - prioriteringskrav
 - Föreskrifter, riktlinjer och rekommendationer m.m.
- **Council of judiciary?**

Stärkt skydd?

- **SOU 2023:12 Förstärkt skydd för demokratin och domstolarnas oberoende**

Domstolsverkets roll

Grundlagsskydd för justitierådens antal och pensionsålder

Förslag

- Tydligare reglering på högre hierarkisk nivå
- Ny bestämmelse i RF om domstolarnas oberoende
- Ny "domstolsstyrelse" införs – fortsatt en centraliserad myndighet under regeringen
- Förändringar i Domarnämnden och utnämningar – regeringen bunden av förslag
- JK ska inte längre utöva tillsyn över domstolarna
- Bestämmelse i RF om skiljande från anställning
- Retroaktivitetsförbud i lag

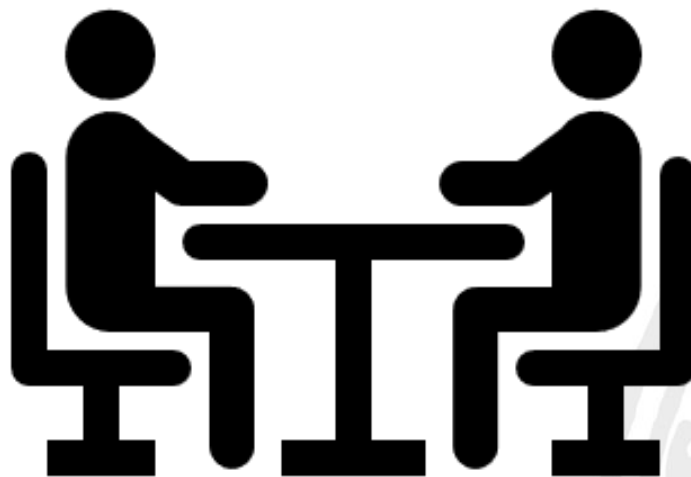


JO och JK:s tillsyn

- Ombudsmannarollen i andra länder har varit av dansk modell med domstolarna undantagna.



Utnämning och rekrytering



Hur utnämns domare?

- **RF 11:6 Regeringen utser *ordinarie* domare**
 - på sakliga grunder som förtjänst och skicklighet (st. 2)
 - på förslag av Domarnämnden (jfr st. 3 med hänvisning till lag)
- **Lag (2010:1390) om utnämning av ordinarie domare**
 - Öppet förfarande med tjänster som utannonseras (har ersatt "kallelseförfarandet" för justitieråd som avskaffades 2010)
 - Bereds i en fristående domarnämnd
 - Domarnämnden består av 5 domare och två jurister verksamma utanför domstolsväsendet (4§)
 - Regeringen är inte bunden av förslaget (11 §), men har HITTILLS sällan frångått ett förslag (rättskultur osv...)
 - I 2023 års utredning föreslås ändringar

Särskild domarutbildning

1) Juristexamen 4,5 år

2) Notarietjänstgöring 2 år (förvaltningsrätt eller allmän domstol)

3) Särskild domarutbildning 4 år (förvaltningsrätt eller allmän domstol)

- Fiskal i överrätt 1 år (kammarrätten eller hovrätten)
- Fiskal i underrätt 2 år (förvaltningsrätten eller tingsrätten)
- Tf. assessor 1 år (kammarrätten eller hovrätten)

6) Meritering

- utredningsuppdrag inom en statlig myndighet,
- uppdrag som rättssakkunnig i regeringskansliet
- JO, JK m.m.

En domare under utbildning får betyg/vitsord i juridisk skicklighet, allmänt omdöme, effektivitet, självständighet och samarbetsförmåga (motsvarar i stort kriterierna i Domarnämndens kravprofil...)

Vilka utnämns till domare?

- **Domarrekryteringen har varit föremål för väldigt många utredningar**, bl.a. senast SOU 2017:85 Rekrytering av framtidens domare

- **Vilken bakgrund har *ordinarie* domare?**

Särskild domarutbildning är fortfarande vanligaste bakgrunden.

Antal justitieråd med bakgrund från Regeringskansliet:

1940–59 (46%),

1960–79 (46%),

1980–99 (64%),

2000–2019 (71%)

Exempel från HFD

Helena Jäderblom (f.1958)

1984-1987 Notarietjänstgöring

1988-1992 Särskild domarutbildning (Kammarrätten i Stockholm)

1994-2005 Tjänstgöring i Justitiedepartementet:

rättssakkunnig 1994,

kansliråd 1998,

ämnesråd 2000 vid Grundlagsenheten, departementsråd och chef för Nådeenheten 2003-2005

2005-2011 Ordinarie domare i FR och KamR

2012- Justitieråd i HFD

2018- Ordförande i HFD

2020- Ledamot av Permanenta skiljedomstolen i Haag

Särskild utredare i flertalet statliga utredningar

Tomas Bull (f.1965)

Har inte genomgått särskild domarutbildning

2008-2012 Professor i konstitutionell rätt vid Uppsala universitet

2007 Expert i grundlagsutredningens expertgrupp för normkontroll

2010 Expert i Försvarsutredningen

2008 Expert i Yttrandefrihetskommittén

2012- Justitieråd i HFD



Befogad kritik?

1) Sammanblandning av den lagstiftande/verkställande och den dömande makten?

- En form av "jäv" att tillämpa lagar som domaren själv varit med om att författa?
- Inbyggd lojalitet mot lagstiftaren/den verkställande makten?
(Särskilt problematiskt vid lagprövning enligt RF 11:14)

2) Behov av varierande kompetens och bakgrund

- Möta rekryteringsbehovet (det råder domarbrist)
- Domarroll i förändring (jfr ovan) – behov av mer varierad kompetens och nytänkande

En öppnare domarrekratering

SOU 2017:85 Rekrytering av framtidens domare

- ”Ett av utredningens förslag går ut på **att fler jurister ska erbjudas möjlighet att genomföra den särskilda domarutbildningen**. Genom att införa en **ny tillfällig domaranställning som adjungerat råd** ska andra kvalificerade och erfarna jurister också kunna meritera sig för ordinarie domartjänst.”

Bemötandefrågor



Kommunikation och bemötande

Domarrollen förändras: "Kraven på att vara kommunikativ ökar" (Dagens juridik, 2017) "Svenska rättssalar präglas av en kultur där känslor är tabu ..." (DN, 2019)

- **RF 1:9 centralt i rättssalen – saklighet, opartiskhet och likabehandling**
- **Gott uppträdande och bemötande**
 - Klädsel, märken m.m.
 - Kroppsspråk
 - Empati och engagemang?
 - Enkelt och begripligt språk, anpassat efter mottagaren

Domskrivning

Mål B 811/86

Datum 1986-12-17

DOMSKÄL

**[...] Vådan av att inte titta
är att inför rätt sitta
brottet, icke ringa, måste sonas
Inte ens Agneta kan förskonas**

Mikael Mellqvist (tidigare lagman på Gotlands tingsrätt)

Vem skriver vi för?

- **SOU 2008:106 Ökat förtroende för domstolarna – strategier och förslag**
 - Bristande mottagarperspektiv
 - Skriver för kollegor och överrätt "fackjargong"
 - Sättet att skriva nedärvt från jurist- och domarutbildningen

JO 2016/17 s. 64 och JO 2016/17 s. 66 JO kritiserade domarna för att domskälen var **så knapphändiga** att det inte gick att bedöma om domslutet var riktigt.

Utanför domstolen

- **Mot media – viktigt ur förtroendesynpunkt**
- **Som privatperson – omdebatterat** Ofta en mer etisk än rättslig dimension
 - Deltagande i den rättspolitiska debatten
 - Umgänge med advokater, åklagare m.fl.
 - Domares yttrandefrihet