

Datum  
2023-08-29

Diariernr  
KST 2023/132

Ert datum  
2023-04-06

Ert diariernr  
Ju2023/00712

Justitiedepartementet

### Förstärkt skydd för demokratin och domstolarnas oberoende (SOU 2023:12)

Kammarrätten välkomnar och tillstyrker i allt väsentligt förslagen om förstärkt skydd för demokratin och domstolarnas oberoende. Kammarrätten anser dock att regleringen av Domstolsstyrelsens uppdrag och förslaget om sammansättningen av dess styrelse samt nomineringsförfarandet bör övervägas ytterligare.

#### *Domstolsstyrelsens sammansättning*

I slutbetänkandet föreslås att den nyinrättade myndigheten Domstolsstyrelsen ska ledas av en styrelse bestående av nio ledamöter. Fem av ledamöterna ska vara eller ha varit ordinarie domare, två ledamöter ska vara anställda vid domstol utan att vara ordinarie domare, en ledamot ska vara advokat och en ledamot ska ha kunskap om och tidigare erfarenhet av styrning och ledning inom offentlig förvaltning.

Kammarrätten konstaterar att Sveriges Domstolar är en komplex organisation som står inför ett antal utmaningar. Organisationen består av ett 80-tal myndigheter med sammanlagt drygt 7 000 medarbetare. Den föreslagna Domstolsstyrelsen behöver bl.a. säkerställa rekryteringen av domare och en långsiktigt hållbar ekonomi. I syfte att göra arbetet inom Sveriges Domstolar mer effektivt och rättssäkert behöver den även utveckla och förvalta gemensamma IT-system samt verksamhetsstöd. Därtill behöver den ha kapacitet att möta de utmaningar som ett förändrat omvärlds- och säkerhetsläge kan ge upphov till.

Gemensamt för nämnda utmaningar är att de kräver kvalificerade strategiska överväganden inom vitt skilda områden. Styrelsens ledamöter behöver därmed kompetens och erfarenhet som inte enbart är av juridisk eller domstolsrelaterad art.

---

**Postadress**

Box 2302  
103 17 Stockholm

**Besöksadress**

Birger Jarls Torg 5

**Telefon**

08-561 690 00

**E-post:** [kammarrattenistockholm@dom.se](mailto:kammarrattenistockholm@dom.se)

**Internet:** [www.kammarrattenistockholm.domstol.se](http://www.kammarrattenistockholm.domstol.se)

När det gäller styrelsens sammansättning bör en stor del av ledamöterna ha en gedigen och bred erfarenhet av styrning och ledning inom offentlig förvaltning. Styrelsens samlade kompetens bör motsvara den som är gängse inom svensk förvaltning och vara av sådant slag att den skapar förutsättningar för ett professionellt styrelsearbete som kan möta den typ av utmaningar som nämnts ovan.

I slutbetänkandet synes stor vikt ha lagts vid de internationella dokument som rekommenderar att i vart fall hälften av ledamöterna i styrelser av aktuellt slag består av domare. Syftena med en sådan ordning uppges vara att öka domarnas inflytande och stärka den centrala domstolsadministrationens oberoende i förhållande till regeringen. Kammarrätten är positiv till dessa syften men vill i detta sammanhang framhålla de svenska myndigheternas traditionellt självständiga ställning. I svensk statsförvaltning står förvaltningsmyndigheterna fria i sitt beslutsfattande i förhållande till regeringsmakten. Uppdelningen av förvaltningen i ett regeringskansli och självständiga centrala myndigheter framstår som närmast unik i ett internationellt perspektiv. De överväganden som görs i nämnda internationella dokument bör därför inte rakt av överföras till svenska förhållanden. Även om kammarrätten kan se ett värde av domstolsrepresentation i styrelsen får detta syfte inte överordnas värdet av en styrelse med kunskap och erfarenhet av att driva en komplex verksamhet som Domstolsstyrelsen. Det är enligt kammarrätten av stor betydelse att styrelsen har tillräcklig kompetens och erfarenhet av strategisk styrning och ledning inom staten eller från andra större organisationer. Mot denna bakgrund samt då slutbetänkandet saknar resonemang om den kompetens som behövs för att driva ifrågasvarande myndighet finns det skäl att analysera förslaget om styrelsens sammansättning ytterligare. En alternativ väg till ett ökat inflytande för domare och domstolsanställda kan vara att knyta ett råd till ledningen för domstolsstyrelsen ungefär på samma sätt som det domstolschefsråd som finns i dag. Detta råd skulle kunna regleras i den föreslagna lagen om domstolar och domare, domstolslagen.

#### *Nomineringsförfarandet*

I slutbetänkandet föreslås att ett särskilt nomineringsförfarande av kandidater till styrelsen införs. Med anledning av kammarrättens synpunkter avseende styrelsens sammansättning bör även nomineringsförfarandet ses över.

För det fall kommitténs förslag avseende styrelsens sammansättning leder till lagstiftning har kammarrätten inga synpunkter på att förslag på lämpliga styrelseledamöter inhämtas från de organ som har föreslagits i slutbetänkandet. Vad gäller kommitténs förslag att domstolscheferna ska ge ordinarie domare och övrig personal möjlighet att yttra sig innan han eller hon lämnar förslag på styrelseledamöter anser kammarrätten att det föreslagna förfarandet framstår som administrativt betungande och att nyttan såväl ur ett verksamhetsperspektiv som ett medarbetarperspektiv förefaller vara begränsad. Behövlig förankring bör kunna ske inom ramen för befintliga samrådsformer.

*Direktörens ställning*

I slutbetänkandet föreslås att Domstolsstyrelsens direktör inte ska ingå i styrelsen. Skälet uppges vara att en ordning där direktören ingår i styrelsen samtidigt som han eller hon utses och ansvarar inför styrelsen framstår som otydlig samt att detta intryck förstärks av att styrelsen är tänkt att brett representera domstolarna.

Enligt myndighetsförordningen (2007:515) leds en styrelsemyndighet av en styrelse som är kollektivt ansvarig för verksamheten inför regeringen. Myndighetens chef ingår som ledamot i styrelsen, men är inte dess ordförande. Myndighetschefen ansvarar inför styrelsen och ska sköta den löpande verksamheten i enlighet med styrelsens direktiv och riktlinjer.

Kammarrätten anser att de skäl som har framförts i slutbetänkandet inte är tillräckliga för att frångå huvudregeln att en myndighetschef i en styrelsemyndighet ska ingå i styrelsen. Förslaget avstyrks därför i denna del.

*Domstolsstyrelsens uppdrag*

Kommittén föreslår att det införs en bestämmelse i regeringsformen där det slås fast att det för domstolarnas administration ska finnas en särskild myndighet (se förslaget till 11 kap. 15 § regeringsformen - RF). Kammarrätten är positiv till att det införs en bestämmelse i regeringsformen som tar sikte på hur den domstolsadministrativa verksamheten ska bedrivas. De begrepp som används i den föreslagna föreskriften och dess rubrik är "Administrationn av domstolarna" och "för domstolarnas administration finns". Dessa begrepp ger intryck av att domstolsstyrelsens uppgifter skulle kunna tolkas betydligt vidare än de begrepp som används för Domstolsverkets roll i dag nämligen att ge "administrativt stöd och service till domstolarna". Kammarrätten utgår från att avsikten med lagförslagen inte är att ändra på det förhållandet att domstolarna är självständiga myndigheter som ytterst ansvarar för den egna administrationen. Den föreslagna lydelsen i 11 kap. 15 § RF bör därför exempelvis kunna formuleras enligt följande: "I syfte att ge administrativt stöd och service åt de allmänna domstolarna och de allmänna förvaltningsdomstolarna finns en särskild myndighet...". Denna formulering tydliggör även att specialdomstolarnas verksamhet inte omfattas av bestämmelsen. Även rubriken närmast före 11 kap. 15 § RF och den föreslagna lydelsen i 1 kap. 1 § domstolslagen bör ändras i enlighet med detta.

*En ny domstolslag samt bestämmelser i domstolarnas instruktioner*

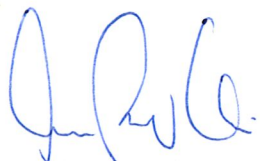
Kommittén föreslår att bestämmelser som tar sikte på domstolarnas och domarnas oberoende samlas i en gemensam lag, domstolslagen. Flera av de bestämmelser som föreslås föras över till denna lag finns i dag i Domstolsverkets och domstolarnas instruktioner. Kammarrätten ställer sig i allt väsentligt bakom utformningen av domstolslagen. Någon närmare översyn av de bestämmelser som har föreslagits föras över till domstolslagen från instruktionerna synes dock inte ha gjorts. Exempelvis har 5 kap. 2 § domstolslagen, som i huvudsak motsvarar 1 §

förordningen (2007:1073) med instruktion för Domstolsverket, i princip okommenterad förts över från förordningen trots att den innehåller en rad otydligheter och är i behov av omarbetning. Kammarrätten har förståelse för att det inte har varit möjligt för kommittén att inom ramen för sitt uppdrag göra en utförlig översyn av samtliga bestämmelser i domstolarnas instruktioner. Kammarrätten vill dock framhålla vikten av att de bestämmelser som överförs till domstolslagen noggrant ses över och att det i motiven och författningskommentaren tydligt framgår vilka överväganden som har gjorts. I den fortsatta beredningen bör förslaget därför ses över i dessa delar.

---

Detta yttrande har beslutats av kammarrättspresidenten Stefan Holgersson med administrativa föredraganden Miriam Röstberg Omari som föredragande. I handläggningen har också kanslichefen Heléne Löving och kammarrättslagmannen Johan Lundmark deltagit.

  
Stefan Holgersson

  
Miriam Röstberg Omari

Kopia till

Övriga kammarrätter  
Hovrätterna  
Förvaltningsrätterna under Kammarrätten i Stockholm  
Justitiedepartementet, expeditionschefen och enheten DÅ  
Domstolsverket  
Kammarrättens intranät  
Tidningarnas telegrambyrå