

Justitieutskottets betänkande

1982/83:24

om anslag till domstolsväsendet m. m. (prop. 1982/83:100 bil. 4, D, jämte motioner)

ANDRA HUVUDTITELN

Domstolsväsendet m. m.

1. **Domstolsverket.** Regeringen har i proposition 1982/83:100 bilaga 4 (justitiedepartementet) under punkt D 1 (s. 65–76) *dels* berett riksdagen tillfälle att ta del av vad chefen för justitiedepartementet i propositionen anfört om översynen av domstolsadministrationen, *dels* föreslagit riksdagen att till Domstolsverket för budgetåret 1983/84 anvisa ett förslagsanslag av 45 310 000 kr.

Motion

I motion 1982/83:1592 av Gunilla André m. fl. (c) hemställs, såvitt nu är i fråga, att riksdagen beslutar att som sin mening ge regeringen till känna vad som i motionen anförts om sammansättningen av domstolsverkets styrelse (yrkande 12).

Utskottet

Regeringens förslag till medelsberäkning för domstolsverket beräknas med utgångspunkt i verkets besparingsalternativ. Förslaget innebär en ökning av anslaget med 780 000 kr. i förhållande till innevarande budgetår.

Utskottet har inte något att erinra mot regeringens förslag.

I budgetpropositionen redovisar departementschefen en översyn av domstolsadministrationen som utförts av en utredning och presenterats i betänkandet (Ds Ju 1982:3) Domstolsverket och domstolarna. Betänkandet innehåller en uppföljning av den reform av domstolsadministrationen som genomfördes år 1975 och som innebar bl. a. att domstolsverket inrättades som en central förvaltningsmyndighet för domstolsväsendet. Betänkandet har remissbehandlats.

Departementschefen tar upp vissa frågor som ägnats särskild uppmärksamhet under översynen och redovisar sina överväganden i anslutning därtill. Detta gäller sådana frågor som domstolarnas självständighet, kompetensfördelningen mellan domstolsverket och domstolarna samt domstolsverkets organisation.

Utredningen har funnit att något intrång i domstolarnas självständighet inte har skett. Denna uppfattning delas av en så gott som enstämmig remissopinion. Departementschefen uttalar i detta avseende bl. a. att han med hänsyn till domstolarnas centrala roll i vår rättsordning ser det som utomordentligt angeläget att värna om domstolarnas och domarnas grundlagsenliga självständighet i deras dömande uppgifter. Han anser det självklart att varken domstolsverket eller domstolarna medvetet skulle tillåta några överträdelser härvidlag.

I fråga om domstolsverkets organisation förordas i propositionen en viss förändring beträffande sammansättningen av verkets styrelse.

Styrelsen består f. n., utöver generaldirektören som är ordförande, av fem ledamöter. Av dessa är en domare, två har riksdagserfarenhet och två har förordnats efter förslag av SACO/SR resp. TCO-S.

Utredningen har uttalat att en förutsättning för att domstolsverket skall kunna uppfylla sin huvuduppgift att ge myndigheterna inom verksamhetsområdet en kvalificerad administrativ service i vid bemärkelse är att det på olika nivåer inom verket finns personal med god kunskap om och stor praktisk erfarenhet av domstolsväsendet. Detta gäller inte minst i fråga om styrelsen som är verkets högsta beslutande organ. Mot denna bakgrund har utredningen föreslagit att i styrelsen skall ingå ytterligare tre ledamöter, varav två skall ha erfarenhet av domstolsverksamhet och en skall vara advokat.

Remissinstanserna har så gott som enhälligt anslutit sig till utredningens förslag.

Departementschefen finner det för sin del naturligt att domstolsverket – med sin huvuduppgift att vara ett domstolarnas serviceorgan i administrativa frågor – i sin styrelse har ett större inslag av ledamöter med praktiska erfarenheter från verksamhetsområdet än som annars är brukligt för centrala förvaltningsmyndigheter. Han förordar därför att antalet ledamöter utökas med två, nämligen med en domare och en advokat.

Frågan om styrelsens sammansättning tas upp i motion 1592. Motionärerna föreslår att styrelsen utökas med tre ledamöter: en domare, en advokat och en parlamentariker. Som skäl för en förstärkning av styrelsen med ytterligare en parlamentariker anförs i motionen att därigenom kan åstadkommas en bättre balans mellan å ena sidan företrädare för allmänna samhällsintressen och å andra sidan företrädare för myndigheter inom verksamhetsområdet.

Utskottet vill för sin del konstatera att det är värdefullt att 1975 års reform av domstolsadministrationen utvärderats på det sätt som har skett. Därigenom har bl. a. erbjudits tillfälle att närmare belysa hur den grundläggande principen om domstolarnas självständighet i den dömande och i övrigt rättstillämpande verksamheten har upprätthållits. Och utskottet finner det liksom departementschefen vara glädjande att såväl utredningen som

remissinstanserna – med endast ett par undantag – har funnit att domstolsverkets verksamhet inte har inneburit något intrång i domstolarnas självständighet. Med hänsyn till den behandlade frågeställningens stora betydelse från rättssäkerhetssynpunkt vill utskottet – i linje med utskottets uttalande i samband med att riktlinjerna för reformen lades fast (JuU 1975:1 s. 13 ff) – uttala att det också för framtiden är av stor vikt att domstolarna själva och domstolsverket värnar om domstolarnas självständighet liksom det bör vara en angelägen uppgift för JO och JK att särskilt följa verksamheten inom domstolsväsendet från denna synpunkt.

När det gäller den särskilda frågan om sammansättningen av domstolsverkets styrelse som tas upp i motion 1592 vill utskottet understryka att domstolsverket har en särställning i jämförelse med andra centrala förvaltningsmyndigheter så till vida att dess huvuduppgift är att ge myndigheterna inom förvaltningsområdet en kvalificerad administrativ service. Härav följer att det på olika nivåer inom verket – inte minst inom styrelsen – bör finnas personer med god kunskap om och stor praktisk erfarenhet från skilda delar av rättslivet. Utskottet kan därför ställa sig bakom departementschefens bedömning att styrelsen bör utökas med en domare och en advokat. Att härutöver förstärka styrelsen, vari redan ingår två ledamöter med riksdags-erfarenhet, med ytterligare en parlamentariker bör däremot enligt utskottets mening inte ske. Utskottet avstyrker därför bifall till motion 1592 i här behandlad del.

I övrigt föranleder vad departementschefen anført om översynen av domstolsadministrationen inget uttalande från utskottets sida.

Utskottet hemställer

1. beträffande *medelsanvisningen*
att riksdagen till *Domstolsverket* för budgetåret 1983/84 anvisar ett förslagsanslag av 45 310 000 kr.,
2. beträffande *domstolsverkets styrelse*
att riksdagen avslår motion 1982/83:1592 i denna del (yrkande 12).

2. **Allmänna domstolarna.** Regeringen har under punkt D 2 (s. 76–79) föreslagit riksdagen att till Allmänna domstolarna för budgetåret 1983/84 anvisa ett förslagsanslag av 845 000 000 kr.

Motioner

I motion 1982/83:375 av Bengt Silfverstrand (s) och Egon Jacobsson (s) hemställs att riksdagen hos regeringen begär en skyndsam översyn av bötesstraffet.

I motion 1982/83:888 av Stig Josefson (c) och Gunilla André (c) hemställs, såvitt nu är i fråga, att riksdagen hos regeringen begär att arbetet med att bekämpa den ekonomiska brottsligheten bedrivs i enlighet med de riktlinjer som angivits i motionen under punkten d).

I punkt d) föreslås en omfördelning av resurserna.

I motion 1982/83:1208 av Inga-Britt Johansson m. fl. (s) hemställs att riksdagen beslutar att hos regeringen begära översyn av ersättningsreglerna för nämndemän i tingsrätter.

I motion 1982/83:1215 av Margareta Palmqvist m. fl. (s) hemställs att riksdagen hos regeringen begär åtgärder för att åstadkomma en jämnare social rekrytering till förtroendeuppdrag som nämndemän.

I motion 1982/83:1592 av Gunilla André m. fl. (c) hemställs, såvitt nu är i fråga, att riksdagen beslutar att som sin mening ge regeringen till känna vad som i motionen anförts om avslag på aviserat förslag om minskning av antalet nämndemän i tingsrätter (yrkande 13 delvis).

I motion 1982/83:1605 av Lars Werner m. fl. (vpk) föreslås, såvitt nu är i fråga, att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen sagts om ökade resurser för domstolar inom det ekonomiska brottslighetsområdet.

I motion 1982/83:1744 av Gunilla André (c) hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om notarie-tjänstgöring.

Utskottet

Medelsberäkningen m. m.

Regeringens förslag till medelsberäkning under denna punkt innebär en ökning av anslaget med i det närmaste 22 milj. kr. i förhållande till anslaget för innevarande budgetår; totalt föreslås ett anslag av 845 milj. kr. Uppräkningen av anslaget hänför sig framför allt till ökade löne- och lokalkostnader. Medel beräknas inte för inrättande av nya tjänster.

Departementschefen uppger att man – trots det ansträngda arbetsläget vid de allmänna domstolarna – inte heller för detta anslag kan avstå från att vidta besparingsåtgärder. Han förklarar att han därför avser att senare ta upp frågan om sådana ändringar i domförhållningsreglerna att tingsrätterna kan döma med ett färre antal nämndemän än f. n. Anslagsposten Ersättning till nämndemän föreslås därför kunna reduceras med 12 milj. kr.

I två motioner tas upp frågor med anknytning till domstolarnas resurser för att bekämpa den ekonomiska brottsligheten och i en motion berörs frågan om anslagsposten Ersättning till nämndemän.

I motion 888 framhålls vikten av att domstolarna genom omfördelningar ges möjligheter att klara den tillströmning av mål som blir följden av polisens ökade resurser för bekämpande av ekonomisk brottslighet. Motionärerna anser att domstolsverket bör ges i uppdrag att undersöka alla möjligheter till ytterligare omfördelningar som kan finnas.

I motion 1605 begärs bl. a. att kraftiga insatser görs för att komma till rätta med eftersläpningarna vid domstolarna beträffande mål rörande ekonomisk brottslighet.

Utskottet vill för sin del först erinra om att arbetsläget vid de allmänna domstolarna är ansträngt. Antalet mål och ärenden har fortsatt att öka. Arbetsbelastningen vid domstolarna är avhängig av ett flertal skiftande faktorer, beroende på vilken typ av mål det gäller.

På brottmålsidan styrs arbetsbelastningen framför allt av polisens och åklagarmyndighetens möjligheter att uppdaga och utreda förekommande brottslighet. En annan betydelsefull faktor är naturligtvis också brottslighetens struktur och omfattning. Här kan noteras att allt fler brottmål under senare år blivit komplicerade och svårhanterliga; detta gäller inte minst mål rörande ekonomisk brottslighet och grova narkotikabrott.

Polisens resurser för att bekämpa såväl den ekonomiska brottsligheten som narkotikabrottsligheten har byggts ut på senare tid. Även för nästa budgetår föreslås förstärkningar inom polisen (se JuU 1982/83:20). Också åklagarväsendets resurser har ökat, om än i mindre omfattning. För nästa budgetår tillförs åklagarna dock en inte obetydlig förstärkning i kampen mot den ekonomiska brottsligheten (se JuU 1982/83:21).

Den ökade arbetsmängden vid de allmänna domstolarna har hittills kunnat mötas bl. a. genom rationalisering och omfördelning av tillgängliga resurser. Det statsfinansiella läget och ansträngningarna att bekämpa den ekonomiska brottsligheten och narkotikabrottsligheten ställer enligt utskottets mening ökade krav på sådana åtgärder. I budgetpropositionen nämns också en rad olika åtgärder av detta slag som är aktuella, såsom den reformering av tingsrättsprocessen som rättegångsutredningen föreslagit (se SOU 1982:25 och 26). Det kan tilläggas att regeringen i en nyligen beslutad proposition lagt fram förslag till åtgärder som kan bidra till att förkorta handläggningstiderna i skattebrottmål.

När det gäller omfördelningar av resurserna inom de allmänna domstolarna – en fråga som tas upp i motion 888 – skall pekas på det värdefulla dimensioneringsarbete som domstolsverket bedriver och som syftar till att åstadkomma en disponering av resurserna så att arbetsbördan mellan domstolarna blir jämnt fördelad. Möjligheterna till ett effektivare resursutnyttjande torde kunna förbättras som ett resultat av sådana överväganden rörande assessorernas tjänstgöringsskyldighet i underrätt som aviseras i budgetpropositionen (s. 71).

Enligt utskottets mening måste givetvis samhällets åtgärder mot den ekonomiska brottsligheten omfatta insatser från alla berörda myndigheter. Härvidlag fyller inte bara polisen och åklagarna utan också domstolarna en betydelsefull funktion.

Statsmakternas ställningstaganden om resursförstärkningar i fråga om den ekonomiska brottsligheten sker självfallet med utgångspunkt i att de begränsade resurser som finns skall användas där behovet bedöms vara störst. Det är mot denna bakgrund man skall se de resursförstärkningar som avses bli tillförda polisen och åklagarväsendet för nästa budgetår. Detta ställer naturligtvis domstolsväsendet inför ökade krav. Utskottet nödgas

konstatera att det med hänsyn till budgetläget inte är möjligt att tillföra de allmänna domstolarna några nya resurser; tvärtom påkallar läget besparingsåtgärder. De olägenheter som kan bli följden bör enligt utskottets mening kunna motverkas genom de fortlöpande rationaliseringar och omfördelningar som sker inom domstolsväsendet.

Med hänvisning till det anförda avstyrker utskottet bifall till motionerna 888 och 1605 i här behandlade delar.

I motion 1592 vänder sig motionärerna mot det aviserade förslaget att ändra domförhetsreglerna. Motionärerna anser att besparingar inte bör ske genom en minskning av nämndemännens antal utan att motsvarande belopp i stället bör sparas genom rationaliseringar på andra områden inom domstolsväsendet.

Det i budgetpropositionen aviserade förslaget om ändrade regler för nämndemannamedverkan i underrätt var aktuellt redan i 1981/82 års budgetproposition. Det utgjorde då grunden för en preliminär anslagsberäkning i avvaktan på en särproposition i frågan. Därefter beslöt emellertid regeringen den 25 mars 1982 att inte lägga fram något förslag i ämnet. Justitieutskottet fann i följd härav att anslagsposten Ersättning till nämndemän för budgetåret 1982/83 skulle beräknas med utgångspunkt i att antalet nämndemän i tingsrätt skulle vara oförändrat (prop. 1981/82:100 bil. 5, s. 63 och 65, JuU 40 s. 2 och 9, rskr 270).

En proposition om ändrade domförhetsregler i underrätt såvitt gäller bl. a. nämndemännens antal har nyligen beslutats.¹

Vad gäller det förslag till medelsanvisning på området som nu föreligger vill utskottet framhålla följande. Belastningen på anslagsposten Ersättning till nämndemän styrs väsentligen av innehållet i domförhetsreglerna i rättegångsbalken. Ett beslut om medelsanvisning innebär således inte ett ställningstagande till domförhetsreglernas utformning. Riksdagen kommer inom kort att få tillfälle att ta ställning till ett regeringsförslag om ändring i dessa regler. Med dessa uttalanden avstyrker utskottet bifall till motion 1592 i denna del.

Utskottet har inte något att erinra mot regeringens förslag till medelsberäkning i övrigt under förevarande punkt.

Rekryteringen av nämndemän m. m.

I motionerna 1208 och 1215 tas upp frågor om nämndemannakårens sammansättning och om rekryteringen till uppdrag som nämndeman.

I motion 1208 anförts att det blir allt svårare att rekrytera nämndemän till tingsrätterna på grund av de nuvarande arvodesreglerna och att följden härav har blivit en snedfördelning i nämndemannakåren.

I motion 1215 berörs i allt väsentligt samma frågor; motionärerna framhåller sålunda att nämndemannakåren inte motsvarar befolkningen i

¹ Propositionen har sedermera getts nr 1982/83:126

stort och att ett väsentligt skäl härtill torde vara den låga ersättningen – 220 kr. om dagen – i kombination med stora variationer i löneavdrag vid ledighet för att utöva nämndemannauppgiften.

De spörsmål som motionärerna avser har tidigare varit föremål för utskottets överväganden. Sålunda behandlade utskottet år 1979 en motion om åtgärder för att bredda rekryteringen av nämndemän. Utskottet inhämtade yttranden över motionen från olika myndigheter m. fl. Mot bakgrund av vad som därigenom framkommit fann utskottet att en snedrekrytering syntes förekomma. Utskottet uttalade att det var angeläget att lekmanamedverkan i dömandet utövas av personer av så många olika kategorier medborgare som möjligt. Orsaken till den snedrekrytering som syntes förekomma torde enligt utskottet kunna sökas bl. a. i de regler som gäller beträffande ersättningen till nämndemän och i deras tjänstgöringsförhållanden i allmänhet. Vissa grupper av medborgare torde sålunda inte kunna tjänstgöra som nämndemän utan att göra en ekonomisk förlust. Eftersom bortfallet av inkomst också minskar underlaget bl. a. för tilläggs-pension kunde enligt utskottet den gällande ordningen också inverka negativt på nämndemännens framtida sociala trygghet. Utskottet uttalade vidare att reglerna i vissa fall kunde leda till förlust av semesterförmåner. Utskottet fann mot bakgrund av vad som nu redovisats att frågan om ersättningen till nämndemän och deras tjänstgöringsförhållanden borde undersökas närmare. Undersökningen borde i första hand avse nämndemannakårens sammansättning. Arbetet borde mynna ut i de förslag som kunde befinnas erforderliga för att säkerställa en allsidig rekrytering. Vad utskottet anfört om en översyn av nämndemännens tjänstgöringsförhållanden borde riksdagen som sin mening ge regeringen till känna. Riksdagen följde utskottet (JuU 1979/80:8, rskr 88).

Regeringen beslutade år 1980 att den av riksdagen begärda översynen skulle göras under ledning av en projektgrupp inom justitiedepartementet. Projektgruppen redovisade år 1981 resultatet av sitt arbete i promemorian (Ds Ju 1981:20) Nämndemännens tjänstgöringsförhållanden m. m. Av rapporten framgår bl. a. följande.

Genomsnittsåldern är markant högre bland nämndemännen än bland befolkningen i övrigt. Medan 63 % av befolkningen i åldern 20–70 år är under 50 år utgör denna åldersgrupp endast 24 % av nämndemännen vid tingsrätt. De nämndemän i tingsrätt som är över 60 år utgör 43 % av tingsrättsnämndemännen. Ser man till totalbefolkningen utgör denna åldersgrupp endast 18 %.

Nämndemannakåren är inte representativ i fråga om *könsfördelningen*, utan det finns fler män än kvinnor bland nämndemännen. Andelen kvinnor i nämndemannakåren är totalt 38 %. Största andelen finns bland tingsrättsnämndemännen och är där 39 %. I länsrätterna är andelen kvinnor endast 22 %.

Fördelningen på *yrkesgrupper* skiljer sig från befolkningen i övrigt i

framför allt tre avseenden. Andelen lantbrukare är klart större bland nämndemännen. Andelen industriarbetare är klart lägre. En grupp som kan karakteriseras som allmänt administrativt verksamma och lärare är överrepresenterad.

Andelen *icke förvärvsarbetsande* är 27 %, varav 19 % ålderspensionärer. Ålderspensionärerna utgör samma andel av nämndemannakåren som av befolkningen i övrigt.

När det gäller nämndemännens *anställningsförhållanden* visar undersökningen att de offentligt anställda är överrepresenterade. Deras andel av nämndemännen är dubbelt så stor som deras andel av befolkningen i övrigt (35 % mot 17 %). De privatanställda är underrepresenterade (19 % mot 35 % av befolkningen i övrigt).

Nämndemännen har i allmänhet högre *inkomster* än befolkningen i övrigt.

Den vanligaste *tjänstgöringsfrekvensen* bland tingsrättsnämndemännen är 11-20 dagar om året (37 %). Endast 22 % av nämndemännen tjänstgör mer än så. I allmänhet är tjänstgöringen fastlagd i halvårs- eller helårsscheman, jämnt fördelad över året. Andelen nämndemän med hög tjänstgöringsfrekvens är störst i de äldre åldersgrupperna.

Åtskilliga nämndemän har andra *offentliga uppdrag* vid sidan av nämndemannauppdraget. Nästan var fjärde nämndeman har mer än tre andra uppdrag.

De allra flesta av de nämndemän som förvärvsarbetar får *avdrag med hela lönen* för de dagar de tjänstgör som nämndemän. Undantaget är främst de statligt anställda, som endast får avdrag med högst 11 % av lönen. Det nuvarande nämndemannaarvodet, 220 kr., motsvarar löneavdraget vid en årsinkomst av drygt 55 000 kr. De flesta förvärvsarbetsande nämndemän har högre inkomster.

Det bör i sammanhanget också nämnas att kommunaldemokratiska kommittén i ett delbetänkande (SOU 1982:5) De förtroendevalda i kommuner och landstingskommuner har behandlat bl. a. de förtroendevaldas ekonomiska förmåner. I betänkandet föreslås bl. a. att det i kommunallagen skall öppnas möjlighet för fullmäktige att besluta om ersättning för förlorad arbetsförtjänst. Betänkandet, som har remissbehandlats, har lagts till grund för en nyligen beslutad, inom civildepartementet utarbetad proposition.

Med anledning av en motion under 1981/82 års riksmöte och mot bakgrund dels av kommunaldemokratiska kommitténs betänkande, dels av vad som framkommit genom den nyss nämnda rapporten konstaterade utskottet år 1982 (JuU 1981/82:40 s. 5) att nämndemannakåren inte är så allsidigt sammansatt som är önskvärt och att den av utskottet år 1979 uttalade tveksamheten inför rådande förhållanden hade visat sig vara berättigad. Utskottet sade sig utgå från att de fortsatta övervägandena inom regeringskansliet med anledning av projektgruppens arbete skulle leda till sådana

förslag till ändringar i gällande ordning eller till andra åtgärder som kan befinnas erforderliga för att säkerställa en allsidig rekrytering och att härvid övervägandena med anledning av kommunaldemokratiska kommitténs förslag skulle beaktas. Utskottet avstyrkte därför bifall till motionen, som avslogs.

Hithörande frågor berörs också i den under föregående avsnitt nämnda propositionen om underrätternas sammansättning. Departementschefen förklarar där bl. a. med hänvisning till den nyssnämnda propositionen om de förtroendevalda i kommunerna att han avser att med uppmärksamhet följa utvecklingen.

När frågan nu återkommer saknar utskottet anledning till annat ställningstagande än det utskottet gav uttryck för i betänkandet JuU 1981/82:40. Med dessa uttalanden avstyrker utskottet bifall till motionerna 1208 och 1215.

Notarietjänstgöringen

Notarietjänstgöring, tidigare vanligen kallad tingstjänstgöring, är en utbildningstjänstgöring som äger rum efter juris kandidatexamen eller juristexamen och leder fram till notariemeritering. Sådan meritering krävs för antagning till fortsatt tjänstgöring inom olika delar av rättsväsendet. Enligt förordningen (1979:574) om notarietjänstgöring m. m. omfattar notarietjänstgöring en tid av två år och sex månader och fullgörs vid tingsrätt eller länsrätt eller vid båda lagen av myndigheter. En del av tjänstgöringen får utföras som utbytestjänstgöring hos åklagarmyndighet, polischef, kronofogdemyndighet, länsstyrelse eller advokat. Utbytestjänstgöring hos åklagarmyndighet eller länsstyrelse får omfatta en tid av högst ett år och annan utbytestjänstgöring högst sex månader. Efter särskild prövning kan som utbytestjänstgöring även få räknas tjänstgöring under högst sex månader hos annan myndighet än nyss sagts eller hos annan enskild arbetsgivare än advokat. Frågor om notarietjänstgöring prövas av notarienämnden.

I budgetpropositionen aktualiserar departementschefen frågan om utbytestjänstgöring även i fortsättningen för notarier inom polis- och åklagarväsendet (s. 44 betr. polisväsendet, s. 64 betr. åklagarväsendet och s. 79 betr. de allmänna domstolarna). Inom polisväsendet ställdes under budgetåret 1981/82 till förfogande utbytestjänster motsvarande ca 60 årsarbetskrafter till en kostnad av ca 6,6 milj. kr. Några särskilda medel för ändamålet har inte anvisats, utan tjänstgöringen har anordnats inom ramen för polisväsendets ordinarie löneanslag. På motsvarande villkor genomfördes under budgetåret 1981/82 notarieutbildning inom åklagarväsendet till en kostnad av ca 2,3 milj. kr.

Under förevarande anslag uttalar departementschefen att utrymmet för utbytestjänstgöring inom polis- och åklagarväsendet torde komma att minska som ett led i de omfördelningar av resurserna som är nödvändiga. Den utbytestjänstgöring som i övrigt förekommer är enligt departements-

chefen av mindre omfattning. Han anför vidare att det är angeläget att bortfallet av utbytestjänstgöringen inte medför några olägenheter för tingsrätterna och länsrätterna och att även i fortsättningen en stor andel av de nytexaminerade juristerna får notariemeritering. Han anmäler att han därför avser att senare ta upp frågan om en avkortning av notarietjänstgöringen till två år, förlagd till tingsrätt eller länsrätt.

Frågan om notarietjänstgöringen tas också upp i motion 1744. Motionärerna förordar att utbytestjänstgöring kommer till stånd även i framtiden. Sådan tjänstgöring hos annan enskild arbetsgivare än advokat bör enligt motionärernas mening medges i ökad utsträckning. Som ett särskilt skäl för fortsatt utbytestjänstgöring inom polis- och åklagarväsendet anför motionärerna betydelsen av sådan tjänstgöring för rekryteringen till de viktiga uppgifterna som polischef och åklagare. Motionärerna uttalar att de anser det rimligt att notarietjänstgöringen avkortas till två år.

Liknande synpunkter anförts av riksåklagaren (RÅ) i anslagsframställningen för nästkommande budgetår. RÅ tillägger bl. a. att en viss tids tjänstgöring inom åklagarväsendet måste vara av värde inte minst för de notarier som efter utbildningen kommer att tjänstgöra vid andra myndigheter som har nära kontakter med åklagarväsendet.

Utskottet har vid tidigare tillfällen fäst avseende vid hur notarietjänstgöringen anordnas. Så skedde bl. a. vid 1975/76 års riksmöte då utskottet med anledning av en motion förordade en översyn av reglerna om sådan tjänstgöring. Riksdagen följde utskottet (JuU 1975/76:9, rskr 21). Vid denna begäran om översyn framhöll utskottet t. ex. både kraven på tjänstgöringens omfattning och utbildningens kvalitet samtidigt som utskottet uttalade sig positivt om de möjligheter som utbytestjänstgöringen ger för de nytexaminerade juristerna att inhämta värdefulla erfarenheter från flera verksamhetsgrenar inom rättsväsendets område.

Den av riksdagen begärda översynen har därefter genomförts av domstolsverket. I 1980 års budgetproposition redovisade chefen för justitiedepartementet resultatet av översynen och sina överväganden i anslutning därtill (prop. 1979/80:100 bil. 5 s. 45 ff). Domstolsverket hade föreslagit bl. a. att den sammanlagda tiden för notarietjänstgöring skulle minskas från två och ett halvt år till två år. I huvudsak innebar departementschefens ställningstagande att en sådan förändring av uppläggnings av notariemeriteringen som hade föreslagits inte borde genomföras.

I anslutning till sin behandling av frågorna om anslag till domstolsväsendet år 1980 tog utskottet upp också frågan om uppläggnings av notariemeriteringen. Utskottet uttalade att utskottet inte hade något att erinra mot departementschefens uttalande i ämnet (JuU 1979/80:27 s. 2).

När frågan om notarietjänstgöringens anordnande nu på nytt aktualiseras vill utskottet till en början hänvisa till sina tidigare uttalanden om kraven på tjänstgöringens omfattning och utbildningens kvalitet och om betydelsen av de erfarenheter som en utbytestjänstgöring kan ge. Det är enligt utskottets

mening givet att regeringen vid de aviserade övervägandena av frågan om en avkortning av tjänstgöringstiden och en inskränkning av ordningen med utbytestjänstgöring beaktar dessa faktorer liksom utbytestjänstgöringens betydelse för rekryteringen till polischefs- och åklagarbanan. På ställningstagandet inverkar emellertid även andra omständigheter, t. ex. det framtida antalet nyutexaminerade jurister och myndigheternas behov av den arbetskraft dessa kan erbjuda. Av stor betydelse i sammanhanget är också statens kostnader för tjänstgöringen; enbart utbytestjänstgöringen inom polis- och åklagarväsendet drog under budgetåret 1981/82 en kostnad av i det närmaste 9 milj. kr., vilket belastade de båda verksamheternas ordinarie löneanslag. Särskilt med beaktande av utbytestjänstgöringens nyssnämnda betydelse från rekryteringssynpunkt anser sig utskottet kunna utgå från att regeringen vid sitt ställningstagande nog överväger möjligheten att behålla en ordning med utbytestjänstgöring.

Med dessa uttalanden avstyrker utskottet bifall till motion 1744.

Reglerna om bötesstraff

I motion 375 begärs en översyn av dagsbotssystemet. Motionärerna gör gällande bl. a. att nuvarande system för fastställande av dagsbotens storlek ger upphov till stora orättvisor. Motionärerna framhåller i sammanhanget att tidigare regering inte har redovisat några överväganden rörande möjligheterna att skapa ett system som leder till större tillförlitlighet, såsom riksdagen begärde år 1980. I motionen förespråkas också en vidgad användning av penningböter i samband med t. ex. lagöverträdelser till sjöss.

De grundläggande bestämmelserna om böter finns i 25 kap. brottsbalken. Huvudregel är att böter ådöms i dagsböter. Men om det i en straffskala har satts ut ett maximibelopp som inte överstiger 1 000 kr. skall böterna ådömas omedelbart i pengar (penningböter). Bestämmelser med sådana straffskalor finns främst inom specialstraffrätten, bl. a. i vägtrafikförfattningarna. En särskild form av penningböter är normerade böter, dvs. böter som bestäms efter en särskild beräkningsgrund.

Dagsböter ådöms till ett antal av minst en och högst 120, vid flerfaldig brottslighet högst 180. Storleken av varje dagsbot fastställs i pengar till ett belopp från och med tio till och med 1 000 kr., efter vad som bedöms skäligt med hänsyn till den tilltalades inkomst, förmögenhet, försörjningsskyldighet och ekonomiska förhållanden i övrigt. Om brottet är ringa får dagsbotens belopp jämkas.

En tanke bakom dagsbotssystemet var att få fram en metod att beräkna det penningbelopp, räknat dag för dag, som den tilltalade under en längre tid kan avstå från utan att han lider nöd eller brister i sin försörjningsskyldighet.

Riktlinjer för dagsbotens bestämmande har för åklagarväsendets del lämnats i cirkulär från riksåklagaren, senast år 1973 (RÅ:s cirkulär C 76). Enligt dessa riktlinjer gäller bl. a. att dagsboten beräknas på grundval av den

misstänktes årsinkomst, framräknad på ett visst angivet sätt. Dagsboten fastställs i princip till 1/1 000 av den framräknade årsinkomsten.

Riktlinjerna i riksåklagarens cirkulär tjänar i allmänhet också till ledning för bedömningen i domstolarna.

Den grundläggande utredningen för beräkningen av dagsbotens storlek görs av polisen under förundersökningen. Utredningen baseras i regel på de uppgifter som den misstänkte lämnar. Någon rutinmässig kontroll av den misstänktes uppgifter sker inte. När det gäller utfärdande av strafföreläggande har riksåklagaren i det förut nämnda cirkuläret uttalat att den misstänktes uppgifter om inkomst- och förmögenhetsförhållanden bör godtas utan kontroll, såvida det inte finns särskild anledning anta att uppgifterna är felaktiga eller ofullständiga. Denna ordning motiveras med intresset av att inte onödigtvis belasta utredningsförfarandet.

Frågan om behovet av att se över rutinerna för dagsbotens bestämmande behandlades av utskottet våren 1980 med anledning av en motion i ämnet. Utskottet anförde därvid att en förutsättning för en vid tillämpning av bötesstraffet är, förutom att verkställighetsreglerna är effektiva, att också bötesstraffets storlek kan fastställas på en i största möjliga utsträckning säker och rättvis grund. Utskottet konstaterade emellertid att de uppgifter som för åklagare och domstolar ligger till grund för beräkning av dagsbotens storlek vanligtvis inte är kontrollerade. I den mån de till följd härav inte är tillförlitliga kunde enligt vad utskottet framhöll syftet med dagsbotssystemet bli förfelat, och utskottet ansåg därför att möjligheterna att skapa ett system som leder till större tillförlitlighet borde övervägas. I sammanhanget underströk utskottet att det var angeläget att ett sådant system inte skulle leda till onödig byråkrati och omgång under förundersökningen och målets handläggning i domstol. Det borde ankomma på regeringen att närmare besluta om formerna för de förordade övervägandena. Vad utskottet anförde gav riksdagen som sin mening regeringen till känna (JuU 1979/80:27, rskr 217). – Regeringen avskrev riksdagens skrivelse i samband med att regleringsbrev för domstolsväsendet utfärdades den 12 juni 1980 (skr. 1980/81:102 s. 7).

När frågan om behovet av en översyn av det system som ligger till grund för dagsbotens bestämmande på nytt aktualiseras för utskottet, vill utskottet först erinra om att bötesstraffet utgör den helt dominerande brottspåföljden i rättstillämpningen. Utskottet vill därför rent allmänt konstatera att det i kampen mot brottsligheten är utomordentligt angeläget att bötesstraffets effektivitet upprätthålls. Av betydelse härvidlag är, såsom utskottet tidigare framhållit, att bötesstraffets storlek kan fastställas på en i största möjliga utsträckning säker och rättvis grund. Utskottets tidigare, nyss återgivna uttalanden om behovet av överväganden rörande möjligheterna att skapa ett system som leder till större tillförlitlighet är alltså giltiga och frågan bör på nytt aktualiseras hos regeringen. Vid de fortsatta överväganden i ämnet som

såfunda bör komma till stånd bör även kunna prövas motionsförslaget om en vidgad användning av penningböter i stället för dagsböter i vissa fall.

Vad utskottet nu med anledning av motion 375 har anfört om överväganden rörande bötesstraffet bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Utskottets hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *medelsberäkningen*
att riksdagen med avslag på motion 1982/83:1592 i denna del (yrkande 13 delvis) och med bifall till regeringens förslag till *Allmänna domstolarna* för budgetåret 1983/84 anvisar ett förslagsanslag av 845 000 000 kr.,
2. beträffande *domstolarnas resurser för bekämpande av ekonomisk brottslighet*
att riksdagen avslår motion 1982/83:888 i denna del (delvis) och motion 1982/83:1605 i denna del (delvis),
3. beträffande *rekryteringen av nämndemän m. m.*
att riksdagen avslår motion 1982/83:1208 och motion 1982/83:1215,
4. beträffande *notariatjänstgöringen*
att riksdagen avslår motion 1982/83:1744,
5. beträffande *överväganden rörande bötesstraffet*
att riksdagen med anledning av motion 1982/83:375 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört i detta hänseende.

3. **Allmänna förvaltningsdomstolarna.** Regeringen har under punkt D 3 (s. 79–82) föreslagit riksdagen att till Allmänna förvaltningsdomstolarna för budgetåret 1983/84 anvisa ett förslagsanslag av 289 470 000 kr.

Motioner

I motion 1982/83:290 av Anna Wohlin-Andersson m. fl. (c) hemställs att riksdagen begär att regeringen snarast fattar beslut om länsrättens i Östergötland omlokalisering från Linköping till Motala.

Imotion 1982/83:550 av Lena Öhrsvik (s) och Gösta Andersson (c) föreslås att riksdagen uttalar sig för att länsrätten i Kalmar län förläggs till Nybro.

I motion 1982/83:1212 av Torsten Karlsson (s) hemställs att riksdagen beslutar att länsrätten i Östergötland skall lokaliseras till Motala.

I motion 1982/83:1592 av Gunilla André m. fl. (c) hemställs, såvitt nu är i fråga, att riksdagen beslutar att som sin mening ge regeringen till känna vad

som i motionen anförts om avslag på aviserat förslag om minskning av antalet nämndemän i länsrätter (yrkande 13 delvis).

Utskottet

Medelsberäkningen

Regeringens förslag till medelsberäkning under denna punkt innebär en ökning av anslaget med drygt 8,8 milj. kr. i förhållande till anslaget för innevarande budgetår. Beträffande anslagsposten Ersättning till nämndemän föreslås dock en sänkning med 1,5 milj. kr. På samma sätt som närmare har anförts under rubriken Medelsberäkningen m. m. i punkt 2 i detta betänkande grundar sig anslagsberäkningen även under denna punkt på ett kommande regeringsförslag om ändringar i domförhållningsreglerna (se budgetpropositionen s. 82) av innebörd att nämndemännen i länsrätterna skall bli färre.

I motion 1592 motsätter man sig det aviserade förslaget om ändring av länsrätternas domförhållning.

Utskottet, som hänvisar till vad som har redovisats under rubriken Medelsberäkningen m. m. i punkt 2 i detta betänkande, gör motsvarande överväganden beträffande förslaget till medelsanvisning på ifrågakvarande område som utskottet gjort beträffande medelsanvisningen för de allmänna domstolarna såvitt gäller anslagsposten Ersättning till nämndemän. Utskottet avstyrker således bifall till motion 1592 i den berörda delen och tillstyrker regeringens förslag till medelsberäkning.

Lokalisering av länsrätter

I motion 550 hemställs att riksdagen uttalar sig för att länsrätten i Kalmar län förläggs till Nybro. I motionerna 290 och 1212 förespråkas att länsrätten i Östergötlands län lokaliseras till Motala. Till stöd för förslagen i motionerna åberopas sysselsättningspolitiska skäl.

I budgetpropositionen (s. 82) lämnar departementschefen en redovisning av undersökningar som skett i fråga om omlokalisering av länsrätten i Östergötlands län, från Linköping till Motala, och av länsrätten i Kalmar län, från Kalmar till Nybro. Han anmäler att ärendena f. n. övervägs inom justitiedepartementet och att han avser att senare återkomma till regeringen i saken.

Frågorna har tidigare aktualiserats i riksdagen motionsvägen. Senast förra året behandlade utskottet en motion om lokalisering till Nybro av länsrätten i Kalmar län. Motionen avlogs (JuU 1981/82:40 p. 3). Det bör anmärkas att det både vid riksdagsbehandlingen år 1978 av riktlinjer för den nya länsrättsorganisationen (prop. 1977/78:170, KU 47, rskr 308) och år 1979 vid behandlingen av en rad motioner om lokaliseringen av länsrätter (JuU 1978/79:26 p. 3) förutsatts att ställningstagandet till frågan om lokaliserings-

orter för länsrätterna ankommer på regeringen.

Mot den angivna bakgrunden avstyrker utskottet, som utgår från att regeringen vid sina aviserade överväganden i fråga om länsrätterna i Östergötlands län och Kalmar län beaktar synpunkter av den art som förts fram i motionerna, bifall till motionerna 290, 550 och 1212.

Utskottets hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *medelsberäkningen*

att riksdagen med avslag på motion 1982/83:1592 i denna del (yrkande 13 delvis) och med bifall till regeringens förslag till *Allmänna förvaltningsdomstolarna* för budgetåret 1983/84 anvisar ett förslagsanslag av 289 470 000 kr.,

2. beträffande *lokalisering av länsrätten i Östergötlands län*

att riksdagen avslår motionerna 1982/83:290 och 1212,

3. beträffande *lokalisering av länsrätten i Kalmar län*

att riksdagen avslår motion 1982/83:550.

4. **Bostadsdomstolen och hyresnämnderna m. m.** Utskottet tillstyrker regeringens förslag under punkt D 4 (s. 82–84) och hemställer

att riksdagen till *Bostadsdomstolen och hyresnämnderna m. m.* för budgetåret 1983/84 anvisar ett förslagsanslag av 33 940 000 kr.

5. **Utrustning till domstolar m. m.** Utskottet tillstyrker regeringens förslag under punkt D 5 (s. 84) och hemställer

att riksdagen till *Utrustning till domstolar m. m.* för budgetåret 1983/84 anvisar ett reservationsanslag av 7 500 000 kr.

6. **Byggnadsarbeten för domstolsväsendet.** Utskottet tillstyrker regeringens förslag under punkt D 6 (s. 84–87) och hemställer

1. att riksdagen bemyndigar regeringen att besluta om byggnadsarbeten för domstolsväsendet inom de kostnadsramar som förordats i propositionen,

2. att riksdagen till *Byggnadsarbeten för domstolsväsendet* för budgetåret 1983/84 anvisar ett reservationsanslag av 11 000 000 kr.

Stockholm den 15 mars 1983

På justitieutskottets vägnar

BERTIL LIDGARD

Närvarande: Bertil Lidgard (m), Lisa Mattson (s), Eric Jönsson (s), Karin Söder (c), Arne Nygren (s), Björn Körlof (m), Hans Pettersson i Helsingborg (s), Helge Klöver (s), Gunilla André (c), Karl-Gustaf Mathsson (s), Ulla-Britt Åbark (s), Sven Munke (m), Hans Petersson i Röstånga (fp), Hans Göran Franck (s) och Göran Ericsson (m).

Reservationer

1. Domstolsverkets styrelse (punkt 1, mom. 2)

Karin Söder (c) och Gunilla André (c) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 3 som börjar med "När det" och slutar med "behandlad del" bort ha följande lydelse:

När det gäller den särskilda frågan om sammansättningen av domstolsverkets styrelse som tas upp i motion 1592 bör enligt utskottets mening en utgångspunkt för ställningstagandet vara att domstolsverkets huvuduppgift är att ge myndigheterna inom förvaltningsområdet en kvalificerad administrativ service. Härav följer att det inom styrelsen bör finnas personer med god kunskap om och stor praktisk erfarenhet från skilda delar av rättslivet. Utskottet ansluter sig därför till tanken att styrelsen bör utökas med en domare och en advokat. För att åstadkomma en lämplig avvägning mellan å ena sidan företrädare för allmänna samhällsintressen och å andra sidan företrädare för verkets förvaltningsområde bör styrelsen härutöver – såsom förordas i motion 1592 – tillföras ytterligare en ledamot med riksdagserfarenhet. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under moment 2 bort ha följande lydelse:

2. beträffande *domstolsverkets styrelse*

att riksdagen med bifall till motion 1982/83:1592 i denna del (yrkande 12) som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört i detta hänseende.

2. Medelsberäkningen (punkt 2, mom. 1)

Karin Söder (c), Gunilla André (c) och Hans Petersson i Röstånga (fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 6 som börjar med "Vad gäller" och slutar med "denna del" bort ha följande lydelse:

Regeringens förslag till medelsanvisning till de allmänna domstolarna bygger på departementschefens i budgetpropositionen uttalade avsikt att återkomma till frågan om sådana ändringar i domförhållsreglerna att tingsrätterna kan döma med ett färre antal nämndemän än f. n. En i ämnet aviserad proposition föreligger ännu inte vid utskottets ställningstagande till medelsberäkningen.

Enligt utskottets mening bör innehållet i gällande rätt vara vägledande vid riksdagens budgetreglering; riksdagens behandling av den aviserade, den 10 mars 1983 beslutade propositionen kan annars komma att reduceras till en formalitet. Redan vad nu sagts talar starkt för att anslaget bör räknas upp med 12 milj. kr., dvs. det belopp varmed anslagsposten Ersättning till nämndemän minskats i departementschefens anslagsberäkning. Härtill kommer att det enligt utskottets mening med hänsyn till betydelsen av lekmannainflytande inom rättsskipningen saknas anledning att nu överväga en minskning av nämndemännens antal och därigenom en minskning av deras inflytande.

Sammanfattningsvis finner utskottet alltså att förevarande anslag bör räknas upp med 12 milj. kr. utöver vad regeringen föreslagit. Nödvändiga besparingar får vidtas genom dels fortsatt rationaliseringsarbete inom domstolsväsendets område, dels genom andra åtgärder inom justitiedepartementets verksamhetsområde.

dels att utskottets hemställan under moment 1 bort ha följande lydelse:

1. *beträffande medelsberäkningen*

att riksdagen med anledning av motion 1982/83:1592 i denna del (yrkande 13 delvis) och med anledning av regeringens förslag till *Allmänna domstolarna* för budgetåret 1983/84 anvisar ett förslagsanslag av 857 000 000 kr.

3. *Notariatjänstgöringen (punkt 2, mom. 4)*

Bertil Lidgard (m), Karin Söder (c), Björn Körlof (m), Gunilla André (c), Sven Munke (m), Hans Petersson i Röstånga (fp) och Göran Ericsson (m) anser

dels att den del av utskottets yttrande som börjar på s. 10 med "När frågan" slutar på s. 11 med "motion 1744" bort ha följande lydelse:

När frågan om notariatjänstgöringens anordnande nu på nytt aktualiseras för riksdagen vill utskottet till en början understryka vad utskottet tidigare uttalat om kraven på tjänstgöringens omfattning och utbildningens kvalitet och om betydelsen av de erfarenheter som en utbytestjänstgöring kan ge. I linje med vad som anförts av RÅ och i motion 1744 vill utskottet även framhålla att utbytestjänstgöringen inom polis- och åklagarväsendet är av stor vikt också för rekryteringen till de viktiga uppgifterna som polischef och åklagare. På ett ställningstagande till frågan inverkar även andra omständigheter, t. ex. det framtida antalet nytexaminerade jurister och värdet för de olika myndigheterna av de insatser som notarierna gör.

Enligt utskottets mening bör spørgsmålet om notariatjänstgöringens anordnande övervägas av regeringen med utgångspunkt i det nu sagda. Om regeringen därvid skulle komma fram till en annan bedömning än den som riksdagen ställde sig bakom år 1980 bör – med hänsyn till frågans centrala

betydelse för rättsväsendet – saken i lämpligt sammanhang underställas riksdagen för ställningstagande.

Vad utskottet nu med anledning av motion 1744 har anfört bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under moment 4 bort ha följande lydelse:

4. beträffande *notariatstjänstgöringen*

att riksdagen med anledning av motion 1982/83:1744 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört i detta hänseende.

4. Medelsberäkningen (punkt 3, mom. 1)

Karin Söder (c) och Gunilla André (c) anser under förutsättning av bifall till reservation 2

dels att den del av utskottets yttrande på s. 14 som börjar med "Utskottet, som" och slutar med "till medelsberäkning" bort ha följande lydelse:

Utskottet, som hänvisar till vad utskottet anfört i fråga om medelsberäkningen till de allmänna domstolarna, gör motsvarande överväganden beträffande förslaget till medelsanvisning till de allmänna förvaltningsdomstolarna som utskottet gjort beträffande medelsanvisningen till de allmänna domstolarna såvitt gäller anslagsposten Ersättning till nämndemän. Med anledning av motion 1592 i här aktuell del bör således förevarande anslag räknas upp med 1,5 milj. kr.

dels att utskottets hemställan under moment 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *medelsberäkningen*

att riksdagen med anledning av motion 1982/83:1592 i denna del (yrkande 13 delvis) och med anledning av regeringens förslag till *Allmänna förvaltningsdomstolarna* för budgetåret 1983/84 anvisar ett förslagsanslag av 290 970 000 kr.

Särskilt yttrande

Lokalisering av länsrätter (punkt 3, mom. 2 och 3)

Karin Söder (c) och Gunilla André (c) anför:

När det gäller regeringens överväganden i fråga om länsrätterna i Östergötlands och Kalmar län vill vi understryka vikten av att därvid beaktas de starka regionalpolitiska skäl som talar för en lokalisering till Motala resp. Nybro.