

Nr 149

Kungl. Maj:ts proposition med förslag till organisation av den nya centralmyndigheten för domstolsväsendet m. m.

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över justitieärenden, föreslå riksdagen att bifalla de förslag om vars avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

CARL GUSTAF

LENNART GEIJER

Propositionens huvudsakliga innehåll

Enligt tidigare riksdagsbeslut skall en central förvaltningsmyndighet för domstolsväsendet m. m. inrättas i Jönköping från den 1 juli 1975. Denna proposition innehåller förslag till riktlinjer för den nya myndighetens ställning, arbetsuppgifter och organisation m. m. Förslaget medför vissa smärre ändringar i bl. a. rättegångsbalken.

1 Förslag till Lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom förordnas i fråga om rättegångsbalken¹,
dels att 1 kap. 7 och 10 §§ samt 2 kap. 7 § skall upphöra att gälla,
dels att 1 kap. 4 och 6 §§, 2 kap. 1 § samt 4 kap. 2 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

I domsaga skola finnas nämndemän till det antal, som *hovrätten* efter tingsrättens hörande bestämmer.

I nämnd skola sitta fem nämndemän. Inträffar förfall för nämndeman sedan huvudförhandling påbörjats, är rätten domför med fyra i nämnden.

Tingsrätten fördelar tjänstgöringen mellan nämndemännen efter samråd med dem.

Föreslagen lydelse

1 kap.

4 §²

I domsaga skola finnas nämndemän till det antal, som *domstolsverket* efter tingsrättens hörande bestämmer. *Talan får ej föras mot verkets beslut i sådan fråga.*

6 §³

Tingsrätt skall för huvudförhandling årligen å bestämda tider hålla allmänna ting å tingsställe. Allmänt ting skall med undantag för tiden under tingsrättens ferier hållas varje vecka, om ej annat föranledes av arbetet hos tingsrätten eller andra omständigheter. Har tingsrätten flera tingsställen, fördelas tingen mellan dem.

Hovrätten bestämmer efter tingsrättens hörande när och å vilket tingsställe allmänt ting skall hållas.

Tingsrätt skall hålla sammanträde så ofta det kräves för arbetet. Sammanträde för huvudförhandling skall hållas på tingsställe, om ej särskilda skäl tala för att sammanträdet hålles på annan ort.

¹ Senaste lydelse av 1 kap. 7 § 1969:244, av 1 kap. 10 § 1974:573.

² Senaste lydelse 1969:244

³ Senaste lydelse 1969:244

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

2 kap.

1 §

Hovrätt är överrätt i mål, som fullföljas från allmän underrätt. *Den äger tillsyn över de domstolar, som höra under hovrätten.*

Hovrätt är överrätt i mål, som fullföljas från allmän underrätt.

4 kap.

2 §¹

Domare, som avses i 1 kap. 2 §, 2 kap. 3 § eller 3 kap. 4 §, utnämnes av regeringen. *Revisionssekreterare utnämnes eller förordnas av regeringen.*

Domare, som avses i 1 kap. 2 §, 2 kap. 3 § eller 3 kap. 4 §, utnämnes av regeringen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1975

2 Förslag till**Lag om ändring i lagen (1946:804) om införande av nya rättegångsbalken**

Härigenom förordnas i fråga om lagen (1946:804) om införande av nya rättegångsbalken, att 22 §⁵ skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

22 §

Bestämmelserna i nya rättegångsbalken om fullföljd av talan mot underrätts beslut i rättegång skola äga motsvarande tillämpning beträffande talan mot underrätts beslut i fråga, som avses i 4 kap. 5, 7 eller 8 § eller 33 kap. 24 § nämnda balk. Mot hovrättens beslut i sådan fråga eller i fråga som avses i 1 kap. 4 § första stycket eller 6 § andra stycket samma balk må talan ej föras.

Bestämmelserna i nya rättegångsbalken om fullföljd av talan mot underrätts beslut i rättegång skola äga motsvarande tillämpning beträffande talan mot underrätts beslut i fråga, som avses i 4 kap. 5, 7 eller 8 § nämnda balk. Mot hovrättens beslut i sådan fråga må talan ej föras.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1975.

¹ Senaste lydelse 1974:573

⁵ Senaste lydelse 1969:245

Utdrag av protokollet över justitieärenden hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet den 18 oktober 1974.

Närvarande: Ministern för utrikes ärendena, ANDERSSON, statsråden STRÄNG, JOHANSSON, HOLMQVIST, ASPLING, LUNDKVIST, GEIJER, NORLING, LÖFBERG, CARLSSON, FELDT, SIGURDSEN, GUSTAFSSON, ZACHRISSON, LEIJON, HJELM-WALLÉN.

Chefen för justitiedepartementet, statsrådet Geijer, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *organisationen av den nya centralmyndigheten för domstolsväsendet m.m.* och anför.

1 Inledning

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande tillkallade jag i april 1970 särskilda sakkunniga för att utreda frågorna om vilken ställning och vilka arbetsuppgifter som borde tillkomma en central förvaltningsmyndighet på domstolsväsendets område samt organisationen av en sådan myndighet. De sakkunniga antog namnet domstolsverksutredningen (DVU).

I maj 1971 överlämnade DVU betänkandet (SOU 1971:41) Ny domstolsadministration. I betänkandet föreslogs att ett domstolsverk skulle inrättas från den 1 juli 1972. Verket föreslogs bli central förvaltningsmyndighet för de allmänna domstolarna, de allmänna förvaltningsdomstolarna, hyresnämnderna och Tornedalens rättshjälpsanstalt.

Efter remissbehandling av DVU:s betänkande föreslog Kungl. Maj:t riksdagen att besluta att en central förvaltningsmyndighet för domstolsväsendet skulle inrättas i Jönköping den 1 juli 1973 (prop. 1972:1 bil 4 s. 60).

Genom beslut vid 1972 års riksdags vårsession (JuU 1972:8, rskr 1972:159) bifölls propositionen i vad avsåg förslaget att inrätta den nya myndigheten. Behandlingen av propositionen i övrigt uppsköts till våren 1973, då riksdagen biföll propositionen även i återstående delar (JuU 1973:24, rskr 1973:221). Tidpunkten för inrättandet av myndigheten bestämdes dock till den 1 januari 1975.

I motion till 1974 års vårriksdag (mot. 1974:965) hemställdes bl.a. att riksdagen skulle upphäva 1972 års principbeslut om inrättande av en central förvaltningsmyndighet för domstolsväsendet. Riksdagen avlog motionen (JuU 1974:6, rskr 1974:128). Efter förslag av Kungl. Maj:t i 1974 års statsverksproposition (prop. 1974:1 bil. 4 s. 90) beslöt riksdagen att senarelägga tidpunkten för inrättandet av myndigheten till den 1 juli 1975.

I 1971 års statsverksproposition (prop. 1971:1 bil. 4 s. 48) föreslog Kungl.

Maj:t riksdagen att godkänna att — i avvaktan på ställningstagandet till en central förvaltningsmyndighet för domstolarna — en organisationsnämnd för domstolsväsendet skulle inrättas med uppgift bl.a. att genomföra olika rationaliseringsprojekt. Riksdagen biföll förslaget (JuU 1971:5, rskr 1971:101). Nämnden, som fick namnet domstolsväsendets organisationsnämnd (DON), började sin verksamhet den 1 juli 1971 och fick sitt kansli förlagt till Stockholm. DON är i de hänseenden som framgår av dess instruktion (1971:205; omtryckt 1973:252) central förvaltningsmyndighet för de allmänna domstolarna och de allmänna förvaltningsdomstolarna samt, i den mån uppgiften inte ankommer på statens hyresråd, för arrende- och hyresnämnderna. DON är vidare sedan den 1 juli 1973 enligt 3 § rättshjälpskungörelsen (1973:248) centralmyndighet för rätts hjälpen.

Genom beslut i september 1973 uppdrog jag åt särskilt tillkallade sakkunniga¹ att i detalj utreda den centrala förvaltningsmyndighetens ställning, arbetsuppgifter och organisation. Till grund för arbetet skulle ligga förslagen i DVU:s betänkande och erfarenheterna av den av DON bedrivna verksamheten samt riksdagens uttalanden om myndighetens ställning och uppgifter.

De sakkunniga, som antog namnet domstolsstyrelseutredningen (DSU), avlämnade i maj 1974 betänkandet (Ds Ju 1974:5) Central, regional och lokal domstolsförvaltning m.m. Betänkandet kompletterades i juni 1974 med en promemoria (Ds Ju 1974:11) innehållande förslag till vissa författningsändringar med anledning av den föreslagna domstolsadministrationen.

Efter remiss har yttranden över betänkandet och promemorian avgetts av högsta domstolens ledamöter, regeringsrättens ledamöter, riksåklagaren (RÅ), riksdagens ombudsmannaexpedition (JO), samtliga hovrätter, kammarrätten i Stockholm, kammarrätten i Göteborg, Stockholms tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, Malmö tingsrätt, hyresnämndskansliet i Stockholm, riksrevisionsverket (RRV), statskontoret, DON, notarienämnden, byggnadsstyrelsen, statens personalutbildningsnämnd (PUN), statens personalnämnd (SPN), Sveriges advokatsamfund, Sveriges domareförbund, Föreningen Jurister vid Sveriges allmänna advokatbyråer, Sveriges akademikers centralorganisation (SACO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO) samt Jönköpings kommun.

Yttranden över betänkandet har överlämnats, av Svea hovrätt från Köpings, Västerås och Falu tingsrätter, av Göta hovrätt från Linköpings och Oskarshamns tingsrätter, av hovrätten över Skåne och Blekinge från Helsingborgs och Ystads tingsrätter, av hovrätten för Västra Sverige från Uddevalla och Sjuhäradsbygdens tingsrätter, av hovrätten för Nedre

¹Justitiekanslern Ingvar Gullnäs, ordförande, avdelningsdirektören Erik Lindgren, byråchefen Åke Lundborg, hovrättspresidenten Karl Sidenblad och lagmannen Carl-Anton Spak.

Norrland från Sollefteå och Jämtbygdens tingsrätter, av hovrätten för Övre Norrland från Umebygdens och Luleå tingsrätter, av DON från de allmänna advokatbyråerna i Göteborg, Örebro och Luleå och från rättshjälpsnämnderna i Jönköping och Sundsvall, av TCO från Statstjänstemannaförbundet (ST) samt av SACO från Jurist- och samhällsvetareförbundet (JUS).

2 DSU

2.1 Uppgiftsfördelningen inom den framtida domstols- och rättshjälpsadministrationen

2.1.1 Principiella överväganden beträffande centralmyndighetens ställning

Utredningen delar den allmänt omfattade meningen att inrättandet av en central förvaltningsmyndighet på domstolsväsendets område inte får innebära något ingrepp i domstolarnas självständighet när det gäller den dömande verksamheten. Även om denna princip är inskriven i regeringsformen, är det enligt utredningen av värde att en erinran därom tas in i centralmyndighetens instruktion.

Utredningen gör inte något försök att principiellt avgränsa den dömande verksamheten från den administrativa. En sådan gränsdragning är enligt utredningen meningslös, därför att den ändå inte skulle kunna ligga till grund för kompetensfördelningen mellan centralmyndigheten och domstolarna. Många uppgifter som enligt vanligt betraktelsesätt är att bedöma som administrativa måste nämligen i detta sammanhang antingen betecknas som delar av den dömande verksamheten eller i vart fall med hänsyn till principen om domstolarnas självständighet i dömandet inte handhas av centralmyndigheten.

Det sagda innebär enligt utredningen dock inte att centralmyndigheten bör uteslutas från alla uppgifter som till sin natur är administrativa men som verkar reglerande på eller eljest har återverkningar på den judiciella verksamheten. Centralmyndigheten måste givetvis ha till uppgift att aktivt verka för att de resurser som ställs till domstolsväsendets förfogande blir utnyttjade på bästa sätt. Denna uppgift bör emellertid inte ställas i motsats till principen om domstolarnas självständighet i den dömande verksamheten. Centralmyndigheten måste verka för en väl avpassad organisation och ändamålsenliga arbetsrutiner samt därigenom skapa förutsättningar för effektivt arbetande och i sin dömande verksamhet självständiga domstolar. Med effektivitet avses därvid såväl snabbhet som säkerhet i dömandet.

Tillvägagångssättet vid bestämmandet av uppgiftsfördelningen inom domstolsadministrationen bör alltså enligt utredningen inte vara att dra en skiljelinje mellan administration och dömande utan att på ett lämpligt sätt fördela de administrativa uppgifterna mellan Kungl. Maj:t, centralmyndigheten och domstolarna med utgångspunkt i *dels* principen om

domstolarnas självständighet i dömandet och dels centralmyndighetens uppgift att aktivt verka för att effektivisera det administrativa arbetet och därmed även dömandet.

Att i instruktioner eller liknande i alla detaljer reglera de olika myndigheternas uppgifter är enligt utredningen inte möjligt. Det måste ankomma på de tillämpande myndigheterna att se till att föreskrifter och anvisningar tillämpas på ett sådant sätt att domstolarnas oberoende i den dömande verksamheten inte träds för nära och i sista hand på domstolarna själva att, bl.a. i skydd av grundlagen, värna om sin rätt.

DSU föreslår att centralmyndigheten genom sin instruktion får till uppgift att, med beaktande av principen om domstolarnas självständighet vid fullgörandet av sina dömande uppgifter, bl.a. tillse att verksamheten inom förvaltningsområdet bedrivs effektivt samt att leda och samordna verksamheten och meddela föreskrifter, råd och anvisningar.

Som en särskild fråga i avsnittet med principiella överväganden tar utredningen upp frågan om vilken myndighet som bör fastställa arbetsordning för enskild tingsrätt. Utredningen pekar på att en arbetsordning i de flesta fall är ett oundgängligt instrument för att en rationell verksamhet skall kunna bedrivas. Med hänsyn till centralmyndighetens ekonomiska ansvar för verksamheten måste det i princip vara en uppgift för denna myndighet att fastställa innehållet i arbetsordningen. Å andra sidan finns det enligt utredningen skäl för att arbetsordningarna liksom nu bör fastställas av hovrätterna, framför allt att arbetsordningarna måste anpassas till de enskilda tingsrätternas förhållanden. Om dessa förhållanden kommer hovrätterna även i fortsättningen i regel att ha bättre kunskaper än centralmyndigheten. Risken för att arbetsordningarna, om de fastställs av hovrätterna, utan sakliga skäl blir olika till form och innehåll kan väsentligt reduceras genom lämpligt utformade riktlinjer från centralmyndigheten.

Det sagda leder utredningen till uppfattningen att centralmyndigheten bör ha till uppgift att fastställa arbetsordning för tingsrätt, men att myndigheten bör få möjlighet att uppdra åt hovrätt att fastställa sådan arbetsordning med beaktande av föreskrifter som myndigheten utfärdar. Utredningen utgår från att en sådan delegationsmöjlighet kommer att utnyttjas i mycket stor utsträckning.

När det gäller de tre största tingsrätterna (Stockholms, Göteborgs och Malmö) anser utredningen att det inte finns skäl att behålla det nuvarande systemet enligt vilket arbetsordning utfärdas av Kungl. Maj:t. I dessa fall bör enligt utredningen centralmyndigheten alltid fastställa arbetsordning efter hörande av ifrågakvarande hovrätt och tingsrätt.

Till vad som bör regleras i arbetsordning har utredningen inte hänfört beslut om indelning av domarpersonalen vid en tingsrätt till tjänstgöring på olika rotlar. Sådant beslut fattas f.n. av hovrätt. De tre största tingsrätterna har dock att själva besluta i sådana frågor. Enligt utredningen bör

några ändringar inte genomföras i dessa hänseenden.

En ledamot av utredningen (Sidenbladh) är i denna del skiljaktig och anser att arbetsordning för tingsrätt åtminstone i väsentliga delar alltid bör fastställas av hovrätt.

2.1.2 Hovrätternas roll i den nya domstolsadministrationen

Enligt utredningens förslag får hovrätter och tingsrätter i princip samma ställning gentemot centralmyndigheten i administrativt hänseende. Inom hovrätterna kommer dock enligt utredningen även i framtiden att finnas kvar en god kännedom om förhållandena vid tingsrätterna, bl.a. genom hovrätternas prövning av fullföljda mål, deras ansvar för fiskalsutbildningen och den yngre domarpersonalens tjänstgöring i de olika instanserna.

Även om centralmyndigheten måste ha det avgörande inflytandet på domstolarnas organisation och personaltilldelning, är det enligt utredningen ingenting som hindrar, om det anses lämpligt, att hovrätterna kan få befogenhet att inom gränser, som bestäms av Kungl. Maj:t eller centralmyndigheten, träffa olika avgöranden i organisatoriska eller andra administrativa frågor som rör tingsrätterna eller hyresnämnderna.

Med utgångspunkt i detta resonemang vill utredningen lägga på hovrätterna ett antal uppgifter rörande tingsrätterna, där hovrätternas kännedom om verksamheten kan utnyttjas eller där det på grund av uppgifternas natur kan finnas anledning att lägga dem på hovrätt. Dessa uppgifter är — förutom de ovan nämnda att fastställa arbetsordning och att förordna rotelinnehavare i tingsrätt — att avge yttrande till centralmyndigheten över tingsrätts anslagsframställning, att meddela fasta förordnanden för icke-ordinarie domarpersonal och att tilldela domararbetskraft som behövs tillfälligt samt slutligen att meddela vissa förordnanden för tingsnotarie.

I detta sammanhang har utredningen tagit upp ett par frågor som finns reglerade i 1 kap rättegångsbalken (RB), nämligen fastställande av s.k. tingsordning (6 §) och bestämmande av antalet nämndemän (4 §).

Enligt 1 kap 6 § RB bestämmer hovrätt 'när och å vilket tingsställe allmänt ting skall hållas'. Enligt utredningens mening saknar dessa s.k. tingsordningar numera ofta praktisk betydelse, framför allt i storstadsområdena. I glesbygdsområden kan de däremot vara värdefulla, bl.a. från advokatsynpunkt. Utredningen föreslår att den obligatoriska bestämmelsen om tingsordning tas bort. Det bör i stället ankomma på tingsrätt att, om det behövs och efter samråd med andra tingsrätter inom samma region, tillkännage när sammanträde för huvudförhandling skall hållas på viss ort.

Hovrätt bestämmer enligt 1 kap 4 § RB antalet nämndemän i domsaga. Vid bestämmandet av antalet nämndemän bör enligt utredningen hänsyn

tas till bl.a. antal tingsdagar och befolkningstal. Målet bör vara att en nämndeman för att hålla sig à jour med verksamheten inte tjänstgör för sällan, men av andra skäl heller inte för ofta. Från dessa utgångspunkter råder f.n. stora skillnader mellan olika tingsrätter i fråga om antalet nämndemän. Om tingsrätterna själva får bestämma härvidlag, är det risk att skillnaderna blir ännu större. Utredningen föreslår därför att uppgiften att bestämma antalet nämndemän i tingsrätt förs över till centralmyndigheten.

Slutligen har utredningen i avsnittet om de olika myndigheternas principiella ställning tagit upp frågan om hovrätternas tillsyn över tingsrätterna enligt 2 kap 1 § RB. Enligt förarbetena till detta lagrum omfattar tillsynsplikten bl.a. skyldighet för hovrätterna att utöva allmän uppsikt över att underrätternas rättskipning försiggår i laga ordning och att domare och andra befattningshavare fullgör sina åligganden. Utredningen utgår från att centralmyndigheten skall ha att kontrollera endast den administrativa verksamheten vid domstolarna och att det alltjämt behövs en allmän tillsyn i stort — vid sidan av den kontroll som bedrivs av JO och justitiekanslern (JK) — över att tingsrätternas rättskipning försiggår i laga ordning. Utredningen föreslår därför att hovrätternas tillsynsplikt över tingsrätterna skall finnas kvar. Även om det — med hänsyn till att tillsynsplikten är reglerad i RB — kan synas uppenbart att denna inte omfattar den administrativa verksamheten, föreslår utredningen att tillsynen även i själva lagtexten inskränkes till att avse att rättskipningen i tingsrätterna inom hovrättens domkrets sker i laga ordning. Enligt utredningens mening finns det i fortsättningen inte anledning att hovrätterna utövar tillsyn över arrende- och hyresnämnderna så länge begränsningar inte görs i den tillsyn som utövas av centralmyndigheten och statens hyresråd.

I en reservation till betänkandet anför utredningens ordförande som sin mening att bestämmelsen i 2 kap 1 § RB om hovrätts tillsyn över tingsrätt bör tas bort. En tillsyn, genom vilken hovrätterna genom inspektioner e.d. kontrollerar hur tingsrätterna dömer, strider mot principen om domstolarnas självständighet. Om tillsynen skall vara begränsad till den formella handläggningen av mål och ärenden, är behovet av en sådan tillsyn mycket begränsat och den tillsyn som utövas av JO och JK tillräcklig. Hovrätt bör därför inte utöva annan tillsyn än den som föranleds av varje överprövande myndighets skyldighet att vid prövning av lägre myndighets beslut vara uppmärksam på eventuella brister hos den lägre instansen och ta de initiativ som eventuella iakttagelser kan ge anledning till. Om stadgandet i 2 kap 1 § RB bibehålls, kräver konsekvensen enligt reservationen att motsvarande regler införs även för t.ex. HD:s tillsyn över hovrätterna och kammarrätternas över länsrätterna och länsskatterätterna.

2.1.3 Ekonomiadministration

Centralmyndigheten bör enligt utredningen leda budgetarbetet på myndighetsnivå inom förvaltningsområdet. Detta innebär att myndigheten skall handha verksamhetsplanering och långtidsprognoser samt avge anslagsframställning för samtliga myndigheter inom förvaltningsområdet (domstolar, hyresnämnder, rättshjälpsnämnder och allmänna advokatbyråer). Varje myndighet skall avge eget förslag till anslagsframställning till centralmyndigheten. Som ovan nämnts skall hovrätt yttra sig över sådant förslag från tingsrätt. Centralmyndigheten skall vidare avge anslagsframställning för vissa anslag för särskilda ändamål som upptas under justitiehuvudtiteln.

Centralmyndigheten föreslås få dispositionsrätten till de medel som anvisats för verksamheten inom förvaltningsområdet. Myndigheten bör därvid i viss utsträckning ha rätt och skyldighet att delegera dispositionsrätten till underlydande myndigheter.

Centralmyndigheten bör också överta de ekonomiadministrativa uppgifter som f.n. åvilar DON, dvs. att omhänderta de allmänna advokatbyråernas ekonomi, att utföra arbete som ankommer på redovisningscentral, att inom ramen för ett revisionskontor bedriva redovisningsrevision och förvaltningsrevision samt att utföra ekonomiadministrativt utvecklingsarbete.

2.1.4 Organisationsfrågor

Under beteckningen organisationsfrågor har utredningen fört samman en rad till sin art helt olika uppgifter som enligt utredningens mening bör åvila centralmyndigheten. Utredningen har till organisationsfrågor hänfört bl.a. ansvaret för utveckling och drift av inom förvaltningsområdet förekommande ADB-system, frågor rörande rationalisering av både administrativ och operativ verksamhet, ansvar för framtagande av statistik, blanketter och tekniska hjälpmedel samt handläggning av beredskapsfrågor och byggnads-, lokal- och utrustningsfrågor inom förvaltningsområdet.

2.1.5 Personaladministration

På det personaladministrativa området anser utredningen till en början att det bör åligga centralmyndigheten att fastlägga en personalpolitik för förvaltningsområdet och att centralt svara för personalplanering och personalrekrytering. Centralmyndigheten bör vidare, i den utsträckning det delegeras från Kungl. Maj:t, ha att inrätta tjänster inom förvaltningsområdet. Det yttersta ansvaret på myndighetsnivå för dispositionen av befintlig personal mellan olika enheter måste också tillkomma centralmyndigheten.

När det gäller personalutbildningen framhåller utredningen att

utbildningsbehovet för personalen inom förvaltningsområdet är stort. DON:s planerings-, samordnings- och ledningsfunktioner rörande kursverksamheten bör övertas av centralmyndigheten. Ambitionsnivån när det gäller kursverksamhetens omfattning bör höjas ytterligare.

Centralmyndigheten bör överta den informationsverksamhet som DON f.n. bedriver. Myndigheten bör också kunna få i uppdrag att svara för information till allmänheten om ny lagstiftning m.m.

Beträffande tjänstetillsättningsförfarandet föreslår utredningen att centralmyndigheten får till uppgift att svara för information om samtliga lediga tjänster inom förvaltningsområdet genom utgivande av ett särskilt personalcirkulär.

I fråga om tillsättningsförfarandet när det gäller ordinarie domartjänster finner utredningen till en början att alla sådana tjänster även i fortsättningen bör tillsättas av Kungl. Maj:t. Gränsen mellan tjänster som skall kungöras och tjänster som tillsätts utan kungörelseförfarande bör f.n. inte ändras. Alla tjänster som kungörs lediga bör tillsättas efter förslag. Utredningen konstaterar att förordsförfarandet i nuläget är oenhetligt. Vissa tjänster tillsätts sålunda efter förslag av det s.k. presidentkollegiet, vissa efter förslag av hovrättsplenium och vissa efter förslag av kammarrättskollegium. Utredningen anser att starka skäl talar för att ett och samma organ — en tjänsteförslagsnämnd — avger förslag på alla ifrågasvarande tjänster. Skillnaderna mellan de olika tjänsterna är inte av den naturen att de kan motivera olika förslagsorgan för olika tjänster, inte ens för å ena sidan de allmänna domstolarna och å andra sidan de allmänna förvaltningsdomstolarna. Tjänsteförslagsnämnden föreslås ingå i centralmyndigheten och avge förord i styrelsens ställe. Nämndens kansligöromål bör utföras av personal vid centralmyndigheten. I nämnden bör domare av olika kategorier vara representerade. De allmänna förvaltningsdomstolarna bör få inflytande på utnämningar i de allmänna domstolarna och vice versa på grund av den pågående integrationen mellan de båda domarkarriärerna. Med hänsyn till nämndens vida verksamhetsfält utgår utredningen från att direkt personkännedom i betydande utsträckning kommer att saknas. Bristerna i denna del får avhjälpas genom att upplysningar inhämtas om de sökande och genom samrådsförfarande mellan ledamöterna i nämnden och deras kolleger. Utredningen föreslår att tjänsteförslagsnämnden skall bestå av sju personer, nämligen centralmyndighetens chef, som bör vara ordförande, ett justitieråd eller regeringsråd, en hovrättspresident, en kammarrättspresident samt ytterligare tre domare, varav en utsedd på förslag av Jurist- och samhällsvetareförbundet och två på förslag av Sveriges domareförbund. En av de båda sistnämnda bör representera de allmänna domstolarna och en de allmänna förvaltningsdomstolarna.

En av utredningens ledamöter (Sidenbladh) är skiljaktig i frågan hur förslag till de här aktuella tjänsterna bör avges.

När det gäller fiskaler och fiskalsaspiranter anser utredningen — i motsats till DVU — att varje hovrätt och kammarrätt liksom hittills själv skall ha att anta sina aspiranter och utfärda förordnanden för sina fiskaler. Befogenheten att fördela och omfördela tillgängliga fiskals- och aspirant-tjänster mellan olika hovrätts- och kammarrättsområden bör däremot — liksom beträffande annan personal — tillkomma centralmyndigheten.

Förordnande för assessor i hovrätt och kammarrätt, revisionssekreterare och regeringsrättssekreterare meddelas f.n. av Kungl. Maj:t efter framställning av ifrågavarande domstol. Enligt utredningens mening är det en naturlig uppgift för en central förvaltningsmyndighet att meddela förordnanden på tjänster på de nivåer som här är i fråga. För de fiskaler som hovrätterna och kammarrätterna själva antagit bör domstolarna liksom hittills efter vederbörligt adjunktionsgodkännande göra framställning om assessorsförordnande. Utredningen föreslår således att centralmyndigheten skall överta Kungl. Maj:ts uppgift att efter framställning eller förslag från resp. domstol meddela förordnande för assessor, revisionssekreterare och regeringsrättssekreterare. Ledamoten Sidenbladh är skiljaktig i denna del och anser att alla här avsedda tjänster bör tillsättas av ifrågavarande domstol.

Alla administrativa cheftjänster vid domstolarna utom kanslichefs-tjänsterna vid högsta domstolen och regeringsrätten skall enligt utredningen tillsättas efter kungörelseförfarande. Vilken instans som skall tillsätta tjänsterna bör bli beroende av den ställning tjänsterna får.

När det gäller notarieantagningen föreslår utredningen att notarie-nämnden förs in i centralmyndigheten och att nämnden i framtiden blir ett organ för samordning och avgörande av principiella frågor rörande notariemeritering. Löpande ärenden om bl.a. antagning till notarie-tjänstgöring bör däremot avgöras av centralmyndigheten.

Centralmyndigheten bör enligt utredningen tillsätta biträdestjänster i lägst lönegrad F 3 vid tingsrätter (utom de tre största) och hyresnämndskanslier. Övriga biträdestjänster vid domstolar och hyresnämndskanslier föreslås vederbörande myndighet själv få tillsätta.

Ingen ändring föreslås i tillsättningsförfarandet för tjänst vid allmän advokatbyrå. Beträffande rättshjälpsnämndskanslierna anser utredningen att centralmyndigheten bör tillsätta tjänster i lägst lönegrad F 18 (f.n. tillsätter DON alla handläggartjänster), medan övriga tjänster bör tillsättas av hovrätt.

I fråga om rätten att besluta om tjänstledighet föreslås en förenkling och samordning av reglerna, så att myndigheterna själva får bestämma om rutinmässiga och kortare ledigheter för sin personal, medan centralmyndigheten beslutar om övrig ledighet. Kungl. Maj:t bör dock även i fortsättningen besluta om ledighet för offentligt uppdrag i vissa fall.

Centralmyndigheten bör enligt utredningen ta hand om personalregistrering och matrikelföring beträffande alla anställda inom

förvaltningsområdet samt handlägga frågor om inplacering i löneklass och förmånsgrupp. Centralmyndigheten bör vidare sköta kontakter med statens avtalsverk, statens personalpensionsverk och personalorganisationerna. När det gäller löneadministrationen föreslår utredningen att hovrätternas medverkan i tingsrätternas löneadministration upphör. De större enheterna bör själva ombesörja den månatliga lönerapporteringen, medan de mindre enheterna får sin lönerapportering ombesörjd av centralmyndigheten.

På företagsnämndsområdet föreslår utredningen att det centrala samrådsorganet för domstolsväsendet ombildas till en central företagsnämnd för alla myndigheter inom förvaltningsområdet.

I fråga om instansordningen för besvär över domstols beslut i administrativt ärende anser utredningen att centralmyndigheten i princip bör placeras in som besvärinstans före Kungl. Maj:t eller allmän förvaltningsdomstol.

2.1.6 Juridiska ärenden

Utredningen konstaterar att en central förvaltningsmyndighet på domstolsväsendets område naturligen kommer att få handlägga en mängd uppgifter med juridisk anknytning. Myndigheten bör sålunda på uppdrag av Kungl. Maj:t eller på eget initiativ företa utredningar i lagfrågor. Vidare kan det uppdras åt myndigheten att utfärda följdforeskrifter och tillämpningsanvisningar till olika författningar, särskilt inom inskrivningsväsendets område och inom övriga delar av den s.k. frivilliga rättsvården.

I syfte att befria Kungl. Maj:t från arbetsuppgifter av enkelt eller rutinbetonat slag föreslår utredningen vidare att till centralmyndigheten delegeras beslutanderätten i vissa tillståndsärenden inom familjelagstiftningen, nämligen

1. beslut enligt 4 kap 1 § och 5 kap 1 § lagen (1904: 26 s.1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap (vård av värdehandlingar m.m. för underårig eller omyndigförklarad svensk medborgare med hemvist utomlands)

2. beslut enligt 3 § lagen (1971:796) om internationella rättsförhållanden rörande adoption (utrikes adoptions giltighet i Sverige)

3. medgivande enligt 3 kap 2 § förut nämnda 1904 års lag att svensk domstol får pröva talan om äktenskapsskillnad

4. förordnande enligt 1 kap förut nämnda 1904 års lag om tillämplig lag m.m. vid prövning om hinder föreligger att ingå äktenskap inför svensk myndighet.

Endast när det gäller ärendena under punkt 1 krävs lagändring för att ge möjlighet till delegation av ärendena från Kungl. Maj:t. I övriga fall som nämnts nu finns delegationsmöjlighet enligt nu gällande lag.

Utredningen konstaterar i detta avsnitt vidare att det i samband med

rättshjälpsreformen uppdragits åt DON att vara centralmyndighet för rättshjälpen och att denna uppgift givetvis bör överflyttas till den nya myndigheten. Här avses bl.a. prövning av besvär över rättshjälpsnämnds beslut enligt rättshjälpslagen (1972:429). Dessa ärenden avgörs f.n. av en besvärsnämnd som finns inom DON. I besvärsnämnden ingår företrädare för domarkåren och advokatkåren samt ledamöter med erfarenhet av riksdagsarbete. Nämnden föreslås överflyttad till centralmyndigheten. Vidare ankommer på centralmyndigheten att leda och övervaka rättshjälpsnämnds tillämpning av rättshjälpsregler, att fastställa taxa enligt 22 § rättshjälpslagen och 22 kap 10 § rättegångsbalken samt att föra det allmänna talan mot allmän domstols beslut om ersättning av allmänna medel till biträden enligt rättshjälpslagen och till offentliga försvarare.

Slutligen bör centralmyndigheten enligt utredningens förslag handlägga säkerhets- och sekretessfrågor samt disciplin- och åtalsärenden m.m. beträffande all personal inom förvaltningsområdet. Som en omfattande uppgift med juridisk anknytning bör räknas arbetet med besvarande av remisser av olika slag.

2.2 Centralmyndighetens organisation och personalbehov

2.2.1 Verksledning

Utredningen föreslår att centralmyndigheten skall ledas av en styrelse med inslag av lekmän. Centralmyndighetens chef, som bör ha generaldirektörs ställning, bör vara ordförande i styrelsen. I styrelsen föreslås vidare ingå två representanter för domarkåren, varav en från de allmänna domstolarna och en från de allmänna förvaltningsdomstolarna, samt två personer med erfarenhet av riksdagsarbete. Med hänsyn till de funktioner myndigheten har på rättshjälpsområdet bör vidare en advokat ingå i styrelsen. De anställda inom förvaltningsområdet bör företrädas av två representanter, en från SACO och en från TCO, vilka bör vara likställda med övriga styrelseledamöter. Styrelsen föreslås alltså bestå av totalt åtta personer. I fråga om personalrepresentation i styrelsen reserverar sig utredningen för vad som kan bli resultatet av det pågående arbetet med en författningsreglering av frågan om personalföreträdare i myndigheternas högsta beslutande organ.

Som tidigare nämnts föreslår utredningen att det inom myndigheten skall finnas en tjänsteförslagsnämnd, en notariennämnd och en besvärsnämnd, vilka beträffande vissa typer av ärenden fattar beslut i styrelsens ställe.

2.2.2 Huvudorganisation

Enligt utredningen bör centralmyndigheten indelas i — förutom ett revisionskontor — fyra enheter, varav en för ekonomiadministration, en

för personaladministration, en för organisationsfrågor och en för juridiska frågor. Varje enhet föreslås av utredningen i stort få de uppgifter som tidigare nämnts under motsvarande avsnitt.

De båda enheterna för organisationsfrågor och juridiska frågor föreslås sammanförda till en huvudenhet för planering och utveckling. Det främsta skälet härtill är enligt utredningen att centralmyndighetens uppgift att övervaka effektivitet och rationalitet vid domstolarna förutsätter nära samverkan mellan de båda nämnda enheterna. Chefen för huvudenheten föreslås bli generaldirektörens ställföreträdare.

2.2.3 Personalbehov

Centralmyndighetens personalbehov beräknas av utredningen till 115 tjänster, varav en generaldirektör, sex som chef för enhet m.m., 46 handläggare och 62 biträden. Tjänsterna föreslås fördelade på det sättet mellan enheterna att ekonomenheten får 29, personalenheten 42, organisationsenheten 20, den juridiska enheten 15 och revisionskontoret 5 tjänster.

2.2.4 Centralmyndighetens namn

Enligt direktiven till utredningen bör myndigheten enligt gängse mönster benämnas domstolsstyrelsen och inte, som DVU föreslagit, domstolsverket. Utredningen konstaterar att detta uttalande torde syfta på att benämningen verk bör reserveras för myndigheter med egen regional eller lokal verksamhet men att undantag finns från mönstret. Enligt vad utredningen sagt sig ha erfarit anses det att benämningen domstolsstyrelse kan ge ett intryck av att myndigheten skulle kunna fatta beslut som innebär ingrepp i domstolarnas självständighet i den dömande verksamheten. Om denna uppfattning skulle vara utbredd, kan det enligt utredningen finnas skäl att föredra benämningen domstolsverk.

2.3 Förslagets inverkan på de regionala och lokala myndigheternas administrativa resurser

Utredningen räknar med att antalet tjänster i hovrätterna kan minskas med ungefär 35 till följd av att hovrätterna avlastas större delen av tingsrättsadministrationen. Genom att åtskilliga uppgifter av främst administrativ karaktär delegeras från justitiedepartementet till centralmyndigheten kan enligt utredningens beräkningar omkring tre årsarbetskrafter inbesparas i departementet. Utredningen har inte funnit underlag för några ytterligare personalinskränkningar med anledning av förslaget.

I fråga om den administrativa personalen vid tingsrätter och hyresnämndskanslier konstaterar utredningen att flera administrativa

uppgifter visserligen enligt förslaget läggs på dessa myndigheter men att i stället andra därmed sammanhängande uppgifter tas bort. Utredningen anser därför inte att tingsrätter och hyresnämndskanslier behöver tilldelas någon ytterligare personal med anledning av de föreslagna ändringarna i domstolsadministrationen.

2.4 Kostnadsberäkningar

Genom de personalinskränkningar som utredningen föreslagit och på grund av att kostnaderna för 73² tjänstemän vid DON försvinner beräknar utredningen att lönekostnaderna i den nya domstolsadministrationen ökar med ett belopp motsvarande kostnaderna för cirka tre tjänster. Utredningen beräknar denna merkostnad till 200 000 kr. Härtill kommer kostnader för konsultarvoden. Vidare kan en inte obetydlig ökning av resekostnaderna väntas. Även lokalkostnaderna torde bli något högre. I övrigt kan enligt utredningen inga större ändringar förutses.

2.5 Genomförande

Centralmyndigheten skall enligt riksdagens beslut börja sin verksamhet den 1 juli 1975. Utredningen anser att det är angeläget att beslut snarast möjligt föreligger både om tjänster och anställningsvillkor i den nya organisationen för att övergångssvårigheterna så långt möjligt skall begränsas. Av samma skäl bör alla tjänster finnas inrättade redan från starttidpunkten och tillsättas i en så snabb takt som möjligt.

Utredningen räknar med att centralmyndigheten bör kunna ta över de ekonomiadministrativa uppgifterna den 1 juli 1975. De personaladministrativa uppgifterna bör däremot tas över successivt från de olika hovrätterna. Övriga delar av verksamheten bör kunna sättas i gång allt eftersom tjänsterna vid myndigheten blir besatta. Viss dubbling av personal torde bli erforderlig i övergångsskedet.

3 Remissyttrandena

3.1 Uppgiftsfördelningen inom den föreslagna domstols- och rätthjälpsadministrationen

3.1.1 Principiella överväganden om centralmyndighetens ställning

Remissinstanserna har i allmänhet inte något att erinra mot att centralmyndigheten övertar de uppgifter som DON har idag. De har heller inte kritiserat DON:s sätt att sköta sina nuvarande uppgifter när det gäller respekten för domstolarnas integritet i den dömande verksamheten.

Meningarna är däremot delade i frågan om den blivande centralmyndigheten generellt skall tilläggas ledande funktioner för verksamheten inom domstolsväsendet eller om myndigheten endast skall ges karaktär av

²Avser läget i maj 1974.

i huvudsak ett serviceorgan för domstolarna.

Ett stort antal remissinstanser, bl.a. *JO, hovrätten för Övre Norrland, Stockholms tingsrätt, Göteborgs tingsrätt* samt ytterligare sju tingsrätter, kammarrätterna, *DON* och *statskontoret* accepterar i stort DSU:s principiella resonemang om centralmyndighetens ställning och ansvarsområde. Flera av de myndigheter som nämnts nu instämmer i DSU:s uttalanden om värdet av och svårigheterna med en gränsdragning mellan administrativ och dömande verksamhet.

Flera remissinstanser, bland dem *högsta domstolens ledamöter, fem hovrätter* och *Malmö tingsrätt* är negativa till den av DSU föreslagna uppgiftsfördelningen och menar att den inte tillräckligt beaktar domstolarnas självständighet. Man kritiserar utredningen för att den — trots justitieutskottets uttalande i betänkandet JuU 1972:8 — inte gjort något försök att närmare avgränsa den administrativa verksamheten från den dömande.

Några remissinstanser försöker tolka innebörden av principen om domstolarnas självständighet. *Stockholms tingsrätt* och *Falu tingsrätt* synes utgå från att denna inte sträcker sig längre än vad som framgår av 11 kap 2 § i den nya regeringsformen, dvs. att ingen myndighet, ej heller riksdagen, får bestämma hur domstol skall döma i det enskilda fallet eller hur domstol i övrigt skall tillämpa rättsregel i särskilt fall. *Kammarrätten i Göteborg* går något längre och menar att principen om domstolarnas självständighet också kräver att centralmyndigheten inte skall ha möjlighet att bestämma vilken eller vilka domare som skall handlägga ett visst mål eller ärende. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* menar att även planeringen av hur grupper av mål och ärenden skall handläggas är en del av domstolarnas självständighet, även om denna planering med fog kan kallas administration. Enligt *Västerås tingsrätt* utesluter självständighetsprincipen att centralmyndigheten utfärdar direktiv för eller övervakar domstolarnas handläggning i vid bemärkelse av mål och ärenden. Härmed menar tingsrätten även utsättning av mål samt bedömning av tidsåtgång och avverkningstakt. *Regeringsrättens ledamöter* menar att man vid bestämmandet av centralmyndighetens ställning och arbetsuppgifter bör utgå från att — även om uttryckliga regler därom i stort sett saknas i 1974 års regeringsform — domstolarna skall åtnjuta fullständig självständighet och integritet i sin dömande verksamhet.

Flera av de remissinstanser, som är negativa till att centralmyndigheten tilläggs generellt ledande funktioner inom domstolsväsendets område, uttrycker farhågor för att centralmyndigheten alltför mycket skall hävda effektivitetssynpunkter på bekostnad av laglighets- och rättssäkerhetsaspekter. Dylika synpunkter anläggs av bl.a. *högsta domstolens ledamöter, regeringsrättens ledamöter, Svea hovrätt* och *hovrätten över Skåne och Blekinge*.

De remissinstanser, som enligt vad ovan sagts är negativa till DSU:s

principiella överväganden om centralmyndighetens ställning, vill gå olika långt när det gäller att med hänsyn till domstolarnas självständighet tilldela centralmyndigheten uppgifter. En grupp, bestående av bl.a. *regeringsrättens ledamöter, hovrätten över Skåne och Blekinge* samt *Malmö tingsrätt*, vill att myndigheten i stort sett endast skall få ta över de uppgifter som DON f.n. har och alltså endast ha ställning som ett serviceorgan för domstolarna. Andra menar däremot att ingenting hindrar att centralmyndigheten får styrande funktioner på områden där man inte behöver riskera att komma i konflikt med självständighetsprincipen. Sålunda anser t.ex. *Västerås tingsrätt* att naturliga uppgifter för centralmyndigheten bör vara planering för domstolsväsendets räkning, den huvudsakliga ekonomiadministrationen och handhavandet av allmänna organisationsfrågor. Liknande synpunkter anläggs av *Svea hovrätt*.

De remissinstanser, som är positiva till DSU:s resonemang i självständighetsfrågan, accepterar i allmänhet att man med utgångspunkt i domstolarnas självständighet och centralmyndighetens ansvar för ett riktigt utnyttjande av resurserna inom förvaltningsområdet gör en lämplig uppgiftsfördelning mellan de olika instanserna.

Kammarrätten i Stockholm instämmer i DSU:s uttalande att det är svårt eller omöjligt att instruktionsvis eller annorledes ange var gränserna går för centralmyndighetens befogenheter i varje enskilt hänseende för att principen om domstolarnas självständighet ej blir ifrågasatt. Liknande uttalanden görs av *hovrätten för Övre Norrland*, *Umebygdens tingsrätt* och *Luleå tingsrätt*.

Stockholms tingsrätt och *Göteborgs tingsrätt* säger sig inte känna någon oro för att centralmyndigheten skall komma att inkräkta på domstolarnas självständighet i den dömande verksamheten. *Stockholms tingsrätt* påpekar att en del administrativa beslut självfallet indirekt påverkar den dömande verksamheten, något som i sin mån talar för att den enskilda domstolen tillerkänns frihet också på det administrativa planet. Enligt tingsrätten är det emellertid också angeläget att de samlade resurserna tas till vara på bästa sätt. För detta krävs centrala insatser. Liknande synpunkter anläggs av *Uddevalla tingsrätt*.

JO, som i sitt yttrande över DVU:s betänkande efterlyst en mer konkret gränsdragning mellan uppgifter som skall ankomma på centralmyndigheten och uppgifter som skall ankomma på domstolarna, förklarar sig med tillfredsställelse se den av DSU gjorda åskådliga uppgiftsfördelningen mellan de olika myndigheterna. JO betonar att det är av utomordentligt stor vikt att centralmyndigheten går varligt fram och noggrant ser till att den inte kränker domstolarnas självständighet i den dömande verksamheten. Det är givetvis också av stor betydelse att domstolarna själva är på sin vakt och hävdar sin självständighet. Vidare får det naturligtvis ankomma på JK och JO att följa centralmyndighetens verksamhet och vaka över att den bedrivs i enlighet med uppdragna riktlinjer.

De flesta av de till DSU:s principresonemang positiva remissinstanserna instämmer i eller har inte något att erinra mot förslaget att i centralmyndighetens instruktion ta in en erinran om domstolarnas självständighet vid fullgörandet av sina dömande uppgifter. Flera remissinstanser anser dock att centralmyndighetens uppgifter i instruktionen bör ges en mindre generell avfattning än enligt förslaget.

Kammarrätten i Göteborg förordar att i myndighetens instruktion läggs fast att myndigheten inte får föreskriva att viss rotel eller viss arbetsuppgift skall tilldelas viss enskild domare eller eljest bestämma hur arbetsuppgifter skall fördelas mellan enskilda domare.

Sveriges advokatsamfund samt *de allmänna advokathyråerna i Göteborg, Luleå och Örebro* menar att i centralmyndighetens instruktion bör tas in en erinran om de vid de allmänna advokathyråerna tjänstgörande advokaternas självständighet vid utförandet — under advokatsamfundets tillsyn — av de uppdrag som anförtrots dem.

DON förklarar sig ense med nyssnämnda remissinstanser om giltigheten av principen om advokatbyråernas självständighet i fråga om den egentliga advokatverksamheten. *DON* anser dock inte påkallat att tynga instruktionen med en erinran av angiven innebörd.

DSU:s förslag om ordningen för fastställande av arbetsordning för tingsrätt tillstyrks av *Stockholms tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, ytterligare tre tingsrätter* samt *DON*. Ett stort antal remissinstanser, nämligen *högsta domstolens ledamöter, JO, alla hovrätter, elva tingsrätter* och *Sveriges domareförbund* anser däremot att den nuvarande ordningen, enligt vilken hovrätt alltid fastställer arbetsordning för tingsrätt (utom de tre största), bör behållas. De skäl som anförs mot att centralmyndigheten får avgörande inflytande över arbetsordningarnas innehåll är i allmänhet att ett sådant inflytande kan inkräkta på domstolarnas självständighet i den dömande verksamheten, att effektivitetskrav kan prioriteras för mycket på bekostnad av laglighets- och rättssäkerhetssynpunkter och att hovrätterna har bättre förutsättningar än centralmyndigheten att låta de lokala förhållandena vid varje tingsrätt komma till uttryck i arbetsordningen.

De flesta remissinstanserna har inte någon erinran mot DSU:s förslag att hovrätt skall indela domarpersonalen vid tingsrätt (utom de tre största) till tjänstgöring på rotlar. *Stockholms tingsrätt, Göteborgs tingsrätt* och *DON* anser att det bör kunna överlåtas åt varje tingsrätt att själv besluta härvidlag.

3.1.2 Hovrätternas roll i den nya domstolsadministrationen

De flesta remissinstanser som uttalat sig i frågan har inget att erinra mot att hovrätt behåller vissa administrativa funktioner rörande tingsrätterna, även om hovrätt och tingsrätt blir i princip likställda i administrativt

hänseende. *Stockholms tingsrätt* och *Göteborgs tingsrätt* menar att hovrätternas medverkan i tingsrättsadministrationen i många delar bör vara en övergångsföreteelse och att varje domstol på sikt bör sköta sin egen administration. *Flera större tingsrätter* anser att den större frihet i administrativt hänseende, som enligt DSU bör åtnjutas av de tre största tingsrätterna, skall delas av alla avdelningsindelade tingsrätter. Vad DSU föreslagit om att hovrätt bör yttra sig över tingsrätts förslag till anslagsframställning, fördela viss förstärkningspersonal till tingsrätterna samt meddela vissa förordnanden för tingsnotarie har i allmänhet accepterats av remissinstanserna.

DSU:s förslag att tingsordningarna tas bort tillstyrks eller lämnas utan erinran av det stora flertalet remissinstanser. *RA* framhåller att det är nödvändigt för åklagare och andra att i förväg känna till var och när tingsrätt skall sammanträda, men att det är ointressant om sammanträdena tillkännages genom tingsordning eller på annat sätt. *Hovrätten för Övre Norrland* och *Västerås tingsrätt* finner det beklagligt om den gamla termen 'ting' som DSU föreslår utmönstras ur rättegångsbalken. *Högsta domstolens ledamöter* påpekar att de föreslagna ändringarna förutsätter att man tar ställning till om bestämmelsen i 1 kap 5 § rättegångsbalken om tingsställe skall bibehållas oförändrad.

Det stora flertalet remissinstanser tillstyrker eller lämnar utan erinran förslaget om att centralmyndigheten skall bestämma antalet nämndemän i tingsrätt.

När det gäller frågan om hovrätternas tillsyn över tingsrätterna uttalar sig ett stort antal remissinstanser, bl.a. *regeringsrättens ledamöter*, *kammarrätten i Göteborg*, *Stockholms tingsrätt*, *Göteborgs tingsrätt*, ytterligare nio tingsrätter samt *DON* för att bestämmelsen i 2 kap 1 § RB tas bort. Man hävdar därvid i allmänhet att någon sådan tillsyn som DSU förordar inte behövs och hänvisar i övrigt till de skäl som DSU:s ordförande utvecklat i sin reservation till betänkandet. Man ställer sig också frågande till den olika behandlingen i detta hänseende av å ena sidan tingsrätter och å andra sidan arrende- och hyresnämnder.

Svea hovrätt anser det ligga närmast till hands att upphäva bestämmelsen i 2 kap 1 § RB och att i stället på lämplig plats införa bestämmelser av innebörd att varje hovrättspresident har att genom besök eller på annat sätt hålla sig underrättad om förhållandena vid tingsrätterna under resp. hovrätt.

Högsta domstolens ledamöter, *JO*, *Göta hovrätt*, *hovrätten över Skåne och Blekinge*, *hovrätten för Västra Sverige*, *hovrätten för Nedre Norrland*, *hovrätten för Övre Norrland*, *Ystads tingsrätt*, *Uddevalla tingsrätt*, *statskontoret* och *Sveriges domareförbund* förordar däremot att bestämmelsen om tillsyn i 2 kap 1 § RB får stå kvar oförändrad.

Ystads tingsrätt, med vilken *hovrätten över Skåne och Blekinge* instämmer, menar att tillsynen bör innebära att hovrätten övervakar hur

rättskipningen mera allmänt sett fungerar vid tingsrätterna. Särskilda skäl för att denna tillsyn bör vara kvar är hovrättens skyldighet att tillhanda-hålla tingsrätterna förstärkningspersonal samt hovrättens ansvar för domarutbildningen. Om tillsynen tas bort, bortfaller emellertid också den legala grunden för det värdefulla stöd, som tingsrätterna f.n. har i hovrätterna och som av allt att döma behövs även i framtiden bl.a. för att slå vakt om tingsrätternas självständighet i den dömande verksamheten.

Hovrätten över Skåne och Blekinge tillägger härutöver att bestämmelsen inte saknar innehåll, även om den numera inte tolkas så att den tar sig uttryck i att hovrätten genom inspektioner kontrollerar hur tingsrätterna sköter sina åligganden. Hovrätten är ej sällan den klagomur, till vilken allmänheten vänder sig när man anser sig bryskt eller illa behandlad i tingsrätt. Tillsynen innebär därvid en skyldighet för hovrätten att, snabbt och med små medel, ställa till rätta innan dylika konflikter vuxit sig för stora.

JO anför att hovrätt genom sin överprövande verksamhet utövar en form av tillsyn över tingsrätterna inom sin domkrets. Vad som framkommer i samband med denna tillsyn eller på annat sätt kan vara av den beskaffenhet att hovrätten bör ha möjlighet att för vidtagande av lämpliga åtgärder undersöka sådana förhållanden vid en tingsrätt vilka har eller kan få direkt betydelse för den dömande verksamheten där. Det kan alltså uppkomma behov för hovrätten att själv skaffa sig insyn i tingsrätternas verksamhet. *JO* anser det därför naturligt att det finns en bestämmelse om hovrätts befogenhet att utöva tillsyn och att 2 kap 1 § RB sålunda inte ändras. *JO* tillägger dock att tillsynen med hänsyn till självständighetsprincipen måste vara inskränkt till den formella handläggningen av mål och ärenden och att behovet av en sådan tillsyn är mycket begränsat.

Högsta domstolens ledamöter framhåller att någon konflikt inte lär behöva uppkomma mellan den tillsyn som hovrätterna har att utöva enligt 2 kap. 1 § RB och den uppsikt som i administrativt avseende skall tillkomma den nya centralmyndigheten.

Uddevalla tingsrätt menar att ett upphävande av tillsynsbestämmelsen i 2 kap 1 § RB i samband med tillkomsten av centralmyndigheten kan tolkas som att den nya myndigheten avses skola ta över hovrätternas uppgift enligt stadgandet.

Samtliga remissinstanser, som i och för sig är positiva till att hovrätternas tillsyn skall finnas kvar, motsätter sig att stadgandet i 2 kap 1 § RB ändras på det sätt som DSU föreslagit. Som skäl härför anføres bl.a. att den av DSU föreslagna lydelsen kan leda till en mycket längre gående och mer organiserad tillsyn, som ej är påkallad (*hovrätten för Övre Norrland*). *Ystads tingsrätt* samt *hovrätten över Skåne och Blekinge* menar att tillsynen skulle bli försvårad eller meningslös, om hovrätterna inte fick befogenhet att gå in på problem som anses höra till tingsrätternas administration.

3.1.3 Ekonomiadministration

Den av DSU föreslagna uppgiftsfördelningen rörande de ekonomiska administrativa göromålen lämnas i stort sett utan erinran av remissinstanserna. *Stockholms tingsrätt*, *Falu tingsrätt* och *DON* menar att det är ändamålsenligt att centralmyndigheten anförtror åt de större enheterna inom verksamhetsområdet att själva disponera över lämplig del av i första hand de allmänna verksamhetsanslagen. *Kammarrätten i Stockholm* förklarar sig inte helt tilltalad av att domstolarna får ett i förstone minskat rörelseutrymme när det gäller rådigheten över anvisade anslag och i förekommande fall blir beroende av vad som kan utverkas genom kontakter med centralmyndigheten. Kammarrätten vill dock inte beteckna förslaget som ett obehörigt ingrepp i domstolsverksamheten.

3.1.4 Organisationsfrågor

DSU:s förslag i denna del har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av remissinstanserna.

3.1.5 Personaladministration

Många remissinstanser har förklarat sig dela DSU:s uppfattning att utbildningsbehovet inom förvaltningsområdet är stort och att ambitionsnivån när det gäller kursverksamhetens omfattning bör höjas ytterligare.

DSU:s förslag om uppgiftsfördelningen när det gäller inrättande och ledigförklarande av tjänst samt entledigande från tjänst har i allmänhet lämnats utan erinran av remissinstanserna.

När det gäller tjänstetillsättningsförfarandet har intresset i första hand knutits till de ordinarie domartjänsterna. En grupp remissinstanser, bl.a. två ledamöter av högsta domstolen, regeringsrättens ledamöter, *Svea hovrätt*, *hovrätten över Skåne och Blekinge*, *hovrätten för Västra Sverige* och fyra tingsrätter, har i första hand förordat att man avvaktar resultatet av 1972 års domarutrednings arbete innan man gör några ändringar i tillsättningsförfarandet för ordinarie domartjänster.

Ett stort antal remissinstanser har förklarat sig tillstyrka eller acceptera att en tjänsteförslagsnämnd inrättas med de uppgifter och i stort den sammansättning som DSU föreslagit. Till denna grupp hör *högsta domstolens flesta ledamöter*, *Göta hovrätt*, *hovrätten för Övre Norrland*, *kammarrätten i Stockholm*, *kammarrätten i Göteborg*, *Stockholms tingsrätt*, *Göteborgs tingsrätt*, ytterligare sex tingsrätter, *DON* och *JUS*. *Regeringsrättens ledamöter* förklarar sig i andra hand acceptera förslaget i denna del.

En annan grupp remissinstanser vill ha kvar presidentkollegiet som

förslagsorgan i samma utsträckning som f.n. Denna grupp utgörs av bl.a. *hovrätten för Nedre Norrland, två tingsrätter, hyresnämndskansliet i Stockholm och Sveriges domareförbund* samt — för den händelse det anses att man inte bör avvakta resultatet av domarutredningens arbete — *Svea hovrätt, hovrätten över Skåne och Blekinge* samt *ytterligare tre tingsrätter*. Som skäl för denna ordning framförs i huvudsak att presidentkollegiet genom sin större personkännedom får bättre förutsättningar att avge förord än en tjänsteförslagsnämnd med den föreslagna sammansättningen.

Luleå tingsrätt och — om domarutredningens arbete ej anses böra avvaktas — *hovrätten för Västra Sverige* anser att presidentkollegiet bör få avge förord beträffande alla ordinarie domartjänster som tillsätts efter ansökningsförfarande.

Av de remissinstanser som är positiva till en tjänsteförslagsnämnd har lämnats en rad synpunkter och förslag rörande nämndens sammansättning. Det förordas t.ex. att såväl ett justitieråd som ett regeringsråd skall ingå i nämnden, att generaldirektören inte bör vara nämndens ordförande, att justitieråden, regeringsråden och presidenterna själva skall få utse eller föreslå företrädare för sig i nämnden och att tingsrätterna bör vara direkt representerade där. Det har också anförts att Sveriges domareförbund inte kan anses representera de allmänna förvaltningsdomstolarna och att domarnas fackliga organisation inte bör vara företräd i nämnden.

Högsta domstolens ledamöter, regeringsrättens flesta ledamöter, alla hovrätter, fem tingsrätter, DON och Sveriges domareförbund anser att nämnden bör få en friare ställning i förhållande till centralmyndigheten än vad DSU föreslagit. Argumentet härför är i allmänhet att avgivande av förslag på ordinarie domartjänster tillhör de administrativa uppgifter som inte bör ligga inom centralmyndighetens kompetensområde. *Regeringsrådet Sjöberg* anser att den avgörande synpunkten vid valet av tillsättningsordning bör vara att varje tillsättningsärende tillförs ett allsidigt och på sakkunskap och erfarenhet grundat material för bedömning av vederbörandes lämplighet och att det därvid är av underordnad betydelse om förslag avges av ett särskilt organ som formellt är inordnat i centralmyndigheten eller om det sker genom ett från myndigheten fristående organ.

DSU:s förslag om fortsatt decentraliserat antagningsförfarande för fiskaler och fiskalsaspiranter har hälsats med tillfredsställelse av flera remissinstanser. *Stockholms tingsrätt* och *DON* anser dock att centralmyndigheten bör utfärda det formella förordnandet för fiskaler och fiskalsaspiranter.

Vad DSU föreslagit om förordnande av assessor tillstyrks eller lämnas utan erinran av *hovrätten för Övre Norrland, Stockholms tingsrätt, ytterligare nio tingsrätter* samt *DON*. Några remissinstanser, bl.a. *JO, Göta hovrätt, kammarrätterna* och *två tingsrätter* menar att Kungl. Maj:t

även i fortsättningen bör förordna assessor. Som skäl för detta anförs främst att assessorsförordnandet innebär det slutliga godkännandet för domarbanan, varför centralmyndigheten av principiella skäl bör uteslutas från beslutanderätt. En tredje grupp remissinstanser, bestående av *högsta domstolens ledamöter, regeringsrättens ledamöter, Svea hovrätt, hovrätten över Skåne och Blekinge, hovrätten för Västra Sverige, fyra tingsrätter samt Sveriges domareförbund*, anser att det bör ankomma på hovrätt och kammarrätt att själv meddela förordnande för sina assessorer. Härvid åberopas i allmänhet att det är en onödig omgång att låta centralmyndigheten utfärda förordnandet, när den reella prövningen av vederbörandes lämplighet ankommer på domstolen.

Remissinstanserna har delade meningar också i frågan vilken myndighet som skall utfärda förordnande för revisionssekreterare och regeringsrättssekreterare. En grupp biträder utredningens förslag, en annan, bestående av bl.a. *högsta domstolens ledamöter och regeringsrättens ledamöter*, vill att domstolen själv skall få meddela förordnande. Ett par remissinstanser vill bibehålla nuvarande ordning, enligt vilken ifrågasvarande tjänster tillsätts av Kungl. Maj:t.

När det gäller förfarandet vid tillsättning av notariatjänster och notarienämndens funktioner anser *JO, Sollefteå tingsrätt och notarienämnden* att den nuvarande ordningen bör behållas. Övriga remissinstanser har biträtt DSU:s förslag eller lämnat det utan erinran.

DSU:s förslag rörande tillsättning av biträdestjänster m.m. har biträtts eller lämnats utan erinran av de flesta remissinstanser. Några anser att särskilt de större tingsrätterna bör få större befogenheter än enligt förslaget, andra att centralmyndigheten bör få beslutanderätt även beträffande tjänster på något lägre nivå. Det framhålls också från några håll att allmän advokatbyrå bör få samma befogenhet att tillsätta tjänster som tingsrätt.

Ingen remissinstans har något att erinra mot att centralmyndigheten får svara för personalregistrering och matrikelföring för all personal inom förvaltningsområdet. När det gäller löneadministrationen har från några håll uttryckts tvivel om den månatliga lönerapporteringen bör decentraliseras så mycket som DSU har föreslagit.

3.1.6 Juridiska ärenden

DSU:s förslag att centralmyndigheten skall besluta i disciplin- och åtalsärenden m.m. rörande alla tjänstemän inom förvaltningsområdet har mötts av negativ kritik, bl.a. från *högsta domstolens ledamöter, regeringsrättens ledamöter, JO, samtliga hovrätter, Stockholms tingsrätt och DON*. Några menar därvid att det med hänsyn till principen om domstolarnas självständighet är olämpligt att en administrativ myndighet beslutar i sådana ärenden när det gäller personal med dömande uppgifter. Man

föreslår därför att beslutanderätten tilläggas varje enskild domstol. Andra anger som skäl för en sådan decentralisering endast att domstolarna torde vara väl kvalificerade att handlägga ärenden av den typ som är i fråga.

Mot DSU:s förslag i övrigt i avsnittet om juridiska ärenden har remissinstanserna i allmänhet inte haft någon erinran. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* motsätter sig dock att centralmyndigheten tillåts att självständigt ta på sig uppgiften att fastställa rutiner och anvisningar för den s.k. frivilliga rättsvården. Hovrätten anser inte heller att beslutanderätten i de av DSU behandlade tillståndsärendena bör delegeras från Kungl. Maj:t till centralmyndigheten.

3.2 Centralmyndighetens organisation och personalbehov

3.2.1 Verksledning

Förslaget att centralmyndigheten skall ledas av en lekmanstyrelse har lämnats utan erinran av remissinstanserna. Flertalet har också accepterat den av DSU förordade sammansättningen. *Regeringsrättens flesta ledamöter* och *Svea hovrätt* vill dock ha en starkare representation från domstolarna. *Hovrätten över Skåne och Blekinge*, *de allmänna advokatbyråerna i Örebro och Luleå* samt *Föreningen Jurister vid Sveriges allmänna advokatbyråer* anser att ytterligare en advokat bör ingå i styrelsen. *RRV* framhåller vikten av att personer med administrativ och ekonomisk erfarenhet finns i styrelsen. När det gäller personalföreträdarnas ställning menar *regeringsrättens flesta ledamöter*, *hovrätten över Skåne och Blekinge* och *statskontoret* att kungörelsen (1974:224) om personalföreträdare i statlig myndighets styrelse bör vara tillämplig.

3.2.2 Huvudorganisation

Den av DSU föreslagna huvudorganisationen har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av praktiskt taget alla remissinstanser. *Statskontoret* anser dock att en från huvudorganisationen fristående utvecklings- och planeringsgrupp bör ersätta den av DSU föreslagna huvudenhetschefstjänsten. *SPN* pekar på ett behov av att samordna planerings- och utvecklingsarbetet inom hela det administrativa området.

3.2.3 Personalbehov

DSU:s beräkningar av centralmyndighetens personalbehov har lämnats utan erinran av de flesta remissinstanser. *Statskontoret* förklarar sig på det föreliggande materialet inte kunna uttala sig om personalbehovet. *Svea hovrätt* och *hovrätten för Övre Norrland* anlägger liknande synpunkter. Ett par remissinstanser anser att bl.a. utbildningssidan behöver förstärkas personellt.

3.2.4 Centralmyndighetens namn

De flesta remissinstanser som yttrat sig i frågan anser att centralmyndigheten bör benämnas 'domstolsverket'. Några föredrar benämningen 'centrala domstolsförvaltningen'. En remissinstans vill ha kvar namnet 'domstolsväsendets organisationsnämnd'. De remissorgan som tagit upp namnfrågan motsätter sig nära nog genomgående benämningen 'domstolsstyrelsen'. Man menar att detta namn kan ge intrycket att centralmyndigheten 'styr' även domstolarnas dömande verksamhet.

3.3 Förslagets inverkan på de regionala och lokala myndigheternas administrativa resurser

När det gäller personalbehovet i hovrätt lämnas DSU:s beräkningar utan erinran av *Svea hovrätt*, *hovrätten för Västra Sverige* och *hovrätten för Nedre Norrland*. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* samt *hovrätten för Övre Norrland* anser att hovrätterna behöver mer personal för administration än vad DSU föreslagit. *Göta hovrätt* anser sig inte kunna ta ställning på det föreliggande materialet.

I fråga om personalbehovet för tingsrätter och hyresnämnder anser *hovrätten över Skåne och Blekinge*, *hovrätten för Övre Norrland*, *Göteborgs tingsrätt*, ytterligare fem tingsrätter, *hyresnämndskansliet i Stockholm*, *DON*, *Sveriges domareförbund* och *ST* att mer personal kommer att behövas om den av DSU föreslagna uppgiftsfördelningen genomförs. Övriga remissinstanser har lämnat DSU:s ställningstaganden härvidlag utan erinran.

3.4 Genomförande

DON anser det nödvändigt för att verksamheten vid centralmyndigheten skall fungera från början att myndighetens organisation läggs fast och tjänsterna inrättas och kungörs lediga minst ett halvår innan myndigheten börjar sin verksamhet. Ju snabbare läget klarnar i dessa hänseenden dess större är möjligheterna att få personal, som nu arbetar i *DON*, att gå över till centralmyndigheten. Att så sker är av centralt intresse från kontinuitetssynpunkt. F.n. avser endast få av *DON*:s tjänstemän att söka anställning vid centralmyndigheten. *DON* hyser också farhågor för att myndighetens stora nyrekryteringsbehov inte kan tillgodoses i Jönköping, bl.a. till följd av att andra myndigheter utlokaliseras dit samtidigt som centralmyndigheten skall börja sin verksamhet. Arbetet inom myndigheten blir vidare av så speciell karaktär att personal från andra verksamhetsområden måste få särskild utbildning. *DON* biträder

utredningens förslag att vissa uppgifter successivt flyttas över till myndigheten. Betydande dubbleringar av personal torde därvid bli nödvändiga för att viktiga löpande uppgifter inte skall eftersättas i övergångsskedet. Vidare fordras att samtliga tjänster inrättas redan från den dag myndigheten skall börja fungera.

SPN instämmer i DON:s uttalande att det kan bli svårt att rekrytera arbetskraft — främst biträdespersonal — i Jönköpingsregionen sommaren 1975. Vidare kommer det att råda bostadsbrist i regionen vid nämnda tidpunkt. Det kan också visa sig svårt att skaffa lämpligt arbete åt medflyttande anhöriga. Nämnda svårigheter beror framför allt på att lantbruksstyrelsen och skogsstyrelsen med totalt ca 280 anställda utlokaliseras till Jönköping sommaren 1975. SPN föreslår därför att statsmakterna noga prövar möjligheterna att senarelägga inrättandet av centralmyndigheten.

4 Departementschefen

4.1 Inledning

Riksdagen har tidigare beslutat att en central förvaltningsmyndighet för domstolsväsendet skall inrättas i Jönköping (prop. 1972:1 bil. 4 s.60, JuU 1972:8, rskr 1972: 159, JuU 1973:24, rskr 1973:221). Tidpunkten för inrättandet har av 1974 års riksdag bestämts till den 1 juli 1975 (JuU 1974:6, rskr 1974:128).

Domstolsstyrelseutredningen (DSU) har på mitt uppdrag i betänkande (DsJu 1974:5) lämnat förslag till den blivande centralmyndighetens ställning, arbetsuppgifter och organisation. Till grund för förslaget har legat domstolsverksutredningens (DVU) betänkande SOU 1971:41, den av domstolsväsendets organisationsnämnd (DON) bedrivna verksamheten samt vad riksdagen uttalat om myndighetens ställning och arbetsuppgifter. DSU:s betänkande har remissbehandlats i vanlig ordning.

4.2 Uppgiftsfördelningen inom den framtida domstols- och rätthjälps-administrationen

4.2.1 Principiella överväganden om centralmyndighetens ställning

Redan i direktiven till DVU betonade jag, till undvikande av varje missförstånd, att tillskapandet av en central förvaltningsmyndighet på domstolsväsendets område självfallet inte får innebära något som helst ingrepp i domstolarnas självständighet och integritet när det gäller den dömande verksamheten. Jag uttalade emellertid också att självständigheten i den dömande verksamheten inte utesluter att ett centralt organ får till uppgift att ta tillvara alla möjligheter att rationalisera domstolsarbetet och att göra den administrativa verksamheten inom domstolsväsendet så effektiv som möjligt.

Vid riksdagsbehandlingen av principfrågan om inrättande av en centralmyndighet för domstolsväsendet instämde justitieutskottet (JuU 1972:8 s.4) i mitt uttalande om att inrättandet av en central förvaltningsmyndighet på domstolsväsendets område självfallet inte får innebära något ingrepp i domstolarnas självständighet och integritet i den dömande verksamheten. Utskottet förutsatte samtidigt att man i det fortsatta arbetet med fastläggandet av centralmyndighetens ställning, organisation och arbetsuppgifter nogt övervägde den problematik som sammanhänger med gränsdragningen mellan dömande och administrativ verksamhet.

DSU har i sitt betänkande anfört att en formell gränsdragning mellan dömande och administrativ verksamhet är meningslös, därför att den inte kan läggas till grund för kompetensfördelningen mellan Kungl. Maj:t, centralmyndigheten och domstolarna. I stället gäller det enligt utredningen att på ett lämpligt sätt fördela de administrativa uppgifterna mellan nämnda instanser. En första utgångspunkt bör därvid vara domstolarnas självständighet i den dömande verksamheten. En lika given utgångspunkt bör vara att centralmyndigheten skall aktivt verka för att effektivisera det administrativa arbetet och därmed även dömandet.

DSU:s resonemang härvidlag har vunnit gehör hos ett stort antal remissinstanser. Andra har däremot ansett att centralmyndighetens verksamhetsområde bör ytterligare begränsas. Flera instanser menar att myndigheten skall ha en ställning som enbart serviceorgan åt domstolarna. Några remissinstanser har också föreslagit att myndigheten endast skall ta över DON:s nuvarande uppgifter.

För egen del anser jag att en central förvaltningsmyndighet på domstolsväsendets område, med de begränsningar som föranleds av domstolarnas självständighet i den dömande verksamheten, kan och bör ges samma ställning och arbetsuppgifter som centrala förvaltningsmyndigheter i allmänhet. Någon annan lösning synes ej heller ha varit avsedd av riksdagen när den tog ställning i principfrågan om inrättande av en centralmyndighet för domstolsväsendet.

Domstolarnas självständighet innebär enligt 11 kap. 2 § regeringsformen (RF) att ingen myndighet, inte heller riksdagen, får bestämma hur domstol skall döma i det enskilda fallet eller hur domstol i övrigt skall tillämpa rättsregel i särskilt fall. Varken regeringen eller något annat organ kan alltså gripa in och bestämma hur en domstol i sin rättstillämpning skall besluta i visst fall. Bestämmelsen i RF utesluter däremot inte att domstolar liksom andra myndigheter i administrativt hänseende är skyldiga att åttlyda direktiv från regeringen eller annan myndighet som är behörig att meddela sådana direktiv.

Som regel torde det inte vara förenat med svårigheter att avgöra om en fråga är av rent administrativ karaktär och alltså ligger utanför det område som RF exklusivt förbehåller domstolarna. Ett beslut som i sig är av administrativ karaktär kan emellertid indirekt ha betydelse för handlägg-

ningen av visst mål eller ärende. Exempel härpå kan vara beslut om fördelningen av domare mellan olika mål eller grupper av mål.

Som jag tidigare betonat måste domstolarnas självständighet i den dömande och rättstillämpande verksamheten upprätthållas. Det framstår med hänsyn härtill som motiverat att domstolarna även i fortsättningen ges befogenhet att avgöra också vissa frågor av administrativ art som har eller kan uppfattas ha betydelse för den rättstillämpande verksamheten. Härtill kommer att vissa spörsmål av rent administrativ karaktär även av praktiska skäl lämpar sig bäst för avgörande på det regionala eller lokala planet.

Om man vill låta vissa frågor som inte omfattas av självständighetsprincipen ligga kvar hos domstolarna kan det inte göras genom en uppdelning i administrativa eller judiciella frågor. Det återstår då enligt min mening ingen annan lösning än den som DSU förordat, nämligen att på ett lämpligt sätt fördela de administrativa uppgifterna mellan regeringen, centralmyndigheten och domstolarna med utgångspunkt från å ena sidan självständighetsprincipen och vad som därutöver bör förbehållas domstolarna och å andra sidan centralmyndighetens givna uppgift att ansvara för att tilldelade resurser inom förvaltningsområdet utnyttjas så rationellt och effektivt som möjligt. För att kunna fullfölja sistnämnda uppgift måste myndigheten så långt det är möjligt få ledande och samordnande funktioner samt ha rätt att meddela föreskrifter och anvisningar för verksamheten. I de enskilda frågorna måste det, som utredningen anför, ytterst ankomma på de tillämpande myndigheterna själva att se till att gränserna för vad som anses böra vara förbehållet domstolarna inte överskrids.

Vad här sagts talar enligt min mening för att centralmyndighetens kompetensområde i stort avgränsas på det sätt som utredningen föreslagit. Jag delar också utredningens uppfattning att i centralmyndighetens instruktion bör tas in en erinran om att myndighetens verksamhet inte får innebära något ingrepp i domstolarnas självständighet när det gäller den dömande verksamheten. Som en remissinstans föreslagit, kan det också vara lämpligt att begränsa centralmyndighetens kompetensområde på det sättet, att myndigheten inte får föreskriva hur arbetsuppgifter skall fördelas mellan enskilda domare. Det ankommer på regeringen att i bl.a. instruktion för centralmyndigheten meddela de föreskrifter som behövs.

Frågan vilken instans som skall fastställa arbetsordning för tingsrätt och arrende- och hyresnämnd har av utredningen och remissinstanserna satts i nära samband med den principiella diskussionen om centralmyndighetens ställning. Utredningen menar därvid, med instämmande av några remissinstanser, att det i princip måste vara en uppgift för centralmyndigheten — med hänsyn till dess ekonomiska ansvar för verksamheten — att i sista hand fastställa sådan arbetsordning. Flera remissinstanser anser däremot att den föreslagna ordningen skulle kunna ge centralmyndigheten

möjlighet att obehörigen påverka domstolarnas dömande verksamhet. Man förordar därför att det nuvarande förfarandet, enligt vilket hovrätt fastställer arbetsordning, bibehålls. För egen del finner jag att centralmyndigheten med hänsyn till det ansvar för verksamheten som myndigheten avses få, också måste få den yttersta bestämmanderätten beträffande arbetsordningarnas innehåll, även om uppgiften att fastställa arbetsordning i regel kan delegeras från centralmyndigheten till hovrätt. Det ankommer på regeringen att besluta i dessa frågor.

4.2.2 Hovrätternas roll i den nya domstolsadministrationen

Hovrätter och tingsrätter får enligt utredningens förslag i princip samma ställning gentemot centralmyndigheten i administrativt hänseende. Utredningen anser dock — bl.a. med hänsyn till hovrätternas kännedom om verksamheten vid tingsrätterna — att hovrätten bör ha kvar vissa uppgifter när det gäller tingsrättsadministrationen. Enligt utredningsförslaget bör vederbörande hovrätt avge yttrande över tingsrätts förslag till anslagsframställning. Hovrätten bör vidare bistå tingsrätterna inom sitt område med fiskaler eller annan förstärkningspersonal på domarsidan samt meddela vissa förordnanden för tingsnotarie. Remissinstanserna har i allmänhet varit positiva till förslaget i denna del.

Inte heller enligt min mening föreligger något principiellt hinder mot att hovrätt får befogenhet att inom gränser, som bestäms av regeringen eller centralmyndigheten, besluta i frågor som rör administrationen eller organisationen av tingsrätterna. De uppgifter, som utredningen har nämnt, synes väl ägnade att anförtros åt hovrätt. Erfarenheten kan emellertid komma att visa att även andra uppgifter kan behöva delegeras till hovrätt eller att uppgift bör lyftas bort från hovrätterna.

En särskild fråga utgör hovrätternas tillsynsskyldighet över tingsrätterna enligt 2 kap. 1 § RB. Denna tillsynsplikt omfattar enligt förarbetena bl.a. skyldighet för hovrätt att utöva allmän uppsikt över att underrätternas rättskipning försiggår i laga ordning och att domare och andra befattningshavare fullgör sina åligganden. Såväl DVU som DSU:s majoritet har föreslagit att tillsynsplikten skall finnas kvar, medan DSU:s ordförande menar att någon särskild föreskrift om tillsyn inte behövs. Remissinstanserna har olika meningar i frågan.

Den nuvarande bestämmelsen i 2 kap. 1 § RB måste ses mot bakgrund av de allmänna underrätternas organisation och ställning vid tiden för tillkomsten av nya rättegångsbalken. Bestämmelsen i RB torde med hänsyn till sin placering inte avse annat än tillsyn över den dömande verksamheten vid tingsrätterna. Domstolarnas självständighet innebär emellertid även att domstolarna är självständiga i den dömande verksamheten gentemot varandra. Hovrätts möjlighet att utöva tillsyn över tingsrätt måste därför till sitt innehåll vara så till vida begränsad att

hovrätten inte har rätt att ingripa i avgörandet av enskilda mål. Hovrätt kan ej heller med stöd av bestämmelsen i 2 kap. 1 § RB lämna bindande anvisningar till tingsrätt för dess rättstillämpning.

Enligt min uppfattning skulle ett bibehållande av ifrågavarande bestämmelse i RB, särskilt med hänsyn till den uppmärksamhet frågan fått under remissbehandlingen, kunna uppfattas som ett uttryck för att det föreligger missförhållanden vid tingsrätterna vad gäller den dömande verksamheten och ett behov av att vidta åtgärder mot sådana missförhållanden. Detta skulle vara olyckligt. Det är i stället min uppfattning att landets tingsrätter vad gäller den dömande verksamheten står på en hög kvalitativ nivå. Den tillsyn över den dömande verksamheten som är möjlig med hänsyn till varje tingsrätts självständighet i den dömande verksamheten är därför av begränsad betydelse. Däremot är den tillsyn över den administrativa verksamheten som både hovrätt och centralmyndighet har att utöva på grund av de olika uppgifterna rörande tingsrätternas administration av stor betydelse. För att t.ex. kunna bedöma en tingsrätts behov av personal kan både hovrätt och centralmyndighet behöva informera sig om arbetsläget, handläggningsrutiner, ärendebalanser m.m. Införskaffande av ifrågavarande information kan enligt min uppfattning ske utan stöd av nuvarande bestämmelse i RB. Av vad jag anfört tidigare framgår att hovrätterna avses skola behålla vissa uppgifter rörande tingsrätternas administration. Detta innebär att hovrätternas roll i sammanhanget är av stor betydelse för centralmyndigheten som har det yttersta ansvaret för administrationen av tingsrätterna. Det är därför av stor betydelse att goda samarbetsformer utbildas mellan hovrätterna och centralmyndigheten. För att fullgöra sina uppgifter i sammanhanget behöver emellertid hovrätterna inte söka stöd i lag. Bestämmelsen i 2 kap. 1 § RB bör därför upphävas. Det kan däremot vara lämpligt att i instruktioner för hovrätterna och centralmyndigheten meddela bestämmelser som syftar till att samordna hovrätternas och centralmyndighetens tillsynsuppgifter avseende tingsrätterna samt till att ge centralmyndigheten möjlighet att genom hovrätternas medverkan få tillgång till den information rörande tingsrätterna som centralmyndigheten behöver.

När det gäller tillsynen över verksamheten vid arrende- och hyresnämnder är situationen delvis en annan. Den tillsyn som hovrätterna f.n. utövar är reglerad uteslutande i administrativ ordning. Det yttersta tillsynsansvaret för dessa nämnder bör i fortsättningen ligga på centralmyndigheten. Hovrätterna bör emellertid i huvudsak i tillämpliga delar ha samma uppgifter för ifrågavarande nämnder som för tingsrätterna. Vad jag tidigare har anfört beträffande samverkan i administrativa frågor mellan hovrätterna och centralmyndigheten rörande administrationen av tingsrätterna gäller naturligtvis även administrationen av arrende- och hyresnämnderna.

Utredningen föreslår vidare att bestämmelserna om s. k. tingsordning i 1 kap. 6 § RB tas bort. Tingsordningarna saknar enligt utredningen för de flesta tingsrätters vidkommande praktisk betydelse. Bestämmelsen om dem bör enligt förslaget ersättas med en föreskrift i tingsrättsinstruktionen (1970:108) av innehåll att tingsrätt, om det behövs, i förväg skall tillkännage när sammanträden för huvudförhandling skall hållas på viss ort. Utredningens förslag innebär också att begreppen 'allmänt ting' och 'särskilt sammanträde för huvudförhandling' försvinner ur RB och ersätts av begreppet 'sammanträde för huvudförhandling'. Det sakliga innehållet i utredningens förslag har biträttats eller lämnats utan erinran av flertalet remissinstanser, medan flera vänt sig mot att begreppet 'allmänt ting' utmönstras ur RB.

Jag delar utredningens uppfattning att det numera inte är motiverat med en obligatorisk bestämmelse om tingsordning. Denna bör därför upphävas och ersättas av ett fakultativt stadgande i tingsrättsinstruktionen. Ändringen innebär att det inte längre finns anledning skilja mellan 'allmänt ting' och 'särskilt sammanträde för huvudförhandling'. Dessa begrepp bör därför som utredningen föreslagit utgå ur lagtexten (1 kap. 6 och 7 §§ RB) och ersättas av begreppet 'sammanträde för huvudförhandling'. I samband härmed kan det vara lämpligt att redaktionellt föra samman bestämmelserna i 1 kap. 6 och 7 §§ RB till en paragraf avseende både sammanträde för huvudförhandling och annat sammanträde. Bestämmelser om domstolarnas organisation som inte avser betydelsefullare frågor meddelas av regeringen (jfr 11 kap. 4 § nya RF). I sammanhanget bör därför 1 kap. 10 § och 2 kap. 7 § RB upphävas. Däremot är det enligt min mening inte nödvändigt att i detta sammanhang göra ändring i 1 kap. 5 § RB. Förslaget att begreppet 'allmänt ting' skall utmönstras ur RB syftar inte till någon ändring i valet av plats för tingsrätternas sammanträden. Med 'tingsställe' bör sålunda även fortsättningsvis förstås ort där tingsrätten regelbundet skall hålla sammanträde för huvudförhandling, låt vara att sammanträdesordningen inte alltid fastställts i förväg på samma formella sätt som f.n.

Utredningen föreslår slutligen i detta sammanhang att uppgiften att bestämma antalet nämndemän i tingsrätt förs över från hovrätt till centralmyndigheten. Förslaget har i allmänhet lämnats utan erinran av remissinstanserna. Jag biträder utredningens ståndpunkt på de skäl som anförts. Föreskriften i 1 kap. 4 § första stycket RB bör i enlighet härmed ändras på sätt utredningen föreslagit. I konsekvens härmed bör också antalet nämndemän i fastighetsdomstol bestämmas av centralmyndigheten i stället för av vederbörande hovrätt. I denna del behöver dock inte någon ändring i lag göras (jfr 6 § lagen om fastighetsdomstol).

De föreslagna ändringarna i 1 kap. 4 och 6 §§ RB påkallar vidare en jämkning av 22 § lagen (1946:804) om införande av nya RB. Enligt detta lagrum gäller bl. a. att talan inte får föras mot hovrätts beslut angående

fråga om antalet nämndemän i domsaga och om tingsordning. Förbudet mot fullföljd bör i stället avse centralmyndighetens beslut angående antalet nämndemän. Bestämmelser härom bör lämpligen införas i 1 kap. 4 § RB. Av 22 § lagen om införande av nya RB följer vidare att talan mot tingsrätts beslut i vissa ärenden angående nämndemän skall föras i hovrätten. Frågan om den angivna besvärsordningen skall bibehållas även efter inrättandet av den nya centralmyndigheten bör inte tas upp i detta sammanhang utan i samband med andra spörsmål rörande sättet för utseende av nämndemän.

Avslutningsvis kan anmärkas att bestämmelserna i nya RF om fördelningen av normgivningskompetensen mellan riksdagen och regeringen torde motivera ändringar även på åtskilliga andra ställen i RB än som föreslagits här. Frågan om en översyn av RB från dessa utgångspunkter kan dock inte tas upp i detta sammanhang.

4.2.3 *Ekonomiadministration*

När det gäller fördelningen av de ekonomiadministrativa uppgifterna ansluter jag mig i huvudsak till utredningens förslag, som biträtts eller lämnats utan erinran av flertalet remissinstanser. Centralmyndigheten bör alltså leda budgetarbetet på myndighetsnivå för förvaltningsområdet och därvid avge förslag till anslagsframställning för samtliga myndigheter inom området samt svara för verksamhetsplanering och långtidsprognoser. Centralmyndigheten bör vidare avge förslag till anslagsframställning för vissa särskilda ändamål som upptas under justiehuvudtiteln. Anslagen inom förvaltningsområdet bör givetvis ställas till centralmyndighetens förfogande med rätt och skyldighet i viss utsträckning att delegera dispositionsrätten till underlydande myndigheter. Vidare bör centralmyndigheten ta över de ekonomiadministrativa uppgifter som f.n. åvilar DON, bl.a. uppgifter rörande de allmänna advokatbyråerna, arbete som ankommer på redovisningscentral, revisionsverksamhet samt ekonomiadministrativt utvecklingsarbete.

4.2.4 *Organisationsfrågor*

Utredningen föreslår att centralmyndigheten skall svara för ett antal till sin art olika uppgifter, som sammanförts under beteckningen organisationsfrågor och som i stor utsträckning f.n. åvilar DON. Jag kan i allt väsentligt ansluta mig till förslaget i denna del. Centralmyndigheten bör sålunda ansvara för utveckling och drift av flertalet inom förvaltningsområdet förekommande ADB-system, för statistik, blanketter, tekniska hjälpmedel och beredskapsplanering samt för byggnads-, lokal- och utrustningsfrågor. Myndigheten bör vidare svara för frågor om rationalisering av de underlydande myndigheternas verksamhet, både den

administrativa och, så långt det är förenligt med domstolarnas självständighet, den dömande. Inte minst det sistnämnda bör vara en viktig och omfattande uppgift med tanke på centralmyndighetens skyldighet att verka för att tilldelade resurser inom förvaltningsområdet kommer till effektivast möjliga användning.

4.2.5 Personaladministration

I fråga om de personaladministrativa uppgifterna delar jag utredningens uppfattning att centralmyndigheten bör svara för personalpolitiska frågor för förvaltningsområdet. Inom ramen för regeringens bemyndigande skall centralmyndigheten vidare ha det yttersta ansvaret för dispositionen av befintlig personal mellan olika myndigheter inom verksamhetsområdet samt överta DON:s uppgift att svara för utbildnings- och informationsverksamheten inom området.

När det gäller tillsättningsförfarandet för de ordinarie domartjänsterna delar jag utredningens uppfattning att alla sådana tjänster även efter centralmyndighetens tillkomst bör tillsättas av regeringen, att gränsen mellan de tjänster som kungörs lediga och de tjänster som tillsätts utan kungörelseförfarande inte f.n. bör ändras och att alla tjänster som kungörs lediga bör tillsättas efter förslag. Härom har i stort sett enighet rått vid remissbehandlingen.

Utredningen föreslår att de nuvarande förslagsorganen (det s.k. presidentkollegiet, hovrättsplenum och kammarrättskollegium) ersätts med ett enda organ, en tjänsteförslagsnämnd, som bör vara knuten till centralmyndigheten och avge förord i dess styrelses ställe. I nämnden föreslås ingå myndighetens chef som ordförande samt sex domare av olika kategorier. Många remissinstanser har förklarat sig biträda förslaget om ett enhetligt förslagsorgan och den föreslagna sammansättningen i stort. Andra har däremot menat att presidentkollegiet, som sägs besitta större personkännedom än den föreslagna nämnden, bör få avge förord i samma utsträckning som hittills. I fråga om nämndens ställning och sammansättning har en rad olika synpunkter lämnats. Åtskilliga remissinstanser vill ge nämnden en friare ställning gentemot centralmyndigheten än enligt förslaget.

För egen del anser jag starka skäl tala för att förslagsförfarandet i fråga om de ordinarie domartjänsterna görs mer enhetligt än f.n. Sålunda måste det vara ett allmänt intresse att förslagen grundar sig på bedömningsgrunder som är enhetliga för samtliga domstolar inom förvaltningsområdet. Det är vidare en fördel om förslag avges av ett officiellt organ, över vars beslut besvär kan anföras. Som utredningen anfört är skillnaderna mellan de olika domartjänsterna inte av den naturen att de motiverar skilda förslagsorgan. Jag anser alltså att man nu bör övergå till ett system med ett enda förslagsorgan, vars beslut kan överklagas.

Ett centralt förslagsorgan bör enligt min mening byggas upp med utgångspunkt i kravet på att de förslag som organet avger skall grundas på objektivitet, sakkunskap och erfarenhet. Tillsättningsförfarandet beträffande de ordinarie domartjänsterna är en fråga av allmänt intresse. Förslagsorganet bör omfattas med förtroende även av dem som är direkt berörda av dess arbete. Förslagsorganet bör ha en sådan sammansättning att där samlas kunskaper om domarpersonalen inom olika grenar av domstolsväsendet. Självklart bör i förslagsorganet finnas företrädare för domarkåren.

Jag delar den uppfattning som kommit fram under remissbehandlingen av DSU:s förslag och som går ut på att den avgörande synpunkten vid valet av tillsättningsordning bör vara att varje tillsättningsärende tillförs ett allsidigt och på sakkunskap och erfarenhet grundat material. Det är därvid av underordnad betydelse om förslag avges av ett särskilt organ som formellt ingår i centralmyndigheten eller av ett från myndigheten fristående organ. De uppgifter som åvilar ett förslagsorgan är enligt min mening av beskaffenhet att de naturligen bör fullgöras av en centralmyndighet. Det finns enligt min mening inga principiella eller praktiska skäl som hindrar att uppgifterna när det gäller domstolsväsendet läggs på centralmyndigheten. Centralmyndighetens styrelse är dock inte ett lämpligt förslagsorgan. Inte heller det nuvarande presidentkollegiet, som bl.a. saknar företrädare för de allmänna förvaltningsdomstolarna och för de berörda domarna, kan anses vara ett lämpligt förslagsorgan. Valet bör därför enligt min mening stå mellan ett ändrat presidentkollegium och ett nytt särskilt sammansatt organ. Under hänvisning till vad jag anfört om de krav som bör ställas på ett förslagsorgan anser jag helt övervägande skäl tala för att det inom centralmyndigheten tillskapas ett nytt organ, en särskild tjänsteförslagsnämnd, som avger förslag i styrelsens ställe.

DSU har föreslagit att tjänsteförslagsnämnden skall bestå av centralmyndighetens chef som ordförande och av ett justitieråd eller regeringsråd, en hovrättspresident, en kammarrättspresident samt ytterligare tre domare, varav en utsedd på förslag av Jurist- och samhällsvetareförbundet och två på förslag av Sveriges domareförbund.

Den av DSU föreslagna sammansättningen fyller enligt min mening i stort de anspråk som jag i det föregående ställt upp. Särskilt som beredningen av de ärenden som skall tas upp i nämnden skall ske inom centralmyndigheten under ledning av dess chef, anser jag det vara självklart att centralmyndighetens chef bör vara ordförande i tjänsteförslagsnämnden. För att nämnden skall få ytterligare bredd bör — utöver en hovrättspresident, en kammarrättspresident och ytterligare tre domare, utsedda på förslag av Jurist- och samhällsvetareförbundet och Sveriges domareförbund — som föreslagits av flera remissinstanser både ett justitieråd och ett regeringsråd ingå i nämnden.

När det gäller fiskaler och fiskalsaspiranter föreslår utredningen att den nuvarande ordningen för antagning och förordnande skall bestå, dvs. att de skall antas resp. förordnas av hovrätt och kammarrätt. Förslaget har vunnit allmän anslutning under remissbehandlingen. Inte heller jag anser det motiverat att f. n. genomföra några ändringar i dessa hänseenden.

Kungl. Maj:t tillsätter f. n. tjänst som assessor i hovrätt och kammarrätt, revisionssekreterare och regeringsrättssekreterare. Regler härom finns i ifrågavarande domstolars instruktioner utom såvitt avser revisionssekreterare, för vilka bestämmelser meddelats även i 4 kap. 2 § RB. Utredningen föreslår att dessa åligganden förs över till centralmyndigheten. Enligt utredningen är det en naturlig uppgift för en central förvaltningsmyndighet att tillsätta tjänster på dessa nivåer. När det gäller assessorerna menar några remissinstanser under hänvisning till att assessorsförordnandet innebär det slutliga godkännandet för domarbanan, att centralmyndigheten av principiella skäl bör uteslutas från beslutanderätt. Detta resonemang är enligt min mening inte bärande. Den materiella prövningen av vederbörandes lämplighet för domarbanan kommer att åvila ifrågavarande domstol som efter sådan prövning har att framlägga förslag om assessorsförordnande. Jag kan inte finna några skäl som talar emot att den formella beslutanderätten rörande assessorsförordnanden tilläggs centralmyndigheten. Motsvarande gäller beträffande revisionssekreterare och regeringsrättssekreterare. Jag biträder alltså utredningens förslag även i denna del. Det torde i denna del ankomma på regeringen att vidta erforderliga ändringar i instruktionerna för resp. domstolar. Eftersom grundläggande bestämmelser om tjänstetillsättning meddelats redan i grundlag (se 11 kap. 9 § nya RF), kan i detta sammanhang föreskriften om revisionssekreterare i 4 kap. 2 § RB tas bort.

Även i fråga om antagningsförfarandet m.m. rörande notariatjänster biträder jag utredningens förslag. Jag förordar alltså att notarietjänsten organisatoriskt inlemmas i centralmyndigheten och att nämndens uppgifter begränsas till samordning och avgörande av principiella frågor rörande tillsättning av notariatjänster och notariatjänstgöring. När det gäller tillsättning av biträdestjänster vid tingsrätter och arrende- och hyresnämndskanslier samt av tjänster vid rättshjälpsnämnder och allmänna advokatbyråer bör en kompetensfördelning göras i huvudsak i enlighet med utredningens förslag. I likhet med utredningen anser jag också att centralmyndigheten bör bevilja vissa typer av tjänstledighet för personalen inom förvaltningsområdet, handha frågor rörande personalregistrering och matrikelföring samt utföra lönerapporteringsgöromål. Vidare bör, som utredningen föreslagit, centralmyndigheten i princip pröva besvär över underlydande myndighets beslut i administrativt ärende. I alla de hänseenden som nämnts nu ankommer det på regeringen att besluta genom bl. a. ändringar i myndigheternas instruktioner.

4.2.6 Juridiska ärenden

Som utredningen anför kommer regeringen att kunna lägga en hel del uppgifter med juridisk anknytning på centralmyndigheten. Som exempel kan nämnas utredningar i författningsfrågor och utarbetande av följdföreskrifter och anvisningar för verkställigheten av olika författningar. Myndigheten kommer vidare givetvis att behöva göra utredningar i olika juridiska frågor. Vidare kan det antas att arbetet med besvarande av remisser av olika slag kommer att bli av stor omfattning.

Utredningen föreslår också att centralmyndigheten skall besluta i ärenden om disciplinstraff, åtalsanmälan och flyttningsskyldighet samt andra ärenden enligt 23 §, 26 § andra stycket och 27 § andra stycket stats tjänstemannalagen (1965:274) rörande all personal inom förvaltningsområdet. Förslaget har i denna del bemötts negativt vid remissbehandlingen. Det har därvid bl.a. sagts att denna verksamhet skulle kunna komma i konflikt med kravet på domstolarnas oberoende i den dömande verksamheten och att domstolarna är väl skickade att själva handha dessa uppgifter. För egen del anser jag det på domstolsväsendets område liksom på andra områden vara en naturlig uppgift för en administrativ chefsmyndighet att handlägga ärenden om disciplinstraff, åtalsanmälan och flyttningsskyldighet. Sålunda avgör hovrätt f.n. — i egenskap av administrativ chefsmyndighet — disciplin- och åtalsärenden rörande personal vid tingsrätterna. Ingen dömande personal är f.n. underkastad disciplinärt ansvar. Fråga om avstängning av domare prövas av Kungl. Maj:t. Det kan under dessa förhållanden inte gärna komma i konflikt med kravet på domstolarnas självständighet i den dömande verksamheten om uppgiften att besluta i de ärenden om vilka nu är fråga läggs på centralmyndigheten. Ärenden av detta slag är mycket sällsynta. Önskvärdheten av en enhetlig bedömning av dessa betydelsefulla ärenden talar också för att beslutanderätten centraliseras. Jag ansluter mig alltså till utredningens förslag såvitt nu är ifråga. Det ankommer på regeringen att meddela bestämmelser härom i myndigheternas instruktioner.

I samband med rättshjälpsreformen har det uppdragits åt DON att vara centralmyndighet för rättshjälpen. Denna uppgift bör övertas av den nya centralmyndigheten.

Utredningen föreslår vidare att Kungl. Maj:t till centralmyndigheten delegerar beslutanderätten i vissa tillståndsärenden inom familjelagstiftningens område. Enligt min mening är dessa ärenden av beskaffenhet att väl kunna avgöras av den nya centralmyndigheten. För att delegation skall kunna ske av beslut enligt 4 kap 1 § och 5 kap 1 § lagen (1904:26 s.1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap krävs en ändring i dessa paragrafer. Denna fråga kan lämpligen tas upp vid ett senare tillfälle i samband med andra ändringar i lagen.

4.3 Centralmyndighetens organisation och personalbehov

4.3.1 Verksledning m.m.

DSU har utgått från att centralmyndigheten skall ledas av en styrelse med inslag av lekmän. I styrelsen bör enligt DSU ingå centralmyndighetens chef som ordförande samt ytterligare sju ledamöter, nämligen två representanter för domarkåren, två ledamöter med erfarenhet av riksdagsarbete, en advokat samt två representanter för de anställda inom förvaltningsområdet, företrädande SACO och TCO.

I likhet med utredningen förordar jag att centralmyndigheten skall ledas av en styrelse med inslag av lekmän. Någon erinran häremot har inte framförts vid remissbehandlingen av DSU:s förslag. Styrelsens sammansättning fastställs av regeringen. I styrelsen bör ingå centralmyndighetens chef som ordförande. Bland övriga styrelseledamöter bör finnas bl.a. personer med erfarenhet av riksdagsarbete och personer med erfarenhet av den verksamhet som bedrivs inom myndighetens förvaltningsområde. I fråga om personalrepresentation i styrelsen reserverade sig DSU för vad som skulle kunna bli resultatet av det då pågående arbetet med en författningsreglering av frågan om personalföreträdare i myndigheternas högsta beslutande organ. Frågan om personalrepresentation regleras numera i kungörelsen (1974:224) om personalföreträdare i statlig myndighets styrelse m.m. Eventuell representation i myndighetens styrelse för de anställda hos myndigheten bör åstadkommas med tillämpning av reglerna i denna kungörelse.

Inom myndigheten bör finnas en tjänsteförslagsnämnd och en notarie-nämnd med i huvudsak de uppgifter jag förordat i det föregående. Vidare bör centralmyndighetens uppgift att pröva besvär enligt 49 § första stycket rättshjälpslagen (1972:429) fullgöras av en särskild besvärsnämnd inom myndigheten. Det får förutsättas att nämndernas sammanträden i stor utsträckning kommer att förläggas till Jönköping. Tjänsteförslagsnämndens sammansättning har jag behandlat i det föregående. Notarienämndens sammansättning torde inte behöva ändras med anledning av förslaget. När det gäller besvärsnämnden kan det visa sig nödvändigt att revidera den av mig i samband med rättshjälpsreformens genomförande förordade sammansättningen (prop. 1972:4 s. 298). Jag anförde då att tre av besvärsnämndens ledamöter borde ha erfarenhet av riksdagsarbete. Det har visat sig att besvärsnämnden behöver sammanträda betydligt oftare än som kunde förutses vid reformens genomförande. Om nämndens sammanträden förläggs till Jönköping, kan det uppkomma svårigheter att finna personer med erfarenhet av riksdagsarbete som kan ingå i besvärsnämnden. Jag anser därför att man i detta sammanhang med erfarenhet av riksdagsarbete bör kunna jämställa

erfarenhet från arbete i kommuner eller organisationer.

För centralmyndighetens chef bör inrättas en ordinarie tjänst med beteckningen p.

4.3.2 Huvudorganisation och personalbehov

Utredningen föreslår att centralmyndigheten indelas i — förutom ett revisionskontor — fyra enheter, varav en för ekonomiadministrativa uppgifter, en för personaladministrativa uppgifter, en för organisationsfrågor och en för juridiska ärenden. Utredningen föreslår vidare att det vid centralmyndigheten skall finnas 115 tjänster med viss fördelning mellan enheterna. Jag ansluter mig till utredningens nyssnämnda förslag beträffande uppdelningen på enheter och kan även i huvudsak dela utredningens bedömning av personalbehovet.

4.3.3 Centralmyndighetens namn

Enligt DVU borde den centrala förvaltningsmyndigheten för domstolsväsendet kallas domstolsverket. I direktiven till DSU uttalade jag att myndigheten enligt gängse mönster torde böra benämnas domstolsstyrelsen. Sistnämnda utredning har funnit att det kan finnas skäl att föredra benämningen domstolsverk om det skulle vara en utbredd uppfattning att benämningen domstolsstyrelse kan ge ett intryck av att myndigheten skulle kunna fatta beslut som innebär ingrepp i domstolarnas självständighet när det gäller den dömande verksamheten. Under remissbehandlingen har allmänt ansetts att man av nämnda skäl bör undvika benämningen domstolsstyrelsen.

Såsom DSU framhållit, har benämningen verk enligt hittills tillämpade regler i allmänhet använts endast för myndigheter med egen regional eller lokal organisation. Som utredningen påpekar finns det emellertid undantag från denna regel. Med hänsyn härtill och mot bakgrunden av att flertalet remissinstanser bestämt avstyrkt benämningen domstolsstyrelsen förordar jag att centralmyndigheten får namnet domstolsverket.

4.4 De regionala och lokala myndigheternas administrativa resurser

Utredningen räknar med att, om dess förslag genomförs, personalbehovet vid hovrätternas administrativa avdelningar minskar med ungefär 35 tjänster. Några vägande invändningar mot utredningens beräkningar har inte framställts vid remissbehandlingen. Jag anser mig i princip kunna godtaga förslaget i denna del.

När det gäller förslagets inverkan på personalbehovet vid tingsrätter och arrende- och hyresnämndskanslier har flera remissinstanser ställt sig tveksamma till utredningens uppfattning att personalen vid dessa myndig-

heter inte behöver utökas. Jag anser i likhet med utredningen att den föreslagna uppgiftsfördelningen inte innebär en sådan ökning av dessa myndigheters arbetsbörda att några personaltillskott framstår som motiverade.

Jag delar utredningens uppfattning att inrättandet av centralmyndigheten bör kunna leda till visst minskat behov av arbetskraft i justitiedepartementet.

4.5 Kostnadsberäkningar

DSU har beräknat att lönekostnaderna i den nya domstolsadministrationen stiger med, bortsett från konsultkostnader, ca 200 000 kr.

För egen del har jag i det föregående i huvudsak anslutit mig till DSU:s uppfattning om personalbehovet vid centralmyndigheten. Jag delar också utredningens uppfattning att kostnaderna för ungefär 112 tjänster kan inbesparas vid DON, hovrätterna och justitiedepartementet. När det gäller kostnaderna för den föreslagna centralmyndigheten räknar jag med att denna skall behöva ett anslag budgetåret 1975/76 på ca 14 milj. kr. Jag avser att återkomma till anslagsfrågan vid anmälan av 1975 års budgetproposition.

4.6 Genomförande

Centralmyndigheten skall enligt riksdagens beslut inrättas i Jönköping den 1 juli 1975. Som DSU framhållit är det vid genomförandet av den nya domstolsadministrationen angeläget att provisoriska förhållanden under en övergångstid så långt möjligt undviks. Både av hänsyn till den nuvarande personalen vid DON och vid hovrätternas administrativa avdelningar och för uppbyggnaden av den nya centralmyndigheten är det av vikt att beslut så snart som möjligt fattas om principerna för den nya domstolsadministrationen. Kungl. Maj:t bör bemyndigas att vidtaga de förberedelseåtgärder som är påkallade för genomförandet av den nya domstols- och rättshjälpsadministrationen. Häri bör bl.a. inrymmas ett bemyndigande för Kungl. Maj:t att fr.o.m. tidigare tidpunkt än den 1 juli 1975 inrätta den tjänst för chef för centralmyndigheten som jag förordat i det föregående. Om det uppstår kostnader för förberedande åtgärder bör dessa belasta anslaget till DON för innevarande budgetår.

Det kan både av hänsyn till nuvarande personal och av rekryteringsskäl men också av hänsyn till den löpande verksamheten vid myndigheterna inom förvaltningsområdet komma att visa sig nödvändigt att centralmyndigheten successivt under en övergångstid tar över de uppgifter som i den nya administrationen skall ligga på centralorganet. Det kan av samma skäl också visa sig nödvändigt att utflyttningen till Jönköping av den verksamhet som f.n. bedrivs vid DON måste göras successivt under en

motsvarande övergångstid. De övergångstider som jag berört nu bör dock enligt min mening, såvitt nu kan bedömas, inte sträcka sig längre än till utgången av år 1975. Kungl. Maj:t bör också erhålla bemyndigande att besluta om den senareläggning av reformen som kan visa sig nödvändig på grund av förseningar som f.n. inte kan förutses.

Beträffande avtalsbara anställnings- och arbetsvillkor avser jag att snarast ge statens avtalsverk det förhandlingsuppdrag som behövs.

När det gäller den personal vid hovrätterna och DON som kan bli övertalig i den nya organisationen delar jag utredningens principiella ståndpunkt att denna personal så långt det är möjligt bör beredas anställning vid centralmyndigheten. För personal som inte önskar en sådan lösning förutsätter jag att ifrågavarande myndighet i samråd med SPN medverkar till fortsatt anställning med andra arbetsuppgifter vid hovrätterna eller vid annan myndighet, i första hand på den ort där vederbörande är bosatt. När det gäller personalen vid DON, bör dessa åligganden efter DON:s upphörande ankomma på centralmyndigheten.

5 Hemställen

Under återopande av det anförda hemställer jag att Kungl. Maj:t dels föreslår riksdagen att antaga inom justitiedepartementet upprättade förslag till

1 lag om ändring i rättegångsbalken,

2 lag om ändring i lagen (1946:804) om införande av nya rättegångsbalken,

dels föreslår riksdagen att

3 godkänna de av mig förordade riktlinjerna för den nya domstolsförvaltningen m.m.,

4 bemyndiga Kungl. Maj:t att inrätta en ordinarie tjänst med beteckningen p för chef för domstolsverket,

5 bemyndiga Kungl. Maj:t att vidtaga de åtgärder som behövs för att förbereda övergången till den nya domstolsförvaltningen samt att fatta de beslut i fråga om genomförandet av reformen som jag förordat i det föregående.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Maj:t Konungen att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:
Britta Gyllensten

Innehållsförteckning

Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Förslag till	
lag om ändring i rättegångsbalken	2
lag om ändring i lagen (1946:804) om införande av nya rättegångsbalken	3
Utdrag av statsrådsprotokollet den 18 oktober 1974	4
 1 Inledning	 4
2 DSU	6
2.1 Uppgiftsfördelningen inom den framtida domstols- och rättshjälpsadministrationen	6
2.1.1 Principiella överväganden beträffande central- myndighetens ställning	6
2.1.2 Hovrätternas roll i den nya domstolsadmi- nistrationen	8
2.1.3 Ekonomiadministration	10
2.1.4 Organisationsfrågor	10
2.1.5 Personaladministration	10
2.1.6 Juridiska ärenden	13
2.2 Centralmyndighetens organisation och personalbehov	14
2.2.1 Verksledning	14
2.2.2 Huvudorganisation	14
2.2.3 Personalbehov	15
2.2.4 Centralmyndighetens namn	15
2.3 Förslagets inverkan på de regionala och lokala myndig- heternas administrativa resurser	15
2.4 Kostnadsberäkningar	16
2.5 Genomförande	16
3 Remissyttrandena	16
3.1 Uppgiftsfördelningen inom den föreslagna domsols- och rättshjälpsadministrationen	16
3.1.1 Principiella överväganden om centralmyndighetens ställning	16
3.1.2 Hovrätternas roll i den nya domstolsadministra- tionen	19
3.1.3 Ekonomiadministration	22
3.1.4 Organisationsfrågor	22
3.1.5 Personaladministration	22
3.1.6 Juridiska ärenden	24
3.2 Centralmyndighetens organisation och personalbehov	25
3.2.1 Verksledning	25

3.2.2	Huvudorganisation.....	25
3.2.3	Personalbehov.....	25
3.2.4	Centralmyndighetens namn.....	26
3.3	Förslagets inverkan på de regionala och lokala myndig- heternas administrativa resurser	26
3.4	Genomförande	26
4	Departementschefen.....	27
4.1	Inledning.....	27
4.2	Uppgiftsfördelningen inom den framtida domstols- och rättshjälpsadministrationen	27
4.2.1	Principiella överväganden om centralmyndighetens ställning.....	27
4.2.2	Hovrätternas roll i den nya domstolsadministra- tionen	30
4.2.3	Ekonomiadministration	33
4.2.4	Organisationsfrågor.....	33
4.2.5	Personaladministration.....	34
4.2.6	Juridiska ärenden	37
4.3	Centralmyndighetens organisation och personalbehov	38
4.3.1	Verksledning m. m.	38
4.3.2	Huvudorganisation och personalbehov	39
4.3.3	Centralmyndighetens namn	39
4.4	De regionala och lokala myndigheternas administrativa resurser.....	39
4.5	Kostnadsberäkningar	40
4.6	Genomförande	40
5	Hemställan	41

