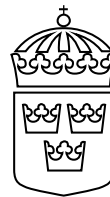


Regeringens proposition

2020/21:11



Säkerhetsprövning av domare och några andra frågor som rör Domarnämnden

Prop.
2020/21:11

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 17 september 2020

Stefan Löfven

Morgan Johansson
(Justitiedepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

För att skapa en ändamålsenlig ordning för säkerhetsprövning som bidrar till att värna domstolarnas och domarnas oberoende ställning föreslår regeringen att Domarnämnden ska ansvara för säkerhetsprövningen av cheferna för de allmänna domstolarna, de allmänna förvaltningsdomstolarna, Arbetsdomstolen och hyres- och arrendenämnderna i Stockholm, Göteborg och Malmö. Samtidigt förtydligas att respektive domstol eller nämnd ansvarar för säkerhetsprövningen av övriga ordinarie domare och hyresråd.

Det föreslås också att Domstolsverkets rätt att närvara och yttra sig vid Domarnämndens sammanträden endast ska avse ärenden som gäller utnämning av en chef för en domstol. Vidare föreslås ett förtydligande av Domarnämndens uppgift vid rekryteringen av ordinarie domare.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 april 2021.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Lagtext	4
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (2010:1390) om utnämning av ordinarie domare	4
2.2	Förslag till lag om ändring i säkerhetsskyddslagen (2018:585)	5
3	Ärendet och dess beredning	7
4	Utnämningsförfarandet	7
5	Säkerhetsprövning av ordinarie domare och hyresråd	8
6	Domstolsverkets rätt att närvara och yttra sig vid Domarnämndens sammanträden	14
7	En tydligare uppgift för Domarnämnden vid rekryteringen av ordinarie domare	16
8	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	17
9	Konsekvenser	17
10	Författningskommentar	18
10.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:1390) om utnämning av ordinarie domare	18
10.2	Förslaget till lag om ändring i säkerhetsskyddslagen (2018:585)	19
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Rekrytering av framtidens domare (SOU 2017:85) i nu aktuella delar	21
Bilaga 2	Betänkandets lagförslag i nu aktuella delar	23
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	24
Bilaga 4	Sammanfattning av departementspromemorian Säkerhetsprövning av domare (Ds 2019:26)	25
Bilaga 5	Promemorian lagförslag	27
Bilaga 6	Förteckning över remissinstanserna	28
Bilaga 7	Lagrådets yttrande	29
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 17 september 2020	30

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2020/21:11

Regeringens förslag:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2010:1390) om utnämning av ordinarie domare.
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i säkerhets-skyddslagen (2018:585).

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2010:1390) om utnämning av ordinarie domare

Härigenom föreskrivs att 3 och 8 §§ lagen (2010:1390) om utnämning av ordinarie domare ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

Nämnden ska lämna förslag till regeringen i ärenden om utnämning av ordinarie domare. Nämnden ska även bedriva ett aktivt och långsiktigt arbete för att *tillgodose rekryteringsbehovet* av ordinarie domare.

Regeringen *meddelar* föreskrifter om andra uppgifter för nämnden.

Nämnden ska lämna förslag till regeringen i ärenden om utnämning av ordinarie domare. Nämnden ska även bedriva ett aktivt och långsiktigt arbete för att *främja rekryteringen* av ordinarie domare.

Regeringen *kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela* föreskrifter om andra uppgifter för nämnden.

8 §

En företrädare för Domstolsverket *får* närvara och yttra sig vid nämndens sammanträden.

I ärenden som gäller utnämning av en chef för en domstol får en företrädare för Domstolsverket närvara och yttra sig vid nämndens sammanträden.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2021.

2.2 Förslag till lag om ändring i säkerhetsskyddslagen (2018:585)

Prop. 2020/21:11

Härigenom föreskrivs i fråga om säkerhetsskyddslagen (2018:585)

dels att 3 kap. 4 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 3 kap. 4 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

4 §

Säkerhetsprövningen ska utgå från uppgifter som kommit fram när grundutredningen gjordes och den kännedom som i övrigt finns om den som ska prövas, uppgifter som har lämnats ut efter registerkontroll och särskild personutredning, arten av den verksamhet som prövningen gäller samt omständigheterna i övrigt.

Bedömningen görs av den som beslutar om anställning eller annat deltagande i den säkerhetskänsliga verksamheten. *Om en myndighet har det bestämmande inflytandet över den prövades lämplighet att delta i säkerhetskänslig verksamhet hos en enskild verksamhetsutövare, är det i stället myndigheten som gör den slutliga bedömningen.*

Bedömningen görs av den som beslutar om anställning eller annat deltagande i den säkerhetskänsliga verksamheten, *om inte annat följer av tredje stycket eller 4 a §.*

Om en myndighet har det bestämmande inflytandet över den prövades lämplighet att delta i säkerhetskänslig verksamhet hos en enskild verksamhetsutövare, är det i stället myndigheten som gör den slutliga bedömningen.

Om det finns anledning till det, ska en tidigare gjord bedömning av en persons lämplighet att delta i den säkerhetskänsliga verksamheten omprövas.

4 a §

Bedömningen enligt 4 § görs av Domarnämnden när det gäller den som är chef för

- 1. en allmän domstol eller allmän förvaltningsdomstol,*
- 2. Arbetsdomstolen, eller*
- 3. hyres- och arrendenämnderna i Stockholm, Göteborg eller Malmö.*

För övriga ordinarie domare i allmänna domstolar, allmänna förvaltningsdomstolar och Arbets-

*domstolen och hyresråd i hyres-
och arrendenämnder görs
bedömningen av respektive domstol
eller nämnd.*

Denna lag träder i kraft den 1 april 2021.

Regeringen beslutade den 27 oktober 2016 att ge en särskild utredare i uppdrag att se över rekryteringen av ordinarie domare i syfte att säkerställa att alla domstolar i hela landet även i framtiden kan rekrytera domare som tillhör de allra skickligaste och för yrket mest lämpade juristerna (dir. 2016:89). Utredningen, som antog namnet Domarrekruteringsutredningen, överlämnade i november 2017 betänkandet Rekrytering av framtidens domare (SOU 2017:85).

I denna proposition behandlar regeringen utredningens förslag om rätten för en företrädare för Domstolsverket att närvara och yttra sig vid Domarnämndens sammanträden och om en tydligare uppgift för Domarnämnden vid rekryteringen av ordinarie domare. En sammanfattning av betänkandet i nu aktuella delar finns i *bilaga 1*. Betänkandets lagförslag i nu aktuella delar finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga i Justitiedepartementet (Ju2017/08641/DOM). Regeringen avser inte att gå vidare med utredningens kvarvarande lagförslag.

Genom beslut den 9 maj 2019 gav statsrådet Mikael Damberg en utredare i uppdrag att biträda departementet med att utreda vissa frågor på säkerhetsskyddsregleringens område (Ju 2019:B). Utredaren skulle bland annat ta ställning till vem som bör ansvara för beslut om placering i säkerhetsklass samt för utförandet och bedömningen av säkerhetsprövningen för ordinarie domare och hyresråd. Denna del av uppdraget redovisades i november 2019 i departementspromemorian Säkerhetsprövning av domare (Ds 2019:26). En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 4*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 5*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 6*. Remissyttrandena finns tillgängliga i Justitiedepartementet (Ju2019/03987/DOM).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 25 juni 2020 att inhämta Lagrådets yttrande över lagförslag som överensstämmer med lagförslagen i denna proposition. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 7*. Lagrådet har lämnat förslagen utan erinran.

4 Utnämningsförfarandet

Av 11 kap. 1 § regeringsformen (RF) framgår att det ska finnas ordinarie domare vid domstolarna. Ordinarie domare utnämns enligt 11 kap. 6 § RF av regeringen. Vid utnämningen ska avseende endast fästas vid sakliga grunder som förtjänst och skicklighet. Vilka domaranställningar som är ordinarie och hur dessa domare utnämns framgår av lagen (2010:1390) om utnämning av ordinarie domare (utnämningsslagen).

Hyres- och arrendenämnderna är förvaltningsmyndigheter men brukar beskrivas som domstolsliknande nämnder. De lagfarna ledamöterna i hyres- och arrendenämnderna kallas hyresråd. I nämnderna i Stockholm, Göteborg och Malmö är ett av hyresråden även chef för nämnden. I övriga nämnder är det i stället lagmannen i tingsrätten på samma ort som är chef också för nämnden. Hyresråd är inte ordinarie domare. Utnämningsslagen är dock tillämplig även vid utnämning av hyresråd och hyresråd tillika chef för hyres- och arrendenämnderna i Stockholm, Göteborg och Malmö, se 3 och 6 §§ lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder.

Utnämningssförfarandet har utformats utifrån utgångspunkterna att domstolarnas och domarnas oberoende ställning inte ska kunna ifrågasättas och att det ska säkerställa en rekrytering som präglas av bredd och hög kvalitet, se propositionerna En reformerad grundlag (prop. 2009/10:80 s. 132) och Utnämning av ordinarie domare (prop. 2009/10:181 s. 67). Ärenden om utnämning av ordinarie domare ska beredas i en statlig nämnd, Domarnämnden (2 § utnämningsslagen). Nämnden har till uppgift att lämna förslag till regeringen i utnämningssärenden. Nämnden ska även bedriva ett aktivt och långsiktigt arbete för att tillgodose rekryteringsbehovet av ordinarie domare och utföra de andra uppgifter som regeringen föreskriver (3 §).

Domarnämnden ska bestå av nio ledamöter som inom sig utser ordförande och vice ordförande (4 §). Fem av dessa ska vara eller ha varit ordinarie domare, två ska vara jurister verksamma utanför domstolsväsendet, varav en ska vara advokat, och två ska representera allmänheten. För varje ledamot finns en personlig ersättare. Ledamöter och ersättare förordnas för en tid av högst fyra år. De ledamöter och ersättare som ska representera allmänheten väljs av riksdagen. Övriga ledamöter och ersättare förordnas av regeringen efter nominering av domstolarna, Advokatsamfundet, Arbetsgivarverket och Sveriges Kommuner och Regioner. Vid utnämningar av ordinarie domare i allmän domstol och allmän förvaltningsdomstol och av hyresråd är även den anställande domstolen eller nämnden och Domstolsverket involverat i olika skeden i utnämningssförfarandet. En företrädare för Domstolsverket får närvara och yttra sig vid nämndens sammanträden (8 §).

Regeringen är inte bunden av Domarnämndens förslag. Innan regeringen utnämner någon som inte har föreslagits av nämnden, ska nämnden emellertid få tillfälle att yttra sig över honom eller henne (11 §).

5 Säkerhetsprövning av ordinarie domare och hyresråd

Regeringens förslag: Domarnämnden ska ansvara för säkerhetsprövningen när det gäller den som är chef för

- en allmän domstol eller allmän förvaltningsdomstol,
- Arbetsdomstolen, eller
- hyres- och arrendenämnderna i Stockholm, Göteborg eller Malmö.

För övriga ordinarie domare i dessa domstolar och hyresråd i hyres- och arrendenämnder ska respektive domstol eller nämnd ansvara för säkerhetsprövningen.

Regeringens bedömning: Domarnämnden bör inte ansvara för säkerhetsprövningen av ordföranden i Försvarsunderrättelsesdomstolen.

Promemorians förslag överensstämmer delvis med regeringens förslag. I promemorian föreslås att Domarnämnden även ska ansvara för säkerhetsprövningen av ordföranden i Försvarsunderrättelsesdomstolen.

Remissinstanserna: En stor majoritet av remissinstanserna tillstyrker promemorians förslag eller har inga invändningar mot det. Bland dessa finns *Arbetsdomstolen*, *Domstolsverket*, *Förvaltningsrätten i Umeå*, *Göteborgs tingsrätt*, *Helsingborgs tingsrätt*, *Högsta domstolen*, *Högsta förvaltningsdomstolen*, *Justitiekanslern*, *Kammarrätten i Stockholm*, *Riksdagens ombudsmän* och *Sveriges Domareförbund*. Högsta förvaltningsdomstolen understryker att förslagen i promemorian bidrar till att ge en mer ändamålsenlig ordning för säkerhetsprövning av ordinarie domare, samtidigt som domstolarnas och domarnas självständiga ställning värnas.

Domarnämnden tillstyrker förslaget att nämnden ska överta ansvaret för säkerhetsprövning av chefer, dock med undantag för ordföranden i Försvarsunderrättelsesdomstolen. Även *Försvarets radioanstalt* och *Försvarsunderrättelsesdomstolen* tillstyrker förslaget, förutom i den del det avser ordföranden i denna domstol med hänvisning till de synnerligen säkerhetskänsliga uppgifter som domstolens verksamhet omfattar. *Försvarsmakten* anser att ordningen för säkerhetsprövning av ordföranden i Försvarsunderrättelsesdomstolen kan behöva analyseras vidare. *Nacka tingsrätt* ställer sig tveksam till att Domarnämnden ska ansvara för säkerhetsprövning i säkerhetsklass 1 och föreslår att denna uppgift i stället läggs på Säkerhetspolisen, eller möjligen Försvarsmakten.

Hovrätten över Skåne och Blekinge avstyrker förslaget till den del det avser säkerhetsprövning av chefer. Enligt hovrätten innebär förslaget inte någon ytterligare garanti för självständiga domare eftersom Domarnämnden är underställd regeringen. Hovrätten anser, i likhet med *Kammarrätten i Göteborg*, att frågan bör utredas vidare i utredningen om förstärkt skydd för demokratin och domstolars oberoende (dir. 2020:11).

Flera remissinstanser, till exempel *Domstolsverket* och *Förvaltningsrätten i Linköping*, påpekar att det kan finnas ett behov av att göra säkerhetsprövningar av domstolschefer även under pågående anställning. *Södertörns tingsrätt* ifrågasätter behovet och det lämpliga i att säkerhetsprövningar sker före utnämning eftersom det av integritetsskäl inte bör göras en sådan prövning i större omfattning än vad som är nödvändigt.

Stockholms tingsrätt och *Nacka tingsrätt* anser att det är bra att det tydliggörs att det är domstolen eller nämnden som ansvarar för säkerhetsprövningen av de ordinarie domare och hyresråd som inte är chefer. Några remissinstanser, däribland *Arbetsgivarverket*, *Domarnämnden* och *Svea hovrätt*, anser att det bör övervägas att låta Domarnämndens ansvar omfatta även ordinarie domare och hyresråd som inte är chefer om det redan vid anställningstillfället står klart att anställningen är placerad i säkerhetsklass. *Försvarsunderrättelsesdomstolen* och *Förvaltningsrätten i Linköping* för fram vissa språkliga och lagtekniska synpunkter om bestämmelsernas närmare utformning.

Många remissinstanser, däribland *Domarnämnden*, *Kammarrätten i Göteborg* och *Kammarrätten i Jönköping*, framhåller vikten av att anställningsärendet i Domarnämnden även framöver präglas av öppenhet och transparens och att ärendet därför bör hållas skilt från säkerhetsprövningsärendet. Samtidigt framhåller ett antal remissinstanser, såsom *Domstolsverket* och *Stockholms tingsrätt*, vikten av att ordningen för säkerhetsprövning utformas på ett sådant sätt att tidsutdräkten i anställningsärendet inte blir alltför lång. Ett flertal remissinstanser, däribland *Domarnämnden*, *Riksdagens ombudsmän*, *Stockholms tingsrätt*, *Säkerhetspolisen* och *Åklagarmyndigheten*, anser att en särskild forumregel för mål med säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter bör utredas.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Säkerhetsskyddslagen och dess regler om säkerhetsprövning

Säkerhetsskyddslagen (2018:585) gäller för alla som bedriver säkerhetskänslig verksamhet. Med säkerhetskänslig verksamhet avses verksamhet som är av betydelse för Sveriges säkerhet eller verksamhet som omfattas av ett för Sverige förpliktande internationellt åtagande om säkerhetsskydd (1 kap. 1 § säkerhetsskyddslagen). Säkerhetsskydd syftar till att ge skydd av säkerhetskänslig verksamhet mot spioneri, sabotage, terroristbrott och andra brott som kan hota verksamheten samt skydd i andra fall av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter (1 kap. 2 §). Den som är ansvarig för verksamheten ska göra en säkerhetsskyddsanalys (2 kap. 1 §). Med utgångspunkt i analysen ska verksamhetsutövaren bland annat planera och vidta säkerhetsskyddsåtgärder. Det finns tre olika typer av säkerhetsskyddsåtgärder: informationssäkerhet, fysisk säkerhet och personalsäkerhet (2 kap. 2–4 §§). Med säkerhetsskyddsåtgärden personalsäkerhet ska verksamheten skyddas mot att personer som inte är pålitliga från säkerhetssynpunkt deltar i säkerhetskänslig verksamhet och säkerställa att de som deltar i säkerhetskänslig verksamhet har tillräcklig kunskap om säkerhetsskydd (2 kap. 4 §). Personalsäkerhet består därmed i praktiken av säkerhetsprövning och utbildning i säkerhetsskydd.

En anställning ska placeras i säkerhetsklass om den anställde i viss omfattning får del av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter eller har möjlighet att orsaka skada för Sveriges säkerhet (3 kap. 5–8 §§). Riksdagen och dess myndigheter beslutar om placering i säkerhetsklass när det gäller riksdagens förvaltningsområde. I övrigt beslutar regeringen om placering i säkerhetsklass (3 kap. 12 §). Regeringen får dock överlåta beslutanderätten till andra myndigheter.

Den som genom en anställning eller på något annat sätt ska delta i säkerhetskänslig verksamhet ska säkerhetsprövas (3 kap. 1 §). Säkerhetsprövningens omfattning beror på om och i vilken omfattning en anställning eller befattning är placerad i säkerhetsklass. Säkerhetsprövningen syftar till att klarlägga om en person kan antas vara lojal mot de intressen som ska skyddas enligt lagen och i övrigt pålitlig från säkerhetssynpunkt. Vid säkerhetsprövningen ska sådana omständigheter beaktas som kan antas innebära sårbarheter i säkerhetskänslig verksamhet (3 kap. 2 §). Säkerhetsprövningen ska göras innan en person deltar i säkerhetskänslig verksamhet och innefatta en grundutredning samt registerkontroll och särskild personutredning under vissa förutsättningar (3 kap. 3 § första stycket).

Kravet på säkerhetsprövning gäller inte bara vid ett anställningstillfälle eller liknande, utan också när till exempel ändrade arbetsuppgifter innebär deltagande i säkerhetskänslig verksamhet, se propositionen Ett modernt och stärkt skydd för Sveriges säkerhet – ny säkerhetsskyddslag (prop. 2017/18:89 s. 143). Säkerhetsprövningen ska vidare följas upp så länge deltagandet i den säkerhetskänsliga verksamheten pågår (3 kap. 3 § andra stycket). Ansvaret för att följa upp en säkerhetsprövning under anställningstiden innebär att den som bedriver den säkerhetskänsliga verksamheten måste skaffa sig en fördjupad personkänedom genom till exempel regelbundna kontakter och uppföljningssamtal (prop. 2017/18:89 s. 144). Säkerhetsprövningen ska utgå från uppgifter som kommit fram när grundutredningen gjordes och den kännedom som i övrigt finns om den som ska prövas, uppgifter som har lämnats ut efter registerkontroll och särskild personutredning, arten av den verksamhet som prövningen gäller samt omständigheterna i övrigt (3 kap. 4 § första stycket). Bedömningen av säkerhetsprövningen ska göras av den som beslutar om anställning eller annat deltagande i den säkerhetskänsliga verksamheten (3 kap. 4 § andra stycket).

För ordinarie domare och hyresråd gäller samma krav på säkerhetsprövning som för andra yrkeskategorier som kommer i kontakt med säkerhetskänslig verksamhet och säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter. De domstolar och nämnder som bedriver säkerhetskänslig verksamhet ska upprätta en säkerhetsskyddsanalys och identifiera var i verksamheten eventuella säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter finns. Vid behov ska anställningar eller befattningar placeras i säkerhetsklass. Den personal som ska delta i den säkerhetskänsliga verksamheten ska vara säkerhetsprövad. Behovet av säkerhetsprövning kan aktualiseras såväl inför utnämning som senare under anställningen, till exempel vid byte av placering inom domstolen till en avdelning som hanterar mål med säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter.

Domstolarnas och domarnas oberoende ställning och det särskilda förfarandet för utnämning väcker frågan vilken aktör som bör ansvara för säkerhetsprövningen av ordinarie domare. Med hänsyn till att samma utnämningförfarande tillämpas för hyresråd finns det även skäl att överväga vilken aktör som bör ansvara för säkerhetsprövningen av dessa.

Domarnämnden ska ansvara för säkerhetsprövningen av chefer för domstolar och hyres- och arrendenämnder ...

I promemorian föreslås att Domarnämnden ska ansvara för säkerhetsprövningen när det gäller anställningar som chef för en allmän domstol, allmän förvaltningsdomstol, Arbetsdomstolen, Försvarsunderrättelsesdomstolen eller en hyres- och arrendenämnd. En majoritet av remissinstanserna instämmer i eller har inga invändningar mot detta. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* avstyrker förslaget och förordar att Domstolsverket temporärt ska ansvara för säkerhetsprövningar av chefer till dess att frågan blivit föremål för ytterligare utredning.

Av principiella och konstitutionella skäl är det angeläget att ordningen för säkerhetsprövning av ordinarie domare utformas på ett sätt som värnar domstolarnas och domarnas oberoende ställning. Särskilt med tanke på det uppföljande ansvaret skulle det, som *Hovrätten över Skåne och Blekinge*

påpekar, kunna finnas vissa praktiska fördelar med att låta Domstolsverket hantera säkerhetsprövningar av chefer. Domstolsverket har tidigare haft denna uppgift och har, till skillnad från Domarnämnden, regelbundna kontakter med cheferna. Ur ett oberoendeperspektiv anser dock regeringen, i likhet med flertalet remissinstanser, att det är lämpligare att Domarnämnden får i uppgift att ansvara för säkerhetsprövningen. Som *Domarnämnden* framhåller är det av största vikt att säkerhetsprövningar sker enligt en ordning som inte medför att Domarnämndens legitimitet som beredningsorgan i utnämningsärenden kan ifrågasättas. Anställningsärendet hos Domarnämnden ska även framgent präglas av öppenhet och transparens (jfr prop. 2009/10:181 s. 68 f.).

Eftersom Domarnämnden även bereder och lämnar förslag till regeringen i ärenden om utnämning av hyresråd bör samma ordning gälla för de hyresråd som är tillika chef för hyres- och arrendenämnderna i Stockholm, Göteborg och Malmö.

Att Domarnämnden ges ansvaret för säkerhetsprövning innebär att nämnden i de fall ett behov av säkerhetsprövning av en chef aktualiseras ska göra en bedömning av om personen i fråga är lämplig att delta i säkerhetskänslig verksamhet. Bedömningen ska göras utifrån det underlag som anges i 3 kap. 4 § första stycket säkerhetsskyddslagen. Promemorians förslag utgår från att behovet av säkerhetsprövning av en chef för en domstol eller hyres- och arrendenämnd endast uppkommer i samband med anställning. Som bland annat *Domstolsverket* och *Förvaltningsrätten i Linköping* framhåller kan det inte uteslutas att ett sådant behov även kan uppstå senare, under en pågående anställning. Så kan vara fallet om ett mål som innehåller säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter kommer in till en domstol som inte tidigare har handlagt den typen av mål. Jämfört med promemorians lagförslag bör det i lagtexten därför tydliggöras att Domarnämndens ansvar inte bara gäller tidpunkten då chefer anställs, utan också omfattar säkerhetsprövningar under pågående anställning.

Sammantaget anser regeringen att Domarnämnden ska ansvara för säkerhetsprövningen när det gäller den som är chef för en allmän domstol eller allmän förvaltningsdomstol, Arbetsdomstolen eller hyres- och arrendenämnderna i Stockholm, Göteborg eller Malmö. Som föreslås i promemorian bör det därför införas en reglering i säkerhetsskyddslagen av vilken det framgår att det är Domarnämnden som ska göra bedömningen av säkerhetsprövningen. Regeringen avser att i förordning återkomma med en närmare reglering av Domarnämndens uppgift. Regeringen har, med förbehåll för riksdagens godkännande, gett Domarnämnden i uppdrag att förbereda övertagandet av ansvaret för säkerhetsprövning (Ju2020/02562/DOM).

Många remissinstanser, däribland *Domarnämnden*, *Riksdagens ombudsmän*, *Stockholms tingsrätt*, *Säkerhetspolisen* och *Åklagarmyndigheten*, anser att det vore önskvärt om mål eller ärenden som rör säkerhetskänslig verksamhet och innehåller säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter hanterades av endast ett fåtal domstolar. Så som framhålls i promemorian faller dock denna fråga utanför detta lagstiftningsärende.

... med undantag för ordföranden i Försvarsunderrättsedomstolen

I promemorian föreslås att Domarnämnden även ska ansvara för säkerhetsprövningen av ordföranden i Försvarsunderrättsedomstolen. Några remissinstanser avstyrker detta förslag, däribland *Försvarets radioanstalt* och *Försvarsunderrättsedomstolen*. De pekar på att tillståndsverksamheten bygger på utomordentligt skyddsvärd information kring prioriteringar och behov inom den svenska underrättelseverksamheten och om Försvarets radioanstalts inhämtningsförmåga. För att tydligt kunna relatera bedömningen av säkerhetsprövningen till anställningen eller verksamheten krävs mycket goda kunskaper i den verksamhet som den säkerhetsprövade ska verka i. *Säkerhetspolisen* framhåller att det dessutom kräver tillräckligt god insikt i Säkerhetspolisens verksamhet. Försvarsunderrättsedomstolen och Försvarets radioanstalt framhåller även vikten av att uppgifter i och om verksamheten inte bör få större spridning än nödvändigt, eftersom ett röjande av information kan få irreparabla konsekvenser för Sveriges säkerhet. Enligt *Domarnämnden* framstår det, med hänsyn till Försvarsunderrättsedomstolens särpräglade verksamhet och de synnerligen säkerhetskänsliga uppgifter som den omfattar, som ett lämpligare alternativ att behålla nuvarande ordning för säkerhetsprövning av ordföranden i domstolen.

Försvarsunderrättsedomstolen ska enligt 1 § lagen (2009:966) om Försvarsunderrättsedomstol pröva frågor om tillstånd till signalspaning. Flertalet uppgifter i tillståndsverksamheten omfattas av sekretess enligt 15 kap. 1 och 2 §§ offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) och är av synnerlig betydelse för rikets säkerhet. Mot bakgrund av den verksamhet som bedrivs i domstolen och de skäl som remissinstanserna lyfter anser regeringen att Domarnämnden inte bör ansvara för säkerhetsprövningen av ordföranden i Försvarsunderrättsedomstolen.

Domstolen eller nämnden ska ansvara för säkerhetsprövningen av övriga ordinarie domare och hyresråd

I promemorian föreslås att det i säkerhetsskyddslagen ska anges att domstolarna respektive hyres- och arrendenämnderna ska ansvara för säkerhetsprövningen av ordinarie domare och hyresråd som inte är chefer för en domstol eller nämnd. Promemorians förslag innebär ett förtydligande av den ordning som redan gäller i dag och stämmer överens med grundtanken om att säkerhetsprövningen bäst görs i den verksamhet som deltagandet avser (prop. 2017/18:89 s. 98). Det är chefen vid den aktuella domstolen eller nämnden som leder och fördelar arbetet och som beslutar vilka arbetsuppgifter den ordinarie domaren eller hyresrådet ska ha. Ett sådant beslut kan innebära att den anställda får arbetsuppgifter som kräver säkerhetsprövning. I likhet med samtliga remissinstanser anser regeringen därför att ansvaret för säkerhetsprövningen bör ligga på den domstol eller nämnd där den ordinarie domaren eller hyresrådet är anställd.

I dag aktualiseras inte säkerhetsprövningar av ordinarie domare och hyresråd som inte är chefer före utnämning. Såsom bland annat *Arbetsgivarverket* och *Svea hovrätt* anför är det emellertid inte uteslutet att det i framtiden kan uppkomma någon enstaka situation där det står klart redan vid anställningstillfället att en anställning är placerad i säkerhetsklass och

att säkerhetsprövning därför behöver ske före utnämning. Om en sådan situation skulle uppstå anser regeringen att respektive domstol eller nämnd också i det fallet bör göra bedömningen av säkerhetsprövningen. Det är den domstol eller nämnd där den ordinarie domaren eller hyresrådet ska vara anställd som har bäst förutsättningar att, under den tid som deltagandet i den säkerhetskänsliga verksamheten pågår, skaffa sig den fördjupade personkänedom som den uppföljande säkerhetsprövningen förutsätter. I förhållande till promemorians förslag bör det förtydligas att domstolens respektive nämndens ansvar för säkerhetsprövning även omfattar de fall då det redan vid anställningstillfället står klart att anställningen är placerad i säkerhetsklass.

Sammantaget anser regeringen att det i säkerhetsskyddslagen ska förtydligas att ansvaret för bedömningen av säkerhetsprövningen av ordinarie domare och hyresråd som inte är chef för en allmän domstol, allmän förvaltningsdomstol, Arbetsdomstolen eller en hyres- och arrendenämnd ska ligga på respektive domstol eller nämnd.

6 Domstolsverkets rätt att närvara och yttra sig vid Domarnämndens sammanträden

Regeringens förslag: En företrädare för Domstolsverket ska ha rätt att närvara och yttra sig vid Domarnämndens sammanträden endast i ärenden som gäller utnämning av en chef för en domstol.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna, bland annat *Domarnämnden* och *Högsta förvaltningsdomstolen*, tillstyrker utredningens förslag eller har inga invändningar mot det. *Uddevalla tingsrätt* och *Varbergs tingsrätt* ställer sig av principiella skäl tveksamma till att det i lag finns en rätt för en representant för Domstolsverket att närvara och yttra sig vid nämndens sammanträden. *Umeå tingsrätt* anser att en företrädare för Domstolsverket inte heller ska få närvara och yttra sig vid nämndens sammanträden i ärenden som rör tillsättning av en chef för en domstol, utan att det är tillräckligt med ett skriftligt yttrande. *Förvaltningsrätten i Jönköping* föreslår att en representant för Domstolsverket ska ha rätt att närvara vid nämndens sammanträden men inte ha rätt att yttra sig. *Kammarrätten i Jönköping* är av uppfattningen att en representant från Domstolsverket bör få närvara och yttra sig i samtliga ärenden som rör tillsättning av en chefsbefattning. *Domstolsverket* bedömer det som värdefullt att även i fortsättningen få närvara och yttra sig vid Domarnämndens sammanträden, i synnerhet i ärenden som rör chefsanställningar. *Solna tingsrätt* anser att rätten för en företrädare för Domstolsverket att närvara och yttra sig i ärenden om tillsättning av en domstolschef bör utsträckas till att företrädaren även ska ha rösträtt i sådana ärenden. *Skaraborgs tingsrätt* förordar att den nuvarande ordningen behålls.

Skälen för regeringens förslag: Domstolsverkets medverkan i utnämningssförfarandet har successivt minskat. I den tidigare Tjänsteförslagsnämnden för domstolsväsendet (TFN) var Domstolsverkets generaldirektör ledamot av nämnden. När TFN 2008 ersattes av en ny förslagsnämnd, Domarnämnden, begränsades Domstolsverkets medverkan till att en representant för verket ingick som ledamot av nämnden vid handläggning av ärenden om anställning som domstolschef. Vid handläggningen av övriga ärenden gavs Domstolsverkets representant enbart rätt att närvara och yttra sig vid nämndens sammanträden. När den nuvarande Domarnämnden inrättades som en fristående statlig nämnd 2011 begränsades Domstolsverkets medverkan ytterligare genom att en representant för verket inte heller i ärenden som gäller utnämning av en domstolschef är ledamot av nämnden. Ändringen motiverades av vikten av att Domarnämnden är fristående. Regeringen ansåg samtidigt att Domstolsverkets erfarenhet av anställningsfrågor och kunskap i administrativa frågor skulle kunna vara till stor nytta även för den framtida Domarnämnden och att en representant för Domstolsverket därför borde få närvara och yttra sig vid nämndens sammanträden (prop. 2009/10:181 s. 75). Numera gäller därför att en företrädare för Domstolsverket får närvara och yttra sig vid nämndens sammanträden (8 § utnämningsslagen).

Att Domarnämnden intar en fristående ställning i förhållande till regeringen är viktigt för att säkerställa att förfarandet vid utnämning av ordinarie domare är utformat på ett sådant sätt att domstolarnas och domarnas oberoende ställning inte kan ifrågasättas (jfr prop. 2009/10:80 s. 134). Det är mot denna bakgrund inte aktuellt att, som *Solna tingsrätt* föreslår, delvis återinföra Domstolsverkets rösträtt i nämnden.

Utredningens förslag innebär i stället ytterligare ett steg i att minska Domstolsverkets medverkan i utnämningssförfarandet. *Uddevalla tingsrätt* och *Varbergs tingsrätt* är av principiella skäl tveksamma till att det över huvud taget finns en lagreglerad rätt för en representant för Domstolsverket att närvara och yttra sig vid Domarnämndens sammanträden. Detta måste dock ställas mot att Domstolsverket har kunskaper i anställningsfrågor och administrativa frågor som kan bidra till att nämnden får ett gott beslutsunderlag i enskilda ärenden. Utifrån Domarnämndens fristående ställning är det samtidigt viktigt att Domstolsverkets närvaro begränsas till de ärenden där det finns ett behov av upplysningar från verket.

Regeringen anser, i likhet med utredningen, att det främst är i ärenden om utnämning av domstolschefer som Domstolsverket kan bidra med relevanta upplysningar. Det kan röra sig om de övergripande krav som ställs på domstolschefer, till exempel vad gäller ledarskap, verksamhetsansvar och arbetsgivaransvar. Domstolsverket har i samråd med domstolarna upprättat Sveriges Domstolars chefspolicy och erbjuder ett omfattande utbildningsprogram i chef- och ledarskap. Domstolsverket kan också bidra med upplysningar om förutsättningarna för en specifik chefsrekrytering, till exempel vad gäller ekonomi och organisation vid den aktuella domstolen. Domstolsverket har alltså en god inblick i förutsättningarna för att leda verksamheten i de olika domstolarna. I ärenden som gäller utnämning av en chef för en domstol bör Domarnämnden även fortsättningsvis kunna dra nytta av den kunskap och kompetens som Domstolsverket kan bidra med. En företrädare för Domstolsverket bör

därför ha rätt att närvara och yttra sig vid nämndens sammanträden i dessa ärenden.

Regeringen delar utredningens bedömning att det i övriga ärenden om utnämning av ordinarie domare inte finns ett motsvarande behov av upplysningar från Domstolsverket. Domarnämndens sammansättning och dess erfarenhet av anställningsfrågor innebär att nämnden har den kunskap som behövs om domarens roll och de krav som ställs på ordinarie domare, även vad gäller chefer som inte är domstolschefer.

Sammantaget anser regeringen att en företrädare för Domstolsverket ska ha rätt att närvara och yttra sig vid Domarnämndens sammanträden i ärenden som gäller utnämning av en chef för en domstol men inte i övriga ärenden om utnämning av ordinarie domare.

7 En tydligare uppgift för Domarnämnden vid rekryteringen av ordinarie domare

Regeringens förslag: Domarnämnden ska bedriva ett aktivt och långsiktigt arbete för att främja rekryteringen av ordinarie domare.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna, bland annat *Domstolsverket*, *Förvaltningsrätten i Uppsala* och *Göteborgs tingsrätt*, tillstyrker utredningens förslag eller har inga invändningar mot det. *Domarnämnden* delar utredningens uppfattning att det finns brister i den nuvarande formuleringen av nämndens uppdrag. Domarnämnden anser dock att uttrycket främja är alltför otydligt och att det innebär en försvagning av nämndens uppdrag jämfört med i dag. Domarnämnden föreslår därför att uttrycket säkerställa används i stället.

Skälen för regeringens förslag: Domarnämndens uppgifter enligt utnämningslagen är att lämna förslag till regeringen i ärenden om utnämning av ordinarie domare och att bedriva ett aktivt och långsiktigt arbete för att tillgodose rekryteringsbehovet av ordinarie domare (3 §). Den senare uppgiften består i att Domarnämnden arbetar systematiskt med att informera om domaryrket, om domstolarna som arbetsplatser och om ansökningsförfarandet, bland annat via sin webbplats och på olika typer av sammankomster för jurister. Dessutom verkar Domarnämnden för fler sökande till lediga anställningar genom kontakter med jurister. Domarnämnden gör också statistik över rekryteringen av ordinarie domare och redovisar i sin årsredovisning uppgifter om bland annat antalet sökande per ärende.

Domarnämnden är inte den enda myndigheten som har till uppgift att verka för att tillgodose rekryteringsbehovet av ordinarie domare. Även domstolarna och Domstolsverket har viktiga roller i det arbetet. Som utredningen konstaterar är det inte möjligt för Domarnämnden att ensam tillgodose rekryteringsbehovet. I stället krävs det flera olika åtgärder och samordning och samarbete mellan Domarnämnden, domstolarna och

Domstolsverket. Som utredningen föreslår bör detta avspeglas bättre i formuleringen av Domarnämndens uppgift. Prop. 2020/21:11

Regeringen anser därför att Domarnämndens uppgift bör omformuleras, i enlighet med utredningens förslag, till att det aktiva och långsiktiga arbetet ska bedrivas för att främja rekryteringen av ordinarie domare. Det innebär inte någon försvagning av uppgiften utan Domarnämnden ska även fortsättningsvis, som en aktör av flera, kontinuerligt arbeta på olika sätt för att främja domarrekruteringen.

8 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 april 2021.

Regeringens bedömning: Det behövs inte några övergångsbestämmelser.

Utredningens förslag och bedömning överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen föreslår ett tidigare ikraftträdande.

Remissinstanserna yttrar sig inte särskilt i denna del.

Promemorians förslag och bedömning överensstämmer delvis med regeringens. I promemorian föreslås ett tidigare ikraftträdande.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna yttrar sig inte särskilt i denna del. *Arbetsgivarverket* och *Domarnämnden* bedömer att det föreslagna ikraftträdandet är något snålt tilltaget. Domarnämnden pekar på att nämnden behöver utveckla kompetens och sakkunskap på ett nytt område samt att förslaget ställer höga krav på verksamheten eftersom det rör sig om frågor som avser landets säkerhet.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Regeringen anser att lagändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. Förslaget som gäller säkerhetsprövning av ordinarie domare och hyresråd innebär dock att Domarnämnden ska hantera en för nämnden helt ny arbetsuppgift. Visst förberedelsearbete kommer att behöva vidtas. De föreslagna lagändringarna bör därför träda i kraft den 1 april 2021.

Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.

9 Konsekvenser

Regeringens bedömning: Förslaget att Domarnämnden ska ansvara för säkerhetsprövningen av vissa ordinarie domare och hyresråd kommer att leda till att nämnden får nya arbetsuppgifter och en ökad arbetsbelastning. Kostnaden för Domarnämnden bedöms uppgå till en miljon kronor årligen.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna yttrar sig inte särskilt i denna del.

Promemorians bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna har inga invändningar mot bedömningen. *Arbetsgivarverket* föreslår att resursbehovet ska analyseras ytterligare och framhåller, tillsammans med *Domarnämnden*, vikten av att resurserna för nämnden är tillräckliga redan vid ikraftträdandet.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringens förslag är i huvudsak av organisatorisk natur och innebär bland annat en delvis ny ordning för säkerhetsprövning av ordinarie domare och hyresråd. Den föreslagna ordningen bidrar till att värna domstolarnas och domarnas oberoende ställning. Enligt förslaget ska Domarnämnden ansvara för säkerhetsprövning av chefer för allmän domstol, allmän förvaltningsdomstol, Arbetsdomstolen och hyres- och arrendenämnderna i Stockholm, Göteborg och Malmö. Förslaget innebär således nya arbetsuppgifter för Domarnämnden med en ökad arbetsbelastning som följd. Det finns ett 70-tal anställningar som chef för domstolarna och hyres- och arrendenämnderna i dag.

Med anledning av förslaget kommer Domarnämnden initialt att behöva analysera sin egen verksamhet ur ett säkerhetsskyddsperspektiv och vidta de åtgärder som krävs för att förbereda och etablera den nya ordningen för säkerhetsprövning. Därtill kommer den löpande uppgiften att genomföra initiala och uppföljande säkerhetsprövningar. Den permanenta kostnadsökningen med anledning av de nya arbetsuppgifterna bedöms uppgå till 1 miljon kronor årligen. I budgetpropositionen för 2021 föreslår regeringen att 1 miljon kronor förs från anslaget 1:5 Sveriges Domstolar till anslaget 1:17 Domarnämnden (prop. 2020/20:1 utg.omr. 4 avsnitt 2.9).

Övriga förslag har inga budgetära konsekvenser.

Förslagen bedöms inte medföra några konsekvenser för jämställdheten eller miljön.

10 Författningskommentar

10.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:1390) om utnämning av ordinarie domare

3 § Nämnden ska lämna förslag till regeringen i ärenden om utnämning av ordinarie domare. Nämnden ska även bedriva ett aktivt och långsiktigt arbete för att *främja rekryteringen av ordinarie domare*.

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om andra uppgifter för nämnden.

Paragrafen anger Domarnämndens uppgifter. Övervägandena finns i avsnitt 7.

Ändringen i *första stycket* innebär att nämndens hittillsvarande uppgift att bedriva ett aktivt och långsiktigt arbete för att tillgodose rekryteringsbehovet av ordinarie domare omformuleras till att arbetet ska

bedrivs för att främja rekryteringen av ordinarie domare. Liksom tidigare kan exempel på sådant arbete vara riktade informationsinsatser mot vissa målgrupper eller uppföljning av den statistik som finns vid nämnden angående antalet sökanden och deras yrkesbakgrund.

Ändringen i *andra stycket* är språklig.

8 § I ärenden som gäller utnämning av en chef för en domstol får en företrädare för Domstolsverket närvara och yttra sig vid nämndens sammanträden.

Paragrafen behandlar rätten för en företrädare för Domstolsverket att närvara och yttra sig vid Domarnämndens sammanträden. Övervägandena finns i avsnitt 6.

Ändringen innebär att en företrädare för Domstolsverket inte längre får närvara och yttra sig vid nämndens sammanträden i allmänhet, utan endast i ärenden som gäller utnämning av en chef för en domstol.

10.2 Förslaget till lag om ändring i säkerhets- skyddslagen (2018:585)

3 kap.

4 § Säkerhetsprövningen ska utgå från uppgifter som kommit fram när grundutredningen gjordes och den kännedom som i övrigt finns om den som ska prövas, uppgifter som har lämnats ut efter registerkontroll och särskild personutredning, arten av den verksamhet som prövningen gäller samt omständigheterna i övrigt.

Bedömningen görs av den som beslutar om anställning eller annat deltagande i den säkerhetskänsliga verksamheten, *om inte annat följer av tredje stycket eller 4 a §.*

Om en myndighet har det bestämmande inflytandet över den prövades lämplighet att delta i säkerhetskänslig verksamhet hos en enskild verksamhetsutövare, är det i stället myndigheten som gör den slutliga bedömningen.

Om det finns anledning till det, ska en tidigare gjord bedömning av en persons lämplighet att delta i den säkerhetskänsliga verksamheten omprövas.

Paragrafen reglerar bedömningen vid ställningstagande till anställning eller deltagande i den säkerhetskänsliga verksamheten och vem som ansvarar för den. Övervägandena finns i avsnitt 5.

I *andra stycket* görs ett tillägg som innebär att det som där anges om ansvar för bedömningen inte gäller om något annat följer av tredje stycket eller 4 a §.

Tredje stycket, som är nytt, motsvarar den hittills gällande andra meningen i andra stycket.

4 a § *Bedömningen enligt 4 § görs av Domarnämnden när det gäller den som är chef för*

1. en allmän domstol eller allmän förvaltningsdomstol,
2. Arbetsdomstolen, eller
3. hyres- och arrendenämnderna i Stockholm, Göteborg eller Malmö.

För övriga ordinarie domare i allmänna domstolar, allmänna förvaltningsdomstolar och Arbetsdomstolen och hyresråd i hyres- och arrendenämnder görs bedömningen av respektive domstol eller nämnd.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om vem som ansvarar för bedömningen av säkerhetsprövningen när det gäller ordinarie domare, förutom ordföranden i Försvarsunderrättelsesdomstolen, och hyresråd. Övervägandena finns i avsnitt 5.

I *första stycket* anges att Domarnämnden ansvarar för bedömningen av säkerhetsprövningen när det gäller den som är chef för en allmän domstol eller allmän förvaltningsdomstol, Arbetsdomstolen eller hyres- och arrendenämnderna i Stockholm, Göteborg eller Malmö. Domarnämnden ska göra bedömningen oavsett om den ska ske inför anställning eller under pågående anställning.

Av *andra stycket* framgår att det är respektive domstol eller hyres- och arrendenämnd som ska göra bedömningen av säkerhetsprövningen för övriga ordinarie domare i allmänna domstolar, allmänna förvaltningsdomstolar och Arbetsdomstolen och för övriga hyresråd i hyres- och arrendenämnderna. Domstolen eller nämnden ska göra bedömningen oavsett om den ska ske inför anställning eller under pågående anställning.

Sammanfattning av betänkandet Rekrytering av framtidens domare (SOU 2017:85) i nu aktuella delar

Prop. 2020/21:11
Bilaga 1

Vårt uppdrag

Lagen (2010:1390) om utnämning av ordinarie domare (utnämningsslagen) trädde i kraft den 1 januari 2011. Genom reformen infördes ett offentligt ansökningsförfarande för alla ärenden om utnämning av ordinarie domare. Genom samma reform inrättades Domarnämnden som bereder alla ärenden om utnämning av ordinarie domare inför regeringens beslut och också har andra uppgifter som gäller rekrytering av ordinarie domare m.m.

Utredningens övergripande uppgift har varit att se över rekryteringen av ordinarie domare i syfte att säkerställa att alla domstolar i hela landet även i framtiden kan rekrytera domare som tillhör de allra skickligaste och för yrket mest lämpade juristerna. I uppdraget har ingått att kartlägga rekryteringsläget och överväga om den särskilda domarutbildningen eller systemet med extern adjunktion i hovrätt och kammarrätt bör förändras. Vidare har det ingått i uppdraget att kartlägga och analysera om benägenheten att söka domaranställningar påverkas av öppenheten i ansökningsförfarandet och, om så bedöms vara fallet, ta ställning till om sekretess bör införas. I uppdraget har också ingått att överväga andra åtgärder för att främja rekryteringen av domare och för att förbättra rekryteringsförfarandet. Ett led i det har varit att överväga hur domstolarnas, Domarnämndens och Domstolsverkets roller och funktioner i rekryteringsarbetet kan tydliggöras och utvecklas.

Ett mer aktivt rekryteringsförfarande

De grundläggande momenten i arbetet med rekrytering av ordinarie domare ska framgå av lag.

Vi föreslår att Domarnämndens uppgift att bedriva ett aktivt och långsiktigt arbete ska syfta till att främja rekryteringen av ordinarie domare. Det är viktigt att betona att rekryteringen av ordinarie domare bygger på samarbete och samordning mellan Domarnämnden, de enskilda domstolarna och Domstolsverket. Domarnämnden bör kontinuerligt anpassa de kriterier som används för bedömningen av skickligheten och lämpligheten hos dem som söker en anställning som ordinarie domare utifrån de krav som ställs på domarna och domstolarna. Vi anser också att Domarnämnden i större utsträckning än i dag bör arbeta för att förtydliga det underlag som referenspersonerna bidrar med i utnämningssärendena. Ett mer aktivt rekryteringsförfarande bör bl.a. bidra till att förbättra möjligheterna att bedöma skicklighet och lämplighet hos sökande som har meriterat sig för en ordinarie domaranställning på annat sätt än genom att tjänstgöra i domstol. Vi anser att Domarnämnden bör ges förutsättningar att anlita personalvetar-kompetens i större utsträckning än i dag.

Huvuddragen i rekryteringsförfarandet bör anges tydligare i utnämningsslagen i tre avseenden. Vi föreslår att det ska tas in en bestäm-

melse i utnämningsslagen om att Domarnämnden ska inhämta ett yttrande från chefen för den domstol som ärendet gäller när rekryteringen inte gäller utnämning av domstolschef. Vi föreslår också att en företrädare för Domstolsverket i ärenden som gäller tillsättning av en domstolschef ska få närvara och yttra sig vid nämndens sammanträde. Vi föreslår därutöver att Domarnämnden, för att kunna värdera sökandenas skicklighet och lämplighet, ska få möjlighet att låta en sakkunnig närvara och yttra sig vid nämndens sammanträde. Det kan exempelvis handla om ett ärende om anställning av tekniskt råd, där det krävs expertkunskap för att kunna bedöma vad den enskilda anställningen kräver och en viss sökandes skicklighet.

Förslag till lag om ändring i lagen (2010:1390) om utnämning av ordinarie domare

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2010:1390) om utnämning av ordinarie domare

dels att 1, 3, 6 och 8 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 6 a §, med följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §
Nämnden ska lämna förslag till regeringen i ärenden om utnämning av ordinarie domare. Nämnden ska även bedriva ett aktivt och långsiktigt arbete för att *tillgodose rekryteringsbehovet* av ordinarie domare.

Regeringen *meddelar* föreskrifter om andra uppgifter för nämnden.

Nämnden ska lämna förslag till regeringen i ärenden om utnämning av ordinarie domare. Nämnden ska även bedriva ett aktivt och långsiktigt arbete för att *främja rekryteringen* av ordinarie domare.

Regeringen *kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela* föreskrifter om andra uppgifter för nämnden.

8 §
En företrädare för Domstolsverket får närvara och yttra sig vid nämndens sammanträden.

En företrädare för Domstolsverket får *i ärenden som gäller tillsättning av en chef för en domstol* närvara och yttra sig vid nämndens sammanträden.

För att värdera en sökandes skicklighet, får nämnden låta en sakkunnig närvara och yttra sig vid nämndens sammanträde.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttranden över betänkandet Rekrytering av framtidens domare (SOU 2017:85) lämnats av Alingsås tingsrätt, Arbetsgivarverket, Attunda tingsrätt, Blekinge tingsrätt, Borås tingsrätt, Domarnämnden, Domstolsverket, Eksjö tingsrätt, Eskilstuna tingsrätt, Falu tingsrätt, Föreningen grävande journalister, Försäkringskassan, Förvaltningsrätten i Falun, Förvaltningsrätten i Göteborg, Förvaltningsrätten i Härnösand, Förvaltningsrätten i Jönköping, Förvaltningsrätten i Karlstad, Förvaltningsrätten i Linköping, Förvaltningsrätten i Malmö, Förvaltningsrätten i Stockholm, Förvaltningsrätten i Umeå, Förvaltningsrätten i Uppsala, Förvaltningsrätten i Växjö, Gotlands tingsrätt, Gällivare tingsrätt, Gävle tingsrätt, Göta hovrätt, Göteborgs tingsrätt, Halmstads tingsrätt, Haparanda tingsrätt, Helsingborgs tingsrätt, Hovrätten för Nedre Norrland, Hovrätten för Västra Sverige, Hovrätten för Övre Norrland, Hovrätten över Skåne och Blekinge, Hudiksvalls tingsrätt, Hyres- och arrendenämnden i Malmö, Hyres- och arrendenämnden i Stockholm, Hässleholms tingsrätt, Högsta domstolen, Högsta förvaltningsdomstolen, Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet, Juridiska institutionen vid Göteborgs universitet, Justitiekanslern, Jönköpings tingsrätt, Kalmar tingsrätt, Kammarrätten i Göteborg, Kammarrätten i Jönköping, Kammarrätten i Stockholm, Kammarrätten i Sundsvall, Kristianstads tingsrätt, Kronofogdemyndigheten, Linköpings tingsrätt, Luleå tingsrätt, Lunds tingsrätt, Lycksele tingsrätt, Malmö tingsrätt, Migrationsverket, Mora tingsrätt, Nacka tingsrätt, Norrköpings tingsrätt, Norrtälje tingsrätt, Nyköpings tingsrätt, Nämndemännens riksförbund, Polismyndigheten, Riksdagens ombudsmän, Skaraborgs tingsrätt, Skatterättsnämnden, Skatteverket, Skellefteå tingsrätt, Solna tingsrätt, Statens ansvarsnämnd, Statskontoret, Sundsvalls tingsrätt, Svea hovrätt, Svenska Journalistförbundet, Sveriges advokatsamfund, Sveriges akademikers centralorganisation genom Jusek, Sveriges Domareförbund, Södertälje tingsrätt, Södertörns tingsrätt, Tidningsutgivarna, Uddevalla tingsrätt, Umeå tingsrätt, Uppsala tingsrätt, Varbergs tingsrätt, Vänersborgs tingsrätt, Värmlands tingsrätt, Västmanlands tingsrätt, Växjö tingsrätt, Ystads tingsrätt, Åklagarmyndigheten, Ångermanlands tingsrätt, Örebro tingsrätt och Östersunds tingsrätt.

Yttrande har även lämnats av Skånska hovrättens yngreförening.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att yttra sig: Länsstyrelsen i Stockholms län, Offentliganställdas förhandlingsråd, Seko (service- och kommunikationsfacket), Stockholms tingsrätt, Svenskt Näringsliv, Sveriges kommuner och landsting och Utgivarna.

Sammanfattning av departementspromemorian Säkerhetsprövning av domare (Ds 2019:26)

Prop. 2020/21:11
Bilaga 4

Med säkerhetsskydd avses skydd av säkerhetskänslig verksamhet mot spioneri, sabotage, terroristbrott och andra brott som kan hota verksamheten samt skydd i andra fall av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter. Med säkerhetskänslig verksamhet avses verksamhet som är av betydelse för Sveriges säkerhet eller verksamhet som omfattas av ett för Sverige förpliktande internationellt åtagande om säkerhetsskydd.

Den 1 april 2019 trädde en ny säkerhetsskyddslag (2018:585) och ny säkerhetsskyddsförordning (2018:658) i kraft. Den nya säkerhetsskyddslagen gäller för domstolarna till den del de bedriver säkerhetskänslig verksamhet. Den som genom anställning eller på något annat sätt ska delta i sådan verksamhet ska säkerhetsprövas. Det innebär att det, liksom enligt den tidigare säkerhetsskyddslagen, kan vara aktuellt med säkerhetsprövning av domare.

En säkerhetsprövning ska alltid innefatta en grundutredning. Om anställningen är placerad i säkerhetsklass kan det även vara aktuellt att göra en registerkontroll och särskild personutredning. En anställning ska placeras i säkerhetsklass om den anställde i viss omfattning får del av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter eller har möjlighet att orsaka skada för Sveriges säkerhet. Säkerhetsprövningen ska sedan följas upp under den tid som deltagandet i verksamheten pågår. Den som är ansvarig för verksamheten ska även se till att den som anställs eller deltar i verksamheten får utbildning i säkerhetsskydd.

Enligt den nya säkerhetsskyddslagen ska bedömningen av säkerhetsprövningen göras av den som beslutar om anställning eller annat deltagande i den säkerhetskänsliga verksamheten. Det är i dag regeringen som utnämner ordinarie domare och hyresråd, dvs. beslutar om anställning. När frågan om säkerhetsprövning aktualiseras vid anställning gäller i dag den ordningen dels att domstolschefen eller chefen vid hyres- och arrendenämnden ansvarar för säkerhetsprövningen när det gäller en ordinarie domare vid en domstol eller hyresråd vid en hyres- och arrendenämnd som får arbetsuppgifter som kräver säkerhetsprövning, dels att regeringen och Regeringskansliet ansvarar för säkerhetsprövningen när det gäller chefer för en domstol eller hyres- och arrendenämnd. Det kan ifrågasättas om det är en lämplig ordning att regeringen i vissa fall säkerhetsprövar domare och om detta överensstämmer med att utnämningförfarandet ska vara utformat så att domstolarnas och domarnas oberoende ställning inte kan ifrågasättas. Uppdraget omfattar att analysera och ta ställning till vem som bör ansvara för säkerhetsprövningen av ordinarie domare och hyresråd när det gäller vem som ska utföra och göra bedömningen av säkerhetsprövningen och vem som bör besluta om att anställningen ska vara placerad i säkerhetsklass. Det ska säkerställas en ändamålsenlig ordning för att säkerhetsprövningarna görs i enlighet med säkerhetsskyddslagstiftningens krav, samtidigt som domstolarnas och domarnas självständiga ställning värnas.

I promemorian föreslås – när det gäller säkerhetsprövning – olika ordning för ordinarie domare och hyresråd respektive chefer för en domstol eller hyres- och arrendenämnd.

Domare anställs vid en domstol eller en hyres- och arrendenämnd. Det är chefen för domstolen eller nämnden som leder och fördelar arbetet på domstolen eller nämnden och som beslutar vilka arbetsuppgifter en anställd ska ha. Det framstår som en lämplig lösning att domstolen eller nämnden, genom chefen, ska ansvara för säkerhetsprövningen. Det är domstolen eller nämnden som har bäst kunskap om verksamheten och som kan avgöra i vilken omfattning en befattning innebär att en person deltar i säkerhetskänslig verksamhet eller får del av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter. Det är även domstolen eller nämnden som ansvarar för säkerhetsprövning av övrig personal som domstolen eller nämnden anställer.

När det gäller cheferna för domstolarna samt hyres- och arrendenämnderna, dvs. ordförande i Högsta domstolen och Högsta förvaltningsdomstolen, president i hovrätt och kammarrätt, lagman i tingsrätt och förvaltningsrätt, ordförande tillika chef i Arbetsdomstolen, ordförande i Försvarsunderrättsedomstolen, samt hyresråd tillika chef för hyres- och arrendenämnden i Stockholm, Göteborg och Malmö, ska Domarnämnden ansvara för säkerhetsprövningarna. Domarnämnden har tillkommit som ett beredningsorgan i utnämningsärendena för att säkerställa domarnas självständighet. Domarnas och domstolarnas självständighet värnas om Domarnämnden i stället för regeringen säkerhetsprövar cheferna för domstolarna samt hyres- och arrendenämnderna.

När det gäller beslut om placering av anställning i säkerhetsklass föreslås endast mindre ändringar. Det föreslås att regeringen ska besluta om samtliga placeringar i säkerhetsklass, dvs. 1, 2 och 3, för anställning som chef för en domstol eller hyres- och arrendenämnd. Att regeringen fattar beslut om placering i säkerhetsklass innebär inte någon påverkan på domarnas oberoende. Beslutsfattandet avser placering av befattningar i säkerhetsklass och är inte kopplat till en person. Den personella prövningen kommer vid säkerhetsprövningen. När det gäller övriga ordinarie domare och hyresråd bedöms att, på samma sätt som i dag, regeringen ska besluta om placering i säkerhetsklass 1 och anställande domstol eller nämnd ska besluta om placering i säkerhetsklass 2 och 3.

Förslag till lag om ändring i säkerhetsskyddslagen (2018:585)

Härigenom föreskrivs i fråga om säkerhetsskyddslagen (2018:585) att 3 kap. 4 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

4 §

Säkerhetsprövningen ska utgå från uppgifter som kommit fram när grundutredningen gjordes och den kännedom som i övrigt finns om den som ska prövas, uppgifter som har lämnats ut efter registerkontroll och särskild personutredning, arten av den verksamhet som prövningen gäller samt omständigheterna i övrigt.

Bedömningen görs av den som beslutar om anställning eller annat deltagande i den säkerhetskänsliga verksamheten. Om en myndighet har det bestämmande inflytandet över den prövades lämplighet att delta i säkerhetskänslig verksamhet hos en enskild verksamhetsutövare, är det i stället myndigheten som gör den slutliga bedömningen.

Bedömningen görs av den som beslutar om anställning eller annat deltagande i den säkerhetskänsliga verksamheten. *För ordinarie domare och hyresråd görs dock bedömningen av Domarnämnden om det gäller anställning som chef för en allmän domstol, allmän förvaltningsdomstol, Arbetsdomstolen, Försvarsunderrättelsedomstolen eller hyres- och arrendenämnd och i övriga fall av den domstol eller nämnd där domaren eller hyresrådet är anställd.* Om en myndighet har det bestämmande inflytandet över den prövades lämplighet att delta i säkerhetskänslig verksamhet hos en enskild verksamhetsutövare, är det i stället myndigheten som gör den slutliga bedömningen.

Om det finns anledning till det, ska en tidigare gjord bedömning av en persons lämplighet att delta i den säkerhetskänsliga verksamheten omprövas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2021.

Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttranden över promemorian Säkerhetsprövning av domare (Ds 2019:26) lämnats av Arbetsdomstolen, Arbetsgivarverket, Datainspektionen, Domarnämnden, Domstolsverket, Försvarets radioanstalt, Försvarmakten, Förvarsunderrättelsesdomstolen, Förvaltningsrätten i Göteborg, Förvaltningsrätten i Linköping, Förvaltningsrätten i Stockholm, Förvaltningsrätten i Umeå, Gällivare tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, Helsingborgs tingsrätt, Hovrätten över Skåne och Blekinge, Högsta domstolen, Högsta förvaltningsdomstolen, Justitiekanslern, Kammarrätten i Göteborg, Kammarrätten i Jönköping, Kammarrätten i Stockholm, Malmö tingsrätt, Migrationsverket, Nacka tingsrätt, Polismyndigheten, Riksdagens ombudsmän, Statens ansvarsnämnd, Stockholms tingsrätt, Svea hovrätt, Sveriges akademikers centralorganisation, Sveriges Domareförbund, Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden, Säkerhetspolisen, Södertörns tingsrätt, Umeå tingsrätt och Åklagarmyndigheten.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2020-08-19

Närvarande: F.d. justitierådet Eskil Nord samt justitieråden Inga-Lill Askersjö och Sten Andersson

Säkerhetsprövning av domare och några andra frågor som rör Domarnämnden

Enligt en lagrådsremiss den 25 juni 2020 har regeringen (Justitiedepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i lagen (2010:1390) om utnämning av ordinarie domare,
2. lag om ändring i säkerhetsskyddslagen (2018:585).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av rättssakkunniga Maria Westergren och rättssakkunnige Jonas Öhlund.

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Justitiedepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 17 september 2020

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Lövin, Johansson, Baylan, Hallengren, Hultqvist, Andersson, Bolund, Damberg, Shekarabi, Ygeman, Eneroth, Dahlgren, Nilsson, Ernkrans, Lindhagen, Lind, Hallberg, Micko

Föredragande: statsrådet Johansson

Regeringen beslutar proposition Säkerhetsprövning av domare och några andra frågor som rör Domarnämnden