En öppnare domarbana

Domarutbildning och domarkarriär
Lekmän i hovrätt och kammarrätt
Hovrätts organisation

Betänkande av 1972 års domarutredning

SOU 1974:96

Statens offentliga utredningar
1974:96
Justitiedepartementet

En öppnare domarbana

Domarutbildning och domarkarriär
Lekmän i hovrätt och kammarrätt
Hovrätts organisation

Betänkande av 1972 års domarutredning
Stockholm 1974

Omslag Håkan Lindström
ISBN 91-38-02144-7

Datoriserad Fotosättning
LiberTryck
Stockholm 1974

Till Statsrådet och chefen för justitiedepartementet

Den 14 april 1972 bemyndigade Kungl Maj:t chefen för justitiedepartementet att tillkalla sakkunniga samt sekreterare och experter med uppdrag att utreda frågan om hovrätternas organisation, domarutbildningen och domarkarriären m. m. Med stöd av detta bemyndigande tillkallade departementschefen den 31 augusti 1972 såsom sakkunniga lagmannen Carl-Anton Spak, dåvarande riksdagsledamoten Robert Dockered samt riksdagsledamoten Bengt Wiklund. Departementschefen förordnade Spak att vara de sakkunnigas ordförande.

De sakkunniga har antagit namnet 1972 års domarutredning.

Att såsom experter biträda utredningen förordnades den 31 augusti 1972 kammarrättsrådet Sten-Erik Anderfors, direktören Mats Börjesson, dåvarande kanslichefen, numera lagmannen Henry Montgomery och kanslichefen Lars Wilhelmson, den 12 juni 1973 länsåklagaren Gunnar Delleryd samt den 17 september 1973 hovrättsassessorn Gunnar Sönnerhed.

Till sekreterare i utredningen förordnades den 31 augusti 1972 hovrättsassessorerna Gunnar Sönnerhed och Gerhard Wikrén samt den 4 december 1972 numera kammarrättsassessorn Bert Lindberg. Sönnerhed entledigades från sitt uppdrag som sekreterare i samband med förordnandet att såsom expert biträda de sakkunniga.

Utredningens arbete har bedrivits så, att experterna har deltagit i alla förekommande frågor.

För att beaktas vid uppdragets fullgörande har till utredningen den 16 november 1972 från justitiedepartementet överlämnats det av utredningen om regeringsrättens kansliorganisation m. m. avgivna Betänkande om vissa åtgärder beträffande domarrekrytering och domarutbildning för de allmänna förvaltningsdomstolarna, m. m. (Ds Ju 1972:10).

Sedan uppdraget slutförts får utredningen härmed överlämna sitt betänkande, till vilket fogas särskilda expertyttranden.

Stockholm den 2 oktober 1974.

Carl-Anton Spak

Robert Dockered *Bengt Wiklund*

/Gerhard Wikrén

Bert Lindberg

Innehåll

Författningsförslag 11
Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken 11
Förslag till lag om ändring i giftermålsbalken 17
Förslag till lag om ändring i föräldrabalken 19
Förslag till lag om ändring i lagen (1971: 289)
om allmänna förvaltningsdomstolar 20
Förslag till lag om domförhet i kammarrätt i vissa fall 22

Sammanfattning 23

Summary 29

1 *Utredningsuppdraget m m* 35
1.1 Direktiven 35
1.2 Uppdragets fullgörande 41

2 *Nuvarande domarutbildning och domarkarriär* 43
2.1 Inledning 43
2.2 Domstolarnas nuvarande organisation 44
2.2.1 De allmänna domstolarna samt arrende- och hyresnämnderna 44
2.2.2 De allmänna förvaltningsdomstolarna 46
2.2.3 Skatterätterna och länsrätterna 46
2.2.4 Andra domstolar 47
2.3 Närmare om domartjänsterna vid de allmänna domstolarna och de allmänna förvaltningsdomstolarna m m 47
2.3.1 Tjänster i lägst rådsklass 47
2.3.2 Tjänster under rådsklass 48
2.3.3 Domarpersonalens avlöningsförhållanden 49
2.4 Notariemeritering 50
2.5 Domarutbildning och domarkarriär 51
2.5.1 De allmänna domstolarna 51
2.5.2 De allmänna förvaltningsdomstolarna 54
2.6 Närmare om fiskalsutbildningen i hovrätt 56
2.7 Närmare om fiskalsutbildningen i kammarrätt 58
2.8 Tidigare reformförslag 59
2.8.1 De allmänna domstolarna 59
2.8.1.1 Inledning 59
2.8.1.2 1943 års domarutredning 59

2.8.1.3 1955 års domarutredning 61
2.8.1.4 Domstolskommittén 64
2.8.1.5 Domstolsverksutredningen 65
2.8.1.6 Domstolsstyrelseutredningen 67
2.8.2 De allmänna förvaltningsdomstolarna 68
2.8.2.1 Inledning 68
2.8.2.2 Förvaltningsdomstolskommittén 68
2.8.2.3 Landskontorsutredningen 69
2.8.2.4 Domstolsverksutredningen 70
2.8.2.5 Utredningen om regeringsrättens kansliorganisation m m 70
2.8.2.6 Domstolsstyrelseutredningen 72
2.9 Utländska förhållanden 72
2.9.1 Inledning 72
2.9.2 Allmänna domstolar 72
2.9.2.1 Norge 72
2.9.2.2 Danmark 74
2.9.2.3 Finland 76
2.9.2.4 Västtyskland 78
2.9.2.5 Frankrike 80
2.9.2.6 England 82
2.9.2.7 USA 83
2.9.3 Förvaltningsdomstolar 85
2.9.3.1 Norge 85
2.9.3.2 Danmark 85
2.9.3.3 Finland 85
2.9.3.4 Västtyskland 86
2.9.3.5 Frankrike 86
2.9.3.6 England 87
2.9.3.7 USA 88
2.10 Verksamhetsområden för jurister utom domstolsväsendet 88
2.10.1 Inledning 88
2.10.2 Statlig verksamhet 89
2.10.2.1 Åklagarbanan 89
2.10.2.2 Kronofogdebanan 91
2.10.2.3 Polischefsbanan 92
2.10.2.4 Kriminalvårdsområdet 93
2.10.2.5 Centrala förvaltningsmyndigheter 94
2.10.2.6 Länsstyrelseorganisationen 94
2.10.3 Kommunal verksamhet 96
2.10.3.1 Primärkommunerna 96
2.10.3.2 Landstingen 96
2.10.4 Enskild verksamhet 97
2.10.4.1 Advokatbanan 97
2.10.4.2 Juristtjänst inom bankväsendet 99
2.10.4.3 Tjänst som företagsjurist 100
2.10.4.4 Juristtjänst inom försäkringsväsendet 100
2.10.4.5 Juristtjänst inom organisationsväsendet 101
2.10.5 Forskarkarriären 101
2.11 Vissa statistiska uppgifter 102

3 *Gällande ordning beträffande hovrätts domförhet och hovrättsavdelnings organisation* 109
3.1 Nuvarande ordning 109
3.2 Tidigare förslag angående hovrätts domförhet 113
3.2.1 Inledning 113
3.2.2 Domstolskommittén 113
3.2.3 Remissbehandlingen av domstolskommitténs förslag 115
3.3 Tidigare synpunkter på hovrättsavdelnings organisation 116

4 *Lekmäns deltagande i rättskipningen för närvarande* 119
4.1 Gällande ordning för lekmäns deltagande i rättskipningen 119
4.1.1 De allmänna domstolarna 119
4.1.2 De allmänna förvaltningsdomstolarna m m 120
4.1.3 Vissa andra domstolar 120
4.2 Tidigare förslag angående lekmäns deltagande i hovrätt 121
4.3 Tidigare förslag angående lekmäns deltagande i kammarrätt 124
4.4 Utländska förhållanden 125

5 *Utredningens överväganden.* 127
5.1 Inledning 127
5.2 Domarutbildning och domarkarriär i framtiden 128
5.2.1 Allmänna synpunkter 128
5.2.2 Juristutbildning och notariemeritering 129
5.2.2.1 Juristutbildningen 130
5.2.2.2 Notariemeriteringen 130
5.2.3 Huvudlinjerna i utredningens förslag 133
5.2.3.1 Nuvarande domarutbildning 133
5.2.3.2 Reformer inom ramen för nuvarande system eller omprövning av domarkarriären 133
5.2.3.3 De närmare anvisningarna i direktiven 136
5.2.3.4 Skilda varianter av en öppnare domarbana 136
5.2.4 Närmare om domarutbildningen 140
5.2.4.1 Utbildningens allmänna karaktär 140
5.2.4.2 Adjunktionsfrågan 141
5.2.4.3 Utbildningstidens längd; utbildningens förläggning 142
5.2.4.4 Kursverksamhet m m 145
5.2.4.5 Prövning efter avslutad utbildning m m 145
5.2.5 Icke-ordinarie domartjänster m m; behov, utformning och placering 147
5.2.5.1 Inledning 147
5.2.5.2 Icke-ordinarie domartjänster i tingsrätt 149
5.2.5.3 Icke-ordinarie domartjänster i hovrätt och kammarrätt 150
5.2.5.4 Tjänst som föredragande i HD 152
5.2.5.5 Tjänst som föredragande i regeringsrätten 155
5.2.5.6 Tjänstledighet från icke-ordinarie domartjänst 156
5.2.6 Verksamhetsområden utanför domstolsväsendet 157
5.2.6.1 Inledning 157
5.2.6.2 Åklagar-, kronofogde- och polischefskarriärerna 158
5.2.6.3 Advokatverksamhet 159
5.2.6.4 Lagstiftningsverksamhet m m 160
5.2.7 Meritvärdering och tjänstetillsättning 160

5.2.7.1 Nuvarande grunder för tillsättning av domartjänst 160
5.2.7.2 Synpunkter i direktiven m m 161
5.2.7.3 Domarutbildningens meritvärde 161
5.2.7.4 Prioritering i merithänseende av domstolstjänstgöring i vissa fall 162
5.2.7.5 Allmänna riktlinjer för meritvärderingen 163
5.2.7.6 Nuvarande ordning för tillsättning av domartjänst m m 165
5.2.7.7 Vissa reformförslag i vårt land och i Norge 166
5.2.7.8 Behovet av en tjänsteförslagsnämnd; nämndens uppgifter 167
5.2.7.9 Nämndens sammansättning m m 168
5.2.8 Avslutande synpunkter på domarutbildningen och domarkarriären 170
5.3 Hovrätts domförhet och hovrättsavdelnings organisation 172
5.3.1 Hovrätts domförhet 172
5.3.1.1 Inledning 172
5.3.1.2 Domförhetsfrågan i nytt läge 173
5.3.1.3 Antal ledamöter för domförhet i hovrätt 174
5.3.2 Hovrättsavdelnings organisation 176
5.3.2.1 Inledning 176
5.3.2.2 Fördelar och nackdelar med olika avdelningsorganisationer 177
5.4 Lekmannamedverkan i hovrätt och kammarrätt 182
5.4.1 Allmänna synpunkter på deltagande av lekmän 182
5.4.2 Allmänna synpunkter på avgränsning av lekmannamedverkan 186
5.4.3 Omfattningen av lekmannamedverkan i hovrätt 188
5.4.3.1 Inledning 188
5.4.3.2 Tvistemål 189
5.4.3.3 Brottmål 192
5.4.4 Omfattningen av lekmannamedverkan i kammarrätt 196
5.4.4.1 Inledning 196
5.4.4.2 Skattemål 197
5.4.4.3 Övriga mål 200
5.4.5 Antal lekmän och deras rösträtt 204
5.4.6 Formerna för utseende av lekmän 204
5.4.6.1 Val av lekmän 204
5.4.6.2 Valbarhets- och behörighetsvillkor m m 205
5.4.7 Kostnader 207
5.5 Övergångsbestämmelser 207
5.5.1 Inledning 207
5.5.2 Övergångsfrågor som rör domarutbildning och domarkarriär 208
5.5.2.1 Icke-ordinarie tjänster vid allmän domstol m m 208
5.5.2.2 Icke-ordinarie tjänster vid allmän förvaltningsdomstol 209
5.5.2.3 Ordinarie domartjänster 210
5.5.2.4 Domare med tjänstgöring utom domstolsväsendet 210
5.5.3 Övriga frågor 210

6 *Specialmotivering till lagförslagen.* 211

7 *Särskilda yttranden av vissa av utredningens experter.* 221
7.1 Särskilda yttranden av experterna Mats Börjesson, Henry Montgomery och Lars Wilhelmson 221
7.2 Särskilt yttrande av experterna Sten-Erik Anderfors, Mats Börjesson och Gunnar Delleryd 226

Bilaga 1 Innehavare av extra, extraordinarie eller ordinarie domartjänst – teknikertjänster undantagna – eller göromålsförordnande på sådan tjänst vid de allmänna domstolarna den 1 oktober 1973 228

Bilaga 2 Innehavare av extra, extraordinarie eller ordinarie domartjänst eller göromålsförordnande på sådan tjänst vid de allmänna förvaltningsdomstolarna den 1 oktober 1973 230

Bilaga 3 Vissa uppgifter rörande personer som efter ansökan första gången har utnämnts till ordinarie domare (inklusive hyresråd) under budgetåren 1970/71, 1971/72 och 1972/73 232

Bilaga 4 Hovrättsavdelningarnas sammansättning den 1 oktober 1973 ..233

Bilaga 5 Hovrättsavdelningarnas sammansättning vid avgörande av mål under oktober 1973 – Fördelning av ledamotsdagarna under oktober 1973 på olika ledamotskategorier 234

Bilaga 6 Schematisk framställning av en öppnare domarbana – modell 1 235

Bilaga 7 Schematisk framställning av en öppnare domarbana – modell 2 236

Bilaga 8 Diagram showing a more open judiciary career 237

Bilaga 9 Hovrättsorganisationen (inklusive vattenöverdomstolens lagfarna ledamöter) 238

Bilaga 10 Förekomsten i hovrätt av brottmål av skilda svårhetsgrader 1971-07-01—1972-06-30 239

Författningsförslag

1) **Förslag till**
Lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom förordnas i fråga om rättegångsbalken

dels att 2 kap. 4 §, 4 kap. 5–7 §§, 29 kap. 1, 3, 4 och 7 §§ samt 30 kap. 7 § skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i balken skall införas en ny paragraf, 2 kap. 4 a §, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	2 kap.
	4 §.
Hovrätt *vare* domför med *fyra* ledamöter. *Ej må flera än fem* sitta i rätten	Hovrätt *är* domför med *tre lagfarna* ledamöter. *Flera än fyra sådana ledamöter må ej* sitta i rätten.
	Vid huvudförhandling i brottmål skall två nämndemän ingå i hovrätten, om den tilltalade fullföljt talan mot dom, såvitt han därigenom dömts för brott för vilket är stadgat fängelse i mer än två år, eller om åklagaren fullföljt talan och påstått ansvar för sådant brott. Även vid huvudförhandling i annat brottmål må, enligt hovrättens bestämmande, ingå två nämndemän.
	Flera än tre nämndemän må ej sitta i rätten. Om fyra lagfarna ledamöter sitta i rätten, skall antalet nämndemän vara tre. Har handläggning påbörjats med fyra lagfarna ledamöter och tre nämndemän, är rätten vid förfall för ledamot domför så länge antalet lagfarna ledamöter ej understiger tre och antalet nämndemän ej understiger två.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
Konungen bestämmer, i vilken omfattning åtgärd, som avser allenast måls beredande, må vidtagas av en ledamot i hovrätten eller av tjänsteman vid denna.	*Regeringen* bestämmer, i vilken omfattning åtgärd, som avser allenast måls beredande, må vidtagas av en *lagfaren* ledamot i hovrätten eller av tjänsteman vid denna.
	4 a §.
	I hovrätts domkrets skola för hovrätten finnas nämndemän till det antal, som föreskrives av regeringen eller den myndighet, som regeringen bestämmer.
	Hovrätten fördelar tjänstgöringen mellan nämndemännen efter samråd med dem. Därvid iakttages att till hovrättsting som avses i 5 § sista stycket företrädesvis kallas nämndemän från den del av domkretsen där tinget hålles.
4 kap.	
5 §[1].	
Nämndeman utses genom val.	
Hör till domsaga mer än en kommun, fördelar *rätten* antalet nämndemän mellan kommunerna i förhållande till deras folkmängd; varje kommun skall dock utse minst en nämndeman.	Hör till domsaga mer än en kommun, fördelar *tingsrätten* antalet nämndemän *i tingsrätten* mellan kommunerna i förhållande till deras folkmängd; varje kommun skall dock utse minst en nämndeman.
Val förrättas av kommunens fullmäktige.	*Val av nämndeman i tingsrätt förrättas av kommunens fullmäktige.*
	Regeringen eller den myndighet, som regeringen bestämmer, fastställer för varje län inom hovrätts domkrets eller, där del av län ingår i hovrätts domkrets, för sådan del det antal nämndemän i hovrätt som skall utses.
	Val av nämndeman i hovrätt förrättas i varje län av landstinget eller, om i länet finnes kommun som ej ingår i landstingskommun, av landstinget och kommunfullmäktige med den fördelning dem emellan som länsstyrelsen bestämmer efter befolkningstalen. Omfattar län

[1] Senaste lydelse 1969:244.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	endast en kommun, förrättas valet av kommunfullmäktige.

Då nämndeman skall väljas, skall rätten göra anmälan därom till den som har att föranstalta om valet.

6 §.[2]

Valbar till nämndeman är myndig svensk medborgare, som *är mantalsskriven och boende inom kommunen samt ej fyllt sjuttio år.* Lagfaren domare, befattningshavare vid domstol, åklagare, polisman eller advokat eller den som eljest har till yrke att föra andras talan inför rätta må ej vara nämndeman.	Valbar till nämndeman är myndig svensk medborgare, som *ej fyllt sjuttio år och som är mantalsskriven och boende, i fråga om nämndeman i tingsrätt, inom kommunen och, i fråga om nämndeman i hovrätt, inom länet.* Lagfaren domare, befattningshavare vid domstol, åklagare, polisman eller advokat eller den som eljest har till yrke att föra andras talan inför rätta må ej vara nämndeman.

Ej må annan vägra att mottaga uppdrag som nämndeman än den som fyllt sextio år eller eljest uppgiver giltigt hinder. Den som avgått ur nämnden vare ej skyldig att åter inträda förrän efter sex år.

7 §.

Klagan över *nämndemansval* skall föras hos rätten. Föres klagan, lände valet dock till efterrättelse, om ej rätten förordnar annat. *Rätten pröve, ehuru klagan ej föres, den valdes behörighet.*	Klagan över *val av nämndeman i tingsrätt* skall föras hos rätten. Föres klagan, lände valet dock till efterrättelse, om ej rätten förordnar annat. *Om klagan över val av nämndeman i hovrätt gälla särskilda bestämmelser.* *Rätten pröve, ehuru klagan ej föres, den valdes behörighet.*

29 kap.

1 §.[3]

Yppas vid överläggning till dom eller beslut skiljaktiga meningar, skall omröstning ske.

Har nämnd säte i *rätten,* säge ordföranden först sin mening och inhämte därefter nämndens.	Har nämnd säte i *tingsrätt,* säge ordföranden först sin mening och inhämte därefter nämndens.
Vid omröstning i annat fall skall den yngste i rätten först yttra sig och sedan var efter annan, såsom	Vid omröstning i annat fall skall den yngste i rätten först yttra sig och sedan var efter annan, såsom

[2] Senaste lydelse 1969:244.

[3] Senaste lydelse 1958:8.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
de hava säte i rätten. Har målet beretts av viss ledamot, säge han först sin mening.	de hava säte i rätten. Har målet beretts av viss ledamot, säge han först sin mening. *I hovrätt skall dock, om nämndemän ingå i rätten, dessa sist säga sin mening.*
Envar angive de skäl, varå han grundar sin mening.	
3 §.[4]	
Yppas, då nämnd har säte i rätten, annan mening än ordförandens och förena sig minst fyra eller, då i nämnden äro endast fyra, minst tre nämndemän om skälen och slutet, gälle nämndens mening; i annat fall gälle ordförandens.	Yppas *i tingsrätt*, då nämnd har säte i rätten, annan mening än ordförandens och förena sig minst fyra eller, då i nämnden äro endast fyra, minst tre nämndemän om skälen och slutet, gälle nämndens mening; i annat fall gälle ordförandens.
Vid omröstning, *då nämnd ej har säte i rätten*, gälle den mening, som omfattats av mer än hälften av ledamöterna. Har någon mening erhållit hälften av rösterna och är denna den lindrigaste, gälle den meningen; vid särskild omröstning, huruvida villkorlig dom skall meddelas eller skyddstillsyn, ungdomsfängelse eller internering ådömas eller förordnande meddelas om överlämnande till särskild vård, så ock eljest, då ej någon mening kan anses som lindrigare, gälle dock den mening, som erhållit hälften av rösterna och bland dem ordförandens.	Vid omröstning *i annat fall* gälle den mening, som omfattats av mer än hälften av ledamöterna. Har någon mening erhållit hälften av rösterna och är denna den lindrigaste, gälle den meningen; vid särskild omröstning, huruvida villkorlig dom skall meddelas eller skyddstillsyn, ungdomsfängelse eller internering ådömas eller förordnande meddelas om överlämnande till särskild vård, så ock eljest, då ej någon mening kan anses som lindrigare, gälle dock den mening, som erhållit hälften av rösterna och bland dem ordförandens.
4 §.[5]	
Yppas vid omröstning, *då nämnd ej har säte i rätten*, flera än två meningar, utan att någon enligt 3 § skall gälla, skola de röster, som äro ogynnsammast för den tilltalade, sammanläggas med de för honom därnäst minst förmånliga och, om det erfordras, sammanläggningen	Yppas vid omröstning, *som avses i 3 § andra stycket*, flera än två meningar, utan att någon enligt 3 § skall gälla, skola de röster, som äro ogynnsammast för den tilltalade, sammanläggas med de för honom därnäst minst förmånliga och, om det erfordras, sammanläggningen

[4] Senaste lydelse 1971:218.
[5] Senaste lydelse 1958:8.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
fortsättas efter samma grund, till dess någon mening skall gälla; kan ej någon mening anses som ogynnsammare för den tilltalade, gälle den mening, för vilken rösterna äro flera än för annan, eller, om för flera meningar rösterna äro lika många, den som biträtts av den främste bland dem, som röstat för någon av dessa meningar.	fortsättas efter samma grund, till dess någon mening skall gälla; kan ej någon mening anses som ogynnsammare för den tilltalade, gälle den mening, för vilken rösterna äro flera än för annan, eller, om för flera meningar rösterna äro lika många, den som biträtts av den främste bland dem, som röstat för någon av dessa meningar.
7 §.	
Har nämnden enligt 3 § bestämt rättens avgörande, svare för detta envar nämndeman, som med sin röst bidragit därtill.	Har nämnden enligt 3 § *första stycket* bestämt rättens avgörande, svare för detta envar nämndeman, som med sin röst bidragit därtill.
30 kap.	
7 §.[6]	
Innan dom beslutas, skall överläggning hållas. Har nämnd säte i *rätten*, framställe ordföranden saken och vad lag stadgar därom.	Innan dom beslutas, skall överläggning hållas. Har nämnd säte i *tingsrätt*, framställe ordföranden saken och vad lag stadgar därom.

Då huvudförhandling ägt rum, skall samma eller sist nästa helgfria dag överläggning hållas och, om det kan ske, dom beslutas och avkunnas. Finnes rådrum för domens beslutande eller avfattande oundgängligen erforderligt, må rätten besluta anstånd därmed; domen skall dock, om ej synnerligt hinder möter, skriftligen avfattas och meddelas, då den tilltalade är häktad, inom en vecka och i annat fall inom två veckor efter förhandlingens avslutande. Avkunnas ej domen vid huvudförhandlingen, skall den avkunnas vid annat rättens sammanträde eller ock meddelas genom att den hålles tillgänglig å rättens kansli; vid huvudförhandlingen skall underrättelse givas om tiden och sättet för domens meddelande.

Avgöres mål utan huvudförhandling, skall, så snart ske kan, överläggning hållas samt domen beslutas, skriftligen avfattas och meddelas. Meddelandet skall ske genom att domen hålles tillgänglig å rättens kansli. Underrättelse om tiden för meddelandet skall senast samma dag avsändas till parterna.

Avkunnande av dom må ske genom återgivande av domslutet och skälen jämte meddelande av fullföljdhänvisning.

Har skiljaktig mening förekommit, skall denna meddelas parterna på samma tid och sätt som domen.

[6] Senaste lydelse 1973:240.

När mål avgjorts, skall skriftlig underrättelse om utgången i målet snarast givas den tilltalade. Närmare föreskrifter härom meddelas av Konungen.

Denna lag träder i kraft den

Äldre bestämmelser skall fortfarande tillämpas i mål vari hovrätt före ikraftträdandet påbörjat handläggning för målets avgörande.

2) **Förslag till**
Lag om ändring i giftermålsbalken

Härigenom förordnas i fråga om giftermålsbalken
dels att 15 kap. 29 och 30 §§ skall ha nedan angivna lydelse,
dels att i balken skall införas en ny paragraf, 15 kap. 30 a §, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
15 kap.	
29 §.[1]	
I äktenskapsmål, boskillnadsmål, mål rörande bodelning och mål om underhåll som avses i denna balk skall *underrätt* vid handläggning, som enligt vad eljest är föreskrivet skall ske med tre eller fyra lagfarna domare, bestå av en lagfaren domare och nämnd. *Vad nu sagts gäller även annat mål som handlägges i samma rättegång.*	I äktenskapsmål, boskillnadsmål, mål rörande bodelning och mål om underhåll som avses i denna balk skall *tingsrätt* vid handläggning, som enligt vad eljest är föreskrivet skall ske med tre eller fyra lagfarna domare, bestå av en lagfaren domare och nämnd. *Vid huvudförhandling i hovrätt i mål som avses i första stycket skola i rätten ingå nämndemän.* *Första och andra styckena gälla även annat mål som handlägges i samma rättegång.*
30 §.[2]	
Har nämnd säte i *rätten* skola i nämnden sitta nämndemän till det antal som föreskrives i 1 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken. I sådant fall skola vidare följande avvikelser gälla från vad som eljest är föreskrivet om överläggning och omröstning i tvistemål.	Har nämnd säte i *tingsrätt* skola i nämnden sitta nämndemän till det antal som föreskrives i 1 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken. I sådant fall skola vidare följande avvikelser gälla från vad som eljest är föreskrivet om överläggning och omröstning i tvistemål.

Ordföranden skall vid överläggningen framställa saken och vad lag stadgar därom.

Vid omröstning skall ordföranden först säga sin mening och därefter inhämta nämndens.

Yppas annan mening än ordförandens och förena sig minst fyra eller, då i nämnden äro endast fyra, minst tre nämndemän om skälen och slutet, gäller nämndens mening. I annat fall gäller ordförandens mening.

Har nämnden bestämt rättens avgörande, svarar för det envar nämndeman, som med sin röst bidragit därtill.

[1] Senaste lydelse 1973:645.
[2] Senaste lydelse 1969:256.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	30 a §.
	Har nämnd säte i hovrätt, skola i nämnden sitta nämndemän till det antal som föreskrives i 2 kap. 4 § andra och tredje styckena rättegångsbalken. I fråga om omröstning skall därvid gälla vad som eljest stadgas angående omröstning i tvistemål. Nämndemännen skola dock sist säga sin mening.

Denna lag träder i kraft den

Äldre bestämmelser skall fortfarande tillämpas i mål vari hovrätt före ikraftträdandet påbörjat handläggning för målets avgörande.

3) **Förslag till**
Lag om ändring i föräldrabalken

Härigenom förordnas att 20 kap. 36 § föräldrabalken skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	20 kap.
	36 §.[1]
I mål om äktenskaplig börd, vårdnad, umgängesrätt, underhåll och omyndighetsförklaring eller dess hävande äger vad som föreskrives i 15 kap. 29 *och 30 §§* giftermålsbalken motsvarande tillämpning.	I mål om äktenskaplig börd, vårdnad, umgängesrätt, underhåll och omyndighetsförklaring eller dess hävande äger vad som förskrives i 15 kap. 29, *30 och 30 a §§* giftermålsbalken motsvarande tilllämpning.

Denna lag träder i kraft den

Äldre bestämmelser skall fortfarande tillämpas i mål vari hovrätt före ikraftträdandet påbörjat handläggning för målets avgörande.

[1] Senaste lydelse 1970:922.

4) **Förslag till**
Lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar

Härigenom förordnas i fråga om lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar

dels att 12 och 13 §§ skall ha nedan angivna lydelse

dels att i lagen skall införas en ny paragraf, 12 a §, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	12 §
Kammarrätt är domför med tre ledamöter. Fler än fyra får ej sitta i rätten. Om domförhet vid behandling av mål om fastighetstaxering finns bestämmelser i taxeringsförordningen (1956:623).	Kammarrätt är domför med tre *lagfarna* ledamöter. Fler än fyra *sådana ledamöter* får ej sitta i rätten. *Vid behandling av mål enligt lagen (0000:000) om domförhet i kammarrätt i vissa fall ingår två nämndemän i rätten. Fler än tre nämndemän får ej sitta i rätten. Om fyra lagfarna ledamöter sitter i rätten, skall antalet nämndemän vara tre. Har handläggning påbörjats med fyra lagfarna ledamöter och tre nämndemän, är rätten vid förfall för ledamot domför så länge antalet lagfarna ledamöter ej understiger tre och antalet nämndemän ej understiger två.* Om domförhet vid behandling av mål om fastighetstaxering finns bestämmelser i taxeringsförordningen (1956:623).
Konungen bestämmer i vilken omfattning åtgärd som avser endast måls beredande får vidtagas av ledamot i kammarrätten eller av annan tjänsteman vid denna.	*Regeringen* bestämmer i vilken omfattning åtgärd som avser endast måls beredande får vidtagas av *lagfaren* ledamot i kammarrätten eller annan tjänsteman vid denna.
	12 a §
	I kammarrätts domkrets skall för kammarrätten finnas nämndemän till det antal, som föreskrives av regeringen eller den myndighet, som regeringen bestämmer. Regeringen eller den myndighet, som regeringen bestämmer, fastställer för varje län inom kammarätts domkrets det antal nämndemän som skall utses. Kammarrätten fördelar tjänstgö-

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	ringen mellan nämndemännen efter samråd med dem.
	Nämndeman i kammarrätt utses genom val. I fråga om val av samt valbarhet, mandatperiod och behörighet för nämndeman i kammarrätt äger vad som föreskrivits om nämndeman i länsskatterätt och länsrätt motsvarande tillämpning.
13 §	
I fråga om omröstning i allmän förvaltningsdomstol gäller bestämmelserna i 16 och 29 kap. rättegångsbalken i tillämpliga delar.	I fråga om omröstning i allmän förvaltningsdomstol gäller bestämmelserna i 16 och 29 kap. rättegångsbalken *om omröstning i överrätt* i tillämpliga delar.

Denna lag träder i kraft den

Äldre bestämmelser skall fortfarande tillämpas i mål vari kammarrätt före ikraftträdandet påbörjat handläggning för målets avgörande.

5) **Förslag till**
Lag om domförhet i kammarrätt i vissa fall

Härigenom förordnas som följer

1 § Vid handläggning av följande mål i kammarrätt skall i rätten ingå nämndemän i den mån ej annat föreskrives i 2 §, nämligen i

1. mål enligt 21 kap. föräldrabalken, dock ej när fråga är endast om beslut enligt 9, 10 eller 11 § samma kapitel,
2. mål om utvisning enligt utlänningslagen (1954:193),
3. mål angående tvångsintagning å allmän vårdanstalt för alkoholmissbrukare enligt 18 eller 55 § lagen (1954:579) om nykterhetsvård, mål angående villkorligt anstånd med verkställighet eller förverkande av sådant anstånd enligt 35 § samma lag samt mål angående kvarhållande enligt 45 § samma lag,
4. mål angående omhändertagande för samhällsvård enligt 29 eller 31 § barnavårdslagen (1960:97), mål angående sådan samhällsvårds slutliga upphörande enligt 42 § samma lag, mål angående förbud att taga barn från fosterhem enligt 50 § första stycket samma lag samt mål angående intagning i eller utskrivning från ungdomsvårdsskola, dock ej när fråga är endast om intagning av den som omhändertagits för utredning,
5. mål, såvitt avser medicinalväsendet, om behörighet att utöva yrke eller verksamhet som står under socialstyrelsens inseende samt mål om behörighet att utöva veterinäryrket,
6. mål om disciplinär bestraffning när fråga är om avsättning, mål om avstängning från tjänstgöring och mål om skiljande från allmän tjänst eller därmed jämförligt uppdrag annorledes än i samband med förflyttning.

2 § Kammarrätt är domför utan nämndemän

1. vid prövning av besvär över sådant beslut som ej innebär målets avgörande,
2. vid förordnande i saken i avvaktan på målets avgörande samt vid annan åtgärd som avser endast måls beredande,
3. vid beslut varigenom domstolen skiljer sig från målet utan att detta prövats i sak.

Denna lag träder i kraft den

Äldre bestämmelser skall fortfarande tillämpas i mål vari kammarrätt före ikraftträdandet påbörjat handläggning för målets avgörande.

Sammanfattning

Utredningsuppdraget omfattar

1 en översyn av nuvarande domarutbildning och domarkarriär vid de allmänna domstolarna och de allmänna förvaltningsdomstolarna

2 frågor om domfört antal ledamöter i hovrätt och hovrättsavdelnings organisation

3 frågan om lekmäns deltagande i rättskipningen i hovrätt och kammarrätt.

Domarutbildningen och domarkarriären

Det finns f n en särskild domarkarriär vid de allmänna domstolarna, som utgörs av tingsrätterna, hovrätterna och högsta domstolen, och en särskild domarkarriär vid de allmänna förvaltningsdomstolarna, som utgörs av kammarrätterna och regeringsrätten. Dessa båda karriärer brukar betecknas som slutna, vilket innebär att ordinarie domare utses bland dem som redan förut sedan länge har tjänstgjort inom respektive karriär. Slutenheten i karriärerna hänger samman med bl a den långa utbildnings- och prövotiden. I betänkandet understryks värdet av att domstolarna tillförs erfarenheter från verksamhetsområden utanför domstolsväsendet. Domaryrket sägs visserligen självt i betydande grad ge inblickar i samhällslivet, i gällande värderingar och i mänskliga relationer. Rollen som domare får dock i allmänhet anses lägga hinder i vägen för den nära kontakt med parterna och de inblickar i deras personliga förhållanden som exempelvis advokaten eller åklagaren får i sin verksamhet. Det anges i betänkandet att en ordning, som innebär att den blivande domaren ofta har erfarenhet inte endast av domstolsverksamhet utan även av verksamhet som advokat eller åklagare, utan tvivel är ägnad att stärka domstolsväsendet. Även verksamhet inom andra delar av rättsväsendet än som nu har nämnts anges ge den blivande domaren erfarenheter, som är av stort värde för honom i den dömande verksamheten. Detta gäller inte minst lagstiftningsverksamhet. Tjänstgöring utom domstol låter den blivande domaren se domstolsverksamheten även ur andra synvinklar än domstolens. Detta sägs i betänkandet främja förståelsen för de skilda frågor han får att bedöma. En öppnare domarbana än den som nu gäller anses leda till att domstolarna blir än bättre skickade att fullgöra de viktiga och ofta ömtåliga uppgifter som föreläggs dem.

Genom betänkandet läggs fram förslag till en ny ordning för domarutbildning och domarkarriär, som innebär att domarkarriären blir gemensam

för de allmänna domstolarna och för de allmänna förvaltningsdomstolarna. Den nya karriären syftar till att verksamhet inom andra sektorer av rättsväsendet än domstolarna skall vara ett normalt inslag i karriären fram till domartjänst.

Den grundläggande domarutbildning, som nu äger rum i hovrätterna och kammarrätterna under nio — tolv månader i anslutning till den s k notariemeriteringens avslutande, bör enligt förslaget behållas och utformas ungefär på samma sätt som f n men pågå under något längre tid, ett år och sex månader. Denna grundläggande utbildning föreslås för hovrättsaspiranternas del innefatta omkring sex månaders tjänstgöring i tingsrätt. Kammarrättsaspiranterna bör få tjänstgöra sex månader vid länsskatterätt och länsrätt, om detta går att ordna. Praktiska möjligheter saknas f n att låta alla kammarrättsaspiranter tjänstgöra vid länsskatterätt och länsrätt.

Efter utbildningens avslutande skall aspirantens anställning inom domstolsväsendet i princip upphöra på motsvarande sätt som nu är fallet efter avslutad notariemeritering. Fortsatt anställning vid domstol förutsätter att aspiranten söker och får icke-ordinarie domartjänst, vilket antas bli förhållandevis vanligt. I övrigt får de domarutbildade söka sig till andra juridiska verksamhetsområden och knyts då organisatoriskt till dessa. Sådana verksamhetsområden blir bl a åklagarmyndigheter, allmänna eller enskilda advokatbyråer, kronofogdemyndigheter, länsstyrelser, statliga verk, kommunala myndigheter, företag, organisationer och banker. Statsdepartementen och riksdagen förutsätts liksom hittills ha behov av ett stort antal domarutbildade jurister. Rekryteringen av sådan personal antas i betänkandet vanligen ske bland dem som har tjänstgjort några år vid domstol efter den grundläggande domarutbildningen. Särskilda tjänster förutsätts bli inrättade i statsdepartementen för sakkunniga och kommittésekreterare, eftersom enligt utredningens mening domare i princip skall uppehålla sina tjänster. Den nuvarande ordningen att domarna i mycket stor utsträckning beviljas tjänstledighet för offentligt uppdrag bör alltså enligt förslaget inte bestå i framtiden.

Den obligatoriska adjunktionstjänstgöring som domare i hovrätt, vilken nu ingår i karriären vid de allmänna domstolarna, föreslås avskaffad. Möjlighet till frivillig adjunktion i hovrätt och kammarrätt skall finnas kvar. Sådan frivillig adjunktionstjänstgöring kan vara lämplig för bl a den som verkar utom domstolsväsendet och som vill pröva, om han trivs med domaryrket.

I betänkandet föreslås att icke-ordinarie domartjänster skall finnas för tingsfiskaler i tingsrätt, assessorer i hovrätt och kammarrätt, revisionssekreterare i högsta domstolen och regeringsrättssekreterare i regeringsrätten. Möjligheterna att vid länsskatterätterna och länsrätterna inrätta någon motsvarighet till tingsfiskalstjänster anges böra undersökas närmare. Det nuvarande antalet tingsfiskalstjänster minskas till följd av att den grundläggande domarutbildningen delvis förläggs till tingsrätt. Assessorerna avses utgöra en vikariatskader i hovrätt och kammarrätt. Revisions- och regeringsrättssekreterarna blir som f n föredragande i högsta domstolen respektive regeringsrätten.

De som söker ordinarie domartjänst kommer med den föreslagna

ordningen i allmänhet att ha varit verksamma såväl i som utom domstol. Längden av domstolstjänstgöring kommer att ha olika omfattning. Några kommer att uteslutande ha tjänstgjort inom domstolsväsendet.

Vid tillsättning av domartjänst bör enligt betänkandet avsevärd vikt fästas vid om sökanden har genomgått grundläggande utbildning i hovrätt eller kammarrätt. Sådan utbildning skall dock inte vara ett obligatoriskt krav. I fråga om meritvärderingen sägs att tjänstgöring inom departement, kommittéer eller riksdagen samt inom domstols-, åklagar-, exekutions- eller advokatväsendet i allmänhet bör tillmätas större värde än annan verksamhet vid tillsättning av domartjänst. Bredden av sökandens yrkeserfarenheter bör tillmätas särskild betydelse. När det gäller tillsättning av tjänst som revisions- eller regeringsrättssekreterare bör särskild hänsyn tas till sökandens erfarenhet av tjänstgöring i domstol.

I betänkandet föreslås inrättande av en tjänsteförslagsnämnd, som skall yttra sig till regeringen i fråga om sökande till alla ledigförklarade domartjänster utom tingsfiskalstjänsterna. I den föreslås ingå chefen för den nya centralmyndigheten för domstolsväsendet, ett justitieråd eller ett regeringsråd, en hovrättspresident, en kammarrättspresident, riksåklagaren samt var sin företrädare för advokatsamfundet, Sveriges Domareförbund och Jurist- och Samhällsvetareförbundet.

Den föreslagna ordningen redovisas schematiskt i *bilaga 7*.

Det föreslås särskilda övergångsbestämmelser, som syftar till att beakta intressen, som kan finnas för dem som befinner sig inom den nuvarande slutna domarbanan.

Hovrätts domförhet och hovrättsavdelnings organisation

Frågan om att minska antalet juristledamöter för domförhet i hovrätt från fyra till tre har tidigare utretts. En svårighet har därvid varit att med en tredomarsammansättning bereda plats för den adjunktionstjänstgöring såsom ledamot i hovrätt, vilken nu är föreskriven för hovrättsfiskaler. Om, som föreslås i betänkandet, den obligatoriska adjunktionstjänstgöringen avskaffas, ändras förutsättningarna för bedömningen av domförhetsfrågan. Enligt förslaget är ett domförhetstal i hovrätt på tre ledamöter godtagbart från rättssäkerhetssynpunkt och även i övrigt lämpligt.

Sänkningen av domförhetstalet från fyra till tre ökar emellertid kraven på ledamöternas kvalifikationer. I betänkandet föreslås därför bl a att samtliga ledamöter på en avdelning i princip skall vara ordinarie. Flertalet mål förutsätts bli handlagda av enbart ordinarie ledamöter. Mer än en icke-ordinarie domare bör enligt förslaget inte få ingå i hovrätts sammansättning vid avgörande av mål.

I betänkandet jämförs lämpligheten av olika storlekar på en hovrättsavdelning. Femmannavdelningen, som f n är vanligast, bedöms lämpligast även vid en sänkning av domförhetstalet till tre. Såväl fyramannaavdelningen som sex- eller sjumannaavdelningen anses med fördel kunna användas som komplement till femmannaavdelningen. Förslaget medför i denna del endast begränsade förändringar i hovrättsorganisationen.

Lekmannamedverkan i hovrätt och kammarrätt

Lekmannamedverkan genom nämndemän förekommer f n i mycket stor utsträckning vid tingsrätterna samt vid skatte- och länsrätterna. Nämndemän medverkar däremot inte alls vid vid fullföljd av målen i hovrätt eller kammarrätt.

I betänkandet behandlas frågan huruvida lekmannainflytandet vid domstolarna bör vidgas genom att lekmän deltar i dömandet också i hovrätt och kammarrätt. Det framhålls att den frågan i första hand bör besvaras med utgångspunkt från principiella hänsynstaganden, vilka också anses tala för att sådan medverkan sker. En sådan ordning sägs vara ägnad att ytterligare stärka allmänhetens förtroende för domstolarna i vårt land, oavsett om lekmannamedverkan i och för sig kan sägas leda till en säkrare och bättre rättskipning eller inte. Det framhålls emellertid att det otvivelaktigt är av värde för rättskipningen i hovrätt och kammarrätt att lekmän medverkar som domare där och bidrar med sina erfarenheter från och kännedom om det praktiska livet och därigenom att genom dem allmänt rådande värderingar bland medborgarna kommer till uttryck. Sådan medverkan anges vara särskilt värdefull i bevisfrågor, påföljdsfrågor och skälighetsfrågor.

Vissa praktiska svårigheter uppkommer genom en ordning med lekmannamedverkan i hovrätt och kammarrätt. Det framhålls emellertid i betänkandet, att intresset av insyn och medinflytande från allmänhetens sida kan tillgodoses även om lekmän deltar endast i en del av avgörandena. Enligt förslaget bör lekmän medverka i mål som innefattar för den enskilde mera väsentliga avgöranden.

I hovrätt föreslås lekmän delta vid huvudförhandling i familjemål samt vid huvudförhandling i brottmål som rör brott, för vilket är stadgat fängelse i mer än två år. Detta innebär för brottmålens del att lekmän skall delta så snart som fängelse i mer än två år ingår i straffskalan. Enligt förslaget kommer de grövre typerna av förmögenhetsbrott att avgöras under medverkan av lekmän, som även skall delta i handläggningen av mål om allvarligare brott mot liv och hälsa samt frihet och frid och i fråga om allvarligare sedlighetsbrott. Vidare skall lekmän delta i handläggning av mål rörande flertalet slag av allmänfarliga brott liksom i handläggning av mål om grov urkundsförfalskning, mened, upplopp samt våld eller hot mot tjänsteman.

I kammarrätt skall lekmän enligt förslaget medverka bl a i mål angående utvisning, tvångsintagning enligt lagen om nykterhetsvård, omhändertagande för samhällsvård enligt barnavårdslagen, behörighet att utöva vissa yrken eller verksamheter inom medicinalväsendet, avstängning från tjänstgöring samt disciplinär bestraffning, när fråga är om avsättning, liksom i mål som rör verkställighet av dom m m rörande vårdnad.

När lekmän skall medverka i hovrätt eller kammarrätt, bör två nämndemän ingå i rätten. Nämndemännen föreslås bli utsedda av landstingen. Särskilda kompetenskrav för nämndemän föreslås inte. Det förutsätts att landstingen utser personer som genom sin tidigare verksamhet eller eljest är lämpliga för uppdraget.

De förslag som läggs fram i betänkandet innebär förändringar av den

nuvarande domarkarriären samt av organisationen av utrednings- och sakkunnigpersonalen i statsdepartementen. Vidare innebär förslaget ändrade regler om sammansättningen i hovrätt och kammarrätt vid avgörande av mål samt om organisationen av hovrättsavdelningarna. De sakkunniga anser att en reform bör genomföras i sin helhet vid ett och samma tillfälle. Innan så sker bör emellertid göras en del utredningar som en följd av vad som har föreslagits. Detta gäller bl a den närmare organisationen av utrednings- och sakkunnigpersonalen i statsdepartementen. Det är också lämpligt att närmare undersöka förutsättningarna för att rekrytera domarutbildad personal till exempelvis åklagarväsendet. Viktigt är att undersöka hur man bäst skall ordna för att bereda den som genomgår domarutbildning vid kammarrätt möjlighet att få tjänstgöra vid skatterätt och länsrätt samt huruvida dessa domstolar på motsvarande sätt som tingsrätterna bör tillföras fiskalstjänster.

Det är med hänsyn främst till berörda personalkategorier viktigt att ett principbeslut snarast fattas om hur domarbanan skall se ut i framtiden. Det är inte uteslutet att de utredningar som behöver göras innan principbeslut kan fattas hinns med på så kort tid att en reform av domarbanan kan träda i kraft den 1 januari 1977.

Summary

In recent years Sweden has introduced extensive reforms affecting ordinary courts of law and administrative courts. For instance, the territorial jurisdiction of the general lower courts has been extended by an amalgamation of smaller courts. Also a uniform organization of the general lower courts was introduced in 1971, and in 1972 the administrative courts were radically reformed. The supreme courts have become primarily instances whose task it is to establish precedents.

The ordinary courts are the district courts, the courts of appeal and the Supreme Court. The general administrative courts are the administrative courts of appeal and the Supreme Administrative Court. Under the administrative courts of appeal there are in each county a county fiscal court and a county administrative court.

The reforms have not affected the training of judges or their careers. In 1972 a commission of inquiry — the 1972 Judiciary Commission — was appointed to review this matter. The commission was also requested to consider questions regarding the number of judges required in a court of appeal when deciding a case, the organization of the divisions of the courts of appeal and the participation of laymen in the courts of appeal and in the administrative courts of appeal. The report presents proposals covering all the matters listed above. It is assumed that the reform can come into effect on January 1, 1977.

The training of judges and the judiciary career

At present a judge of an ordinary court of law receives his main training in a court of appeal. His training starts with about one year of duty as a trainee legal assistant. After being accepted as a legal assistant to a court of appeal (hovrättsfiskal) the judge-to-be serves alternately in the court of appeal and in district courts for three to five years. The training is completed with so-called *adjunktionstjänstgöring* in the court of appeal, which means serving as a member of the bench for at least nine months, whereafter the candidate is normally appointed as assistant judge of the court of appeal (hovrättsassessor). The court of appeal considers the candidate's suitability as a judge both prior to his appointment as a legal assistant and prior to his appointment as assistant judge of the court of appeal. After being appointed assistant judge of the court of appeal most candidates usually serve for a while as secretaries to the Supreme Court (revisionssekreterare) before obtaining an established post as judge in a

district court or in a court of appeal. As secretaries to the Supreme Court they prepare the cases for adjudication by the court. In many cases, however, the assistant judges of the courts of appeal serve i.a. in ministries and on government legislative commissions instead.

A judge in an administrative court of appeal receives his training in that court. The candidate's suitability as a judge is considered prior to his appointment as a legal assistant to an administrative court of appeal (kammarrättsfiskal),prior to his first appointment to serve occasionally as a member of the bench and in connection with his appointment as assistant judge of the administrative court of appeal (kammarrättsassessor). Between the first two posts the candidate generally works exclusively in the administrative court of appeal. Some candidates stay longer in the administrative courts of appeal and serve later as secretaries to the Supreme Administrative Court (regeringsrättssekreterare) before obtaining an established post as judge in an administrative court of appeal. To a certain extent the assistant judges of the administrative courts of appeal work in ministries and in commissions of inquiry. Since the reorganization in 1972 of the administrative courts of appeal and the establishing of county fiscal courts and county administrative courts, other ways of becoming a judge in the administrative courts of appeal than those already mentioned have been made available.

The two careers described above are usually considered as closed. The judges are appointed from among those who have already served for some time in the respective career. This is partly due to the long period of training and supervision. According to the report it is of great value that the courts acquire experience from spheres of activity outside the courts. The work as a judge is admittedly said to provide a comprehensive understanding of social life, current values and human relations. The role of a judge, however, must generally be considered an obstacle to close contacts with the parties. A judge does not get the same insight into the personal problems of the parties to a case as does a lawyer or a prosecutor. The report states that a system providing a judge with regular experience not only of court work but also of working as a lawyer or prosecutor would beyond doubt strengthen the court of law system. Even work in other spheres of the judicial system is said to give the judge-to-be valuable experience. This very much applies to legislative activities. Duties outside the courts enable the judge in training to view the activities of the courts from fresh angles. The Commission is of the opinion that this will promote understanding for the various matters upon which he must deliberate. A more open judiciary career than the existing one will, it is felt, make the courts of law even better suited to carry out the important and often delicate tasks entrusted to them.

The report proposes a new system of training judges and also a new judiciary career that is common to the ordinary courts of law and the general administrative courts. The purpose of the new career is to make work in sectors of the judicial system other than the courts a normal part of the candidate's training as a judge.

Basic training is at present given in the courts of appeal and the administrative courts of appeal for nine to twelve months in connection with the termination of so-called *notariemeritering*, which means practice

i.a. in a district court as a clerk during a period of two years and a half. The basic training should, according to the proposals, be retained and designed in approximately the same way as at present. It should, however, last somewhat longer, eighteen months. The basic training in a court of appeal is proposed to include about six months' service in a district court. The trainee legal assistants to the administrative courts of appeal should be allowed to serve for six months in a county fiscal court and a county administrative court, if this can be arranged. At present it is not possible to arrange for all trainee legal assistants to the administrative courts of appeal to serve in the county fiscal courts and county administrative courts.

The candidate's employment in the court system will in principle cease after the termination of his training. Continued employment in a court presupposes that the candidate applies for and acquires a temporary post as a judge. This is however assumed to be relatively usual. Otherwise, the candidate will have to look for employment in other spheres of legal activity and will then be organizationally connected with those fields. These other spheres of activity will include e.g. public prosecution authorities, public or private lawyers' offices, executory authorities, agencies, county administrations, municipal authorities, companies, organizations and banks. The Swedish Parliament and the ministries are still expected to require a large number of jurists who have been trained as judges. It is assumed that this personnel will be recruited among those who have served a few years in a court after terminating their basic training. It is proposed to create special appointments in the ministries for those who leave the courts in order to work as experts in the ministries and on commissions of inquiry. On the other hand the present system whereby judges are very often given leave of absence in order to take on public duties should be discontinued in the future according to the proposal.

It is proposed that the compulsory service in a court of appeal as member of the bench during nine months, now part of a judge's training in the ordinary courts, should be abolished. It will be possible, however, to serve as a member of the courts of appeal and the administrative courts of appeal for candidates who prefer such service. This kind of service may be suitable for i.a. jurists working outside the courts who wish to try the judge's profession.

The report suggests that there should be temporary posts for assistant judges in the district courts, assistant judges in the courts of appeal and assistant judges in the administrative courts of appeal, secretaries to the Supreme Court and secretaries to the Supreme Administrative Court. The possibility of setting up assistant judge posts in the county fiscal courts and county administrative courts should be investigated. The present number of assistant judges in the district courts will be reduced. The assistant judges of the courts of appeal and the assistant judges of the administrative courts of appeal are meant to form a cadre of deputies in the respective courts. Secretaries to the Supreme Court and secretaries to the Supreme Administrative Court will retain their present functions.

Under the terms of the proposed system those applying for established judge appointments will generally have worked both in the courts of law and outside the courts. The duration of their court appointment will vary. Some will have served exclusively in the courts.

When appointing a judge, the report recommends that considerable importance should be attached to the question of whether the applicant has undergone basic judge's training or not. Such training will not, however, be a compulsory requirement. Service in ministries, on commissions or in Parliament, as well as service within the courts, or as public prosecutor, executory officer or lawyer should in general be accorded greater importance than other work when considering the appointment of a judge. Special importance should be attached to the range of the applicant's professional experience. When it comes to appointing secretaries to the Supreme Court and the Supreme Administrative Court special consideration should be given to the applicant's service in courts of law.

The report proposes the setting up of a Board of Appointments which will advise the government in respect of applicants for all judge posts advertised as vacant, with the exception of the posts of assistant judges in the district courts. It is proposed that this board will include the head of the new central authority for the judicature, a justice of the Supreme Court or a justice of the Supreme Administrative Court, a chief justice of appeal, a chief justice of the administrative court of appeal, the chief public prosecutor, and one representative each for the Swedish Bar Association, the Swedish Society of Judges and the Swedish Federation of Jurists and Social Scientists.

A diagram illustrating the proposed system is attached as *Appendix 8*.

The number of members required for competency in a court of appeal division and the organization of the divisions of the courts of appeal

Courts of appeal require four professional judges, while administrative courts of appeal are competent with three members learned in the law. The question of reducing the number of jurist members required for competency in the courts of appeal has been considered previously. When there are three judges, the main difficulty is to make place for those who have to serve as members of a court of appeal as a compulsory part of their training. If, as the report suggests, this service is abolished, the prerequisites for assessing the question of competency are altered. According to the proposals, a competency figure of three members in the court of appeal is acceptable as far as legal security is concerned, and is also suitable otherwise. The reduction of the competency figure from four to three, however, increases the demands on the qualifications of the members. The report therefore proposes i.a. that all the members of a division shall in principle hold established posts. It is assumed that the majority of cases will be dealt with only by established members. According to the proposal there should never be more than one temporary judge in the court of appeal when deciding a case.

The report also discusses the advantages and disadvantages of different sizes of a court of appeal division. The five-man division, which is at present the most common one, is considered most suitable even when the competency figure is reduced to three. The four-man division and the six-man or seven-man division could be used as a supplement to the five-man division. In this section the proposals involve only limited changes in the organization of the courts of appeal.

Participation of laymen in the courts of appeal and the administrative courts of appeal

At present lay assessors participate in the district courts, the county fiscal courts and the county administrative courts. On the other hand, lay assessors do not participate in the courts of appeal or the administrative courts of appeal.

The report deals with the question of whether the influence of laymen in the courts should be broadened by letting them participate in the courts of appeal and the administrative courts of appeal. In the report it is stated that this question should primarily be settled on the basis of considerations of principle. The report indicates that such considerations favour the participation of laymen in the courts of appeal and the administrative courts of appeal. It is stated that an arrangement of this sort would further strengthen the confidence of the general public in the courts of law, regardless of whether lay participation may in itself be said to provide more secure and better justice. It is emphasized, however, that it is indisputably of value to the administration of justice in the courts of appeal and the administrative courts of appeal that laymen participate as judges and contribute their experience and knowledge of pratical life and that they thereby can give expression to current values among citizens. Such participation is claimed to be particularly valuable in cases involving the assessment of evidence, questions of sanctions, and questions of equity.

Certain practical difficulties arise in a system involving the participation of laymen in the courts of appeal and the administrative courts of appeal. The report emphasizes, however, that the interest of the general public in having insight and influence can be satisfied even if laymen participate only in some of the decisions. According to the proposal laymen should participate in cases involving decisions of great importance for the individual.

In the courts of appeal it is proposed that laymen participate at main sessions in family cases and in the main proceedings in respect of criminal cases involving crimes for which imprisonment for more than two years can be imposed. This means that they will participate as soon as imprisonment for more than two years is included in the range of punishment. According to the proposals serious types of crime against property will be adjudicated by a panel including laymen. This will also be the case with proceedings involving serious types of crime against life and health and against liberty and peace, and serious sexual offences. It is also proposed that lay assessors participate in the adjudication of cases concerning most types of crimes involving danger to the public and in the adjudication of cases involving gross document forgery, perjury, riot and violence or threat to a public servant.

In the administrative courts of appeal laymen should, according to the proposals, participate i.a. in cases involving deportation, preventive detention under the terms of the Temperance Act, detention for the purposes of social care under the terms of the Child Welfare Act, authorization to practise certain professions or occupations within medicine, debarment from work and removal from office and in cases which involve the carrying out of orders etc. involving guardianship.

When laymen are to participate in a court of appeal or an administrative court of appeal, the panel should include two lay assessors. It is proposed that the lay judges should be appointed by the county councils. It is not proposed to introduce special competency requirements for lay judges. It is assumed that the county councils will appoint persons who by their previous work or in some other way have proved themselves suitable for the task.

1 Utredningsuppdraget m m

1.1 Direktiven

Utredningsuppdraget innefattas i yttrande till statsrådsprotokollet den 14 april 1972 av chefen för justitiedepartementet, som anförde bl a följande.

De reformer som under senare år har genomförts på domstolsväsendets område har inneburit viktiga förändringar av domstolarnas organisation och arbetsformer. I fråga om de allmänna underrätterna har bl a en ny enhetlig underrättsorganisation genomförts och en allmän översyn av domkretsindelningen företagits. Genom ändring i reglerna om fullföljd av talan till högsta domstolen (HD) har denna domstol givits ställningen av nästan enbart prejudikatinstans. Detta har medfört att hovrätt numera i det stora flertalet mål utgör sista instans.

Två viktiga frågor som inte har behandlats under det pågående reformarbetet beträffande de allmänna domstolarna är utformningen av domarutbildningen och formerna för domarkarriären. Som närmare utvecklas i det följande finns det starka skäl att nu närmare överväga skilda spörsmål rörande domarutbildningen och domarkarriären.

Hovrätternas arbetsformer ändrades radikalt i och med tillkomsten på 1940-talet av den nya rättegångsbalken. Endast i begränsad utsträckning har det pågående reformarbetet innefattat något förnyat övervägande av arbetsformerna, vilka har ett starkt samband med domarutbildningen och domarkarriären. De nu genomförda reformerna av underrätterna och — framför allt — den ändrade ställning som hovrätterna har erhållit genom de nya fullföljdsreglerna till HD gör det angeläget att nu på nytt ta upp frågan om hovrätternas organisation och arbetsformer till övervägande. I detta sammanhang finns det anledning att också ta upp frågan om lekmannamedverkan i hovrätt.

Även beträffande förvaltningsdomstolarna har under senaste tid viktiga förändringar genomförts. Kammarrätten, som tidigare huvudsakligen var en specialdomstol för skattemål, har genom 1971 års reform av förvaltningsrättskipningen blivit en allmän förvaltningsdomstol närmast under regeringsrätten med i stort sett samma vidsträckta kompetensområde som denna. Vid sidan av kammarrätten i Stockholm har inrättats en kammarrätt i Göteborg. Dessutom har kammarrätternas organisation och arbetsformer setts över. Under kammarrätt har inrättats skatterätter och länsrätter för några av de viktigaste grupperna av förvaltningsmål. Regeringsrätten har blivit huvudsakligen en prejudikatinstans i fråga om mål som fullföljts från kammarrätt på samma sätt som högsta domstolen blivit det i fråga om mål som fullföljts från hovrätt. Förändringarna beträffande förvaltningsdomstolarna har inneburit att dessa nu har en uppbyggnad som mycket nära ansluter till vad som gäller på de allmänna domstolarnas område.

Också beträffande förvaltningsdomstolarna finns det anledning att ta upp till övervägande skilda spörsmål angående domarutbildningen och domarkarriären

samt lekmannamedverkan i mellaninstansen. De problem och de reformönskemål som där gör sig gällande är i allt väsentligt så lika dem som föreligger rörande de allmänna domstolarna att de bör behandlas i ett sammanhang.

Mot den nu tecknade bakgrunden förordar jag att sakkunniga tillkallas för att utreda frågorna om domarutbildningen och domarkarriären avseende de allmänna domstolarna och förvaltningsdomstolarna samt om hovrätternas organisation och lekmannamedverkan i hovrätt och kammarrätt.

Efter en redogörelse för nuvarande domarutbildning och domarkarriär anförde chefen för justitiedepartementet vidare.

Den nuvarande ordningen karakteriseras av att de ordinarie domarna utses bland dem som redan förut sedan länge tjänstgjort inom respektive domarkarriär på icke ordinarie tjänster. Denna slutna domarkarriär har obestridliga förtjänster. Systemet har medverkat till den svenska domarkårens goda anseende för duglighet, självständighet och plikttrohet.

Den slutna domarkarriären har emellertid också svagheter. Den har medfört att tjänstgöringstiden inom domstolsväsendet i regel är avgörande vid utnämningen till flertalet ordinarie domartjänster och i praktiken leder en normal befordringsgång för den som i unga år godkänts för domarbanan till en ordinarie domartjänst i tingsrätt, hovrätt eller kammarrätt utan att vederbörandes lämplighet för tjänsten underkastas någon ytterligare prövning. Det stora flertalet domare har under hela sin yrkesverksamma tid tjänstgjort inom domstolsväsendet. Den ingående kännedom om domstolsförfarandet som domarna vunnit på detta sätt har självfallet stort värde. För den dömande verksamheten kan emellertid djupare erfarenhet från andra sidor av samhällslivet vara minst lika betydelsefull. Verksamhet i skilda sammanhang vid sidan om domartjänsten ger självfallet sådana erfarenheter. Likväl föreligger risk för att den nuvarande ordningen leder till att domarkåren isoleras från samhällsverksamheten i övrigt och de värderingar och uppfattningar som gäller inom skilda delar av samhället. En ordning som innebär att den som utses till domare normalt har varit sysselsatt även på andra områden inom rättsväsendet skulle otvivelaktigt tillföra domstolarna värdefulla erfarenheter.

Vad som sagts nu bör även ses mot bakgrund av att domstolarnas roll numera är mera krävande än tidigare. Allmänna intressen gör sig gällande i lagstiftningen i betydligt högre grad än tidigare. Lagstiftningen är vidare i allt större utsträckning utformad på ett sådant sätt, att domstolarna får vida ramar inom vilka de skall träffa sina avgöranden. De värderingar som har kommit till uttryck i förarbetena till lagstiftning blir ofta relativt snabbt föråldrade. Detsamma gäller om prejudikat och andra rättskällor. Domarna ställs därför i ökad utsträckning inför komplicerade och ömtåliga rättspolitiska bedömningar. Uppgiften att under sådana förhållanden upprätthålla en rättstillämpning, som motsvarar utvecklingens krav samtidigt som medborgarnas anspråk på rättssäkerhet tillgodoses, måste enligt min mening främjas, om domstolsjuristerna i större utsträckning än f.n. har erfarenhet även från annan samhällsverksamhet.

Problemet att tillskapa en ordning som medför att domarna besitter erfarenhet från andra samhällsområden än domstolsväsendet kan angripas från flera utgångspunkter. I den allmänna utbildningspolitiska målsättningen ingår att öppna möjligheter till högre utbildning för alla samhällsgrupper oberoende av de ekonomiska förutsättningarna och att tillgodoräkna praktiska yrkeserfarenheter vid tillträde till högre utbildning. Därigenom tillgodoses önskemål om en breddning av samhällsorienteringen inom olika yrkesgrupper.

Vad särskilt gäller juristutbildningen är det från de synpunkter som här kommer i fråga av särskild vikt att uppmärksamma avvägningen mellan en fackinriktad utbildning och en allmän samhällsorientering. En översyn av juristutbildningen pågår f.n. inom ramen för 1968 års utbildningsutredning och det är angeläget att vid

en allmän utredning om domarkarriären och domarutbildningen hålla nära kontakt med och beakta utredningsverksamheten beträffande juristutbildningen.

Önskemål om ökad samhällsorientering inom domarkåren kan emellertid inte tillgodoses genom enbart utbildningspolitiska åtgärder. Av största betydelse är att domarkåren i praktisk verksamhet tillgodogjort sig erfarenheter från andra områden av samhällslivet. Sistnämnda intresse skulle kunna tillgodoses på olika sätt. En möjlighet kunde vara att med bibehållande av det nuvarande systemet på olika sätt verka för att domstolsjurister frivilligt åtar sig tillfälliga uppdrag utom domstolsväsendet. När det gäller arbete i kommittéer, departement och riksdagen utnyttjas domstolsjuristerna redan nu i betydande utsträckning. Men i övrigt torde det inte vara möjligt att inom ramen för nuvarande system åstadkomma någon avgörande förändring med sådana medel.

Önskemålen att tillföra domarkåren erfarenheter från andra samhällsområden kräver sålunda enligt min mening att domarkarriärens utformning omprövas. Vid en sådan omprövning ligger det nära till hands att övergå till ett system med en helt öppen domarkarriär, där de ordinarie domartjänsterna rekryteras fritt från olika yrkesgrupper med anknytning till rättsväsendet. En sådan ordning tillämpas t.ex. i Norge. En öppen domarkarriär skulle sannolikt vara fördelaktig också här i landet. Det finns emellertid starka skäl för att inte direkt gå över till en sådan ordning.

Uppenbarligen är det av största vikt att man fortlöpande har tillgång till högt kvalificerade sökande till ordinarie domartjänst. Med den nuvarande utformningen av domarbanan har sådana sökande i allmänhet funnits att tillgå. Skall domarkarriären ändras, måste detta ske på sådant sätt att man även i övergångsskedet har garantier för en god domarrekrytering. Det finns risk för att en omedelbar övergång till en öppen domarkarriär skulle bereda svårigheter i detta avseende.

Den grundläggande domarutbildningen som enligt den nuvarande ordningen erbjuds den som efter tingstjänstgöringens avslutande söker sig till domarbanan har obestridligen visat sig vara värdefull. Även om det — som jag närmare kommer in på i det följande — finns skäl att se över domarutbildningen anser jag att den utgör ett element som alltjämt bör finnas kvar.

Vidare finns anledning att i detta sammanhang något beröra domstolarnas behov av icke-ordinarie domarpersonal. Sådan personal behövs för att fullgöra föredragningsuppgifter samt för att fylla vakanser, bl a vid ordinarie domares tjänstledighet, och utföra domargöromål som av skilda skäl inte kan fullgöras av ordinarie domare. Detta personalbehov har kunnat mycket väl tillgodoses inom ramen för en sluten domarkarriär.

De nu antydda fördelarna med det nuvarande systemet bör i största möjliga utsträckning tillvaratas vid en ändrad utformning av domarbanan. Detta kan inte ske vid en omedelbar övergång till en öppen domarkarriär. Men det är min övertygelse att betydelsefulla ändringar i syfte att tillförsäkra domarkåren erfarenheter från andra samhällsområden kan vidtas utan att de berörda fördelarna med nuvarande system behöver uppoffras. I det följande kommer jag att i korthet ange hur jag tänker mig att detta skulle kunna gå till. Det blir de sakkunnigas uppgift att närmare analysera de problem som föreligger. Det bör därvid stå dem fritt att lägga fram även andra förslag än som följer av de synpunkter som lämnas i det följande.

De sakkunniga bör utgå från att den nuvarande ordningen med domarutbildning som följer i omedelbar anslutning till tingstjänstgöringen bör behållas i någon form. Emellertid talar starka skäl för att väsentligt förkorta detta moment i domarkarriären. Utbildningen bör inte utmynna i något godkännande för domarbanan. Ett sådant ställningstagande bör komma i fråga först vid tillsättande av ordinarie domartjänst. Från denna utgångspunkt finner jag det naturligt att inte längre ha kvar den nuvarande adjunktionstjänstgöringen som ett obligatoriskt led i domarutbildningen.

För framtiden bör man vidare söka avskaffa det nuvarande systemet med skilda domarkarriärer för de allmänna domstolarna och för förvaltningsdomstolarna. I

stället bör eftersträvas en ordning som innebär att en genomförd domarutbildning öppnar väg till domarbanan i dess helhet vare sig utbildningen ägt rum i hovrätt eller kammarrätt. Sådan tjänstgöring som nu i större eller mindre utsträckning betraktas som en ytterligare prövning av lämpligheten, såsom tjänstgöringen som adjungerad ledamot i hovrätt och tjänstgöringen som föredragande i högsta domstolen eller regeringsrätten, bör beaktas på samma sätt som andra tjänstemeriter.

Domarutbildningen skulle från nu angivna utgångspunkter kunna uppdelas i två skeden. Den inleds med tingsutbildningen, vilken ingår också i grundutbildningen för andra juristkarriärer inom rättsväsendet. Tingsutbildningens närmare utformning övervägs inom justitiedepartementet i annat sammanhang. Ytterligare ändringar på detta område kan komma att föranledas av här ifrågavarande utredning om domarrekrytering och domarutbildning. Som ett andra led i domarutbildningen ingår tjänstgöring under viss tid i hovrätt eller kammarrätt. Det får övervägas om den nuvarande ordningen för prövning av fiskalsaspirant bör ändras exempelvis genom förlängning av tjänstgöringstiden med hänsyn till att domarutbildningen kan komma att sluta när aspiranttjänstgöringen fullgjorts. Det kan också finnas skäl att kräva viss tids domstolstjänstgöring efter avslutad aspiranttjänstgöring.

De erfarenheter från annan samhällsverksamhet med anknytning till rättsväsendet som enligt vad jag utvecklat i det föregående bör förvärvas av den som siktar på att erhålla ordinarie tjänst som domare bör enligt min mening normalt inhämtas i anslutning till att domarutbildningen avslutas. Verksamhet på annat område på ett tidigt stadium torde allmänt sett ge det bästa utbytet och medför praktiska och organisatoriska fördelar.

I detta sammanhang måste först uppmärksammas att det inom domstolsväsendet finns behov av domarutbildad personal för att bereda och föredra mål i hovrätt och HD samt i kammarrätt och regeringsrätten. Dessutom måste det finnas en reserv av kvalificerad domarutbildad personal för att tjänstgöra som vikarier vid ledigheter och förfall. Jag bortser härvid från vikariat för längre tid, eftersom dessa i första hand synes böra uppehållas av sådana personer som har meriter för att erhålla ordinarie domartjänst.

En utväg att tillgodose behov av personal för föredragningsuppgifter och korttidsvikariat synes vara att ett visst antal av dem som genomgått domarutbildningen erbjuds att för kortare eller längre tid kvarstanna på domarbanan och upprätthålla särskilda tjänster inom domstolsväsendet. Det blir en uppgift för de sakkunniga att, om detta alternativ visar sig ändamålsenligt, närmare undersöka hur stor en sådan personalkader lämpligen bör vara och hur tjänsterna bör utformas och placeras. Utgångspunkten bör därvid vara att det stora flertalet av dem som genomgår domarutbildning inte skall vara knutna till domstolsväsendet efter utbildningens avslutande. De sakkunniga bör i detta sammanhang överväga skilda åtgärder i syfte att nedbringa domstolsväsendets behov av icke-ordinarie dömande personal till det minsta möjliga.

De domarutbildade jurister som inte erhåller tjänst inom domstolsväsendet av nu antytt slag utan ägnar sig åt annan verksamhet bör enligt min mening organisatoriskt knytas till den verksamhet dit de söker sig. Som jag tidigare anfört kan det här bli fråga om statlig, kommunal eller enskild tjänst, där den grundläggande domarutbildningen är av värde. Såvitt avser den statliga verksamheten torde domarutbildad personal vara av intresse främst för åklagar-, polis- och exekutionsväsendet, kriminalvården, länsstyrelser och centrala förvaltningsmyndigheter. I detta sammanhang måste också uppmärksammas det förslag till reform av samhällets rättshjälp som nyligen förelagts riksdagen (prop 1972:4) och som bl.a. innebär att allmänna advokatbyråer skall inrättas i varje län. Det torde vara ett starkt intresse att domarutbildad personal kan knytas till denna organisation. Även när det gäller enskild och kommunal verksamhet visar erfarenheten att jurister med domarutbildning har goda möjligheter att göra sig gällande. Av intresse i detta sammanhang är verksamhet hos kommuner, organisationer, banker,

försäkringsbolag m.m. Erfarenheter från advokatverksamhet är särskilt värdefulla i en fortsatt verksamhet som domare.

En ordning som jag nu har skisserat återverkar självfallet på frågan om tillsättande av ordinarie domartjänst. Utredningen bör ta upp även denna fråga. Med en förändrad domarutbildning som för flertalet domaraspiranter efterföljs av tjänstgöring som innefattar andra arbetsuppgifter än domargöromål bör och kan nuvarande principer vid tillsättande av ordinarie tjänster inte bibehållas.

Den som har genomgått domarutbildning bör självfallet tillgodoräknas detta som en särskild merit vid sökande av domartjänst. Även andra välmeriterade jurister bör emellertid kunna komma ifråga för sådan tjänst. Det är givet att med en sådan ordning anciennitetsprincipen får mycket begränsat utrymme. De sakkunniga bör närmare överväga i vilken takt övergången till ett rekryteringssystem av nu antytt slag bör ske.

Utredningsuppdraget beträffande domarutbildning och domarkarriär bör sammanfattningsvis innebära att utformningen av den grundläggande domarutbildningen analyseras. Utbildningens inriktning och omfattning samt anpassningen till organisationen inom domstolsväsendet och rättsväsendet i övrigt skall särskilt uppmärksammas. De sakkunniga skall också överväga på vilket sätt domstolarnas behov av icke-ordinarie domarpersonal bör tillgodoses. Av stor vikt är vidare att undersöka de organisatoriska och praktiska förutsättningarna för att domarutbildad personal skall kunna förvärva erfarenhet från verksamhet utom domstolsväsendet och kartlägga de olika verksamhetsområden som bör komma i fråga. De sakkunniga skall också överväga frågan om ordningen för tillsättande av ordinarie domartjänst.

De sakkunniga bör beakta konsekvenserna av de förslag som framläggs i fråga om den icke-ordinarie dömande personal som nu tjänstgör på domarbanan.

Beträffande frågan om hovrätternas organisation samt lekmannamedverkan i hovrätt och kammarrätt anförde justitieministern följande.

Som framhållits i det föregående aktualiserar utredningen om domarkarriären vissa förändringar beträffande hovrättsorganisationen. Frågan om hovrätts domförhet har behandlats i domstolskommitténs betänkande (SOU 1969:41) Fullföljd av talan m.m. som låg till grund för den inledningsvis anmärkta reformen av reglerna om fullföljd av talan till HD. Kommittén uttalade att ett kollegium av tre ledamöter skulle kunna godtas från rättssäkerhetssynpunkt, om alla ledamöterna är ordinarie domare eller åtminstone två är ordinarie och en assessor i hovrätt. Kommittén ansåg emellertid att en sådan sammansättning inte borde införas f.n. med hänsyn till att den ej skulle ge utrymme åt ledamotstjänstgöring för utbildningsändamål för blivande domare.

Lösningen av frågan hur många ledamöter som skall delta vid avgörandet av mål i hovrätt bör inte påverkas av utbildningsbehovet, om detta behov kan tillgodoses på annat sätt. Bortsett från utbildningsfrågorna, vilka jag behandlat i det föregående, har en sammansättning med tre domare i hovrätt allmänt godtagits under remissbehandlingen av domstolskommitténs betänkande. En sådan lösning har också valts beträffande kammarrätt. Kammarrätt är domför med tre ledamöter och flera än fyra får inte deltaga i rätten.

De nya fullföljdsreglerna får till följd att hovrätterna i praktiken blir sista instans i mål utan prejudikatintresse. Det är därför av stor vikt att hovrättsavdelningarna genomsnittligt sett ges en starkare sammansättning än de f.n. har. Justitieutskottet betonade också vid riksdagsbehandlingen av prop 1971:45 (JuU 1971:7 s. 54) att alla möjligheter nu måste tas till vara att stärka hovrätternas sammansättning och funktion.

Det finns anledning överväga en ordning som innebär att hovrätt liksom kammarrätt vid avgörande av mål i princip skall bestå av endast ordinarie ledamöter. En sådan ordning innebär i förhållande till vad som nu gäller en

skärpning av kraven på erfarenhet och skicklighet hos hovrättsdomarna. Med en sådan ordning bör antalet ledamöter även i hovrätt kunna begränsas till tre i normalfallen.

Om antalet ledamöter vid avgörande av mål minskas till tre, bör givetvis organisationen av hovrättsavdelningarna ses över. De sakkunniga bör utarbeta förslag beträffande lämplig storlek och sammansättning av hovrättsavdelning. Om utredningen skulle stanna för en lösning med tredomarsammansättning, bör särskilt uppmärksammas möjligheten att ha avdelningar med sådan storlek att två uppsättningar av domare kan tjänstgöra samtidigt. Det kan nämnas att kammarrätts avdelning består av sex ledamöter.

I domstolskommitténs förut nämnda betänkande Fullföljd av talan m.m. diskuterade kommittén även frågan om lekmannainslag i hovrätt. Tanken härpå avvisades av kommittén, som i första hand åberopade de praktiska svårigheter en sådan ordning skulle medföra. Under remissbehandlingen av betänkandet ansågs i allmänhet att nämnd inte borde införas i hovrätt. I några yttranden hävdades dock den motsatta uppfattningen. För egen del anförde jag i prop. 1971:45 beträffande dessa frågor att, även om ett lekmannainflytande i hovrätt inte är av samma betydelse som i underrätt, skäl kan anföras för en lekmannarepresentation även i hovrätt. Särskilt när det gäller val av påföljd och liknande frågor är det av värde att allmänt rådande värderingar bland medborgarna kommer till uttryck genom nämnden. Sådana frågor uppkommer även i hovrätt och det kan sägas ligga en viss motsättning i att den prövning som en gång gjorts under medverkan av lekmän därefter kan ändras av ett kollegium som består av uteslutande yrkesdomare. Denna synpunkt har giltighet också beträffande bevisvärderingen.

Vid dömandet i andra instans torde yrkesdomarens kunnande och erfarenhet ha särskild betydelse. Detta utesluter inte att det skulle vara värdefullt, om lekmannasynpunkter också fick göra sig gällande. De skäl som har anförts till förmån för lekmannainflytande i domstolarna är dock som jag framhållit förut mindre framträdande beträffande hovrätterna än när det gäller underrätterna. Vidare kan inte bestridas att åtskilliga praktiska svårigheter är förenade med att låta lekmän medverka i hovrätt. Det får ankomma på de sakkunniga att väga dessa omständigheter mot varandra. I sammanhanget bör också beaktas att intresset av att tillföra hovrätten erfarenheter från andra områden av samhällslivet genom införande av lekmannarepresentation kan te sig mindre tungt vägande, om hänsyn tas till den ändrade utformning av domarkarriär och domarrekrytering som kan bli resultatet av vad jag har anfört i det föregående.

Stannar de sakkunniga för att föreslå deltagande av lekmän i rättskipningen även i hovrätt, synes en sådan ordning dock böra begränsas till vissa typer av avgöranden. Medverkan av lekmän i hovrätt bör i första hand komma i fråga vid rättskipningen i brottmål där en mera allvarlig påföljd kan komma i fråga. En annan kategori där lekmannamedverkan bör övervägas är familjemålen. Vårdnads- och umgängesfrågorna är exempel på spörsmål, som lämpar sig för avgörande under medverkan av lekmän. Det kan vidare finnas anledning att överväga, om lekmän bör deltaga endast i sådant avgörande av mål som sker vid huvudförhandling. Vad gäller frågan om antalet lekmän ligger nära till hands att vid sidan av de tre juristdomarna ha två lekmän. Dessa synes lämpligen kunna hämtas från den del av landet där hovrätten sammanträder. Eftersom hovrätt i stor utsträckning sammanträder utom kansliorten åstadkoms med en sådan ordning att lekmannaledamöterna i allmänhet får lokal förankring i den landsdel från vilken målet kommer.

När det gäller rättskipningen i kammarrätt har medverkan av andra än yrkesdomare hittills förekommit bara i fastighetstaxeringsmålen. Förvaltningsdomstolskommittén föreslog emellertid i betänkandet (SOU 1966:70) Förvaltningsrättskipning att det i kammarrätt skulle utöver de tre juristledamöterna ingå två personer med erfarenhet av sociala frågor, särskilt barnavård och nykterhetsvård, vid handläggning av mål om omhändertagande m.m. enligt barnavårds-

lagen eller nykterhetsvårdslagen. Förslaget togs inte med i propositionen om förvaltningsrättskipningen. Frågan om lekmannamedverkan i kammarrätt bör nu tas upp i samband med att frågan om lekmän i hovrätt utreds. De synpunkter som i det föregående anförts i fråga om lekmannamedverkan i hovrätt torde i stor utsträckning vara tillämpliga också beträffande lekmannadeltagande i kammarrätt.

1.2 Uppdragets fullgörande

Under arbetets gång har vi haft kontakter med 1968 års utbildningsutredning (U 68) och utredningen om överinstans till fastighetsdomstol. Vidare har vi gjort studiebesök vid HD, Svea hovrätt, hovrätten för Västra Sverige, regeringsrätten, kammarrätten i Stockholm och kammarrätten i Göteborg, Stockholms tingsrätt och förvaltningsavdelningen vid länsstyrelsen i Västmanlands län. Kontakter har tagits med det s k presidentkollegiet och riksåklagaren (RÅ) samt med företrädare för Sveriges Domareförbund, Sveriges Advokatsamfund, Föreningen Sveriges Rättshjälpsjurister (numera Föreningen Jurister vid Sveriges Allmänna advokatbyråer), Föreningen Sveriges statsåklagare samt Jurist- och Samhällsvetareförbundet. Vi har företagit studiebesök i Norge och Danmark för att närmare studera det norska och det danska systemet för rekrytering av domare.

Vi har avgett följande remissyttranden, nämligen

den 7 juni 1973 över en inom notarienämnden (NON) upprättad promemoria med förslag till allmänna riktlinjer för notarietjänstgöring vid tingsrätt,

den 18 oktober 1973 över det av en särskild utredningsman avgivna betänkandet Överinstans till fastighetsdomstol (Ds Ju 1973:15),

den 16 januari 1974 över en av RÅ gjord framställning med förslag till vissa organisatoriska förändringar inom åklagarväsendet m m,

den 28 februari 1974 över det av utredningen rörande ökad anställningstrygghet och vidgad behörighet för arbetsdomstolen avgivna betänkandet Rättegången i arbetstvister (SOU 1974:8),

samt den 2 oktober 1974 över de av U 68 avgivna betänkandena Högskoleutbildning — juristlinje, förvaltningslinje, social linje (SOU 1973:59) och Administratörer i stat och landsting (Ds U 1973:17).

2 Nuvarande domarutbildning och domarkarriär

2.1 Inledning

Under senare år har omfattande reformer genomförts i fråga om både de allmänna domstolarna och förvaltningsdomstolarna. Genom denna reformverksamhet kan grunden för en effektiv domstolsorganisation sägas ha tillskapats inom såväl den allmänna rättskipningens som förvaltningsrättskipningens område. Reformerna har inte inneburit någon ändring av bestämmelserna om domfört antal ledamöter i hovrätt eller om hovrättsavdelnings organisation. På grund av det nära sambandet mellan hovrättsorganisationen och domarutbildningen har det uppdragits åt oss att företa en översyn även av frågan om hovrättsorganisationen. Utformningen av den framtida domarutbildningen och domarkarriären måste övervägas mot bakgrund av de genomgripande reformer som under senare år har skett inom domstolsväsendet. Det finns därför anledning att i korthet erinra om huvuddragen i de hittills genomförda reformerna.

På grundval av domstolskommitténs betänkande Rådhusrätternas förstatligande (SOU 1963:56) beslöts vid 1964 års riksdag att staten skulle överta huvudmannaskapet för rådhusrätterna den 1 januari 1965. Med utgångspunkt från domstolskommitténs förslag i det nämnda betänkandet och i betänkandet Ny domkretsindelning för underrätterna (SOU 1967:4) har efter beslut av 1969 års riksdag underrätternas domkretsar successivt utvidgats genom sammanslagning av mindre domstolar till större enheter. Den 1 januari 1971 blev underrättsorganisationen enhetlig (prop 1969:44). De dittillsvarande härads- och rådhusrätterna ersattes då med tingsrätter. I samband därmed infördes bl a nya bestämmelser för tingsrätts domförhet. Det fortsatta reformarbetet beträffande de allmänna domstolarna tog sikte på överrättsförfarandet. På grundval av domstolskommitténs betänkande Fullföljd av talan m m (SOU 1969:41) genomfördes den 1 juli 1971 olika reformer beträffande överprövningen av mål. Den viktigaste av dessa var att fullföljdsrätten till HD avsevärt begränsades. HD fick i princip ställningen av prejudikatinstans. I nära anslutning härtill ändrades den 1 juli 1972 HDs kansliorganisation med utgångspunkt från betänkandet Högsta domstolens kansli (SOU 1971:59). Nedre justitierevisionen avskaffades som särskilt ämbetsverk och omvandlades till ett i HD ingående kansli.

På förvaltningsdomstolssidan har än mer omfattande förändringar ägt rum. Förvaltningsdomstolskommittén — som tillsattes år 1962 med uppgift att utreda hela den administrativa rättskipningens omfattning och

organisation — redovisade resultatet av sin utredning i betänkandet Förvaltningsrättskipning (SOU 1966:70). Förslaget ledde till en genomgripande reform, som genomfördes den 1 januari 1972. Regeringsrätten, som dittills hade utgjort den enda allmänna förvaltningsdomstolen, omvandlades i likhet med HD till i huvudsak en prejudikatinstans. Kammarrätt blev allmän förvaltningsdomstol närmast under regeringsrätten. Kammarrättsorganisationen utbyggdes samtidigt och har senare utvidgats ytterligare. Den nya ordningen innebär att kammarrätterna prövar praktiskt taget alla typer av mål, i vilka talan tidigare fullföljdes direkt från förvaltningsmyndighet till regeringsrätten. Tyngdpunkten i den allmänna förvaltningsrättskipningen kan på grund härav sägas ha flyttats från regeringsrätten till kammarrätterna.

Ungefär samtidigt med det nu nämnda reformarbetet vidtogs åtgärder för att förstärka förvaltningsrättskipningen på länsplanet. Man strävade bl a efter att i länsstyrelserna uppnå en större organisatorisk åtskillnad mellan förvaltningsrättskipning och annan verksamhet. Reformverksamheten ledde till att länsstyrelserna omorganiserades den 1 juli 1971. En redogörelse för länsstyrelseorganisationen lämnas under 2.10.2.6. Den övervägande delen av den rättskipande verksamheten har koncentrerats till en särskild huvudenhet, förvaltningsavdelningen. Inom varje län har inrättats en länsskatterätt, som motsvarar den tidigare prövningsnämnden men som har fått en något vidgad kompetens, och en länsrätt för viss annan förvaltningsrättskipning. Dessa domstolar har i organisatoriskt hänseende knutits till länsstyrelsernas förvaltningsavdelningar. Vid länsstyrelsen i Stockholms län är dock länsskatterätten knuten till en särskild avdelning, länsskatterättsavdelningen.

På grundval av domstolsverksutredningens betänkande Ny domstolsadministration (SOU 1971:41) har statsmakterna beslutat att den 1 juli 1975 inrätta en centralmyndighet för domstolsväsendet i Jönköping. Denna blir central förvaltningsmyndighet för de allmänna domstolarna, de allmänna förvaltningsdomstolarna, hyresnämnderna, arrendenämnderna och rättshjälpsorganisationen. Frågan om myndighetens organisation har ytterligare utretts av domstolsstyrelseutredningen, som i maj 1974 avgav betänkandet Central, regional och lokal domstolsförvaltning m m (Ds Ju 1974:5). Centralmyndigheten torde få till uppgift bl a att leda och samordna den administrativa verksamheten inom sitt förvaltningsområde, svara för utveckling och genomförande av olika ADB-system, beräkna personalbehov och främja rekrytering av domstolspersonal samt leda utbildnings- och informationsverksamhet.

2.2 Domstolarnas nuvarande organisation

2.2.1 *De allmänna domstolarna samt arrende- och hyresnämnderna*

De allmänna domstolarna utgörs av HD, hovrätterna och tingsrätterna.

HD är överrätt i mål som fullföljs från hovrätt. Domstolen är delad på avdelningar. Domarna i HD är justitieråd . Som föredragande i domstolen

tjänstgör revisionssekreterare, som är knutna till HDs kansli. Antalet justitieråd skall enligt 3 kap 4 § rättegångsbalken (RB) i dess fr o m den 1 januari 1975 gällande lydelse vara 22 eller det högre antal som av särskilda skäl finns erforderligt. F n finns det 25 justitieråd. Antalet revisionssekreterare har på senare tid uppgått till omkring 34.

Hovrätt är överrätt i mål och ärenden som fullföljs från allmän underrätt. Hovrätterna är sex till antalet, nämligen Svea hovrätt i Stockholm, Göta hovrätt i Jönköping, hovrätten över Skåne och Blekinge i Malmö, hovrätten för Västra Sverige i Göteborg, hovrätten för Nedre Norrland i Sundsvall och hovrätten för Övre Norrland i Umeå. I Svea hovrätts uppgifter ingår att vara vattenöverdomstol för hela riket. Hovrätterna är delade på avdelningar. På grund av arbetsanhopning finns det vid vissa hovrätter en eller flera extraavdelningar med extra ledamöter och vid andra hovrätter extra ledamöter med vilka de ordinarie avdelningarna ökas ut. I hovrätt tjänstgör som domare hovrättspresident, hovrättslagman och hovrättsråd samt i vattenöverdomstolen dessutom tekniska ledamöter, som benämns vattenrättsråd. Det finns särskilda tjänster för de hovrättsråd som är vice ordförande på avdelning. Antalet nu nämnda tjänster uppgår enligt hovrätternas personalförteckning för budgetåret 1974/75 till sammanlagt 139. Vidare finns i hovrätterna juristtjänster för assessorer, fiskaler och fiskalsaspiranter. I hovrätt tjänstgör f n sammanlagt omkring 125 assessorer, fiskaler och fiskalsaspiranter. Assessorerna är vikarier för hovrättsråd eller uppehåller extra ledamotstjänster medan fiskalernas och fiskalsaspiranternas viktigaste uppgift är att förbereda målens handläggning. Ett betydande antal fiskaler tjänstgör även som adjungerade ledamöter.

Tingsrätterna är till antalet 101. 28 av dessa utgör i särskild sammansättning fastighetsdomstol och sex av dem dessutom vattendomstol. Chef för tingsrätt är en lagman. De största tingsrätterna är indelade i avdelningar, som förestås antingen av lagmannen eller av en chefsrådman. I tingsrätt finns vidare som domare rådmän och tingsfiskaler. I tingsrätt som utgör fastighetsdomstol tjänstgör som domare särskilda tekniska ledamöter, som kallas fastighetsråd. Antalet tjänster för lagman, chefsrådman och rådman uppgår enligt personalförteckning för budgetåret 1974/75 till 480, vartill kommer tre göromålsförordnanden som rådman. Antalet tingsfiskaler utgör något mer än 160. Vid tingsrätterna tjänstgör omkring 600 tingsnotarier, som där fullgör s k notariemeritering.

För handläggning av vissa arrende- och hyresärenden finns det i varje län en arrendenämnd och en hyresnämnd med gemensamt kansli. Kanslierna är delvis gemensamma för flera län. Det finns tolv nämndkanslier. Nämnderna är inte domstolar men har domstolsliknande funktioner. De sorterar i administrativt hänseende huvudsakligen under den hovrätt inom vars område nämnden har sitt kansli men statens hyresråd har också vissa administrativa funktioner i fråga om hyresnämnderna. Tjänstgöring som ordförande i arrende- och hyresnämnd jämställs i skilda hänseenden med tjänstgöring som domare i domstol. Ordförande benämns hyresråd. Antalet hyresrådstjänster som får uppehållas uppgår enligt personalförteckning för budgetåret 1974/75 till 32.

2.2.2 *De allmänna förvaltningsdomstolarna*

Allmänna förvaltningsdomstolar är regeringsrätten och kammarrätterna.

Regeringsrätten är högsta allmänna förvaltningsdomstol med hela riket som jurisdiktionsområde. Besvär till regeringsrätten kan anföras över praktiskt taget varje slag av förvaltningsbeslut som kan överprövas av förvaltningsdomstol. Regeringsrätten är delad på avdelningar. Domarna i regeringsrätten är regeringsråd. Som föredragande i domstolen tjänstgör regeringsrättssekreterare, som är knutna till domstolens kansli. Enligt lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar i dess lydelse fr o m den 1 januari 1975 består regeringsrätten av 18 regeringsråd eller det högre antal som av särskilda skäl finns erforderligt. Det finns f n 22 regeringsråd. Antalet regeringsrättssekreterare uppgår till omkring 35.

Kammarrätt är allmän förvaltningsdomstol närmast under regeringsrätten. Den prövar besvär i förvaltningsärende, som enligt lag eller annan författning anförs hos domstolen, samt mål som underställs domstolen enligt folkbokföringsförordningen (1967:198). Det finns en kammarrätt i Stockholm, en i Göteborg och fr o m den 1 juli 1974 en i Sundsvall. Kammarrätterna är delade på avdelningar. I kammarrätt tjänstgör kammarrättspresident, kammarrättslagman, kammarrättsråd och kammarrättsassessor. Det finns särskilda tjänster för de kammarrättsråd som är vice ordförande på avdelning. Tjänster för dessa domare uppgår enligt kammarrätternas personalförteckning för budgetåret 1974/75 till 104. I kammarrätt finns vidare juristtjänster för fiskaler och fiskalsaspiranter. Sammanlagt omkring 60 fiskaler och fiskalsaspiranter tjänstgör f n vid kammarrätterna.

2.2.3 *Skatterätterna och länsrätterna*

Länsskatterätterna och länsrätterna — som vardera är 24 till antalet — är knutna till länsstyrelseorganisationen och svarar för en viktig del av förvaltningsrättskipningen på länsplanet. För hela landet finns en mellankommunal skatterätt för prövning av bl a besvär över taxering av skattskyldig som haft förvärvskälla som i fråga om beskattningsort är att hänföra till flera län. Den mellankommunala skatterätten har sitt kansli i riksskatteverket. Skatterätt prövar mål enligt skatte-, taxerings-, uppbörds- och folkbokföringsförfattningarna. Länsrätt handlägger bl a vissa mål enligt barnavårdslagen (1960:97) och lagen (1954:579) om nykterhetsvård, mål enligt 21 kap föräldrabalken (FB) och mål om återkallelse av körkort. I länsskatterätt och länsrätt finns en eller flera lagfarna ordförande, som innehar tjänst vid länsstyrelsen. Sådan tjänst tillsätts av Kungl Maj:t. Tjänst som ordförande är domartjänst. Enligt länsstyrelseinstruktionen (1971:460) är chefen för länsstyrelsens förvaltningsavdelning samt cheferna för däri ingående rättsenhet och allmän enhet eller, i Gotlands län, en förste länsassessor vid förvaltningsavdelningen, ordförande i länsskatterätten och länsrätten. I Stockholms län är cheferna för länsskatterättsavdelningen och förvaltningsavdelningen samt deras ställföreträdare ordförande. I vissa län finns därutöver särskilda tjänster som ordförande i länsskatterätten och länsrätten. Tjänstgöringsskyldigheten avser båda domstolarna. Antalet fasta ordförandetjänster

uppgår till omkring 90. Härtill kommer vissa tillfälliga förordnanden. I den mellankommunala skatterätten finns en eller flera lagfarna ordförande, vilka förordnas av Kungl Maj:t för viss tid.

2.2.4 *Andra domstolar*

För handläggning av såväl privaträttsliga mål som förvaltningsmål finns vissa särskilda domstolar, vars verksamhet avser speciella rättsområden. Bland dessa domstolar kan nämnas arbetsdomstolen, marknadsdomstolen och försäkringsdomstolen. Det händer ibland att fiskal eller annan domare under sin utbildning tjänstgör vid sådan särskild domstol.

2.3 Närmare om domartjänsterna vid de allmänna domstolarna och de allmänna förvaltningsdomstolarna m m

2.3.1 *Tjänster i lägst rådsklass*

Tjänsterna i lägst rådsklass är med ytterst få undantag ordinarie. De kan fördelas på tjänster i rådsklass, som utgör flertalet, och på tjänster över rådsklass.

Tjänster över rådsklass vid de allmänna domstolarna är tjänsterna för justitieråd, hovrättspresident, hovrättslagman, hovrättsråd, tillika vice ordförande på avdelning, lagman och chefsrådman. Vid de allmänna förvaltningsdomstolarna innehar regeringsråd, kammarrättspresident, kammarrättslagman och kammarrättsråd, tillika vice ordförande på avdelning, tjänst över rådsklassen.

Samtliga tjänster över rådsklass tillsätts av Kungl Maj:t. Tjänsterna för justitieråd, regeringsråd, hovrättspresident, kammarrättspresident, hovrättslagman, kammarrättslagman och lagman i Stockholms, Göteborgs eller Malmö tingsrätt tillsätts utan ansökningsförfarande. Övriga tjänster över rådsklass tillsätts efter ansökningsförfarande och kungörs lediga av hovrätt respektive kammarrätt. Ansökan ställs till Konungen och ansökningshandlingen ges in till justitiedepartementet.

Förord beträffande tjänsterna som lagman — utom i Stockholms, Göteborgs eller Malmö tingsrätt — som hovrättsråd, tillika vice ordförande på avdelning, och som chefsrådman avges efter remiss från justitiedepartementet av det s k presidentkollegiet. Detta består av HDs ordförande och de sex hovrättspresidenterna samt två företrädare för Sveriges Domareförbund. Ordförande i presidentkollegiet är presidenten i Svea hovrätt. Något stadgande som föreskriver sådan remiss finns inte men remiss sker regelmässigt. Över remissutlåtande, som utmynnar i förord för en eller flera av sökandena, kan besvär inte anföras. Sökande är givetvis oförhindrad att hos Kungl Maj:t anföra synpunkter på förordet. Något förord införskaffas inte i fråga om sökande till tjänst som kammarrättsråd, tillika vice ordförande på avdelning.

Domartjänster i rådsklass är tjänster för hovrättsråd, kammarrättsråd och rådman. Även dessa tjänster tillsätts av Kungl Maj:t. Ansökningshandling till hovrättsråds- eller rådmanstjänst inges till

vederbörande hovrätt. Hovrätten avger förslag till Kungl Maj:t. Ansökningshandling till kammarrättsrådstjänst inges till vederbörande kammarrätt, som avger förslag till Kungl Maj:t. I allmänhet upptas tre av sökandena på förslag. Besvär över hovrätts eller kammarrätts förslag anförs hos Kungl Maj:t.

Hyresrådstjänster är inte domartjänster i vanlig mening men innehavarna står kvar i domarkarriären. Tjänsterna tillsätts på samma sätt som lagmanstjänsterna, vilket även innebär att de tre hyresrådstjänster som är förenade med chefskapet över hyresnämndskanslierna i Stockholm, Göteborg och Malmö tillsätts utan ansökan.

De domartjänster vid de allmänna domstolarna som är avsedda för tekniker (vattenrättsråds- och fastighetsrådstjänster) ingår givetvis inte i den allmänna domarkarriären. Det kan dock nämnas, att de tillsätts av Kungl Maj:t efter ansökningsförfarande.

2.3.2 *Tjänster under rådsklass*

Dessa tjänster är icke-ordinarie och är antingen begynnelsetjänster eller s k passagetjänster. Till de förra kan räknas tjänster för tingsfiskal samt hovrätts- eller kammarrättsfiskal. Passagetjänsterna utgörs vid de allmänna domstolarna av tjänster för revisionssekreterare och hovrättsassessor och vid de allmänna förvaltningsdomstolarna av tjänster för regeringsrättssekreterare och kammarrättsassessor.

Revisionssekreterartjänst tillsätts av Kungl Maj:t efter förslag av HD. Tjänsten kungörs inte ledig och något ansökningsförfarande förekommer inte. Revisionssekreterartjänstgöring har tidigare utgjort ett normalt led i domarkarriären vid de allmänna domstolarna. Hovrättsassessor är skyldig att motta förordnande som revisionssekreterare. I princip ifrågakommer hovrättsassessor för sådant förordnande i turordning efter anciennitet, varvid början i hovrätt tas till utgångspunkt. I viss utsträckning förordnas även ordinarie domare — främst rådmän — att uppehålla revisionssekreterartjänst. Tjänst som revisionssekreterare är extra ordinarie eller extra. Under en inledande minsta tjänstgöringstid om ett år är revisionssekreteraren extra eller tf revisionssekreterare. Efter denna prövar HD vederbörandes lämplighet för fortsatt förordnande som föredragande i HD. Förordnande på extra ordinarie revisionssekreterartjänst meddelas inte förrän sådan prövning har skett. Tjänstgöring som revisionssekreterare inleds vanligen åtta — elva år från början i hovrätt.

Tjänst som regeringsrättssekreterare tillsätts av Kungl Maj:t efter förslag av regeringsrätten. Tjänst som extra regeringsrättssekreterare kungörs ledig och söks. Ansökningshandling ges in till regeringsrätten. Tjänstgöring som regeringsrättssekreterare har hittills utgjort ett normalt led i domarkarriären vid de allmänna förvaltningsdomstolarna. Flertalet sökande utgörs av kammarrättsfiskaler och kammarrättsassessorer men tjänsterna tillsätts även med andra personer som har kunskaper om förvaltningsrättskipning. Först meddelas förordnande på extra regeringsrättssekreterartjänst. Efter en prövotid av något mindre än ett år kan förordnande på extra ordinarie tjänst erhållas. Tjänstgöring som regeringsrättssekreterare har fram till förvaltningsreformen vanligen

börjat fem — nio år från början i kammarrätt. Under 1972 och 1973 har sådant förordnande kunnat erhållas betydligt tidigare.

Tjänst som hovrättsassessor söks inte. Förordnande meddelas av Kungl Maj:t efter framställning från hovrätt. Tjänst som hovrättsassessor är extra ordinarie och förordnande erhålls i allmänhet fem — sju år från början i hovrätt. I personalförteckningen för hovrätterna tas upp det antal assessorstjänster som bedöms erforderligt för hovrätternas eget behov. Därvid beräknas i princip två assessorer per avdelning för vikariat på hovrättsrådstjänst. Kungl Maj:t har bemyndigats av riksdagen att inrätta ytterligare assessorstjänster, om det erfordras på grund av att hovrätternas tjänstemän tas i anspråk för uppdrag utom hovrätterna eller andra särskilda skäl påkallar det. Detta innebär att frågan hur många assessorer som förordnas inte är direkt beroende av hovrätternas eget behov av assessorer.

Hovrättsassessor är som tidigare nämnts skyldig att ta emot förordnande att tjänstgöra som revisionssekreterare. Samma skyldighet har hovrättsassessor i fråga om tjänstgöring som dels lagman eller rådman, dels ledamot i annan hovrätt än den han tillhör under högst ett år, dels hyresråd under högst sex månader. Skyldighet att motta förordnande i eller under annan hovrätt föreligger endast, om det har bestämts av Kungl Maj:t i särskilt fall.

Tjänst som kammarrättsassessor tillsätts av Kungl Maj:t efter ansökningsförfarande. Ansökningshandlingen inges till kammarrätten, som avger förslag till Kungl Maj:t. Tjänst som kammarrättsassessor är extra ordinarie och brukar erhållas sex — tio år efter början i kammarrätt. Antalet extra ordinarie tjänster för kammarrättsassessor utgör f n en per avdelning. När det gäller kammarrätterna finns det inte på samma sätt som i fråga om hovrätterna något bemyndigande av riksdagen för Kungl Maj:t att inrätta nya tjänster i samband med att assessorer tas i anspråk för verksamhet utom kammarrätt. Det kan i detta sammanhang framhållas att det i kammarrätten i Stockholm får finnas fem göromålsförordnanden för kammarrättsassessor. Förordnanden får meddelas av kammarrätten.

Tingsfiskal förordnas av hovrätt. Särskild tjänst som tingsfiskal är extra ordinarie och kungörs inte ledig. Fiskalerna vid en hovrätt får förordnande som tingsfiskal i princip i turordning efter anciennitet i hovrätten.

Tjänsterna som hovrättsfiskal och kammarrättsfiskal är extra ordinarie eller extra. De tillsätts av vederbörande hovrätt eller kammarrätt utan ansökningsförfarande. Inom ramen för tillgängliga medel får hovrätt respektive kammarrätt förordna fiskaler utöver det antal som har tagits upp i personalförteckning. Antalet är dock på visst sätt maximerat.

2.3.3 *Domarpersonalens avlöningsförhållanden*

Domarpersonalens lönegradsplacering framgår av följande uppställning. Från fastighetsråd och vattenrättsråd bortses här.

Hovrättsråd och kammarrättsråd, som tillika är vice ordförande på avdelning, lagman vid annan tingsrätt än Stockholms, Göteborgs eller Malmö tingsrätt med minst en ordinarie rådmanstjänst, chefsrådman i Stockholms, Göteborgs eller Malmö tingsrätt samt rådman i Stockholms

Justitieråd	F 29	Regeringsråd	F 29
Hovrättspresident (Svea hovrätt)	F 29		
Hovrättspresident	F 28	Kammarrättspresident	F 28
Lagman (Stockholms tingsrätt)	F 28		
Hovrättslagman	F 27	Kammarrättslagman	F 27
Lagman (Göteborgs och Malmö tingsrätter)	F 27		
Lagman	F 26		
Chefsrådman	F 26		
Hovrättsråd, tillika vice ordförande på avdelning	F 25	Kammarrättsråd, tillika vice ordförande på avdelning	F 25
Rådman, tillika vice ordförande på avdelning	F 25		
Hovrättsråd	F 24	Kammarrättsråd	F 24
Rådman	F 24		
Revisionssekreterare	F 21 F 23	Regeringsrättssekreterare	F 21 F 23
Hovrättsassessor	F 18	Kammarrättsassessor	F 18
Tingsfiskal	F 14 F 15		
Hovrättsfiskal	F 12–F 15	Kammarrättsfiskal	F 12–F 15

tingsrätt har dessutom avlöningsförstärkning. Storleken av denna varierar mellan de olika tjänsterna.

Hyresråd, tillika chef för hyresnämnds kansli, är placerad i lönegrad F 24. Cheferna för hyresnämndskanslierna i Stockholm, Göteborg och Malmö är placerade i lönegrad F 26.

Fiskalsaspirant i hovrätt eller kammarrätt placeras i lönegrad F 9, löneklass 11. Fiskal är under ett år placerad i lönegrad F 12, under två år i F 14 samt därefter i lönegrad F 15.

2.4 Notariemeritering

Bestämmelserna om notariemeritering är av färskt datum. De finns intagna i notariekungörelsen (1972:519), som trädde i kraft till viss del den 1 januari 1973 och i övrigt den 1 februari samma år. Kungörelsen ersatte tidigare gällande bestämmelser om tingsmeritering.

Notarietjänstgöring omfattar en tid av två år och sex månader. Den kan fullgöras vid tingsrätt eller länsstyrelse eller vid båda slagen av myndigheter. Utbytestjänstgöring får ske hos åklagarmyndighet, polischef, kronofogdemyndighet eller advokat. Utbytestjänstgöring hos åklagarmyndighet får omfatta högst ett år och utbytestjänstgöring i övrigt högst sex månader. Efter särskild prövning kan som utbytestjänstgöring även få räknas tjänstgöring med juridiska arbetsuppgifter under högst sex månader hos annan enskild arbetsgivare än advokat. Notarietjänstgöringen får fördelas på högst tre verksamhetsområden. Frågor om notarietjänstgöring handläggs av notarienämnden (NON).

Notarietjänstgöringen är en utbildningstjänstgöring som leder fram till notariemeritering, vilken krävs för antagning som fiskal i hovrätt eller kammarrätt, åklagaraspirant eller extra kronofogdesekreterare i befordringsgång. Notarie som vill bli hovrättsfiskal eller åklagaraspirant måste ha tjänstgjort under minst ett år vid tingsrätt. För kammarrättsfiskal

finns inget motsvarande krav rörande notarietjänstgöringens förläggning.

Bestämmelser om innehållet i den tjänstgöring som förläggs till tingsrätt finns bl a i 11 — 13 §§ tingsrättsinstruktionen (1970:108). I förstnämnda paragraf anges vilka domargöromål notarien får förordnas att utföra. För erhållande av notariemeritering krävs att notarien har utfört där angivna göromål, om tjänstgöringen under mer än sex månader har varit förlagd till tingsrätt. Det innebär att notarien skall ha handlagt bl a inskrivningsärenden, ärenden som hör till boupptecknings protokollet, förmynderskapsärenden, mål om lagsökning och betalningsföreläggande, konkursgöromål samt enklare brott- och tvistemål.

För notarietjänstgöring i länsstyrelse föreskrivs i 54 § länsstyrelseinstruktionen (1971:460), att den som fullgör notarietjänstgöring skall biträda med beredning av mål och ärenden, tjänstgöra som protokollförare och föredragande i länsstyrelsen, länsskatterätten och länsrätten samt upprätta förslag till beslut. Har notarietjänstgöringen under mer än tre månader varit förlagd till länsstyrelse, krävs enligt 18 § notariekungörelsen (1972:519) för notariemeritering, att notarien varit föredragande i länsstyrelsen, länsskatterätten eller länsrätten.

Tjänstgöringen hos åklagare, polischef och kronofogde innefattar såväl kansligöromål som tjänstgöring på fältet. Under det senare skedet av tjänstgöringen handhar notarien självständigt mera kvalificerade uppgifter.

Kombinationen av tjänstgöring vid de olika myndigheterna beslutas av NON inom ramen för tillgängliga platser. Det stora flertalet notarieförordnanden avser tjänstgöring enbart i tingsrätt. Det övervägande antalet notarieplatser — drygt 600 av omkring 750 — finns i tingsrätt. Endast i något fall har förekommit att förordnandet avsett enbart länsstyrelse. Tjänstgöringen har i mindre än tio fall fördelats mellan tingsrätt och länsstyrelse, varvid notarien har förordnats att först tjänstgöra ett år i länsstyrelse och därefter ett år sex månader i tingsrätt. Fördelningen har syftat till att göra det möjligt att från tingsrättstjänstgöringen avräkna sex månaders utbytestjänst utan att den för hovrätts- och åklagarbanan fordrade minimitiden om ett år underskrids. Av de statliga utbytestjänsterna är tjänst hos polischef vanligast. Därnäst kommer tjänst hos åklagarmyndighet samt sist tjänst hos kronofogdemyndighet. Tingsrättstjänstgöring förläggs i princip sist.

2.5 Domarutbildning och domarkarriär

2.5.1 *De allmänna domstolarna*

För tillträde till den allmänna domarbanan krävs juris kandidatexamen och notariemeritering enligt notariekungörelsen. Den som avser att bli domare vid allmän domstol söker efter erhållen notariemeritering anställning som fiskalsaspirant vid någon av de sex hovrätterna. För att erhålla sådan anställning krävs f n mycket goda betyg i juris kandidatexamen och mycket gott vitsord över notarietjänstgöringen. Fiskalsaspiranten tjänstgör i regel på minst två hovrättsavdelningar. Hans huvudsakliga sysselsättning är att förbereda och föredra mål samt föra protokoll. I mål som avgörs på handlingarna, således utan att parterna är

närvarande, förbereder och föredrar aspiranten målen och yttrar sin mening om målens utgång. Han upprättar dessutom i allmänhet skriftligt förslag till avgörande. I mål som avgörs efter muntlig förhandling förbereder aspiranten målen, för ofta protokoll vid förhandlingarna och avger ibland förslag om utgången av målen.

Aspirantens utbildning sker i betydande utsträckning i form av individuell handledning från fiskaler eller fiskalsaspiranter, som har börjat tidigare. Viss vägledning lämnas även av den eller de ledamöter vars mål aspiranten förbereder. Vid sidan av den individuella handledningen anordnas i de två största hovrätterna, där aspiranterna är förhållandevis flera, kortare kurser, i vilka bl a föredragningsteknik ingår som ett viktigt inslag.

Under aspiranttjänstgöringen bedöms aspirantens lämplighet för karriär som domare. Anses han lämplig, antas han till fiskal. Frågan om godkännande prövas av hovrätten i plenum. Förslag föreligger att frågan om godkännande skall prövas av ett särskilt kollegium inom hovrätten. I allmänhet äger den slutliga prövningen rum sedan aspiranten har tjänstgjort i hovrätten mellan nio och tolv månader. Prövningen skall enligt hovrätternas arbetsordning om möjligt ske innan aspiranten har tjänstgjort ett år.

Fiskalskompetensen anses värdefull också på andra områden inom rättsväsendet än domstolsväsendet samt inom den offentliga förvaltningen över huvud taget men även inom privat verksamhet med juridisk anknytning. Detta torde bl a bero på att den som har förvärvat sådan kompetens får anses ha goda juridiska grundkunskaper och ha förmåga att noggrant utreda och för andra presentera juridiska problem på ett logiskt riktigt sätt. Det förekommer att sökande till tjänst som fiskalsaspirant avser att lämna hovrätten efter ett kommande fiskalsgodkännande och alltså endast tänker förvärva fiskalskompetens för att kunna åberopa denna som merit vid sökande av anställning utom domarbanan.

Den fiskal som tänker fortsätta på domarbanan blir under en följd av år knuten till den hovrätt som har antagit honom till fiskal. I allmänhet fortsätter han till en början efter sitt fiskalsförordnande någon tid med samma verksamhet som under aspiranttjänstgöringen. Därefter får han kortare domarvikariat i olika tingsrätter under den hovrätt till vilken han är knuten. Ett — två år efter fiskalsförordnandet , ibland ännu tidigare, placeras fiskalen stadigvarande som tingsfiskal i tingsrätt. Tjänstgöringen varar i allmänhet omkring tre år. Tingsfiskalen handlägger vanligen självständigt som domare en viss andel av målen och ärendena i tingsrätten. Enligt tingsrättsinstruktionen (1970:108) skall vid fördelningen av domargöromålen mellan de olika domarna vid en tingsrätt tas hänsyn till tingsfiskalens begränsade erfarenhet.

Hovrättsfiskal är enligt hovrätternas arbetsordning skyldig att tjänstgöra även i annan hovrätt än den han tillhör liksom på domartjänst i underrätt i hela riket. Han är även skyldig att tjänstgöra som hyresråd i hyresnämnd i sex månader. I praktiken är det mycket ovanligt, att fiskal tjänstgör i annan hovrätt eller i tingsrätt eller i hyresnämnd utom det egna hovrättsområdet.

I viss utsträckning förekommer att hovrättsfiskaler tjänstgör vid specialdomstolar, vid domstolsliknande organ eller myndigheter i övrigt.

Som exempel kan nämnas arbetsdomstolen, försäkringsdomstolen, marknadsdomstolen, koncessionsnämnden för miljöskydd, JO och KO. I stigande utsträckning rekryteras hovrättsfiskaler för offentligt uppdrag i riksdagen, departement, nämnder och kommittéer. Ett antal fiskaler har tjänstledighet för att tjänstgöra som åklagare eller som biträde åt advokat eller för högre studier vid universitet.

Efter tjänstgöringen utom hovrätten återgår fiskalen till hovrätten när han har kommit i tur att bli adjungerad som ledamot i hovrätt i stället för ett tjänstledigt hovrättsråd eller på en extra ledamotstjänst. Stadigvarande förordnande som adjungerad ledamot föregås i allmänhet av tillfälliga kortvariga adjunktionsförordnanden, s k stänkadjunktion. Som adjungerad ledamot tjänstgör fiskalen såsom domare på hovrättsavdelning. Av de fyra ledamöter som deltar i ett hovrättsavgörande är i praktiken genomsnittligt sett en adjungerad fiskal. Genom att adjunktionen är ett föreskrivet led i domarutbildningen får hovrätten möjlighet att på nytt pröva vederbörandes lämplighet för fortsatt domarkarriär och det är också hovrättens skyldighet att företa en sådan prövning. Det inträffar emellertid mycket sällan att någon vid denna sena tidpunkt i karriären förklaras olämplig.

Adjunktionstjänstgöringen i hovrätt pågår i minst nio månader. Om hovrätten finner fiskalen lämplig för fortsatt domartjänst gör hovrätten efter utgången av nämnda tid framställning till Kungl Maj:t om förordnande för fiskalen att vara assessor i hovrätten.

Till assessor får enligt hovrätternas arbetsordordning i princip föreslås endast den som efter fiskalsgodkännandet dels under ett år tjänstgjort som lagman, rådman eller tingsfiskal eller innehaft vissa andra befattningar, dels under minst ett år nio månader tjänstgjort som fiskal eller adjungerad ledamot i hovrätt, varav minst nio månader som adjungerad ledamot. Med tjänstgöring under ett år som lagman m m jämställs tjänstgöring samma tid som sekreterare i arbetsdomstolen, som föredragande i försäkringsdomstolen och som hyresråd, åklagare eller biträde åt advokat. Assessorsförordnande brukar, som tidigare nämnts, erhållas fem — sju år efter börjedag som fiskalsaspirant i hovrätt.

Den nyblivne assessorn stannar i åtskilliga fall kvar i hovrätten kortare eller längre tid som vikarie för hovrättsråd eller som extra ledamot. En del assessorer innehar vikariatslöneförordnande på domartjänst i underrätt eller tjänst som ordförande i hyresnämnd. I ett fåtal fall tjänstgör assessor i annan hovrätt än den han tillhör. Som ett led i domarutbildningen kan också ses den tjänstgöring som extra eller tf revisionssekreterare i HD som vanligen blir aktuell några år efter assessorsförordnandet. Det kan i detta sammanhang förtjäna nämnas att godkänd revisionssekreterartjänstgöring i princip fordras för utnämning till lagman i tingsrätt (jfr prop 1964:156 s 103). Numera förekommer det dock i betydande utsträckning att även sökande som ej har tjänstgjort som revisionssekreterare men som i stället har haft offentligt uppdrag utnämns till lagman. Det händer att revisionssekreterartjänstgöring inte godkänns av HD men det förekommer givetvis mycket sällan på detta stadium av domarbanan.

En betydande del av hovrättsassessorerna är tjänstlediga för offentliga uppdrag av skilda slag. Det stora flertalet av de tjänstlediga assessorerna är sakkunniga i departement eller kommittésekreterare. Ett mindre antal

tjänstgör i riksdagens utskott. Behovet av domarutbildade jurister för offentliga uppdrag har länge varit i stigande. Antalet assessorer som var tjänstlediga för offentligt uppdrag uppgick i oktober 1973 till omkring 137, vilket motsvarade nästan tre fjärdedelar av assessorskadern.

Den som har fått assessorsförordnande kan räkna med att i sinom tid erhålla en ordinarie domartjänst. Varje ordinarie domartjänst torde numera få betraktas som tjänst som kan bli sluttjänst. Genomsnittsåldern för utnämning till rådman ligger f n strax över fyrtio år. Hovrättsrådsutnämning inträffar i allmänhet senare, vid vissa hovrätter betydligt senare.

Något formellt krav på hovrättsassessorskompetens finns inte föreskrivet för att utnämning skall kunna komma i fråga till domartjänst i rådsklass eller till högre domartjänst. I 23 § tingsrättsinstruktionen (1970:108) föreskrivs dock att hovrätt, när det gäller förord till annan rådmanstjänst än tjänst för chefsrådman, bör företrädesvis föreslå sökande som har ordinarie domartjänst eller som har förordnats till hovrättsassessor eller som har förvärvat sådan assessorskompetens. Även om något formellt krav på hovrättsassessorskompetens således inte finns uppställt förekommer det, om man bortser från justitieråds tjänsterna, praktiskt taget inte att det på domartjänst vid allmän domstol i rådsklass eller däröver utnämns annan än den som har sådan kompetens. Domarkarriären är sålunda i princip sluten vid de allmänna domstolarna.

2.5.2 *De allmänna förvaltningsdomstolarna*

För att få tillträde till kammarrättskarriären fordras juris kandidatexamen och notariemeritering enligt notariekungörelsen. Det finns, som förut nämnts, inte något formellt krav på att notarietjänstgöringen under viss tid skall ha varit förlagd till tingsrätt eller till länsstyrelse.

Den som vill komma in på förvaltningsdomstolsbanan efter fullgjord notariemeritering söker anställning som fiskalsaspirant vid någon av kammarrätterna. Fiskalsaspiranten får undervisning i huvudsakligen skatterätt och taxeringsprocess. Undervisningen kombineras med praktisk tjänstgöring i form av beredning och föredragning av mål. Aspirantutbildningen är något olika utformad vid de olika kammarrätterna. Tjänstgöring äger i allmänhet rum på tre avdelningar.

Omkring nio månader efter det aspiranten har börjat i kammarrätten bedömer ett särskilt kollegium inom kammarrätten om aspiranten skall antas som kammarrättsfiskal. Prövningen bör enligt kammarrättsinstruktionen (1971:1074) ske innan aspiranten har tjänstgjort i domstolen ett år.

Ett fortsatt led i domarutbildningen utgörs av tjänstgöringen under det första fiskalsåret. Det ankommer på ledamöterna på den avdelning där fiskalen tjänstgör att genom råd och påpekanden bidra till den fortsatta utbildningen.

Ungefär ett år efter fiskalsgodkännandet prövar kammarrätten om fiskalen kan godkännas för adjunktion, dvs få möjlighet att vid behov ges förordnande som ledamot i kammarrätten. Kammarrätten prövar därvid än en gång vederbörandes lämplighet för domarbanan. Den grundläggande

utbildningen varar alltså ungefär ett år och nio månader och avslutas med adjunktionsgodkännandet. Efter omorganisationen av förvaltningsrättskipningen har tankar framkommit på en viss utbytestjänstgöring mellan kammarrätt och länsskatterätt eller länsrätt (jfr 2.8.2.5). Därigenom skulle erhållas ett slags motsvarighet till den underrättstjänstgöring som vid de allmänna domstolarna följer på fiskalsgodkännandet. Vid kammarrätterna har under åren 1972 — 1974 ett tiotal fiskaler, som ännu inte prövats för adjunktion, fått tjänstledighet från kammarrätt för att under viss tid, högst sex månader, tjänstgöra i länsstyrelse. Flertalet av dem har tjänstgjort som ordförande i länsskatterätt och länsrätt.

Den för adjunktion godkände fiskalen tas i anspråk som vikarie vid ledighet för kammarrättsråd eller assessor. Som regel förordnas i turordning de till tjänsteåren äldsta för adjunktion godkända fiskalerna att tjänstgöra som ledamöter. I praktiken innebär detta förfarande, att ett antal fiskaler oavbrutet tjänstgör som ledamöter och överhuvudtaget inte utför något egentligt fiskalsarbete. En del av dessa får förordnande som tf kammarrättsassessor eller också, i ett begränsat antal fall, göromålsförordnande som assessor. Något formellt krav på adjunktionstjänstgöring föreskrivs inte i kammarrättskarriären. Adjunktionstjänstgöring ingår dock regelmässigt som ett led i denna.

Något eller några år efter adjunktionsgodkännandet tas kammarrättsfiskal i allmänhet i anspråk för tjänstgöring utanför kammarrätten. Som exempel härpå kan nämnas riksdagen, departement — främst finansdepartementet — samt nämnder, kommittéer, JO, vissa centrala verk m m. Efter förvaltningsdomstolsreformen har kammarrättsfiskaler kommit i fråga för sådana uppdrag tidigare än nu angetts. I större utsträckning än tidigare har också kammarrättsfiskaler fått förordnande som föredragande i regeringsrätten, i en del fall redan tre — fyra år efter börjedag i kammarrätt.

Efter ytterligare några år kan fiskalen söka ledigförklarad tjänst som extra ordinarie kammarrättsassessor. Det finns 17 sådana tjänster. Till kammarrättsassessor har tidigare förordnats endast för adjunktion godkända fiskaler. Efter den 1 januari 1972 har till kammarrättsassessor utsetts även sökande med annan kompetens. I kammarrättsinstruktionen finns bestämmelser om vilka kammarrätten får förordna till vikarie för kammarrättsråd eller kammarrättsassessor. Sådant förordnande får meddelas — förutom den som efter att ha antagits som kammarrättsfiskal har tjänstgjort antingen som fiskal i kammarrätt eller som ordförande i länsskatterätt och länsrätt under sammanlagt ett år — den som innehar tjänst med uppgift att vara ordförande i länsskatterätt och länsrätt eller den som efter juris kandidatexamen under minst fyra år huvudsakligen har tjänstgjort som föredragande i länsstyrelse, länsskatterätt eller länsrätt. Tjänst som extra ordinarie kammarrättsassessor brukar, som tidigare nämnts, erhållas sex — tio år efter börjedag som fiskalsaspirant i kammarrätt. Endast en mindre del av assessorerna är verksamma i kammarrätt. Övriga tjänstgör som extra föredragande i regeringsrätten eller innehar offentligt uppdrag.

För utnämning till kammarrättsråd ansågs tidigare väl vitsordad tjänstgöring som regeringsrättssekreterare vara en förutsättning. Numera görs i stor utsträckning undantag från denna princip.

Genom förvaltningsdomstolsreformen den 1 januari 1972 har kammarrättskarriären i viss mån förändrats. Den var tidigare i hög grad sluten. Den nyantagne började i kammarrätten som fiskalsaspirant och blev fiskal och assessor där, varpå han tjänstgjorde i regeringsrätten som regeringsrättssekreterare och till slut återkom till kammarrätten som kammarrättsråd. Inom kammarrätten skedde sedan befordran regelmässigt till vice ordförande på avdelning. De skickligaste kammarrättsråden befordrades till ordförande på avdelning. Karriären har i olika hänseenden gjorts öppnare. Exempel på detta utgör de tidigare nämnda försöken till utbytestjänstgöring mellan kammarrätt och länsstyrelse samt möjligheten att till vikarie för kammarrättsråd eller kammarrättsassessor utse annan än fiskal i kammarrätt. Efter den 1 januari 1972 har vidare i flera fall till innehavare av ordinarie domartjänst i kammarrätt utnämnts såväl förvaltningstjänstemän som domare vid de allmänna domstolarna.

2.6 Närmare om fiskalsutbildningen i hovrätt

Kännetecknande för fiskalsutbildningen i hovrätt är, att den i första hand äger rum genom att aspiranten deltar i det ordinarie arbetet på avdelningarna. Redan från anställningens början tilldelas aspiranten målen på en eller flera ledamotsrotlar för att förbereda dem för avgörande och för att föredra de mål som skall avgöras på handlingarna. Aspiranten bedöms fortlöpande av ledamöterna och arbetar därför under en inte obetydlig press. Tjänstgöringen äger i allmänhet rum på två avdelningar. I samband med övergången till ny avdelning görs av den dittillsvarande avdelningen en sammanfattande bedömning av aspirantens arbetsinsats. I Svea hovrätt upprättas en skriftlig bedömningsrapport, som lämnas till presidenten och till ordföranden på den nya avdelningen. I andra hovrätter tas i allmänhet under aspiranttiden i plenum upp till behandling frågor rörande aspiranternas dittillsvarande tjänstgöring. Aspiranten torde som regel på ett eller annat sätt hållas underrättad om sina förutsättningar att bli godkänd.

Genomgående gäller för alla hovrätterna, att handledning i stor utsträckning lämnas av fiskaler och äldre aspiranter samt, i skiftande mån, av den ledamot vars rotel aspiranten tilldelats, dvs referenten. Vid samtliga hovrätter tillställs vidare aspiranterna en eller flera promemorior angående hovrättsarbetet, målförberedelse och föredragningsteknik m m. Bland dessa kan nämnas 'PM för fiskalsaspiranter i Svea hovrätt', som torde finnas tillgänglig vid varje hovrätt. I övrigt skiljer sig formerna för utbildningen och prövningen vid de olika hovrätterna.

I *Svea hovrätt* anordnas en kurs för fiskalsaspiranterna. Den leds av jurister i hovrätten. Kurssammanträden förekommer i regel en gång i veckan under tid när ordinarie session pågår. Under år 1972 förekom 35 kurssammanträden. Varje sammanträde varar omkring två timmar. Avsikten är att kursen skall bevistas av aspiranterna under den första tjänstgöringstiden. Närvaroplikt föreligger vid sex sammanträden. Kursen är uppdelad i två avsnitt. Det första avsnittet, kursledarens allmänna

genomgång, återkommer med någon månads mellanrum. Detta avsnitt är avsett för nytillkomna aspiranter som orientering om hovrättstjänstgöringen i stort och om olika arbetsuppgifter på fiskalsexpeditionen. Särskild vikt läggs vid att lämna aspiranterna anvisningar om tekniken vid föredragning i hovrätt. Under kursens övriga avsnitt förekommer föredragning av kursdeltagare, som på förhand fått ett mål anvisat av kursledaren. Därefter diskuteras föredragningen och behandlas olika frågor i aspiranternas arbete, vilka kursledaren finner anledning att ta upp.

Mot aspiranttidens slut får varje aspirant ett något större eller två mindre mål att förbereda för föredragning under en veckas ledighet från annat arbete. Under presidentens ordförandeskap äger därefter föredragning rum i regel på den avdelning där aspiranten tjänstgör, s k presidentföredragning. Denna föredragning betraktas inte som ett examensprov utan som ett komplement till den prövning som förekommer på avdelningarna. Aspiranterna får med denna föredragning möjlighet att visa att de förmår penetrera, lägga fram och rättsligt belysa ett något besvärligare material och de är inte under förberedandet av föredragningen utsatta för den tidspress som ofta förekommer i det dagliga arbetet.

Även i *hovrätten för Västra Sverige* anordnas en särskild kurs. Den omfattar sex sammanträden. Kursen leds av en hovrättsledamot. Under kursen behandlas föredragningsteknik, allmänt fiskalsarbete, målens förberedande samt frågor som rör huvudförhandling. Vid kurssammanträdena får aspiranterna inför kursledaren och övriga aspiranter föredra mål av skiftande omfattning och svårighetsgrad. Föredragningarna kommenteras och brister påpekas. I kursen ingår dessutom viss undervisning i talteknik, i vilken undervisning även aspiranter vid kammarrätten i Göteborg deltar. Kursen avslutas med ett besök på lärarhögskolans i Göteborg interntelevisionsstudio. Aspiranterna får då tillfälle att studera sin egen föredragningsteknik inför en TV-kamera. Särskilt arrangerade provföredragningar i närvaro av presidenten anordnas inte.

Vid *hovrätten över Skåne och Blekinge* förekommer inte någon egentlig kursverksamhet för fiskalsaspiranterna. En gång varje halvår samlas emellertid aspiranter och yngre fiskaler under ca två timmar till en föredragningsövning. Därvid går det så till att två aspiranter föredrar var sitt mål inför en avdelning bestående av presidenten och en ledamot från var och en av hovrättens avdelningar. Två aspiranter eller yngre fiskaler utses till opponenter. I övrigt kommenteras föredragningen av hovrättsledamöterna. Föredragningarna brukar följas av en diskussion. I samband med föredragningsövningen håller presidenten eller någon annan ledamot ett anförande om domstolsföredragning i allmänhet.

I *Göta hovrätt* förekommer inte någon kursverksamhet och inte heller särskilda provföredragningar.

Kurser anordnas inte heller i *hovrätten för Nedre Norrland* eller i *hovrätten för Övre Norrland*. Däremot tillämpas en ordning som innebär, att en ledamot utses till 'fadder' för aspiranten och bär ansvaret för att aspiranten får behövlig vägledning. Till honom har aspiranten att vid behov vända sig. Han håller aspiranten underrättad om hur föredragningarna har bedömts. Provföredragningar vid vilka presidenten deltar anordnas i *hovrätten för Övre Norrland*.

2.7 Närmare om fiskalsutbildningen i kammarrätt

Redogörelsen begränsas till att avse kammarrätterna i Stockholm och Göteborg. I fråga om *kammarrätten i Stockholm* gäller i huvudsak följande. Lagmannen på den avdelning där aspiranten skall tjänstgöra utser en av avdelningens ledamöter till handledare åt aspiranten. Handledaren får viss lindring i sina övriga arbetsuppgifter på grund av det arbete som handledarskapet medför.

Handledaren informerar aspiranten om arbetet inom kammarrätten. Till ledning för aspiranterna finns även ett stort antal promemorior. Handledaren ger aspiranten mål för att denne skall skriva föredragningspromemorior och sätta upp förslag till dom. I början får aspiranten skattemål. Så småningom får han även enstaka andra mål. Aspiranten föredrar målen först för handledaren och sedan — när handledaren finner aspiranten mogen — på avdelningen. Övningsföredragningen omfattar ett eller ett par mål i veckan. Under senare delen av tjänstgöringen på den första avdelningen föredrar aspiranten mål utan att beredning inför handledaren dessförinnan har skett. Mål till övningsföredragning väljs så, att aspiranten får så bred erfarenhet som möjligt av olika skattefrågor och även någon kännedom om andra måltyper.

Tjänstgöringen på den avdelning som handledaren tillhör fortgår i allmänhet under sex månader. Under denna tid deltar aspiranten även i en inom kammarrätten anordnad kurs i skatte- och taxeringsfrågor. Kursen syftar till att göra aspiranten förtrogen med taxeringsprocessen och den centrala skattelagstiftningens uppbyggnad och innehåll. I anslutning till genomgången analyseras intressanta rättsfall. Under sexmånaderstiden skall handledaren dessutom tillse att aspiranten görs förtrogen med det arbete som utförs på avdelningens kansli.

Efter sexmånaderstiden påbörjas provföredragningarna. De sker på två avdelningar, dock inte på avdelning där den inledande tjänstgöringen har fullgjorts. På varje prövningsavdelning skall aspiranten fullgöra en på visst sätt bestämd föredragningsskyldighet under en sammanhängande tid av tre veckor. Under veckan närmast före varje föredragningsperiod är aspiranten fri från annat arbete än inläsning av mål till föredragning. Provföredragningsmålen skall om möjligt ha sådan beskaffenhet att föredragningen belyser aspirantens förmåga att tränga in i frågeställningar som inte är helt okomplicerade och också belyser hans förmåga att göra en behövlig rättsutredning och redovisa denna. Aspiranten skall motivera sitt förslag till utgång i målet. Vid provföredragningarna tilldelas aspiranten främst skattemål.

Vid *kammarrätten i Göteborg* förekommer inte något handledarskap och inte heller särskilda övnings- och provföredragningar. Aspiranten indelas där i stället direkt på en avdelning med skyldighet att biträda en ledamot med fiskalsgöromål på dennes rotel. För att kammarrätten skall få tillräckligt underlag för att bedöma aspirantens arbetsinsatser skall aspiranten under aspiranttiden normalt ha hunnit tjänstgöra på tre avdelningar.

På varje rotel arbetar normalt, förutom referenten, en fiskal eller en fiskalsaspirant. Arbetsuppgifterna på roteln fördelas mellan referenten och fiskalen eller aspiranten. Någon övningsföredragning av mål inför

referenten förekommer inte. Inga särskilda bestämmelser finns om vilka måltyper en aspirant skall föredra eller hur mycket en aspirant under olika skeden av aspirantutbildningen skall prestera. Detta får bestämmas med hänsyn till den tid som aspiranten har tjänstgjort och den rutin han har förvärvat. Under tjänstgöringen får aspiranten av referenten men även av lagmannen de råd och påpekanden som föranleds av föredragningarna. Efter avslutad tjänstgöring på varje avdelning underrättar lagmannen aspiranten om hur avdelningen bedömt hans insatser i arbetet.

Under aspiranttjänstgöringen deltar aspiranten i en kurs i föredragningsteknik och i en skattekurs. Kurserna anordnas av kammarrätten två gånger om året och leds av jurister vid domstolen. Kursen i föredragningsteknik omfattar tio dubbeltimmar och skattekursen tretton dubbeltimmar. Syftet med skattekursen är att ge aspiranterna en viss orientering om den praktiska tillämpningen av den centrala skattelagstiftningen. Kursledarna följer publikationen Handledning för taxering, som utges av riksskatteverket.

2.8 Tidigare reformförslag

2.8.1 *De allmänna domstolarna*

2.8.1.1 Inledning

Den nu gällande ordningen för domarutbildning och domarkarriär har tillämpats i sina huvuddrag under ganska lång tid. Före år 1965 gällde den emellertid inte beträffande domarna i de större städernas domstolar, rådhusrätterna, vilka då var kommunala domstolar.

Vid skilda tillfällen har domarutbildningen och domarkarriären varit föremål för överväganden av statliga utredningar. Även om dessa överväganden i allmänhet har ägt rum mot bakgrund av numera ändrade förhållanden, t ex förekomsten av både en statlig domarkarriär och en stadsdomarbana, har i betänkandena behandlats åtskilliga frågor av intresse också för vårt utredningsarbete. I det följande tas upp till granskning vissa frågor som har berörts i tidigare utredningar.

2.8.1.2 1943 års domarutredning

Utredningen avgav år 1946 Betänkande angående vissa organisations-, utbildnings- och tjänstgöringsfrågor vid domstolarna (SOU 1946:57). Denna utredning hade tillsatts mot bakgrunden av att antalet icke-ordinarie tjänstemän i hovrätterna hade ökat på ett oroande sätt. Detta i sin tur berodde bl a på ett ständigt växande behov i underrätterna av hovrättsutbildade yngre domare, tingssekreterare. Utredningen skulle bl a föreslå åtgärder i anledning härav samt klargöra hur den framtida befordringsgången på domarbanan borde se ut.

Utredningen tog i samband med frågorna om utbildnings- och tjänstgöringsförhållandena på domarbanan upp till behandling domares och domaraspiranters tjänstgöring hos advokat och åklagare och framhöll

bl a att det skulle vara av värde om domarna i allmänhet ägde personlig erfarenhet från advokatens och åklagarens verksamhetsområden samt fortsatte (s 193).

> Tjänstgöring hos advokat eller åklagare kan dessutom vara av betydelse för en blivande domare därigenom, att denne under sådan tjänstgöring vinner ökad människokännedom och större erfarenhet från det praktiska livet. Sådan erfarenhet kan särskilt förvärvas genom den på en advokatbyrå bedrivna konsulterande verksamheten. Vidare måste det för en blivande domare vara av stort värde att få de juridiska frågorna belysta från en annan utgångspunkt än under verksamheten vid domstol och därvid få en inblick i advokatens arbete i rättegångsmål respektive åklagarens verksamhet under förundersökning beträffande brott och utförande av åklagartalan. I vissa främmande länder ingår det också som ett normalt led i domarkarriären, att vederbörande under någon tid är verksam som advokat eller åklagare.
>
> På grund av nu anförda förhållanden framstår det såsom principiellt sett mycket önskvärt, att de blivande domarna under någon tid tjänstgöra hos advokat eller åklagare. Domarutredningen har därför haft under övervägande, huruvida tjänstgöringsgången för blivande domare kunde så ordnas, att däri såsom ett obligatoriskt led inginge en tids tjänstgöring hos advokat eller åklagare.

1943 års domarutredning fann det trots detta inte vara lämpligt att i dåvarande läge införa en sådan ordning. Om det skulle åläggas alla blivande domare att under viss tid tjänstgöra hos advokat eller åklagare, skulle nämligen antalet domaraspiranter behöva ökas och väntetiden på ordinarie domartjänst ytterligare förlängas. Detta skulle inverka menligt på rekryteringen till domarbanan. Enligt utredningen kunde emellertid i framtiden tänkas uppstå möjligheter att införa tjänstgöring hos advokat eller åklagare som ett obligatoriskt led i domarutbildningen. En sådan ordning borde betraktas som ett framtidsmål. Däremot borde enligt utredningen genast medges rätt att för befordran inom domarbanan få tillgodoräkna sig viss tids tjänstgöring hos landsfogde (förste stadsfiskalen i Stockholm) eller advokat.

I fråga om lämpligheten att utnämna advokat till domare anförde utredningen (s 214 — 215):

> Domarutredningen vill i detta sammanhang framhålla, att det icke bör vara uteslutet, att advokat, som under sin verksamhet visat framstående skicklighet och besitter särskild läggning för domarkallet, kan ifrågakomma till erhållande av domarämbete. För en domstol kan det vara av värde, om till densamma knytes person, som jämte framstående skicklighet som jurist besitter vidsträckt erfarenhet från advokatens verksamhetsområde. Domarutredningen vill i detta sammanhang erinra om att det ansetts önskvärt att till högsta domstolen förvärva advokater av framstående skicklighet. Det ligger emellertid i sakens natur och påkallas jämväl av hänsyn till den rekryteringspersonal, som redan befinner sig på domarbanan, att advokater endast i undantagsfall kunna ifrågakomma till domartjänst.

1943 års domarutredning behandlade även frågan om domares och domaraspiranters offentliga uppdrag utanför domstolsväsendet. Utredningen framhöll i denna del (s 197):

> (Ett) användande utanför domstolsorganisationen av de till denna knutna befattningshavarna (är) icke utan olägenheter. Då, såsom för närvarande sker, från domstolarna tagas ett stort antal jurister till tjänstgöring inom lagstiftningen och

administrationen, utan att de likväl lämna domarbanan, föranledes härav en betydande utvidgning av den kader befattningshavare, åt vilken skall beredas slutlig placering inom domstolsväsendet. Som möjligheterna härtill äro starkt begränsade, har otvivelaktigt mängden av utomjudiciella uppdrag kraftigt bidragit till det nuvarande läget på domarbanan. Med de många uppdragen följer vidare, att ordinarie domarbefattningar, särskilt i hovrätterna, i stor utsträckning uppehållas av vikarier. Att anlita domarvikarier i den omfattning, som i vissa fall skett, kan av principiella skäl icke anses tillfredsställande. För befattningshavarna medför detta också, att de som verkligen tjänstgöra vid domstolarna först sent kunna erhålla ordinarie tjänst, oaktat de fylla en ordinarie domares funktion.

För att man skulle komma tillrätta med missförhållandena föreslog utredningen bl a att en gallring skulle företas bland de uppdrag som då förekom. Utredningen frågade sig vidare hur lång tid en person borde få tillåtas att tjänstgöra utanför domstolsväsendet med bibehållen rätt att stå kvar i turordningen för befordran på domarbanan. Enligt utredningens mening borde fordras att vederbörande inom inte alltför lång tid återvände till domstolstjänst för att få bibehållas i turordningen. För att åstadkomma en begränsning av hovrättsjuristernas anlitande för offentligt uppdrag föreslogs vidare, att uppdragen inte skulle medföra andra löneförmåner än dem som vederbörande skulle ha uppburit vid utövande av domartjänst. Slutligen förordade utredningen att möjligheterna till placering utom domstolsväsendet av domstolsjurister med offentliga uppdrag undersöktes. Särskilda tjänster kunde inrättas bl a inom departementen.

2.8.1.3 1955 års domarutredning

Utredningen avgav år 1956 delbetänkandet Domartjänster i häradsrätt och hovrätt (SOU 1956:52) och år 1959 sitt slutbetänkande Domarbanan (SOU 1959:17).

Ett av skälen till att denna domarutredning hade tillsatts var, att genomförandet av processreformen år 1948 hade medfört en kraftigt ökad arbetsbelastning vid domstolarna. Utredningen hade till uppgift att se över personalorganisationen och därvid bl a undersöka om fler ordinarie domartjänster borde inrättas i häradsrätterna. Man skulle även undersöka om antalet fiskaler i hovrätt kunde nedbringas. I direktiven framhölls att det uppenbarligen måste anses vara av värde om den blivande domaren under sin utbildningstid hade förvärvat erfarenhet av åklagar- och advokatverksamhet. I denna del anförde departementschefen i utredningens direktiv (SOU 1959:17 s 12):

> Redan enligt nu gällande principer för utnämning till domarämbeten kan en förtjänt åklagare eller advokat komma ifråga till sådan tjänst. Det är visserligen sällsynt att en åklagare eller advokat övergår till domarbanan, men något indispensabelt hinder mot en sådan övergång föreligger icke. Att såsom riksåklagaren föreslagit anordna en gemensam, närmare reglerad tjänstgöringsgång för domare och åklagare utan motsvarande anordning för advokater är dock enligt min mening icke lämpligt. Däremot bör utredningen överväga, under vilka betingelser en åklagare, advokat eller rättsvetenskapsman skall kunna erhålla domarämbete.

Även hovrättsjuristernas anlitande för offentliga uppdrag borde enligt departementschefen granskas av utredningen (s 13):

En omständighet, som övar ett betydande inflytande på domstolspersonalens anställningsförhållanden, är systemet att i stor omfattning anlita denna personal för utredningsuppdrag och administrativa uppgifter. Sedan åtskillig tid tillbaka åtnjuter bortåt en femtedel av de statligt anställda domarna av sådan anledning ledighet från sina domstolsbefattningar. Då flertalet av dem efter längre eller kortare tid åter träder i tjänst såsom domare, medverkar systemet — samtidigt som det har vissa påtagliga fördelar — till en ansvällning av den vid domstolarna anställda personalen, vilket leder till att ordinarie domartjänst kan erhållas först vid en högre ålder än som tidigare varit fallet. Det bör utredas huruvida och i vilka hänseenden därav uppkommit olägenheter samt på vad sätt sådana olägenheter skall kunna undanröjas eller begränsas.

I det första betänkandet Domartjänster i häradsrätt och hovrätt (SOU 1956:52) företog utredningen en genomgång av häradsrätternas och hovrätternas domarorganisation. Vissa förstärkningar föreslogs. En kartläggning gjordes av befordringsförhållandena på domarbanan.

I betänkandet Domarbanan (SOU 1959:17) gick utredningen in på mer vittomfattande och principiella frågor rörande domarpersonalens rekryterings- och anställningsförhållanden. Inledningsvis framhölls att det svenska systemet för domarutbildning och den slutna domarkarriären i Sverige innebär betydande fördelar. Den möjliggör en allsidig och noggrann prövning av den blivande domaren och främjar ett gott urval av domare. Utredningen fann emellertid vissa olägenheter vara förenade med den gällande ordningen. En olägenhet var att domaren i regel inte fick den omedelbara kontakt med de enskilda parterna och deras problem som erhålls i advokatverksamhet och i viss mån även i åklagaryrket och som enligt utredningen utan tvivel var av värde vid utövande av domartjänsten. Svårigheter uppstod också när det gällde att till domarbanan knyta jurister, som ägnat sig åt rättsvetenskaplig verksamhet. En annan följd av den slutna domarkarriären var enligt utredningen att en person, som inte från början sökt sig till domarbanan men senare visat sig ha håg och fallenhet för domaryrket, i praktiken knappast hade möjlighet att få domartjänst. Utredningen frågade sig därför, om inte domartjänsterna borde rekryteras fritt bland jurister, som på andra områden av rättslivet hade visat sin lämplighet såsom domare. Främst skulle komma i fråga åklagare, advokater och rättsvetenskapsmän. Enligt utredningen kunde det dock ifrågasättas om man på den vägen skulle få ett bättre urval av domare än enligt gällande ordning. Den slutna domarbanan gav nämligen särskilda garantier för att lämplighetskravet tillgodosågs. Med en öppen rekrytering kunde enligt utredningen uppkomma rekryteringssvårigheter. Vissa högre domartjänster eller domartjänster på välbelägna orter skulle kanske bli eftertraktade. Men frågan rörde rekryteringen av hela domarkåren och domarbefattningar även på mindre eftersökta orter.

1955 års domarutredning kom för sin del fram till att önskemålet att tillföra domstolarna ökade erfarenheter från åklagar- och advokatverksamhet samt rättsvetenskapligt arbete borde tillgodoses inom ramen för den dåvarande domarkarriären. Från denna förutsättning undersökte utredningen dels möjligheten att i domarutbildningen inordna viss tjänstgöring hos åklagare eller advokat eller, i förekommande fall, rättsvetenskaplig verksamhet, dels betingelserna för att i viss utsträckning tillsätta domartjänster med jurister utanför domarkarriären utan att

väsentligt rubba denna karriär.

Utredningen framhöll att den år 1948 införda möjligheten att för assessorsförordnande tillgodoräkna sig tjänstgöring under viss tid hos åklagare eller advokat hade utnyttjats i mycket begränsad omfattning. En av orsakerna angavs vara att disproportionerna mellan tjänstemän på fiskalsstadiet och övriga hovrättsjurister skulle förvärras, om tjänstledighet för sådan tjänstgöring medgavs i större utsträckning.

I fråga om advokattjänst anförde utredningen (SOU 1959:17 s 28):

> Vad beträffar tjänstgöring hos advokat tillkommer utöver vad nu sagts svårigheten för en advokat att anordna sådan tjänstgöring. I regel måste det för en advokat vara förenat med betydande olägenheter att anställa en medhjälpare, som efter en förhållandevis kort tid kan väntas sluta sin anställning, kanske just då han börjat få en viss rutin i advokatyrket. Man torde därför inte i någon större utsträckning kunna räkna med medverkan från advokaternas sida till sådana mera kortvariga anställningar. Störst torde möjligheterna vara på rättshjälpsanstalterna, där i varje fall semestervikariat och understundom kanske även något längre anställningar synes kunna påräknas. En väsentlig orsak till svårigheterna för advokater att mottaga hovrättsfiskaler för tjänstgöring under kortare tid är utan tvivel den omständigheten, att i princip endast advokat kan förordnas till offentlig försvarare. En möjlighet att i viss utsträckning förordna även hos advokat anställd hovrättsfiskal skulle betydligt öka värdet för advokaten av hovrättsfiskalens arbete som biträde åt honom.

Möjligheterna att anordna tjänstgöring inom åklagarväsendet bedömdes av utredningen som större.

I betänkandet betonades emellertid att, även om det skulle vara värdefullt om fiskalerna i viss utsträckning kunde tjänstgöra en tid i åklagar- eller advokatverksamhet, det ändå stod klart att en mera ingående förtrogenhet med parters vid domstol betraktelsesätt och reaktioner inför en process och en närmare kännedom om det praktiska rättslivet utom domstolarna förutsätter verksamhet som advokat under en längre tid. En lång åklagartjänstgöring ger i vissa av dessa avseenden omfattande erfarenhet. Så långa tjänstledigheter från domstolstjänsten, som det borde bli fråga om, kunde enligt utredningen uppenbarligen inte rymmas inom ramen för en domarkarriär av dåvarande slag.

Utredningen framhöll vidare att domstolsväsendet kan tillföras erfarenheter utifrån också genom att man utser åklagare och advokater till domare. En sådan utveckling bedömdes i viss utsträckning vara önskvärd. Ville man behålla en särskild domarkarriär, kunde det emellertid av hänsyn till rekryteringen endast bli fråga om att i ett begränsat antal undantagsfall besätta de ordinarie domartjänsterna med personer utanför karriären. Med bibehållande av en i princip sluten domarkarriär uppkom vidare avsevärda svårigheter att ange på vilka villkor advokater och åklagare skulle få övergå till domarbanan. Utredningen ansåg det givet att endast åklagare eller advokat, som hade visat mera framstående skicklighet och därigenom och i övrigt dokumenterat sin lämplighet som domare, borde komma ifråga. Några formella betingelser kunde inte gärna ställas upp för utnämning av åklagare eller advokat till domare. I stället fick enligt utredningen ansträngningarna inriktas på att åstadkomma ett förfarande i utnämningsärenden, som garanterade en så säker och rättvisande bedömning som möjligt av den åklagare eller advokat, som sökte

sig in på domarbanan. Hovrätt borde i förekommande fall ta ställning till advokatens eller åklagarens lämplighet som domare, varefter ett med en advokat- eller åklagarrepresentant förstärkt presidentkollegium skulle pröva de skilda sökandenas inbördes företräde. För att underlätta övergången till domarbanan för advokat eller åklagare borde enligt utredningen tillfälle lämnas sökande till adjunktion i hovrätt.

1955 års domarutredning behandlade i betänkandet Domarbanan (SOU 1959:17) utförligt frågan om domarnas offentliga uppdrag. I fråga om förhållandena fram t o m år 1959 hänvisas till betänkandet (s 171 — 180). Utredningen ansåg det vara ett betydande allmänt intresse, att domarutbildad arbetskraft på detta sätt kunde tas i anspråk även för uppgifter utom domstolsväsendet, åtminstone såvitt gällde mera centrala lagstiftningsområden. De erfarenheter som erhålls under fullgörande av offentliga uppdrag borde i många fall vara av värde vid en fortsatt domstolsverksamhet. Systemet medförde emellertid en ansvällning av domarkåren vilket i sin tur förde med sig att ordinarie domartjänst erhölls senare än som annars skulle ha varit fallet. Utredningen föreslog vissa åtgärder för att komma till rätta med dessa nackdelar.

Först och främst förordades en skärpt restriktivitet i fråga om användningen av domare för offentliga uppdrag utom domstolsväsendet, främst lagstiftnings- och utredningsuppdrag. Vidare föreslogs ett ökat utnyttjande av möjligheten att, när domare togs i anspråk för utredningsuppdrag, begränsa deras medverkan i utredningsarbetet, så att någon mera långvarig tjänstledighet från domartjänsten inte behövdes. En allmän rationalisering av kommittéväsendet och utredningsarbetets bedrivande skulle enligt utredningen medföra stora vinster. För de fall ordinarie domare erhöll långvarig tjänstledighet för offentligt uppdrag, föreslogs ökad möjlighet att föra hans domartjänst över stat, så att den kunde återbesättas med ordinarie innehavare. Härigenom skulle man minska den omfattning i vilken den dömande verksamheten utövades av vikarierande domare.

I fråga om domarbanans utformning föreslogs i övrigt, såvitt är av intresse i detta sammanhang, bl a att tjänstgöring som revisionssekreterare inte skulle ingå som ett normalt led i domarkarriären eller tillerkännas särskilt meritvärde vid tillsättning av häradshövdingetjänst. Vidare föreslogs slopande av det företräde som vid tillsättning av hovrättsrådstjänst i praxis tillerkändes sökande som tillhörde den hovrätt där tjänsten var inrättad. Beträffande fiskals- och assessorstjänsterna förordades i betänkandet, att bundenheten till viss hovrätt behölls.

2.8.1.4 Domstolskommittén

Domstolskommittén föreslog i betänkandet Rådhusrätternas förstatligande (SOU 1963:56) vissa ändringar i domarutbildningen.

Man pekade bl a på att en fiskal omedelbart efter fiskalsgodkännandet kunde erhålla förordnande som domare i häradsrätt med obegränsad behörighet och att denna möjlighet inte sällan utnyttjades. Kommittén föreslog en förlängning av fiskalernas tjänstgöring i hovrätt för att tillgodose intresset av att fiskalernas därpå följande tjänstgöring i underrätt föregicks av en grundlig utbildning och en ingående prövning av deras

lämplighet som domare. Ett annat skäl för en förlängning av hovrättstjänstgöringen sammanhängde med den uppfattning som kommittén hade, att det slutliga godkännandet för domarbanan borde förläggas till ett tidigare skede av utbildningsgången än assessorsgodkännandet. Kommittén framhöll att det inte torde finnas någon yrkesbana med motsvarande krav i fråga om teoretisk utbildning, där man får vänta så länge på slutgiltigt besked om godkännande för fortsatt tjänstgöring och befordran. Även om det endast sällan förekom, att en fiskal underkändes på adjunktionsstadiet, kunde möjligheten av ett underkännande och tvånget att även efter långvarig tjänstgöring på domarbanan vara underkastad prövning för den enskilde befattningshavaren utgöra en källa till osäkerhet och olust, vars betydelse bl a från rekryteringssynpunkt inte borde underskattas. Med hänsyn till de ansvarskrävande uppgifter som åvilade fiskalerna i underrätterna framstod det som befogat, att det slutliga avgörandet om vederbörandes lämplighet för domarbanan träffades innan underrättstjänstgöringen tog sin början.

Kommittén angav närmare sin mening om omfattningen och utformningen av en mer omfattande hovrättstjänstgöring, innan den regelmässiga underrättstjänstgöringen började, och anförde vidare (s 177):

> Sedan fiskal fullgjort den tjänstgöring som fordras för behörighet som tingssekreterare, skall av hovrätten, med eller utan samband med meddelande av tingssekreterarförordnande eller annat stadigvarande förordnande utanför hovrätten, prövas huruvida fiskal bör slutligen godkännas för fortsatt tjänstgöring på domarbanan. Kommittén avser således, att därefter följande tjänstgöring i underrätt och adjunktion i hovrätt icke skall syfta till ytterligare prövning utan betraktas endast som fortsatt utbildning i yrket.

2.8.1.5 Domstolsverksutredningen

Domstolsverksutredningen hade till uppdrag att utreda bl a frågorna om vilken ställning och vilka arbetsuppgifter som borde tillkomma en central förvaltningsmyndighet på domstolsväsendets område samt organisationen av en sådan myndighet. Utredningen avgav år 1971 betänkandet Ny domstolsadministration (SOU 1971:41).

Av intresse i detta sammanhang är främst utredningens förslag angående rekrytering och disposition av domarpersonalen samt formerna för tillsättning av domartjänst.

Beträffande rekryteringen av fiskalsaspiranter till hovrätterna anförde domstolsverksutredningen (s 46):

> Vid bedömning av rekryteringsbehovet av fiskalsaspiranter har hovrätterna att ta hänsyn till flera faktorer, i första hand hovrätternas behov av fiskaler för den egna verksamheten och för de till hovrätten hörande domstolarna men även till behovet av domarpersonal för offentliga uppdrag och till avgången av sådan personal till annan verksamhet. Hovrätterna får enligt vad som föreskrivs i regleringsbrev för hovrätterna anta fiskalsaspiranter inom ramen för tillgängliga medel. Vissa maximeringsregler finns dock. Det utfärdas inte några rekommendationer från centralt håll om hur många fiskalsaspiranter som hovrätterna bör anta. Under senare år har dock justitiedepartementet ibland uttalat sig för att hovrätterna bör öka sin rekrytering av fiskalsaspiranter och därvid anta fler aspiranter än som de egentligen behöver för verksamheten inom hovrättsområdet. Anledningen till detta

är det ständigt ökade behovet av domarutbildad personal inom förvaltningen och då särskilt i kanslihuset. Hovrätterna kan sägas utgöra en skola för utbildning av blivande ämbetsmän även utanför domstolsområdet, även om domarbanan numera inte bland statliga karriärer för jurister kanske spelar samma centrala roll som tidigare.

Efter en redogörelse för rekryteringen av fiskalsaspiranter till kammarrätterna fortsatte utredningen (s 47):

> Utredningen anser att ett domstolsverk får större möjligheter än de enskilda hovrätterna och kammarrätterna att bedöma rekryteringsbehovet och verka för erforderlig rekrytering. Det är naturligt att domstolsverket får det yttersta ansvaret för domarrekryteringen. I verkets personalplaneringsfunktion ingår uppgiften att med olika tidsperspektiv beräkna behovet av domare och ange ramar för nyrekryteringen. En central bedömning av dessa frågor kan bli särskilt betydelsefull om det skulle uppstå ett försämrat rekryteringsläge. Om man i en framtid skulle införa en gemensam utbildningsgång för aspiranter på domarbanan som skulle kunna leda till tjänst antingen vid en allmän domstol eller vid en kammarrätt eller om en samordning i detta hänseende skulle ske med åklagarbanan, framstår behovet av en central överblick och styrning av rekryteringen ännu klarare.

I fråga om formerna för tillsättning av domartjänst vid de allmänna domstolarna framhöll domstolsverksutredningen, att den fann det lämpligt att presidentkollegiet även i fortsättningen avgav yttrande i samma omfattning som dittills skett. Chefen för domstolsverket borde därvid adjungeras till kollegiet. Man framhöll att chefsdomartjänsterna söktes av domare som inte sällan tjänstgjort inom olika hovrättsområden. Presidentkollegiet hade en ingående personkännedom och förutsättningar för en allsidig bedömning.

När det gällde tjänster på rådsplanet anförde utredningen, att den tidigare bundenheten till viss hovrätt hade mildrats under senare tid. I och med att tjänster för hovrättsråd och rådmän började sökas över hovrättsgränserna blev det allt svårare för hovrättsplenum att bedöma sökandena. En annan olägenhet var att antalet ledamöter i hovrättsplenum ofta var för stort för tjänstetillsättningsfrågorna. Utredningen föreslog att en särskild tjänsteförslagsnämnd skulle inrättas i domstolsverket för att i styrelsens ställe avge yttrande i tillsättningsärenden. Besvär över nämndens beslut skulle kunna anföras hos Kungl Maj:t. Nämnden borde bestå av domstolsverkets chef, en hovrättspresident, ett hovrättsråd, en lagman och en rådman i tingsrätt. När det gällde att utse teknisk ledamot i vattendomstol eller fastighetsdomstol borde nämnden förstärkas med en sakkunnig, lämpligen ett vattenrättsråd. Det hovrättsråd eller den lagman eller den rådman, som skulle vara ledamot av tjänsteförslagsnämnden, borde utses av Kungl Maj:t sedan synpunkter inhämtats från företrädare för intressesammanslutning, som representerade dessa personalkategorier. Mandattiden borde vara högst tre år. Utredningen övervägde frågan om i tjänsteförslagsnämnden borde ingå företrädare för det allmänna och för Jurist- och Samhällsvetareförbundet men fann inte tillräckliga skäl för sådan representation i nämnden.

2.8.1.6 Domstolsstyrelseutredningen

Domstolsstyrelseutredningen hade till uppgift att utreda frågan om den närmare organisationen av den centrala förvaltningsmyndigheten för domstolsväsendet m m. Utredningen avgav år 1974 betänkandet Central, regional och lokal domstolsförvaltning m m (Ds Ju 1974:5). Den följande redogörelsen omfattar även de allmänna förvaltningsdomstolarna.

Till skillnad från domstolsverksutredningen föreslog domstolsstyrelseutredningen, att hovrätt och kammarrätt själva skall anställa sina fiskalsaspiranter och utfärda förordnanden för sina fiskaler. Det övergripande ansvaret för domarrekryteringen skulle emellertid åvila centralmyndigheten (i betänkandet benämnd domstolsstyrelsen), som borde bestämma om antalet aspirant- och fiskalstjänster vid de olika hovrätterna och dessutom bl a meddela föreskrifter angående antagningsförfarandet. Centralmyndigheten borde också få befogenhet att besluta att fiskal skall ställas till annan hovrätts eller kammarrätts förfogande.

Utredningen ansåg att centralmyndigheten för domstolsväsendet inom de ramar som Kungl Maj:t medger borde råda över antalet tjänster och göromålsförordnanden för assessorer, regeringsrättssekreterare och revisionssekreterare och över fördelningen av antalet assessorstjänster mellan de olika hovrätterna och kammarrätterna. Själva prövningen av adjunktionstjänstgöringen borde ligga hos respektive hovrätt eller kammarrätt och assessorsförordnandet vara knutet till en hovrätt eller kammarrätt.

Beträffande frågan om vem som skall förordna hovrättsassessor, revisionssekreterare och regeringsrättssekreterare anförde utredningen (s 67):

> Enligt vår uppfattning är det en naturlig uppgift för en central förvaltningsmyndighet att meddela förordnanden på tjänster på de nivåer varom nu är fråga. För de fiskaler som hovrätterna och kammarrätterna själva antagit skall domstolarna efter vederbörligt adjunktionsgodkännande göra framställning om assessorsförordnande. Under dessa omständigheter har vi inte ansett oss behöva hysa betänkligheter mot att föreslå att domstolsstyrelsen skall ha att meddela förordnande för assessor.
>
> Tjänster och förordnanden för revisionssekreterare kungörs f n inte utan tillsätts efter förslag av HD. Vi har inte ansett oss böra föreslå några ändringar därvidlag och anser under dessa förhållanden att förordnandena bör kunna meddelas av domstolsstyrelsen.
>
> I konsekvens härmed bör även tjänster och förordnanden för regeringsrättssekreterare tillsättas av domstolsstyrelsen.

Vid tillsättning av ordinarie domartjänst borde man enligt utredningen sträva efter större enhetlighet i förfarandet. Centralmyndigheten för domstolsväsendet föreslogs ha hand om kungörandet av ledig domartjänst. Förslag borde alltid avges vid tillsättning av ordinarie domartjänst som kungjorts ledig. I denna del anförde utredningen vidare (s 62):

> Starka skäl talar för att ett och samma organ — en tjänsteförslagsnämnd — avger förslag på alla ifrågakommande tjänster. Skillnaden mellan de olika tjänsterna är inte av den naturen att de kan motivera olika förslagsorgan för olika tjänster, inte ens för de olika karriärerna. I nämnden, som bör betraktas som en ersättning för myndighetens styrelse, bör inte — som fallet i regel är i presidentkollegiet — ingå

enbart domstolschefer utan domare av olika kategorier bör vara representerade. De allmänna förvaltningsdomstolarna bör få inflytande beträffande utnämningar i de allmänna domstolarna och vice versa för att de båda domarkarriärerna skall öppnas mot varandra. Det är givetvis värdefullt att få tillgång till ledamöter med personkännedom i nämnden, men med hänsyn till det vida verksamhetsfält nämnden kommer att få, måste man utgå från att direkt personkännedom i betydande utsträckning kommer att saknas. Bristerna i denna del får avhjälpas genom att upplysningar inhämtas om de sökande samt genom samrådsförfarande mellan ledamöterna i nämnden och deras kolleger. Slutligen framstår det som naturligt att de av nämndens verksamhet berörda domarnas intressesammanslutningar får tillfälle att påverka nämndens sammansättning. Detta gäller såväl den ideella sammanslutningen (Sveriges domareförbund) som den fackliga (Jurist- och Samhällsvetareförbundet).

Utredningen föreslog att tjänsteförslagsnämnden skulle ha följande sammansättning: domstolsstyrelsens chef, 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 borde representera de allmänna domstolarna och en de allmänna förvaltningsdomstolarna. Domstolsstyrelsens chef föreslogs vara ordförande i nämnden. Personliga ersättare skulle finnas för alla ledamöter utom ordföranden. Samtliga ledamöter borde utses av Kungl Maj:t med en mandattid av högst tre år.

2.8.2 *De allmänna förvaltningsdomstolarna*

2.8.2.1 Inledning

Kammarrättskarriären var , som tidigare har nämnts, i princip sluten ända fram till förvaltningsdomstolsreformen den 1 januari 1972. Först under senare hälften av 1960-talet har rekrytering, utbildning och karriär för förvaltningsdomare berörts av utredningar, som har sysslat med omorganisationen av förvaltningsrättskipningen.

2.8.2.2 Förvaltningsdomstolskommittén

Utredningen, som hade tillkallats för att utreda frågan om den administrativa rättskipningens omfattning och organisation, avgav år 1966 sitt betänkande Förvaltningsrättskipning (SOU 1966:70).

Kommitténs förslag ledde, som tidigare nämnts, fram till en genomgripande reform den 1 januari 1972 på förvaltningsrättskipningens område. Genom denna flyttades tyngdpunkten i den domstolsmässiga besvärsprövningen av förvaltningsmålen från regeringsrätten till kammarrätt. Kommittén berörde i sitt betänkande bl a frågan vilken behörighet som borde krävas för ledamotstjänster, förutom lagfarenhet och tingsmeritering. Kommittén anförde (s 357 — 358):

Erfarenhet från dömande i överrätt bör som regel ingå bland meriterna. Kommittén anser emellertid att meritkraven bör formaliseras i minsta möjliga mån. Det är av värde att ledamotsämbetena hålls öppna åt olika håll så att de kan rekryteras bland jurister från skilda verksamhetsfält inom förvaltningen och

domstolsväsendet. Endast härigenom erhålls den allsidiga sammansättning som bör kännetecknа en domstol med ett så brett målregister som det kammarrätten avses skola få. En helt sluten karriär skulle vara skadlig för en sådan domstol. I lag torde böra inskrivas blott de grundläggande behörighetskraven.

I fråga om rekryteringen till tjänsterna inom den nya organisationen anfördes (s 367):

Det måste antagas att kammarrättens jurister tämligen snart blir förtrogna med förhållandena på de nya rättsområden, från vilka nu nämnda och andra målgrupper kommer. Dessa torde som regel ingalunda vara svårare än de skattemål, som hittills utgjort kammarrättens huvudsakliga arbetsmaterial. Det bör emellertid tillses att det redan från början finns jurister att tillgå i kammarrätten som behärskar den för domstolen nya juridiken. Företrädesvis bör man söka att förvärva framstående jurister med kompetens för ledamotsämbeten. Sådana bör kunna hämtas t ex från överståthållarämbetet, länsstyrelserna, regeringsrättsbyråerna och centrala verk med juridiskt betonade uppgifter, förmodligen också från kommunalförvaltningen. Av värde vore att några hovrättsjurister, företrädesvis sådana med erfarenhet från förvaltningsrättslig lagstiftning, knöts till kammarrätten. För smärre, mindre omfattande målgruppers del bör också den lösningen kunna övervägas att på områdena kunniga yngre jurister knyts till kammarrätten som kammarrättsfiskaler eller kammarrättsassessorer. Uteslutet bör icke vara att för krävande specialmål tillfälligt anlita utomstående jurister som föredragande, t ex tjänstemän från tullverket i tullmål och från kammarkollegiet i kyrkligt-ekonomiska mål.

Vad nu sagts äger framför allt tillämpning under ett övergångsskede, innan ledamöterna blivit mera allmänt förtrogna med de nya målen. Med tanke på önskvärdheten av aktuell erfarenhet från olika grenar av det praktiska förvaltningsarbetet bör man emellertid också efter övergångsskedet i lämplig omfattning söka förvärva framstående jurister utanför kammarrättskaderns.

Beträffande rekryteringen från botten bör det ej vara någon tvekan om, att de nya kammarrätterna med deras vidgade arbetsfält och förbättrade ekonomiska villkor skall vara ägnade att bland de unga juristerna draga till sig ett tillräckligt antal aspiranter. Det är ett gynnsamt förhållande att antalet utexaminerade juris kandidater är i stigande och kan väntas fortsätta att stiga under de närmaste åren. Ett särskilt problem blir, om icke i fortsättningen kammarrättskarriären bör stå öppen även för juris kandidater, vilka ej genomgått full tingstjänstgöring men i stället utöver examen kan uppvisa annan, väsentligen administrativ förutbildning.

2.8.2.3 Landskontorsutredningen

Landskontorsutredningen avgav betänkandet Skatteförvaltningen (SOU 1967:22).

Utredningen hade tillkommit efter framställning av länsförvaltningsutredningen, som under sina överväganden om hur den regionala förvaltningen lämpligen borde ordnas fann, att frågorna rörande skatte-, uppbörds- och folkbokföringsförvaltningen borde bli föremål för särskild utredning.

Landskontorsutredningens förslag innebar bl a att på det regionala planet skulle inrättas skatteverk för administrativa och fiskaliska uppgifter och länsskatterätter för att döma i skattemål. Länsskatterätterna skulle i alla avseenden ha samma ställning som andra domstolar och i administrativt hänseende lyda under kammarrätten. Utredningen förutsatte att en

betydande personalcirkulation skulle ske mellan skatteverken, länsskatterätterna och kammarrätten. Utredningen skisserade också (s 283) hur en sådan cirkulation skulle kunna ske. Att ha tjänstgjort både i länsskatterätt och kammarrätt borde räknas som en särskild merit vid befordran till högre tjänst i båda domstolarna. Endast sådana som tjänstgjort i både länsskatterätt och kammarrätt borde komma i fråga som chef för länsskatterätt eller som divisionsordförande i kammarrätt (numera kammarrättslagman).

2.8.2.4 Domstolsverksutredningen

Under avsnitt 2.8.1.5 har återgivits vad utredningen uttalat angående rekrytering och disposition av domarpersonal vid de allmänna domstolarna. Vad som där har anförts i dessa frågor var enligt utredningen i tillämpliga delar gällande även på kammarrättssidan.

I fråga om tillsättning av domartjänst förordade utredningen, att den av utredningen föreslagna tjänsteförslagsnämnden skulle avge yttrande också vid tillsättning av kammarrättsrådstjänst. Nämnden borde då bestå av domstolsverkets chef, de två kammarrättspresidenterna och ett kammarrättsråd. Kammarrättsrådet skulle utses av Kungl Maj:t sedan synpunkter inhämtats från företrädare för intressesammanslutning som kunde anses representera denna personalkategori.

2.8.2.5 Utredningen om regeringsrättens kansliorganisation m m

Utredningen avgav år 1972 Betänkande om vissa åtgärder beträffande domarrekrytering och domarutbildning för de allmänna förvaltningsdomstolarna m m (Ds Ju 1972:10).

I betänkandet framlade utredningen förslag till mera kortsiktiga åtgärder beträffande domarrekryteringen och domarutbildningen och i någon mån domarkarriären vid de allmänna förvaltningsdomstolarna. Utredningen framhöll att problemen under övergångsskedet omfattade såväl ett begynnelsestadium i förvaltningsdomarkarriären som ett passage- och slutstadium i denna.

Betänkandet överlämnades sedermera till oss för att beaktas i samband med utredningsarbetet rörande frågor som behandlas i betänkandet.

Utredningen om regeringsrättens kansliorganisation m m ansåg med hänsyn till det samband i fråga om arbetsuppgifter som efter reformen rådde mellan kammarrätterna och de enheter i länsstyrelserna som behandlade förvaltningsrättskipning och till önskemålet att uppnå en enhetlig utbildningsgång redan i begynnelseskedet att det hade varit önskvärt att rekryteringen av tingsutbildade jurister till kammarrätt och länsstyrelser hade skett helt via kammarrätterna. Utredningen ansåg det emellertid inte möjligt att kammarrätterna under övergångsskedet skulle organisatoriskt klara av hela denna rekrytering, i varje fall inte de närmaste åren. Antalet aspiranter i kammarrätterna skulle få behöva mer än fördubblas. En sådan åtgärd skulle göra det svårt att ge aspiranterna en meningsfylld tjänstgöring. Utredningen framhöll dock att tjänstgöringen för aspirant i länsstyrelse borde ordnas så att utbildning och kompetens

blev så enhetlig som möjligt och likartad den som gällde för fiskalsaspirant i kammarrätt.

Utredningen föreslog en växeltjänstgöring mellan kammarrätt och länsstyrelse, i vissa fall även mellan nämnden för rättsärenden i riksskatteverket och kammarrätt/länsstyrelse. Växeltjänstgöringen borde omfatta ett — två år. Utredningen anförde (s 83 — 85):

Den tjänstgöring i mer än en instans som åligger fiskal i hovrätt får anses synnerligen värdefull. En på samma sätt breddad utbildning bör vara lika angelägen beträffande fiskal i kammarrätt och förste länsnotarie. Utredningen anser därför att förvaltningsdomare utöver tingsutbildningen skall ha erfarenhet av minst två instanser och att sådan erfarenhet i allmänhet bör ha inhämtats före assessorsstadiet. Förvaltningsdomstolarna saknar ett underrättssystem motsvarande de allmänna domstolarnas. Utredningen föreslår därför en växeltjänstgöring mellan kammarrätt och länsstyrelse. Växeltjänstgöring kan någon gång också avse nämnden för rättsärenden i riksskatteverket och kammarrätt/länsstyrelse.

Fiskal med erfarenhet uteslutande från kammarrätt bör, tämligen snart efter fiskalsgodkännandet, förslagsvis efter sex månader — med bibehållande av sin tjänst i kammarrätt — tjänstgöra på länsstyrelses förvaltningsavdelning och där om möjligt delta i den dömande verksamheten.

Förste länsnotarie med nyss angivet slag av godkännande bör vara berättigad att — med bibehållande av tjänst inom länsstyrelseorganisationen — börja i den kammarrätt inom vars domsområde den länsstyrelse som godkänt vederbörande är belägen och få tjänstgöringsuppgifter som fiskal. Notarien bör efter ca sex månaders tjänstgöring ha utsikt att förvärva fiskalskompetens i kammarrätt. Genom den växeltjänstgöring som föreslås komma till stånd mellan länsstyrelse och kammarrätt bör kammarrätten som vikarie för länsnotarie kunna ställa en av sina godkända fiskaler till förfogande. På det sättet kommer medelsbehovet för kammarrätt formellt inte att påverkas.....

I anslutning till den föreslagna utbytestjänstgöringen förtjänar uppmärksammas vad chefen för justitiedepartementet sagt i prop 1971:30 om de gynnsamma återverkningarna av att bilda två regionala kammarrätter. Dessa, som utbildar unga jurister, antas bli en värdefull rekryteringskälla för kvalificerade uppgifter inom den allmänna förvaltningen liksom den regionala förvaltningen kan erbjuda en naturlig rekryteringsbas för kammarrätterna.

Utredningen räknade vidare med att flertalet föredragande hos regeringsrätten skulle komma att hämtas från kammarrätterna. Förordnande som regeringsrättssekreterare borde emellertid i framtiden inte utgöra ett regelbundet inslag i förvaltningsdomarkarriären. Utredningen anförde (s 100 — 101):

Antalet föredragande i regeringsrätten beräknas på sikt komma att minska. Detta väntas inte ske inom de närmaste åren. Möjligheterna till förordnande som regeringsrättssekreterare blir därför färre än f n, om inte förordnandena görs mycket kortvariga. Det hade kanske varit önskvärt att både kammarrätternas och länsstyrelsernas assessorer i mera allmän omfattning haft erfarenhet av föredragning i regeringsrätten. Med det beräknade framtida arbetsunderlaget i domstolen är detta inte genomförbart. Man kan alltså inte i likhet med förvaltningsdomstolskommittén gå ut ifrån att förordnande som regeringsrättssekreterare kommer att bli ett regelbundet inslag i en förvaltningsdomares tjänstgöring. Fullgjord tjänstgöring i regeringsrättens kansli kan inte uppställas som krav för erhållande av ordinarie tjänst som förvaltningsdomare och förordnande som regeringsrättssekreterare kan inte ingå som ett obligatorium i förvaltningsdomarkarriären.

Utredningen ansåg vidare att de assessorer i kammarrätt, som inte hade tjänstgjort i mer än en instans under fiskalstiden och inte heller fått tillfälle att tjänstgöra som föredragande i regeringsrätten, borde erbjudas tjänstgöring i länsstyrelse så snart detta var möjligt. Vid tjänstgöring i länsstyrelse genom göromålsförordnande borde assessorn få tillfälle att tjänstgöra som domare i länsdomstol och syssla med ärenden som ankommer på länsassessor och förste länsassessor. Han borde också kunna ges kvalificerade uppgifter på planeringsavdelningens juridiska enhet eller eventuellt på länsstyrelsens skatteavdelning. Tjänstgöringen skulle omfatta minst ett år. Enligt utredningen borde krav på tjänstgöring i två instanser upprätthållas för erhållande av ordinarie domartjänst.

2.8.2.6 Domstolsstyrelseutredningen

I fråga om domstolsstyrelseutredningens förslag hänvisas till avsnitt 2.8.1.6.

2.9 Utländska förhållanden

2.9.1 *Inledning*

Det sätt på vilket domare utbildas, rekryteras och tillsätts skiljer sig i betydande grad från ett land till ett annat. Den lösning som har valts i en viss stat beror givetvis på domstolsväsendets historiska utveckling och nuvarande uppbyggnad i just den staten. Grovt sett kan dock ordningen för utbildning, rekrytering och tillsättning av domare i stater som har liknande statssystem som Sverige ofta hänföras till endera av två typer, nämligen den europeisk-kontinentala och den anglosachsiska. Den förra, som tillämpas främst i Västtyskland och Frankrike, innebär, att domaren får särskild utbildning för sitt yrke och följer en utstakad karriär. Den senare typen, som tillämpas bl a i England och USA, kännetecknas av att ingen utbildning anordnas just för blivande domare och av att det inte finns någon särskild domarkarriär. Till domare utses i länder med denna ordning framstående advokater eller framstående jurister ur skilda yrkesgrupper. Sverige och Finland samt i huvudsak också Danmark hör närmast till den europeisk-kontinentala gruppen medan den ordning som används i Norge har starka drag av den anglosachsiska typen.

I det följande lämnas en redovisning för hur domarna utbildas och rekryteras och hur domartjänsterna tillsätts i ett antal stater, som har liknande statssystem som vårt land. En redogörelse för motsvarande förhållanden i länder med andra statssystem är med hänsyn till innehållet i utredningens direktiv knappast av intresse i detta sammanhang.

2.9.2 *Allmänna domstolar*

2.9.2.1 Norge

Domstolsorganisationen. De allmänna domstolarna utgörs i Norge av *Høyesterett, Høyesteretts Kjaeremålsutvalg, lagmannsretterna* samt *herreds- och byretterna.* Härtill kommer de s k forliksråden. *Forliksråden,*

som består av tre lekmän, har främst till uppgift att söka åstadkomma förlikning mellan parterna i tvistemål. Medling är föreskriven som ett inledande steg i de allra flesta tvistemål. *Herredsrett och byrett* utgör i allmänhet första instans i tvistemål, medan brottmålen beroende på brottens svårhetsgrad fördelas mellan lagmannsrett och herreds- eller byrett. Sammansättningen i brottmål är en yrkesdomare och två lekmän, kallade domsmenn. De senare behövs inte alltid. I tvistemål dömer en ensam yrkesdomare men två domsmenn kan tillkallas. I vissa mål deltar alltid domsmenn. Vid de flesta underrätterna finns endast en domare med stadigvarande tjänst. Den 1 januari 1973 fanns det vid underrätterna 170 ordinarie domare. *Lagmansretterna* är fem till antalet. De dömer som första instans i allvarligare brottmål och utgör i övrigt fullföljdsinstans från underrätt. Sammansättningen utgörs i brottmål av tre yrkesdomare (retten) och tio jurymän (lagretten). Skuldfrågan bedöms av lagretten, vars beslut endast i begränsad utsträckning kan överprövas. Tvistemål avgörs av tre yrkesdomare. Domsmenn kan tillkallas. Antalet ordinarie domare i lagmannsretterna uppgår till drygt 50. *Høyesterett* har 18 ledamöter. Fem domare deltar, när ett mål avgörs. *Høyesteretts Kjaeremålsutvalg* har bl a till uppgift att meddela prövningstillstånd.

Domarutbildningen. Juristutbildningen äger rum vid universitet. Juridisk ämbetsexamen erhålls efter fem–sex års studier. Studierna är utpräglat teoretiska. Efter juristutbildningen kan juris kandidaten söka anställning som dommerfullmektig vid underrett. Tjänstgöringen motsvarar närmast notarietjänstgöring och syftar till en praktisk skolning av juris kandidater i allmänhet. Så gott som alla domare har varit dommerfullmektige. Tjänstgöringstiden som dommerfullmektig varar i högst två år. I allmänhet pågår tjänstgöringen omkring 20 månader. Redan efter en kortare tid vid underrätten får fullmektigen förordnande att på eget ansvar handlägga mål och ärenden, som dock inte får vara av komplicerat slag. Minimitiden till dess den nyblivne fullmektigen får sådant förordnande varierar mellan olika underrätter från någon vecka till tre — fyra månader. Förordnande som innefattar generell rätt att handlägga alla typer av mål vid underrätten erhålls i allmänhet efter tre — tolv månader. Det förutsätts, att den ordinarie domaren lämnar fullmektigen erforderlig vägledning och har överinseende över hans verksamhet. Dommerfullmektige handlägger en mycket stor del av målen i underrätt. Denna ordning har kritiserats. De ordinarie domarna svarar emellertid för den kvalitativt mest betydelsefulla verksamheten vid underrätterna.

Domarkarriären. Det finns i Norge inte någon särskilt utformad karriär just för domare. Rekrytering till domartjänster sker från skilda juridiska yrkesområden. Åtskilliga av dem som utses till ordinarie domare har emellertid, förutom att de har tjänstgjort som dommerfullmektige, under någon tid tjänstgjort inom domstolsväsendet som s k hjelpedommer eller som s k konstituert dommer, dvs som vikarie för tjänstledig ordinarie domare. Hjelpedommertjänsterna uppgår till ett tiotal. De som under de senaste femtio åren utnämnts till domare har i stor utsträckning vid själva utnämningstillfället innehaft domarvikariat. Så har varit fallet med 40 % av underrättsdomarna och över 60 % av domarna i lagmannsrett.

Domarna rekryteras i huvudsak från tre håll, centralförvaltningen,

advokatkåren samt polis- och åklagarväsendet. Under tiden 1920 — 1969 hämtades i runt tal 35 % från centralförvaltningen — varav hälften från justitiedepartementet — 28 % från advokatkåren och 25 % från polis- och åklagarmyndigheterna. Återstoden kom till lika delar från förvaltningen i övrigt och från andra juristyrken. Under senare år har dock rekryteringen från advokatkåren minskat till omkring 10 %.

Frågan om rekryteringen och utbildningen av domare i Norge har nyligen övervägts av en offentlig kommitté. I sitt i december 1970 avgivna betänkande 'Instilling om domstolenes rekruttering og dommernes utdannelse m v' föreslår kommittén att den öppna rekryteringen behålls också för framtiden. Enligt kommittén låter sig en särskild domarutbildning inte förena med ett sådant öppet system.

Tillsättningsförfarandet. Domarna utnämns i Norge av konungen i statsrådet. Lediga domartjänster kungörs för ansökan. Inom justitiedepartementet sammanställs uppgifter rörande sökandena, varefter expeditionschefen för den administrativa avdelningen i departementet och departementsråden upprättar förslag till tillsättning. Förslaget tillställs statsråden. Sedan dessa tagit ställning, föredras ärendet av justitieministern i konselj. Under utnämningsförfarandet inhämtas inte yttrande från någon organisation utanför justitiedepartementet. Den förut nämnda kommittén har emellertid föreslagit att det skall inrättas en särskild rådgivande tillsättningsnämnd, vari skall ingå justitiarius i Høyesterett, Stortingets ombudsman för förvaltningen samt en representant för vardera domarföreningen, advokatföreningen och juristförbundet. Någon tillsättningsnämnd har ännu inte inrättats.

2.9.2.2 Danmark

Domstolsorganisationen. Till de allmänna domstolarna räknas *Højesteret, landsretterna* och *underretterna. Underretterna* utgör första instans i det stora flertalet tvistemål och brottmål. I tvistemål dömer en domare. I brottmål medverkar vid huvudförhandlingen två lekmän (domsmaend), dock inte vid handläggning av erkända mål och mindre förseelser. Antalet underrättsdomare uppgår till omkring 175. De båda *landsretterna* handlägger som första instans ca 1 % av tvistemålen samt de mycket grova brottmålen. Landsretterna utgör i övrigt fullföljdsinstans. Tvistemål avgörs i allmänhet i landsret av tre yrkesdomare. De grövsta brottmålen handläggs av tre yrkesdomare under medverkan av tolv lekmän, kallade naevninger. Lekmännen avgör skuldfrågan och deltar i straffbestämningen. Vid handläggning av fullföljda brottmål medverkar tre domsmaend, vilka har individuell rösträtt. Antalet ordinarie domare i landsret uppgår till 56. *Højesteret* består av en president och 15 andra domare. Minst fem domare deltar i målens handläggning.

Domarutbildningen. Juridisk ämbetsexamen erhålls efter inemot sex års studier vid universitet. För att komma i fråga för erhållande av domartjänst krävs mycket goda examensbetyg, eftersom det i lag stadgas att i princip endast den som har uppnått visst högre betyg i sin juridiska ämbetsexamen kan utnämnas till domare vid dansk domstol. Någon särskild domarutbildning förekommer inte. Innehavare av juridisk ämbetsexamen kan genast efter sin examen bli dommerfuldmaegtig vid en

underret. Tjänstgöringens varaktighet är inte som i Norge begränsad. Dommerfuldmaektigen tjänstgör i allmänhet som sådan till dess han utnämns till domare eller pensioneras. Den egentliga fuldmaektigeverksamheten avser handläggning av skilda domstolsärenden. En dommerfuldmaektig förordnas emellertid ofta att dessutom utöva dömande verksamhet. Vanligen begränsas förordnandet till vissa typer av mål och ärenden. I viss utsträckning, exempelvis när dommerfuldmaektigen förordnas att under ordinarie domares tjänstledighet uppehålla dennes tjänst, får fuldmaektigen behörighet att avgöra alla slags mål.

Enligt fast praxis utnämns i allmänhet ingen till domare utan att ha haft förordnande som vikarierande domare (konstitueret dommer) i landsret. För justitiedepartementets tjänstemän gäller dock inte detta krav. Vid envar av landsretterna kan vid sidan av de fasta domartjänsterna inrättas ett antal extratjänster för att möjliggöra sådan utbildningstjänstgöring för fuldmaektige. F n finns sex utbildningstjänster. Tjänstgöringen varar nio — tolv månader och innebär att vederbörande deltar som ledamot i målens handläggning och avgörande. Genom tjänstgöringen får han en vidgad inblick i domstolsverksamheten och det blir också möjligt att bedöma hans lämplighet för domartjänst. Vid sidan härav har sedan några år funnits möjlighet för dommerfuldmaektige vid underet att under ett par års tid tjänstgöra som dommerfuldmaektige i Vestre Landsret. Sedan den 1 januari 1974 kan sådan tjänstgöring fullgöras även i Østre Landsret. De förbereder målen på samma sätt som hovrättsfiskalerna i Sverige och får vara med och rösta till dom men deras röst räknas inte. Under utbildningens slutskede får de dock vanligen delta som ledamöter.

Domarutbildningen i Danmark var föremål för utredning i slutet av 1940-talet. I det år 1951 avgivna betänkandet 'Betaenkning vedrörende dommeres uddannelse' pekades bl a på betänkligheterna ur rättssäkerhetssynpunkt med att låta domarutbildningen äga rum under utövande av domartjänst. I stället föreslogs inrättande vid landsretterna av utbildningstjänster, som inte var förenade med rätt att delta i avgörande av mål. Förslaget föranledde inte någon reformering av domarkarriären. Som förut nämnts har dock utbildningstjänstgöring sedan några år kunnat fullgöras i Vestre Landsret och kan fr o m 1974 äga rum också i Østre Landsret.

Domarkarriären. Rekryteringen till domartjänst sker i Danmark från en ganska snäv sektor. Domarna i underret hämtas från i huvudsak två håll, nämligen från kretsen av dommerfuldmaektige och från tjänstemannakadern i justitiedepartementet. Om man bortser från Köpehamns byret, tillsätts för närvarande 80 — 90 % av domartjänsterna i underret med domare i annan underret eller med dommerfuldmaektige och resten med tjänstemän i justitiedepartementet eller från polis- och åklagarmyndighet. Rekryteringen till Köpenhamns byret ser annorlunda ut. Under tiden 1958-68 kom 70 % av domarna från justitiedepartementet, 20 % från tjänst som dommerfuldmaektig, 7 % från polis- och åklagarmyndighet och 3 % från advokatkåren.

I fråga om de högre domstolarna begränsas rekryteringsunderlaget av bl a föreskrifter i lag om verksamhet som sökanden måste ha bedrivit för att kunna utnämnas. Sådana föreskrifter saknas i fråga om underret. För

utnämning till domare i højesteret fordras sålunda som regel minst tre års verksamhet som domare i landsret, president i Köpenhamns byret eller i Århus, Odense eller Aalborgs by- og herredsretter, president eller vicepresident i den sk sø- og handelsretten, rigsadvokat eller højesteretssagfører eller också innehav av en hög post i departement eller tjänst som akademisk lärare i juridik. För utnämning till domare i landsret gäller liknande verksamhetskrav. Även tjänst under tre år som domare i underret, polismästare, statsadvokat, landsrettssagfører, advokat med rätt att uppträda i landsret eller anställning på viss nivå i departement ger formell behörighet för utnämning till domare i landsret. Till belysning av det sagda kan nämnas, att under tiden 1958-1968 åtta av de nio domare som utnämndes till højesteret var domare i landsret och den nionde en hög förvaltningstjänsteman. Av dem som under samma tid utnämndes till domare i landsret kom omkring en tredjedel från justitiedepartementet och hälften från Köpenhamns byret.

Tillsättningsförfarandet. Alla domartjänster utom presidentämbetena i højesteret och landsret söks. Domarna utnämns av konungen personligen på förslag av justitieministern. Utnämning sker alltså inte i konselj. I tillsättningsärenden avges förslag till departementet i viss ordning som utbildats i praxis. Tillvägagångssättet är följande. Domare och dommerfuldmaektige sänder ansökningen till den domstolspresident under vilken de hör. Denne vidarebefordrar ansökningarna med eget yttrande till presidenten för højesteret, som med eget yttrande sänder dem vidare till justitiedepartementet. Sedan samtliga ansökningar och yttranden från domstolspresidenter har inkommit översänder departementet handlingarna för yttrande till den president under vilken den lediga tjänsten sorterar. När det gäller domartjänst i højesteret avges förslag av denna domstol. Förslaget går ut på att en av sökandena bör få 'prøvevotere'. Sådan votering äger rum vid minst fyra tillfällen. Först sedan sökanden på detta sätt har visat sin duglighet utnämns han.

Mycket stor vikt fästs vid förslagen och dessa följs praktiskt taget alltid. I besvärliga tillsättningsärenden förekommer ofta sammanträden i justitiedepartementet mellan bl a justitieministern samt presidenterna i højesteret och landsretterna. Mötena anses ha stor betydelse. Samarbetet mellan utnämningsmyndigheten och de myndigheter som avger förslag anses fungera väl.

Utnämning till president i højesteret eller landsret sker efter kallelse av konungen (justitiedepartementet). Højesteret brukar självmant dessförinnan avge utlåtande om vem som højesteret anser bör bli president i den domstolen.

2.9.2.3 Finland

Domstolsorganisationen. De allmänna domstolarna är *högsta domstolen* (HD), *hovrätterna* samt *härads-* och *rådstuvurätterna.* De sist nämnda är kommunala domstolar. *Häradsrätterna* uppgår till något över 70. I häradsrätt finns vanligen endast en ordinarie domare, häradshövdingen. I vissa domsagor finns dock även en annan ordinarie domare, som kallas tingsdomare. Antalet ordinarie domare i häradsrätt utgör drygt 90. I häradsrätt deltar nämnd. I de 35 *rådstuvurätterna* finns borgmästare och

rådmän, sammanlagt omkring 200. Rådstuvurätt har kollegial sammansättning, vilket innebär att flera yrkesdomare deltar i avgörandena. De fyra *hovrätterna* dömer i andra instans. I hovrätt finns president och hovrättsråd. Sammanlagda antalet hovrättsråd utgör omkring 90. Före 1957 fanns tjänster för hovrättsassessor. 1957 års ändring innebar att assessorerna fick titeln hovrättsråd. Det finns numera i stället två kategorier av hovrättsråd, nämligen hovrättsråd av högre och lägre löneklass. *HD* har vid sidan av sina dömande funktioner att övervaka underdomstolarnas verksamhet. I HD finns president och 21 justitieråd.

Domarutbildningen. Juristutbildningen äger rum vid universiteten och tar fyra — fem år. Domarutbildningen äger liksom i Sverige rum inom domstolsväsendets ram. Skillnaderna är dock betydande. Efter examen skriver den nyblivne juris kandidaten in sig som 'auskultant' i en hovrätt för att få domstolspraktik. Denna erhålls under notarietjänstgöring eller tjänstgöring som rättsbildat biträde i domsaga. I varje domsaga finns minst en statligt avlönad tjänst som notarie. I vissa domsagor finns dessutom tjänst för en s k kanslinotarie. Övriga rättsbildade biträden avlönas antingen av staten eller av häradshövdingen personligen, som vanligen uppbär sportler i sin tjänst. Notariernas och de övriga rättsbildade biträdenas uppgifter utgörs i huvudsak av protokollföring och expeditionssysslor. Notarierna avgör även vissa enklare ärenden på eget ansvar. Efter ett års notarietjänstgöring eller viss tids biträdestjänstgöring, innefattande medverkan vid allmänna ting, blir vederbörande berättigad att hålla ting och vikariera för häradshövdingen. Sedan han hållit ting under ett visst antal dagar och uppehållit domartjänst i domsaga under viss tid, får han titeln vicehäradshövding. Utbildningen fram till vicehäradshövdingetiteln är eftertraktad i skilda yrkesgrupper, varför konkurrensen i fråga om notarietjänstgöring är hård. Den som efter tingstjänstgöringen bestämmer sig för att bli domare har i regel att söka tjänst som fiskal i hovrätt. Fiskalstjänsterna är fasta föredragandetjänster. Hovrättsprocessen är nästan helt och hållet skriftlig. Antalet fiskalstjänster bestäms av hovrätternas behov av föredragande och sålunda ej med hänsyn till utbildningsbehovet. Fiskalstjänstgöringen leder inte till något godkännande för domarbanan. Efter anciennitet befordras fiskalerna inom hovrätten till tjänst som hovrättssekreterare eller advokatfiskal. Längre fram kommer utnämning till hovrättsråd.

I begränsad utsträckning förekommer att notarie i stället för att efter tingstjänstgöringen gå till hovrätt börjar som föredragande i HD. Han avancerar därefter inom HDs föredragandekader till justitiesekreterare och slutligen till refendarieråd. Han har därefter möjlighet att erhålla högre domartjänst.

Det förekommer även att unga jurister efter innehav av vikariat avancerar inom rådstuvurätterna i de större städerna.

Domarkarriären. Av det föregående har framgått att domarkarriären i Finland är förhållandevis sluten. Domartjänsterna i hovrätt nås efter befordran inom domstolen. Till häradshövdingetjänster utnämns vanligen hovrättsråd. Det förekommer även att hovrättsfiskal utnämns till häradshövding. Till innehavare av rådmanstjänst i de större städerna har dock inte sällan utsetts åklagare. I begränsad omfattning förekommer

cirkulation mellan den statliga domarbanan och den kommunala domarbanan.

Tillsättningsförfarandet. Vid tillsättning av domartjänst spelar HD en central roll, både som utnämningsmyndighet och förslagsmyndighet. Detta ingår i dess åligganden som tillsynsmyndighet över domstolsväsendet. Häradshövdingarna utnämns av HD i samråd med justitieministern. Tjänsterna söks och hovrätten uppställer tre av sökandena på förslag. Tjänst som borgmästare söks också. I detta fall uppsätter stadsfullmäktige tre av sökandena på förslag, varefter HD utnämner en av de föreslagna. Domarkompetens fordras men meritvärderingen är annorlunda än vid tillsättning av statlig domartjänst. Rådmännen väljs av stadsfullmäktige. Länsstyrelsen utfärdar fullmakt åt den valde, om han är kompetent. Hovrättsråden utnämns av republikens president efter föredragning av justitieministern. Hovrätten avger förslag på tre lämpliga personer och presidenten får ej gå utanför detta. HD yttrar sig. Republikens president utnämner presidenten i HD samt, efter framställning av HD, övriga HD-ledamöter och hovrättspresidenterna. I regel utnämns den som föreslagits av HD. Även justitiesekreterare och refendarieråd i HD utnämns av republikens president på framställning av HD.

HD utövar sin förvaltningsmyndighet över det allmänna domstolsväsendet vid veckosammanträden. Justitieministern deltar därvid i överläggningarna. Som regel uppnås enighet i viktigare frågor. De tillsättningsförslag som lämnas när republikens president skall utnämna domare underskrivs av både justitieministern och presidenten i högsta domstolen.

Det kan anslutningsvis framhållas, att förberedelser pågår i Finland att genomföra betydande reformer i fråga om domstolsväsendet och juristutbildningen. Dessa reformer kan komma att medföra stora förändringar i fråga om domarutbildning och domarkarriär.

2.9.2.4 Västtyskland

Domstolsorganisationen. Allmänna domstolar är *Bundesgerichtshof*, som utgör högsta instans, *Oberlandesgericht*, som motsvarar hovrätt, samt *Amtsgericht* och *Landgericht.* I *Amtsgericht* handläggs bl a förmögenhetsrättsliga mål som rör mindre värden, familjemål och mål om brott för vilket inte väntas högre straff än fängelse två år. Rätten består av en yrkesdomare. I brottmål kan som meddomare delta två lekmän (Schöffen). Det finns 773 Amtsgerichte. *Landgericht* handlägger som första instans de mål som inte hör under Amtsgericht. Vissa grövre brottmål anhängiggörs dock direkt i Oberlandesgericht. I tvistemål dömer tre yrkesdomare. I brottmål varierar sammansättningen. Den kan bestå av en juristdomare och två Schöffen (Kleine Strafkammer), tre yrkesdomare och två Schöffen (Grosse Strafkammer) eller tre yrkesdomare och sex Geschworene, motsvarande Schöffen (Schwurgericht). Antalet Landgerichte uppgår till 93. *Oberlandesgericht* är fullföljdsinstans. Som redan har framhållits anhängiggörs emellertid vissa grövre brottmål genast där. Vid överprövning av mål dömer tre yrkesdomare. Som första instans består rätten av fem yrkesdomare. Det finns 19 Oberlandesgerichte. *Bundesgerichtshof* inrättades 1950. Den tillämpar den s k revisions-

principen, vilket innebär att rättsfrågan men inte sakfrågan prövas. Vid felaktig rättstillämpning av underinstans kan domen ändras eller målet återförvisas till underinstansen. I Bundesgerichtshof dömer endast yrkesdomare.

Domarutbildningen. Juristutbildningen äger rum vid universitet och tar tre — fyra år. Domarutbildningen regleras i en särskild lag samt i den tyska domarlagen, som trädde i kraft den 1 juli 1962 och som dessutom behandlar bl a domarnas ställning, oavhängighet, tillsättning, tjänsteåligganden och skiljande från tjänsten. Den grundläggande utbildningen är gemensam för flera juristkarriärer. Efter avslutade universitetsstudier avläggs s k referendarexamen inför en statlig kommission, sammansatt av praktiker och lärare. Därefter fullgörs under viss tid praktisk tjänstgöring. Tiden har efter hand kortats ned och utgör för närvarande lägst två år. Tjänstgöringen äger rum under föreskrivna tidsperioder vid allmän domstol, hos åklagare, hos advokat och vid förvaltningsmyndighet. En mindre del av tjänstgöringstiden får efter fritt val förläggas till federalt eller delstatligt lagstiftande organ, förvaltningsdomstol eller facklig organisation. Tjänstgöringen får fördelas på högst fem olika platser. Förberedelsetjänstgöringen kan förlängas när särskilda skäl föreligger. Som ett alternativ till universitetsutbildning med efterföljande praktisk tjänstgöring har år 1971 införts möjlighet för delstat att erbjuda en samlad men i fråga om teoretiskt och praktiskt innehåll likvärdig utbildning om minst fem och ett halvt år, inklusive universitetsutbildningen.

Efter avslutad praktisk tjänstgöring avläggs assessorsexamen. Tonvikten ligger därvid på kunskaper om det praktiska rättslivet. Godkännande i en delstat gäller i förbundsrepubliken och i övriga delstater. Fram till assessorsgodkännandet är utbildningen gemensam för domarbanan, åklagarbanan och advokatbanan samt för karriärer inom förvaltningen. Därefter träffas val av yrkesbana. Assessorsgodkännandet är en förutsättning för utnämning till domare, men assessorn kan inte ställa krav på att utses till domare. Den som väljer domarbanan söker tjänst som domare på prov (Richter auf Probe). Han fullgör allmän domartjänst. Under tjänstgöringstiden prövas hans lämplighet som domare och han kan vid behov skiljas från tjänsten. Provtjänstgöringen pågår i minst tre år. Hela provtjänstgöringen behöver inte ske vid domstol. Tjänstgöring upp till två år — och undantagsvis längre tid — som högre förvaltningstjänsteman, universitetslärare eller advokat får tillgodoräknas. Detsamma gäller i fråga om annan tjänst som i samma mån ger för domstolsverksamheten nyttiga kunskaper och erfarenheter. Efter tre års provtjänstgöring kan domaren få ordinarie tjänst. Utan särskild ansökan erhåller han senast efter fem års tjänstgöring ordinarie tjänst som domare eller, i vissa fall, som åklagare.

Domarkarriären. Endast den som godkänts som assessor kan som nämnts erhålla domarförordnande. Den egentliga domarkarriären, som tar sin början efter assessorsgodkännandet, är i stort sett sluten. Domarförordnande ges i princip som ordinarie. Sådant förordnande kan emellertid föregås av vissa i lagen angivna, begränsade förordnanden, exempelvis förordnande på prov eller förordnande för bestämd tid. Om ej annat föreskrivs i federal lag får i en domstol inte sitta andra än ordinarie

domare. Ordföranden i domarkollegium måste enligt domarlagen alltid vara ordinarie.

Tillsättningsförfarandet. I domarlagen föreskrivs, att domstolarna skall medverka vid tillsättning av domartjänst. Anordningen syftar till att skapa garantier för att den som utnämns till domare är lämplig därtill och även till att rent allmänt stärka domstolarnas ställning och trygga deras självständighet. Domarna utnämns av justitieministern. Domstolarnas medverkan äger rum på det sättet att särskilda domarförsamlingar, *'Präsidialräte'*, yttrar sig före varje utnämning. Yttrandena, som behandlar sökandens personliga och yrkesmässiga lämplighet för tjänsten, är inte formellt bindande. Justitieministern kan utnämna en sökande, som rådet inte har ansett kompetent till viss tjänst, men så sker sällan. Ett 'presidialråd' skall enligt domarlagen upprättas vid envar av de högsta förbundsdomstolarna. Det råd som upprättats vid Bundesgerichtshof består av presidenten och sex andra domare, varav tre tillhör Bundesgerichtshof. Ibland medverkar i särskild ordning utsedda tillsättningsnämnder. Vid tillsättning av tjänst vid de högsta förbundsdomstolarna deltar exempelvis en nämnd som består av förbundsdagsledamöter och företrädare för delstaterna. Vid utnämning till domartjänst i Berlin, Bremen, Hamburg och Hessen medverkar särskilda nämnder, i vilka finns företrädare för bl a delstatsparlamenten, domarkåren, advokatkåren och förvaltningen.

2.9.2.5 Frankrike

Domstolsorganisationen. År 1958 genomfördes inom det franska domstolsväsendet en genomgripande omorganisation, vilken främst berörde underrätterna. Därvid avskaffades de ca 3 000 fredsdomstolarna och ersattes med de nuvarande Tribunaux d'instance. Domarkåren minskades kraftigt. De allmänna domstolarna är kassationsdomstolen, *Cour de cassation, Cour d'appel,* vilken motsvarar hovrätt, samt för handläggning i första instans av tvistemål *Tribunal d'instance* och *Tribunal de grande instance* och av brottmål *Tribunal de police, Tribunal correctionel* och *Cour d'assises.*

Tribunal d'instance utgör första instans i mindre, förmögenhetsrättsliga mål. Under beteckningen *Tribunal de police* handlägger den i huvudsak bötesmål. Den är domför med en lagfaren domare. Antalet sådana domstolar är omkring 450. Vid *Tribunal de grande instance* anhängiggörs övriga tvistemål. Som brottmålsdomstol kallas domstolen *Tribunal correctionel* och handlägger medelsvåra brottmål. Målen avgörs av tre lagfarna domare. I ungdomsmål dömer en lagfaren domare och två lekmän med erfarenhet av ungdomsfrågor. Antalet domstolar av detta slag utgör omkring 170. Talan fullföljs till en *Cour d'appel,* där målen avgörs av tre — fem yrkesdomare. Det finns 27 sådana domstolar. Mål om grova brott som mord och rån handläggs i *Cours d'assises* som första och enda instans, om man bortser från den begränsade prövning som kan ske i kassationsdomstolen. Tre lagfarna domare och nio lekmän (jurés) deltar i avgörandena i Cours d'assises. *Cour de cassation* prövar endast, om rättstillämpningen är riktig och om processuellt fel begåtts. Vid felaktig rättstillämpning eller rättegångsfel 'kasserar' den domen och målet får tas

upp igen av annan appellationsdomstol än den domstol som meddelat den kasserade domen. Domstolen består av omkring 65 domare. För handelstvister och tvister i anledning av arbetsavtal finns sedan gammalt särskilda domstolar, bestående av enbart lekmän, *Tribunaux de commerce* och *Conseils de prud'hommes*.

Domarutbildningen. Juridisk examen avläggs efter omkring tre års universitetsstudier. I samband med domstolsreformen år 1958 tillskapades en mer omfattande domarutbildning än tidigare. Före år 1958 ålåg det den som ville bli domare att efter sin examen skaffa sig praktisk erfarenhet genom att tjänstgöra dels ett år på advokatkontor, dels ett år hos åklagare eller i departement. Numera gäller följande ordning. Efter avlagd juridisk examen vid universitet söker domaraspiranten inträde vid en särskild högskola för domare, *l'Ecole Nationale de la Magistrature*. Sökanden, som skall vara mellan 27 och 35 år, avlägger inträdesprov. Endast de bästa antas. Utbildningen varar tjugoåtta månader. Lön utgår under utbildningstiden. Studietiden fördelar sig på följande sätt. De första elva månaderna tillbringas vid skolan. Under de återstående 17 månaderna fullgör aspiranterna praktisk tjänstgöring vid bl a appellationsdomtol. Två månader av utbildningstiden är förlagd till Paris. Under utbildningstiden får aspiranten i första hand praktisk utbildning vid domstol och åklagarmyndighet samt vid advokatbyrå eller förvaltningsmyndighet. Den teoretiska undervisningen vid domarskolan syftar till att ge domaren juridiska, ekonomiska och samhällsvetenskapliga kunskaper. Under utbildningstiden prövas fortlöpande aspirantens lämplighet för domarbanan. Sedan utbildningen avslutats avlägger domaraspiranten särskilda prov. Dessa granskas av en kommitté med representanter för justitiedepartementet, domarkåren, universiteten och förvaltningen. Klarar han dessa prov, antas han till domare av lägre grad. Utbildningens kvalitet anses ligga på hög nivå.

Domarkarriären. Sedan gammalt är i Frankrike domarkarriären tämligen sluten. Den som tänker bli domare bestämmer sig för domarbanan genast efter universitetsstudierna. Numera gäller att endast 10 % av domartjänsterna får tillsättas med kandidater, som inte har genomgått domarskolan, exempelvis med advokater eller professorer. Den som har erhållit grundläggande domarutbildning tjänstgör emellertid inte endast i domstol. Sedan gammalt förekommer cirkulation mellan domartjänster och åklagartjänster samt tjänster i justitiedepartementet. En domare förordnas i allmänhet till en början på lägre domartjänst och har sedan möjlighet att bli befordrad till högre poster.

Tillsättningsförfarandet. Domare i de allmänna domstolarna utnämns av republikens president. I tillsättningsärendet avges förslag av ett högsta domarråd, *Le Conseil Supérieur de la Magistrature*. Rådet har elva ledamöter som utses av republikens president. Av ledamöterna är tre domare i kassationsdomstolen, en i högsta förvaltningsdomstolen, Conseil d'Etat, och tre i underrätt eller appelldomstol. Två av ledamöterna står utanför domarkåren. Ordförande är presidenten i kassationsdomstolen. Vid sidan av domarrådet finns en särskild befordringsnämnd, *Commission d'avancement*, ledd av kassationsdomstolens president och innefattande representanter för domare, åklagare och tjänstemän i justitiedepartementet.

2.9.2.6 England

Domstolsorganisationen. Kännetecknande för det engelska domstolsväsendet är bl a, att den ojämförligt största andelen av målen avgörs av lekmän. Bl a härigenom har yrkesdomarkåren kunnat hållas mycket begränsad. Ett annat karakteristiskt drag är uppdelningen i två skilda instanssystem, ett främst för brottmål och ett för civilmål. De allmänna domstolarna utgörs av överhuset, *House of Lords, the Court of Appeal,* samt, i fråga om underrätter, på tvistemålssidan *County Court* och *High Court* och på brottmålssidan *Crown Court.* Till dessa kommer lekmannadomstolarna, *magistrates courts,* som utgör första och i praktiken också sista instans i de flesta mål. För närvarande finns det i England omkring 21.000 'fredsdomare' eller magistrates vid omkring 1.000 *magistrates courts.* Omkring 50 av dessa domare är juridiskt utbildade och heltidsanställda, *stipendiary magistrates.* Övriga är lekmän, *lay magistrates, justices of the Peace.* En domstolstjänsteman, the *clerk,* assisterar lekmannadomarna vid förhandlingarna. Vid *magistrates courts* handläggs bl a mindre brottmål. F n torde mer än 98 % av brottmålen avgöras där. I övrigt handläggs där bl a vissa familjemål. Magistrates courts handhar dessutom förberedelsen i de brottmål som handläggs av högre domstol.

Medelsvåra brottmål handläggs i *Crown Court,* som utgör en enda domstol med avdelningar som sammanträder på 90 platser i landet. I domstolen dömer domare från High Court eller County Courts (circuit judges) eller deltidsanställda *recorders.* I Crown Court som första instans avgörs målen av en domare.

Tvistemål anhängiggörs vanligen vid en *County Court.* Det finns 337 County Courts. Antalet domare i dessa somstolar är omkring 250. Vid denna typ av domstolar finns även en rättsbildad funktionär, kallad *registrar,* som bl a dömer mindre mål. Första instans för tvistemål som rör värden över visst belopp eller, i vissa fall, på grund av parternas överenskommelse är *High Court* i London. Domstolen är indelad i tre avdelningar som handlägger skilda måltyper. I High Court finns omkring 70 domare. Målen avgörs av ensamdomare. Vid sidan av de egentliga domarna finns vid High Court en grupp tjänstemän, som handhar förberedelsearbetet men som även har vissa domarfunktioner. Crown Court och High Court utgör i vissa fall även fullföljdsinstanser. Överinstans i brottmål och tvistemål är i övrigt *Court of Appeal,* som vanligen dömer med tre rättsbildade domare. *House of Lords* utgör högsta instans. Tillströmningen av mål dit är starkt begränsad. Fasta domare är lordkanslern och elva s k *Law Lords.* I avgörandena deltar tre domare.

Domarutbildningen. I England äger juristutbildningen endast i begränsad utsträckning rum vid universiteten. Sedan gammalt har den i stället huvudsakligen omhänderhafts av juristernas egna samfund. Av avgörande betydelse i detta sammanhang är, att advokatyrket i England är uppdelat i två grenar. En blivande advokat måste från början bestämma sig för om han vill bli konsulterande jurist, *solicitor,* eller föra talan vid domstol som barrister. En blivande barrister får, vid sidan av eventuella universitetsstudier, sin utbildning vid något av de fyra s k *Inns of Court,* som sedan medeltiden utgör institutioner för utbildning och yrkesdisciplin. Utbildningen tar omkring fyra år. Efter genomgångna prov blir han

barrister. En barrister företräder inte endast enskilda parter. I svårare brottmål engageras i allmänhet en barrister att föra åtalet. Den blivande solicitorn får sin praktiska utbildning på advokatkontor. Den teoretiska utbildningen organiseras av solicitorernas yrkesorganisation *the Law Society*.

Någon särskild domarutbildning förekommer inte. Den som vill bli domare måste i princip bestämma sig redan vid inledandet av sina studier och välja den för barristers gällande utbildningsgången. Domarna rekryteras nämligen bland framstående barristers. Solicitors kan dock numera förordnas till exempelvis stipendiary magistrate eller recorder. Antalet fast anställda yrkesdomare är mycket lågt och torde understiga 400. Den blivande domaren tjänstgör ofta i domstol någon tid före utnämningen för att få domarerfarenhet.

Domarkarriären. Som framgått finns ingen domarkarriär utan domartjänsterna tillsätts med framstående barristers. Dessa är då i 50-60-årsåldern. Det begränsade antalet domartjänster i förening med innehavarnas anseende ger den engelske domaren en mycket hög prestige, troligen med få motsvarigheter i något annat land. Utöver de höga krav som allmänt gäller för utnämning till domare ställs vissa formella krav i fråga om den tidigare verksamhetens omfattning. För att bli domare i Court of Appeal krävs sålunda 15 års praktik som barrister. I High Court är kravet 10 år. För lägre domartjänster krävs på motsvarande sätt tidigare verksamhet under visst antal år som barrister eller, i vissa fall, solicitor.

Tillsättningsförfarandet. Engelska domare utnämns av drottningen på förslag av lordkanslern eller — när det gäller de två högsta grupperna — på förslag av premiärministern. Beträffande justices of the peace är utnämningsrätten delegerad till lordkanslern, som väljer ur en lista upprättad av regionala kommittéer. Det kan nämnas att lekmannadomarna måste genomgå kortare kurser i kriminalrätt, varjämte särskild uppmärksamhet numera ägnas åt att åstadkomma likformig praxis vid beivrande av förseelser.

2.9.2.7 USA

Domstolsorganisationen. I USA är domstolarna organiserade dels på delstatlig, dels på federal bas. De delstatliga domstolarna är de ursprungliga. I samband med att federationen bildades överläts vissa i konstitutionen noga angivna maktbefogenheter åt de federala organen. Genom konstitutionen inrättades även USA:s högsta domstol. Möjlighet öppnades att tillskapa lägre federala domstolar. De federala domstolarnas behörighet är i huvudsak begränsad till fall då delstat eller federationen är part, då konstitutionen eller federal lagstiftning är inblandad eller då tvisten rör parter från mer än en delstat. En federal domstol betraktas som obehörig till dess en part visat att en federal fråga är inblandad.

De federala domstolarna är *United States Supreme Court* (högsta domstolen), *United States Courts of Appeal* (motsvarande hovrätterna) och *Federal Districts Courts*. I delstaterna finns vanligen en *högsta domstol*, samt i övrigt *apellationsdomstolar* och *distriktsdomstolar*. Namnen på domstolarna varierar. Amerikas högsta domstol utgörs av en ordförande, *chief justice* och åtta meddomare. Den är domför med sex

ledamöter. Det finns elva federala appellationsdomstolar. De dömer i kollegial sammansättning med tre domare. Antalet federala distriktsdomstolar utgör omkring 100. I dessa dömer ensamdomare. Det finns omkring 500 federala domare. Totala antalet domare i USA uppgår till ca 10 000.

Domarutbildningen. Från att ursprungligen ha varit organiserad efter engelskt mönster är numera all juridisk utbildning förlagd till universiteten. Juridisk examen erhålls efter tre — fyra års juridiska studier. Studierna innefattar betydande moment av praktisk tillämpning.

För utnämning till federal domare krävs i princip inte juridisk utbildning. I praktiken är detta emellertid numera ett krav. Någon domarutbildning utöver den allmänna juristutbildningen förekommer inte. Domarna rekryteras till övervägande del från advokatkåren. Rekryteringen är emellertid inte så hårt knuten till denna enda yrkesgrupp som förhållandet är i England.

Domarkarriären. Någon domarkarriär finns inte inom det federala domstolsväsendet och förekommer sannolikt inte heller inom delstaternas domstolsorganisationer. Den advokat eller jurist i övrigt som aspirerar på en domartjänst har att på ett eller annat sätt ge sin önskan tillkänna.

Tillsättningsförfarandet. Federala domare utnämns av presidenten. Tjänsten är ej begränsad till tiden. Före utnämningen granskas kandidaterna inom justitiedepartementet, varefter justitieministern föreslår en av dem för utnämning. Presidenten är emellertid inte bunden av förslaget. Presidenten brukar höra bl a advokatsamfundet och berörda senatorer, dvs senatorer ur presidentens parti och representerande stat inom domstolens domkrets. Dessa senare har ofta ett avgörande inflytande på utnämningen. Sedan presidenten träffat sitt val, skall senaten ge sitt godkännande. Ett särskilt senatsutskott *(Judiciary Committee)* företar en kompletterande granskning innan godkännande lämnas. På senaste tid har beträffande högsta domstolen senaten i ett par uppmärksammade fall vägrat godkännande. Om man bortser från utnämningar till högsta domstolen, är senatens godkännande i praktiken närmast av formell art.

De delstatliga domarna utses för viss period. De tillsätts på olika sätt i skilda stater. I allmänhet utses domarna genom någon form av val. I knappt två tredjedelar av delstaterna sker det genom direkta val och i några få stater väljs domarna av delstatssenaten. I allmänhet återväljs domarna mer eller mindre automatiskt. I återstående delstater utses domarna av guvenören, varefter delstatssenaten skall godkänna utnämningen. Systemet med folkvalda domare har starkt kritiserats från rättssäkerhetssynpunkt. I diskussionen har bl a föreslagits en övergång till det s k Missourisystemet, vilket tillämpas i Kalifornien. Det innebär att en kommitté av advokater, domare och parlamentariker gör upp ett förslag på lämpliga kandidater, varefter guvernören utnämner en av dessa. Den utnämnde måste emellertid, för att utnämningen skall bli bestående, även godtas av väljarkåren vid närmaste val.

2.9.3 *Förvaltningsdomstolar*

2.9.3.1 Norge

Förvaltningsrättskipningens organisation m m. I Norge saknas egentliga förvaltningsdomstolar bestående av yrkesdomare. I en del fall kan emellertid statliga och kommunala myndigheters beslut överklagas hos självständiga specialorgan, som kallas *ankenemnder.* Dessa består i allmänhet av lekmän och av sakkunniga, som inte är anställda vid nämnden. Varje ankenemnd har ett begränsat funktionsområde. Beslut i socialförsäkrings- och pensionsärenden fullföljs hos den s k *trygderetten,* som är ett förvaltningsorgan. Taxeringsbeslut kan överklagas hos själva taxeringsnämnden, kallad *ligningsnemnd.* Talan kan därifrån fullföljas till en *overligningsnemnd.* Sådan finns i varje kommun. Möjligheterna att gå vidare till högre administrativ myndighet är begränsade.

Förvaltningsmyndighets beslut kan enligt konstitutionell sedvanerätt dras under allmän domstols prövning. Prövningen omfattar i princip endast beslutets laglighet.

2.9.3.2 Danmark

Förvaltningsrättskipningens organisation m m. Enligt den danska grundlagen får särskilda förvaltningsdomstolar inrättas. Detta har emellertid inte skett. Däremot finns det liksom i Norge vid sidan av förvaltningsmyndigheterna ett stort antal självständiga organ för överprövning av förvaltningsbeslut, s k *ankenaevner.* Dessa består huvudsakligen av lekmän samt specialister utan fast anknytning till nämnden. Den viktigaste ankenaevnen är *landsskatteretten.* Ordföranden och vice ordförandena utses av konungen. Övriga ledamöter utses av folketinget och finansministern med hälften vardera. Ordföranden, vice ordförandena och tre av de övriga ledamöterna skall uppfylla villkoren för utnämning till domare i landsret. Liksom i Norge kan statliga och kommunala förvaltningsmyndigheters beslut underkastas allmän domstols prövning. Detsamma gäller vanligen en ankenaevns beslut. Prövningen får i princip endast avse frågan om beslutet är lagligt.

2.9.3.3 Finland

Förvaltningsrättskipningens organisation m m. De allmänna förvaltningsdomstolarna i Finland är *högsta förvaltningsdomstolen* och på det lokala planet de år 1955 inrättade *länsrätterna.* Vid sidan härav finns ett antal speciella förvaltningsdomstolar, av vilka kan nämnas tjänsteöverdomstolen, omsättningsskatterätten, vattenöverdomstolen och vattendomstolarna. *Länsrätterna* utgör organisatoriskt avdelningar inom länsstyrelserna. En reform pågår i syfte att förtydliga deras domstolskaraktär. De handhar förvaltningsrättskipningen i länet och handlägger främst skattemål samt nykterhetsvårdsmål och vissa andra mål angående omhändertagande för vård. Varje länsrätt består av tre ledamöter. Ordförande är landshövdingen, länsråd eller landskamrerare. Det är dock

sällsynt att landshövdingen fungerar som ordförande i länsrätten. Övriga ledamöter är en länsassessor samt den tjänsteman vid länsstyrelsen som föredrar målet. Ledamot skall, bortsett från landshövdingen, vara jurist. I praktiken är proceduren skriftlig. *Högsta förvaltningsdomstolen* är i allmänhet domför med fem ledamöter. Förfarandet är i huvudsak skriftligt. I högsta förvaltningsdomstolen, omsättningsskatterätten och länsrätterna tjänstgör omkring 200 förvaltningsdomare.

Domarutbildning och domarkarriär. Någon särskild domarutbildning eller domarkarriär för förvaltningsdomare finns inte. Domarna i länsrätt utgörs, förutom av landshövdingen, av tjänstemän som vanligen gjort en ämbetsmannakarriär inom länsstyrelsen. Till högsta förvaltningsdomstolen rekryteras framstående tjänstemän från departementen, verken och universiteten. Det är möjligt att uppnå domartjänst vid högsta förvaltningsdomstolen även via tjänstgöring som föredragande vid domstolen. Rekryteringen till de speciella förvaltningsdomstolarna sker vanligen bland personer i ämbetsmannakarriären. Övergång mellan förvaltningsdomstolen och allmän domstol förekommer endast sällan. Domarna i högsta förvaltningsdomstolen (förvaltningsråd) har samma ställning som justitieråd. Ledamöterna i länsrätt har däremot inte i alla avseenden samma ställning som domarna vid de allmänna domstolarna och är inte oavsättliga.

Tillsättningsförfarandet. Republikens president utnämner högsta förvaltningsdomstolens president samt övriga ledamöter och ordinarie föredragande i denna domstol. Han utnämner även ledamöterna i vattenöverdomstolen och vissa ledamöter i omsättningsskatterätten. Andra ledamöter i omsättningsskatterätten utnämns av högsta förvaltningsdomstolen som även förordnar sina extraordinarie föredragande. Länsrätternas ledamöter tillsätts av regeringen eller inrikesministeriet.

2.9.3.4 Västtyskland

Förvaltningsrättskipningens organisation m. m. Det finns i Västtyskland vid sidan av de allmänna domstolarna förvaltningsdomstolar, skattedomstolar, socialdomstolar, arbetsdomstolar och författningsdomstolar. Dessa domstolars organisation är uppbyggd efter mönster av de allmänna domstolarnas organisation. Detta innebär, att den högsta instansen är federal medan lägre instanser är delstatliga domstolar. Instanserna är dock färre. I de lägsta instanserna dömer vanligen tre juristdomare och två lekmän. Sammansättningen varierar dock mellan skilda stater och domstolar. I den högsta instansen dömer fem juristdomare.

I fråga om domarutbildning, domarkarriär och tillsättningsförfarande hänvisas till vad som sagts angående de allmänna domstolarna.

2.9.3.5 Frankrike

Förvaltningsrättskipningens organisation m m. Frankrike har en särskild förvaltningsdomstolsorganisation. Förvaltningsdomstolarna utgörs av den högsta förvaltningsdomstolen, *Conseil d'Etat*, som har sitt säte i Paris, och

ett trettiotal lokala förvaltningsdomstolar, *tribunaux administratifs*. Härtill kommer ett mindre antal särskilda förvaltningsdomstolar. Conseil d'Etat har, vid sidan av sin uppgift som högsta förvaltningsdomstol, även lagberedande och administrativt-konsultativa funktioner.

De nuvarande lokala förvaltningsdomstolarna, *tribunaux administratifs*, tillkom 1953 i samband med en reform, som bl a syftade till att stärka domstolsprägeln hos den lokala administrativa rättskipningen. Domstolarna är allmänna förvaltningsdomstolar i första instans men har även administrativa uppgifter samt begränsade konsultativa uppgifter i förhållande till departementsförvaltningarna. En sådan domstol består vanligen av en president och fyra domare.

Domarutbildning och domarkarriär. Den blivande förvaltningsdomaren utbildas vanligen efter avslutade universitetsstudier vid högskolan för blivande högre tjänstemän, *l'Ecole Nationale d'Administration (l'ENA)*. För inträde vid skolan krävs mycket höga betyg. Utbildningen varar i tre år. Därefter söker sig de blivande förvaltningsdomarna till Conseil d'Etat, där de börjar som aspiranter och sedan går vidare i karriären inom domstolen. Befordran sker i huvudsak efter anciennitet, vilket anses medverka till domstolens självständighet gentemot regeringsmakten. Vid sidan av den beskrivna karriären finns vad som kallas *le tour extérieur*, den yttre vägen. Uttrycket syftar på att en mindre del av tjänsterna besätts med framstående tjänstemän från olika grenar av administrationen eller domstolarna. En tredjedel av tjänsterna som domare i Conseil d'Etat får tillsättas på detta sätt.

Domarna i les tribunaux administratifs rekryteras på i princip samma sätt. Även här förekommer le tour extérieur. Ett mindre antal domare i tribunaux administratifs avancerar till domare i Conseil d'Etat.

Tillsättningsförfarandet. Domarna i Conseil d'Etat utnämns beroende på ställning av republikens president eller av justitieministern. I det förra fallet avges förslag av justitieministern eller vicepresidenten i domstolen. Den senare avger förslag till innehavare av tjänst som tillsätts av justitieministern.

2.9.3.6 England

Förvaltningsrättskipningens organisation m m. I England utövas sedan gammalt kontrollen över förvaltningen främst av de allmänna domstolarna. De vida gränser som gäller för domstols rätt att överpröva förvaltningsbeslut har fastlagts genom rättspraxis. Prövningen är inte inskränkt till rättsfrågor. All rättskipning inom förvaltningsområdet är dock inte förlagd till de allmänna domstolarna utan omhänderhas av särskilda domstolsliknande organ, *Administrative Tribunals*. Sådana återfinns inom exempelvis sociallagstiftningens, hälsovårdens och byggnadsväsendets områden samt inom industri- och handelsområdet. Antalet Administrative Tribunals torde uppgå till omkring 2.000. Det är framför allt inom förvaltningsområden under expansion som dessa organ har inrättats. Syftet har då ofta varit att få en snabb och effektiv handläggning av de till förvaltningsområdet hörande målen. I fråga om sammansättning, funktioner och arbetssätt finns stora skillnader mellan olika Administrative Tribunals. I viss utsträckning anses allmän domstol kunna överpröva beslut av en Administrative Tribunal.

Domarutbildning, domarkarriär och tillsättningsförfarande. Administrative Tribunals är i allmänhet sammansatta av någon eller några jurister och i övrigt av fackmän inom domstolens verksamhetsfält. Ordföranden är vanligen jurist, ofta barrister med mångårig erfarenhet inom sitt yrke. Ytterligare någon eller några jurister kan ingå. Ibland föreskrivs att ordföranden skall vara domare i High Court. Lika lite som inom det allmänna domstolsväsendet kan man här tala om någon domarutbildning eller domarkarriär. Ordförande och ledamöter tillsätts vanligen av chefen för det departement under vilket organet sorterar. I vissa fall svarar regeringen eller lordkanslern för utnämningen.

2.9.3.7 USA

Förvaltningsrättskipningens organisation m m. Något utvecklat system av förvaltningsdomstolar förekommer inte i USA. Förvaltningsrättskipningen handhas i stället till övervägande delen av vissa förvaltningsmyndigheter (agencies) som, var och en inom sitt område, utrustats med domsrätt (adjudicatory authority). Samtidigt sysslar dessa myndigheter med annan verksamhet, vilket är deras huvudsakliga uppgift. Till skillnad från vad som gäller i fråga om domstolarnas verksamhet har myndigheterna endast i mindre utsträckning att avgöra mål mellan enskilda parter. I det stora flertalet fall är det i stället så, att det allmänna är part och företrädes av myndigheten själv. I begränsad utsträckning har dock numera inrättas federala organ av domstolskaraktär, *Administrative Tribunals*, vilka specialiserats på särskilda förvaltningsområden. Exempel på sådana organ utgör *the Federal Trade Commission* och *the National Labor Relations Board.* Beskattningsbeslut överklagas vid en federal förvaltningsdomstol, benämnd *United States Tax Court.*

Domarutbildning, domarkarriär och tillsättningsförfarande. Lika lite som vid de allmänna domstolarna finns det på förvaltningsrättskipningens område någon särskild domarutbildning eller domarkarriär. Tillsättningsförfarandet varierar i hög grad, beroende på om tjänsten avser en *agency* eller *tribunal* och beroende på det rättskipande organets ställning och funktioner.

2.10 Verksamhetsområden för jurister utom domstolsväsendet

2.10.1 *Inledning*

Den som har genomgått domarutbildning och som inte därefter erbjuds anställning inom domstolsväsendet för kortare eller längre tid som föredragande eller som innehavare av domartjänst som är avsedd för förstärknings- och vikariatsändamål skall enligt våra direktiv lämna domstolsväsendet och övergå till annan verksamhet, till vilken verksamhet han organisatoriskt skall knytas. De verksamheter som därvid blir av intresse är främst sådana som skänker erfarenheter av värde för den som

senare ämnar söka domartjänst. På den statliga sidan nämns i direktiven tjänstgöring inom åklagar-, polis- eller exekutionsväsendet, kriminalvården, länsstyrelser och centrala förvaltningsmyndigheter samt vid allmän advokatbyrå. Vidare pekas på verksamhet hos kommuner, organisationer, banker, försäkringsbolag m m samt på advokatverksamhet. I det följande lämnas en allmän beskrivning av inträdesfordringar, internutbildning, befordringsgång och löneförhållanden inom skilda juristbanor.

2.10.2 *Statlig verksamhet*

2.10.2.1 Åklagarbanan

Utbildning. För antagning på åklagarbanan krävs numera juris kandidatexamen och notariemeritering. Kompetenskravet infördes i samband med åklagarväsendets förstatligande den 1 januari 1965. Tidigare godtogs även annan kompetens, i första hand distriktsåklagarexamen. Vid förstatligandet gavs dispens åt dåvarande åklagare som inte hade avlagt juris kandidatexamen. F n torde ungefär halva åklagarkåren ha föreskriven behörighet. Den som antas som *åklagaraspirant* genomgår en särskilt anordnad åklagarutbildning. Denna omfattar provtjänstgöring och en teoretisk åklagarkurs.

Under provtjänstgöringen placeras aspiranten vid länsåklagarmyndighet eller vid större lokal åklagarmyndighet. Tjänstgöringen inriktas helt på utbildning. Denna omfattar f n i praktiken omkring tio månader. En förkortning till nio månader övervägs. Efter ett allmänt orienterande inledningsskede följer tjänstgöring med i huvudsak kansligöromål. Därpå följer ett skede under vilket aspiranten får ta del i alla de olika åklagargöromål som förekommer vid en lokal åklagarmyndighet. Ett viktigt utbildningsändamål är att lära aspiranten hur ledning av förundersökning sker. Utbildningen äger under viss tid rum vid polismyndighet. Ett senare utbildningsskede är förlagt till regional nivå. Aspiranten får härunder förbereda, föredra och föreslå beslut i olika slags mål med särskild åtalsprövning, särskilt ungdomsmål. I provtjänstgöringen ingår också ett självständigt åklagarskede, under vilket aspiranten i enklare mål får på eget ansvar fatta åklagarbeslut, uppträda i domstol m m.

Den teoretiska åklagarkursen pågår tolv veckor och är förlagd till Stockholm. För att få delta måste aspiranten i allmänhet ha fullgjort omkring fem månaders provtjänstgöring. Främst studeras åklagartjänst, kriminaltaktik och kriminalteknik. Flera andra ämnen studeras också, bl a administrations- och förvaltningskunskap, bokföring, psykologi, rättspsykiatri, socialkunskap och kriminalvård. Åklagaraspiranten är placerad i lönegrad F 9 men uppbär lön enligt löneklass F 11.

Vidareutbildningsbehovet inom åklagarväsendet tillgodoses bl a genom allmänna åklagarkurser för yrkesverksamma åklagare. Vidare anordnas kurser i särskilda ämnen.

Karriären. Det inledande skedet av åklagarkarriären har fr o m den 1 juli 1974 fått ändrad utformning och har anpassats till vad som gäller för fiskal i hovrätt och kammarrätt. Åklagaraspiranten förordnas, under förutsätt-

ning av godkänd åklagarutbildning, som *assistentåklagare* i lönegrad F 12. Det innebär, att han förordnas att vara åklagare vid länsåklagarmyndighet eller vid åklagarmyndigheten i Stockholms, Göteborgs eller Malmö åklagardistrikt. Han tjänstgör främst som förstärkning vid regional eller lokal åklagarmyndighet. Assistentåklagarens tjänstgöring äger till en del rum utom stationeringsorten, om han tillhör länsåklagarmyndighet. Efter ett års innehav av tjänst i lönegrad F 12 erhålls placering i lönegrad F 14 och efter ytterligare två år i lönegrad F 15. I samband med placeringen i lönegrad F 15 förordnas assistentåklagaren som *distrikts-* eller *kammaråklagare till förfogande.* Sådan åklagare är i allmänhet stationerad vid viss åklagarmyndighet.

De tjänster som kan komma i fråga för åklagaren i den fortsatta karriären är tjänster som *distriktsåklagare, kammaråklagare* och *chefsåklagare* samt som *länsåklagare* och *överåklagare.* Sammanlagt finns det något mer än 550 åklagartjänster. Lönesättning och fördelning av åklagartjänsterna den 1 juli 1974 framgår av följande uppställning.

	riksåklagaren	F 29	9	chefsåklagare	F 21
	bitr riksåklagaren	F 27	13	distriktsåklagare	F 21
4	byråchefer	F 24	33	chefsåklagare	F 19
2	avd direktörer	F 19	41	kammaråklagare	F 19
			17	chefsåklagare	F 18
1	överåklagare	F 27	2	chefsåklagare	F 16
2	överåklagare	F 26	29	kammaråklagare	F 16
23	länsåklagare	F 25	53	distriktsåklagare	F 16
11	länsåklagare	F 21	119	distrikts-/kammaråklagare	F 16
			147	distrikts-/kammaråklagare till förfogande samt assistentåklagare	F 12–15
17	chefsåklagare	F 25			
10	kammaråklagare	F 23			
10	kammaråklagare	F 22	22	åklagaraspiranter	F 9
12	chefsåklagare	F 22			

Frågan om rekrytering till åklagarbanan har nyligen behandlats av en av RÅ tillsatt arbetsgrupp. Denna har i november 1972 avlämnat en promemoria om vissa personaladministrativa frågor inom åklagarväsendet (Åklagarrekrytering del 1 och 2). Av promemorian framgår, att det finns många vakanser på tjänsterna inom åklagarorganisationen. Man räknar med ett avsevärt rekryteringsbehov under en följd av år och anser, att en särskilt organiserad rekryteringsverksamhet bör startas.

I den nämnda promemorian har även belysts befordringstiderna inom åklagarkarriären. Som utgångspunkt har därvid tagits tjänstetillsättningarna under tiden den 1 januari 1969 — den 30 juni 1972 avseende tjänster i de dåvarande lönegraderna A 26 och A 27, B 4 och B 5 samt C 1 och C 2. Antalet tjänster som tillsattes i de tre grupperna uppgick till respektive 72, 11 och 7. Den genomsnittliga levnadsåldern vid respektive utnämningsnivå var 34 år, 48 år resp 51 år. Utnämningarna skedde efter en genomsnittlig tjänstgöringstid inom åklagarväsendet av 5 år, 17 år respektive 21 år. Befordran var snabbare i storstadsdistrikten än i övrigt. Som framgått av vad ovan anförts om förhållandena efter den 1 juli 1974 erhålls numera en automatisk löneutveckling till lönegrad F 15 (A 28) på fyra år.

2.10.2.2 Kronofogdebanan

För den exekutiva verksamheten är riket f n indelat i 81 kronofogdedistrikt. I varje distrikt finns en kronodirektör eller en kronofogde som chef. Centralmyndighet för exekutionsväsendet är sedan den 1 juli 1973 riksskatteverket. Den totala personalstyrkan vid kronofogdemyndigheterna uppgår till ca 2.700 och personalen fördelar sig på kronofogdekarriären, exekutionskarriären och biträdeskarriären. Av intresse i detta sammanhang är endast kronofogdekarriären, som inrymmer något över 200 tjänstemän.

Utbildning. För antagning som kronofogdesekreterare fordras sedan den 1 januari 1965 juris kandidatexamen och notariemeritering. Övergångsvis är även vissa förutvarande tjänstemän inom landsfiskalsorganisationen behöriga utan sådan kompetens. I begränsad omfattning meddelades efter år 1965 utbildning åt kronofogdar, som var chefer för kronofogdemyndighet. Det var därvid till stor del fråga om efterutbildning av tjänstemän som inte uppfyllde de år 1965 införda kompetenskraven. Biträdande kronofogdar och kronofogdesekreterare erhöll fram till 1972 inte någon teoretisk utbildning men däremot viss praktisk fackutbildning, vilken meddelades under första anställningsåret.

Numera genomgår den nyblivne kronofogdesekreteraren under det första anställningsåret en särskild, åtta veckor lång teoretisk utbildningskurs, kallad kronofogdekurs. Den första kursen av detta slag genomfördes under hösten 1972. Tyngdpunkten i kursen ligger på utsökningsrätt samt administrations- och förvaltningskunskap. Kronofogdeutbildning i form av minst 44 veckors praktisk utbildningstjänstgöring och genomgång av kronofogdekursen är numera enligt 27 § kronofogdeinstruktionen (1965:687) behörighetsvillkor för tjänst som biträdande kronofogde och högre tjänst i kronofogdekarriären.

Karriären. Rekryteringstjänsterna inom kronofogdekarriären utgörs som framgått av tjänster som *kronofogdesekreterare.* I kronofogdekarriären ingår vidare tjänst som *kronofogde* och *biträdande kronofogde.* Kronofogde är vanligen chef för kronofogdemyndighet. Chef för kronofogdemyndighet i Stockholm, Göteborg och Malmö har titeln *kronodirektör.* F n finns 46 tjänster som kronofogdesekreterare. Av dessa är 23 fasta tjänster, placerade i lönegrad F 12. Kronofogdesekreterare som inte innehar s k fast tjänst, är placerad i lönegrad F 9 och uppbär lön enligt löneklass F 11. De fasta tjänsterna har inrättats dels vid vissa kronofogdemyndigheter där det vid sidan av chefskronofogden inte finns någon ytterligare kronofogde- eller biträdande kronofogdetjänst, dels vid vissa större myndigheter med betydande behov av vikarier inom kronofogdekarriären. I allmänhet har *fast tjänst som kronofogdesekreterare* hittills erhållits kort tid efter genomgången kronofogdeutbildning, vanligen ett eller ett par år från början. Tjänst som *biträdande kronofogde* har erhållits efter ytterligare något eller några år. Även de lägre *kronofogdetjänsterna* har erhållits inom relativt kort tid.

Fördelningen av tjänsterna den 1 juli 1974 inom kronofogdekarriären framgår av omstående uppställning.

Det föreligger f n ett betydande rekryteringsbehov p g a stor pensionsavgång. Efter att tidigare ha brottats med rekryteringssvårigheter tycks kronofogdebanan numera dra till sig erforderligt antal kvalificerade sökande. Av

1 kronodirektör	F 26	35 kronofogdar	F 19
1 kronodirektör	F 25	28 kronofogdar	F 17
1 kronodirektör	F 24	9 kronofogdar	F 16
3 kronofogdar	F 24	8 biträdande kronofogdar	F 15
10 kronofogdar	F 23	36 biträdande kronofogdar	F 14
6 kronofogdar	F 22	23 fasta kronofogdesekreterare	F 12
13 kronofogdar	F 21	23 kronofogdesekreterare	F 9
6 kronofogdar	F 20		

betydelse för den framtida bedömningen är, att antalet kronofogdedistrikt kan komma att minska. Organisationen av utsökningsväsendet är f n föremål för utredning. Även andra omständigheter påverkar den kommande utvecklingen. Inom justitiedepartementet har exempelvis utarbetats förslag angående summarisk betalningsprocess hos kronofogdemyndighet. Lagberedningen har under 1973 avlämnat betänkandet Utsökningsbalken (SOU 1973:22) vilket innehåller förslag med betydande återverkningar för kronofogdeorganisationen. Förslaget är f n föremål för ytterligare utredning.

2.10.2.3 Polischefsbanan

Utbildning. För antagning på polischefsbanan krävs avlagd juris kandidatexamen. Polischefsutbildningen ändrades den 1 januari 1971. Ändringen föranleddes bl a av rekryteringssvårigheter. Reformen innebar, att det dittillsvarande kravet på notariemeritering avskaffades och att den särskilda polischefsutbildningen i stället ökades ut.

Polischefsutbildningen omfattar nu två år sex månader och innefattar följande moment:

Polischefskurs vid polisskolan	sex månader
Polispraktik	sex månader
Tjänstgöring hos länsstyrelse (länspolischef och länsrätt)	tre månader
Tjänstgöring hos åklagarmyndighet	tre månader
Tjänstgöring i tingsrätt	tolv månader

Polischefskursen genomgås först. Den är förlagd till polisskolan i Solna. Den praktiska tjänstgöringen äger i möjligaste mån rum i deltagarnas hemlän. Den som tidigare tjänstgjort hos länsstyrelse eller åklagarmyndighet eller som genomgått notarieutbildning får i allmänhet räkna av motsvarande tid från den praktiska tjänstgöring som på just det området ingår i polischefsutbildningen.

Den som antas för polischefsutbildning placeras som *extra polissekreterare* i reglerad befordringsgång. Det innebär placering i lönegrad F 5 under ett år, i lönegrad F 7 under ett och ett halvt år och därefter i lönegrad F 9. Tidigare tjänstgöring kan tillgodoräknas i lönehänseende. Tingsmeriterad jurist placeras således i lönegrad F 9 och får lön efter löneklass F 11.

Vid sidan av den beskrivna polischefsutbildningen anordnar rikspolisstyrelsen (RPS) vidareutbildning av polischefer två — tre år efter avslutad egentlig polischefsutbildning. Utbildningen omfattar dels en två månader lång polischefskurs rörande främst arbetsledningsfrågor, dels praktiktjänstgöring vid RPS under fyra månader.

Karriären. Den som genomgått polischefsutbildningen är formellt behörig att söka tjänst inom polischefskarriären. Till en början fortsätter vederbörande såsom polissekreterare i befordringsgång. Fast tjänst som *polissekreterare* i lönegrad F 12 kan dock erhållas efter kort tid, kanske inom något år. Antalet sådana tjänster uppgår f n till 35. I fråga om andra polissekreterartjänster än dem som innehas under utbildningen gäller, att polissekreteraren är stationerad i visst polisdistrikt. Omfattningen av tjänstgöringsskyldigheten varierar. Den kan avse tjänstgöring enbart inom stationeringsdistriktet eller inom distrikten i ett län eller inom distrikten i flera län. Den fortsatta karriären leder till tjänst som *polisintendent.* Man kan räkna med att befordran till intendent dröjer bortåt fem år eller längre. Huvuddelen av polisintendenttjänsterna är placerade i lönegraderna F 14, F 16 och F 17. Ett antal *polismästartjänster* ligger på samma eller närliggande lönenivå. Övriga tjänster inom polischefskarriären är — vid sidan av polisintendenttjänster och polismästartjänster i högre lönegrad — tjänster som *polisöverintendent, länspolischef* och *biträdande länspolischef.* Tjänsternas antal och placering i lönehänseende den 1 juli 1974 framgår av följande uppställning.

1	polismästare	F 28	7	polisintendenter	F 19
1	polismästare	F 27	39	polismästare	F 19
1	polismästare	F 26	5	bitr länspolischefer	F 19
4	polisöverintendenter	F 25	12	polisintendenter	F 17
3	polisöverintendenter	F 24	13	polismästare	F 17
23	länspolischefer	F 24	12	polisintendenter	F 16
6	polismästare	F 24	23	polismästare	F 15
6	polisintendenter	F 23	42	polisintendenter	F 14
2	polisintendenter	F 21	35	fasta polissekreterare	F 12
27	polismästare	F 21	17	polissekreterare	F 5–9

Sedan den nya polischefsutbildningen tillkom har rekryteringsläget förbättrats avsevärt. Polischefskurser har anordnats åren 1971–1974. Vid varje kurs har antagits 20 deltagare. Antalet sökande har varit mångfaldigt större. Behovet av nya polissekreterare p g a pensionsavgång m m har inom RPS preliminärt beräknats till omkring 150 under budgetåren 1970/71–1979/80.

2.10.2.4 Kriminalvårdsområdet

Inom kriminalvården finns ingen särskild karriär för jurister. I fråga om chefstjänsterna inom kriminalvårdsorganisationen — utom kriminalvårdsstyrelsen — dvs tjänsterna som kriminalvårdsdirektör, kriminalvårdsinspektör, fångvårdsinspektör och anstaltsdirektör, uppställs inte något krav på juridisk examen. F n är endast ett fåtal av tjänsteinnehavarna jurister. Vid kriminalvårdsstyrelsen finns f n anställda

ett tjugotal jurister. Formellt krav på juris kandidatexamen föreligger endast beträffande tjänst som chef för den juridiska enheten, tjänst som ombudsman inom samma enhet samt tjänst som chef för rättsvårdssektionen inom vård- och tillsynsavdelningen.

2.10.2.5 Centrala förvaltningsmyndigheter

Det är svårt att ge någon samlad bild av de tjänster vid de centrala förvaltningsmyndigheterna till vilka jurister kan komma i fråga. Behovet av juridiskt utbildad arbetskraft är beroende av den särskilda myndighetens verksamhet. En närmare analys förutsätter därför en särskild undersökning av varje central förvaltningsmyndighet, vilket inte har gjorts.

Jurist som har notarieutbildning inplaceras i amanuenstjänst i lönegrad F 9, löneklass F 11. Byråsekreterare är i allmänhet placerad i lönegrad F 7 och förste byråsekreterare vanligen i F 8 — F 13. Efter några års tjänstgöring kan en amanuens erhålla byrådirektörstjänst i lönegrad F 13. Beträffande möjligheten till vidare befordran kan inte göras några generella uttalanden. Vissa byrådirektörstjänster är emellertid placerade i lönegraderna F 15, F 17 och F 18. Avdelningsdirektörstjänst är placerad i lönegraderna F 19 — F 23. Tjänst som byråchef är placerad i lönegrad F 24.

2.10.2.6 Länsstyrelseorganisationen

Inledning. Ett betydande antal såväl notariemeriterade som icke notariemeriterade jurister söker sig varje år till länsstyrelserna. Den genomsnittliga rekryteringen per år utgjorde under åren 1967 — 1971 knappt 50 jurister. Den 1 juli 1971 genomgick länsstyrelseorganisationen en genomgripande förändring. Länsstyrelserna är numera i princip organiserade i en planeringsavdelning, en skatteavdelning och en förvaltningsavdelning, var och en under ledning av ett länsråd. Härtill kommer länspolischefens expedition och en administrativ enhet. Inom planeringsavdelningen finns en juridisk enhet under ledning av vanligen en förste länsassessor. Den juridiska enheten har bl a att kontrollera lagenligheten i planeringsavdelningens beslut. Förvaltningsavdelningen består av en rättsenhet och en allmän enhet, båda vanligen under ledning av en förste länsassessor. Rättsenheten utgör kansli för länsskatterätten. Allmänna enheten omhänderhar en rad olika ärenden såsom passärenden, ärenden angående utfärdande av körkort, registrering av handelsbolag, socialvård och exekutiv försäljning av fast egendom. Den utgör dessutom kansli för länsrätten.

Enligt länsstyrelseinstruktionen (1971:460) är, som tidigare nämnts, chefen för förvaltningsavdelningen samt cheferna för rättsenheten och allmänna enheten ordförande i länsskatterätten och länsrätten. Vid vissa länsstyrelser finns dessutom särskilda tjänster som ordförande i länsskatterätten och länsrätten.

Formellt krav på juristutbildning har endast uppställts, förutom i fråga om tjänster för länspolischef, för tjänst förenad med uppgift att vara ordförande i länsskatterätt eller länsrätt. I fråga om tjänst som chef för planeringsavdelnings juridiska enhet kan i praktiken förutsättas krav på

juris kandidatexamen. Antalet tjänster som formellt reserverats för jurister är således få inom den nya länsstyrelseorganisationen. Jurister torde ändå även fortsättningsvis komma att rekryteras till olika tjänster vid länsstyrelserna i samma omfattning som tidigare. I första hand gäller detta tjänster inom förvaltningsavdelning, skatteavdelning och planeringsavdelnings juridiska enhet.

Karriären. Sökanden antas som *länsnotarie* i reglerad befordringsgång. Han placeras i lönegrad F 5 och uppnår efter två och ett halvt år lönegrad F 9. Notariemeriterad jurist får i lönehänseende tillgodoräkna notarietjänstgöringen. Den fortsatta karriären leder till tjänst som *länsassessor* i F 13 — F 19 samt i några fall F 21 och ibland till tjänst som *förste länsassessor* i lönegrad F 23 eller F 24. Vid sidan av dessa tjänster finns åtskilliga andra på skilda nivåer. Vissa uppgifter om juristpersonalen vid länsstyrelserna lämnas i det tidigare berörda betänkandet (Ds Ju 1972:10) om vissa åtgärder beträffande domarrekrytering och domarutbildning för de allmänna förvaltningsdomstolarna m m, vartill hänvisas för närmare uppgifter.

Utbildningsfrågor. Den utbildning som förekommer inom länsstyrelseorganisationen avser i huvudsak personal inom landskanslistkarriären. För länsnotarierna finns inte anordnad någon särskild utbildningsgång, som fallet är i hovrätt och kammarrätt samt inom åklagar-, kronofogde- och polischefskarriärerna. Det tidigare nämnda betänkandet Ds Ju 1972:10 innehåller vissa förslag om utbildningen vid länsstyrelse. I betänkandet anförs (s 77 f) att ett fyrtiotal notariemeriterade jurister anställdes vid länsstyrelserna vart och ett av åren 1970 — 1971, medan på grund av pension, övergång till annan tjänst m m ett femtiotal notariemeriterade jurister avgick per år under samma tid. Enligt betänkandet måste nyrekrytering ske inte endast för att fylla de därigenom uppkomna vakanserna utan även för att råda bot på föreliggande brist på arbetskraft. En ökad tillgång på kvalificerad personal fordras enligt betänkandet särskilt vid förvaltningsavdelningarna, såväl för dömande verksamhet som för föredragningsuppgifter. I betänkandet föreslås, som tidigare antytts, att det vid länsstyrelserna anordnas en aspirantutbildning i huvudsak motsvarande den i kammarrätt. Länsstyrelse skall i första hand godkänna vederbörande för sin egen verksamhet. Prövning för godkännande bör ske efter åtta — tolv månader. Beslut om godkännande skall träffas av ett kollegium bestående av landshövdingen eller hans ställföreträdare och cheferna för förvaltningsavdelningen, planeringsavdelningens juridiska enhet, rättsenheten och allmänna enheten. För att de godkända aspiranterna skall kunna utnyttjas föreslås i betänkandet att särskilda förste länsnotarietjänster av ny typ inrättas. Tjänsterna bör enligt betänkandet betraktas som en arbetskraftsreserv och disponeras av länsstyrelsernas organisationsnämnd (LON).

Vidare föreslås i betänkandet, att den aspirant vid länsstyrelse som önskar bli förklarad kompetent att tjänstgöra i kammarrätt skall anvisas särskild möjlighet därtill. I sådant fall skall kammarrätt företa prövning efter tjänstgöring där.

2.10.3 *Kommunal verksamhet*

2.10.3.1 Primärkommunerna

Inom den kommunala förvaltningen finns ett stort antal tjänster för jurister. Tjänstebenämning och lönesättning varierar från en kommun till en annan. De vanligaste benämningarna är stadsjurist, stadsnotarie, stadssekreterare och stadsombudsman. Tjänsterna finns i huvudsak i kommuner som tidigare var städer. De större av dessa har vanligen flera juristtjänster på skilda nivåer, medan andra kommuner endast har någon enstaka tjänst.

Kommunjuristens arbetsuppgifter spänner över ett vitt fält. Vid sidan av kommunaljuridiken sysslar han med stora delar av civilrättsområdet, expropriationslagstiftningen, planlagstiftningen m m. I allmänhet krävs notariemeritering för att bli kommunjurist. Svårigheter med rekryteringen förekommer inte. Tidigare skedde denna inte sällan bland jurister som hade tjänstgjort någon tid i länsstyrelse. De kommunala juristkarriärerna torde vara förhållandevis litet rörliga. I de kommuner där flera juristtjänster finns sker i stor utsträckning befordran i intern succession.

Av följande uppställning framgår vilka juristtjänster som finns liksom deras antal och placering i lönehänseende. Uppgifterna hänför sig till 1971.

Tjänstebenämning	Antal tjänster	Lönegrad
Förste stadsjurist (Stockholm)	1	KB 3
stadsjurist	34	KA 25–KB 7
bitr. stadsjurist (Stockholm)	3	KA 29, 30, KB 5
stadsadvokat "	6	KB 3, 4
bitr. stadsadvokat "	3	KB 1
förste stadsnotarie	1	KA 29
stadsnotarie	41	KA 25–KB 1
förste stadssekreterare (Stockholm)	1	KB 7
stadssekreterare	39	KA 26–KB 3
stadsassessor (Göteborg)	2	KA 30, KB 1
stadsombudsman	24	KA 28–KB 5
bitr. stadsombudsman	1	KA 30
kanslinotarie	4	KA 27–29
kanslijurist	13	KA 28
jurist	3	KA 24, 28, 29
bitr. jurist	10	KA 24, 26
andre jurist	2	KA 28
fastighetsnotarie	5	KA 25, 26
fastighetsjurist	5	KA 28–KB 2

2.10.3.2 Landstingen

Inom landstingen tjänstgör ett mindre antal jurister. Specialbefattningar för jurister förekommer endast vid Stockholms läns landsting. Vid dess juridiska avdelning tjänstgör tre — fyra jurister. I övrigt återfinns juristerna på tjänster som landstingsdirektör och som kanslichef. Omkring hälften av dessa tjänster torde dock innehas av andra än jurister, främst

socionomer. Sammanlagt kan antalet jurister på nu berörda tjänster beräknas till mellan 25 och 30. Härutöver förekommer jurister i viss utsträckning bland den personal som handlägger allmänna ärenden.

2.10.4 *Enskild verksamhet*

2.10.4.1 Advokatbanan

Titeln advokat är förbehållen den som är medlem i Sveriges advokatsamfund. Antalet medlemmar uppgår f n till omkring 1 350. Antalet har länge varit tämligen konstant. Under den senaste femårsperioden har dock skett en ökning med ett femtiotal medlemmar. Ansökan om att bli medlem i samfundet prövas av dess styrelse. Förutsättningarna för medlemskap anges i 3 § i samfundets stadgar. Vederbörande skall efter avlagd juris kandidatexamen ha utövat praktisk juridisk verksamhet under minst fem år. Därvid skall han under minst tre år ha ägnat sig åt att yrkesmässigt tillhandagå allmänheten, antingen som biträde åt advokat eller på allmän advokatbyrå eller för egen räkning. Om särskilda skäl föreligger kan dispens lämnas från föreskrivna krav på tjänstgöringens art och omfattning. Lagfaren domare eller annan tjänsteman vid allmän domstol får ej antas till ledamot.

Praktiskt taget alla som ger sig in på advokatbanan har dessförinnan skaffat sig notariemeritering. En mindre del öppnar därefter egen verksamhet. Flertalet blivande advokater föredrar emellertid att till en början söka anställning som biträdande jurist på något advokatbyrå. Sin huvudsakliga utbildning får den blivande advokaten på den advokatbyrå där han är anställd. Tidigare anordnade dessutom Jurist- och Samhällsvetareförbundet årligen en veckolång introduktionskurs för blivande advokater. Tillträde till kursen var i princip förbehållet notariemeriterad jurist som under en — sex månader hade tjänstgjort som biträdande jurist på advokatbyrå. Årligen antas ett fyrtiotal nya samfundsmedlemmar. Den blivande advokaten börjar vanligen anställningen som biträdande jurist strax före 30-årsåldern och blir ofta delägare eller öppnar eget omkring 35. Det råder f n enligt uppgift inte några rekryteringssvårigheter på advokatbanan.

Det förekommer inte så sällan att hovrättsfiskaler och kammarrättsfiskaler börjar som biträdande jurister vid advokatbyrå. Fiskalerna brukar därvid erhålla tjänstledighet från sina tjänster under sex månader eller undantagsvis längre tid.

Den biträdande juristens lön är vanligen till betydande del — över 20 % — baserad på provision. Under de första åren brukar lönen dock utgå som fast lön. Lönerna för biträdande jurister utvisar en betydande spridning. Jurist- och Samhällsvetareförbundet har sammanställt de biträdande juristernas månadsinkomster. Inkomsterna framgår av följande uppställning.

Siffrorna avser 1973 års löner

Examensår	Antal	Övre kvartil	Median	Nedre kvartil
1959–1963	28	10 000	7 000	5 300
1964	10	8 250	6 300	5 550
1965	13	7 375	5 400	4 300
1966	16	6 750	5 450	5 000
1967	27	6 000	5 500	5 000
1968	24	5 975	5 000	4 400
1969	38	5 000	4 525	4 200
1970	25	4 200	4 000	3 425
1971	17	3 575	3 500	3 070
1972	4	–	2 600	–

Anm Med median avses det värde som svarar mot det mellersta beloppet då beloppen ordnas efter storlek. Medianvärdet påverkas inte på samma sätt som medelvärdet av enstaka extremvärden. Kvartilerna anger över respektive under vilket värde en fjärdedel av beloppen ligger.

I Tidskrift för Sveriges advokatsamfund 1972 (s 94-104) redovisas bl a medianinkomsterna år 1970 för advokater, fördelade på åldersgrupper. Uppgifterna är visserligen inte aktuella men återges ändå för att möjliggöra en ungefärlig jämförelse med lönenivån inom andra yrkesgrupper. Inkomsterna framgår av följande uppställning.

Ålder	Totalt	
	Medianinkomst	Antal
–34	71 006	59
35–39	79 500	100
40–44	100 000	114
45–49	100 000	130
50–54	116 286	118
55–59	89 800	75
60–64	99 610	76
65–69	84 691	89
70–	47 144	53

Vidare redovisas den på följande sida återgivna fördelningen av juristerna på byråer av olika storlek.

Den 1 juli 1973 trädde rättshjälpsreformen i kraft. De tidigare 16 rättshjälpsanstalterna omvandlades då till allmänna advokatbyråer. Under hösten 1973 inrättades sju nya sådana advokatbyråer. Ytterligare allmänna advokatbyråer har därefter inrättats. Den 1 september 1974 fanns det

sammanlagt 25 allmänna advokatbyråer. Beslut har fattats om inrättande av ytterligare 5 byråer. Antalet jurister vid de allmänna advokatbyråerna uppgick den 1 september 1974 till 112.

Byråns storlek	Procentuell andel
1 jurist	41,6
2 jurister	20,6
3 jurister	14,5
4 jurister	8,5
5 jurister	4,7
6 eller fler jurister	10,1
	100,0

2.10.4.2 Juristtjänst inom bankväsendet

Antalet tjänstemän inom bankväsendet med juridisk examen uppgår till omkring 300. Mindre än hälften av dessa sysslar med juridiska arbetsuppgifter. Praktiskt taget alla har emellertid börjat såsom egentliga bankjurister. För antagning som bankjurist krävs i praktiken notariemeritering. Det anses ibland önskvärt med ytterligare meriter, främst fiskalskompetens eller erfarenhet från advokatbyrå. Mer än var tionde bankjurist torde ha fiskalskompetens. Bankjuristens arbetsuppgifter utgörs i princip antingen av notariatverksamhet, dvs tillhandagående med juridisk service åt bankens kunder, eller av tjänstgöring på rättsavdelning, där bankens egna juridiska ärenden handläggs. I flertalet fall hålls verksamheten samman och bankjuristen kan då få syssla med båda slagen av juridiskt arbete. Vid sammanhållna juridiska avdelningar sker dock inte sällan en specialisering. Det förekommer knappast att bankjuristen uppträder i rättegång. Någon särskild internutbildning på det bankjuridiska området ges vanligen inte inom banken. Bankerna brukar emellertid i stor utsträckning låta sina jurister delta i externt anordnade kurser som är av värde för verksamheten. Efter fyra — fem års tjänstgöring ställs bankjuristen ofta inför valet att övergå till egentlig bankverksamhet. Förutsatt att vederbörande visat sig lämplig för detta erbjuds han därvid tillfälle att genomgå bankutbildning. Omkring hälften av bankjuristerna slår in på bankmannabanan. Utbildningen anordnas av studierådet vid affärsbankerna. Efter omkring ett års utbildning sätts juristen in i s k linjetjänst.

Karriären för en bankjurist följer således två skilda vägar. Den som fortsätter som bankjurist kan så småningom avancera till *förste bankjurist, direktörsassistent, biträdande bankdirektör* och *bankdirektör*. Antalet högre tjänster för egentliga bankjurister är dock förhållandevis litet. F n torde ca en fjärdedel av juristerna på denna bana inneha tjänst som förste bankjurist eller högre tjänst. Den som övergår till allmän bankverksamhet blir så småningom *bankdirektör* och chef för region eller annan enhet inom bankorganisationen.

Bankjuristen erhåller i allmänhet under förutsättning av att han har förvärvat notariemeritering en begynnelselön motsvarande löneklass

F 11 + 200 kronor per månad. Av tillgänglig lönestatistik framgår att den fortsatta löneutvecklingen är gynnsammare än vad som gäller på domarbanan. Detta gäller inte minst beträffande sluttjänsterna. Fem år efter examen utgör medianlönen omkring 5 000 kronor och 10 år efter examen omkring 7 000 kronor i månaden. Slutlönerna torde i allmänhet överstiga 10 000 kronor per månad.

2.10.4.3 Tjänst som företagsjurist

Antalet tjänstemän med juridisk examen inom företagen är ca 350. Alla börjar med juridiska arbetsuppgifter men åtskilliga går efterhand över till annan verksamhet inom företagen. F n har sålunda drygt hälften av företagsjuristerna andra än juridiska funktioner. För att bli företagsjurist krävs vanligen notariemeritering. Det anses önskvärt med ytterligare meriter i form av fiskalskompetens eller tjänstgöring på advokatbyrå. Enligt uppgift har mer än var tionde bolagsjurist varit fiskal.

Företagsjuristbanan visar en mycket splittrad bild. Företagsjurister torde endast förekomma i de ca 100 största företagen. Antalet jurister liksom dessas arbetsuppgifter vid varje enskilt företag varierar i betydande grad, vilket bl a hänger samman med i vilken utsträckning juridiska arbetsuppgifter lämnas till utomstående affärsjurister, som företaget anlitar. Någon egentlig internutbildning förekommer inte. Företagsjuristerna brukar emellertid i stor utsträckning få delta i extern kursverksamhet.

Företagsjuristen anställs vanligen som *biträdande ombudsman*. Han avancerar därefter till *ombudsman*. Som nämnts övergår mer än hälften i större eller mindre utsträckning till andra funktioner inom företaget. Det sker inte sällan via tjänst som exempelvis *administrativ direktör* eller *ekonomidirektör*.

Begynnelselönen är i allmänhet densamma som för bankjurister. Den fortsatta lönebilden är mycket splittrad. Löneläget för företagsjuristerna är dock generellt sett något bättre än för bankjuristerna.

2.10.4.4 Juristtjänst inom försäkringsväsendet

Antalet försäkringsjurister är ca 175. Även bland dessa sker efterhand en betydande övergång till andra än rena juristfunktioner. Detta är fallet med drygt hälften av juristerna. Notariemeritering brukar krävas för antagning vid försäkringsbolagens juristavdelningar. Utbildningen sker under tjänsteutövningen. Försäkringsjuristerna deltar i stor utsträckning i externa kurser. Arbetsuppgifterna avser skadeståndsrättsliga frågor, trafikjuridik o dyl men också den verksamhet som hänger samman med förvaltningen av försäkringsbolagens egna tillgångar. På de större försäkringsbolagens juristavdelningar förekommer specialisering på de skilda sakområdena. Till skillnad från bankjuristerna och delvis också företagsjuristerna uppträder försäkringsjuristerna inte sällan inför domstol.

Antagning sker som *försäkringsjurist* eller *biträdande ombudsman*. Den fortsatta karriären leder i första hand till tjänster som *ombudsman* och som *förste ombudsman*. Vid sidan av den rena juristkarriären kan bl a tjänster som *administrativ direktör, ekonomidirektör* och *försäkringsdirektör* komma i fråga.

Lönesituationen för de yngre försäkringsjuristerna motsvarar vad som förut sagts om bankjurister och företagsjurister. Löneutvecklingen för de äldre försäkringsjuristerna är dock mindre god än i de båda andra karriärerna.

2.10.4.5 Juristtjänst inom organisationsväsendet

Antalet jurister inom näringslivs-, arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna uppgår till ca 350. Arbetsuppgifterna i de båda sistnämnda organisationerna utgörs till alldeles övervägande del av förhandlingsarbete. Inom vissa organisationer, t ex LO och TCO, lämnar juristpersonalen viss rättshjälp åt medlemmarna. Inom näringslivsorganisationerna ägnar sig juristerna bl a åt juridisk rådgivning åt medlemsföretag. Utredningsverksamhet och avfattande av remissyttranden utgör väsentliga arbetsuppgifter. Notariemeritering krävs i allmänhet inte längre för anställning vid arbetsmarknadens organisationer. Någon särskilt organiserad internutbildning torde inte förekomma.

Karriären är olika utformad beroende på organisationens storlek och art. På arbetsgivarsidan anställs juristen som *sekreterare* och kan i allmänhet räkna med att befordras till *direktörsassistent* och därefter till *biträdande direktör*. Han har möjlighet att bli *direktör*. Samma ordning torde gälla för de större näringslivsorganisationerna. På arbetstagarsidan anställs vederbörande som *sekreterare, förbundsjurist* eller *ombudsman*. Karriären innefattar tjänster som *biträdande direktör* och *direktör*.

Lönemässigt torde karriären vara jämförbar med företagsjuristbanan och bankjuristbanan.

2.10.5 *Forskarkarriären*

Den 1 juli 1969 reformerades forskarutbildningen (prop 1969:31). Dittillsvarande licentiatexamen och doktorsgrad fördes samman till en vetenskaplig examen, doktorsexamen. I fråga om doktorander som redan påbörjat doktorandstudierna enligt den äldre ordningen gällde vissa övergångsbestämmelser till den 1 juli 1974. Även forskarkarriären blev föremål för reformer. Numera gäller vid de juridiska fakulteterna i huvudsak följande ordning.

Behörig att antas till forskarutbildning är den som har avlagt juris kandidatexamen eller i annan ordning har förvärvat motsvarande kunskaper. Utbildningen omfattar ett ämnesområde. De ämnesområden som kommer i fråga motsvarar i huvudsak de ämnen som ingår i juris kandidatexamen. Den studerande får särskild handledning. Forskarutbildningen får avslutas med *juris doktorsexamen*. Detta beräknas normalt ske efter fyra år. För doktorsexamen fordras godkända kunskapsprov samt en doktorsavhandling. Avhandlingen skall ha försvarats vid offentlig disputation. För behörighet att avlägga prov för doktorsexamen fordras att den studerande antingen under minst ett år och tre månader har tjänstgjort som tingsnotarie i tingsrätt och under den tiden utfört domargöromål, som avses i 11 § första stycket 1-10 tingsrättsinstruktionen (1970:108), eller att han under minst sex månader har

tjänstgjort som tingsnotarie och under minst nio månader fullgjort annan tjänstgöring som är ägnad att ge den studerande sådan praktisk erfarenhet som utbildningsnämnden anser tillfredsställande.

Som påbyggnad på forskarutbildningen finns forskarkarriären. Denna omfattar till en början tjänster för *forskarassistent* och *docent*. För tjänst som *forskarassistent* krävs normalt doktorsexamen eller motsvarande vetenskaplig kompetens. Förordnande kan ges i högst två perioder om vardera tre år. Forskarassistenten fullgör vid sidan av sitt vetenskapliga arbete undervisning eller annat institutionsarbete. Han har en icke-ordinarie tjänst och är placerad i lönegrad F 12 eller F 14. *Docenttjänst* avses följa efter tjänst som forskarassistent. Tjänsten, som är extra ordinarie, är placerad i lönegrad F 15 eller F 16. Docent förordnas på sex år. Möjlighet finns att medge ytterligare förordnande efter periodens utgång. Detta är emellertid inte någon rättighet och frågan avgörs från fall till fall. Förnyat förordnande sker för tre år i taget. Undervisningsskyldigheten innefattar bl a forskarhandledning. Det finns även ett fåtal särskilda tjänster för *forskardocent*. Dessa är placerade i lönegrad F 15. Docent eller forskardocent åtnjuter avlöningsförstärkning. De högre tjänster som forskaren kan meritera sig för är tjänster för *professor* och *biträdande professor*. Professor är placerad i lönegrad F 24. Biträdande professor är placerad i lönegrad F 20.

Vid tjänsteårsberäkning i allmänhet inom domarbanan torde den som avlagt licentiat- eller doktorsexamen få tillgodoräkna sig viss tid för detta. Innehavare av professur eller docentur vid juridisk fakultet i något av ämnena civil-, straff- eller processrätt får enligt hovrätternas arbetsordning förordnas till adjungerad ledamot i hovrätt.

Antalet doktorander vid de juridiska fakulteterna uppgick i början av 1972 till 101, varav 34 i Uppsala, 31 i Lund och 36 i Stockholm. Antalet ordinarie och extra ordinarie lärartjänster vid de juridiska fakulteterna budgetåret 1973/74 framgår av följande uppställning.

Kategori	Uppsala	Lund	Stockholm	S:a
Professorer	11	10	14	35
Bitr professorer	4	5	6	15
Univ lektorer	1	1	–	2
Docenter	5	5	6	16
Forskardocenter	1	1	1	3
Forskarassistenter	1	1	2	4
	23	23	29	75

2.11 Vissa statistiska uppgifter

På grundval av uppgifter från hovrätterna och kammarrätterna har vi företagit en kartläggning av domarpersonalens antal, fördelning på skilda domartjänster och faktiska verksamhet den 1 oktober 1973. Även fiskalsaspiranter har medtagits. Uppgifterna redovisas i *bilagorna 1* och *2*. Antalet domare och fiskalsaspiranter utgjorde vid tillfället 1.289 vid de allmänna domstolarna och 253 vid de allmänna förvaltningsdomstolarna.

Fördelningen mellan domarpersonalens tjänstgöring i och utom domstol vid den angivna tidpunkten kan sammanfattas i följande uppställningar. I dessa bortses från fiskalsaspiranterna (66 i hovrätt och 25 i kammarrätt). Domare vilkas tjänster har förts över stat — 26 vid allmän domstol och 6 vid allmän förvaltningsdomstol — har medräknats.

Allmänna domstolar
Läget 1973-10-01

Domarkategori	Tjänsteinnehavare som			Summa tjänsteinnehavare
	uppehåller domartjänst	uppehåller annan statlig tjänst/ innehar offentligt uppdrag	innehar enskild tjänst/ uppdrag	
Ordinarie domare	600	62	–	662
Icke-ordinarie domare	350	196	15	561
Totalt	950	258	15	1 223

Allmänna förvaltningsdomstolar
Läget 1973-10-01

Domarkategori	Tjänsteinnehavare som			Summa tjänsteinnehavare
	uppehåller domartjänst	uppehåller annan statlig tjänst/ innehar offentligt uppdrag	innehar enskild tjänst/ uppdrag	
Ordinarie domare	94	12	–	106
Icke-ordinarie domare	91	28	3	122
Totalt	185	40	3	228

Inom justitiedepartementet har sedan längre tid för varje år sammanställts uppgifter rörande tjänstledighet som Kungl Maj:t har meddelat domare vid allmän domstol för uppdrag m m. Fr o m år 1973 omfattar redovisningen även kammarrättsjuristerna. Fiskaler, vars tjänstledighet har beviljats av hovrätt eller kammarrätt, tas inte med, varför siffrorna inte är direkt jämförbara med de ovan redovisade uppgifter som har lämnats av hovrätterna och kammarrätterna. Justitiedepartementets redovisning belyser bl a hur omfattningen av tjänstledighet för domare vid de allmänna domstolarna har ökat under senare tid. De närmast följande båda uppställningarna avser omfånget och arten av uppdrag för domare vid allmän domstol. Till respektive departement har förts underlydande verk, myndigheter och kommittéer.

Uppdragens placering

År	Justitiedep.	Annat dep.	Övrigt	Summa
1963	54	55,5	15,5	125
1964	56	57	13	126
1965	60	63	16,5	139,5
1966	76	66,5	15,5	158
1967	85	61,5	15,5	162
1968	99	65	19	183
1969	100	76	18	194
1970	102	83	21	206
1971	102,5	101,5	25	229
1972	96	111	22	229
1973	97	114,5	25,5	237

Tjänstledig domarkategori

År	Ordinarie domare	Assessor, revisions-sekreterare	Fiskal	Summa
1963	38	71	16	125
1964	40	74	12	126
1965	45,5	77	17	139,5
1966	48	91	19	158
1967	40	105	17	162
1968	42	124	17	183
1969	52	125	17	194
1970	53	135	18	206
1971	61	145	23	229
1972	54	143	32	229
1973	61	143	33	237

Uppställningarna visar att uppdragen för domarna vid de allmänna domstolarna nära nog har fördubblats under de senaste elva åren. Antalet tjänstlediga revisionssekreterare har under senare tid hållit sig till omkring fem. Såväl assessorer som fiskaler anlitas i dubbelt så stor omfattning 1973 som 1963. I fråga om fiskalerna har en kraftig ökning ägt rum under de senaste tre åren.

På kammarrättssidan är bilden en annan. Antalet tjänstlediga domare har fram t o m år 1972 ökat i mycket liten omfattning. Anledningen härtill är bl a att fiskalsantagningen vid den då enda kammarrätten för hela riket var liten och i det närmaste konstant. Från år 1960 fram till förvaltningsdomstolsreformens ikraftträdande år 1972 uppgick aspirantantagningen i genomsnitt till ett tiotal om året. Detta antal skulle täcka kammarrättens behov med beaktande av den avgång som kunde tänkas ske till annan verksamhet. Avgången till enskild tjänst, främst till banker och till advokatverksamhet, blev dock större än som väntades under mitten av 1960-talet. Av de 67 fiskalsaspiranter som kammarrätten anställde åren 1963-1969 har hittills bortemot hälften lämnat domstolsväsendet. Kammarrätten blev underbemannad och domarna behövdes inom den egna domstolen, varför det var svårt att bevilja dem tjänstledighet för uppdrag utom kammarrätten.

Under senare år har skett en ökning av efterfrågan på kammarrätts-

jurister för offentliga uppdrag. Aspirantantagningen har efter förvaltningsdomstolsreformens genomförande år 1971 ökat mycket kraftigt. Anledningen härtill kan delvis förklaras av att en betydande nyrekrytering har varit behövlig för att på sikt kunna eliminera den underbemanning av kammarrättsorganisationen som uppkom i samband med utbyggnaden av organisationen. Man torde emellertid vid antagningen av aspiranter även ha beaktat det ökade behovet av kammarrättsjurister för offentliga uppdrag o dyl.

Kammarrättsjuristernas uppdrag under åren 1963-1965 och 1971-1972 framgår av följande uppställningar

Uppdragens placering

År	Finans-departementet	Annat departement, myndigheter	Utrednings-uppdrag, uppdrag i riksdagen	Summa
1963	5	5	12	22
1964	6	7	9	22
1965	7	8	8	23
1971	15	9	2	26
1972	16	5	5	26
1973	13	16	11	40

Tjänstledig domarkategori

År	Ordinarie domare	Assessor, regerings-rättssekre-terare	Fiskal	Summa
1963	4	4	14	22
1964	3	11	8	22
1965	3	10	10	23
1971	4	9	13	26
1972	10	3	13	26
1973	12	11	17	40

1955 års domarutredning undersökte för de allmänna domstolarnas del domarkårens fördelning på begynnelse,passage- och sluttjänster för åren 1956 och 1959. Assessorer och fiskaler togs därvid upp till det faktiska antalet, medan i övrigt redovisades antalet tjänster (SOU 1956:52 bil 7 och 1959:17 bil 1). Motsvarande beräkningar gjordes inom domstolskommittén för år 1965. I följande tablå redovisas de nämnda beräkningarna rörande domarna vid de allmänna domstolarna och motsvarande uppgifter per den 1 april 1970 och den 1 oktober 1973. De ordinarie hyresrådstjänsterna, som f n uppgår till 21, har i detta sammanhang medräknats. Fiskalsaspiranterna har däremot utelämnats.

Domarnas fördelning på skilda kategorier vid de allmänna domstolarna

Tidpunkt	Överrådsklassen	I rådsklassen	Passagetjänster	Begynnelsetjänster	Antal domare
1956-01-01	256	267	223	244	990
1959-01-01	264	287	196	257	1 004
1965-07-01	256	340 varav 19 över stat	256	237	1 089
1970-04-01	241	427 varav 26 över stat	250	259	1 177
1973-10-01	233	450 varav 26 över stat	228	333	1 244

Över rådsklass: tjänster för justitieråd, hovrättspresident, hovrättslagman, lagman, hovrättsråd, tillika vice ordförande på avdelning, chefsrådman samt hyresråd och chef för hyresnämndens kansli i Stockholm, Göteborg eller Malmö.

I rådsklass: tjänster för hovrättsråd, rådman, hyresråd.

Domare med passagetjänst: revisionssekreterare, hovrättsassessorer och tidigare assessorer vid rådhusrätt.

Domare med begynnelsetjänst: fiskaler samt tidigare jämställda domare vid rådhusrätt.

Ökningen av tjänster i rådsklass hänger samman med rådhusrätternas förstatligande, underrättsreformen och domsagosammanläggningarna. Vidare har tillkomsten av statliga hyresnämnder medfört inrättandet av nya tjänster i rådsklassen. Påfallande är emellertid ökningen av fiskalskåren, vilken till inte ringa del torde bero på tingsrätternas växande behov av förstärkning med domarpersonal. Antalet domare i passagetjänster har minskat sedan år 1965. Det hänger samman med att tjänsterna som rådhusrättsassessor har försvunnit på grund av rådhusrätternas förstatligande. Antalet hovrättsassessorer har däremot ökat från år 1966 till år 1973 med drygt 60.

För de allmänna förvaltningsdomstolarnas del har det inte tidigare gjorts särskilda sammanställningar vid skilda tidpunkter över domare, som faktiskt tillhörde de allmänna förvaltningsdomstolarna. Om sådana sammanställningar hade gjorts, skulle antalet i dem upptagna domare inte nämnvärt ha skilt sig från antalet tjänster enligt gällande personalförteckningar, främst av det skälet att det inte har funnits möjlighet att vid kammarrätterna på det sätt som sker vid hovrätterna förordna ytterligare assessorer utöver dem som finns på personalförteckningen. Genom förvaltningsdomstolsreformen inrättades ett stort antal tjänster. Regeringsrätten fick en egen kansli- och föredragandeorganisation med bl a 34 tjänster för regeringsrättssekreterare. Tillkomsten av kammarrätten i Göteborg innebar att antalet ledamotstjänster inom kammarrättsorganisationen ökades med 36 den 1 januari 1972. Kammarrättsorganisationen har under 1974 tillförts ytterligare tolv ledamotstjänster.

I följande uppställning redovisas för år 1973 det faktiska antalet domare vid de allmänna förvaltningsdomstolarna fördelade på skilda kategorier,

oberoende av om de varit tjänstlediga eller ej. Fiskalsaspiranter har inte medräknats.

Domarnas fördelning på skilda kategorier vid de allmänna förvaltningsdomstolarna

Tidpunkt	Över rådsklassen	I rådsklassen	Passagetjänster	Begynnelsetjänster	Antal domare
1973-10-01	53	53 varav 6 över stat	64	58	228

Över rådsklass: tjänster för regeringsråd, kammarrättspresident, kammarrättslagman och kammarrättsråd, tillika vice ordförande på avdelning.

I rådsklass: kammarrättsråd och tf kammarrättsråd.

Domare med passagetjänst: regeringsrättssekreterare, kammarrättsassessorer, tf kammarrättsassessorer med vikariatslöneförordnande och kammarrättsfiskaler, som innehar göromålsförordnande som assessor.

Domare med begynnelsetjänst: kammarrättsfiskaler.

Inom justitiedepartementet har för vår räkning tagits fram uppgifter rörande befordringsålder samt innehavda uppdrag i fråga om dem som efter ansökan utnämndes till ordinarie domartjänst första gången under budgetåren 1970/71 — 1972/73. Uppgifterna har sammanställts i *bilaga 3.*

Uppgifter angående antalet antagna fiskalsaspiranter i hovrätt har under en följd av år sammanställts av Jurist- och Samhällsvetareförbundet och redovisats i förbundets tidskrift JUS. Fr o m 1968 har lämnats uppgift angående antalet per kalenderår antagna aspiranter. Dessförinnan har redovisningen avsett kortare tid än ett år, vanligen tiden den 1 januari — den 1 september. En säker jämförelse mellan antagningssiffrorna för tiden före och efter den 1 januari 1968 kan därför inte göras med utgångspunkt från förbundets uppgifter. En proportionell uppräkning till helt år av antagningssiffrorna för tidigare år möjliggör dock en viss om än mycket ungefärlig jämförelse mellan nuvarande och tidigare antagning. Med en sådan beräkningsmetod erhålls för femårsperioden 1959-1963 en genomsnittlig antagning i hovrätterna av 61 fiskalsaspiranter per år. Under femårsperioden 1969-1973 antogs för de olika åren 86, 93, 82, 79 respektive 76 aspiranter. Genomsnittet per år blir 83 aspiranter, vilket motsvarar en ökning med ca 36 % i förhållande till åren 1959-1963.

Kammarrätterna har under åren 1971-1973 antagit 11, 30 respektive 29 fiskalsaspiranter.

3 Gällande ordning beträffande hovrätts domförhet och hovrättsavdelnings organisation

3.1 Nuvarande ordning

Grundläggande regler om hovrätt finns i 2 kap RB. Närmare bestämmelser om hovrätts organisation och verksamhet meddelas i arbetsordningen (1947:960) för rikets hovrätter.

Hovrätt är som nämnts i avsnitt 2.2.1 överrätt i mål och ärenden som fullföljs från allmän underrätt. I vissa mål är hovrätt första instans. Hovrätt är också administrativ chefsmyndighet för de tingsrätter och de hyresnämnder och arrendenämnder som finns inom dess område. Dessa administrativa uppgifter kommer dock till stor del att övertas av den nya centralmyndigheten för domstolsväsendet. Uppgifter om måltillströmningen till hovrätterna framgår av följande uppställningar.

De allmänna hovrätterna			Vattenöverdomstolen	
År	Inkomna mål	Balans 31.12	Inkomna mål	Balans 31.12
1964	7 679	2 224	95	81
1965	7 879	2 516	92	65
1966	7 818	2 547	96	81
1967	9 008	2 921	80	68
1968	9 335	3 126	83	65
1969	9 178	2 775	64	55
1970	9 287	2 881	71	72
1971	9 274	3 265	52	59
1972	10 431	3 725	67	69
1973	10 902	4 232	76	73

Fördelning på hovrätter

Hovrätt	År	Inkomna mål	Balans 31.12
Svea hovrätt utom vattenöverdomstolen	1970	3 956	1 293
	1971	3 946	1 409
	1972	4 556	1 611
	1973	5 003	1 997
Göta hovrätt	1970	1 193	320
	1971	1 153	397
	1972	1 303	443
	1973	1 269	459
Skåne och Blekinge	1970	1 348	500
	1971	1 412	590
	1972	1 532	638
	1973	1 532	685
Västra Sverige	1970	1 635	373
	1971	1 605	412
	1972	1 790	513
	1973	1 824	556
Nedre Norrland	1970	561	208
	1971	560	213
	1972	591	239
	1973	603	228
Övre Norrland	1970	594	187
	1971	598	244
	1972	659	281
	1973	671	307

Hovrätt skall vara delad i två eller flera avdelningar. Avdelning skall bestå av presidenten eller en hovrättslagman som ordförande och minst tre hovrättsråd, av dem en vice ordförande (2 kap 3 § RB).

Hovrätt är domför med fyra ledamöter. Fler än fem ledamöter får inte sitta i rätten (2 kap 4 § RB).

I nedanstående tablå redovisas antalet tjänster för ordinarie domare enligt hovrätternas personalförteckning för budgetåret 1973/74.

Hovrätt	Ordinarie ledamöter				
	avdeln.	pres.	lagmän	hovr.r.	S:a
Svea	13[1] +1[2]	1	13	50	64
Göta	3	1	2	12	15
Skåne och Blekinge	3 +1[2]	1	2	11	14
Västra Sverige	4	1	3	16	20
Nedre Norrland	2	1	1	7	9
Övre Norrland	2	1	1	8	10
Samtliga	27 +2[2]	6	22	104	132

[1] Varav elva allmänna avdelningar. De övriga två utgör vattenöverdomstol.
[2] Extra avdelningar.

Den faktiska ledamotssammansättningen i de olika hovrätterna är emellertid en annan än den som redovisas i personalförteckningen. Ofta tjänstgör fler än fem ledamöter på en avdelning. Någon gång kan en

avdelning vara organiserad med endast fyra ledamöter. Vanligast är att avdelning består av fem eller sex ledamöter. Av ledamöterna är ofta två — ibland flera — icke-ordinarie (assessorer eller adjungerade fiskaler). De tjänstgör i stället för ordinarie ledamöter som är tjänstlediga eller som extra ledamöter på grund av att hovrätten till följd av ökad arbetsbörda har tillförts sådana ledamöter. Hovrätternas sammansättning den 1 oktober 1973 framgår av *bilaga 4* (jfr SOU 1969:41 s 113 f).

Enligt bestämmelser i 3 § hovrätternas arbetsordning bör tjänstgöringen på en hovrättsavdelning ordnas så, att i avgörande av mål deltar minst tre ledamöter som är eller har varit innehavare av ordinarie domartjänst i hovrätt eller underrätt. I vart fall skall enligt vad som ytterligare sägs i nämnda bestämmelser ordföranden och en av de övriga ledamöterna vara eller ha varit ordinarie domare. Kungl Maj:t kan emellertid på framställning av hovrätt dispensera från bestämmelserna när det på grund av särskilda omständigheter möter hinder att iaktta dem. Behov av dispens kan uppkomma exempelvis, om inom en hovrätt antalet tjänstlediga hovrättsråd ökar eller om en hovrätt på grund av arbetssituationen måste tillföras extra ledamöter. Efter den 1 juli 1971, när 3 § arbetsordningen fick sin nuvarande lydelse, har sådan dispens för längre eller kortare perioder meddelats för samtliga hovrätter utom hovrätten för Västra Sverige. Dispens har oftast skett i den formen att kravet på ordinarie tjänst har upprätthållits endast beträffande ordföranden, varjämte föreskrivits att åtminstone en av de övriga ledamöterna skall vara hovrättsassessor. Detta innebär, att hovrättsavdelning har kunnat döma med exempelvis ett hovrättsråd som ordförande samt med en hovrättsassessor och två adjungerade fiskaler som ytterligare ledamöter. Hovrättsavdelningarnas sammansättning vid avgörande av mål under oktober 1973 samt ledamotsdagarnas fördelning under samma tid framgår av *bilaga 5* (jfr SOU 1969:41 s 115). Med ordinarie ledamot har jämställts pensionerad ordinarie ledamot samt ordinarie underrättsdomare.

De mål som kommer till hovrätt fördelas på rotlar. På varje avdelning skall samtliga ledamöter utom ordföranden inneha en rotel. Ledamot som innehar rotel har att som referent i de mål som tilldelats roteln leda målens beredande och delta i deras handläggning och avgörande.

Hovrättspresident är verkschef. Enligt arbetsordningen (45 §) bör i Svea hovrätt presidenten, som i motsats till de övriga presidenterna inte är ordförande på någon av hovrättens avdelningar, delta i den dömande verksamheten i den mån övriga honom åliggande skyldigheter medger det. I de fem övriga hovrätterna är alltså presidenten ordförande på en av hovrättens avdelningar. Han bör enligt arbetsordningen i sådan egenskap — i den mån hinder ej möter — delta i arbetet på sin avdelning i den utsträckning som kan anses motsvara hälften av den tjänstgöring som åligger lagman och han har rätt att delta i den dömande verksamheten i förhållandevis större utsträckning.

Inkomna mål och ärenden fördelas i allmänhet genom lottning mellan hovrättens avdelningar och rotlar. Sedan ett mål tilldelats en rotel, tas det om hand av en fiskal eller fiskalsaspirant på avdelningen. Denne företar under referentens ledning en förberedande granskning av målet. Han undersöker bl a om part bör föreläggas att förtydliga eller fullständiga fullföljdsinlaga eller förete fullmakt eller om det finns anledning att avvisa

målet. Vidare ser han till att övriga frågor som kräver omedelbar åtgärd blir behandlade samt att övriga förberedande åtgärder vidtas. Fiskalen tar slutligen i samråd med referenten ställning till om målet skall avgöras på handlingarna eller sättas ut till huvudförhandling.

Beträffande mål som skall avgöras på handlingarna gäller att vädjade tvistemål liksom fastighetsbildningsmål skall föredras av referenten och övriga mål av fiskal. Presidenten kan emellertid föreskriva avvikelse härifrån. Vanligen föredras målen av fiskal eller fiskalsaspirant. Denne skall i allmänhet före föredragningen sätta upp förslag till dom eller beslut. Ledamöterna får en kopia av underrättsdomen samt skisser eller andra viktigare skriftliga bevis och ett exemplar av föredragandens förslag. Under föredragningen redogör föredraganden för den litteratur och de rättsfall som är aktuella. Efter föredragningen hålls överläggning och domens eller beslutets innehåll beslutas preliminärt. Därefter lämnas målet över till referenten, som har att kontrolläsa handlingarna i målet och justera fiskalens förslag. Förslaget till dom eller beslut cirkulerar därefter mellan övriga ledamöter.

När det är referenten som har föredragit målet kontrolläses det av den ledamot som får målet efter referenten. Handlingarna i målet cirkulerar därefter vanligen bland övriga ledamöter. Inte sällan hålls ny överläggning. Vid cirkulation eller vid fortsatt överläggning tar ledamöterna slutlig ställning. Därefter meddelas dom eller beslut. Detta skall i allmänhet ske inom sex veckor från det målet föredragits för avgörande. I undantagsfall kan tiden utsträckas till tio veckor.

I huvudförhandlingsmål avgör fiskalen i samråd med referenten, vilka som skall kallas till huvudförhandlingen och när denna skall äga rum. I tveksamma fall tas frågan upp med ordföranden eller avdelningen. Om särskild sessionsplan inte finns, bestäms tiden för huvudförhandlingen efter samråd med ordföranden. Kallelser utfärdas av kanslipersonalen. Fiskalen upprättar en huvudförhandlingspromemoria, som i allmänhet upptar tiden för huvudförhandlingen, vilka som kallats, parternas yrkanden i hovrätten, bevisning som förebragts i underrätten och bevisning som skall förebringas i hovrätten samt, i brottmål, föreliggande utredning om den tilltalades personliga förhållanden. Vid promemorian fogas kopior av skisser och andra viktigare skriftliga bevis. Vid behov görs sammanställningar av olika slag, som kan underlätta för ledamöterna att följa förhandlingen. Promemorian skall även innehålla en redogörelse för förekommande rättsfrågor och hänvisningar till litteratur och rättsfall. Slutligen upprättar fiskalen ett förslag till s k rubrik, som skall granskas av referenten. Angivna handlingar tillställs före förhandlingen alla berörda ledamöter. Akten lämnas till referenten, som granskar den närmare före huvudförhandlingen. Övriga ledamöter läser före förhandlingen endast de överlämnade handlingarna. Efter huvudförhandlingens slut hålls överläggning. I enklare mål beslutas och avkunnas domen genast. I annat fall tar ledamöterna vid denna överläggning preliminärt ställning till utgången. Det beslutas att dom skall meddelas viss senare dag, i allmänhet efter cirka 14 dagar. Under mellantiden sker ytterligare överläggningar och studier av målet. Expediering av dom eller beslut ombesörjs av hovrättens kanslipersonal.

Den nuvarande arbetsordningen för hovrätterna kommer inom kort att

ersättas av en hovrättsinstruktion. Bestämmelserna i instruktionen medför vissa ändringar i nu berörda hänseenden.

3.2 Tidigare förslag angående hovrätts domförhet

3.2.1 *Inledning*

Frågan om hur många ledamöter som bör delta i ett avgörande av hovrätt har vid upprepade tillfällen varit föremål för överväganden. Senast skedde detta i domstolskommitténs betänkande Fullföljd av talan m m (SOU 1969:41). I betänkandet finns en utförlig historik (s 93-101) och en redogörelse för de ändringsförslag beträffande organisationen som framlades av 1955 års domarutredning och 1958 års besparingsutredning (s 103-111).

Enligt 1734 års lag i dess ursprungliga lydelse var hovrätt domför med fem ledamöter i ringare mål eller med fyra, om de var ense om slutet. I viktigare mål skulle sju ledamöter sitta i rätten. Domförhetsreglerna i 1734 års lag ändrades senast år 1851, när det domföra antalet bestämdes till fem eller till fyra, om tre var ense om slutet. Nu gällande domförhetsregler gäller från rättegångsbalkens ikraftträdande år 1948. Förslag om nedsättning av antalet ledamöter med vilket hovrätt skall vara domför till tre — i alla eller i endast vissa mål — har framlagts åren 1849, 1874, 1884, 1926 och 1959.

3.2.2 *Domstolskommittén*

Domstolskommittén anförde i sitt nyssnämnda betänkande SOU 1969:41 inledningsvis att det i främsta rummet var besparingsskäl, som hade föranlett att frågan om att begränsa antalet ledamöter till tre då åter hade tagits upp. Kommittén försökte därför ta reda på vilka besparingar som skulle kunna vinnas genom en sådan begränsning.

Enligt kommitténs mening kunde, med hänsyn till att de fyra ledamöter — ordförande, referent, kontrolläsare och fjärde ledamot — som f n deltar i ett avgörande har skilda uppgifter, besparingen inte utan vidare beräknas till 25% vid en minskning av antalet ledamöter från fyra till tre. Kommittén hänvisade till beräkningar som hade gjorts av en den 20 maj 1960 tillsatt särskild utredning om domförhet i hovrätt (domförhetsutredningen), vars uppdrag sedermera övertogs av domstolskommittén (se SOU 1969:41 s 179). Enligt dessa beräkningar skulle arbetsmängdens fördelning mellan de fyra ledamöterna kunna uttryckas med jämförelsetalen 1,3 (ordförande), 3,0 (referent), 1,0 (kontrolläsare) och 0,8 (fjärde ledamot). Vid en procentuell beräkning skulle således

$$\frac{0{,}8 \times 100}{1{,}3+3+1+0{,}8} = 13{,}1\%$$

av arbetet med ett mål falla på den fjärde ledamoten. En begränsning av domförhetsantalet till tre skulle enligt domstolskommittén mot denna bakgrund ha kunnat innebära en besparing med 19 av de den 1 april 1969 tjänstgörande 147 hovrättsledamöterna. Beräkningen förutsatte att hovrättsorganisationen sågs som en helhet.

Kommittén anförde, att den kostnadsbesparing som kunde uppkomma genom indragning av 19 ledamöter inte var utan betydelse ur statsfinansiell synpunkt. Det skulle emellertid vid en tredomarsammansättning bli nödvändigt att tillse, att målen i större utsträckning än f n handläggs under ordförandeskap av hovrättslagman eller av domare med hovrättslagmans kvalifikationer, varför kostnadsbesparingen skulle bli mindre än den som direkt kan tänkas uppkomma genom ledamotsbegränsningen. En minskning av antalet hovrättsdomare med 13,1 % kan inte heller genomföras i alla hovrätter, eftersom varje hovrätt utgör en arbetsenhet för sig. Kommittén framhöll, att det på sikt ligger större värde i själva den nedskärning av domarkåren som reformen skulle möjliggöra, eftersom det är av vikt att de krav som ställs vid rekryteringen av fiskalsaspiranter inte måste eftersättas på grund av brist på kvalificerade sökande. Kommittén tillade, att man genom att minska antalet ledamöter, som deltar i ett måls avgörande, skulle kunna något förkorta tiden mellan ett måls företagande till avgörande och avgörandets meddelande.

Bestämmande måste dock enligt kommittén under alla förhållanden vara rättssäkerhetsintresset. Detta intresse fick inte sättas åsido. Kommittén gjorde i den delen följande bedömning. Fördelarna med en kollegial domstol utgörs huvudsakligen av ökade garantier för att frågorna blir allsidigt belysta och ingående prövade. Med varje ny ledamot torde dock tillskottet av nya erfarenheter och kunskaper bli mindre. Den fjärde ledamotens värde för allsidigheten i prövningen skall därför inte överskattas. För målets slutliga utgång i hovrätten har den fjärde ledamotens mening statistiskt sett inte heller särskilt stor betydelse. För att den skall få direkt betydelse för utgången krävs först och främst, att skiljaktiga meningar föreligger i målet. Men detta är inte tillräckligt. Föreligger t ex bland de tre övriga ledamöterna två skilda meningar, är den fjärde ledamotens röst avgörande, i tvistemål endast om den främsta ledamoten är ensam om sin mening och den fjärde ledamoten ansluter sig till denna, samt i brottmål vanligen endast om den fjärde ledamoten har samma mening som den ledamot som är i minoritet och denna mening dessutom är att anse som lindrigare ur den tilltalades synpunkt. Den fjärde ledamotens mening blir därför endast sällan avgörande för utgången. Kommittén tillade, att allmänt sett ett udda antal ledamöter är att föredra framför ett jämnt antal.

Kommittén drog den slutsatsen, att ett kollegium i hovrätt av tre lagfarna ledamöter kan anses i princip godtagbart ur rättssäkerhetssynpunkt. Den ifrågasatte i detta sammanhang en ibland gjord invändning, att den överprövande instansen bör bestå av flera lagfarna ledamöter än den instans vars avgörande den skall pröva, och menade, att överprövningen i sig själv ger ökade möjligheter att uppnå ett riktigt resultat. Större betydelse än antalet ledamöter måste tillmätas kvalifikationerna hos de i prövningen deltagande ledamöterna. Avslutningsvis framhöll kommittén i detta sammanhang, att hovrätt i varje fall inte får ha mindre kvalificerad sammansättning än underrätt.

Kommittén övergick sedan till att diskutera domarutbildningen i hovrätt och den ansåg sig böra utgå från att dåvarande adjunktionsutrymme för fiskaler av utbildningsskäl borde behållas i huvudsak oförändrat. Detta skäl blev avgörande för kommitténs inställning i domförhetsfrågan och

kommittén fann sig därför — trots att kommittén ansåg en tredomarsammansättning godtagbar ur rättssäkerhetssynpunkt — inte böra föreslå någon minskning av det antal ledamöter som skulle delta i hovrätts avgörande från fyra till tre.

Två ledamöter i domstolskommittén reserverade sig mot förslaget att fyra hovrättsledamöter alltjämt skulle delta i avgörandena. Med dem instämde en expert i kommittén och en ledamot av kommitténs rådgivande nämnd. Dessa fyra förordade, att hovrätt skulle bli domför med tre ledamöter. En förutsättning skulle dock vara att hovrättslagman var ordförande när fiskal ingick som adjungerad ledamot samt att inte mer än en fiskal fick ingå som ledamot.

En ledamot i domstolskommittén förordade i en annan reservation att hovrätt skulle vara domför med endast tre ledamöter vid handläggning av mål, som i underrätt hade handlagts av endast en domare, samt av brottmål, som i underrätt hade handlagts av tingsnotarie med nämnd efter särskilt förordnande av hovrätt.

En expert i domstolskommittén anförde i ett särskilt yttrande, att hovrätt åtminstone i vissa mål borde kunna vara domför med tre lagfarna domare. I första hand borde detta gälla mål som i underrätt hade avgjorts av ensamdomare. Härmed borde jämställas bötesmål som hade avgjorts av tingsnotarie med nämnd. Om ett mål formellt skulle kunna handläggas av tre ledamöter men målet var invecklat eller svårbedömt, borde dock hovrättsavdelningens ordförande ha rätt att bestämma, att en fjärde ledamot skulle delta.

Fyra ledamöter i kommitténs rådgivande nämnd anförde i särskilt yttrande, att hovrätt i mål som i underrätt hade avgjorts av juristkollegium eller lagfaren domare med nämnd, borde vara domför med fyra domare. I övriga mål ansågs en sammansättning med tre ordinarie ledamöter, alternativt två ordinarie och en assessor kunna godtas.

3.2.3 *Remissbehandlingen av domstolskommitténs förslag*

Det helt övervägande antalet remissinstanser, däribland *JK*, *RÅ* och *samtliga hovrätter*, förordade att nuvarande domförhetsregler skulle behållas. Ett ofta åberopat argument för detta utgjorde den av kommittén anförda omständigheten, att en sänkning till tre ledamöter omöjliggjorde nuvarande form för domarutbildning. Flertalet av dessa remissinstanser delade emellertid kommitténs uppfattning, att en tredomarsammansättning i och för sig skulle vara godtagbar ur rättssäkerhetssynpunkt.

Vid sidan av utbildningsargumentet anfördes i vissa yttranden till stöd för bibehållande av nuvarande ordning, att det inte torde vara praktiskt möjligt att skapa starkare sammansättning i andra instans än i första instans genom bestämmelser som tar sikte på domarnas kvalifikationer. Det ansågs i stället vara genom det större antalet deltagande domare i hovrätt än i underrätt som den naturliga förstärkningen sker. *JK* framhöll att det ur ett vidare rättssäkerhetsperspektiv är angeläget att hovrättens avgöranden utåt framstår som övertygande och efterföljansvärda både för parterna och för de domare som dömer i lägre instans. En sådan verkan torde lättare uppnås, om hovrätten har fler lagfarna ledamöter än underrätten. Också *Svea hovrätt* och *Göta hovrätt* betonade vikten av att

hovrätterna utåt framstår som väl lämpade att överpröva underrättsavgöranden.

Andra remissinstanser, bland dem en del underrätter, framhöll, att det inte var i första hand antalet domare som avgjorde en dömande avdelnings styrka utan i stället domarnas kvalitet. Dessa remissinstanser ansåg det fullt möjligt att skapa en tillräckligt stark sammansättning i hovrätt med tre domare. Udda antal skulle medföra fördelar ur omröstningssynpunkt. I några yttranden framhölls, att vinsten med en minskning av domförhetsantalet inte i första hand var ekonomisk. I stället bestod vinsten i att den redan stora domarkåren i vårt land kunde minskas och hållas inom snävare gränser. Vissa remissinstanser menade, att utbildningsfrågan var en sekundär angelägenhet när det gällde att bestämma det domföra antalet i hovrätt.

Några domstolar anslöt sig till de reservationsvis framställda förslagen om differentierad sammansättning i hovrätt. *Svea hovrätt* menade att sådan differentiering visserligen i och för sig kan godtas men framhöll, att vinsten skulle bli begränsad genom de administrativa olägenheter som vållas.

3.3 Tidigare synpunkter på hovrättsavdelnings organisation

1955 års domarutredning diskuterade i sitt betänkande Domarbanan (SOU 1959:17 s 51) hovrättsavdelnings organisation med utgångspunkt från att fyra ledamöter utgör domfört antal. Utredningen fann femmannaavdelningen vara den fördelaktigaste sammansättningen, under det att såväl en avdelning på fyra man som en på sex man ansågs behäftad med vissa olägenheter. Utredningen påpekade, att ledamöterna ofta behöver få tillfälle att några dagar i följd ägna sig åt förberedelse av större mål, domsskrivning efter huvudförhandling etc. På en avdelning om fem (eller sex) ledamöter kan detta utan avbrott i avdelningens verksamhet möjliggöras genom att vederbörande ledamot blir sessionsfri under en eller ett par dagar. Ett sådant praktiskt arrangemang kan inte genomföras på en avdelning med endast fyra ledamöter utan att vikarie måste sättas in. På en sexmannaavdelning kan det vid handläggning av vidlyftiga mål bli svårt att effektivt utnyttja den sjätte ledamotens arbetskraft. Vidare kan på en sådan avdelning systemet med sessionsfria dagar i viss mån splittras genom att det ofta blir omöjligt att förlägga överläggning i mål, där huvudförhandling tidigare ägt rum, till dag när avdelningen enligt arbetsschemat har samma sammansättning som vid huvudförhandlingen.

Domförhetsutredningen har för sexmanna-, femmanna- och fyramannaavdelningar jämfört det antal mål som kan avgöras med nuvarande domförhetsregler med det antal mål som med oförändrad arbetsinsats skulle kunna avgöras med endast tre ledamöter i varje mål. I alla alternativen skulle ökningen bli inte fullt 15 %. Beräkningarna grundades på de förut redovisade siffrorna för förhållandet mellan de i ett mål deltagande ledamöternas arbetsinsats (1,3 för ordförande, 3,0 för referent, 1,0 för kontrolläsare och 0,8 för fjärde ledamot) och på att det genomsnittliga antalet avgjorda mål per rotel under åren 1955-59 var 65.

Med tre ledamöter som domfört antal skulle varje ledamot, som inte är ordförande, få fler mål som referent (75 mot 65), men ledamoten skulle i gengäld delta i färre mål, i vilka han inte är referent. Domförhetsutredningens beräkningar kan sammanfattas i följande tablå, där siffrorna inom parentes avser antalet referentmål. För fyramannaavdelningen redovisas två olika alternativ. Utredningen har också för jämförelsens skull lämnat motsvarande uppgifter för en tremannaavdelning, för vilken givetvis skulle fordras en domförhet på tre ledamöter.

	Domförhet		
	Fyra ledamöter	Tre ledamöter	
Sexmannaavdelning			
ordföranden	217	250	
envar av övriga ledamöter	217 (65)	175 (75)	
summa mål	325	375	
Femmannaavdelning			
ordföranden	208	225	
envar av övriga ledamöter	208 (65)	169 (75)	
summa mål	260	300	
Fyramannaavdelning		a)	b)
ordföranden	195	180	225
envar av övriga ledamöter	195 (65)	165 (75)	150 (75)
summa mål	195	225	225
Tremannaavdelning			
ordföranden		150	
envar av övriga ledamöter		150 (75)	
summa mål		150	

Vid en jämförelse mellan de olika av utredningen upptagna avdelningsstorlekarna fann utredningen, att med tre ledamöter som domfört antal arbetsbördan på en *sexmannaavdelning* skulle bli väl stor för såväl ordföranden som vice ordföranden. Sexmannaavdelningen kunde emellertid godtas, om presidenten i viss utsträckning tjänstgjorde på avdelningen. En *femmannaavdelning* ansågs inte erbjuda några större olägenheter ur arbetssynpunkt. Vad angick *fyramannaavdelningen* skulle i a-alternativet ordförandens arbetskraft bli mindre utnyttjad än i tidigare berörda sammansättningar. I b-alternativet skulle ordföranden få lika stor arbetsbörda som på en femmannaavdelning medan arbetsbördan för övriga ledamöter skulle bli något mindre. På en *tremannaavdelning* skulle allas arbetskraft bli sämre utnyttjad. Den sammansättningen borde därför inte komma till användning annat än undantagsvis.

Domförhetsutredningen gjorde därefter en jämförelse mellan den dåvarande organisationen och den organisation som skulle erfordras, om det domföra antalet ledamöter sattes ned till tre. Tre alternativ utreddes, för vilka enligt domförhetsutredningens mening förutsättningarna var följande.

Alt I. Inga andra ändringar vidtogs än som betingades av en domförhetsreform.

Alt II. Lagmanstjänster skulle inrättas på presidentavdelningarna. Vice ordförandena skulle tillsättas efter förtjänst och skicklighet och inte som vid den tidpunkten efter anciennitet och det särskilda befattningsarvodet till dem därför höjas.

Alt III. Vice ordförandebefattningarna skulle avskaffas och hovrätterna i stället indelas i sådana mindre avdelningar, att lagmannen i regel alltid kunde delta i alla mål. I samtliga hovrätter utom Svea hovrätt skulle presidenten kunna alternera med lagmannen som ordförande på viss avdelning, som således skulle kunna bestå av flera ledamöter än avdelningarna i övrigt. Jämförelsen, som inte omfattar vattenöverdomstolen, redovisas i följande tabell.

	Antal avdelningar med					Antal ledamöter				
	6 led	5 led	4 led	3 led	S:a	pres	lag-män	hovr råd	övr	S:a
Organisationen 1961/62	1	22	3	–	26	6	17	85	27	135
Alt. I	–	17	7	–	24	6	19	91	3	119
Alt. II	3	13	7	1	24	6	24	90	–	120
Alt. III	–	5	20	5	30	6	30	90	–	126

Den årliga kostnadsminskningen beräknades för alt I till 400 000 kr, för alt II till 250 000 kr och för alt III till nästan ingenting.

4 Lekmäns deltagande i rättskipningen för närvarande

4.1 Gällande ordning för lekmäns deltagande i rättskipningen

4.1.1 *De allmänna domstolarna*

Tingsrätt består i brottmål av en lagfaren domare med nämnd. I nämnden sitter fem nämndemän. Inträffar förfall för nämndeman sedan huvudförhandling har påbörjats, är rätten domför med fyra i nämnden. Vid huvudförhandling i mål om brott för vilket inte är stadgat svårare straff än böter är dock tingsrätt domför med endast en lagfaren domare. Vid s k särskild huvudförhandling i vissa slags tvistemål av familjekaraktär deltar likaså nämnd i tingsrätt. Detta är fallet i äktenskapsmål, boskillnadsmål och mål rörande bodelning liksom i mål angående familjerättsligt underhåll, äktenskaplig börd, vårdnad, umgängesrätt och omyndighetsförklaring eller hävande av omyndighetsförklaring. Sammansättningen är i dessa fall densamma som vid huvudförhandling i brottmål. Vid särskild huvudförhandling i övriga tvistemål består tingsrätten av tre yrkesdomare. Om tvistemål avgörs på annat sätt än efter särskild huvudförhandling, avgörs målet av en lagfaren domare.

Om nämnd deltar i tingsrätt och annan mening uttalas än den lagfarne ordförandens, skall nämndens mening gälla, om minst fyra av de fem nämndemännen förenar sig om skälen och slutet (tre om endast fyra nämndemän deltar). Detta innebär i praktiken en slags individuell rösträtt med utslagsröst för ordföranden. Nämndeman har rätt att få skiljaktig mening antecknad men är ej skyldig att låta anteckna sådan mening.

I vissa måltyper har tingsrätt en sammansättning, som avviker från vad som ovan har angetts. Det gäller mål som av särskilda skäl har förts till vissa bestämda underrätter. I *tryckfrihetsmål* prövas fråga om skrift är brottslig av en jury av nio lekmän. I *patentmål* och mål enligt sjölagen förekommer tekniskt sakkunniga ledamöter. När tingsrätt dömer som *fastighetsdomstol*, består den av två lagfarna ledamöter, en tekniskt sakkunnig ledamot och två nämndemän. Ytterligare en teknisk ledamot kan ibland ingå efter ordförandens bestämmande. I mål om arrende, hyra, bostadsrätt eller tvångsförvaltning av bostadsfastighet består dock fastighetsdomstolen av två lagfarna ledamöter och tre nämndemän. En av nämndemännen kan enligt ordförandens bestämmande i vissa fall bytas ut mot en tekniskt sakkunnig ledamot. Tingsrätt består, när den utgör

vattendomstol, vanligen av en lagfaren domare, en teknisk ledamot och två nämndemän.

I fastighetsdomstol och vattendomstol gäller individuell rösträtt för alla som deltar i avgörandet. För att en skrift skall anses brottslig i tryckfrihetsmål fordras att minst sex jurymän är ense om detta. De lagfarna ledamöter som ingår i tingsrätt vid förhandling inför jury kan dock frikänna den tilltalade eller hänföra brottet under mildare straffbestämmelse än den som juryn har tillämpat.

Hovrätt är domför med fyra lagfarna ledamöter. Fler än fem ledamöter får inte sitta i rätten samtidigt. Nämndemän ingår inte i hovrätts sammansättning. Tekniskt sakkunniga ledamöter förekommer i patentmål. I sin egenskap av vattenöverdomstol är Svea hovrätt domför med fyra ledamöter, av vilka minst tre skall vara lagfarna. Förutom de lagfarna ledamöterna deltar ett vattenrättsråd, som skall vara i vattenfrågors tekniska behandling sakkunnig och erfaren. Undantagsvis kan dock sammansättningen utgöra tre lagfarna ledamöter och två vattenrättsråd. Förslag har framlagts om medverkan av tekniskt sakkunnig ledamot i hovrätt vid handläggning av fastighetsmål (Ds Ju 1973:15).

Frågan om prövningstillstånd i *HD* prövas av tre lagfarna ledamöter. När mål avgörs efter prövningstillstånd deltar i allmänhet fem lagfarna ledamöter. Nämndemän deltar aldrig och inte heller tekniskt sakkunniga ledamöter.

4.1.2 *De allmänna förvaltningsdomstolarna m m*

Kammarrätt är i samtliga mål utom fastighetstaxeringsmål domför med tre lagfarna ledamöter. Fler än fyra får ej sitta i rätten. Nämndemän finns inte vid kammarrätterna. I vissa fastighetstaxeringsmål skall förutom tre lagfarna ledamöter delta två särskilt utsedda ledamöter, som skall vara i praktiska värv förfarna och ha god kännedom om fastighetsförhållandena i allmänhet.

Frågan om prövningstillstånd i *regeringsrätten* prövas av tre regeringsråd. När mål avgörs efter prövningstillstånd deltar vanligen fem regeringsråd men det finns möjlighet att avgöra mål med endast fyra ledamöter där tre av dem är ense om slutet. Det finns fr o m den 1 januari 1975 krav på att minst två tredjedelar av antalet regeringsråd skall vara lagfarna. Alla regeringsråd utom ett, som har en allmänt administrativ bakgrund, är f n lagfarna. Särskilda tekniskt sakkunniga ledamöter eller nämndemän förekommer inte.

Mellankommunala skatterätten, länsskatterätt och *länsrätt* består av ordförande och nämndemän. Rätten är i allmänhet domför med ordförande och tre nämndemän. Fler än fyra nämndemän får inte tjänstgöra i rätten. I fråga om omröstning är bestämmelserna i 16 och 29 kap RB om omröstning i domstol med endast lagfarna ledamöter tillämpliga. Rösträtten är således individuell.

4.1.3 *Vissa andra domstolar*

Försäkringsdomstolen är domför med tre lagfarna och två icke lagfarna ledamöter. De icke lagfarna ledamöterna skall besitta insikter av särskilt

värde för domstolens arbete. *Arbetsdomstolen* sammanträder med lagfaren ordförande samt högst sex och lägst fyra andra ledamöter. Högst fyra och lägst två av dessa ledamöter skall representera arbetsgivar- respektive arbetstagarsidan, varvid lika många deltar från vardera sidan. Övriga ledamöter, högst tre och lägst en, skall, utan att företräda arbetsgivar- eller arbetstagarintressen, ha särskild insikt i förhållandena på arbetsmarknaden. *Marknadsdomstolen* är beslutför med ordföranden och fyra andra ledamöter. I beslut skall lika antal ledamöter som företräder företagarintressen samt konsument- och löntagarintressen delta.

4.2 Tidigare förslag angående lekmäns deltagande i hovrätt

En utförlig redogörelse för tidigare förslag som rör frågan om hovrätts sammansättning och lekmannamedverkan i hovrätt finns i domstolskommitténs betänkande Fullföljd av talan m m (SOU 1969:41 s 93 ff). Här ges endast en kortare sammanfattning av de tidigare förslagen om lekmannaverkan i hovrätt.

Processkommissionen diskuterade i sitt år 1926 avgivna betänkande (SOU 1926:31-33) utförligt frågan om lekmäns medverkan i rättskipningen. Kommissionen ansåg att nämnd borde delta i hovrätt vid handläggning av brottmål, där fråga kunde uppstå om att ådöma straffarbete eller fängelse i mer än sex månader. Nämndemännen skulle vara fem. I handläggningen av dessa brottmål skulle dessutom delta tre lagfarna domare. I proposition till 1931 års riksdag angående huvudlinjerna för en rättegångsreform (prop 1931:80) anförde departementschefen, att skälen för lekmannainflytande på rättskipningen inte talade med samma styrka för nämnds införande i hovrätt som i häradsrätt, eftersom tradition saknades. Det kunde befaras att lekmannadeltagande i hovrätt inte skulle komma att uppbäras av samma intresse och att det därför kunde komma att möta svårigheter att erhålla lämpliga personer, som var villiga att åta sig uppdraget. Eftersom bevisprövningen enligt departementschefen i första hand utgjorde en uppgift för underrätterna var behovet av nämnd i överinstansen dessutom mindre starkt. Ett undantag utgjorde de grövre brottmålen, i vilka bevisningen också i hovrätt alltid skulle förebringas direkt för domstolen. Departementschefen föreslog därför att nämnd skulle införas i hovrätt i grövre brottmål. Till stöd för sin ståndpunkt framhöll han, att rättskipningen i dessa mål rörde medborgarens mest oförytterliga rättigheter och att det var angeläget, att allmänheten genom sina målsmän tog del i dömandets ansvar och därigenom fick förtroende för domstolens sätt att fullgöra sin maktpåliggande och ömtåliga uppgift. Vederbörande riksdagsutskott avstyrkte förslaget om nämnd i hovrätt och anförde bl a, att det mötte betydande svårigheter att inordna nämnd i en kollegialt sammansatt domstol. Flera reservanter stödde dock departementsförslaget. Kamrarna stannade i olika beslut i nämndfrågan och sammanjämkning befanns omöjlig, varför förslaget om nämnd i hovrätt föll.

Processlagberedningen (SOU 1938:43 och 44) fann inte skäl att föreslå införande av nämnd i hovrätt. Till stöd för sin mening åberopade

beredningen, att nämnden har sin största betydelse vid uppskattningen av bevisningen och att det inte skulle vara krav på omedelbar bevisupptagning i hovrätt enligt beredningens förslag, varigenom i viss mån ett huvudskäl för nämnds medverkan föll bort. Också praktiska olägenheter talade enligt beredningens uppfattning mot införande av nämnd i hovrätt. Departementschefen uttalade i proposition till 1942 års riksdag (prop 1942:5), att han delade beredningens uppfattning att nämnd inte borde införas i hovrätt. Han åberopade också kostnadssynpunkter. Riksdagen godtog departementschefens förslag angående hovrätts domförhet utan att särskilt yttra sig om frågan om nämnd i hovrätt. Det kan emellertid vara intressant att från riksdagsbehandlingen notera, att vederbörande utskott i motsats till processlagberedningen och departementschefen ansåg rådhusrätt böra, när lekmän skulle delta, bestå av endast en lagfaren domare med nämnd, vilket även blev riksdagens beslut. Till motivering av sitt ställningstagande anförde utskottet bl a, att en organisation med ett juristkollegium jämte nämnd var ägnad att försvaga nämndens ställning och minska dess betydelse. Nämndemännens möjligheter att göra sig gällande gentemot ett i allmänhet enhälligt domarkollegium fick nämligen antas bli mindre än i häradsrätterna, där i rätten ingår endast en lagfaren domare, när nämnd deltar. Var flera lagfarna ledamöter inte ense, fanns vidare risk för att lekmännen skulle inrikta sig på sådana frågor beträffande vilka juristerna inte kunde enas och inte tillräckligt uppmärksamma andra, kanske viktigare frågor.

Domstolskommittén pekade i betänkandet Fullföljd av talan m m (SOU 1969:41) på att frågan om nämnd i hovrätt efter rättegångsbalkens tillkomst 1948 flera gånger förelagts riksdagen motionsvägen, senast år 1963. Motionerna föranledde emellertid under hänvisning till pågående utredningar inte någon riksdagens åtgärd. För egen del anförde domstolskommittén (s 120).

> Domstolskommittén finner inte att erfarenheterna under den tid som förflutit efter rättegångsbalkens tillkomst ger anledning att frångå det ställningstagande i nämndfrågan som därvid gjordes. Även om nämnd infördes i hovrätt kan det inte gärna ifrågakomma att låta nämndens deltagande i dömandet ersätta den juristkollegiala sammansättningsformen. Det bleve nödvändigt med samverkan mellan juristkollegium och nämnd. Hur omröstningsreglerna därvid skulle ordnas kan vara föremål för olika meningar. Det torde emellertid vara uppenbart att i en på detta sätt sammansatt överrätt nämndens ställning och inflytande aldrig kan bli densamma som den är i underrätten. Det är också ofrånkomligt att medverkan av nämnd i hovrätt blir förenad med stora praktiska olägenheter. Målen i hovrätt är ofta av sådan beskaffenhet, att slutlig ställning inte kan tas vid den överläggning, som hålls i omedelbar anslutning till föredragningen eller huvudförhandlingen. Fortsatta, kanske upprepade och tidsödande överläggningar blir nödvändiga sedan ledamöterna tagit närmare del av litteratur och rättsfall. Huvudförhandlingarna utsätts regelmässigt till tider, då enligt vad hovrätten förvissat sig om parterna, eller i vart fall deras ombud, har tillfälle att vara närvarande. Ofta äger sammanträdena rum på annan ort än den där hovrätten har sitt säte. Det är uppenbart att de problem som föranleds av angivna förhållanden ytterligare kompliceras om även nämndledamöter måste passas in i systemet. Också ur kostnadssynpunkt ger en reform av förevarande slag med hänsyn till vad nu sagts anledning till erinran. Bortsett från de direkta kostnader, som nämnd i hovrätt skulle föranleda, måste rättskipningen fördyras genom nämnddeltagandets tyngande inverkan på arbetet och genom den försening av målen som detta skulle medföra. Vidare måste i sammanhanget

beaktas de avsevärda svårigheter som — ej minst på grund av de särskilda kraven i fråga om vederbörandes möjligheter att inträda i tjänstgöring på olika tider och orter — det torde möta att genomföra den ej obetydliga utökning av nämndemanskåren, som medverkan av nämnd i hovrätt innebär.

Det torde inte med fog kunna göras gällande att nämnds deltagande i rättskipningen i andra instans skulle vara påkallad ur rättssäkerhetssynpunkt. Berättigade skäl till misstro mot hovrätternas sätt att fullgöra sin dömande verksamhet har inte framkommit. Medverkan av nämnd i underrätt har ansetts vara av värde framförallt i brottmålen och där främst vad gäller bevisvärderings- och påföljdsfrågor. Genom nämndens deltagande i underrättsavgörandet har lekmannaomdömet i dessa frågor fått komma till uttryck. Det råder ej mer än en mening om att rättegångens tyngdpunkt skall ligga i underrätten. Hovrättens väsentliga uppgift är att pröva hållbarheten av underrättsavgörandet. Härvid kommer rättsfrågan i förgrunden. Hovrätten är om än inte formellt så likväl i praktiken sista instans i det stora flertalet fullföljda mål och har alltså i stor utsträckning att svara för att rättsenheten upprätthålls. Införande av nämnd i hovrätt skulle försvåra denna uppgift, för vilken lekmannadomaren torde ha mindre såväl intresse som möjligheter. Det kan också ifrågasättas det ändamålsenliga i att, sedan avgörande träffats under medverkan av en nämnd, låta detta avgörande överprövas och, kanske på samma utredning, ändras av en annan nämnd. Någon möjlighet att ordna så att hovrättsnämnden får en mera kvalificerad sammansättning än underrättsnämnden eller ens att den med säkerhet har lika goda kvalifikationer som denna finns inte.

Kommittén anser på grund av vad sålunda anförts att nämnd i hovrätt inte bör införas.

Vid remissbehandlingen av domstolskommitténs förslag anslöt sig en så gott som enhällig remissopinion till kommitténs avvisande inställning till att införa nämnd i hovrätt. I några yttranden möter emellertid en annan inställning. *Presidenten i Göta hovrätt* anförde sålunda i ett särskilt yttrande att samma skäl som motiverade nämnd i vissa mål i underrätt talade för lekmannainflytande i motsvarande mål i hovrätt. Främst gällde detta den betydelse lekmannadeltagandet har för allmänhetens förtroende för rättskipningen och värdet av att lekmannasynpunkter kommer till uttryck vid målens prövning. Organisatoriska och liknande praktiska svårigheter fick inte hindra en lösning som i övrigt bedömdes ändamålsenlig och värdefull. Lekmannainflytandet i hovrätt borde dock få en annan utformning än i underrätt. Bestämdes antalet juristdomare till tre borde två lekmän delta. Med ett juristkollegium på fyra kunde antalet lekmän bestämmas till tre. Lekmännen borde få individuell rösträtt. Lekmannamed verkan borde begränsas till vissa, i yttrandet angivna situationer. *Andra ledamöter i samma hovrätt* beklagade att inte lekmannadeltagandet i hovrätt utretts förutsättningslöst och ansåg det inte uteslutet att lämpliga former kunde finnas för lekmannamedverkan. *Nämndemannaföreningen i Stockholm* anförde att nämnd borde medverka i hovrätt i samma utsträckning som i underrätt eller åtminstone i grövre brottmål. Lekmannamedverkan i hovrätt i grövre brottmål förordades också av *nämndemannaföreningen i Göteborg.*

I proposition till riksdagen angående fullföljd av talan till högsta domstolen, m m (prop 1971:45 s 85) anförde departementschefen att, även om ett lekmannainflytande i hovrätt inte är av samma betydelse som i underrätt, skäl kan anföras för en lekmannarepresentation även i hovrätt. Särskilt när det gällde val av påföljd och liknande frågor var det enligt hans

mening av värde att allmänt rådande värderingar bland medborgarna kommer till uttryck genom nämnden. Sådana frågor uppkommer även i hovrätt och det kunde sägas ligga en viss motsättning i att den prövning som en gång har gjorts under medverkan av lekmän därefter kan ändras av ett kollegium av uteslutande yrkesdomare. Denna synpunkt hade giltighet också beträffande bevisvärderingen, vid vilken det är av värde att lekmannasynpunkter kan göra sig gällande. Å andra sidan medför lekmannamedverkan i hovrätt åtskilliga praktiska svårigheter. Departementschefen ansåg att ställning inte kunde tas på grundval av domstolskommitténs förslag och anmälde, att han ämnade låta föranstalta om ny utredning.

4.3 Tidigare förslag angående lekmäns deltagande i kammarrätt

Det kan till en början erinras om att i kammarrätterna medverkan av icke-jurister som ledamöter endast förekommer i fastighetstaxeringsmålen. Den sakkunnigmedverkan som kammarrätt f n har möjlighet att få i dessa mål kan inte betraktas som lekmannamedverkan på samma sätt som nämndemäns medverkan i bl a tingsrätt, länsskatterätt och länsrätt.

Trafiknykterhetskommittén framförde i sitt betänkande Nykterhet i trafik (SOU 1963:72) tanken på medverkan i körkortsmål av trafiksakkunniga lekmän — förutom i länsstyrelse — även i kammarrätt, om dessa mål skulle komma att handläggas där. Kommittén ansåg dock att skälen för lekmannamedverkan i dessa mål i kammarrätt var svagare än de skäl som talade för lekmannamedverkan på länsstyrelseplanet.

Förvaltningsdomstolskommittén yttrade i sitt betänkande Förvaltningsrättskipning (SOU 1966:70) att det inte kunde bestridas att det kunde vara av värde för rättskipningen i körkortsmål, om särskilda trafiksakkunniga personer deltog vid målens behandling i kammarrätt. En fortlöpande och nära kontakt med utvecklingen i fråga om trafiksäkerhet och på vägtrafikens område över huvud taget skulle på så vis säkerställas. Dessutom skulle förtroendet för kammarrättens rättskipning i dessa ömtåliga mål stärkas hos allmänheten. Utan olägenheter var emellertid inte en obligatorisk medverkan av trafiksakkunniga lekmän i kammarrätten. Utredningen framhöll att det särskilt hade invänts att dessa mål ofta är så enkla att tillkallande av utomstående ledamöter skulle innebära en onödig vidlyftighet. Efter övervägande av samtliga omständigheter fann sig kommittén böra avstå från att föreslå medverkan av lekmän i körkortsmålen.

Däremot föreslog förvaltningsdomstolskommittén att i barnavårds- och alkoholistmål skulle i kammarrätt ingå två sakkunniga ledamöter vid sidan av de tre juristledamöterna. Därvid framhölls bl a att endast få av kammarrätternas ledamöter kunde under de närmaste årtiondena förväntas besitta erfarenhet av socialt arbete. Sådan erfarenhet bedömdes framför allt finnas hos socialförvaltningarnas tjänstemän samt bland ledamöter inom berörda kommunala nämnder och länsnämnder, varför sådana personer borde anlitas som sakkunniga ledamöter i kammarrätt. I

fråga om mål enligt socialhjälps- och barnavårdslagarna som gällde ekonomiska tvister borde enligt förvaltningsdomstolskommitténs mening kammarrätt själv få bestämma om två socialsakkunniga skulle ingå som ledamöter i kammarrätten.

Meningarna om förvaltningsdomtolskommitténs förslag om medverkan av icke-jurister i barnavårds- och nykterhetsvårdsmål var delade under remissbehandlingen. Förslaget biträddes av *statskontoret, kammarrätten, socialstyrelsen, överståthållarämbetet, länsstyrelserna i Stockholms län och Uppsala län, Svenska stadsförbundet* och *SACO*. Enligt kammarrätten kunde visserligen mot en sådan medverkan åberopas att systemet innebar vissa onödiga vidlyftigheter och en del administrativa besvärligheter samt att behovet av fackkunskap borde kunna tillgodoses genom anlitande av sakkunniga. Kammarrätten ansåg dock att dessa skäl vägde mindre tungt än de som kommittén anfört till stöd för förslaget. Särskilt fäste kammarrätten sig vid synpunkten att allmänhetens förtroende för domstolen kanske är speciellt betydelsefullt i de mycket ömtåliga omhändertagandemålen och att en obligatorisk föreskrift om fackmannamedverkan kunde vara ägnad att stärka det förtroendet.

Departementschefen förklarade sig inte vara beredd att föreslå att kammarrätt skulle ha särskild sammansättning för handläggning av vissa mål (prop 1971:30 s 85). Enligt departementschefens mening borde en domstol av kammarrätts typ tillföras sakkunskap i samma former, oavsett vilket specialområde det var fråga om. Detta borde ske i form av att särskild sakkunnig utom domstolen anlitades, vars utlåtande part givetvis måste få ta del av och bemöta. Departementschefen tillade att speciella utredningar i socialt och medicinskt hänseende helst borde göras redan på länsstyrelseplanet. Han erinrade f ö om att hovrätterna inte hade särskild sammansättning vid handläggning av vårdnadsmål och liknande mål.

Motioner. I motion 1971:1391 i anledning av propositionen 1971:30 med förslag till lag om allmänna förvaltningsdomstolar, m m framhölls vikten av att lekmän fick medverka i rättskipningen i kammarrätt, åtminstone beträffande vissa målgrupper. I första hand föreslogs detta gälla i barnavårds- och nykterhetsvårdsmål. Domstolen borde enligt motionen i dessa fall vara sammansatt av tre juristdomare och två personer med erfarenhet av sociala frågor.

Motionen behandlades i konstitutionsutskottet, som i sitt betänkande (KU 1971:36) bl a förklarade, att utskottet inte var berett att då tillstyrka en ordning med lekmannamedverkan i rättskipningen i kammarrätt. Utskottet förutsatte emellertid, att frågan upptogs till övervägande i samband med bedömningen av det då aviserade utredningsarbetet för hovrätternas vidkommande och hemställde, att riksdagen måtte förklara motionen besvarad med vad utskottet anfört. Efter debatt i kammaren följde riksdagen utskottet.

4.4 Utländska förhållanden

Som framgått av redogörelsen för utländsk rätt under 2.9 deltar i *Norge* lekmän i lagmansretten. I brottmål prövas sålunda skuldfrågan av en jury bestående av tio lekmän (lagretten). I tvistemål kan på parts begäran eller om rätten finner det erforderligt tillkallas två-fyra lekmannadomare,

kallade domsmenn. Det är mycket sällan som sådana domsmenn tillkallas. I *Danmark* medverkar lekmän vid prövning av brottmål i landsretten. I överklagade brottmål, beträffande vilka i underretten deltagit lekmannadomare, utgörs sammansättningen av tre juristdomare och tre lekmannadomare, domsmaend, vilka har individuell rösträtt. När landsret dömer i brottmål i första instans avgörs skuldfrågan av tolv lekmän, naevninger, vilka även deltar i straffbestämningen. Lekmän deltar inte i hovrätt i *Finland*. Vid överprövning av mål i *Västtyskland*, *Frankrike* och *England* medverkar inte lekmän. Detta är inte heller fallet vid federal appellationsdomstol i *USA*.

5 Utredningens överväganden

5.1 Inledning

Domstolarnas och domarnas roll i samhället har under senare år varit föremål för viss debatt. Diskussionen har främst rört rekryteringen till domstolarna samt den slutna domarkarriären. Även domstolarnas ställning ur statsrättslig synpunkt har diskuterats.

Domstolarnas ställning i förhållande till statsmakterna har behandlats bl a i propositionen med förslag till ny regeringsform och ny riksdagsordning m m (prop 1973:90), som under år 1974 slutligt har antagits av riksdagen. Departementschefen framhåller där (s 380 ff) att domstolarnas rättskipande verksamhet är ett mycket viktigt element i samhället samt att garantier bör finnas för att domstolarna i enlighet med hittillsvarande ordning också i framtiden kommer att inta en självständig ställning och arbeta i sådana former att största möjliga rättssäkerhet uppnås. Det bör enligt departementschefens mening också finnas garantier för att vissa typer av avgöranden alltid träffas av domstol eller kan underkastas domstolsprövning. I 11 kap 3 § i den nya regeringsformen, som fullt ut träder i kraft den 1 januari 1975, anges dessa garantier närmare. Principen om domstolarnas självständighet i den dömande verksamheten kommer till uttryck i 2 § i samma kapitel. Enligt detta stadgande får ingen myndighet, inte heller riksdagen, bestämma hur en domstol skall döma i det enskilda fallet eller hur domstol i övrigt skall tillämpa rättsregel i särskilt fall.

Det slås vidare i 11 kap 1 § fast, att endast ordinarie domare får tjänstgöra som ledamot i HD eller regeringsrätten. För övriga domstolars del har en sådan regel av organisatoriska skäl inte kunnat uppställas. I stället stadgas att det i annan domstol skall finnas ordinarie domare. Departementschefen uttalar i anslutning härtill att, även om man grundlagfäster principen att det räcker med en ordinarie domare per domstol såsom organisatorisk enhet, avsikten ändå är att domstolarna i all den utsträckning som är organisatoriskt möjlig skall utrustas med ordinarie domare. Särskilda bestämmelser ges om ordinarie domares oavsättlighet (11 kap 5 §). I sak innebär dessa bestämmelser ingen förändring av ordinarie domares tjänsterättsliga ställning i förhållande till vad som nu gäller.

De bestämmelser om rättskipningen som har tagits in i den nya regeringsformen innebär att domstolarnas hittillsvarande självständighet i förhållande till statsmakterna bibehålls.

I vårt grannland Finland pågår sedan några år en livlig debatt angående

domstolsväsendet. Från vissa håll har riktats hårda angrepp mot domstolarna och domarpersonalen. I debatten har bl a föreslagits, att man skulle avskaffa domstolarnas nuvarande självständiga ställning i förhållande till regering och riksdag. En särskild kommitté (Rättsväsendekommissionen) fick under år 1971 i uppdrag att bl a utreda domstolarnas ställning i samhället, kartlägga de förändringar i denna ställning som hade skett till följd av den allmänna samhällsutvecklingen samt klarlägga målsättningarna för en reform av domstolsväsendet med beaktande av de uppfattningar som hade kommit fram under den då pågående debatten. I sitt samma år avlämnade betänkande anför utredningsmännen, att de anser att rättsväsendet starkare än vad hittills har skett måste samordnas med övrig samhällsverksamhet och med utvecklingen i samhället. Vid sidan av mera kortsiktiga reformer föreslås riktlinjer för det långsiktiga reformarbetet. Under detta gäller det att undersöka i vilken utsträckning rättsväsendet bör underkastas kontroll från samhällets sida. Det slutliga målet bör enligt utredningsmännen vara en så effektiv demokratisk kontroll som möjligt, vilket i praktiken skulle innebära en annan ordning för tillsättning av domare, en översyn av domarnas tjänstemannarättsliga ställning samt en ändrad sammansättning i domstol. På sikt borde domarutnämningar kunna överlåtas åt politiskt valda organ. Domarförordnandena borde göras tidsbundna. I fråga om sammansättningen i domstol föreslås, att lekmannaelementet skall ökas ut. En möjlighet anges vara att knyta lekmän fastare till domstolarna genom att skapa kollegiala domstolar med en jurist som ordförande och med två lekmän som meddomare. - Kommissionens förslag övervägs f n i det finska justitiedepartementet efter remissbehandling.

Att debatten har fått större intensitet i Finland än i Sverige får säkerligen till inte ringa grad tillskrivas det förhållandet, att reformarbetet inom domstolsväsendet inte alls har haft sådan omfattning där som i vårt land. Genom fortgående reformverksamhet har nämligen domstolsväsendet i Sverige anpassats till den allmänna samhällsutvecklingen. Domstolarnas verksamhet i vårt land torde bl a på grund härav på det hela taget omfattas med förtroende av allmänheten. Misstroende mot nuvarande ordning för utseende av domare eller mot principen om ordinarie domares oavsättlighet torde inte föreligga här i landet. Vi finner oss mot denna bakgrund inte ha anledning att närmare gå in på hithörande frågor. Våra överväganden angående den framtida domarutbildningen och domarkarriären bygger därför på gällande bestämmelser till skydd för domstolarnas självständighet. Såsom våra direktiv har utformats har vi inte heller i övrigt haft anledning att i vårt arbete gå in på mera djupgående ideologiska frågeställningar.

5.2 Domarutbildning och domarkarriär i framtiden

5.2.1 *Allmänna synpunkter*

Till en början har vi haft att överväga hur en öppnare domarkarriär än den nuvarande skulle kunna utformas. I direktiven framhålls att den slutna

domarkarriären har obestridliga förtjänster och att systemet medverkat till den svenska domarkårens goda anseende för duglighet, självständighet och plikttrohet. Vi delar denna uppfattning. Enligt departementschefen medför den slutna karriären emellertid risk för att domarkåren isoleras från samhällsverksamheten i övrigt och de värderingar och uppfattningar som gäller inom skilda delar av samhället. Departementschefen framhåller vidare att en ordning som innebär, att den som utses till domare i allmänhet har varit verksam inom andra områden inom rättsväsendet, otvivelaktigt skulle tillföra domstolarna värdefulla erfarenheter. Betydelsen av sådan verksamhet sägs bli särskilt accentuerad mot bakgrund av att domstolarnas roll på grund av rättsutvecklingen och lagstiftningens ändrade karaktär har blivit mer krävande än tidigare.

Vi vill även för vår del understryka värdet av att domstolarna tillförs erfarenheter från verksamhetsområden utanför domstolsväsendet. Domaryrket ger visserligen självt i betydande grad inblickar i samhällslivet, i gällande värderingar och i mänskliga relationer. Rollen som domare lägger dock i allmänhet hinder i vägen för den nära kontakt med parterna och de inblickar i deras personliga förhållanden som exempelvis advokaten eller åklagaren får i sin verksamhet. En ordning som innebär att den blivande domaren ofta har erfarenhet inte endast av domstolsverksamhet utan även av verksamhet som advokat eller åklagare är i och för sig utan tvivel ägnad att stärka domstolsväsendet. Värdet av sådan verksamhet har betonats också av tidigare utredningar som sysslat med domarkarriären. Även verksamhet inom andra områden av rättsväsendet än som nu har nämnts kan ge erfarenheter som är av stort värde för den dömande verksamheten. Detta gäller inte minst lagstiftningsverksamhet. Tjänstgöring utom domstol låter den blivande domaren se domstolsverksamheten även ur andra synvinklar än domstolens. Detta främjar förståelsen för de skilda frågor han får att bedöma. Vid de överläggningar vi under vårt arbete har haft med domare har värdet av vidgade erfarenheter också allmänt vitsordats. Vi är för vår del övertygade om att en öppnare domarbana än den vi nu har leder till att domstolarna blir än bättre skickade att fullgöra de viktiga och ofta ömtåliga uppgifter som förelagts dem.

Mot bakgrund av det sagda och utifrån riktlinjerna i våra direktiv har vi försökt att närmare ange hur en öppnare domarkarriär skall kunna utformas. Därvid har ett syfte varit att domarkåren som helhet men inte nödvändigtvis varje enskild domare skall tillföras erfarenheter från annat än dömande verksamhet. Den ordning som vi skisserar avses ge ökade möjligheter att på olika sätt avväga inslagen av domstolserfarenhet och andra erfarenheter.

5.2.2 *Juristutbildning och notariemeritering*

Den tänkta reformen av domarutbildningen och domarkarriären syftar till att minska domarkarriärens slutenhet och att i högre grad än hittills tillföra domarkåren erfarenheter från andra områden av samhällslivet. Skilda vägar kan därvid tänkas. Utformningen av domarutbildningen beror emellertid i hög grad på juristutbildningens och notariemeriteringens innehåll och utformning. Vi tar därför först upp dessa frågor.

5.2.2.1 Juristutbildningen

Den nuvarande juristutbildningen regleras i kungörelsen (1969:329) om utbildning vid juridisk fakultet. Denna motsvarar i allt väsentligt 1958 års stadga. Så som juristutbildningen f n är utformad tillgodoser den i fråga om juridiskt utbildningsinnehåll i första hand domarbanans samt advokat- och åklagarbanornas krav. Utbildningen syftar till att täcka största möjliga område av juridiken och tyngdpunkten ligger på centrala juridiska områden som civil-, straff- och processrätt.

1968 års utbildningsutredning (U 68) har helt nyligen företagit en översyn av juristutbildningen. I våra direktiv har departementschefen fäst uppmärksamheten på avvägningen i den framtida juristutbildningen mellan en fackinriktad utbildning och en allmän samhällsorientering. Frågan huruvida de allmänt samhällsorienterande ämnena skulle beredas större plats än hittills i juristutbildningen har för oss varit av särskilt intresse. Vi har också i enlighet med våra direktiv hållit nära kontakt med U 68. Betänkande med förslag angående utformningen av den framtida juristutbildningen avgavs den 12 oktober 1973 (SOU 1973:59). Av betänkandet framgår bl a att U 68 har övervägt möjligheten av att dela upp juristutbildningen på skilda linjer men avvisat denna tanke. Man anger i stället som inriktning och mål för juristlinjen, dvs den utbildning som motsvarar nuvarande juris kandidatutbildning, att domare, advokater, åklagare, kronofogdar, förvaltnings- och företagsjurister m fl skall kunna rekryteras bland dem som följt denna linje. En specialisering som får till följd att någon av de nämnda yrkesbanorna utesluts skall inte tillåtas. Detta har inte ansetts hindra en ökad valfrihet i ämnesvalet. Juristlinjen föreslås till två tredjedelar bestå av obligatoriska kurser med för alla gemensamt innehåll och till en tredjedel av kurser, som inom vissa ramar är valfria. Utbildningen inom juristlinjen föreslås liksom nuvarande utbildning ta nio terminer i anspråk. U 68 har ansett det motiverat att inom den valfria delen något öka utrymmet för studiet av icke-juridiska ämnen. Studiet begränsas till sådant stoff som har nära samband med rättssystemet. Det icke-juridiska stoffet avses i allmänhet inte skola studeras för sig som särskilda ämnen utan skall i möjlig mån genom hela utbildningen integreras med de juridiska ämnena.

Det saknas enligt vår mening skäl anta, att den föreslagna utbildningen skulle medföra någon mer betydande förändring av de utexaminerade juristernas kunskaper på de centrala rättsområdena i förhållande till vad som nu är fallet. Genom att juristutbildningen, om förslaget genomförs, även fortsättningsvis får en enhetlig utformning och leder till behörighet för skilda yrken inom rättsvårdens område underlättas en öppning av domarbanan och en friare domarrekrytering. Önskemålen om ett ökat inslag av allmän samhällsorientering i utbildningen har emellertid fått stå tillbaka för kravet på allsidiga juridiska kunskaper, låt vara att sådan allmän orientering avses ingå i de olika ämnena i större utsträckning än nu. Betänkandet remissbehandlas f n.

5.2.2.2 Notariemeriteringen

Bestämmelserna om notariemeritering finns intagna i notariekungörelsen (1972:519), som har ersatt tidigare gällande bestämmelser om

tingsmeritering. En närmare redogörelse har lämnats under 2.4.

Notarietjänstgöring fullgörs vid tingsrätt eller länsstyrelse eller vid båda slagen av myndigheter och omfattar två år sex månader. Den kan delvis fullgöras som utbytestjänstgöring hos i första hand åklagarmyndighet, polischef, kronofogdemyndighet eller advokat. Utbytestjänstgöring får omfatta, hos åklagarmyndighet högst ett år och i övrigt högst sex månader. Frågor om notarietjänstgöring handläggs av notarienämnden (NON). Notarietjänstgöringen är i första hand en utbildningstjänstgöring. Den som har fullgjort den på ett tillfredsställande sätt förvärvar notariemeritering. Sådan krävs för antagning som fiskal i hovrätt eller kammarrätt, åklagaraspirant eller extra kronofogdesekreterare i befordringsgång. För att bli hovrättsfiskal eller åklagaraspirant måste notarien ha förlagt minst ett år av notarietjänstgöringen till tingsrätt. För kammarrättsfiskal finns efter notariereformens genomförande inget motsvarande krav. Nuvarande ordning leder liksom den tidigare till att den som antas som fiskal i hovrätt har i tingsrätt handlagt bl a inskrivningsärenden, ärenden som hör till boupptecknings protokollet, förmynderskapsärenden, mål om lagsökning och betalningsföreläggande, konkursgöromål samt enklare brott- och tvistemål. Även om arbetsuppgifternas art inte har förändrats genom den nya ordningen, föreligger emellertid en betydande skillnad i fråga om den tid som sammanlagt ägnas dem. Medan före år 1973 alltid minst två år av den dåvarande tingstjänstgöringen var förlagda till tingsrätt, är det nu tillräckligt att notarien har tjänstgjort där under ett år.

Notarietjänstgöringen ger på ett annat sätt än den tingstjänstgöring som skedde före år 1973 tillfälle till erfarenheter från olika delar av rättsvårdsområdet. De verksamheter som kan komma i fråga har naturligtvis inte alla samma värde för den blivande domaren. För den som tänker söka anställning i hovrätt torde tjänstgöring hos åklagarmyndighet vara av stort värde. Denna ger en inblick i de skilda stadierna av förundersökningen i brottmål och ger dessutom värdefulla erfarenheter av hur handläggning av brottmål ter sig från åklagarsidan. Utbildningen inriktas inte bara på allmän straffrätt utan också på specialstraffrätten. Tjänstgöring hos advokat ger erfarenheter som är av stort värde under domarutbildningen. Detta gäller särskilt om notarien får tillfälle till självständiga kontakter med klienterna. Tjänstgöring hos kronofogdemyndighet ger värdefulla kunskaper om verkställighet av tvistemåls- och bötesdomar liksom av andra sidor inom exekutionsväsendet. För den som söker sig till kammarrätt är det givetvis en fördel att redan under notarietiden vid länsstyrelse eller länsdomstol ha fått syssla med den slags materia som tillhör kammarrättens verksamhetsfält. Enligt vår mening får den nuvarande notarietjänstgöringen allmänt sett anses utgöra en god grund för en därpå följande domarutbildning. Den minskning av tjänstgöringen vid tingsrätt som blir fallet för en del notarier kan vanligen anses kompenserad genom att erfarenheter i stället tillkommer från andra verksamhetsområden.

Det har tidigare framhållits att krav på viss tids tjänstgöring i tingsrätt inte ställs på sökande till fiskalsaspiranttjänst i kammarrätt. Även om notarienämndens praxis och knappheten på notarieplatser i länsstyrelse f n praktiskt sett medför, att tingsrättstjänstgöring i allmänhet ingår i notarietjänstgöringen, har vi av principiella skäl ansett att frågan bör tas upp. Vid

den i direktiven föreslagna integreringen av domarkarriärerna vid allmän domstol och allmän förvaltningsdomstol avses nämligen domarutbildning vid hovrätt och kammarrätt skola öppna väg till domarbanan i dess helhet. Frågan blir då om tjänstgöring som föredragande i länsrätt eller länsskatterätt skall jämställas med tjänstgöring i tingsrätt vid bestämmandet av kraven på notarietjänstgöringens innehåll för blivande domare.

Vid tingsrätt kommer notarien i kontakt med breda och centrala rättsområden som straffrätt, processrätt och civilrätt. De allmänna underrätterna är sedan gammalt de domstolar vid vilka den muntliga processformen bäst kommer till uttryck. De för den moderna svenska processen grundläggande principerna om muntlighet, koncentration och omedelbarhet dominerar i tingsrätt på ett helt annat sätt än exempelvis i länsrätt eller länsskatterätt. Tjänstgöringen i tingsrätt ger därför notarien en god uppfattning om de processuella principer som i större eller mindre omfattning är och bör vara grundläggande för all domstolsverksamhet.

Verksamheten vid länsrätt och länsskatterätt däremot är begränsad till ett fåtal, låt vara mycket viktiga, målområden. Förfarandet är i princip skriftligt. Muntlig förhandling beträffande viss fråga får dock ingå när det kan antas vara till fördel för utredningen. Sådan förhandling hålls vidare när part begär det och förhandlingen inte är obehövlig eller särskilda skäl talar mot det. I skatterätt är förfarandet endast undantagsvis muntligt. Muntlig handläggning är däremot inte lika ovanlig i länsrätt.

De angivna skillnaderna mellan tingsrätt samt länsrätt och länsskatterätt är så betydande, att det inte är likgiltigt om den blivande domaren har fullgjort sin notarietjänst vid den ena eller den andra av dessa domstolar. Det bör enligt vår mening krävas av den som efter notariemeriteringen vill skaffa sig en grundläggande domarutbildning, avsedd för domarbanan i dess helhet, att han under notarietjänstgöringen har i tingsrätt skaffat sig praktisk erfarenhet av det grundläggande processuella regelsystem som tillämpas vid i första hand de allmänna domstolarna. Hittills har aspiranterna i kammarrätt också alltid haft sådan erfarenhet.Av den tjänstgöring som före år 1973 krävdes för tingsmeritering var nämligen, som förut nämnts, minst två år förlagda till tingsrätt. Ordningen att tjänstgöringen skall ha skett i tingsrätt bör behållas också i framtiden. Vi föreslår därför att i 36 § kammarrättsinstruktionen (1971:1074) intas en föreskrift om att, på samma sätt som gäller i fråga om hovrätt, viss minsta tid av notarietjänstgöringen skall ha varit förlagd till tingsrätt.

I detta sammanhang vill vi även ta upp frågan om en förlängning av minimitjänstgöringstiden i tingsrätt för blivande domare. Den grundläggande domarutbildningen skall enligt direktiven och vårt förslag förkortas. Som närmare utvecklas längre fram kommer sökande till domartjänst i en del fall att efter en kortare domarutbildning ha varit verksamma inom andra yrkesområden. Kravet på att de redan under notarietjänstgöringen hunnit bli förtrogna med arbetet på tingsrätt blir med en sådan ordning starkare än förut. Vi föreslår därför en förlängning av minimitjänstgöringstiden i tingsrätt till ett år sex månader för dem som önskar genomgå domarutbildning. I praktiken innebär detta inte någon ändring, eftersom kortare tid i tingsrätt än ett år sex månader enligt uppgift från NON endast undantagsvis ingår i notariemeriteringen.

Vi vill för undvikande av missförstånd framhålla att det som vi nu har

föreslagit om att den som antas till grundläggande domarutbildning under sin notariemeritering skall ha tjänstgjort minst ett och ett halvt år vid tingsrätt på intet sätt skall ses som en nedvärdering av notariemeritering vid andra myndigheter. Tvärtom önskar vi att det i framtiden skall ordnas mer notarietjänstgöring vid exempelvis länsstyrelserna, där det finns många lämpliga uppgifter för notarier. Orsaken till vårt förslag är att vi anser, att det är nödvändigt att de som antas till grundläggande domarutbildning i hovrätt eller kammarrätt har tillräckliga erfarenheter av förhandling inför domstol, något som de kan få endast under längre tids tjänstgöring vid tingsrätt. Det bör också i detta sammanhang framhållas att det inte är möjligt att avhjälpa brist på sådan erfarenhet genom kursverksamhet i hovrätt eller kammarrätt under domarutbildningen.

5.2.3 *Huvudlinjerna i utredningens förslag*

5.2.3.1 Nuvarande domarutbildning

Den egentliga domarutbildningen äger rum i hovrätt eller kammarrätt. En blivande domare vid allmän domstol erhåller sin grundläggande domarutbildning under nio—tolv månaders tjänstgöring som fiskalsaspirant i hovrätt. Därefter prövas lämpligheten för domarbanan. Även om fiskalsprövningen utgör den viktigaste och i allmänhet avgörande bedömningen av domaraspirantens duglighet för domartjänst, står fiskalen även i fortsättningen under hovrättens prövning. Efter några års ytterligare tjänstgöring i hovrätt och tingsrätt följer adjunktionstjänstgöring i hovrätt. I samband därmed bedöms slutligt fiskalens lämplighet för domartjänst. Godkänd adjunktionstjänstgöring leder till assessorsutnämning. Utnämning till assessor sker i allmänhet inte förrän fem — sju år från början i hovrätt. Senare följer ofta tjänstgöring som revisionssekreterare. Härunder förekommer viss prövning av assessorn. Från denna prövning kan emellertid bortses i detta sammanhang, eftersom uteblivet godkännande inte får till följd att revisionssekreteraren måste lämna domarbanan.

Förvaltningsdomarbanan inleds med omkring nio månaders aspiranttjänstgöring vid kammarrätt, under vilken aspiranten erhåller sin grundläggande domarutbildning. Också här sker den huvudsakliga prövningen i direkt anslutning till tjänstgöringen. Under det närmaste året efter godkännandet fullgörs vanligen tjänstgöring i kammarrätten. Därefter prövas om fiskalen kan godkännas för adjunktion i kammarrätt. I och med detta är domarutbildningen i kammarrätt avslutad. Åtskilliga fortsätter därefter att tjänstgöra i kammarrätt och längre fram som föredragande i regeringsrätten, innan de erhåller sluttjänst som domare. Även under denna tid förekommer viss prövning.

5.2.3.2 Reformer inom ramen för nuvarande system eller omprövning av domarkarriären

Hovrätts- och kammarrättsdomarkarriärerna är i likhet med andra slutna yrkesbanor uppbyggda kring begynnelse-, passage- och sluttjänster. Sluttjänsterna är ordinarie och till antalet bestämda av statsmakterna.

Begynnelsetjänsterna, dvs tjänsterna som fiskal, är inte på förhand fixerade till visst antal utan kan ökas i den mån behovet av fiskaler inom domstolsväsendet blir större eller fiskaler tas i anspråk utom domstolsväsendet. Passagetjänsterna utgörs av tjänster som hovrättsassessor, kammarrättsassessor, revisionssekreterare och regeringsrättssekreterare. Inte heller tjänsterna för hovrättsassessor är fixerade till visst antal. Dessa tjänster kan nämligen ökas, om det fordras p g a att hovrätternas tjänstemän tas i anspråk för bl a uppdrag utom hovrätterna. Antalet hovrättsassessorer utgör omkring 70 % av samtliga innehavare av passagetjänster. För att man med nuvarande system på sikt skall kunna behålla rimliga befordringsutsikter för dem som ger sig in på domarbanan krävs en lämplig proportion mellan begynnelse-, passage- och sluttjänsterna.

Kännetecknande i övrigt för de nuvarande båda domarbanorna är den långa utbildnings- och prövotiden. Särskilt gäller detta för de allmänna domstolarnas del. Allmänt sett leder en lång utbildnings- och prövotid inom en yrkeskarriär just till att denna blir sluten. Möjligheterna att förena en sådan yrkesbana med tjänstgöring inom andra verksamhetsområden begränsas av att tjänstemannen vid utbildningens avslutande har nått en sådan ålder, att han på grund av bostads- och familjeförhållanden o dyl ofta är mindre benägen än tidigare att byta verksamhetsområde. Det möter även svårigheter att redan under utbildningstiden inordna verksamhet utom domstol i någon större utsträckning. Ju kortare den föreskrivna utbildningstiden är för den särskilda yrkesbanan desto större blir i allmänhet möjligheterna att efter genomgången utbildning pröva på även andra verksamhetsområden.

Tidigare har i olika sammanhang undersökts vilka möjligheter som finns att inom ramen för den gällande domarkarriären tillföra domstolarna ökade erfarenheter från bl a åklagar- och advokatverksamhet. *1943 års domarutredning* övervägde således möjligheten att i tjänstgöringsgången för blivande domare inordna viss tids obligatorisk tjänstgöring hos åklagare eller advokat. Detta skulle emellertid kräva att antalet begynnelsetjänster utökades. Utredningen fann det vara olämpligt att då genomföra en sådan ordning, eftersom den redan långsamma befordringsgången till ordinarie tjänst därigenom skulle försämras ytterligare. Detta skulle i sin tur inverka menligt på rekryteringen till domarbanan. På förslag av 1943 års domarutredning infördes emellertid år 1948 i hovrätternas arbetsordning en bestämmelse om rätt att för förordnande till assessor tillgodoräkna sig högst ett års tjänstgöring hos statsåklagare och advokat. Bestämmelsen har senare utsträckts till att gälla även tjänstgöring hos annan åklagare. Möjligheten att utbyta viss tids föreskriven domstolstjänst mot tjänstgöring hos advokat eller åklagare har emellertid kommit till användning endast i begränsad utsträckning.

1955 års domarutredning kom även för sin del fram till att utsikterna var små att inom överskådlig tid på den statliga domarbanan nå sådan jämvikt mellan begynnelse-, passage- och sluttjänsterna, att tjänstgöring hos åklagare eller advokat kunde bli ett normalt led i befordringsgången utan att denna försenades oskäligt. Efter ett förstatligande av de dåvarande kommunala rådhusrätterna kunde emellertid möjligheterna tänkas bli större. Utredningen tillade att så långa tjänstledigheter som behövdes för att domstolsjuristerna skulle erhålla närmare kännedom om det praktiska

rättslivet utanför domstolarna inte rymdes inom ramen för en domarkarriär av nuvarande slag.

Departementschefen framhåller i våra direktiv, att domstolsjurister redan nu i betydande utsträckning efter eget åtagande tas i anspråk inom kommittéer, departement och riksdag, samt anser det inte möjligt att därutöver åstadkomma någon avgörande förändring på frivillig väg inom ramen för nuvarande system. Önskemålet att bredda domarkårens erfarenheter från skilda samhällsområden förutsätter därför enligt departementschefens uppfattning en omprövning av domarkarriärens utformning.

Vi har fått till uppgift att framlägga förslag till en framtida domarutbildning och domarbana, vilket skall vara utformat i huvudsak efter de riktlinjer som departementschefen har dragit upp i våra direktiv. Utredningsarbetet har därför i huvudsak inriktats på detta. Frågan huruvida en reformering av domarkarriären kan ske på andra vägar än dem som departementschefen har anvisat har likväl inte kunnat förbigås. Från vissa håll har till oss framhållits den meningen, att de uppställda önskemålen om ökad samhällsorientering borde kunna tillgodoses inom ramen för nuvarande system. En sådan lösning skulle emellertid enligt vår mening — om den kunde realiseras — möta just de svårigheter som de båda tidigare domarutredningarna har pekat på. Ansvällningen av begynnelse- och passagetjänsterna har fortsatt, beroende främst på rekryteringen av domstolsjurister till offentliga uppdrag. Den ständigt ökande efterfrågan på fiskaler och assessorer för tjänstgöring i kommittéer, departement, riksdagen och centrala verk måste rimligen på sikt medföra att ordinarie domartjänst inte kan beredas alla som befinner sig på domarbanan. Aspirantantagningen har nämligen under senare år ökat kraftigt i hovrätterna och årligen antas nu nästan tre gånger fler aspiranter än det antal domstolsjurister som behövs för återbesättande av ordinarie domartjänster. Sambandet mellan domstolsväsendets behov av hovrättsassessorer och antalet hovrättsassessorstjänster har fått uppges. Efter förvaltningsdomstolsreformens ikraftträdande den 1 januari 1972 har aspirantantagningen ökat kraftigt också i kammarrätt.

Mot denna bakgrund är det enligt vår mening knappast möjligt att inom ramen för en sluten karriär åstadkomma annat än relativt begränsade förändringar, även om man kan räkna med att liksom hittills en del av bl a fiskalerna slutligt övergår i annan verksamhet. Vi anser det mindre troligt, att man på frivillig väg verkligen skulle kunna åstadkomma nämnvärd förändring i fråga om frekvensen av domstolsjuristernas verksamhet utanför domstolsväsendet på de områden dit en del nu söker sig för en begränsad tid eller att man skulle kunna praktiskt åstadkomma att andra områden av rättsväsendet öppnas för tjänstgöring under begränsad tid. Skulle å andra sidan den eftersträvade breddningen av erfarenheterna nås på detta sätt, blir följden att antalet tjänstlediga fiskaler och assessorer ökas ytterligare. Tillhörigheten till domarbanan kommer då i praktiken inte längre att medföra, att de som är inne på domarbanan kan räkna med sluttjänst inom denna bana, även om man utgår från en viss ökning av antalet ordinarie domartjänster i framtiden. Domarkarriären kommer därigenom i realiteten att efter hand förlora sitt innehåll. Uppehållandet av en formell domarkarriär blir i en sådan situation ett hinder mot ett förutsättningslöst sökande efter praktiska lösningar i skilda hänseenden. Det

bör också framhållas att en ordning där alla domare i början av domarkarriären skall tjänstgöra kortare eller längre tider inom andra karriärer inom rättsväsendet medför svårigheter i bl a befordringshänseende för dem som har tjänster inom dessa karriärer. Mera genomgripande förändringar i syfte att tillföra domarkåren erfarenheter från andra samhällsområden förutsätter därför enligt vår mening att nuvarande ordning med en sluten domarkarriär överges.

5.2.3.3 De närmare anvisningarna i direktiven

Departementschefen har i våra direktiv ingående redogjort för sin syn på den framtida domarutbildningens och domarkarriärens utformning. Vissa fördelar med det nuvarande systemet bör enligt departementschefens mening i största möjliga utsträckning tas till vara vid en ändrad utformning av domarbanan. Således bör ändringen ske på sådant sätt att man har garantier för fortsatt god domarrekrytering vid övergången till den nya ordningen. Den grundläggande domarutbildningen bör behållas, låt vara i en annan skepnad. Slutligen måste domstolarnas behov av icke-ordinarie personal för vikariats- och föredragningsuppgifter tillgodoses. De nu nämnda förutsättningarna för reformarbetet har vi vid våra överväganden uppfattat som bindande.

I fortsättningen redogör departementschefen för hur han närmare tänker sig att den framtida domarbanan utifrån de angivna ståndpunkterna skulle kunna utformas. I denna del har det överlåtits åt oss att pröva och föreslå även andra lösningar än dem som skisseras i direktiven. I korthet innehåller direktiven i denna del följande. Aspirantutbildningen i hovrätt och kammarrätt kan tänkas förlängd och eventuellt kompletterad med viss tids underrättstjänstgöring. Någon obligatorisk adjunktionstjänstgöring finns inte kvar. Utbildningen utmynnar inte i ett slutligt godkännande för domarbanan. Den grundläggande domarutbildningen öppnar vägen till domarbanan i dess helhet antingen den har ägt rum i hovrätt eller kammarrätt. Erfarenheter från annan samhällsverksamhet inhämtas i allmänhet genast efter domarutbildningens avslutande. Efter utbildningen upphör också normalt anställningen i domstolsväsendet och de som ägnar sig åt annan statlig, kommunal eller enskild verksamhet knyts organisatoriskt till denna. Behovet av föredragande- och vikariatstjänster inom domstolsväsendet tillgodoses exempelvis genom att ett mindre antal av dem som har genomgått domarutbildningen erbjuds att stanna kvar i domstol under viss tid. Tjänsterna för dessa dimensioneras och utformas på sådant sätt att anknytningen till domstol upphör för det stora flertalet genast efter utbildningen. Principerna för tillsättning av ordinarie domartjänst omprövas som konsekvens av det sagda. Genomgången domarutbildning tillgodoräknas som en särskild merit men utgör inte något krav för erhållande av domartjänst. Anciennitetsprincipen ges ett mycket begränsat utrymme.

5.2.3.4 Skilda varianter av en öppnare domarbana

Vi har under vårt arbete övervägt skilda modeller för utformningen av domarutbildningen och domarkarriären inom ramen för de tankegångar för

vilka redogörs i direktiven. Som närmare utvecklas i fortsättningen har vi till en början undersökt en ordning som i största möjliga utsträckning och på bekostnad av andra önskemål skulle tillgodose kravet på vidgad erfarenhet hos de blivande domarna från skilda verksamhetsområden utanför domstolsväsendet. Olägenheterna med en sådan ordning för den enskilde domaren och för domstolsväsendet i dess helhet har vi emellertid bedömt vara så stora, att andra lösningar har fått prövas. I det fortsatta utredningsarbetet har vissa önskemål i direktiven därför fått stå tillbaka för bl a kravet på anställningstrygghet för domstolsjuristerna. I det följande redovisar vi översiktligt två modeller för domarbanan.

Till en början bör framhållas att vi vid våra överväganden har förutsatt, att det inom domstolsväsendet även i fortsättningen skall finnas icke-ordinarie tjänster för aspiranter i hovrätt och kammarrätt samt för tingsfiskaler, assessorer och föredragande i de båda högsta instanserna. Särskilda tjänster för fiskaler i hovrätt och kammarrätt bör däremot inte längre finnas. Föredragningsuppgifterna i hovrätt och kammarrätt bör i princip omhänderhas av aspiranterna. Hovrätt och kammarrätt förutsätts bestå av endast ordinarie ledamöter. Ett antal icke-ordinarie assessorstjänster har ändå ansetts nödvändiga för vikariats- och förstärkningsändamål. Samtliga nu nämnda icke-ordinarie tjänster förutsätts skola tillsättas efter ansökan. Till den närmare beräkningen av antalet tjänster återkommer vi längre fram (5.2.4 och 5.2.5). För åskådlighetens skull vill vi dock redan här nämna följande.

Behovet av föredragande har i hovrätt beräknats till drygt 80 och i kammarrätt till ca 50. Antalet tingsfiskaler med tillsvidareförordnande i tingsrätt utgör f n drygt 160. Vi har räknat med att det även i framtiden behövs samma antal för tingsfiskalsuppgifter. Antalet assessorer har för hovrätternas del beräknats till 20-25 och för kammarrätternas del till 15-20. Revisions- och regeringsrättssekretarartjänsterna har med oförändrad måltillströmning bedömts böra uppgå till nuvarande antal, dvs 34 i vardera HD och regeringsrätten. Det har beräknats att det behövs ett tillskott av drygt 30 personer årligen för att besätta lediga ordinarie domartjänster (5.2.4.3).

En domarutbildning och domarkarriär som främst syftar till att tillgodose önskemålen i direktiven om ökad samhällsorientering skulle mot bakgrund av vad som har sagts nu kunna ges i huvudsak följande utformning *(modell 1)*. Den grundläggande utbildningen i hovrätt och kammarrätt görs tvåårig. För hovrätternas del förläggs utbildningen under första året till hovrätt och under andra året till tingsrätt, där aspiranten fullgör tingsfiskalsuppgifter. Utbildningen i kammarrätt förläggs i allmänhet under hela utbildningstiden till kammarrätt. Under det andra året skall dock tjänstgöring i länsdomstol eller tingsrätt kunna komma i fråga. Utbildning i hovrätt och kammarrätt ges lika meritvärde vid sökande av domartjänst inom hela domstolsväsendet. Efter genomgången utbildning upphör anställningen inom domstolsväsendet. Den obligatoriska adjunktionen i hovrätt tas bort. Behovet av särskilda tingsfiskalstjänster minskar till drygt hälften med hänsyn till att arbetsuppgifterna i motsvarande utsträckning övertas av domaraspiranter. För att hindra möjligheten av oavbruten tjänstgöring vid domstol från utbildningen fram till slutlig domartjänst görs förordnanden på icke-

ordinarie domartjänster tidsbegränsade. I *bilaga 6* återfinns en schematisk framställning av den nu skisserade ordningen.

Med det nu beskrivna systemet åstadkoms att det stora flertalet domaraspiranter tvingas att genast efter avslutad utbildning söka sig till andra verksamhetsområden. Även de som till en början lyckas få tjänst vid domstol måste senare lämna domstolsväsendet för kortare eller längre tid. Ordinarie domartjänster kommer därigenom att genomgående tillsättas med sökande som har förvärvat yrkeserfarenhet även från andra områden än domstolsväsendet. En ordning sådan som den nu nämnda är emellertid behäftad med påtagliga nackdelar. En så lång domarutbildning som två år kan vara otillfredsställande, särskilt som endast ett fåtal aspiranter kan få fortsätta att tjänstgöra vid domstol när utbildningen slutar. Tidsbegränsningen av de icke-ordinarie tjänsterna måste ibland komma att medföra betydande svårigheter för tjänsteinnehavarna. Den står dessutom i strid mot nuvarande strävanden på det arbetsrättsliga området (prop 1973:129 och 1974:88). Sammantaget kan dessa nackdelar antas verka återhållande på rekryteringen till domarbanan.

Vid utformningen av en mera öppen domarbana blir det därför nödvändigt att i olika hänseenden bättre tillgodose behovet av anställningstrygghet för dem som tjänstgör vid domstol. Detta gäller såväl beträffande utbildningstjänster som övriga icke-ordinarie tjänster. Vi har därför övervägt en ordning som avviker från den nyss skildrade i följande hänseenden *(modell 2)*. Den grundläggande domarutbildningen förkortas till ett och ett halvt år. Utbildningstjänstgöringen i tingsrätt — eller länsdomstol — begränsas till högst sex månader. Antalet tingsfiskalstjänster behöver då inte reduceras i så hög grad som i det förra exemplet. Fler arbetstillfällen erbjuds därigenom de nyutbildade. Anordningar tillskapas, som gör det möjligt att vid behov övergångsvis sysselsätta dem som inte genast efter avslutad utbildning får ny anställning inom eller utom domstolsväsendet. Ingen tidsbegränsning införs för de icke-ordinarie domartjänsterna. Önskvärd cirkulation på tjänsterna får man i stället söka befrämja genom andra åtgärder, exempelvis i fråga om lönesättning eller meritvärdering. En på detta sätt utformad domarbana redovisas schematiskt i *bilaga 7*.

En sådan ordning öppnar möjlighet att låta flertalet aspiranter på hovrättssidan få tingsfiskalstjänst. De domarutbildade jurister i hovrätt eller kammarrätt som inte söker och får sådan tjänst får i allmänhet genom domarutbildningen förutsättas ha goda utsikter i konkurrensen om andra arbetstillfällen på den offentliga och den enskilda sektorn. Vid aspirantantagningen bör eftersträvas, att det årligen antas det antal aspiranter som, enligt vad erfarenheten visar, kommer att efterfrågas inom och utom domstolsväsendet. Härigenom blir det i allmänhet möjligt att undgå att domarutbildade jurister annat än tillfälligt saknar anställning efter utbildningens avslutande. På samma sätt som i fråga om tingsnotarietjänst behövs särskilda bestämmelser för tidsbegränsning av förordnande som avser domarutbildning. Det är i båda fallen fråga om utbildningstjänster. I de fall då någon anställning vid domarutbildningens avslutande ännu inte har erhållits bör, som förut antytts, fortsatt sysselsättning övergångsvis ordnas vid hovrätten eller kammarrätten.

Det kan sägas att det är unikt att man efter sin akademiska examen får underkasta sig så lång sammanlagd utbildning som fyra år (två och ett halvt

års notariemeritering och ett och ett halvt års domarutbildning) utan att ha en garanti om fortsatt anställning därefter. Som justitieministern framhåller i våra direktiv är emellertid obestridligen den grundläggande domarutbildningen så värdefull att den bör behållas i en ny domarkarriär. Denna utbildning ger i praktiken mycket stort meritvärde på arbetsmarknaden. Vi är övertygade om att de som har gått igenom domarutbildning enligt vårt förslag kommer att få lämpliga anställningar. Det finns därför skäl utgå från att minst samma intresse kommer att finnas för domarutbildning i framtiden, även om sådan inte ger garanti för fortsatt anställning inom domstolsväsendet.

Vad gäller de icke-ordinarie domartjänsterna inom domstolsväsendet skall dessa enligt vårt förslag innehas tills vidare. Därigenom erhåller dessa domare samma anställningstrygghet som andra innehavare av statlig icke-ordinarie tjänst. Frånvaron av tidsbegränsning av de icke-ordinarie domarnas förordnanden gör att det i och för sig blir möjligt för ett antal domstolsjurister att tjänstgöra på icke-ordinarie tjänster inom domstolsväsendet under hela tiden fram till slutlig domartjänst. Hur många som kan göra en sådan intern karriär beror bl a på i vilken omfattning assessorstjänster kommer att tillsättas med sökande utanför domstolsväsendet och kan inte närmare anges. Eftersom grundtanken med förevarande reform i fråga om domarkarriären är att bredda domarnas samhällserfarenheter utom domstolsväsendet och sådana erfarenheter i utnämningsärenden bedöms som meriterande, är det emellertid troligt att endast en mindre del önskar göra en helt intern karriär. Vi ser ingen olägenhet i att möjlighet till en sådan intern karriär står öppen för ett antal domarutbildade jurister. Ordinarie domartjänst kommer med den föreslagna ordningen ändå att i flertalet fall tillsättas med sökande som kortare eller längre tid varit verksamma utanför domstol.

Vi har för vår del stannat för en ordning i enlighet med modell 2. Den föreslagna ordningen innebär inte en helt öppen domarkarriär. En sådan karriär kan enligt vår mening inte förenas med bibehållandet av en grundläggande domarutbildning. Vårt förslag lägger en mer ändamålsenlig grund för en friare domarrekrytering och en breddning av domarnas samhällserfarenheter än de nuvarande slutna domarkarriärerna. Det kan också sägas utgöra en konsekvens av det förhållandet, att omfattningen av rekryteringen till utbildning i hovrätt och kammarrätt redan nu har ökats för att tillgodose även andra önskemål än domstolarnas behov av föredragande och dömande personal och av att en sådan ökning synes fortsätta.

Till förmån för en öppnare domarbana kan även anföras följande. Integreringen mellan den allmänna domarbanan och förvaltningsdomarbanan underlättas bl a genom att de förväntningar som nu knyts till den interna turordningen på respektive bana försvinner. På motsvarande sätt upphör det motstånd av psykologisk art som avhåller jurister från andra verksamhetsområden från att söka tjänst i en sluten domarkarriär. Från motsatta synpunkten sett finns det risk att själva tillhörigheten till en sluten domarkarriär kan motverka benägenheten hos en ung domstolsjurist att pröva på annan verksamhet. Genom att anknytningen till domstolsväsendet upphör efter utbildningens avslutande försvinner denna återhållande faktor hos dem som redan nu hyser ett intresse för att bredda sina erfarenheter, exempelvis genom verksamhet

som åklagare eller advokat.

I en öppnare domarkarriär kommer av naturliga skäl domstolserfarenheten hos en nybliven domare ibland att vara mer begränsad än f n. Den kommer att variera mellan sökandena. Dessa torde grovt sett kunna delas in i följande grupper, nämligen dels de som i huvudsak har tjänstgjort vid domstol endast under utbildningstiden, dels de som därutöver har tjänstgjort några år på icke-ordinarie domartjänst, i första hand som tingsfiskaler, dels de som har ytterligare domstolserfarenhet, främst tjänstgöring som assessor eller som revisions- eller regeringsrättssekreterare. Härtill kan komma en del sökande som inte har genomgått domarutbildning. Den ordning vi föreslår medför dock, som närmare kommer att framgå av det följande, att de blivande domarna praktiskt taget alltid har genomgått domarutbildning. Den övervägande delen av dem kommer därutöver att ha tjänstgjort kortare eller längre tid som domare. Behovet av domstolstekniskt kunnande varierar mellan olika domartjänster. Till frågan vilken hänsyn som i ett tillsättningsärende skall tillmätas skilda yrkeserfarenheter återkommer vi senare. Erfarenheter från andra verksamhetsfält än domstolsväsendet kommer, å andra sidan, att med den föreslagna ordningen få större utrymme än hittills. I ett mera öppet system än f n blir det naturligare och lättare att bredda rekryteringsunderlaget. Möjligheterna att rekrytera domare med erfarenhet från andra yrkesområden inom rättsväsendet beror dock till väsentlig del på domartjänsternas relativa placering i lönehänseende. Särskilt gäller detta vid rekrytering bland advokater och i övrigt från den enskilda sektorn.

I det följande övergår vi till att närmare redogöra för enskildheterna i förslaget.

5.2.4 *Närmare om domarutbildningen*

5.2.4.1 Utbildningens allmänna karaktär

Nuvarande utbildning av domare i hovrätt och kammarrätt inleds som nämnts med aspiranttjänstgöring under i allmänhet nio—tolv månader. Utbildningen består främst i att aspiranten fullgör förekommande föredragningsuppgifter. Aspiranten får också i inte obetydlig utsträckning sätta upp förslag till domar och beslut. Handledning lämnas av ledamöterna samt av fiskaler och äldre aspiranter. Vid sidan härav förekommer i de större hovrätterna och framför allt i kammarrätterna viss kursverksamhet.

Den nuvarande aspirantutbildningen anses allmänt vara av god kvalitet. Detta får antas hänga samman just med att tyngdpunkten i utbildningen har lagts på det självständiga arbetet med förberedande och föredragning av målen. Därigenom får aspiranten under hela utbildningstiden en meningsfylld och ansvarsfull sysselsättning. Utbildningens effektivitet förhöjs genom det förhållandet att aspiranten hela tiden står under prövning. Genom den nära kontakten med den mångfald olikartade mål och juridiska problem som förekommer i en överrätt får aspiranten en ingående och mångsidig träning i domstolsarbetet. Aspiranten övar upp sin förmåga att sammanfatta och logiskt redovisa ett omfattande material

samt att finna de juridiskt relevanta frågorna och föreslå vettiga lösningar på dem. Utbildningen ger dessutom en bas av domstolserfarenhet, som är värdefull för den som senare i livet söker domartjänst. Behovet av att behålla en grundläggande domarutbildning har otvivelaktigt ökat genom notarieutbildningsreformen, som ju medfört att tjänstgöringstiden som notarie i tingsrätt kan bli betydligt kortare än vad som var fallet före år 1973.

Vi har haft att utgå ifrån att en grundläggande domarutbildning skall finnas också i framtiden. I och för sig skulle denna kunna ges en helt annan inriktning än f n. Aspirantantagningen skulle kunna frikopplas från hovrätternas och kammarrätternas behov av arbetskraft för de ordinarie arbetsuppgifterna och utbildningen i huvudsak äga rum vid sidan av domstolsarbetet. Utbildningen skulle i sådant fall komma att få en mera teoretisk inriktning. Tyngdpunkten skulle komma att ligga på kursverksamhet av olika slag. Ett sådant system är emellertid av praktiska skäl svårt att genomföra och enligt vår mening måste den nuvarande utbildningen dessutom anses så väl fylla sitt ändamål, att det knappast kan anses välbetänkt att lämna denna ordning för en utbildning av nyss antydd utformning. Den grundläggande domarutbildningen bör därför i allt väsentligt motsvara den nuvarande aspirantutbildningen. Utbildningen bör i möjlig mån ges samma utformning i hovrätt och kammarrätt och som en följd därav medföra samma meritvärde för hela den gemensamma domarbanan. I praktiken blir vissa skillnader nödvändiga med hänsyn till de båda överrätternas skilda målområden och till att en till kammarrätterna i organisatoriskt hänseende knuten underrättsorganisation saknas på förvaltningsdomstolssidan. Vi återkommer till dessa frågor längre fram.

5.2.4.2 Adjunktionsfrågan

Domarutbildningen vid de allmänna domstolarna avslutas som nämnts med tjänstgöring som adjungerad ledamot i hovrätt under minst nio månader. Adjunktionen inträffar i allmänhet fyra—sex år från fiskalsgodkännandet. Adjunktionstjänstgöringen utgör ett värdefullt inslag i den nuvarande domarutbildningen. Arbetet i en kollegial domstol tillsammans med äldre och mer erfarna domare ger den adjungerade ledamoten en god skolning både i formellt hänseende och i övrigt. Värdet av adjunktionen ur utbildningssynpunkt förstärks därigenom att målen genomsnittligt sett är mer kvalificerade i hovrätt än i tingsrätt. Från domstolens synpunkt medför adjunktionen en stimulerande föryngring av sammansättningen. Till detta kommer att möjligheten att på detta sena stadium på nytt pröva fiskalens duglighet som domare medför särskilda garantier för att lämplighetskravet tillgodoses. I en sluten domarkarriär av hittillsvarande slag ingår således adjunktionen på ett naturligt sätt som ett ytterst värdefullt moment. Det skall dock nämnas att man från olika håll har ansett det principiellt oriktigt att låta domstolsjurister under utbildning döma i hovrätterna. F n hänför sig inte mindre än 28 % av den sammanlagda ledamotstiden till adjungerande fiskaler. Det innebär att av de fyra ledamöter som krävs för domförhet i hovrätt i genomsnitt något mer än var fjärde är adjungerad fiskal. Mot adjunktionskravet på den allmänna domstolsbanan kan också riktas den anmärkningen, att provtjänstgöring i ett så sent skede av en yrkesbana skapar olägenheter för

den enskilde domaren. Sådan provtjänstgöring torde sakna motsvarighet på andra områden inom vår statsförvaltning.

Om domarbanan görs mera öppen för att därigenom åstadkomma att de blivande domarna tillgodogör sig erfarenheter även från andra verksamhetsområden, blir det av olika skäl svårt att behålla kravet på obligatorisk adjunktion. Vi har tidigare pekat på att en lång utbildningstid tenderar till att medföra en sluten karriär. För att det skall bli möjligt för den som har genomgått domarutbildning att söka sig in på andra verksamhetsområden måste utbildningen vara förhållandevis kort. Redan en obligatorisk adjunktionstjänstgöring i omedelbar anslutning till den grundläggande domarutbildningen skulle i alltför hög grad försena inträdet i andra karriärer. Förläggs i stället adjunktionstjänstgöringen till ett senare skede accentueras dessa svårigheter. Det torde inte heller vara möjligt att i någon större utsträckning passa in annan verksamhet under mellantiden, eftersom vederbörande då förr eller senare måste avbryta denna för adjunktionstjänstgöring. De nu nämnda svårigheterna får rimligtvis antas medföra att intresset för utbildning i hovrätt blir ringa. Det blir i huvudsak endast de som från början siktar just till en domartjänst, som kan tänkas vilja skaffa sig domarutbildning. Ett obligatoriskt krav på adjunktion kan således antas motverka en bredare och öppnare rekrytering till domartjänst.

Adjunktionsfrågan är av intresse med hänsyn till valet av det antal ledamöter med vilket hovrätt skall vara domför. Enligt våra direktiv bör frågan om ledamotsantalet inte påverkas av utbildningsbehovet, förutsatt att detta behov kan tillgodoses på annat sätt. Vi återkommer senare till domförhetsfrågan men vill i detta sammanhang framhålla, att ett bibehållande av den obligatoriska adjunktionen enligt vår mening förutsätter att nuvarande domförhet för hovrätt med fyra ledamöter behålls.

I kammarrättsutbildningen ingår visserligen ingen obligatorisk adjunktionstjänstgöring. Nästan samtliga i kammarrättskarriären fullgör dock adjunktionstjänstgöring. Denna tjänstgöring, som utgör ett värdefullt inslag i kammarrättskarriären, infaller vanligen tidigare än adjunktionstjänstgöringen i hovrätt.

Enligt vår mening låter sig ett krav på obligatorisk adjunktionstjänstgöring inte förena med den mera öppna domarbana som vi föreslår. Det bör däremot vara möjligt att fullgöra frivillig adjunktionstjänstgöring såväl i hovrätt som i kammarrätt. Sådan tjänstgöring kan vara av intresse inte minst för dem som efter lång tid återgår till domstol eller som inte tidigare har tjänstgjort vid domstol och överväger att söka domartjänst. Till frågan hur sådan adjunktion skall kunna anordnas återkommer vi (5.2.5.3).

5.2.4.3 Utbildningstidens längd; utbildningens förläggning

Nuvarande aspiranttjänstgöring varar i allmänhet nio—tolv månader. I direktiven anges att en förlängning av tjänstgöringstiden som aspirant kan böra övervägas i den nya ordningen. Rent allmänt kan sägas att ju längre utbildningstiden blir desto mer begränsad blir den krets av jurister som önskar genomgå sådan utbildning. Om man önskar att även andra skaffar sig domarutbildning än de som från början är bestämt inriktade på att bli

domare, måste utbildningstiden göras relativt kort. Å andra sidan bör tiden för utbildningen givetvis bestämmas så att den medger en någorlunda säker bedömning av aspirantens lämplighet som domare. Mot bakgrund av sådana allmänna överväganden borde enligt vår mening en utbildningstid om mellan ett och två år vara lämplig.

Utbildningstidens längd hänger även samman med vilket antal domarutbildade som behövs för att man skall kunna besätta lediga ordinarie domartjänster i framtiden. Även om domarutbildning enligt direktiven inte skall utgöra något formellt behörighetskrav vid sökande av domartjänst, anser vi oss böra utgå från att den årliga produktionen av domarutbildade jurister på sikt bör vara så stor, att sökande med domarutbildning finns att tillgå vid tillsättning av ordinarie domartjänster. Ett skäl till detta är att det, om domarutbildningen anses vara så värdefull att den bör behållas, måste vara rimligt att domartjänster i allmänhet tillsätts med sökande som har fått sådan särskild utbildning.

Att med någon grad av säkerhet ange hur många domarutbildade per år som från denna synpunkt behövs är svårt. För att få ett mycket ungefärligt mått på det årliga utbildningsbehovets nedre gräns kan man emellertid dividera antalet ordinarie icke överstatförda domartjänster — f n ca 650 vid de allmänna domstolarna och hyresnämnderna samt ca 100 vid de allmänna förvaltningsdomstolarna — med tiden för innehav av sådan tjänst. Därvid kan tas som utgångspunkt nuvarande genomsnittliga utnämningsålder till ordinarie domare, nämligen 43 år. Pensionsåldern är i dag 65-67 år. De flesta torde tjänstgöra till 67 år. En sådan kalkyl ger till resultat att det på grund av pensionsavgångar behövs ett tillskott av drygt 30 personer årligen för att besätta lediga ordinarie domartjänster. Till denna siffra måste emellertid läggas bl a bortfallet av domarutbildade jurister som slutligt övergår till annan verksamhet. Härtill kommer att man torde böra räkna med en viss utbyggnad av domstolsväsendet. Båda dessa faktorer är på nuvarande stadium så osäkra att någon närmare beräkning inte är möjlig av det antal domaraspiranter som behöver antas just för att fylla uppkommande vakanser i fråga om ordinarie domartjänster.

Från den motsatta synpunkten sett beror utbildningstidens längd — och även utbildningens fördelning mellan överrätt och underrätt — på överrätternas utbildningskapacitet. Vi har redan tidigare framhållit, att domarutbildningen liksom hittills bör inordnas i hovrätternas och kammarrätternas ordinarie verksamhet. Utbildningen bör således i huvudsak innebära att aspiranterna liksom hittills under erforderlig handledning förbereder och föredrar mål. Vid hovrätterna och kammarrätterna kan under angivna förutsättning årligen utbildas det antal aspiranter som motsvarar dessa domstolars behov av föredragande.

Vid hovrätterna tjänstgjorde den 1 oktober 1973 som föredragande 25 fiskaler och omkring 60 aspiranter, vilket motsvarade ca 3 föredragande per avdelning. Antalet föredragande per avdelning i kammarrätt har varit något olika i kammarrätten i Stockholm och kammarrätten i Göteborg. Vi har för vår del funnit att tre föredragande per kammarrättsavdelning borde kunna ses som ett lämpligt antal. Sammantaget skulle kammarrätterna behöva omkring 50 föredragande.

Med en ettårig aspirantutbildning i hovrätt och kammarrätt kan mot bakgrund av vad som har sagts nu årligen antas och utbildas drygt åttio

aspiranter i hovrätt och ett femtiotal aspiranter i kammarrätt. Om tiden förlängs, får den årliga aspirantantagningen minskas i motsvarande mån. En förkortning av utbildningstiden medger å andra sidan en ökning av den årliga genomströmningen. En kortare utbildningstid i hovrätt eller kammarrätt än ett år bör dock enligt vår mening i allmänhet inte komma i fråga. Erfarenheterna från verksamheten i överrätt skulle i sådant fall bli alltför begränsade. Aspiranterna skulle i många fall inte få tillräcklig tid att växa in i de nya uppgifterna och visa sin förmåga. Många gånger skulle tiden dessutom bli för kort för en ordentlig prövning av aspiranten.

En viss förlängning av domarutbildningen kan, som antyds i direktiven, anses vara önskvärd. I hovrätt uppgår redan nu till följd av efterfrågan på fiskaler och assessorer till bl a offentliga uppdrag antalet årligen antagna aspiranter till mellan 80 och 90. Det finns enligt vår uppfattning inte anledning att räkna med någon nämnvärd minskning av antagningen. Utbildningen måste därför till den del den överstiger ett år förläggas utanför hovrätt. Av bl a detta skäl har vi funnit lämpligt att låta någon tids underrättstjänstgöring följa efter aspiranttjänstgöringen i hovrätt. Detta ger visserligen upphov till vissa olägenheter av personlig och administrativ art. Å andra sidan utgör domartjänstgöring i underrätt ett naturligt och värdefullt inslag i domarutbildningen. Betydelsen av sådan tjänstgöring blir särskilt framträdande mot den bakgrunden att många först långt senare i livet kommer att ägna sig åt verksamhet som domare. Görs tjänstgöringstiden i tingsrätt förhållandevis kort, reduceras de personliga olägenheterna. Vägande skäl talar därför enligt vår mening för att det införs ett krav för de allmänna domstolarnas del på tjänstgöring i tingsrätt under en kortare tid. Under denna tid, som föreslås uppgå till sex månader, bör aspiranten tjänstgöra på kortare eller längre tingsfiskalsförordnanden i tingsrätterna under hovrätten. Möjlighet bör finnas att låta aspiranter som bedöms skickade därtill tjänstgöra i underrätt redan efter exempelvis tio månader. Den sammanlagda utbildningstiden bör emellertid ändå vara ett år sex månader.

Utbildningen i kammarrätt föreslås också pågå ett och ett halvt år. För kammarrätternas del möter, med den omfattning aspirantantagningen hittills har haft, inte samma hinder mot att låta aspiranten tjänstgöra längre tid än ett år i kammarrätt. Under nuvarande förhållanden saknas f ö möjligheter att annat än undantagsvis ordna det så, att aspiranten kan tjänstgöra i länsskatterätt eller länsrätt under det senare skedet. I den mån sådan möjlighet finns bör den givetvis utnyttjas. Även tjänstgöring i tingsrätt bör kunna komma i fråga för aspirant i kammarrätt. Tillsvidare torde man dock få räkna med att domarutbildningen i allmänhet förläggs enbart till kammarrätt. Den förhållandevis längre tjänstgöringen i kammarrätt kan även motiveras med att den juridiska materian i kammarrätt är mer specialiserad än i hovrätt och dessutom mindre känd för den nyantagne aspiranten, varför det krävs längre tid att bli förtrogen med den. Den årliga aspirantantagningen i kammarrätt kan under angivna förhållanden beräknas till omkring 35 aspiranter.

Sammanfattningsvis föreslår vi alltså att den grundläggande domarutbildningen bestäms till ett år sex månader, av vilken tid aspirant i hovrätt tjänstgör som domare i underrätt i princip de sista sex månaderna.

5.2.4.4 Kursverksamhet m m

I de större hovrätterna och i kammarrätterna förekommer viss särskild kursverksamhet för aspiranterna. Kurserna avser i första hand den formella behandlingen av målen samt föredragningsteknik. För kammarrätternas del tillkommer kurser i skatterätt. Variationerna mellan domstolarna är stora. Även om tyngdpunkten i utbildningen avses ligga på den praktiska verksamheten, finns det också i fortsättningen behov av viss kursundervisning av hittillsvarande slag. Det kan dock av praktiska skäl bli nödvändigt att i de minsta hovrätterna liksom hittills ersätta denna med exempelvis individuell handledning och studium av promemorior. Det finns anledning utgå från att den nya centralmyndigheten för domstolsväsendet kommer att anordna kurser, som blir gemensamma för hovrätternas och kammarrätternas aspiranter. Vid sidan av de kurser som äger rum under den grundläggande domarutbildningen kommer med en öppen domarbana att följa behov av utbildning på ett senare stadium. Denna bör syfta till att överbrygga de svårigheter som är förknippade med övergång till domartjänst efter lång tids verksamhet inom andra områden. Den närmare utformningen av kurserna bör handhas av den nya centralmyndigheten i samråd med representanter för domstolsväsendet. Därvid bör undersökas om universitetens undervisningskurser kan utnyttjas. Det får nämligen antas att den nya centralmyndigheten inte har möjlighet att själv anordna alla erforderliga kurser.

5.2.4.5 Prövning efter avslutad utbildning m m

En särskild fråga är om domarutbildningen skall avslutas med någon form av prövning. I direktiven uttalas att utbildningen inte bör utmynna i något godkännande för domarbanan. Först vid tillsättande av ordinarie domartjänst skall ställning tas till vederbörandes lämplighet för sådan tjänst. Vi anser även för vår del att något godkännande för domarbanan knappast är tänkbart vid den tidiga tidpunkt då utbildningen avslutas. Detta hindrar inte att andra former för en prövning kan övervägas. Om domarutbildningen skall kunna hållas på önskvärd nivå och göras attraktiv för dugande jurister, är det enligt vår mening nödvändigt att behålla någon form av prövning, som utmynnar i ett ställningstagande till huruvida den grundläggande domarutbildningen har fullgjorts på ett tillfredsställande sätt. Prövningen kan utformas på i huvudsak samma sätt som den nuvarande fiskalsprövningen. Härigenom sållas de aspiranter bort som redan på detta stadium visar sig olämpliga för domartjänst. Även om ett godkännande av domarutbildningen inte är detsamma som ett slutligt godkännande för domarbanan, måste godkännandet rimligtvis rent faktiskt i ett tillsättningsärende komma att tillmätas stor betydelse. Godkänd domarutbildning kan dessutom antas inte sällan utgöra en värdefull merit vid sökande av tjänst utom domstolsväsendet. Prövningen för godkännande bör äga rum vid slutet av domarutbildningen. Det är dock givet att en förhandsprövning av aspiranten också måste göras innan denne kommer i fråga för underrättstjänstgöring. Förhandsprövningen kan tänkas leda till att aspiranten inte för tillfället bedöms skickad att döma på egen hand i underrätt. Detta innebär i sin tur för domarutbildningen i hovrätt, att den kan komma att omfatta kortare tids underrättstjänstgöring

än normalt. Ett visst spelrum i detta hänseende bör emellertid enligt vår mening få finnas. I fråga om formerna för prövningen efter avslutad utbildning kan erinras om, att denna fråga har berörts av domstolsverksutredningen i betänkandet Ny domstolsadministration (SOU 1971:41 s 61), där man i fråga om fiskalsutbildningen i hovrätt anför:

> Prövningen av aspiranter måste som i dag ske i hovrätten. Den åtminstone för Svea hovrätts del tunga formen att godkännande skall ske i plenum bör dock ersättas med ett smidigare förfaringssätt. Ett sätt kan vara att presidenten meddelar beslut om godkännande efter att ha hört de tjänstemän som har förvärvat kunskap om aspirantens tjänstgöring. En annan lösning är att lägga beslutanderätten på ett särskilt mindre kollegium. Utredningen har stannat för att den förstnämnda formen är mest ändamålsenlig. Presidenten bör innan han beslutar i ärendet samråda med hovrättslagmännen på avdelningar där aspiranten stadigvarande tjänstgjort eller på annat sätt inhämta erforderlig kännedom om aspirantens lämplighet.

Domstolsverksutredningen ansåg att den föreslagna ordningen borde gälla även för kammarrätternas del. I kammarrättsinstruktionen (1971:1074), som trädde i kraft den 1 januari 1972, infördes den ordningen, att kammarrättsfiskalsaspirant antas till kammarrättsfiskal av kammarrättens kollegium utökat med lagmännen och kammarrättsråden på de avdelningar där aspiranten tjänstgjort.

Enligt den hovrättsinstruktion som inom kort skall ersätta hovrätternas arbetsordning skall även för hovrätternas del beslutanderätten i fråga om fiskalsantagningen överflyttas till ett särskilt kollegium. Vi utgår från att kollegiet kommer att pröva om fullgörandet av den grundläggande domarutbildningen skall godkännas. Eftersom underrättstjänstgöring avses ingå i domarutbildningen i hovrätt, bör före prövningen samråd ske med lagmannen i den eller de tingsrätter där tjänstgöringen har ägt rum. På motsvarande sätt bör i förekommande fall samråd äga rum med chefen för förvaltningsavdelningen vid den länsstyrelse där aspirant har tjänstgjort.

Efter genomgången utbildning upphör i princip anställningen i hovrätten eller kammarrätten. De aspiranter som önskar stanna kvar vid domstol har att söka ledig icke-ordinarie tjänst inom domstolsväsendet. I första hand blir det därvid fråga om tingsfiskalstjänst. Motsvarande tjänster saknas vid länsskatterätt och länsrätt. För dem som har genomgått den grundläggande domarutbildningen i kammarrätt innebär detta i praktiken en betydande nackdel även om det står honom fritt att söka tingsfiskalstjänst vid tingsrätt. Det är enligt vår mening angeläget att särskilda tjänster för domarutbildade jurister inrättas vid länsdomstolarna. Direktiven har inte medgett oss att pröva den närmare utformningen från organisatorisk synpunkt. Det är emellertid synnerligen påkallat att frågan tas upp till närmare övervägande.

I övrigt avses de som avslutat sin domarutbildning skola söka sig till juridisk verksamhet utanför domstolsväsendet. De verksamhetsområden som därvid kommer i fråga behandlas under 5.2.6. Övergången från domarutbildningen till den nya verksamheten kan beräknas ibland vålla svårigheter. Det kan förhålla sig så att en ny tjänst har erhållits men att tillträde skall ske först senare. Det kan även hända att någon annan anställning inte har erbjudit sig vid tidpunkten för utbildningens avslutande. Anordningar bör därför tillskapas, vilka gör det möjligt att låta den domarutbildade övergångsvis stanna kvar i hovrätten eller kammar-

rätten. En möjlighet är att inrätta ett antal tjänster för föredragande i hovrätt och kammarrätt. Nackdelen med en sådan lösning är framför allt att föredragandena kan komma att sitta kvar på sina tjänster under förhållandevis lång tid. Härigenom kan nyantagningen av aspiranter komma att under längre tid delvis blockeras. Enligt vår mening bör man eftersträva ett så flexibelt system som möjligt. Utgångspunkten bör vara att anknytningen till hovrätt respektive kammarrätt i princip skall upphöra vid utbildningens slut. Ett kvarstannande i domstolen bör för den domarutbildade framstå som en helt tillfällig lösning. Utifrån dessa förutsättningar föreslår vi att hovrätterna och kammarrätterna tilldelas särskilda medel för att vid behov tillfälligt arvodesanställa ett visst antal av dem som har avslutat sin utbildning. När färdigutbildade på detta sätt går kvar i hovrätt eller kammarrätt bör aspirantantagningen i motsvarande mån inskränkas. Härigenom främjas en anpassning av aspirantantagningen till det aktuella behovet av föredragande och domarutbildade jurister.

5.2.5 *Icke-ordinarie domartjänster m m; behov, utformning och placering*

5.2.5.1 Inledning

I våra direktiv riktar departementschefen uppmärksamheten på, att det inom domstolsväsendet behövs domarutbildad personal för beredning och föredragning av mål i hovrätt och HD samt i kammarrätt och regeringsrätten. Han pekar vidare på behovet av kvalificerad domarutbildad personal för tjänstgöring som vikarier vid kortare ledigheter och förfall. Behovet av personal för föredragningsuppgifter och korttidsvikariat skulle enligt direktiven kunna tillgodoses genom att ett mindre antal domarutbildade jurister bereddes tillfälle att efter utbildningen stanna kvar inom domstolsväsendet för att fullgöra sådana uppgifter. Vi anmodas i detta sammanhang att överväga skilda åtgärder för att nedbringa domstolsväsendets behov av icke-ordinarie domare till det minsta möjliga.

Fn tjänstgör icke-ordinarie domare i överinstanserna och i tingsrätterna. För föredragningsuppgifter finns i HD revisionssekreterare och i regeringsrätten regeringsrättssekreterare. I hovrätt och kammarrätt finns assessorer och fiskaler och i tingsrätt tingsfiskaler. En icke obetydlig del av den dömande verksamheten omhänderhas i praktiken av domare utan ordinarie tjänst. Den 1 oktober 1973 fanns vid de allmänna domstolarna 561 icke-ordinarie domare, vartill kom 66 fiskalsaspiranter i hovrätt. Vid de allmänna förvaltningsdomstolarna fanns vid samma tidpunkt 122 icke-ordinarie domare och 25 fiskalsaspiranter. Av de sammanlagt 683 innehavarna av icke-ordinarie domartjänst uppehöll vid nämnda tidpunkt 441 domartjänst medan 242 var tjänstlediga för annan verksamhet, främst för tjänstgöring i departement eller som kommittésekreterare.

I och för sig är det möjligt att i huvudsak avskaffa icke-ordinarie domartjänster genom att man gör fler domartjänster, inklusive föredragandetjänsterna i HD och regeringsrätten, till ordinarie. En sådan ordning blir emellertid stel och omöjliggör anpassning till den växlande

arbetsbördan vid domstolarna. Den kommer att innebära att det uppkommer brist på domare, som kan användas som vikarier. Den måste vidare medföra att tingsnotarier och aspiranter i hovrätt och kammarrätt i alltför hög grad får svara för dömande verksamhet. En sådan utveckling — som skett i Norge där antalet icke-ordinarie domare är mycket lågt — vore givetvis olycklig. Vi vill erinra om att ordinarie föredragandetjänster nyligen har funnits för föredragande i HD men att de har ersatts med icke-ordinarie tjänster. Enligt vår mening bör det därför även i framtiden finnas icke-ordinarie domartjänster i olika instanser. En sådan ordning är värdefull också från andra synpunkter än dem som nyss nämnts. Genom att ett inte obetydligt antal tjänster erbjuds domarutbildad personal i yngre åldrar skapas en gynnsam ålderssammansättning i domstolarna. Det är allmänt omvittnat att yngre domstolsjurister ofta tillför domstolarna värdefulla erfarenheter. Det torde vidare från rekryteringssynpunkt vara angeläget att det finns domartjänster även för yngre jurister. Utan sådana tjänster i underdomstolarna måste slutligen utbildningen av föredragande i de högsta instanserna ordnas på annat sätt än nu.

Vad som nu har anförts hindrar inte att det är angeläget att antalet icke-ordinarie tjänster för dömande verksamhet begränsas. Vi vill på denna punkt, under hänvisning till departementschefens tidigare (5.1) anförda uttalande i prop 1973:90, understryka vikten av att ordinarie domartjänster i större utsträckning än f n inrättas så snart ett mera permanent behov av en domartjänst kan bedömas föreligga.

Vi utgår ifrån att det i HD och regeringsrätten också i framtiden skall finnas icke-ordinarie *revisions-* och *regeringsrättsekreterare* för föredragningsuppgifter. Vidare förutsätts hovrätterna och kammarrätterna behöva ett mindre antal icke-ordinarie domare, *assessorer*, för vikariats- och förstärkningsändamål. Däremot räknar vi som redan nämnts med att särskilda föredragandetjänster för domarutbildade jurister inte skall behövas i dessa domstolar. Uppgiften att förbereda och föredra mål skall i allmänhet under referentens överinseende fullgöras av dem som genomgår utbildning vid domstolen. I mera kvalificerade mål kan det givetvis ibland visa sig lämpligare att referenten själv sköter föredragningen. I tingsrätt måste även i framtiden finnas icke-ordinarie tjänster motsvarande nuvarande *tingsfiskalstjänster.*

De olika icke-ordinarie tjänsterna ställer av naturliga skäl skilda krav på innehavarens erfarenhet och kunnighet. Detta gör det angeläget att tillsättningsmyndigheten vid varje särskilt tillsättningstillfälle får möjlighet att efter fri prövning utse dem som är mest lämpade. En ordning, som innebär att ett visst antal av de domarutbildade juristerna utan ansökningsförfarande erbjuds att stanna kvar inom domstolsväsendet för att fullgöra förekommande föredragningsuppgifter och vikariat, kan praktiskt sett komma att innebära en begränsning av rekryteringsunderlaget för de icke-ordinarie tjänsterna. Härtill kommer att erfarenheter från andra verksamhetsområden än domstolsväsendet är av värde för icke-ordinarie lika väl som ordinarie domare. Vi har därför ansett en lämplig ordning vara att — i motsats till vad som till stor del gäller f n — icke-ordinarie domartjänster i framtiden tillsätts efter ansökningsförfarande.

I det följande går vi närmare in på frågor om tjänsternas utformning

m m. Det bör betonas att vad som sägs inte berör tjänsterna för dem som undergår grundläggande domarutbildning i hovrätt och kammarrätt.

5.2.5.2 Icke-ordinarie domartjänster i tingsrätt

I tingsrätt finns som nämnts icke-ordinarie tjänster för *tingsfiskal*. Tjänsterna tillsätts utan ansökningsförfarande. Förordnande för tingsfiskal meddelas av hovrätt. Som regel meddelas tingsfiskalsförordnandena i turordning efter börjedag i hovrätt. Antalet tingsfiskalstjänster uppgick den 1 oktober 1973 till 163. Av innehavarna avlönades inte fullt hälften med medel som utgick från den medelsreserv som finns under tingsrättsanslaget, vilket innebär att tjänsterna för dessa tingsfiskaler inte upptagits på personalförteckningen för tingsrätterna.

Till tingsfiskal får enligt gällande ordning förordnas endast den som är eller har varit fiskal i hovrätt. Mera fast tingsfiskalsförordnande erhålls i allmänhet något år efter fiskalsgodkännandet och föregås ofta av tillfälliga förordnanden. Variationerna är dock betydande. Tingsfiskal fullgör i princip samma domargöromål som de ordinarie domarna. Vissa begränsningar har emellertid ansetts behövliga. Således föreskrivs i 7 § tingsrättsinstruktionen (1970:108) att tingsfiskal inte skall tilldelas arbetsuppgifter i större omfattning än som är lämpligt med hänsyn till hans erfarenhet av tjänstgöring i domstol. Arbetsuppgifter som kräver särskild erfarenhet får inte tilldelas tingsfiskal. Tingsfiskal får inte heller ingå i tremanssammansättning i tvistemål vid handläggning av sådant mål eller ärende som kräver särskild erfarenhet (12 a § andra stycket tingsrättsinstruktionen). Stadigvarande förordnande som tingsfiskal brukar vara tre—fyra år. Tingsfiskalstjänstgöringen avslutas regelmässigt när fiskalen förordnas till adjungerad ledamot i hovrätt.

Den ordning som vi föreslår innebär vissa förändringar i fråga om tingsfiskalstjänsterna. När dessa inte längre är inordnade i en sluten karriär, kan det nuvarande tillsättningsförfarandet inte vidare behållas. Tjänsterna får i stället kungöras lediga i vanlig ordning och tillsättas efter ansökan. Enligt vår mening bör som formellt meritkrav föreskrivas godkänd domarutbildning. Det kan antas att tjänsterna i stor utsträckning kommer att kunna sökas och erhållas genast efter godkännandet. Säkert är detta dock inte. Om tjänsterna visar sig attraktiva och tingsfiskalerna stannar länge på sina tjänster, kan konkurrensen leda till att tingsfiskalstjänst i många fall erhålls först längre fram. I sådana fall kan vissa sökande komma att utöver domarutbildningen kunna åberopa erfarenheter från exempelvis tjänstgöring hos advokat eller som åklagare.

Antalet tingsfiskalstjänster kan under i övrigt oförändrade förhållanden minskas genom att tjänstgöring i tingsrätt enligt vårt förslag införs som ett obligatoriskt moment i domarutbildningen. Det arbetskraftstillskott som därvid uppkommer motsvarar omkring 40 årsarbetskrafter. Redan nu tjänstgör emellertid utöver de fasta tingsfiskalerna ett tjugotal hovrättsfiskaler som tillfälliga vikarier i tingsrätt. Minskningen av antalet tingsfiskalstjänster kan därför bli mindre än 40. En minskning av antalet tingsfiskalstjänster kan också åstadkommas genom att domartjänsterna i tingsrätt i ökad utsträckning ordinariesätts.

Det är önskvärt att tiden för innehav av tingsfiskalstjänst inte blir för

lång. Ju kortare innehavet blir, desto fler kan beredas tillfälle att fördjupa sina erfarenheter av domartjänst i tingsrätt. Nuvarande förordnandetid om tre—fyra år kan enligt vår mening anses lämpligt avvägd. Vi har som tidigare nämnts övervägt möjligheten att tidsbegränsa tingsfiskalsförordnandena men avvisat den tanken. Tingsfiskalstjänsterna torde även med den föreslagna ordningen komma att betraktas som genomgångstjänster. Att deras ställning i lönehänseende därvid är av betydelse står klart. Meritvärderingen av tingsfiskalstjänstgöring vid sökande av domartjänst spelar också in. Enligt vår mening bör det vara möjligt att åstadkomma en sådan ordning att tjänstgöring som tingsfiskal i allmänhet slutar senast efter tre—fyra år. Av särskild betydelse i detta hänseende är, att rekryteringen till offentligt uppdrag till betydande del kan antas ske bland tingsfiskalerna.

5.2.5.3 Icke-ordinarie domartjänster i hovrätt och kammarrätt

I hovrätt och kammarrätt medverkar icke-ordinarie domare både som föredragande och som ledamöter. Vi föreslår som tidigare framhållits, att särskilda tjänster för domarutbildade föredragande inte skall finnas i framtiden i hovrätt och kammarrätt. Föredragningsarbetet skall i princip utföras av dem som genomgår domarutbildning. Icke-ordinarie domare i hovrätt och kammarrätt har tjänst som assessor. Tjänsten som assessor är emellertid olika utformad i de båda typerna av överrätt.

I *hovrätt* tjänstgör assessorerna som vikarier på hovrättsrådstjänst eller uppehåller extra ledamotstjänster. Tjänsten som hovrättsassessor är en passagetjänst i den nuvarande slutna domarkarriären vid de allmänna domstolarna. Förordnande erhålls utan ansökan. För erhållande av assessorsförordnande krävs att vederbörande har antagits som fiskal och därefter fullgjort viss tjänstgöring. Den blivande assessorn skall dels under ett år ha tjänstgjort som lagman, rådman eller tingsfiskal eller ha innehaft vissa andra befattningar, dels under ett år nio månader ha tjänstgjort som fiskal eller adjungerad ledamot i hovrätt, varav minst nio månader som adjungerad ledamot. Med tjänstgöring som lagman m m jämställs bl a tjänstgöring som hyresråd eller som åklagare eller biträde åt advokat. Assessorsförordnande erhålls i allmänhet fem—sju år från början i hovrätt. Antalet assessorer i hovrätt har inte längre något direkt samband med hovrätternas behov av icke-ordinarie domare. Kungl Maj:t har bemyndigats att inrätta ytterligare assessorstjänster utöver dem som har upptagits på personalförteckningen, om detta behövs på grund av att hovrätternas tjänstemän tas i anspråk för uppdrag utom hovrätterna eller andra särskilda skäl påkallar det. Detta har skett i stor utsträckning. I statsliggaren för 1973/74 finns i personalförteckningen för hovrätterna upptagna 64 assessorstjänster. Antalet i hovrätt den 1 oktober 1973 faktiskt tjänstgörande assessorer uppgick dock endast till 15. I stället för assessorer tjänstgjorde som icke-ordinarie ledamöter adjungerade fiskaler. Sammanlagda antalet hovrättsassessorer utgjorde vid nu nämnda tidpunkt 205. Av dem som inte var verksamma i hovrätt tjänstgjorde 15 som revisionssekreterare, 31 som rådmän och 4 som hyresråd medan 140 var tjänstlediga för offentligt eller — i några få fall — enskilt uppdrag.

I *kammarrätt* är förhållandena annorlunda. Assessorstjänst tillsätts

efter ansökan. Antalet tjänster för assessor i kammarrätt är f n begränsat till en per avdelning, dvs 17 efter den 1 juli 1974. Dessutom får i kammarrätten i Stockholm finnas fem göromålsförordnanden för kammarrättsassessor. De nuvarande assessorstjänsterna skall under ett övergångsskede av särskilda rekryteringsskäl ersätta ordinarie tjänster för kammarrättsråd. Antalet innehavare i kammarrätt av assessorstjänst, göromålsförordnande för assessor eller långtidsvikariat på assessorstjänst uppgick den 1 oktober 1973 till 24. Till detta kom en särskild adjungerad ledamot. Av nu nämnda domare uppehöll 15 tjänst i kammarrätt, medan 2 var extra föredragande i regeringsrätten och 8 tjänstlediga för offentligt uppdrag.

Den omdaning av domarbanan som vi föreslår inverkar i betydande grad på assessorstjänsterna och därvid främst på dem i hovrätt. Av särskild betydelse i detta hänseende blir vårt förslag rörande domförhet i hovrätt och hovrättsavdelnings organisation och sammansättning. Som vi närmare utvecklar under 5.3 föreslås i denna del bl a, att samtliga domartjänster på avdelning i hovrätt skall vara ordinarie och att hovrättsdomarna i princip skall vara skyldiga att uppehålla sina tjänster. Tjänstledighet för uppdrag avses få förekomma endast undantagsvis och då för kort tid. I det fortsatta resonemanget utgår vi från att samtliga rotlar i kammarrätt likaså skall innehas av ordinarie ledamöter.

Inte heller under nu angivna förhållanden kan man i hovrätt eller kammarrätt undvara en vikariatskader. Det behövs vikarier för ledamöter vid semester eller sjukdom samt vid ledighet av annat skäl. Ledamöter kan behöva ges partiell tjänstledighet för att förbereda större mål eller arbeta med lagstiftningsremisser. Vidare kan det bli nödvändigt att tillfälligt inrätta extra avdelning för att klara en ökning av måltillströmningen eller enstaka större mål eller att tillfälligt öka ut antalet ledamöter på en avdelning. Den vikariatskader som behövs bör lämpligen bestå av assessorer. Till skillnad från vad som nu är fallet i hovrätterna bör det emellertid inte längre få inrättas assessorstjänster annat än för hovrätternas och kammarrätternas eget behov. Assessorstjänsterna i hovrätt och kammarrätt kommer således enligt vårt förslag att i framtiden bli fasta tjänster, avsedda för vikariats- eller förstärkningsändamål. Tjänsterna bör tillsättas efter ansökningsförfarande i vanlig ordning. Tjänstledighet från assessorstjänst för offentligt uppdrag bör i princip inte längre tillåtas.

Hur många assessorstjänster det kommer att behövas i det nya systemet beror i första hand på i vilken utsträckning de ordinarie ledamöterna faktiskt kommer att uppehålla sina tjänster. En annan faktor av betydelse är hur snart sådana extra avdelningar som motsvarar ett konstant behov blir ordinariesatta. Likaså inverkar frekvensen av omfattande mål som kräver tillfälligt inrättande av extra avdelningar. Avdelningarnas storlek och därmed möjlighet att själva klara tillfälligt bortfall av arbetskraft spelar också in. Av intresse i detta sammanhang är vidare, om assessorerna bör knytas organisatoriskt till de skilda hovrätts- respektive kammarrättsavdelningarna eller ingå i en för hela domstolen gemensam vikariatskader. I det senare fallet blir möjligheten att utnyttja assessorerna större. Assessorskadern bör därför enligt vår mening ställas till presidentens förfogande för att utnyttjas inom hela hovrätten eller

kammarrätten. Vid utnyttjandet av denna reservkader får iakttas, att förordnande på viss avdelning görs så långvarigt som omständigheterna medger.

Någon säker beräkning av assessorsbehovet anser vi oss inte kunna göra. Under förutsättning att de ordinarie ledamöterna uppehåller sina tjänster samt att de extra avdelningar som visar sig fylla ett permanent behov ordinariesätts, torde det behövas en halv till en assessor per avdelning. Vi har preliminärt räknat med 20-25 assessorstjänster i hovrätt och 15-20 i kammarrätt (jfr 5.3.2.2). Att en hovrätt eller kammarrätt har tillgång till assessorer hindrar givetvis inte att den undantagsvis kan komma att behöva anlita andra vikarier, t ex underrättsdomare.

För förordnande som assessor bör normalt krävas genomgången domarutbildning. Det får anses önskvärt att den som förordnas till assessor i hovrätt har tjänstgjort någon tid som underrättsdomare efter avslutad domarutbildning. Det finns anledning att anta att en stor del av sökandena kommer att ha tjänstgjort några år som tingsfiskal. Det är givetvis önskvärt att också sökande till kammarrättsassessorstjänst har tjänstgjort i underrätt. Så länge som inte fiskalstjänster har inrättats vid länsdomstolarna kan man dock inte vänta sig att dessa sökande i större utsträckning har tjänstgjort som domare i underrätt (jfr 5.2.4.5). Övriga sökande torde i allmänhet ha tjänstgjort på advokatbyrå eller som åklagare eller ha sysslat med lagstiftningsarbete. Principerna för sammanvägningen av dessa meriter blir desamma som vid tillsättning av ordinarie domartjänst.

En särskild fråga är om den som erhållit assessorstjänst liksom hittills bör kunna räkna med att få ordinarie sluttjänst inom domstolsväsendet. Frågan hänger samman med hur en önskvärd rekrytering skall åstadkommas till assessorstjänsterna. Enligt vår mening bör ett system med uttryckliga eller underförstådda garantier av sådant slag undvikas. Å andra sidan bör till assessor inte utses annan än den som bedöms lämplig för ordinarie domartjänst. Det är angeläget att assessorstjänsterna förblir passagetjänster, så att ett stort antal blivande domare ges tillfälle att tjänstgöra som ledamöter i andra instans. Tjänsterna bör därför i allmänhet inte innehas mer än under något eller några få år. Liksom beträffande tingsfiskalstjänsterna är man hänvisad till andra åtgärder än tidsbegränsning av tjänsterna för att åstadkomma önskvärd cirkulation.

Som nämnts under 5.2.4.2 bör möjlighet till frivillig adjunktion finnas även i framtiden. Ett antal av assessorstjänsterna bör därför reserveras för kortare adjunktionsförordnanden. Sådana förordnanden bör få tillsättas utan att dessförinnan utlysas. De bör vara tidsbegränsade, förslagsvis till högst sex månader.

5.2.5.4 Tjänst som föredragande i HD

Föredragning i HD fullgörs av omkring 35 revisionssekreterare. Vi föreslår inte ändring i nuvarande antal. Revisionssekreterarnas ställning och arbetsuppgifter har delvis varit föremål för översyn i samband med den år 1972 genomförda reform, genom vilken nedre justitierevisionen omvandlades till ett i HD ingående kansli (prop 1972:21). Innan vi tar upp frågan om revisionssekreterartjänstens framtida ställning, finns därför

anledning att något beröra de överväganden som föregick 1972 års reform.

1971 avgavs av särskilda sakkunniga betänkandet Högsta domstolens kansli (SOU 1971:59). De sakkunniga såg som sin huvuduppgift att utreda hur målen i HD bäst kunde beredas. Man konstaterade att HD hade en stab av föredragande med tämligen lång domarutbildning bakom sig, att målen i HD i mycket stor utsträckning avgjordes på handlingarna efter föredragning samt att av föredragningen den övervägande delen hänförde sig till frågor om prövningstillstånd. De sakkunniga bedömde att en väsentlig del av HDs arbetstid också i fortsättningen skulle komma att ägnas åt dispensprövning. Föredragningen skulle visserligen delvis kunna ersättas av en arbetsform enligt vilken handlingarna cirkulerade mellan justitieråden. En mera generell omläggning av systemet i den riktningen skulle emellertid öka ledamöternas arbete och beröva dem möjligheten att omedelbart i anslutning till föredragningen diskutera och avgöra målen. De sakkunniga fann därför ingen anledning att räkna med annat än att en kår av föredragande också i fortsättningen måste finnas vid HD. Frågan om rekryteringen av föredragandena ansågs böra lösas senare i sammanhang med överväganden angående den framtida domarutbildningen.

I betänkandet betonades att reformen av kansliorganisationen inte fick medföra en försämring av biträdet åt HDs ledamöter vid målens beredning. Även i fortsättningen borde målen tas om hand av revisionssekreterare som självständigt vidtog eller svarade för de åtgärder som erfordrades för målens beredning. Revisionssekreterarnas ansvar begränsades inte av att även ledamöterna föreslogs få ett visst ansvar för målen redan från det dessa hade anhängiggjorts vid domstolen. De sakkunniga diskuterade utförligt frågan om ledamöternas medverkan vid målens beredning. Ett system enligt vilket varje rotel innehades av en ledamot avvisades, eftersom detta lätt kunde leda till att ledamöterna måste ägna ett tidsödande arbete åt målen redan på beredningsstadiet. Man framhöll i stället att just bibehållandet vid HD av föredragande med tämligen lång domartjänstgöring var ägnat att befria domstolens ledamöter från att praktiskt behöva ägna sig åt arbetsuppgifter, som borde kunna läggas på dessa föredragande. Enligt de sakkunniga var det särskilt med tanke på den höga målavverkningen i HD angeläget, att den hjälp ledamöterna fick i sitt arbete genom föredragandeorganisationen inte försämrades. Ledamöternas ansvar för målen redan på beredningsstadiet borde kunna komma till uttryck genom ett system som byggde på en tillsyn från varje avdelning, utövad av dess ordförande med det biträde av andra ledamöter som han fann behövligt.

Under remissbehandlingen av betänkandet betonade HDs ledamöter betydelsen av att föredragandekåren fick förbli lika kvalificerad som dittills, så att inte effektiviteten i HDs arbete försämrades. I prop 1972:21 framhöll även departementschefen att man i första hand måste se till att beredningen av mål och ärenden skedde på bästa möjliga sätt och att det biträde som HDs ledamöter erhöll vid beredningen uppfyllde högt ställda krav.

Tjänstgöring som revisionssekreterare ingår f n som ett normalt led i domarkarriären. Den infaller relativt sent, vanligen några år efter assessorsförordnandet. Inte sällan inträffar tjänstgöringen efter utnämning till rådmanstjänst. Hovrättsassessor är skyldig att motta

förordnande som revisionssekreterare. Den nuvarande ordningen medför att föredragandena besitter betydande domarerfarenhet. Hittills har nytillträdande revisionssekreterare tjänstgjort minst åtta år på domarbanan och ofta under längre tid. Ansvaret för målens förberedande kan därför läggas på föredragandena, vilket ökar effektiviteten i HDs verksamhet. Revisionssekreterarens uppgift utgör i korthet att förbereda inkommande mål och föredra dem för beslut i frågan om prövningstillstånd samt, om sådant meddelas, föredra målet för avgörande i sak eller biträda vid huvudförhandling i målet. Tjänstgöringstiden varierar. Flertalet revisionssekreterare stannar längre än ett år, som utgör minsta tid. De kan senare få förordnande som extra ordinarie revisionssekreterare. För närvarande uppgår den sammanlagda tjänstgöringstiden oftast till mindre än två år. Innehavare av rotel för specialmål tjänstgör dock vanligen tre år eller mera på denna.

HD har således f n en skicklig föredragandekår med mångårig erfarenhet av tjänstgöring i tingsrätt och hovrätt, vilket möjliggör den ansvarsfördelningen mellan ledamöter och föredragande att målens förberedande i princip helt sköts av föredragandena. Avskaffas adjunktionen som ett obligatoriskt led i domarutbildningen, kan det antas att föredragandena inte genomgående som nu kommer att ha omfattande och enhetliga erfarenheter från hovrätt och tingsrätt. Erfarenhet av ledamotstjänstgöring i hovrätt kan ibland helt saknas. Å andra sidan kan föredragandena förutsättas ha förvärvat erfarenhet från andra verksamhetsområden, exempelvis från åklagar-, advokat- eller kronofogdeverksamhet eller från tjänstgöring i departement eller kommittéer. En närmare diskussion om revisionssekreterartjänstens utformning i den nya situationen förutsätter ett ställningstagande till vilka fordringar man också framgent måste ställa på föredragande i HD. Därefter får undersökas på vilka vägar kraven skall kunna tillgodoses.

Målavverkningen i HD är hög. Arbetsbördan kan de ändrade dispensreglerna till trots förutsättas förbli avsevärd. F n behöver inte ledamöterna i nämnvärd grad ta del i målens förberedande. Skulle däremot föredragandekåren i framtiden komma att besitta alltför begränsad erfarenhet av domstolshandläggning, kan ledamöterna bli tvingade att själva ta hand om en del av förberedelsearbetet. Den nuvarande ansvarsfördelningen torde nämligen förutsätta föredragande med en ingående förtrogenhet med rättegångsförfarandet. Följden skulle otvivelaktigt bli att allvarliga målbalanser ganska snart uppkom. En sådan ordning skulle dessutom innebära slöseri med högt kvalificerad domarkraft. Enligt vår mening talar starka skäl för att den nuvarande avvägningen mellan ledamöternas och föredragandenas uppgifter inte mera avsevärt rubbas.

Frågan blir då hur tillräckligt kvalificerade föredragande skall kunna rekryteras. Vi anser det inte lämpligt att införa ett sådant system som förekommer i Finland och som innebär, att en särskild karriär gäller för föredragande i HD. I stället bör liksom hittills tjänstgöringen som revisionssekreterare stå öppen för en vidare krets. Av intresse blir då främst vilka meriter som skall krävas för revisionssekreterarförordnande. Genomgången domarutbildning bör rimligtvis utgöra ett formellt meritkrav. Denna ger övning i föredragning samt viss erfarenhet av målens

handläggning i hovrätt och tingsrätt. Det är vidare önskvärt att revisionssekreterarna har erfarenhet av tjänstgöring som ledamot i hovrätt. Också i den nya ordningen torde man kunna räkna med att sökandena till revisionssekreterartjänst i betydande utsträckning kommer att ha tjänstgjort som assessorer i hovrätt. Det är emellertid inte säkert att önskemålet om sådan erfarenhet alltid kan tillgodoses, sedan den obligatoriska adjunktionstjänstgöringen i hovrätt har avskaffats. Tjänstgöring som assessor eller i övrigt som adjungerad ledamot i hovrätt bör därför visserligen betraktas som en särskild merit vid sökande av revisionssekreterartjänst men den bör inte utgöra något formellt meritkrav. Däremot skulle kunna övervägas att uppställa krav på viss tids domartjänstgöring för erhållande av revisionssekreterartjänst. Vi har likväl avstått från att föreslå en sådan regel. Det innebär inte att vi underskattar vikten av domstolserfarenhet för föredragande i HD. Behovet av föredragande med domarerfarenhet bör emellertid enligt vår mening kunna tillgodoses utan att ett sådant formellt krav uppställs. Vi föreslår i stället att till revisionssekreterare företrädesvis förordnas sökande som under längre tid har tjänstgjort i hovrätt eller tingsrätt eller i båda dessa domstolar.

För att HD under de föreslagna betingelserna skall kunna få skickliga föredragande med omfattande domstolserfarenhet krävs att tjänstgöringen som revisionssekreterare görs attraktiv. En fråga som därvid inställer sig är, om man skall inrätta ordinarie revisionssekreterartjänster. Ett ordinariesättande skulle emellertid lätt föra med sig, att revisionssekreterarna stannar längre i sina tjänster än vad som är önskvärt. Det måste nämligen anses som en fördel att en viss genomströmning sker bl a därför att det är önskvärt att förhållandevis många domare kan skaffa sig erfarenhet av föredragning i HD. Enligt vår mening bör man kunna säkra tillgången på kvalificerade föredragande i HD, om man ordnar så att revisionssekreterare normalt kan räkna med befordran till ordinarie domartjänst. Detta fordrar att man gör en noggrann prövning av sökandena till revisionssekreterartjänsterna.

När det gäller tjänstgöring som revisionssekreterare påkallar tjänsterna som föredragande på specialrotel för vissa särskilda måltyper uppmärksamhet. Liksom nu får man räkna med att den som erhåller specialrotel stannar kvar under längre tid på denna. Uttryckliga föreskrifter torde inte behövas.

Tiden för innehavet av revisionssekreterartjänst bör inte begränsas. Det får emellertid anses angeläget att revisionssekreterartjänsterna inte blir sluttjänster.

5.2.5.5 Tjänst som föredragande i regeringsrätten

Föredragningen i regeringsrätten fullgörs av omkring 35 regeringsrättssekreterare. Vi föreslår inte någon ändring i detta hänseende. Föredragandena var före år 1972 anställda i statsdepartementen, vilka i sin tur rekryterade omkring hälften av föredragandena från kammarrätten. Genom 1971 års reform av förvaltningsrättskipningen fick regeringsrätten ett eget kansli, till vilket föredragandena numera hör. Tjänstgöringen som regeringsrättssekreterare har hittills ingått som ett normalt led i

kammarrättskarriären. Regeringsrätten har till följd härav i allmänhet haft tillgång till föredragande med lång erfarenhet av domstolsverksamhet. På senare tid har dock förordnande som regeringsrättssekreterare meddelats efter betydligt kortare tid i kammarrätt än tidigare. Detta förhållande hänger samman med genomförandet av den nya förvaltningsdomstolsorganisationen och kan antas vara övergående. Föredragandenas kunskaper och erfarenheter möjliggör, att ansvaret för målens förberedande kan läggas på dem. Därigenom ökas effektiviteten i regeringsrättens arbete. En bidragande faktor är att det är möjligt för föredragandena i regeringsrätten att i högre grad än vad som är fallet i HDs kansli specialisera sig på skilda slag av mål eller frågor.

Tjänst som regeringsrättssekreterare tillsätts efter ansökan. Den innehas i allmänhet under längre tid än revisionssekreterartjänst. Under de första nio månaderna har föredraganden extra tjänst. Han har därefter möjlighet att få förordnande som extra ordinarie regeringsrättssekreterare.

Vad vi har anfört om vikten av att föredragandena i HD har omfattande domstolserfarenhet är i allt väsentligt tillämpligt också i fråga om regeringsrättens föredragande. Det är således angeläget att man inte i någon högre grad rubbar den nuvarande ansvarsfördelningen mellan föredragande och ledamöter. Detta innebär att föredragandena i allmänhet bör ha förhållandevis lång tids erfarenhet från kammarrätt eller länsdomstol. Vi anser det möjligt att tillgodose en sådan rekrytering med hjälp av motsvarande åtgärder som berörts för revisionssekreterarnas del. Företräde bör i princip lämnas sökande med längre tids tjänstgöring i kammarrätt eller länsdomstol.

Till skillnad från HD rekryterar regeringsrätten för vissa typer av specialmål, t ex för vissa patentbesvärsmål och kommunalbesvärsmål, en del föredragande även utanför domstolarna. Dessa föredragande hämtas t ex från patent- och registreringsverket samt Svenska kommunförbundet. Till föredragande inom en viss målgrupp har man på detta sätt kunnat utse någon med ingående erfarenheter från just den typen av frågor. Denna ordning bör kunna användas också i fortsättningen. Något formellt krav på genomgången domarutbildning bör på grund härav inte uppställas för regeringsrättssekreterarnas del. Föredragande utan domarutbildning bör emellertid inte alltid kunna räkna med slutlig domartjänst på samma sätt som de övriga föredragandena.

Längden av tjänstgöringen som regeringsrättssekreterare är från effektivitetssynpunkt av betydelse. Vi har för vår del kommit till den uppfattningen, att tjänstgöringstiden om möjligt bör utgöra omkring tre år. I fråga om eventuell begränsning av tiden som föredragande hänvisas till vad som har sagts beträffande revisionssekreterarna.

5.2.5.6 Tjänstledighet från icke-ordinarie domartjänst

De icke-ordinarie domartjänsterna blir enligt förslaget tjänster som revisionssekreterare, regeringsrättssekreterare, assessor och tingsfiskal. De föreslås i princip bli extra ordinarie tjänster. Ibland kan förhållandena vara sådana att endast extra tjänster bör inrättas. Som redan har framgått innebär vårt förslag, att icke-ordinarie domartjänster skall få inrättas endast i den utsträckning som behövs för den dömande verksamheten. En

konsekvens av vårt förslag är att det inte inrättas ny assessorstjänst vid tjänstledighet för hovrättsassessor. För att undvika att de icke-ordinarie domartjänsterna blir bottentjänster för jurister i annan yrkesverksamhet föreslår vi vidare, att icke-ordinarie domare endast undantagsvis skall beviljas tjänstledighet för sådan verksamhet. För att underlätta icke-ordinarie domares övergång till andra juridiska verksamhetsområden bör ändå kunna övervägas att bevilja kortare tids tjänstledighet. Den bör inte få överstiga sex månader. Ledigheten bör i vart fall alltid upphöra så snart tjänstemannen får annan extra ordinarie tjänst.

Till vad vi har anfört här om rätt till tjänstledighet vill vi lägga, att vi är medvetna om att kollektivavtal kan träffas om rätt till tjänstledighet för statstjänstemän.

5.2.6 *Verksamhetsområden utanför domstolsväsendet*

5.2.6.1 Inledning

Den 1 oktober 1973 var 284 domare tjänstlediga och 32 innehade överstatförda tjänster, vilket betyder att i medeltal ca 20 % av domarna inte uppehöll sina tjänster. Av dem som var förda över stat var det stora flertalet sysselsatta i departement. Av de 284 tjänstlediga domarna tjänstgjorde flertalet eller 171 i departement, kommittéer eller riksdagen. 95 innehade andra statliga uppdrag och tjänster. Som exempel på statliga myndigheter där det tjänstgjorde domare kan nämnas JK, JO, RÅ, RPS, DON, arbetsdomstolen, marknadsdomstolen, försäkringsdomstolen, koncessionsnämnden för miljöskydd, KO, NO och kriminalvårdsstyrelsen. 18 domare var tjänstlediga för arbete hos enskild arbetsgivare eller för studier. Dessa fördelade sig ungefär lika mellan banker, advokatbyråer och studier. Det fanns inte någon domare som hade tjänstledigt för att arbeta i kommunal verksamhet. De domstolsjurister som tjänstgjorde i departement, kommittéer eller riksdagen eller i övrigt innehade offentligt uppdrag var i allmänhet assessorer. En hel del av dem hade emellertid inte nått så långt på domarbanan utan var fiskaler. Det har under senare år blivit allt vanligare att fiskaler rekryteras till offentligt uppdrag. De domare som hade tjänstledigt för att arbeta i enskild verksamhet eller för studier var nästan genomgående fiskaler.

Departementschefen framhåller i våra direktiv att såväl statlig som kommunal och enskild tjänst bör kunna komma i fråga för domarutbildade jurister. På den statliga sidan pekas på åklagar-, polis- och exekutionsväsendet, det statliga advokatväsendet, kriminalvården, länsstyrelser och centrala förvaltningsmyndigheter. Inom den enskilda sektorn nämns organisationer, banker och försäkringsbolag. Departementschefen framhåller att erfarenhet av advokatverksamhet från domarsynpunkt är särskilt värdefull.

Vi har till uppgift att undersöka de organisatoriska och praktiska förutsättningarna för att domarutbildad personal skall kunna förvärva erfarenhet från verksamhet utom domstolsväsendet. Vidare skall vi kartlägga de olika verksamhetsområden som bör komma i fråga. En kartläggning av skilda juristbanor har gjorts under 2.10. I vårt uppdrag ingår inte att undersöka vilka verkningar en ny domarkarriär kan tänkas få

på andra juristbanor och än mindre att på något sätt företa en översyn av sådana banor i syfte att anpassa dem till den ordning som vi föreslår inom domarbanan. Vi anser oss likväl böra framhålla, att det är uppenbart att karriärerna inom andra juristbanor kommer att påverkas, om vårt förslag genomförs. Detta torde inte minst gälla beträffande åklagar- och kronofogdekarriärerna samt den karriär som för fram till tjänst som domare vid länsrätt och länsskatterätt.

Övergången till andra verksamhetsområden enligt det förslag som vi lägger fram får sin prägel av att den domarutbildade inte som f n behåller en anknytning till domstolsväsendet i form av att han har kvar en s k bottentjänst vid domstol. Motsvarande samordningsproblem i samband med övergång till tjänst utom domstolsväsendet som uppkommer i den nuvarande slutna domarkarriären blir därför inte aktuella. Utbildningstiden i överrätt skall i fortsättningen inte i första hand betraktas som inledningsskedet i en intern domarkarriär. Den bör ses som en tid vilken ägnas åt att anskaffa en ytterligare merit utöver notariemeriteringen. Den domarutbildade jurist som börjar inom någon yrkesbana utanför domstol torde ofta få räkna med att, i vårt fall till en början, inte få någon särbehandling på grund av tjänstgöringen i hovrätt eller kammarrätt. Inom de yrkesbanor för vilka särskild intern utbildning finns anordnad får den domarutbildade räkna med att underkasta sig sådan utbildning, i vårt fall delvis. Det finns emellertid enligt vår mening goda skäl att räkna med att den som har godkänts i hovrätt eller kammarrätt skall ha fördel av detta under avancemanget inom andra karriärer. Övergången till andra verksamhetsområden bör ske på ett så tidigt stadium som möjligt. Därigenom begränsas de praktiska svårigheterna. Härtill kommer, som framhålls i direktiven, att verksamhet på ett annat område på ett tidigt stadium allmänt sett kan antas ge det bästa utbytet. Vi förutsätter också att de som övergår till annan verksamhet i flertalet fall gör detta omedelbart efter domarutbildningens slut.

Vad som har sagts nu om tidpunkten för övergång till annan verksamhet kommer troligen inte att gälla om rekryteringen till lagstiftningsuppdrag. De lagstiftningsuppgifter som domstolsjuristerna f n anförtros i departement, kommittéer och riksdagen är av kvalificerat slag och det fordras i allmänhet att de jurister som skall sköta dem har viss tids erfarenhet av arbete som domare. F n rekryteras till lagstiftningsuppdrag i första hand assessorer. Det finns anledning att utgå ifrån att lagstiftningspersonalen till stor del, kanske till övervägande del, kommer att rekryteras bland domarutbildade jurister som har tjänstgjort några år i domstol som tingsfiskaler eller assessorer.

Vi vill härefter beröra vissa från de domarutbildades synpunkt särskilt betydelsefulla verksamhetsområden.

5.2.6.2 Åklagar-, kronofogde- och polischefskarriärerna

Bland verksamhetsområden för domarutbildade jurister utanför domstolsväsendet intar åklagarbanan en framskjuten plats. De båda tidigare domarutredningarna betonade starkt värdet av att en domare har tjänstgjort som åklagare. Vi delar den uppfattningen. Åklagartjänsten ger den blivande domaren erfarenhet av förundersökningsförfarandet och

låter honom se brottmålen från andra synvinklar än domarens. Den ger i många fall möjlighet till närmare kontakt med den tilltalade än domarverksamheten ger. Även tjänstgöring inom exekutionsväsendet ger den blivande domaren värdefulla kunskaper och erfarenheter på centrala rättsområden. Detsamma kan i viss mån sägas om tjänstgöring som polischef.

De tre nämnda karriärerna är i hög grad slutna. De inleds med intern utbildning av varierande längd. Störst slutenhet visar polischefskarriären. För inträde på polischefsbanan fordras sedan några år inte längre notariemeritering. I stället utbildas polischefsaspiranterna i RPS' regi under en så lång tid som två och ett halvt år.

Det är inte möjligt för oss att närmare ange hur de domarutbildade juristerna kan komma att placeras in i de tre nu nämnda juristkarriärerna. Som redan nämnts torde den domarutbildade juristen få underkasta sig åtminstone viss del av den interna yrkesutbildning som förekommer inom den ifrågakommande karriären. Det kan inte närmare anges vilket meritvärde domarutbildningen kan komma att tillmätas vid tjänstetillsättning inom åklagar-, kronofogde- eller polischefskarriären. Enligt vår mening finns det dock anledning att räkna med att den merit som genomgången domarutbildning innebär kommer att visa sig värdefull också inom de berörda karriärerna. Det bör i detta sammanhang särskilt framhållas att en övergång mellan olika verksamhetsområden inom rättsväsendet underlättas, om begynnelsetjänsterna utformas på i huvudsak likartat sätt.

5.2.6.3 Advokatverksamhet

Det är uppenbart att erfarenhet från advokatverksamhet är av stort värde för den blivande domaren. Den ger ökade erfarenheter av det praktiska livet. I sitt arbete kommer advokaten i nära kontakt med den enskilda människan och hennes problem. 1943 års och 1955 års domarutredningar betonade värdet av att en domare har erfarenhet av advokatverksamhet. Det stora flertalet advokatbyråer drivs i privat regi. Vid sidan av dessa finns numera allmänna av staten drivna advokatbyråer. Den 1 september 1974 fanns 25 allmänna advokatbyråer med 112 jurister. De frågor som hänger samman med övergång till advokatverksamhet blir naturligtvis olika beroende på om det gäller anställning på enskild eller allmän advokatbyrå.

Det är vår uppfattning, att domarutbildade jurister kommer att kunna hävda sig väl i konkurrens om arbete vid enskild advokatbyrå. Lönefrågan kan liksom f n antas spela en betydande roll för den enskilde arbetsgivaren vid antagning av en biträdande jurist. Det kan därför tänkas bli nödvändigt för en domarutbildad jurist att acceptera en lägre begynnelselön hos en enskild advokat än vad han skulle erhålla vid en statlig anställning.

Vid de allmänna advokatbyråerna finns lönegradsplacerade tjänster på olika nivåer. Det finns anledning att tro att dessa tjänster blir eftertraktade av dem som har genomgått domrutbildningen. Det måste också från det statliga advokatväsendets sida vara angeläget att kunna rekrytera domarutbildade jurister. Även efter en fortsatt utbyggnad av det statliga advokatväsendet kommer dock det årliga utbudet av juristtjänster där att

bli blygsamt. Domarutbildningen får förutsättas utgöra en merit inom det statliga advokatväsendet.

5.2.6.4 Lagstiftningsverksamhet m m

Det stora flertalet av de domare som f n tjänstgör utom domstolsväsendet har offentliga uppdrag som sakkunniga eller tjänstemän i departementen, som sekreterare i statliga kommittéer eller som tjänstemän i riksdagen. Flertalet är arvodesanställda. Dessa tjänstlediga domare har bottentjänster i domstol.

Behovet av domarutbildade jurister för lagstiftningsverksamhet kan förutsättas förbli stort. Bland verksamhetsområdena för domarutbildade jurister utanför domstolsväsendet kommer lagstiftningsverksamheten även i fortsättningen att inta en särställning. Vårt förslag innebär emellertid betydande förändringar i fråga om denna personalgrupps anställningsförhållanden. En grundläggande förutsättning för förslaget är att särskilda nya tjänster inrättas bl a i statsdepartementen för dem som tas i anspråk för nu berörda uppgifter. Tjänstledighet från domartjänst skall i princip inte längre få meddelas för sådana arbetsuppgifter. Undantag får göras för helt tillfälliga uppdrag. Kortare tids ledighet i samband med övergången till det nya verksamhetsområdet måste dock få förekomma i samma utsträckning som vid övergång till annan allmän eller enskild tjänst.

Vi anser oss inte ha anledning att närmare gå in på utformningen av tjänsterna för dem som blir sysselsatta med lagstiftningsverksamhet. Det framstår emellertid som ändamålsenligt att även tjänster för kommittésekreterare inordnas på departementens stat. Härigenom blir det möjligt att effektivt disponera över personalen genom att efter behov använda den antingen i departementsarbetet eller i kommittéverksamhet. Denna personal bör även vid behov kunna tas i anspråk för tillfälliga uppgifter som föredragande eller handläggare hos myndigheter på samma sätt som nu är fallet med i departementen anställda fiskaler och assessorer. Tjänsterna bör utformas så att de anställda åtnjuter samma anställningstrygghet inom departementsorganisationen respektive riksdagen som övriga statstjänstemän.

5.2.7 *Meritvärdering och tjänstetillsättning*

5.2.7.1 Nuvarande grunder för tillsättning av domartjänst

Domartjänst liksom annan statlig tjänst skall tillsättas efter objektiva grunder. Detta fastslås i 11 kap 9 § i den nu antagna regeringsformen, där det föreskrivs att avseende vid tillsättning skall fästas endast vid sakliga grunder, såsom förtjänst och skicklighet. Av de hävdvunna begreppen förtjänst och skicklighet hänför sig förtjänst till den vana som tjänstemannen har fått genom tidigare tjänstgöring och motsvarar i praktiken antalet tjänsteår, d v s ancienniteten. Skicklighet syftar på sökandens lämplighet för tjänsten. Meriter i form av utbildning och för tjänsten värdefulla yrkeserfarenheter hör hit. Inom domarkarriärerna räknas i

princip ancienniteten med utgångspunkt från början som aspirant i hovrätt respektive kammarrätt.

Ancienniteten spelar f n en viktig roll vid tillsättning av ordinarie domartjänst. Störst är dess betydelse när det gäller tjänster på rådsplanet, d v s tjänst som hovrättsråd, kammarrättsråd eller rådman. Vid tillsättning av tjänst som lagman, hovrätts- eller kammarrättsråd, tillika vice ordförande, eller chefsrådman tillämpas en något friare meritvärdering. I fråga om tjänst som justitieråd, regeringsråd, hovrättspresident, kammarrättspresident, hovrättslagman, kammarrättslagman eller lagman i Stockholms, Göteborgs eller Malmö tingsrätt, vilka tjänster tillsätts utan ansökan, inverkar knappast ancienniteten alls. Ofta förekommer att sistnämnda tjänster tillsätts med domstolsjurister som en längre tid har tjänstgjort i departement, särskilt justitiedepartementet, och som har befordrats till departementsråd eller högre tjänst. Vid tillsättning av icke-ordinarie domartjänster tillämpas i princip en turordning efter början i hovrätt respektive kammarrätt.

5.2.7.2 Synpunkter i direktiven m m

Departementschefen framhåller i direktiven att ändringarna i den framtida domarkarriären återverkar på principerna för tillsättningen av domartjänst. Med en grundläggande domarutbildning som i allmänhet följs av tjänstgöring utanför domstol anges nuvarande principer för tillsättande av ordinarie tjänster varken böra eller kunna bibehållas. Den som har genomgått domarutbildning skall enligt departementschefen få tillgodoräknas detta som en särskild merit vid sökande av domartjänst men även andra välmeriterade jurister skall kunna komma i fråga för sådan tjänst. Anciennitetsprincipen anges med en sådan ordning få ett mycket begränsat utrymme.

I en öppnare domarkarriär än den vi nu har i vårt land påkallar frågan om grunderna för tjänstetillsättning en särskild uppmärksamhet. Formerna för prövningen av sökandenas inbördes företräde spelar givetvis en viktig roll men minst lika viktig är frågan efter vilka principer de olika kandidaternas meriter skall jämföras. Den senare frågan tas upp till behandling först. Det bjuder självfallet på betydande svårigheter att formulera principer för en sammanvägning av tjänstemeriter av helt olika slag. Det är inte möjligt att ge sådana anvisningar beträffande värdet av olika slags tjänstgöring, att kandidaterna kan graderas inbördes genom en enkel räkneoperation. Det är knappast möjligt att nå längre än till mera allmänt hållna omdömen beträffande meritvärdet av verksamhet av olika slag. Innan dessa frågor tas upp till behandling finns det anledning att beröra bl a domarutbildningens betydelse vid tillsättning av domartjänst.

5.2.7.3 Domarutbildningens meritvärde

Den grundläggande domarutbildningen skall, som nämnts, enligt direktiven inte vara någon nödvändig förutsättning för domartjänst men däremot utgöra en särskild merit. Vi delar uppfattningen att genomgången domarutbildning inte bör utgöra något behörighetskrav för erhållande av ordinarie domartjänst. En sådan ordning skulle motverka den friare

rekrytering till domstolarna som eftersträvas. Intresset knyter sig i stället till frågan vilket företräde den skall ges som har genomgått sådan utbildning. Anses en grundläggande domarutbildning på grund av sitt värde böra finnas kvar även i framtiden, kräver konsekvensen enligt vår mening att den domarutbildade ges en särställning. Vägande praktiska skäl talar också för att man tillmäter den grundläggande domarutbildningen ett betydande meritvärde vid tillsättning av domartjänst. I annat fall riskerar man att intresset för domarutbildningen blir ringa. Även om domarutbildade jurister kan antas bli eftersökta inom vissa andra verksamhetsområden, står och faller intresset för domarutbildningen med det sätt på vilket den domarutbildade vid tillsättning av domartjänst tillgodoräknas det förhållandet att han har genomgått sådan utbildning. Utbildningen ger en, låt vara begränsad, bas av domstolserfarenhet som bör vara värdefull för den som senare i livet söker domartjänst. Genomgången domarutbildning utgör slutligen bevis på att vederbörande vid slutet av utbildningen bedömdes lämplig för domartjänst. Det är givet att värdet av meriten från denna synpunkt blir begränsat när lång tid har hunnit förflyta. Även i sådant fall kan dock domarutbildningen ofta möjliggöra en säkrare bedömning av sökandens lämplighet än vad som annars skulle vara fallet. Mot bakgrund av vad som har sagts nu vill vi starkt betona vikten av att genomgången domarutbildning i allmänhet tillmäts ett betydande värde i merithänseende vid tillsättning av domartjänst.

Med den omfattning av den årliga aspirantantagningen som vi har förutsatt kan sökandena till domartjänster i framtiden i allmänhet förutsättas ha genomgått grundläggande domarutbildning. Under sådana förhållanden bör det endast undantagsvis förekomma att annan sökande förordnas till domare. Detta bör i vart fall gälla i fråga om tjänster på rådsplanet liksom lagmanstjänst i hovrätt, kammarrätt eller tingsrätt. Vid tillsättning av de allra högsta domartjänsterna, t ex tjänsterna för justitieråd och regeringsråd, är det naturligt att genomgången domarutbildning tillmäts mindre vikt. Det är här fråga om ett mycket begränsat antal tjänster till vilka Kungl Maj:t liksom nu har att efter en fri bedömning utse särskilt högt kvalificerade personer.

5.2.7.4 Prioritering i merithänseende av domstolstjäntgöring i vissa fall

I fråga om föredragandena i de båda högsta dömande instanserna har vi tidigare (5.2.5.4 och 5.2.5.5) framhållit vikten av att de besitter gedigen domstolserfarenhet och utvecklat skälen för denna ståndpunkt. Kravet på skicklighet även i formellt hänseende accentueras av att de, särskilt i HD, tjänstgör som föredragande under en förhållandevis kort tid och därför måste kunna göra en fullvärdig insats på ett så tidigt stadium som möjligt. Tjänstgöring i domstol bör därför vid tillsättning av dessa föredragandetjänster tillmätas högre meritvärde än annan verksamhet. Vi har i det föregående föreslagit, att till revisionssekreterare och, i allmänhet, till regeringsrättssekreterare företrädesvis skall utses sökande med längre tids erfarenhet av domstolsarbete. Detta innebär inte att hänsyn endast skall tas till domstolstjänstgöringens längd. Är väl önskemålet om sådan

domstolserfarenhet tillgodosett hos sökandena, bör i övrigt meritvärderingen ske enligt de principer som föreslås i allmänhet gälla vid tillsättning av domartjänst.

Även i ett annat hänseende har vi ansett oss böra av ändamålsskäl prioritera domstolstjänstgöring framför annan verksamhet. Önskemålet att få skickliga föredragande till HD och regeringsrätten har som i det föregående närmare utvecklats (5.2.5.4 och 5.2.5.5) föranlett oss att föreslå, att dessa föredragande i allmänhet skall kunna räkna med att senare få ordinarie domartjänst. I praktiken kan detta naturligtvis ibland komma att innebära en fördel för den som har tjänstgjort som revisions- eller regeringsrättssekreterare.

5.2.7.5 Allmänna riktlinjer för meritvärderingen

Som nämnts bör genomgången domarutbildning enligt vår mening i allmänhet ge företräde till domartjänst. När det gäller att i övrigt finna principer för meritvärderingen vid tillsättning av domartjänst kan skilda synpunkter föras fram. Det kan å ena sidan göras gällande att så breda samhällserfarenheter som möjligt bör vara representerade i domstolarna. Å andra sidan kan hävdas att man vid tillsättning av domartjänst främst bör ta hänsyn till juridisk verksamhet med anknytning till rättsväsendet och att det endast därigenom är möjligt att tillgodose kravet på en kunnig och tekniskt skicklig domarkår.

Vi anser för vår del att tjänstgöring som har nära anknytning till domstolarnas verksamhetsområde bör i merithänseende prioriteras framför annan verksamhet. Jurister med lagstiftningsuppgifter i departement, kommittéer och riksdagen kommer förmodligen liksom hittills att utgöra en betydande rekryteringsgrupp för domstolarna. En något mindre grupp kommer att utgöras av dem som innehar icke-ordinarie domartjänster. Jurister inom åklagarväsendet kan beräknas i viss utsträckning söka domartjänst i framtiden. Detsamma gäller dem som efter genomgången domarutbildning har övergått till exekutionsväsendet. Även bland jurister i enskild och statlig advokatverksamhet kan man vänta visst intresse för domartjänst. Särskilt torde detta gälla jurister vid de allmänna advokatbyråerna. Det finns däremot sannolikt anledning att räkna med att förhållandevis få privata advokater kommer att bli domare. För detta talar inte minst löneskäl. Det kan nämnas att i Norge med sin helt öppna domarbana rekryteringen av advokater till domstolarna har sjunkit kraftigt på senare tid. Under åren 1920 — 1969 kom mellan en tredjedel och en fjärdedel av domarna från advokatkåren. F n torde andelen understiga 10 %.

Tjänstgöring inom de nu angivna verksamhetsområdena ger enligt vår mening som regel värdefulla erfarenheter för den blivande domaren. Det rör sig här i allmänhet om kvalificerad juridisk verksamhet med anknytning till domstolarnas verksamhetsfält. Tjänstgöringen ger en omfattande erfarenhet inom centrala rättsområden. I detta sammanhang kan nämnas att rekryteringen av domare i Norge under åren 1920 — 1969 främst skedde från centraladministrationen (35 %), polis- och åklagarmyndigheten (25 %) samt advokatkåren (28 %), låt vara att den sistnämnda rekryteringskällan som nämnts på senare tid fått minskad betydelse.

Verksamhet inom andra områden av samhällslivet än som nu har nämnts kan naturligtvis också ge domarna värdefulla inblickar och erfarenheter. Allmänt sett blir dock anknytningen till domstolsverksamheten mindre eller kommer helt att saknas. Inte sällan blir arbetsuppgifterna begränsade till relativt snäva rättsområden.

Mot bakgrund av vad som sagts nu anser vi att tjänstgöring i departement, kommittéer eller riksdagen samt inom domstols-, åklagar-, exekutions- eller advokatväsendet i allmänhet bör tillmätas större meritvärde än annan verksamhet vid tillsättning av domartjänst. Det är givet att denna bedömning endast kan tjäna som utgångspunkt vid en jämförelse mellan sökande med olika bakgrund. Förhållandena i tillsättningsärendena kan naturligtvis komma att skifta starkt. Verksamhet inom exempelvis kommunadministration, bank eller organisationsväsendet eller vid juridisk fakultet kan i det enskilda fallet ha haft sådant innehåll att den framstår som särskilt värdefull från domstolssynpunkt.

En särskild fråga är om man beträffande domarutbildade jurister skall göra skillnad ur meritsynpunkt mellan tjänstgöring som domare och annan verksamhet inom det centrala rättsvårdsområdet. Vi anser att man med hänsyn till önskemålet att tillföra domstolarna erfarenheter från andra yrkesområden inte inom denna grupp generellt sett bör ge domartjänst något företräde i merithänseende. Att undantag dock kan påkallas av hänsyn till rekryteringen av föredragande till de högsta instanserna har tidigare angetts (5.2.7.4). Inte heller i övrigt bör i princip göras skillnad mellan de olika yrkeserfarenheter som nu avses. Även detta får uppfattas endast som en principiell utgångspunkt, från vilken vid behov undantag får göras i praktiken. I fråga om exempelvis advokatverksamhet får således tas hänsyn till bl a graden av specialisering av verksamheten. I varje tillsättningsärende måste vidare beaktas de krav som den särskilda domartjänsten ställer på innehavarens tidigare erfarenheter. Detta kan i det särskilda fallet leda till att domstolserfarenhet ger ett försteg vid tillsättning av domartjänst vid i vart fall mindre tingsrätt, där innehavaren inte ges samma möjligheter som i hovrätt att i ett kollektiv växa in i arbetsuppgifterna. Det bör likväl varnas för att alltför starkt betona inledningssvårigheterna.

De riktlinjer för inbördes gradering av sökandena, för vilka nu har redogjorts, har skett från den förutsättningen att sökandena alla har befunnits lämpliga att bli domare. Den förutsättningen kommer inte alltid att vara för handen. I en öppen domarkarriär måste betydande omsorg ägnas åt frågan huruvida sökandena över huvud taget lämpar sig som domare. Vikten av lämplighetsprövningen framträder särskilt mot bakgrunden av att ordinarie domare är oavsättliga. Till skillnad från nu skall enligt direktiven lämplighetsbedömningen av sökande till ordinarie domartjänst i princip ske först i samband med tillsättningen av sådan tjänst. Som ett led i den bedömningen får undersökas på vilket sätt sökanden har bedrivit tidigare verksamhet. I fråga om sökande som efter domarutbildningen har tjänstgjort någon längre tid i domstol erbjuder lämplighetsbedömningen inga större svårigheter. Annorlunda är förhållandet med sökande som inte alls eller endast under domarutbildningen har prövats som domare. Även om anmärkning inte kan riktas mot en sökande när det gäller hans tidigare yrkesutövning är det

naturligtvis därmed inte säkert att han är lämpad för domartjänst.

I det föregående har gjorts ett försök att gruppera olika verksamheter i merithänseende från deras större eller mindre värde för den som avser att bli domare. En annan omständighet som bör tillmätas betydelse vid tillsättning av domartjänst är bredden av den erfarenhet som sökanden har. Längre tids yrkesverksamhet inom olika fält bör enligt vår mening i allmänhet anses särskilt värdefull. Detta bör i allmänhet vid meritvärderingen få till följd att sökande som kan åberopa verksamhet inom mer än en sektor av rättsvårdsområdet, t ex såväl domstolstjänstgöring som advokat- eller åklagartjänstgöring, ges företräde framför sökande som under motsvarande tid har varit verksam enbart vid domstol eller som advokat eller åklagare. Det bör också betonas att endast mera långvarig tjänstgöring ger de ingående erfarenheter som bör eftersträvas.

Den åsyftade integreringen mellan de båda nuvarande domarkarriärerna bör leda till att tjänstgöring vid allmän domstol och tjänstgöring vid allmän förvaltningsdomstol genomgående jämställs i merithänseende. Detta gäller både när tjänst vid allmän domstol och tjänst vid allmän förvaltningsdomstol skall tillsättas. De svårigheter som en övergång mellan allmän domstol och förvaltningsdomstol av naturliga skäl måste föra med sig bör således i princip inte påverka meritvärderingen. Som tidigare har nämnts kan det dock ibland bli nödvändigt att göra undantag när det är fråga om tjänst i tingsrätt.

I fråga om sökande med i huvudsak likvärdiga meriter har man att falla tillbaka på anciennitetsprincipen. Enligt direktiven förutsätts denna få ett mycket begränsat utrymme i en öppnare domarkarriär. Erfarenheterna från Norge med dess fria domarrekrytering visar, att anciennitetsprincipen även där ofta måste tillgripas. Det finns enligt vår uppfattning skäl att anta att så blir fallet också hos oss, särskilt som rekryteringsunderlaget för domartjänster i Sverige är betydligt större än i Norge och överblicken över sökandekollektivet därför måste bli mer begränsad.

Liksom f n bör ett friare tillsättningsförfarande än eljest kunna tillämpas när det gäller tillsättning av tjänster över rådsnivån. Särskilt gäller detta i fråga om sådana tjänster som tillsätts utan ansökan. På sikt påverkar dock utnämningspolitiken i fråga om högre tjänster rekryteringen till passagetjänster och andra domartjänster. Det blir här fråga om en avvägning. Chefsdomartjänsterna torde särskilt intressera framstående advokater och åklagare. Å andra sidan är det angeläget att utnämningsprinciperna när det gäller chefsdomartjänsterna får en sådan inriktning att även i fortsättningen domarkåren som helhet får hög standard. Skulle innehavare av chefsdomartjänster i allmänhet direktrekryteras från andra verksamhetsområden än domstolarna, förlorar övriga domartjänster något av sin lockelse för särskilt dugande jurister.

5.2.7.6 Nuvarande ordning för tillsättning av domartjänst m m

Tjänst som justitieråd, regeringsråd, hovrättspresident, kammarrättspresident, hovrättslagman, kammarrättslagman och lagman i Stockholms, Göteborgs eller Malmö tingsrätt och som hyresråd och chef för hyresnämndens kansli i Stockholm, Göteborg eller Malmö tillsätts som tidigare nämnts utan ansökningsförfarande medan övriga ordinarie domartjänster

tillsätts efter ansökan. Vid tillsättning av tjänst som söks avges yttrande till Kungl Maj:t. Detta gäller dock inte vid tillsättning av tjänst som kammarrättsråd, tillika vice ordförande på avdelning. I fråga om tjänst som hovrättsråd, tillika vice ordförande på avdelning, lagman, chefsrådman eller hyresråd avges yttrandet efter remiss från justitiedepartementet av det s k presidentkollegiet som då består av HDs ordförande och hovrättspresidenterna samt två företrädare för Sveriges Domareförbund.

Över presidentkollegiets förord kan besvär inte föras men det står sökande fritt att inkomma till justitiedepartementet med skriftliga synpunkter på förordet. Beträffande tjänster som hovrättsråd, kammarrättsråd och rådman avges förslag av vederbörande hovrätt, respektive kammarrätt. Förslaget upptar vanligen tre av sökandena. Besvär mot förslaget kan anföras hos Kungl Maj:t. Tjänst som revisionssekreterare och hovrättsassessor tillsätts i allmänhet i turordning efter anciennitet på framställning av HD respektive hovrätt. Tjänst som extra regeringsrättssekreterare eller som kammarrättsassessor söks. Tingsfiskal tillsätts av hovrätt.

I fråga om ordningen i vissa främmande länder hänvisas till redogörelsen under 2.9.

5.2.7.7 Vissa reformförslag i vårt land och i Norge

Domstolsverksutredningen, vars förslag närmare har berörts under 2.8.1.5, föreslog att presidentkollegiet även i fortsättningen skulle yttra sig vid tillsättning av chefsdomartjänster. Chefen för verket skulle därvid adjungeras till kollegiet. Vidare föreslog man inrättande av en tjänsteförslagsnämnd som i stället för hovrätt och kammarrätt skulle avge yttrande vid tillsättning av tjänster på rådsplanet. Nämnden skulle bestå av domstolsverkets chef samt i övrigt — beroende på vad det gällde för tjänst — av antingen en hovrättspresident, ett hovrättsråd, en lagman i tingsrätt och en rådman eller av två kammarrättspresidenter och ett kammarrättsråd. Yttrande skulle avges även i fråga om vikariatslöneförordnanden på rådstjänster samt extra tjänster och göromålsförordnanden i lönegrad över assessorsnivån.

Även domstolsstyrelseutredningen föreslog i sitt betänkande Central, regional och lokal domstolsförvaltning m m (Ju 1974:5), att en tjänsteförslagsnämnd skulle inrättas (s 61 f). Nämnden skulle avge förslag vid tillsättning av sådan ordinarie domartjänst som kungörs ledig. Nämnden borde i alla tillsättningsärenden ha följande sammansättning: chefen för centralmyndigheten för domstolsväsendet, 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 borde representera de allmänna domstolarna och en de allmänna förvaltningsdomstolarna. Chefen för centralmyndigheten för domstolsväsendet föreslogs bli ordförande i nämnden.

Som framgår av redogörelsen för främmande rätt avges i tillsättningsärenden i Norge inte förslag från något organ utanför justitiedepartementet. En kommitté har emellertid föreslagit inrättande av en

tjänsteförslagsnämnd (instillingsråd) bestående av ordföranden i Høyesterett, Stortingets ombudsman för förvaltningen samt en representant för vardera domarföreningen, advokatföreningen och juristförbundet. Ännu har någon sådan nämnd inte inrättats.

Den norska kommittén fann att enighet rådde i Norge om att domarutnämningarna dittills hade skett på ett tillfredsställande sätt. Något praktiskt behov av en nyordning förelåg därför inte. Principiella skäl talade emellertid för att en tjänsteförslagsnämnd inrättades. Nämnden borde vara fristående, antalsmässigt liten samt besitta sakkunskap. Det ansågs angeläget att nämnden fick en sådan sammansättning att dess sakkunskap och objektivitet allmänt erkändes. Ändamålet med nämnden skulle i första hand vara att hjälpa utnämningsmyndigheten att finna den bäst lämpade kandidaten. Huvudfrågan var enligt betänkandet vilken sammansättning rådet skulle ges. I detta hänseende framhölls bl a, att ledamöterna borde ha en så bred överblick över domstolarnas rekryteringsunderlag som möjligt. Antalet ledamöter borde emellertid inte vara större än som var nödvändigt för att erhålla en sådan överblick. Frågan vem som skulle utse ledamöterna löstes delvis genom att ledamotskapet till två av platserna knöts till innehavet av tjänsterna som ordförande i Høyesterett och som Stortingets ombudsman för förvaltningen. Det kan förtjäna anmärkas att i Norge Stortingets ombudsman för förvaltningen inte har tillsyn över domstolarnas verksamhet. De återstående tre ledamöterna föreslogs bli utsedda på fyra år. För varje ledamot skulle utses en personlig suppleant. Nämndens kompetens föreslogs begränsad till tjänstetillsättningar i herreds- och byretterna samt lagmansretterna. Dess uppgift skulle vara att biträda det föredragande statsrådet i tillsättningsärenden. Nämnden skulle på förslag ställa upp i allmänhet tre sökande som företrädesvis borde komma i fråga för tjänsten. Någon inbördes gradering behövde inte ske och motivering behövde inte lämnas.

5.2.7.8 Behovet av en tjänsteförslagsnämnd; nämndens uppgifter

I andra länder förekommer ganska allmänt att representanter för domstolsorganisationen medverkar vid tillsättning av domartjänst, vanligen då i rådgivande funktion. Motiven för en sådan ordning varierar beroende på bl a nationella förhållanden. Erfarenheter av totalitära förhållanden har i vissa länder skjutit kravet på domstolarnas självständighet i förhållande till den verkställande makten starkt i förgrunden. Genom att låta domstolarnas egna representanter medverka vid tillsättning av domartjänst har man velat befästa domstolarnas ställning. I andra fall kan ordningen antas ha dikterats av rent praktiska skäl. Fördelarna med en tjänsteförslagsnämnd är för svenska förhållanden främst av två slag. För det första kan nämnden ges en sådan sammansättning, att den blir väl ägnad att bedöma sökande från skilda juristkarriärer. Nämnden kan därigenom bli ett värdefullt hjälpmedel för tillsättningsmyndigheten. För det andra torde en fristående tjänsteförslagsnämnd bidra till att upprätthålla förtroendet för tillsättningsmyndighetens beslut. Till detta kan läggas att det även hittills har ansetts finnas ett behov av att inhämta yttranden i tillsättningsärenden. Detta behov kommer att ökas vid införandet av en öppnare domarkarriär. Övervä-

gande skäl talar därför enligt vår mening för inrättandet av en tjänsteförslagsnämnd.

Nämnden bör ha enbart rådgivande funktioner. Dess uppgift blir att efter remiss från justitiedepartementet avge yttranden beträffande ansökningar till domartjänst. Dess kanske viktigaste åliggande blir att bedöma om sökandena över huvud taget är lämpliga som domare. Det är uppenbart att nämnden måste införskaffa åtskilliga uppgifter om sökandena under hand. Det är därför viktigt att nämnden kan bedöma om inhämtade uppgifter är vederhäftiga. I och för sig skulle nämndens uppgift kunna begränsas till att bedöma vilka sökande som är lämpliga till den domartjänst som det är fråga om. Dess yttrande skulle i så fall komma att innehålla en kompetensförklaring av alla eller av vissa av sökandena. Emellertid torde andra skäl tala för att det är lämpligast att nämnden inte yttrar sig över samtliga sökandes kompetens utan i stället tar upp minst tre på förslag och även graderar dem inbördes. Som tidigare framhållits kan någon mer ingående vägledning för nämndens bedömanden inte lämnas. Med utgångspunkt från de principer som har angetts förut och tidigare utnämningsbeslut får det ankomma på nämnden att i praxis närmare utveckla grunderna för meritvärderingen. Kungl Maj:t bör vara oförhindrad att gå utöver nämndens förslag.

Den föreslagna nämnden bör träda i stället för såväl presidentkollegiet som hovrätt och kammarrätt när det gäller avgivande av förslag till tillsättning av domartjänst. De högsta domartjänsterna bör som hittills tillsättas utan att yttrande inhämtas. I fråga om lagmanstjänsterna i hovrätt och kammarrätt, vilka kan vara särskilt lockande för bl a framstående åklagare och advokater, samt lagmanstjänsterna vid tingsrätterna i Göteborg och Malmö vill vi dock ifrågasätta om de såsom hittills har skett bör tillsättas utan ansökan. Motsvarande synes gälla även tjänsterna som hyresråd och chef för hyresnämnderna i Stockholm, Göteborg och Malmö. Enligt vår mening kan en sådan ordning inte motiveras av de krav dessa tjänster kan anses ställa. I en öppnare domarkarriär torde alla böra få anmäla sitt intresse för dessa typer av tjänster. Tjänsteförslagsnämnden föreslås följaktligen få yttra sig även vid tillsättning av dessa tjänster. Nämnden bör avge förslag inte endast vid utnämning av ordinarie domare utan även i fråga om tjänster för revisions- och regeringsrättssekreterare samt assessor i hovrätt och kammarrätt. Yttrande bör vidare avges i fråga om vikariatslöneförordnanden och göromålsförordnanden på samtliga nu angivna domartjänster.

5.2.7.9 Nämndens sammansättning m m

Såväl nu gällande tillsättningsordning som domstolsverksutredningens och domstolsstyrelseutredningens förslag förutsätter en sluten domarkarriär. I ett sådant system får presidentkollegiet liksom hovrätt, kammarrätt och den föreslagna tjänsteförslagsnämnden rimlig möjlighet att på ett tillfredsställande sätt överblicka domstolarnas rekryteringsunderlag. Annorlunda blir förhållandet, om domarbanan öppnas och sökandena i betydande grad kommer från verksamhet utanför domstolsväsendet. I ett sådant läge måste en tjänsteförslagsnämnd ges en större bredd för att kunna fullgöra sin uppgift.

Vid utformningen av tjänsteförslagsnämnden bör, å ena sidan, eftersträvas en så stor bredd som möjligt i fråga om representation i nämnden av olika yrken inom rättsvårdsområdet. Å andra sidan får nämnden inte göras så stor, att den inte kan fungera smidigt. Det är under alla förhållanden klart att nämnden aldrig kan ges en sådan sammansättning, att inom den regelmässigt kommer att finnas kunskap om alla sökande till domartjänst. Det är naturligt att tyngdpunkten i sammansättningen bör ligga hos representanter för domstolsväsendet. Nämndens verksamhet avser ju tjänster vid domstol. Chefen för den nya centralmyndigheten har att leda den administrativa verksamheten inom domstolsväsendet. Det är därför ändamålsenligt att han blir ordförande i nämnden. Ett justitieråd eller ett regeringsråd bör ingå i nämnden. Integreringen mellan karriärerna vid de allmänna domstolarna och de allmänna förvaltningsdomstolarna bör medföra att en representant för vardera hovrätterna och kammarrätterna finns representerade i nämnden, oavsett om yttrandet i visst fall avser tjänst vid det ena eller andra slaget av domstol.

När det gäller representanter för juristkarriärerna utanför domstolsväsendet måste ett mycket begränsat urval ske. Vid sidan av statsdepartementen torde man främst ha att räkna med advokatkåren samt åklagarväsendet som rekryteringskälla för domartjänster. Från andra juridiska yrkesområden kan endast ett ringa tillflöde förväntas. Det kan mot den bakgrunden knappast komma i fråga att i nämnden innesluta representanter för andra yrkesgrupper än advokater och åklagare.

Mot bakgrund av att statsdepartementen, särskilt justitiedepartementet, kan förutsättas förbli en mycket betydande rekryteringsbas för domartjänsterna kan ifrågasättas om tjänsteförslagsnämnden bör innehålla någon representant för justitiedepartementet. Skäl talar emellertid mot en sådan ordning. Nämndens huvuduppgift är att biträda utnämningsmyndigheten med bedömningen av sökandens kvalifikationer, både inbördes och absolut sett. I fråga om tjänstgöringen i departement har emellertid utnämningsmyndigheten själv god möjlighet att bedöma sökandens lämplighet. När det gäller frågan vilket värde departementstjänstgöring i allmänhet skall anses ha i förhållande till andra meriter ligger avgörandet hos tillsättningsmyndigheten. Det blir under sådana omständigheter föga meningsfullt att låta justitiedepartementet representeras i nämnden.

En särskild fråga är om det i en tjänsteförslagsnämnd bör finnas representanter för olika juristorganisationer, vilket för Norges del har föreslagits av den norska kommittéen. Genom att bereda juristernas fackliga organisation plats i nämnden erhålls enligt vår mening en bredare täckning av skilda yrkesgruppers intressen än vad som annars skulle bli fallet. Det kan även vara av värde, att Sveriges Domareförbund får en representant i nämnden. Härigenom skulle öppnas möjlighet att låta en tingsrättsdomare ingå i nämnden.

Slutligen kan ifrågasättas om nämnden skall innehålla lekmannarepresentanter. Närmast skulle därvid komma i fråga två riksdagsmän. Mot detta talar att dessa ledamöter med hänsyn till verksamhetens art skulle få ett begränsat inflytande. Den norska kommittéen har föreslagit att Stortingets ombudsman för förvaltningen skall ingå i den norska tjänsteförslagsnämnden. Anses behov även hos oss föreligga av represen-

tation från det allmännas sida i nämnden, kan en liknande ordning väljas för svenskt vidkommande. I nämnden skulle då kunna ingå den justitieombudsman som handhar tillsynen över domstolsväsendet.

Mot bakgrund av vad som nu har sagts föreslås tjänsteförslagsnämnden bli sammansatt av följande personer, nämligen chefen för centralmyndigheten för domstolsväsendet, ett justitieråd eller regeringsråd, en hovrättspresident, en kammarrättspresident, RÅ samt en företrädare för vardera advokatsamfundet, Sveriges Domareförbund samt Jurist- och Samhällsvetareförbundet. Som förut angetts skulle nämnden kunna utökas antingen med två riksdagsmän eller med en av riksdagens justitieombudsmän, om sådan insyn från det allmännas sida anses önskvärd. Vi anser dock inte detta nödvändigt.

Chefen för centralmyndigheten för domstolsväsendet och RÅ föreslås ingå för sin tjänstetid. Övriga ledamöter bör utses av Kungl Maj:t för viss tid, exempelvis tre år. Om sådan ledamot avgår under förordnandetiden, bör ny ledamot utses för den återstående tiden av treårsperioden. Nämnden bör vara beslutför med minst fem ledamöter. För samtliga särskilt utsedda ledamöter bör Kungl Maj:t utse personliga ersättare.

Nämnden bör i kanslihänseende knytas till centralmyndigheten för domstolsväsendet. Nämndens förslag bör få överklagas hos Kungl Maj:t.

Tillsättning av domartjänster som skall kungöras lediga föreslås i framtiden ske en gång i kvartalet. Härigenom skapas goda möjligheter att samordna olika domartillsättningar, vilket kan vara till fördel inte minst för sökande som är intresserade av flera samtidigt lediga domartjänster, och att anordna lämplig utbildning för nyutnämnda domare, som behöver sådan utbildning redan i samband med sitt tillträde av domartjänst (se under 5.2.4.4). Genom centralmyndighetens försorg får ses till att lediga domartjänster i mån av behov uppehålls med tillfälliga vikarier till dess ny innehavare tillträder.

5.2.8 *Avslutande synpunkter på domarutbildningen och domarkarriären*

Vi har sett som vår uppgift att med ledning av riktlinjerna i direktiven närmare undersöka hur en öppnare domarbana bör utformas. I det föregående har vi redovisat förslag till en sådan. Förslaget har karaktär av principförslag. Vi har strävat efter att tillgodose de bärande tankarna i våra direktiv. Vi anser oss ha funnit lämpliga former för en grundläggande domarutbildning. Anställningstryggheten för dem som uppehåller icke-ordinarie domartjänst blir densamma som för icke-ordinarie tjänstemän i övrigt inom statsförvaltningen.

En öppnare domarbana i enlighet med vårt förslag skulle i förhållande till nuvarande ordning medföra den fördelen, att domarkåren i högre grad än hittills tillförs erfarenheter från andra samhällsområden än domstolarna. Det är vår uppfattning att den öppnare domarbana som vi har föreslagit kommer att visa sig ändamålsenlig. De blivande domarnas yrkeserfarenheter skulle allmänt sett bli bredare än vad som är fallet med den ordning som nu råder, vilket enligt vår mening skulle vara av stort värde för domstolarna i deras samhällsviktiga uppgift. Det finns också anledning tro att en öppnare domarbana med dess mera fria rekrytering till

domartjänsterna allmänt sett är ägnad att stärka förtroendet för domstolarna bland medborgarna.

Den ordning för utbildning och rekrytering av domare som vi nu har i vårt land har lång hävd och har i allmänhet fungerat väl. Det har hittills varit möjligt att rekrytera kvalificerade jurister till domartjänsterna. Det är givet att införande av en öppnare domarbana medför osäkerhet i fråga om domarbanans attraktivitet i fortsättningen. I detta hänseende rör man sig med antaganden, vars riktighet endast framtiden kan bekräfta. Det bör dock framhållas att domartjänsternas ställning i lönehänseende kan antas komma att tillmätas större vikt än tidigare av den som överväger att söka sådan tjänst.

Ett alternativ till att nu införa en öppnare domarbana i enlighet med vårt förslag är att behålla den slutna domarbanan men ändå låta en del, som inte har gått den vanliga domarkarriären men som har fullgjort annan kvalificerad tjänstgöring inom rättsväsendet, bli domare. Det finns dock anledning att i detta sammanhang än en gång peka på att den omfattande antagningen av fiskalsaspiranter redan med nuvarande ordning på sikt måste antas leda till att långt ifrån alla fiskaler kan nå fram till ordinarie domartjänst. En sådan utveckling accentueras naturligtvis ytterligare, om domartjänster skulle komma att tillsättas med sökande utom domarkarriären. En ordning, enligt vilken man behåller den slutna domarkarriären men ändå utser kvalificerade utomstående till domare, kan ej heller enligt vår mening leda till att domarkåren tillförs vidgade samhällserfarenheter i den omfattning som får anses eftersträvansvärd.

Det finns skäl att än en gång betona, att förslaget bygger på vissa avgörande förutsättningar. I direktiven sägs att den personal som inte tjänstgör inom domstolsväsendet som föredragande eller innehar korttidsvikariat på domartjänst utan i stället ägnar sig åt annan verksamhet bör organisatoriskt knytas till den verksamhet dit de söker sig. Vi har mot bakgrund av detta uttalande förutsatt, att det för de icke-ordinarie domare som tjänstgör i departement, inom det statliga utredningsväsendet, i riksdagen eller i centrala verk skall inrättas särskilda tjänster i departementen, riksdagen och verken och att de skall lämna sin domartjänst. Inrättas inte sådana tjänster för dessa tjänstemän, kan enligt vår mening den föreslagna ordningen inte heller i övrigt genomföras.

Förslagets genomförande hänger också i hög grad samman med vilka möjligheter de domarutbildade i praktiken får att övergå till andra yrkesbanor inom rättsväsendet. Av särskild vikt är i detta sammanhang de statliga juristkarriärerna. För dem som har utbildats i hovrätt gäller det främst möjligheterna att övergå till åklagar- och kronofogdebanorna samt till de statliga advokatbyråerna. I fråga om dem som har utbildats i kammarrätt träder länsstyrelserna och det statliga advokatväsendet i förgrunden. Det är givet att en stark slutenhet inom andra statliga juristkarriärer försvårar en reform som syftar till att öppna domarbanan. Vi har inte haft i uppdrag att se över andra juristkarriärer än domarbanan. Det är emellertid angeläget att en sådan översyn kommer till stånd, om syftet med reformeringen av domarbanan skall kunna uppnås.

Inom förvaltningsdomstolsorganisationen finns inte någon motsvarighet till tingsfiskalstjänsterna. Detta medför svårigheter för dem som genomgår domarutbildning vid kammarrätt att få tjänstgöra vid en underrätt och

försvårar vidare rekryteringen av kvalificerade föredragande i regeringsrätten. Även denna fråga — som sammanhänger med vissa andra frågor angående tjänster vid länsstyrelserna som har tagits upp av utredningen om regeringsrättens kansliorganisation m m (jfr 2.8.2.5) — måste ses över. Från vår synpunkt sett är det högst angeläget att tjänster för domarutbildade jurister — liknande tingsrätternas fiskalstjänster — inrättas vid länsstyrelserna för tjänstgöring i första hand vid länsskatterätt och länsrätt.

5.3 Hovrätts domförhet och hovrättsavdelnings organisation

5.3.1 *Hovrätts domförhet*

5.3.1.1 Inledning

Hovrätt är enligt 2 kap 4 § RB domför med fyra ledamöter. Fler än fem får inte sitta i rätten. Kammarrätt är däremot domför med tre ledamöter. Nuvarande domförhetsbestämmelser för hovrätt tillkom i samband med den nu gällande rättegångsbalken. Frågan om lämpligt domförhetstal för hovrätt har vid flera tillfällen varit föremål för utredning. Senast behandlades frågan i domstolskommitténs betänkande Fullföljd av talan m m (SOU 1969:41).

Vid sidan av ledamotsantalet är erfarenheten och skickligheten hos ledamöterna avgörande för den dömande avdelningens styrka. I detta hänseende föreskrivs i 3 § hovrätternas arbetsordning, att tjänstgöringen på en hovrättsavdelning bör ordnas så, att i målens avgörande deltar minst tre ledamöter som är eller har varit ordinarie domare i hovrätt eller underrätt. I vart fall skall ordföranden och ytterligare en ledamot vara eller ha varit ordinarie domare. Kungl Maj:t kan dock i särskilda fall lämna dispens, något som också har skett i flera fall. Anledning till att dispens måst lämnas har varit bl a att hovrättsråd har varit tjänstlediga och att extra avdelning har inrättats.

Domstolskommittén undersökte vilka besparingar som skulle uppkomma vid en minskning av antalet ledamöter från fyra till tre. Att besparingarna inte utan vidare kunde beräknas till 25 % hänger samman med bl a att de fyra ledamöter som deltar i avgörandet av ett mål fullgör olika uppgifter. Kommittén hänvisade till vissa beräkningar som den år 1960 tillsatta domförhetsutredningen hade gjort på grundval av uppgifter från hovrätterna. Enligt dessa beräkningar skulle ca 13 % av arbetsmängden i ett mål falla på den fjärde ledamoten. Domstolskommittén ansåg att besparingarna vid en sänkning av domförhetstalet till tre skulle komma att bli något mindre än vad som motsvarade fjärde mannens andel. Kommittén uttalade vidare att ett kollegium på tre ledamöter borde kunna godtas från rättssäkerhetssynpunkt, om åtminstone två av ledamöterna var ordinarie och den tredje assessor i hovrätt. En sådan sammansättning skulle emellertid inte ge tillräckligt utrymme åt den obligatoriska adjunktionstjänstgöringen. Kommittén ansåg sig därför inte böra föreslå, att det för domförhet erforderliga antalet ledamöter minskades till tre.

Remissinstanserna förordade i allmänhet att man behöll nuvarande domförhetsregler. Flertalet av remissinstanserna godtog dock uppfattningen att en tredomarsammansättning kunde godtas från rättssäkerhetssynpunkt.

Departementschefen anför i våra direktiv att frågan om domförhetstalet inte bör påverkas av utbildningsbehovet, om detta kan tillgodoses på annat sätt. Med hänsyn till att hovrätterna på grund av de år 1971 genomförda fullföljdsbestämmelserna i praktiken blir slutinstans i mål, som inte bedöms ha prejudikatintresse, är det enligt departementschefens mening av stor vikt att hovrättsavdelningarna får en starkare sammansättning än de hittills har haft. Departementschefen erinrar om att justitieutskottet i samband med riksdagsbehandlingen av de nya fullföljdsreglerna betonade, att alla möjligheter nu måste tas till vara att stärka hovrätternas sammansättning och funktion. Enligt direktiven bör vi överväga en ordning som innebär i princip att endast ordinarie ledamöter deltar vid avgörande av mål. Med en sådan skärpning av kraven på erfarenhet och skicklighet hos hovrättsdomarna bör enligt departementschefen antalet ledamöter i normalfallen kunna minskas till tre.

5.3.1.2 Domförhetsfrågan i nytt läge

När frågan om antalet ledamöter för domförhet i hovrätt tidigare har övervägts har detta skett mot bakgrund av ett bibehållande av adjunktionstjänstgöringen som ett obligatoriskt led i domarutbildningen på den allmänna domstolsbanan. I några fall har det hävdats att även en tredomarsammansättning medger tillräckligt utrymme för obligatorisk adjunktionstjänstgöring utan att avdelningens sammansättning blir för svag. I allmänhet har dock motsatt ståndpunkt intagits. Domstolskommittén ansåg att ett bibehållande av nuvarande adjunktionssystem kräver en sammansättning med fyra ledamöter. Flertalet remissinstanser var av samma mening. Även vi delar denna uppfattning.

Med den utformning av domarutbildningen som vi har föreslagit har emellertid förutsättningarna för en sänkning av domförhetstalet ändrats. Enligt vårt förslag skall något obligatoriskt krav på adjunktionstjänstgöring inte längre ingå i domarutbildningen i hovrätt. Domförhetsfrågan kan därför bedömas utan att hänsyn behöver tas till utbildningsbehovet. Avgörande vid bestämmandet av domfört antal ledamöter i hovrätt blir under sådana förhållanden i främsta rummet kravet på rättssäkerhet.

Domförhetsfrågan har också kommit i ett nytt läge såtillvida, att vi skall överväga om lekmän skall ingå i sammansättningen i hovrätt och kammarrätt. Lekmannamedverkan förutsätts i direktiven bli begränsad till vissa mål. Enligt vår mening bör frågan huruvida lekmän skall delta eller ej i hovrätt inte få bestämma valet av antalet juristdomare. Lekmannainslaget bör i stället ses som ett komplement till ett juristkollegium, som även ensamt måste fylla de krav, som man från rättssäkerhetssynpunkt ställer på sammansättningen i en överdomstol.

En sänkning av domförhetstalet i hovrätt förutsätter att ledamöterna besitter betydande skicklighet och erfarenhet. I annat fall kommer hovrättens avgöranden inte att få önskvärd auktoritet. Enligt direktiven skall övervägas en ordning enligt vilken i princip endast ordinarie domare

deltar vid avgörande av mål. Nuvarande sammansättningsregler tillåter med hänsyn till adjunktionskravet ett betydande inslag av icke-ordinarie domare i hovrättens sammansättning. I samband med reformeringen av reglerna om fullföljd av talan från hovrätt skärptes sammansättningskravet i hovrätt något. Numera krävs som nämnts i princip att i vart fall ordföranden och ytterligare en ledamot är eller har varit ordinarie domare.

Hovrättsavdelningarnas faktiska sammansättning vid avgörande av mål under oktober 1973 har redovisats i kapitel 3. Av redovisningen framgår att en sammansättning med tre ordinarie ledamöter och en adjungerad fiskal var vanligast under denna tid (35,9 % av sessionsdagarna). Därnäst kom ett kollegium med två ordinarie ledamöter och två fiskaler (29,5 %). En sammansättning med enbart ordinarie domare förekom sällan (4,3 %). Detsamma var fallet med ett kollegium med endast en ordinarie domare (1,6 %). Något mer än var fjärde ledamot (28,3 %) som deltog i hovrättsavgörandena under oktober 1973 var en adjungerad fiskal. För assessor var andelen 8,2 %.

Innan frågan om domfört antal ledamöter i hovrätt behandlas måste undersökas vilka kvalifikationer hovrättsledamöterna bör besitta i framtiden. Det är uppenbart att en sänkning av domförhetstalet medför att strängare krav än hittills måste ställas på ledamöternas erfarenhet och skicklighet. Vi föreslår att, som direktiven förutsätter, samtliga ledamotstjänster på en hovrättsavdelning skall vara ordinarie. Det bör i detta sammanhang erinras om att principbeslut har fattats om att alla ledamotstjänster på kammarrättsavdelning skall vara ordinarie. Hovrättsledamöterna bör i princip uppehålla sina domartjänster. Tjänstledighet för uppdrag bör medges bara rent undantagsvis och då endast för kortare tid. Vi har räknat med att det även under sådana förhållanden måste finnas ett antal assessorer i hovrätt för vikariats- och förstärkningsändamål. Betydande kvalifikationskrav förutsätts skola ställas på den som förordnas till assessor. Möjlighet skall finnas till kortare, frivillig adjunktion på assessorstjänst. Det blir självfallet nödvändigt att ställa något lägre krav på en adjungerad ledamot än på en innehavare av assessorstjänst. Med en ordning sådan som den nu beskrivna blir det möjligt för hovrätterna att döma i en sammansättning med enbart ordinarie ledamöter i flertalet mål. Vid förfall för ordinarie ledamot eller vid tillfälligt inrättande av extraavdelning måste dock icke-ordinarie domare ingå i sammansättningen. Det bör enligt vår mening inte vidare få förekomma att mer än en icke-ordinarie ledamot ingår i avdelnings sammansättning vid avgörande av mål. Frågan huruvida hovrätt skall vara domför med tre eller fyra ledamöter skall ses mot bakgrund av vad som nu har sagts om de i juristkollegiet ingående ledamöternas kvalifikationer.

5.3.1.3 Antal ledamöter för domförhet i hovrätt

Den ordning som vi nu har beskrivit betyder att kraven på skicklighet och erfarenhet hos hovrättsdomarna skärps. Behålls under dessa förutsättningar kravet på att fyra ledamöter skall delta i avgörandena, får hovrättsavdelningen en mycket stark sammansättning. Långtgående garantier lämnas för en noggrann överprövning av målen. Det blir

avsevärd bredd på de synpunkter och det kunnande som tillförs målet. Den förstärkning som den fjärde ledamoten bidrar med måste dock vägas mot de kostnader som uppkommer i olika hänseenden. Även om varje ny ledamot i ett juristkollegium i princip tillför prövningen något av värde, måste en gräns sättas någonstans. Varje tillskott av kunskap och erfarenhet är inte heller lika behövligt. Frågan blir därför i första hand var gränsen går för ett domförhetstal som motsvarar ett rimligt krav på rättssäkerhet i hovrättsprövningen. Vid den bedömningen bör beaktas att hovrätterna till den alldeles övervägande delen har att överpröva underrätternas avgöranden och att det i själva överprövningen ligger en särskild garanti för ett riktigt resultat. Det har tidigare nämnts att domstolskommittén i sitt betänkande Fullföljd av talan m m (SOU 1969:41) fann en sammansättning med tre juristdomare vara i princip godtagbar från rättssäkerhetssynpunkt. De flesta remissinstanserna anslöt sig också till den ståndpunkten. Flera tidigare utredningar har kommit till samma ståndpunkt (3.2). Som tidigare har nämnts är kammarrätt domför med tre ledamöter. Det kan vidare nämnas att den domstolsinstans som utomlands motsvarar hovrätterna ofta är domför med tre juristdomare. Detta är exempelvis fallet i Danmark, Norge, Finland, England, Västtyskland och Frankrike.

Det skulle kunna övervägas att införa en särregel om att fyra lagfarna ledamöter skall delta i hovrättsavgörande, när tre lagfarna ledamöter har dömt i tingsrätten — närmast då vid särskild huvudförhandling i tvistemål enligt 43 kap RB — eller när icke-ordinarie ledamöter ingår bland de hovrättsledamöter som har att fatta avgörandet. En sådan särregel skulle närmast kunna motiveras med att man undviker att avgörande, som har fattats av tingsrätt med tre ordinarie ledamöter, prövas av hovrätt utan att där antalet ledamöter överstiger antalet ledamöter i tingsrätten och utan att garanti finns att alla ledamöterna i hovrätt är ordinarie. Vi har emellertid inte funnit oss böra föreslå en sådan regel. Härvid har vi främst beaktat den särskilda garanti för ett riktigt resultat som ligger i själva överprövningen (jfr ovan) och den fördel som en enhetlig ordning medför.

Vi anser mot bakgrund av vad som sagts nu att ett domförhetstal på tre ledamöter i och för sig är lämpligt även för hovrätternas del. Med de krav på de i avgörandena deltagande ledamöternas erfarenhet och skicklighet som vi har föreslagit kommer hovrättsavgörandena säkerligen att få önskvärd auktoritet också med en tredomarsammansättning. Ett udda ledamotsantal får vidare från omröstningssynpunkt anses överlägset ett jämnt. En sänkning av domförhetsantalet kan dessutom antas påskynda målets handläggning.

En ungefärlig uppfattning om vilka kostnadsbesparingar som är möjliga genom en sänkning av domförhetstalet i hovrätt kan man erhålla genom att beräkna storleken av den fjärde ledamotens arbetsinsats vid det nuvarande domförhetstalet fyra ledamöter. Domförhetsutredningen utgick vid sin beräkning från enskilda hovrättsledamöters på erfarenheten grundade uppskattning av proportionerna mellan de fyra ledamöternas arbetsinsats i ett mål. Utredningen kom som tidigare redovisats med denna metod fram till att arbetsinsatserna i ett mål fördelade sig mellan de fyra ledamöterna enligt jämförelsetalen 1,3 (ordförande), 3 (referent), 1 (kontrolläsare) och 0,8 (fjärde ledamot), vilket innebär att 13 % av arbetet på målen föll på den

fjärde ledamoten. En minskning av domförhetstalet till tre skulle alltså medföra en besparing med 13 %. Från en annan synpunkt sett skulle antalet mål per år som vid ett minskat domförhetstal kan avverkas med en oförändrad hovrättsorganisation öka med omkring 13 %. Vid ett sådant antagande har man emellertid bortsett från att en sänkning av domförhetstalet till tre kan tänkas öka dessa tre ledamöters arbete med varje mål i jämförelse med deras arbetsinsats vid en sammansättning med fyra ledamöter.

Besparingsfrågan kan även angripas från en annan utgångspunkt. Ledamotsarbetet i hovrätt kan delas in i gemensamt arbete, dvs sådan verksamhet som kräver kollegial sammansättning, och enskilt arbete med målen. Den besparing som åstadkommes genom en sänkning av domförhetstalet hänför sig till det gemensamma arbetet. Beräkningar av förhållandet mellan gemensamt och enskilt arbete har gjorts i olika sammanhang med delvis olika resultat. Grovt räknat torde man dock kunna utgå från att den gemensamma arbetstiden motsvarar omkring en tredjedel av ledamotens totala arbetsinsats. Den möjliga kostnadsbesparingen vid en sänkning av domförhetstalet skulle under sådana förhållanden bli mindre än 10 %. Det torde vara svårt att närmare än som nu angetts beräkna den fjärde ledamotens relativa arbetsinsats. Vi har heller inte gjort någon undersökning för egen del utan har tagit till utgångspunkt domförhetsutredningens beräkningar av arbetsinsatsernas fördelning mellan ledamöterna. Enligt vår mening finns det dock, särskilt om man tar hänsyn till att lönekostnaderna är högre för ordinarie än för icke-ordinarie ledamöter, skäl att anta, att de möjliga besparingarna blir i vart fall lägre än 13 % av de löner som f n utgår till domare i hovrätt.

Viktigare än de omedelbara ekonomiska vinsterna är emellertid, att en sänkning av domförhetstalet motverkar den ständiga ökning av antalet domare som sker f n. Det torde nämligen vara nödvändigt att bryta denna utveckling, om domarkårens kvalitet på sikt skall kunna upprätthållas.

Enligt vår mening talar således övervägande skäl för att hovrätt liksom kammarrätt blir domför med tre ledamöter. Undantagsvis bör fyra ledamöter kunna delta vid avgörande av ett mål. I första hand bör detta ske i mål som kräver lång handläggningstid för att motverka risken att på grund av förfall för en ledamot hovrätten inte blir domför.

Vad vi här har föreslagit om hovrätts domförhet innebär inte att vi föreslår någon ändring i bestämmelsen i 11 kap 16 § vattenlagen om vattenöverdomstolens sammansättning.

5.3.2 *Hovrättsavdelnings organisation*

5.3.2.1 Inledning

Hovrätt skall enligt 2 kap 3 § RB vara indelad i avdelningar. Ordförande är presidenten eller en hovrättslagman. Förutom ordföranden skall i avdelningen ingå minst tre hovrättsråd. Ett hovrättsråd på avdelningen har en särskild tjänst som vice ordförande. I stället för dessa nu nämnda ordinarie ledamöter kan tjänstgöra assessorer och andra icke-ordinarie ledamöter.

I Svea hovrätt är presidenten inte indelad som ordförande på avdelning.

Han deltar i den dömande verksamheten endast i den mån hans övriga arbetsuppgifter medger detta. I de övriga hovrätterna är presidenten även avdelningsordförande och skall om möjligt delta i avdelningens arbete i den utsträckning som motsvarar hälften av vad som åligger en lagman. Övriga ledamöter innehar var sin rotel på vilka de inkommande målen fördelas.

Antalet ordinarie domartjänster enligt hovrätternas personalförteckning för budgetåret 1973/74 samt hovrättsavdelningarnas faktiska storlek och sammansättning den 1 oktober 1973 har tidigare redovisats under 3.1. Som därvid har framgått är femmannaavdelning vanligast. Mer än hälften av hovrättsavdelningarna består av fem ledamöter. Därnäst kommer sexmannaavdelningarna, vilka uppgår till en tredjedel av samtliga hovrättsavdelningar. Sjumannaavdelning förekommer mycket sällan.

5.3.2.2 Fördelar och nackdelar med olika avdelningsorganisationer

Vi har fått i uppdrag att utarbeta förslag beträffande lämplig storlek och utformning av hovrättsavdelning. Föreslås en sänkning av domförhetstalet till tre, skall vi enligt direktiven särskilt uppmärksamma möjligheten av så stora avdelningar att två uppsättningar av domare kan tjänstgöra samtidigt. I det föregående har vi föreslagit att domförhetstalet sänks till tre i hovrätt. Vid våra överväganden angående hovrättsavdelningens organisation utgår vi därför från att hovrätt är domför med tre ledamöter.

Vid valet mellan olika avdelningsformer gör sig skilda synpunkter gällande. En avdelning bör vara så stor att den medger att ledamöternas arbetskraft utnyttjas jämnt och effektivt. Det är önskvärt att tillfälliga vikariatsbehov p g a sjukdomsfall, inläsning av större mål o dyl i viss utsträckning kan klaras av inom varje avdelning. Om en avdelning blir för stor kommer, å andra sidan, lagmannen och vice ordföranden att bli för hårt belastade med göromål som sammanhänger med ordförandeskap i rätten. Stora avdelningar kräver också mycken tid att administrera.

En jämförelse mellan effektiviteten av olika avdelningsformer vid domförhet med tre ledamöter förutsätter att vissa beräkningar görs angående målavverkningen och fördelningen av målen mellan ledamöterna. Domförhetsutredningen gjorde sådana beräkningar. Dessa finns redovisade i bilaga till domstolskommitténs betänkande Fullföljd av talan m m (SOU 1969:41). Domförhetsutredningen utgick från de tidigare under 5.3.1.3 nämnda talen för arbetsmängdens fördelning mellan de nuvarande fyra ledamöterna — 1,3 för ordföranden, 3 för referenten, 1 för kontrolläsaren och 0,8 för den fjärde ledamoten — samt från att antalet avgjorda mål per rotel och år då var 65 med bortseende från avskrivna mål. Vi utgår, som tidigare har framhållits, från samma jämförelsetal. Antalet årligen avgjorda mål per rotel är dock numera högre än 65. Vi har på grundval av uppgifter från hovrätterna för åren 1970-73 beräknat den genomsnittliga målavverkningen per rotel och år till 73 mål. Det antal mål som med oförändrad arbetsinsats skulle kunna årligen avgöras per rotel vid en sänkning av domförhetstalet till tre kan med utgångspunkt från de av domförhetsutredningen angivna jämförelsetalen beräknas motsvara nuvarande antal avgjorda mål per rotel multiplicerat med $\frac{1,3+3+1+0,8}{1,3+3+1}$ eller $\frac{73 \times 6,1}{5,3} = 84$. För att nå en jämförelse mellan skilda

avdelningsformer kan beräkningsmetoden användas. Vi räknar i det följande med att det antal mål som kan avgöras per rotel är 84.

De avdelningsorganisationer som kan komma i fråga vid domförhet med tre ledamöter är fyra-, fem-, sex- och sjumannaavdelningar. Tremannaavdelningen är för liten för att medge en effektiv målavverkning. Med sina två rotlar avverkar den ca 168 mål per år, vilket motsvarar endast 56 mål per år och ledamot. I det följande granskas närmare övriga avdelningsorganisationers effektivitet.

Fyramannaavdelningen. Med nuvarande domförhetsregler har femmannaavdelningen kommit till användning i större omfattning än andra avdelningsformer. Att den har ansetts rationell beror bl a på att ett visst utrymme finns inom avdelningsorganisationen för ledamöterna för inläsning av större mål och för mera omfattande efterarbete m m. Några större svårigheter uppkommer i allmänhet inte, när det gäller att ordna med s k återställning av mål i samma sammansättning som avdelningen hade vid huvudförhandlingen eller föredragningen. Mot bakgrund av vad som sagts nu borde fyramannaavdelningen vara ändamålsenlig vid ett domförhetstal på tre ledamöter. Domförhetsutredningen ansåg heller inte att några allvarligare arbetsorganisatoriska olägenheter var förbundna med en avdelning med fyra ledamöter. Vi delar den uppfattningen. Fyramannaavdelningen innehåller tre rotlar. Den årliga målavverkningen blir således ca 3 x 84 = 252 mål, vilket motsvarar 63 mål per ledamot. Ledamöterna kan tänkas deltaga i handläggningen enligt nedanstående uppställning.

	Alt. a)	Alt. b)
Lagmannen	ca 201	ca 252
Envar av övriga ledamöter	ca 185	ca 168
Summa mål	ca 252	ca 252

Enligt alternativ a) är lagmannen ledig från ungefär en femtedel av målen. Vice ordföranden tjänstgör som ordförande i 51 mål. Lagmannen kommer med en sådan ordning inte att utnyttjas i önskvärd utsträckning. Tjänstgör han i samtliga mål (alternativ b), fördelas arbetsbördan dessutom jämnare. Som senare kommer att framgå utnyttjas lagmannen och övriga ledamöter sämre i fyramannaavdelningen än i större avdelningar. Vidare måste antalet sessionssalar ökas, givetvis under förutsättning att varje avdelning anses skola ha egen sessionssal. Det kan också hävdas att fyramannaavdelningen är en väl liten organisation med tanke på störningar av olika slag i verksamheten. Fyramannaavdelningen bör mot bakgrund av vad som sagts nu enligt vår mening inte mera allmänt inrättas. Som komplement till andra avdelningsformer kan den emellertid användas.

Femmannaavdelningen. Vid sidan av femmannaavdelningen torde vid den nuvarande domförheten med fyra ledamöter sexmannaavdelningen anses vara den lämpligaste organisationen. Denna avdelning ger förhållandevis god möjlighet att befria ledamot från de löpande uppgifterna för att han skall kunna syssla med t ex ett mål som fordrar mera omfattande enskilt arbete. Ersättare vid ledamotsbortfall kan i stor utsträckning ordnas inom avdelningen. Motsvarande synpunkter kan med ett domförhetstal på tre ledamöter anföras i fråga om femmanna-

avdelningen. Domförhetsutredningen ansåg att femmannaavdelningen inte erbjöd några större olägenheter från arbetssynpunkt vid domförhet med tre ledamöter. Femmannaavdelningen bedömdes i stället vara lämpligare än andra avdelningsformer.

En femmannaavdelning avverkar enligt den använda beräkningsmetoden med sina fyra rotlar 4 x 84 = 336 mål per år. Det motsvarar ca 67 mål per ledamot och år jämfört med 63 för fyramannaavdelningen. Antalet mål som avdelningen avverkar blir så stort att lagmannen ej kan medverka i alla målen. Om lagmannen befrias från tjänstgöring i ungefär en fjärdedel av målen, kommer ledamöterna att deltaga i arbetet på följande sätt.

Lagmannen	ca 248
Envar av övriga ledamöter	ca 190
Summa mål	ca 336

Vice ordföranden tjänstgör då som ordförande i 88 mål och som referent i 84 mål. Han behöver inte vara ordförande i mål på sin egen rotel. Arbetsbördan blir med den angivna fördelningen någorlunda jämnt fördelad. Det kan synas som om vice ordföranden skulle få något större arbetsbörda än övriga rotelinnehavare på grund av sitt ordförandeskap. Som erfarenheterna torde utvisa uppvägs emellertid detta förhållande i praktiken av att han inte fullgör så mycket kontrolluppgifter som andra rotelinnehavare. Allmänt taget utnyttjas samtliga ledamöters arbetskraft väl i femmannaavdelningen. Inom avdelningen finns utrymme nog för att klara tillfälliga vikariatsbehov. När behov uppkommer av att inrätta en extra avdelning för ett större mål, kan femmannaavdelningen med tillskott av en extra ledamot inrättas så, att två domarlag tjänstgör samtidigt.

Från kostnadssynpunkt erbjuder femmannaavdelningen den fördelen, att det nuvarande antalet sessionssalar inte behöver ökas. Enligt vår mening är femmannaavdelningen lämplig efter en sänkning av domförhetstalet till tre.

Sexmannaavdelningen. Denna avdelningsform är som har framgått förhållandevis vanlig i hovrätt med den nuvarande domförheten på fyra ledamöter. De fördelar som sexmannaavdelningen med detta domförhetstal för med sig i form av tid för inläsning av mål samt möjlighet att inom avdelningen klara tillfälligt ledamotsbortfall kvarstår även vid en sänkning av domförhetstalet till tre ledamöter. Med det lägre domförhetstalet kan avdelningen vidare arbeta i två grupper utan komplettering med extra ledamöter i den mån arbetsmängden eller handläggningen av större mål kräver det. Domförhetsutredningen fann emellertid att sexmannaavdelningen med fem rotlar gav lagmannen och vice ordföranden en väl stor arbetsbörda vid domförhet på tre ledamöter. Av detta och andra skäl avrådde domförhetsutredningen i princip från sexmannaavdelningen.

Enligt direktiven skall vi vid en föreslagen sänkning av domförhetstalet till tre ledamöter särskilt beakta möjligheten att inrätta avdelningar med sex eller fler ledamöter, eftersom så stora avdelningar i princip tillåter att två uppsättningar av domare tjänstgör samtidigt. I direktiven pekas på att kammarrätterna är uppbyggda med sexmannaavdelningar. Det bör emellertid nämnas att arbetet i kammarrätt endast i mycket begränsad utsträckning sker med två samtidigt arbetande domarlag.

En sexmannaavdelning med fem rotlar avgör 420 mål om året vid en årlig avverkning per rotel av 84 mål. Detta motsvarar 70 mål per ledamot

och år, dvs mera än medeltalet för femmannaavdelningen. Vi har räknat med att lagmannen på grund av det stora antal mål som sexmannaavdelningen avverkar måste befrias från tjänstgöring i en tredjedel av målen. Ledamöterna kommer då att deltaga i handläggningen på följande sätt.

Lagmannen	ca 280
Envar av övriga ledamöter	ca 196
Summa mål	ca 420

Som domförhetsutredningen fann blir lagmannen och vice ordföranden väl hårt belastade i en sexmannaavdelning. Vice ordföranden kommer i 140 av de 196 målen att tjänstgöra som ordförande. Med full rotel är han dessutom referent i 84 mål. Detta får till följd att han i viss utsträckning kommer att samtidigt vara ordförande och referent. Detta bör undvikas, eftersom en förening av ordförandens och referentens funktioner inte är lämplig främst på grund av att ordföranden inte på samma sätt som referenten bör ha tagit del i målets förberedelse.

Den höga målavverkning som en sexmannaavdelning teoretiskt sett skulle kunna åstadkomma beror — liksom lagmannens och vice ordförandens kraftiga arbetsbörda — på det i förhållande till antalet ledamöter på avdelningen stora antalet rotlar. Tilldelas vice ordförandens rotel ett mindre antal mål än övriga rotlar för att minska vice ordförandens arbetsbörda, minskar genast sexmannaavdelningens effektivitet. Avgörande för avdelningsorganisationens effektivitet är antalet rotlar i förhållande till ledamotsantalet. Ju större antalet rotlar är i förhållande till det totala ledamotsantalet, desto större blir målavverkningen per ledamot. Vid en viss punkt måste emellertid vice ordförandens rotel reduceras eller avskaffas. Avdelningen blir därigenom mindre effektiv än en något mindre avdelning. Anses lagmannens och vice ordförandens arbetsbörda böra lättas genom att vice ordföranden tilldelas endast en halv rotel mot att han i stället övertar en del av lagmannens uppgifter som ordförande, blir den årliga målavverkningen på sexmannaavdelningen i stället 378 mål, dvs 63 mål per ledamot. Målavverkningen per ledamot blir alltså densamma som vid fyramannaavdelningen och lägre än vid en femmannaavdelning. Sexmannaavdelningens företräde från effektivitetssynpunkt framför femmannaavdelningens beror således på om vice ordföranden tilldelas full rotel eller ej. Det kan nämnas att det inom kammarrättsorganisationen förekommer såväl att vice ordföranden har halv rotel som att han saknar egen rotel. Vidare kan nämnas att tjänstgöringen i kammarrätt vanligen ordnas så, att ordföranden och vice ordföranden i stor utsträckning tjänstgör samtidigt. Enligt vår mening talar starka skäl för viss reducering av vice ordförandens rotel på sexmannaavdelningen. Arbetsbördan kan då fördelas jämnare. Från effektivitetssynpunkt blir sexmannaavdelningen då inte fördelaktigare än femmannaavdelningen. Ett mera allmänt inrättande av sexmannaavdelningar till följd av en sänkning av domförhetstalet är mot bakgrund av vad som har sagts nu inte motiverat. Vid de minsta hovrätterna kan fö sexmannaavdelningar inte inrättas. Sexmannaavdelningen lämpar sig däremot väl som komplement till avdelningar av annan storlek.

Sjumannaavdelningen. Vad som har anförts om sexmannaavdelningen är i stora delar tillämpligt också på sjumannaavdelningen. I en så stor

avdelningsorganisation blir det oundgängligen nödvändigt att reducera vice ordförandens rotel. Med fem och en halv rotel kommer avdelningen att avgöra 462 mål per år, vilket motsvarar 66 mål per ledamot och år. Till skillnad från sexmannaavdelningen finns i sjumannaavdelningen visst vikariatsutrymme även när avdelningen tjänstgör i två grupper.

Valet av avdelningsorganisation för hovrätterna beror givetvis inte bara på beräkningar av det slag som nu har berörts. Bl a kan framhållas att ju större en avdelning blir, desto svårare kan det bli att sammanträda för justering av avgöranden i mål, där ytterligare överläggning erfordras. Genom att avdelningens interna sammansättning kan komma att växla mellan sessionsdagarna uppstår särskilda svårigheter. Det kan bli nödvändigt att reservera vissa dagar för sådant arbete med målen, vilket kan ha vissa nackdelar för avdelningens arbete.

Hovrätternas skiftande storlek, tillgången på lämpliga lokaler m m gör att olika avdelningsformer också i framtiden kommer att behövas i hovrättsorganisationen. Vilken storlek som man än väljer på avdelningen måste hovrättens administrativa ledning förfoga över en reserv av domare utom avdelningsorganisationen, som vid behov kan tjänstgöra som vikarier för domare, som är indelade på avdelning, eller tillföras viss avdelning, när den av annan anledning behöver förstärkning. Den till den administrativa ledningens förfogande ställda reserven måste givetvis vara större ju mindre reservarbetskraft som finns inom varje avdelning. Frågan för oss blir närmast vid vilken avdelningsform huvudvikten skall läggas. Vi anser för vår del att femmannaavdelningen är den lämpligaste avdelningsorganisationen även vid en sänkning av domförhetstalet till tre. Arbetsbördan blir tämligen jämnt fördelad och avverkningen per ledamot jämförelsevis hög. President eller lagman kommer att delta som ordförande i det stora flertalet mål, vilket bör vara ägnat att stärka rättskipningen i hovrätt. Såväl fyramannaavdelning som sex- eller sjumannaavdelning kan emellertid med fördel användas som komplement till femmannaavdelningen. Detta är en fördel, eftersom arbetsbördan i alla hovrätterna inte gärna annat än tillfälligtvis kan vara sådan att antalet för varje hovrätt behövliga ledamöter kan delas jämnt med fem.

Vårt förslag medför förhållandevis begränsade organisatoriska förändringar i hovrättsorganisationen. Ett förslag till ny organisation av hovrätterna redovisas i *bilaga 9*. I denna har vi räknat med att en ändring av domförhetstalet till tre möjliggör en minskning av ledamotsorganisationen — bortsett från vattenöverdomstolen — med 10 %, d v s från 172 till 156 ledamöter. Kravet på att rotelinnehavare i framtiden skall vara ordinarie ledamot medför å andra sidan en ökning av antalet ordinarie ledamotstjänster. Personalförteckningen för budgetåret 1974/75 upptar 22 tjänster för hovrättslagmän och 108 tjänster för hovrättsråd. Vårt förslag innebär en ökning av antalet lagmanstjänster med 4 och antalet hovrättsrådstjänster med 16. Däremot bortfaller 36 tjänster för extra ledamöter, däri inräknat 3 göromålsförordnanden som hovrättslagman och 3 göromålsförordnanden som vice ordförande på avdelning.

Utöver nuvarande personalorganisation har hovrätterna erfarenhetsmässigt behov av personal för kortare vikariat i samband med bl a sjukledighet, remisser, mera omfattande enskilt arbete för referent o dyl. Sådan extra personal behövs även vid tillfälligt inrättande av extra

avdelning eller vid dubblering av avdelning i samband med större mål eller tillfällig arbetsanhopning. De största hovrätterna håller ständigt en fiskalsreserv i hovrätten för de dagliga vikariatsbehoven. Om vikarie från sådan reserv inte finns tillgänglig måste vikarie tillkallas utifrån. Detta kan ske exempelvis genom att tingsfiskaler kallas in för tjänstgöring i hovrätt eller genom att underrättsdomare eller pensionerade domare adjungeras i hovrätten. Enligt uppgifter som vi under hand har inhämtat från hovrätternas administrativa avdelningar anlitas f n för vikariats- och förstärkningsändamål 20-25 årsarbetskrafter för hela hovrättsorganisationen. Motsvarande behov av vikariats- och förstärkningspersonal kan förutsättas bestå även efter den omorganisation vi föreslår. Behovet bör i den utsträckning som är möjlig tillgodoses inom själva hovrättsorganisationen, genom att, som tidigare behandlats, särskilda assessorstjänster inrättas vid hovrätterna. Dessa assessorer bör vara skyldiga att tjänstgöra i andra domstolar, om särskilda skäl föreligger.

Det förslag som vi har framlagt till personalorganisation innebär att det sammanlagda antalet ledamöter på varje hovrätt enligt regleringsbrev för budgetåret 1974/75 minskas med i runt tal 10 % på grund av minskningen av domförhetsantalet. Denna minskning av antalet ledamöter innebär med nuvarande löneläge en kostnadsbesparing med omkring 1 miljon kr, om man utgår från att f n avlöningsmedel i regel anvisas för en femmannaavdelning med kostnaderna för en lagman, två hovrättsråd, varav en vice ordförande, och två assessorer samt från att medel i fortsättningen anvisas för en femmannaavdelning med kostnaderna för en lagman och fyra hovrättsråd, varav en vice ordförande. Några särskilda kostnader för assessorstjänsterna — bortsett från eventuella lönegradsändringar — torde inte uppstå, eftersom hovrätterna redan idag anlitar sådan vikariats- och förstärkningspersonal.

Det bör framhållas att, om den nuvarande avdelningsstorleken på fem ledamöter behålls även i framtiden som basstorlek, man undviker att dra på sig kostnader för att öka hovrätternas förhandlingsutrymmen. Sådana kostnader torde man oundgängligen få, om man mera allmänt övergår till avdelningar, som samtidigt arbetar i två uppsättningar.

Vi vill dock slutligen understryka att det av oss framlagda förslaget inte är att betrakta som ett i detalj utarbetat förslag till hur de olika hovrätterna skall vara organiserade, utan utgör ett försök att åskådliggöra hur hovrättsorganisationen i stort kan komma att te sig, därest domförhetsreglerna ändras. Det får förutsättas att hovrätterna blir föremål för viss organisatorisk översyn inför genomförandet av en beslutad förändring av domarbanans struktur, exempelvis genom den blivande centralmyndighetens försorg.

5.4 Lekmannamedverkan i hovrätt och kammarrätt

5.4.1 *Allmänna synpunkter på deltagande av lekmän*

Lekmän har sedan gammalt deltagit i rättskipningen i vårt land. Sin främsta betydelse har de haft vid dömandet i första instans. Nämnden vid de allmänna underrätterna fyller en viktig uppgift och kan sägas ha bidragit

till att bevara och fördjupa allmänhetens förtroende för domstolarna. Lekmän har av ålder även deltagit i avgöranden på beskattningsrättens område, t ex i taxeringsnämnd, i prövningsnämnd och numera i skatterätt. En form av medverkan av icke-jurister förekommer vidare i arbetsdomstolen och vissa överrätter, t ex i försäkringsdomstolen, i kammarrätt vid behandling av fastighetstaxeringsmål och i vattenöverdomstolen vid vattenfrågors tekniska behandling. I dessa fall rör det sig dock inte om lekmannadomare utan om domare med särskild fackkunskap.

Frågan om lekmannamedverkan i hovrätt har, som framgått av redogörelsen under 4.2, varit föremål för ingående överväganden i samband med utarbetandet av huvudlinjerna för den nuvarande rättegångsordningen. Det förslag om lekmannadeltagande i hovrätt i vissa fall, som lades fram år 1931 i proposition till riksdagen, föll emellertid sedan kamrarna hade stannat i olika beslut och jämkning hade visat sig omöjlig. I processlagberedningens betänkande och den därav föranledda propositionen till 1942 års riksdag föreslogs ingen lekmannamedverkan. Frågan har behandlats av domstolskommittén i betänkandet Fullföljd av talan m m (SOU 1969:41). Kommittén fann dock främst praktiska skäl tala för att lekmannamedverkan inte skulle införas i hovrätt. Frågan om lekmannamedverkan i hovrätt har också aktualiserats i motioner till riksdagen.

Krav på förstärkning av förvaltningsrättskipningen på länsnivå har ofta återkommit. Senast behandlades denna fråga av länsförvaltningsutredningen och landskontorsutredningen i samband med förarbetena till den nya länsstyrelseorganisationen. Som lämpliga åtgärder för att förstärka förvaltningsrättskipningen pekade man på möjligheterna att åstadkomma större organisatorisk åtskillnad mellan förvaltningsrättskipning och annan verksamhet vid länsstyrelserna och att samtidigt öka lekmannainflytandet inom förvaltningsrättskipningen.

Vid genomförandet av den nya länsstyrelseorganisationen den 1 juli 1971 beaktades i huvudsak dessa synpunkter. En särskild enhet inom länsstyrelsen tillskapades för allmän förvaltning och förvaltningsrättskipning (jfr 2.2.3 och 2.10.2.6). Till denna enhet knöts en länsskatterätt och en länsrätt. De mål som handläggs av dessa domstolar avgörs utom i vissa särskilt angivna fall av en yrkesdomare med nämnd. Åtskilliga remissinstanser föreslog utvidgningar i fråga om länsrättens kompetensområde och därigenom en utvidgning av de mål vari lekmän skulle delta. I prop 1971:14 s 59 framhöll departementschefen dock att han ansåg, att länsrättens kompetensområde till en början borde begränsas ganska snävt. Erfarenheterna fick därefter visa, om en ökning av kompetensområdet borde ske.

Deltagande av lekmän i kammarrätt har däremot inte tidigare varit föremål för utredning. Det kan nämnas att förvaltningsdomstolskommittén föreslog att särskilda sakkunniga ledamöter borde delta i kammarrätt vid avgörandet av vissa mål. Detta förslag genomfördes inte. Departementschefen ansåg nämligen, att domstolens behov av sakkunskap i stället borde tillgodoses genom att domstolen vid behov anlitade särskilda sakkunniga, som utsågs från fall till fall allt efter målets beskaffenhet (prop 1971:30 s 85).

Utvecklingen i samhället går mot att lekmannainflytande ges utrymme inom allt fler områden. Detta är, som också riksdagen har uttalat, allmänt sett värdefullt både för demokratin och för frågornas allsidiga belysning (1 LU 1969:38). Från principiell synpunkt kan dock skäl anföras både för och emot ett lekmannainflytande i hovrätt och kammarrätt. De skäl, som brukar anföras till förmån för lekmannainflytande i domstolarna, är mindre framträdande i överrätt än när det gäller underrätt. Därtill kommer de praktiska svårigheter som är förenade med att låta lekmän medverka. Sådana uppkommer vid planläggning av föredragning eller huvudförhandling, särskilt i fråga om mål som fordrar brådskande handläggning. Vidare försvåras fortsatta överläggningar i målen på annan dag än då målet har handlagts. Sådana överläggningar är ofta nödvändiga i hovrätt och kammarrätt med hänsyn till beskaffenheten av målen i dessa domstolar. Lekmannamedverkan medför även ökade kostnader.

Det är givet att de praktiska olägenheterna liksom kostnadsaspekterna måste beaktas när lekmannafrågan övervägs. Man bör emellertid akta sig för att tillmäta de praktiska olägenheterna alltför stor betydelse. Det är dessutom antagligt, att svårigheterna överskattas i början. Under alla förhållanden finns det skäl att anta att olägenheterna efter hand kan bemästras. Kostnaderna för lekmäns medverkan har ej heller större storleksordning. Frågan huruvida lekmän bör delta i den dömande verksamheten eller ej bör därför i första hand besvaras med utgångspunkt från principiella hänsynstaganden. Om lekmän anses böra ingå i hovrätt och kammarrätt, kan däremot praktiska, organisatoriska och ekonomiska synpunkter få avgörande betydelse när det gäller att bestämma vilken omfattning lekmannadeltagandet skall få. Det gäller således i första hand att väga principiella skäl för och emot en lekmannamedverkan i hovrätt och kammarrätt.

Vad som i den allmänna debatten främst brukar anföras som skäl för ett lekmannainflytande inom olika sektorer av samhällslivet är krav på insyn och kontroll samt medbestämmanderätt. Ett skäl som vid sidan härav brukar åberopas i fråga om lekmannamedverkan i domstol är, att lekmännens deltagande ger domstolen ökade möjligheter att fatta riktiga avgöranden.

När det gäller utövandet av den dömande verksamheten finns i vårt land en rad garantier till skydd för den enskilde mot olika former av rättsövergrepp. I förhållande till regering och riksdag intar domarna en oberoende ställning. De skall i sin yrkesutövning döma efter lag eller annan författning. Tillsynen över att detta sker utövas av JK och av riksdagen genom dess ombudsmän. En verksam kontroll av domarmaktens utövning ligger dessutom i domstolsförhandlingarnas offentlighet och medborgarnas tillgång till domstolarnas domar, protokoll och övriga handlingar. I vårt land torde av bl a nu angivna orsaker domstolarna åtnjuta allmänhetens förtroende oberoende av om lekmän deltar i dömandet eller inte. Främst beror naturligtvis detta förtroende på domstolarnas sätt att fullgöra sina åligganden.

När det just gäller frågan huruvida likväl hovrätterna och kammarrätterna bör tillföras lekmän kan det emellertid hävdas, att den insyn lekmännen får i domstolsarbetet är ägnad att förebygga eventuellt uppkommande misstankar hos allmänheten om bristande objektivitet och

om klasstänkande o dyl i dömandet. En medverkan av lekmän i rättskipningen också i hovrätt och kammarrätt kan därför komma att ytterligare stärka allmänhetens förtroende för dömandet, även om det skulle vara så att deras deltagande i och för sig inte skulle leda till en säkrare och bättre rättskipning. Rättskipningen förankras härigenom ytterligare i det allmänna rättsmedvetandet. Betydelsen av en sådan insyn får därför inte underskattas.

Vad angår lekmännens inverkan på själva rättskipningen bör först och främst konstateras, att deras förmåga att tillföra domstolen erfarenheter och synpunkter som främjar en god prövning skiftar efter målens karaktär. De värden som lekmännen förutsätts tillföra domstolen är vid sidan av orts- och personkännedom främst allmän livserfarenhet och kännedom om skilda områden av det praktiska livet. Ändamålet med lekmannamedverkan är däremot inte att tillföra domstolen sakkunskap av specialistkaraktär. Den särskilda sakkunskap som i vissa mål ibland kan erfordras i en domstol får i stället, som departementschefen anförde i prop 1971:30, tillgodoses genom anlitande av sakkunniga. Betydelsen av att få orts- och personkännedom företrädd i domstolen anses numera inte så betydelsefull som tidigare. Viktigare är att lekmännens erfarenheter och kännedom från det praktiska livet kan inverka och att allmänt rådande värderingar bland medborgarna kommer till uttryck genom lekmännen. Uppenbart är att det är till fördel för rättskipningen att så mycket som möjligt av allmänna erfarenheter och kunskaper tillförs domstolarna.

Vid prövningen av ett mål ställs domstolen regelmässigt inför uppgiften dels att söka klarlägga de faktiska omständigheterna i målet, dels att på dessa tillämpa rättsreglerna. Bevisvärderingsfrågor lämpar sig i många fall för ett lekmannabedömande. Främst gäller detta i brottmål och mål rörande administrativa frihetsberövanden. Även om yrkesdomaren genom sin rutin i allmänhet har större möjligheter än lekmannadomaren att komma till en objektivt riktig bevisvärdering, kan hans bedömning vinna i tillförlitlighet genom att prövas mot lekmannadomarens på praktiska erfarenheter grundade uppfattning. Exempel på andra frågor där en medverkan av lekmän är lämplig är val av påföljd i brottmål och liknande frågor.

Rättsfrågor ligger i allmänhet inte lika väl till för lekmannamedverkan. Detta gäller särskilt specialrättsliga områden men också i sådana fall där sakfrågan till mycket stor del är beroende av kunskap om rättspraxis. I sådana fall kan lekmännen inte i någon högre grad väntas bidra till avgörandet av målet. Därmed är inte sagt att en lekmannamedverkan i dylika frågor saknar värde. Lekmannen kan vara ett nyttigt komplement till yrkesdomaren även i vissa rättstilllämpningsfrågor.

Processkommissionen framhöll i betänkandet Rättegångsväsendets ombildning, första delen (SOU 1926:31 s 86 f), att den lagfarne domaren med sinne för nödvändigheten av att lika fall behandlades lika kunde vara benägen att förbise skiljaktigheter i de enskilda fallen och lägga väl mycken vikt vid generaliseringssynpunkten. Lekmannadomaren var däremot gärna böjd att anlägga ett mera individualistiskt betraktelsesätt, vilket kunde främja en rättskipning efter den naturliga billighetens grundsats. Lekmännen borde därför, ansåg kommissionen, få tillfälle att göra sig gällande även vid rättsprövningen men lekmannainflytandet borde

givetvis inte leda till åsidosättande av lag eller till en ojämn rättspraxis. Kommissionen ansåg, att värdet av lekmännens deltagande i rättskipningen hade vida större betydelse i fråga om brottmålen än beträffande tvistemålen. Sammanfattningsvis anförde kommissionen, att det var av värde att lekmannasynpunkter kom till uttryck vid målens prövning. Detta gällde främst i fråga om bevisvärderings- och påföljdsfrågor och bara i begränsad mån beträffande rättsfrågor.

Gentemot lekmannamedverkan i hovrätt och kammarrätt kan sägas att det där inte finns någon lekmannatradition medan däremot målen i första instans till stor del handläggs av yrkesdomare med nämnd. Tyngdpunkten i rättskipningen ligger dessutom i första instans. Det allt övervägande antalet mål stannar i underrätt. I överrätt intar också rättsfrågorna en mer framskjuten ställning. I och med införandet av de nya fullföljdsreglerna till högsta domstolen den 1 juli 1971 och till regeringsrätten den 1 januari 1972 har hovrätt och kammarrätt i praktiken blivit slutinstans i det stora flertalet dit fullföljda mål. Härigenom har frågan om enhetlighet i rättstillämpningen kommit att skjutas i förgrunden i ännu högre grad än tidigare.

Mot bakgrund av vad som nu har framhållits är det naturligt att ett lekmannainflytande får ett mer begränsat utrymme i hovrätt och kammarrätt än i första instans. Även om lekmännen på grund av den juristkollegiala sammansättningen i hovrätt och kammarrätt får mindre inflytande där än i underrätt, är deras medverkan vid överläggning och omröstning värdefull. Det skulle visserligen kunna sägas att därigenom att endast en mindre del av underrätternas avgöranden överklagas lekmannainflytandet på den dömande verksamheten redan är tillgodosett med nuvarande förhållanden. Man bör dock hålla i minnet att de till andra instans överklagade målen i stor utsträckning är sådana som särskilt starkt ingriper i den enskildes förhållanden. Ofta innehåller de även frågor av principiell räckvidd. Betydelsen av lekmannamedverkan i hovrätt och kammarrätt är därför större än vad antalet fullföljda mål tyder på. Vi vill inte göra gällande annat än att rättsfrågor intar en mer framskjuten ställning i överrätt än i underrätt. Detta hindrar emellertid inte, att bevisfrågor, påföljdsfrågor och skälighetsavvägningar även där förekommer i stor omfattning. De berörda invändningarna är således inte av den styrka att de i och för sig bör hindra att lekmän medverkar i hovrätt och kammarrätt.

Vi anser på grundval av vad som nu har anförts att övervägande skäl talar för ett lekmannadeltagande även i hovrätt och kammarrätt.

5.4.2 *Allmänna synpunkter på avgränsning av lekmannamedverkan*

Som framgått av föregående avsnitt är det enligt vår mening främst intresset av insyn och medinflytande från allmänhetens sida i de av yrkesdomare kollegialt sammansatta överrätterna som motiverar lekmannamedverkan även där. För att tillgodose detta önskemål är det inte nödvändigt att lekmän deltar i samtliga avgöranden i hovrätt och kammarrätt. Den inblick som lekmännen får genom att delta enbart i vissa avgöranden i dessa domstolar är enligt vår mening tillräcklig för att ytter-

ligare befästa allmänhetens förtroende för rättskipningen i dess helhet i dessa domstolar. Det torde från denna synpunkt inte heller finnas anledning att låta lekmän delta i flertalet mål. Departementschefens i våra direktiv framförda ståndpunkt att, om lekmannamedverkan skall äga rum i andra instans, denna bör begränsas till vissa typer av avgöranden stämmer därför väl överens med vår principiella uppfattning.

Till en början måste undersökas hur en avgränsning av ett lekmannadeltagande lämpligen bör ske. Någon enkel form för en sådan avgränsning finns inte med hänsyn till de olika måltypernas skiftande karaktär. Länsförvaltningsutredningen framhöll i betänkandet Den statliga länsförvaltningen I (SOU 1967:20 s 171) att gemensamt för de mål i vilka lekmän skall delta borde vara, att avgörandena avsåg åtgärder som starkt ingrep i enskilds rättssfär i personligt eller ekonomiskt hänseende. Enligt vår mening gör sig kraven på insyn och medinflytande starkast gällande just i denna typ av mål. Med en sådan avgränsning skulle lekmän komma att delta i flertalet mål som innefattar mera väsentliga ingrepp i den personliga integriteten. Inom den angivna ramen faller såväl mål där ett enskilt intresse står mot ett allmänt intresse som mål där enskilda intressen står mot varandra men där samhället har ett särskilt intresse för det sätt på vilket målen avgörs. Under förstnämnda kategori faller i första hand allvarligare typer av brottmål samt administrativa frihetsberövanden. Som exempel på den andra kategorin kan nämnas familjemålen. Enligt vår mening föreligger däremot allmänt sett inte skäl för en lekmannamedverkan i dispositiva mål, dvs mål i vilka parterna kan träffa förlikning med rättsligt bindande verkan. Vidare bör beaktas att kravet på lekmannainflytande i överrätt inte kan sägas göra sig särskilt starkt gällande i mål som har avgjorts i underinstans utan lekmän.

Det har tidigare nämnts, att lekmannamedverkan för med sig en rad praktiska svårigheter i synnerhet när det gäller olika arbetsuppgifter som hänger samman med planläggningen av domstolsarbetet. Huvudförhandling i hovrätt, med vilken muntlig förhandling i kammarrätt kan jämställas, utsätts som regel till tider då, enligt vad domstolen har förvissat sig om, parterna eller i vart fall deras ombud har tillfälle att närvara. Emellanåt äger sammanträdena rum utanför domstolarnas kansliorter. För det fall även lekmän skall delta i avgörandena kompliceras planläggningen ytterligare. Å andra sidan torde lekmännens deltagande i mål där huvudförhandling förekommer inte fördröja tiden för själva förhandlingen i någon väsentlig mån. Tiden för överläggning torde dock vanligtvis komma att bli längre. Betydande olägenheter kan uppkomma vid eventuellt fortsatta överläggningar i målet. Sådana överläggningar är som förut har nämnts inte ovanliga i hovrätt och kammarrätt. Olägenheterna med lekmannamedverkan kan ur effektivitetssynpunkt bli än större i föredragningsmål. F n sker handläggning av föredragningsmål på ett enkelt och smidigt sätt. Målen föredras på för domstolsledamöterna lämpliga tider så snart som möjligt efter det att förberedelsearbetet har avslutats. Föredragning av mål som fordrar skyndsam handläggning kan därför på ett enkelt sätt inordnas i domstolsarbetet. Yrkesdomarnas kunskaper om den rättsliga materian möjliggör vidare en kort och koncentrerad föredragning och överläggning. Även om de svårigheter som är förenade med lekmannamedverkan inte skall överdrivas, kan de i föredragningsmålen bli

betydande. Omfattningen av svårigheterna beror naturligtvis på hur den närmare avgränsningen av ett lekmannadeltagande utformas.

5.4.3 *Omfattningen av lekmannamedverkan i hovrätt*

5.4.3.1 Inledning

Under 4.1 har lämnats en redogörelse för gällande ordning för lekmäns deltagande i rättskipningen. Av redogörelsen framgår att tingsrätt i tvistemål, bortsett från familjemål, utgörs av ett juristkollegium och i brottmål och familjemål av en lagfaren domare med nämnd. I vissa specialmål förekommer annan sammansättning, där ibland lekman och tekniker kan ingå. Bl a gäller detta mål som tingsrätt avgör som fastighetsdomstol eller vattendomstol. I åtskilliga fall kan dock målen i tingsrätt avgöras av ensamdomare. Det bör särskilt framhållas att nämndemän deltar i förhållandevis få familjemål i tingsrätt. Detta beror på att tvistefrågorna oftast har den karaktären att de löses utan att målet behöver utsättas till särskild huvudförhandling enligt 43 kap RB, vilken är den enda form av förhandling som nämndemän medverkar i.

I tingsrätterna avgjordes under år 1971 sammanlagt 57 090 tvistemål och 89 245 brottmål. Av dessa avgjordes 15 525 tvistemål och 78 847 brottmål efter huvudförhandling. Av nedanstående uppställning framgår vilken sammansättning tingsrätterna har haft i de mål som har avgjorts efter sådan förhandling.

Mål	Avgjorda efter huvudförhandling	
	med nämnd	utan nämnd
Tvistemål	1 140[1]	14 385
Brottmål	58 374	20 473

[1] Enligt uppgift från statistiska centralbyrån deltog nämnd i 1 140 av totalt 9 027 familjemål.

I hovrätt avgörs målen av ett juristkollegium om fyra, högst fem lagfarna domare. Endast i vattenmål och patentmål förekommer särskild sammansättning i hovrätt. Förutom lagfarna ledamöter ingår då även i rätten särskilda tekniska ledamöter. Svea hovrätt är i egenskap av vattenöverdomstol domför med fyra ledamöter, varav minst tre skall vara lagfarna. Fler än fem får inte sitta i rätten. När det gäller patentmål, där tekniskt sakkunnig ledamot deltagit i tingsrättens avgörande, är hovrätten domför med fyra lagfarna och två tekniskt sakkunniga ledamöter. Fler än fem lagfarna och tre tekniskt sakkunniga ledamöter får inte sitta i rätten. I betänkandet Överinstans till fastighetsdomstol (Ds Ju 1973:15) föreslås att en teknisk ledamot skall delta även i avgörandet i hovrätt av de mål som har fullföljts dit från fastighetsdomstol. Vissa undantag härifrån föreslås dock. Även när det gäller vattenrättskipningen pågår utredning. Vattenlagsutredningens arbete är ännu inte avslutat.

Hovrätterna avgjorde enligt av DON från hovrätterna inhämtad statistik under år 1973 sammanlagt 10 258 mål, varav 1 821 tvistemål, 4 897 brottmål och 3 540 mål av annat slag.

5.4.3.2 Tvistemål

Med tvistemål avses mål som rör ett civilrättsligt mellanhavande. Inom civilprocessen skiljer man mellan dispositiva och indispositiva mål. Till gruppen dispositiva tvistemål, dvs som tidigare har angetts mål i vilka förlikning kan ske med rättsligt bindande verkan, räknas främst vanliga förmögenhetsrättsliga mål. Fastighetsbildningsmål (tillstånds- och fastighetsbildningsbeslut), vattenmål (tillståndsbeslut) och familjerättsliga statusprocesser utgör exempel på mål av indispositiv karaktär.

Tvistemålen avgörs i hovrätt efter huvudförhandling eller efter föredragning. Förutom besvärsmål får enligt 50 kap 21 § RB även andra mål i vissa fall avgöras på handlingarna. Denna handläggningsform får förekomma, om vadetalan har medgetts eller uppenbarligen är ogrundad. Detsamma gäller om målet endast rör pengar eller sådant som kan uppskattas i pengar och värdet inte uppgår till det vid tidpunkten för underrättens dom gällande basbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring. En förutsättning härför är dock att inte båda parterna önskar huvudförhandling. Ibland kan mål avgöras på handlingarna utan hänsyn till tvistens värde. Detta är fallet med dispositiva mål samt mål där tvisten rör endast en rättstillämpningsfråga. Förutsättningen för skriftlig handläggning i dessa båda fall är, att båda parterna begär skriftlig handläggning och att hovrätten anser det uppenbart att huvudförhandling inte behövs. Det kan dessutom förekomma, att hovrätt på grund av bestämmelser i annan författning än rättegångsbalken får avgöra vissa mål utan huvudförhandling.

Frågan är då i vilken utsträckning som lekmannamedverkan i hovrätt kan sägas vara till nytta i tvistemålen. I *tvistemål i allmänhet* — alltså andra mål än familjemål och specialmål — bestämmer parterna vanligen själva över tvisteföremålet och avgör om förlikning skall träffas, om tvisten skall gå till skiljenämnd eller om den skall avgöras av en domstol. På grund av dessa måls dispositiva karaktär måste samhällets intresse av hur dessa mål avgörs regelmässigt vara mindre framträdande. Krav på insyn och medinflytande i dessa mål kan därför vid en jämförelse med andra målkategorier i hovrätt eller med målen i kammarrätt inte hävdas med någon större skärpa. Ett annat skäl emot en lekmannamedverkan i tvistemål i allmänhet är, att de i tingsrätt avgörs utan medverkan av lekmän. Frågorna om sammansättning och lekmannainflytande i tingsrätterna uppmärksammades särskilt i samband med den reform av underrätternas organisation som beslutades av 1969 års riksdag. Statsmakterna stannade för att en sammansättning med ett juristkollegium, när det gäller tvistemål i allmänhet, är överlägsen en sammansättning med en lagfaren domare och nämnd. Som skäl härför anfördes i prop 1969:44 s 367 framför allt att man i dessa mål hade att räkna med att det kunde förekomma fall, vilka var komplicerade i rättsligt hänseende eller erbjöd ett invecklat processmaterial som det krävdes speciell erfarenhet och träning för att tränga in i och bedöma. En lekman ansågs därför ha mindre förut-

sättningar än en yrkesdomare att bilda sig en självständig uppfattning, något som begränsade hans möjligheter att utöva inflytande. Dessa skäl emot en lekmannamedverkan torde kunna åberopas i än högre grad i fråga om sådana tvistemål i hovrätt. På grund av det anförda anser vi, att lekmän inte bör delta i hovrätt vid handläggning av tvistemål i allmänhet.

Vad härefter angår *familjemålen* är förhållandena annorlunda. När särskild huvudförhandling hålls i tingsrätt i dessa mål avgörs de, som tidigare har nämnts, av en lagfaren domare och nämnd. Som första lagutskottet framhöll vid riksdagsbehandlingen av 1969 års underrättsreform avser de familjerättsliga målen till övervägande del frågor, som av samhälleliga skäl har gjorts indispositiva. Det allmänna har därför ett betydande intresse av hur målen avgörs. Detta är särskilt framträdande när det gäller frågor rörande vårdnaden om barn och om rätt till umgänge med barn. Vårdnads- och umgängesfrågorna liksom frågor om äkterskapsskillnad och därmed sammanhängande spörsmål lämpar sig väl att avgöra under medverkan av lekmän. På grund av det anförda kan det vara lämpligt att lekmän deltar i familjemål även i hovrätt.

Vi anser att lekmän bör delta i avgörandet av sådana familjemål, där nämnd har medverkat i underrätt och huvudförhandling hålls i hovrätt. Mera tveksamt är om lekmän bör delta vid huvudförhandling i hovrätt, när målet har avgjorts i tingsrätten av ensamdomare efter huvudförhandling i förenklad form, alltså utan att nämnd har deltagit. Mot bakgrund av att särskilda begränsningar i fråga om målets svårighetsgrad har införts för rätten att hålla huvudförhandling i förenklad form (jfr prop 1969:41 s 343 och 371), framstår det som mindre angeläget att vid fullföljd mot domen införa en sammansättning med lekmän i hovrätt. I den mån lekmannasynpunkter skall inverka på avgörandet av ett mål bör detta, som tidigare har framhållits, först och främst ske i första instans. Är parterna i tingsrätten ense om att låta en ensamdomare pröva målet och har målet dessutom enligt denne domares mening sådan karaktär, att särskild huvudförhandling inte behövs, torde det i allmänhet saknas anledning att i hovrätt ha en sammansättning med nämnd. I några fall — särskilt om vårdnads- eller umgängesfråga av någon anledning skulle ha blivit tvistig först efter tingsrättens dom — kan emellertid även i mål som har avgjorts av ensamdomare i tingsrätt förhållandena vara sådana, att lekmannadeltagande i hovrätt skulle kunna vara lämpligt. En ordning, som skulle innebära alternativa sammansättningar vid huvudförhandling i hovrätt i familjemål, skulle dock medföra en del praktiska svårigheter och bör inte införas. Vi föreslår därför, att lekmän ingår i hovrätts sammansättning i samtliga familjemål som avgörs vid huvudförhandling.

Enligt direktiven bör övervägas, om lekmän bör delta endast i mål som i hovrätt tas till huvudförhandling. De skäl som i fråga om vissa mål i hovrätt möjliggör deras avgörande på handlingarna — alltså utan muntlig förhandling — torde samtidigt tala för att lekmän inte bör delta. Lekmannamedverkan är sålunda överflödig när vadetalan har medgetts eller är uppenbart ogrundad. För att mål i övrigt skall få avgöras på handlingarna förutsätts att tvisten i hovrätt endast rör ekonomiska värden av viss mindre omfattning eller också att anspråket är dispositivt eller att prövningen avser en ren rättstillämpningsfråga. I inget av dessa fall skulle deltagande av lekmän tillföra målet särskilda värden. De praktiska

olägenheter, som är förknippade med lekmannamedverkan i föredragningsmål, har tidigare berörts. Vi anser att lekmän inte bör delta i avgörande av familjemål på handlingarna.

Vad därefter angår *specialmålen* anser vi att lekmän inte bör delta i hovrättens avgöranden i patentmål och mål enligt sjölagen. Målen avgörs i tingsrätt med en sammansättning av lagfarna ledamöter och särskilda ledamöter med teknisk sakkunskap. Några lekmän deltar däremot inte i avgörandena. De skäl som har anförts mot en lekmannamedverkan när det gäller tvistemål i allmänhet kan åberopas även i fråga om dessa mål.

När det gäller fastighetsmål och vattenmål deltar, förutom lagfarna ledamöter och särskilda ledamöter med teknisk sakkunskap, som regel även lekmän i avgörandena i första instans. I fastighetsmålen, som grovt sett kan indelas i fastighetsbildningsmål, expropriationsmål, hyres- och arrendemål samt miljöskyddsmål, dömer vissa tingsrätter som fastighetsdomstol. I hyres- och arrendemål får i åtskilliga fall talan inte föras mot fastighetsdomstols beslut. Vad som är vattenmål framgår av 11 kap 17 och 18 §§ vattenlagen. Bland fastighetsmålen och vattenmålen finns såväl mål av dispositiv som mål av indispositiv karaktär. I åtskilliga av målen står också ett allmänt intresse mot ett enskilt intresse. Det finns alltså fler omständigheter, som i och för sig talar för en lekmannamedverkan, när det gäller dessa specialmål än i fråga om tvistemål i allmänhet och tidigare nämnda specialmål.

Beträffande fastighetsmålen föreslog 1954 års fastighetsbildningskommitté i betänkandet Fastighetsbildning (SOU 1963:68 s 685), att hovrätt i särskild sammansättning skulle tjänstgöra som instans omedelbart över förrättningsmännen i fastighetsbildningsmålen, vilket skulle innebära att tingsrätt aldrig skulle handlägga sådana mål. När det gällde hovrättens sammansättning i fastighetsbildningsmål föreslog kommittén, att två nämndemän normalt skulle ingå i domstolen. De i de dåvarande ägodelningsrätterna deltagande ägodelningsnämndemännen hade nämligen visat sig utgöra ett värdefullt inslag i den rättskipning som det här var fråga om. Mot en lekmannamedverkan riktades vid remissbehandlingen invändningar som i huvudsak gick ut på att nämndemännen knappast hade någon uppgift att fylla i fastighetsbildningsmål som handläggs vid hovrätt. Lekmännens medverkan i hovrättsarbetet skulle också medföra praktiska olägenheter och ökade kostnader. Departementschefen, som inte godtog fastighetsbildningskommitténs förslag att fastighetsbildningsmålen skulle gå från förrättningsmännen till hovrätt, framhöll i prop 1969:44 (s 212) att de nämnda invändningarna mot lekmannamedverkan inte var tillämpliga när det gällde de fastighetsdomstolar som han föreslog, alltså de särskilda tingsrätter som nu handlägger fastighetsmål som fastighetsdomstol.

I fastighetsmålen i tingsrätt förekommer enligt vår mening i stor utsträckning spörsmål vid vilkas avgörande det är av värde att lekmannasynpunkter får göra sig gällande, t ex markvärderingsfrågor i samband med fastighetsreglering. I fastighetsmålen är det också i motsats till vad som är fallet i fråga om allmänna tviste- och brottmål av betydelse att kännedom om lokala förhållanden tillförs domstolen. Målen är ofta av den beskaffenhet att ortskännedom är av betydelse för bedömningen. Som ett särskilt kvalifikationskrav för nämndemännen gäller därför, som

tidigare har nämnts, att de skall vara väl förtrogna med sin orts förhållanden. Formerna för handläggning av fastighetsmål i fastighetsdomstol är ägnade att låta lekmännen komma till sin rätt. Målen avgörs med vissa undantag efter huvudförhandling, som i regel hålls vid syn på stället. Till tjänstgöring kallas nämndemän från orten, vilka är väl förtrogna med förhållandena på platsen.

Vad som har sagts om värdet av lekmannamedverkan och om formerna för handläggning av fastighetsmålen i första instans gäller i allt väsentligt även i frågor om vattenmålens behandling i vattendomstol.

När det gäller frågan om lekmannamedverkan i hovrätt och i vattenöverdomstolen är förhållandena enligt vår uppfattning annorlunda. Fastighetsbildningsmålen räknas som besvärsmål. Det innebär att handläggningen i hovrätt i dessa mål i princip är skriftlig. Enligt 17 kap 3 § fastighetsbildningslagen (1970:988) kan dock hållas särskild förhandling, om det behövs för att komplettera utredningen. Expropriationsmålen räknas visserligen som huvudförhandlingsmål i hovrätt men möjligheterna till skriftlig handläggning är stora. Enligt 5 kap 29 § expropriationslagen (1972:719) får hovrätt avgöra expropriationsmål utan huvudförhandling, om sådan kan antas sakna betydelse och part inte begär huvudförhandling. Bestämmelsen är främst av betydelse för sådana expropriationsmål, som grundas på tekniska utredningar och annat skriftligt material och som därför är mindre lämpade för muntlig handläggning. Även vattenmålen tillhör de mål i vilka huvudförhandling kan komma i fråga. Enligt 11 kap 105 § vattenlagen kan målen i vattenöverdomstolen avgöras utan huvudförhandling när sådan förhandling finnes sakna betydelse för prövningen. Det förekommer sällan att huvudförhandling hålls i dessa mål. De mål som fullföljs till vattenöverdomstolen torde vidare i betydande utsträckning avse principfrågor av betydelse för rättstillämpningen, exempelvis i fråga om värderingen. I viss mån gäller detta även fastighetsmålen.

Som tidigare har framhållits anser vi att det främsta motivet för att låta lekmän delta i rättskipningen i andra instans är att förtroendet för domstolarna i dessa instanser skall bevaras och stärkas. För att uppnå detta syfte är det, enligt vår mening, tillräckligt att lekmän medverkar i en mindre del av avgörandena. Det kan om fastighetsmålen i hovrätt och vattenmålen i vattenöverdomstolen sägas, att ortskännedom spelar avsevärt mindre roll där än i underinstansen. Det är nämligen rättsfrågorna som dominerar i hovrätt och vattenöverdomstolen i dessa mål. Detta liksom de särskilda handläggningsformerna talar mot en lekmannamedverkan i hovrätt i fastighetsmål, där tekniker snart torde komma att medverka, och i vattenöverdomstolen i vattenmål, där tekniker redan nu medverkar.

5.4.3.3 Brottmål

Brottmålen är i hovrätt liksom i tingsrätt den största målgruppen. Målen avgörs antingen efter huvudförhandling i parternas närvaro eller på handlingarna efter föredragning utan att parterna är närvarande. Brottmål får avgöras efter föredragning, om talan av åklagaren förs endast till den tilltalades förmån eller om talan, som förs av den tilltalade, har biträtts av

åklagaren. Mål kan vidare avgöras efter föredragning, om underrätten har frikänt den tilltalade eller har eftergett påföljd för brottet eller har funnit honom vara fri från påföljd på grund av själslig abnormitet eller har dömt honom till böter eller fällt honom till vite och det inte i hovrätten förekommer någon anledning att döma till svårare straff eller till annan påföljd. Detsamma gäller i fråga om sådana avgöranden som inte avser själva saken, dvs avskrivnings- och avvisningsbeslut samt beslut under rättegången.

För överprövning i brottmål gäller i vissa fall förbud mot reformatio in pejus. Hovrätten får sålunda enligt 51 kap 25 § RB inte i anledning av den tilltalades talan eller talan, som av åklagaren förs till den tilltalades förmån, döma till brottspåföljd som är att anse som svårare än den som underrätten har bestämt. Om den tilltalade av underrätten har dömts till fängelse, får emellertid hovrätten förordna om villkorlig dom, skyddstillsyn, ungdomsfängelse, internering eller överlämnande till särskild vård. Hovrätten får också döma till böter tillsammans med villkorlig dom, skyddstillsyn eller överlämnande till vård enligt barnavårdslagen. Har underrätten inte dömt till fängelse utan till någon av de skyddsåtgärder som nyss nämnts, får hovrätten döma till någon av de andra skyddsåtgärderna eller t o m till fängelse.

Brottmålen tillhör de från allmänhetens synpunkt mest betydelsefulla måltyperna. I dem gör sig krav på lekmannamedverkan starkt gällande och det är i synnerhet på detta område som lekmännen har betydelse för tilliten till domstolarna. Värdet av lekmännens medverkan i tingsrätterna är också allmänt erkänt. Särskilt gäller detta deras möjlighet att inverka på val av påföljd och liknande frågor, där lekmännen förväntas tillföra tingsrätterna bl a allmänna värderingar som finns bland medborgarna i samhället. Det som nu har sagts om värdet av lekmäns medverkan i brottmål i tingsrätt torde i princip gälla även handläggning av brottmål i hovrätt. Detta och vad som tidigare har framhållits av oss om betydelsen av insyn i hovrätternas verksamhet genom lekmannamedverkan talar för att lekmän bör medverka i hovrätt i åtminstone vissa typer av brottmål.

I våra direktiv framhålls att medverkan av lekmän i brottmålsprocessen i hovrätt i första hand bör komma i fråga i brottmål där en mera allvarlig påföljd kan förekomma. Vi delar denna uppfattning. I sådana brottmål kan samhällets reaktion mot den enskilde innebära allvarliga ingrepp i den personliga integriteten. Såväl kravet på insyn som värdet av att lekmannasynpunkter kommer till uttryck vid dessa måls prövning talar för en lekmannamedverkan. De nämnda synpunkterna gör sig däremot inte gällande med samma styrka i brottmål där en mera allvarlig påföljd inte kan komma i fråga. Det kan därför allmänt sett inte anses föreligga skäl att låta lekmän delta i hovrätt i brottmål av enklare beskaffenhet. Mål, där påföljden inte kan bli mer än böter, avgörs ju f ö i underinstans utan lekmannamedverkan.

Frågan huruvida lekmän bör delta kan naturligtvis även bedömas från andra utgångspunkter än påföljdens stränghet. En möjlighet skulle vara att anknyta till gärningens beskaffenhet. Deltagande av lekmän kunde exempelvis föreskrivas när hovrätt handlägger mål som rör mera allvarlig kränkning av den fysiska integriteten. En sådan lösning medför emellertid närmast oöverstigliga svårigheter när det gäller att finna en lämplig

avgränsning mellan nämndmål och mål som skall avgöras utan lekmän. Det är dessutom antagligt att man med en sådan metod skulle nå väsentligen motsvarande resultat som om man utgår från strafflatituden, eftersom påföljdens stränghet avspeglar lagstiftningens syn på det kränkta intressets skyddsvärde.

I direktiven framhålls vidare att det finns anledning att överväga, om lekmän i hovrätt bör delta endast i huvudförhandlingsmål. I tidigare avsnitt (5.4.2) har vi redovisat vissa olägenheter som kan vara förknippade med lekmannamedverkan i föredragningsmål. De möjligheter som finns att i brottmålsprocessen avgöra mål utan huvudförhandling har nyss berörts. Enligt vår mening är de mål som kan avgöras utan huvudförhandling inte av den art att en lekmannamedverkan kan anses påkallad. Då dessutom åtskilliga praktiska olägenheter är förknippade med lekmannamedverkan i föredragningsmål, anser vi att sådan medverkan inte bör äga rum i dessa mål.

Deltagande av lekmän bör således begränsas till huvudförhandlingsmål i vilka en allvarligare påföljd kan bli aktuell. Vår uppgift blir att ange var gränsen för allvarligare påföljd skall dras.

Processkommissionen föreslog den lösningen, att lekmäns medverkan i hovrätt skulle i huvudsak bero på om det i målet kunde uppstå fråga att döma den tilltalade till straffarbete eller fängelse i mer än sex månader. För att den situationen skulle anses föreligga förutsattes, att det var fråga om ett brott som kunde medföra sådant straff. Vidare förutsattes i princip, med hänsyn till förbudet mot reformatio in pejus, antingen att ändring i underrättens dom söktes till den tilltalades nackdel eller också att underrätten hade dömt till förut angivet straff. En svårighet med den angivna lösningen ligger i att skyddsåtgärd numera är jämställd med fängelse vid tilllämpning av regeln om förbud mot reformatio in pejus. Det är enligt nuvarande regler möjligt för hovrätten att också efter fullföljd av den tilltalade ändra en villkorlig dom till ett fängelsestraff. Under sådana förhållanden kan regeln om förbud mot reformatio in pejus inte användas som hjälpmedel för att begränsa kretsen av mål, i vilka lekmän skall delta.

Det återstår då att knyta begränsningen av lekmannamedverkan enbart till strafflatituderna. Det innebär att lekmän skall delta, när hovrätt prövar brott för vilket har stadgats viss allvarligare påföljd. Lägsta användbara straffbarhetsnivå erhålls, om lekmannamedverkan knyts till att det för brottet *är stadgat fängelse i mer än sex månader*, dvs att straffskalan inrymmer fängelse under längre tid än sex månader. En sådan lösning medför emellertid lekmannadeltagande i praktiskt taget alla brottmål, vari huvudförhandling äger rum. Endast ett fåtal brottstyper, för vilka fängelse ingår i straffskalan, kommer att falla utanför ramen. Som exempel på brott enligt brottsbalken, på vilka fängelse i högst sex månader kan följa och vilka alltså skulle komma att prövas utan lekmän, kan nämnas vållande till kroppsskada eller sjukdom, ofredande, snatteri, egenmäktigt förfarande, självtäkt, bedrägligt beteende och undandräkt.

Omfattningen av lekmannamedverkan begränsas, om man för lekmannamedverkan i stället förutsätter att det för brottet *är stadgat fängelse i mer än två år*, dvs att i strafflatituden ingår fängelse i mer än två år. Av förmögenhetsbrotten kommer enligt detta alternativ normalfallen — stöld, bedrägeri, förskingring och oredlighet mot borgenärer — inte att

avgöras under medverkan av lekmän, medan de grova typerna av samma brott däremot kommer att avgöras i sådan sammansättning. Lekmän kommer att delta i avgörandet av mål om allvarligare brott mot liv och hälsa samt frihet och frid och i fråga om allvarligare sedlighetsbrott. Vidare kommer lekmän att delta i handläggning av mål rörande flertalet slag av allmänfarliga brott liksom i handläggning av mål om grov urkundsfalskning, mened, upplopp samt våld eller hot mot tjänsteman.

Bestäms strafflatitudsnivån till brott för vilket *är stadgat fängelse i mer än sex år* blir det givetvis färre brott som föranleder lekmannamedverkan. Då kvarstår mord, dråp, grov misshandel, de allvarligaste frihets- och sedlighetsbrotten och flera slag av allmänfarliga brott. Bland förmögenhetsbrotten blir det endast grovt rån, som kommer att kräva lekmannamedverkan.

Nivån kan givetvis även knytas till straffminimum. Krävs lekmannamedverkan så snart för brottet *är stadgat fängelse i minst sex månader* tillkommer, utöver de brott för vilka är stadgat fängelse i mer än sex år, främst de grövre fallen av förmögenhetsbrott, nämligen grov stöld, rån, grovt bedrägeri, grov förskingring och grov oredlighet mot borgenärer. Bestäms nivån i stället till brott, för vilket *är stadgat fängelse i minst ett år*, erhålls i huvudsak samma resultat som om anknytning sker till brott för vilket är stadgat fängelse i mer än sex år.

Beträffande strafflatituderna för skilda brott kan i övrigt hänvisas till 1968 års brottmålsutrednings betänkande Mindre brott (SOU 1974:27), bilagorna 4 och 5.

För ett ställningstagande har vi ansett det vara av vikt att klarlägga förhållandet i hovrätt mellan antalet mål, som faller inom de tidigare angivna olika strafflatituderna och antalet brottmål överhuvudtaget. Vi har inhämtat uppgifter ur rättsväsendets informationssystem, det s k RI-systemet, om förhållandet mellan totala antalet brottmål i hovrätt och sådana brottmål i hovrätt, i vilka förekommer brott enligt brottsbalken, lagen (1960:418) om straff för varusmuggling, skattebrottslagen (1971:69) och narkotikalagstiftningen inom de särskilda svårhetsgraderna. Brott med fängelsestraff enligt andra lagar är så förhållandevis fåtaliga att man kan se bort från dem. Uppgifterna har sammanställts i *bilaga 10*.

Enligt vår mening framstår det som lämpligast att knyta lekmannamedverkan till antingen brott, för vilket är stadgat fängelse i mer än två år, eller brott för vilket är stadgat fängelse i minst sex månader. Vi har i valet häremellan stannat för att knyta lekmannamedverkan i hovrätt till brott, för vilket är stadgat fängelse i mer än två år och som avgörs efter huvudförhandling. Med en sådan avgränsning kommer lekmän att delta i flertalet av de brottmål som från allmänhetens synpunkt anses som mera betydelsefulla. En särskild fråga är om lekmän bör delta när fråga kan uppkomma om förvisning av utlänning ur riket, även om för brottet är stadgat lindrigare straff än fängelse i mer än två år. Skäl kan anföras för en sådan lösning. En sådan regel skulle emellertid bli svår att tillämpa i praktiken. Härtill kommer att även med den valda lösningen de flesta fall där hovrätt har att meddela beslut om förvisning av utlänning ur riket i praktiken kommer att avgöras under medverkan av lekmän. Vi har därför stannat för att inte föreslå en regel av angivet innehåll. Även i mål där det kan uppkomma fråga om avsättning skulle lekmannamedverkan kunna

vara motiverad. I det stora flertalet fall torde dock avsättningsfrågan aktualiseras just i mål i vilka lekmän enligt förslaget skall medverka. Vi har därför inte ansett erforderligt att införa en sådan särregel för återstående fall.

I *tryckfrihetsmål* prövas i tingsrätt fråga om skrift är brottslig av en jury med nio lekmän. Finner juryn att skriften inte är brottslig skall den tilltalade frikännas. Har juryn däremot ansett skriften brottslig, skall även tingsrätten pröva skriftens brottslighet. Vid huvudförhandling inför jury skall tingsrätten bestå av tre eller fyra lagfarna domare. Anledning att ändra sammansättningen i hovrätt på det sätt att lekmän skall ingå som meddomare i tryckfrihetsmålen föreligger inte enligt vår mening.

Som framhållits tidigare är tingsrätt domför med endast en lagfaren domare, när påföljden i ett mål endast kan bli böter. Det har dock särskilt föreskrivits att nämnd skall delta i tingsrätt, om tingsnotarie är domare i bötesmål. Undantagsvis kan ett bötesmål ha sådan karaktär att, även om det skulle kunna avgöras av endast en lagfaren domare, tingsrätten finner sig böra avgöra målet med nämnd. Detta kan gälla ett mera uppseendeväckande bötesmål eller ett bötesmål med mycket omfattande bevisning.

Vi menar att det även i hovrätt någon gång kan finnas brottmål, som visserligen inte rör brott för vilket är stadgat fängelse i mer än två år men som ändå har den karaktären att nämndemän bör få medverka i hovrätten. Det kan vara ett mera uppseendeväckande mål eller ett mål med mycket omfattande bevisning men det kan exempelvis också vara ett mål med en särskilt svårbedömd påföljdsfråga. Det bör därför finnas rätt för hovrätt att låta nämndemän delta i huvudförhandling i brottmål även om målet inte skulle röra brott, för vilket är stadgat fängelse i mer än två år.

5.4.4 *Omfattningen av lekmannamedverkan i kammarrätt*

5.4.4.1 *Inledning*

Instansordningen i fråga om förvaltningsärenden är långt ifrån enhetlig. Någon till kammarrätt i organisatoriskt hänseende knuten underinstans finns inte. Efter förvaltningsdomstolsreformens genomförande den 1 januari 1972 prövar kammarrätt besvär över beslut i flertalet förvaltningsärenden från såväl förvaltningsdomstolar — skatterätter och länsrätter — som förvaltningsmyndigheter — länsstyrelser, centrala verk m m. Förfarandet i förvaltningsärenden är skriftligt men sätten på vilka målen handläggs i underinstans skiftar. I förvaltningsdomstol handläggs målen i domstolsmässiga former. Som tidigare har framgått (4.1.2) är skatterätt och länsrätt som regel domför med en lagfaren domare och nämnd. Även om förfarandet i dessa domstolar är skriftligt får i handläggningen ingå muntlig förhandling beträffande viss fråga. Vid förvaltningsmyndighet däremot handläggs och avgörs målen — i allmänhet efter föredragning — i flertalet fall av en tjänsteman ensam, låt vara att en eller flera experter ibland deltar i handläggningen. Några statistiska uppgifter kan nämnas beträffande sammansättningen i länsskatterätt och länsrätt under budgetåret 1972/73.

Domstol	Mål och ärenden avgjorda med nämnd	Mål och ärenden avgjorda utan nämnd
Länsskatterätt	121 199	39 747
Länsrätt	12 902	11 785

Som tidigare har nämnts (4.1.2) är kammarrätt domför med ett juristkollegium om tre, högst fyra lagfarna domare. Vid handläggning av mål rörande fastighetstaxering är dock kammarrätt som regel domför med fem ledamöter, varav två särskilda ledamöter. De särskilda ledamöterna skall vara i praktiska värv förfarna personer med god kännedom om fastighetsförhållandena i allmänhet. Förfarandet är i kammarrätt skriftligt. Målen avgörs således på handlingarna efter föredragning. Hos kammarrätt får på samma sätt som hos skatterätt och länsrätt äga rum muntlig förhandling beträffande viss fråga. Muntliga förhandlingar förekommer i mycket ringa utsträckning i kammarrätterna. De uppgick till endast omkring 100 år 1972 och till omkring 250 år 1973. Under år 1973 avgjordes sammanlagt 17 156 mål i kammarrätterna, fördelade på i huvudsak följande målgrupper

Skattemål	12 058	Byggnadsmål, brandmål och vägmål	805
Körkortsmål	2 313	Mål om entledigande, avstängning och disciplinära åtgärder	74
Socialhjälpsmål	828	Övriga mål	629
Mål om administrativa frihetsberövanden, mål enligt 21 kap föräldrabalken och kriminalvårdsmål	449		

5.4.4.2 Skattemål

I kammarrätt dominerar skattemålen. Till gruppen skattemål hänförs mål enligt skatte-, taxerings- och uppbördsförfattningarna. Som exempel på de vanligast förekommande måltyperna kan nämnas mål angående inkomsttaxering, förmögenhetstaxering, fastighetstaxering, ackumulerad inkomst, förlustutjämning, mervärdeskatt, bilskatt, skattetillägg och förseningsavgift. Skattemålen har innan målen prövas i kammarrätt handlagts i skatterätt (fastighetstaxeringsmålen dock f n av fastighetsprövningsnämnd), de flesta av dem också i taxeringsnämnd. Flertalet uppbördsmål, som prövas i kammarrätt, har handlagts först av lokal skattemyndighet och därefter av skatterätt.

Till att börja med skall förhållandena i taxeringsnämnd och skatterätt något beröras. I taxeringsnämnderna, som uppgår till drygt 4 200, taxeras årligen ca 5,1 miljoner skattskyldiga. Omkring 10 % av dessa är juridiska personer. Arbetet i en taxeringsnämnd leds av en av länsstyrelsen utsedd ordförande. I nämnden ingår också av fullmäktige i vederbörande kommun valda lekmän. Granskning av deklarationer utförs i fråga om de flesta fysiska personer allmänt sett av taxeringsnämndsordföranden och särskilt utsedda kronoombud, som utför arbetet på fritid. När det gäller att verkställa taxering av främst juridiska personer förordnar länsstyrelsen en eller flera taxeringsassistenter att biträda taxeringsnämnden med granskningen. I granskningsarbetet biträds taxeringsnämnd också av lokala skattemyndigheten och länsstyrelsen.

Inom varje län finns en länsskatterätt med hela länet som jurisdiktionsområde. För hela landet finns vidare en mellankommunal skatterätt för prövning av bl a besvär över taxering av skattskyldiga som har haft förvärvskälla, som i fråga om beskattningsort är att hänföra till skilda län. Skatterätt är domför med en lagfaren domare och nämnd. I vissa fall är dock skatterätt domför utan nämnd. Det gäller exempelvis vid beslut under rättegång och beslut, som endast avser rättelse av felräkning, felskrivning eller annat uppenbart förbiseende, samt vid avgörande av mål i vilket saken är uppenbar. Som har framgått under 5.4.4.1 avgjordes i länsskatterätterna under budgetåret 1972/73 genomsnittligt sett ca 25 % av målen utan medverkan av nämnd.

Enligt en undersökning, som har gjorts av en arbetsgrupp med representanter för bl a riksskatteverket (RSV) och länsstyrelsernas organisationsnämnd (LON), tillämpade länsskatterätterna högst olikartad praxis när det gällde att bestämma gränsdragningen mellan enmansmål och nämndmål. Arbetsgruppen, som hade tillsatts hösten 1972 med anledning av att arbetssituationen vid bl a länsskatterätterna hade blivit besvärande, uppgav i sin rapport (RSV-LON projekt 1) bl a, att enmansmålen inom länsskatterätterna budgetåret 1971/72 varierade mellan 10 och 50 % av antalet avgjorda mål. De vidtagna undersökningarna gav enligt arbetsgruppen vid handen att åtminstone en tredjedel av antalet mål i länsskatterätterna skulle ha kunnat hänföras till kategorin enmansmål. För att förbättra arbetssituationen föreslog arbetsgruppen att denna kategori mål skulle definieras klarare och samtidigt utvidgas i viss omfattning. I prop 1974:79 s 31 framhöll departementschefen, som tog fasta på förslaget, bl a att en utvidgning av området för enmansavgöranden i länsskatterätterna gjorde det möjligt för nämndemännen att koncentrera sina insatser till sådana mera omfattande och svårbedömda mål, i vilka deras medverkan framstod som betydelsefull. Detta var enligt departementschefen en fördel från rättssäkerhetssynpunkt. Förslaget genomfördes i huvudsak den 1 juli 1974.

I skattemål har lekmannainflytandet sedan gammalt alltid varit betydande både på lokal nivå i taxeringsnämnd och på regional nivå i prövningsnämnd, som den 1 juli 1971 ersattes av skatterätt. Till lekmannadomare i prövningsnämnd skulle utses redliga och allmänt aktade personer, som kunde antas besitta nödig insikt och erfarenhet inom beskattningsrättens område. I prop 1971:14 s 68 med förslag till lag om skatterätt och länsrätt framhöll departementschefen, att det borde eftersträvas att till länsdomstol knyta lekmän som besitter inte bara allmänna kunskaper och erfarenheter utan också insikter i t ex beskattningsfrågor. Departementschefen framhöll vidare (s 82), att det var väsentligt att valmyndigheterna beaktade vikten av att till nämndemän utsågs personer, som hade insikter i och erfarenheter av sådana frågor som skulle behandlas vid länsdomstol. Såvitt för oss är känt har dessa synpunkter som regel också beaktats av valmyndigheterna. Att så sker är av väsentlig betydelse för att länsskatterätterna skall kunna fullgöra sina arbetsuppgifter på ett effektivt sätt. Det är dessutom på grund av skattelagstiftningens utpräglat tekniska karaktär nödvändigt för lekmannen, att han i åtskilliga mål har vissa grundläggande kunskaper om lagstiftningen och dess konstruktion för att han på ett aktivt sätt skall

kunna delta i avgörandet.

När det gäller frågan om lekmän bör delta i handläggningen av skattemål i kammarrätt vill vi till en början erinra om att enligt vår mening önskemålet om insyn i den dömande verksamheten blir tillräckligt tillgodosett även om lekmän inte deltar i alla typer av mål i överrätt. Frågan blir då om de skäl som talar för en lekmannamedverkan gör sig särskilt starkt gällande just i fråga om skattemålen eller vissa av dem. Skattemålen utgör en viktig målgrupp bl a från den synpunkten, att ett beslut i en skattefråga för många, framför allt för personer i normala inkomstlägen, kan innebära kännbart ingrepp i ekonomiskt hänseende. Lekmän har därför också sedan gammalt deltagit i dessa avgöranden på lokal nivå och flertalet mål på regional nivå.

Detta skulle kunna tala för en lekmannamedverkan i skattemålen i kammarrätt. Å andra sidan kan hävdas, att redan med nuvarande ordning lekmannainflytandet inom taxeringsprocessen måste anses väl tillgodosett genom att lekmän deltar i två instanser under kammarrätt. Genom omorganisationen av länsförvaltningen har lekmannainflytandet på regional nivå stärkts.

På lokal nivå har omfattningen av lekmannamedverkan i taxeringsnämnd aktualiserats i samband med de förslag till ändringar av taxeringsarbetet i första instans som har lämnats av statskontoret i en rapport den 22 juni 1970, av utredningen om definitiv källskatt i betänkandet Förenklad löntagarbeskattning (SOU 1972:11) samt av RSV och statskontoret i en i maj 1974 avgiven rapport med förslag till rationalisering av skatteadministrationen i första instans. RSVs och statskontorets uppdrag att se över skatteadministrationen avsåg en vidareutveckling och sammanvägning av de förstnämnda förslagen. RSV och statskontoret framhåller i sin rapport att lekmannamedverkan i olika beslutande samhällsorgan har kommit att bli ett allt viktigare inslag i ett samhälle präglat av en demokratisk grundsyn. De förslag som har presenterats i rapporten syftar till att dels ge lekmännen i taxeringsnämnd större möjlighet att aktivt delta i nämndens arbete, dels vidga taxeringsnämndens beslutsområde. Med hänsyn till vad som har sagts nu anser vi oss ha anledning utgå från att lekmannamedverkan i taxeringsnämnd och länsskatterätt i framtiden kommer att äga rum i åtminstone samma utsträckning som f n.

Även andra skäl än att lekmannamedverkan äger rum såväl i taxeringsnämnd som i länsskatterätt talar enligt vår mening för att lekmannamedverkan inte skall införas i kammarrätt i skattemål. Lekmännens erfarenheter och synpunkter torde ha mindre värde vid sakens prövning i kammarrätt än i taxeringsnämnd och skatterätt. En lekmannamedverkan i skattemål skulle kräva speciell sakkunskap i kammarrätt. God kunskap om skattelagstiftning och rättspraxis är nämligen nödvändig för den som skall avgöra sådana frågor. Det är svårt att begränsa lekmannamedverkan till mål i vilka det i huvudsak är fråga om skälighetsavgöranden. Vissa typer av skattemål kan inte heller sägas vara mer betydelsefulla än andra. En lekmannamedverkan i kammarrätt i skattemål skulle i hög grad fördröja målens handläggning genom att avsevärd tid måste ägnas åt att sätta in lekmännen i rättsliga problem och gällande praxis. Detta skulle i sin tur säkert medföra en ökning av den redan

nu alltför stora målbalansen. Vi bedömer olägenheterna med att låta lekmän delta i handläggningen av skattemål i kammarrätt som betydande och anser oss därför inte kunna föreslå en sådan ordning.

5.4.4.3 Övriga mål

Som tidigare har framhållits kan kammarrätt efter förvaltningsdomstolsreformens genomförande den 1 januari 1972 pröva besvär över praktiskt taget alla förvaltningsärenden. Antalet måltyper som kan handläggas i kammarrätt är därför högst avsevärt. På grund av det stora antalet skattemål är dock andelen mål av annat slag bara omkring 30 %. De mål, som fullföljs till kammarrätt antingen från länsdomstol eller från förvaltningsmyndighet, är av mycket skiftande karaktär. Som exempel på mera vanliga måltyper kan nämnas mål som rör körkort, hälsovård, socialhjälp, administrativa frihetsberövanden, disciplinär bestraffning, folkbokföring, avlönings- och pensionsförmåner samt mål som rör byggnads- och väglagstiftningen. Även om i nästan alla mål ett allmänt intresse står mot ett enskilt är enligt vår mening åtskilliga av målen av den art att en lekmannamedverkan varken är nödvändig eller av värde. Vi har efter granskning av kammarrätternas kompetensområde kommit fram till att lekmannamedverkan bör övervägas endast i följande måltyper:

mål om administrativa frihetsberövanden,
mål enligt 21 kap föräldrabalken,
mål om utvisning enligt utlänningslagen (1954:193),
mål inom kriminalvårdens område,
mål om disciplinär bestraffning när fråga är om avsättning, avstängning från tjänstgöring eller skiljande från allmän tjänst eller därmed jämförligt uppdrag i andra fall än i samband med förflyttning,
mål som rör meddelande eller återkallande av behörighet att utöva yrke eller verksamhet,
mål om körkortstillstånd, trafikkortstillstånd och luftfartscertifikat, återkallelse av körkort, trafikkort och luftfartscertifikat samt meddelande av nytt tillstånd efter återkallelse.

Med *administrativa frihetsberövanden* åsyftas här ingripanden enligt barnavårdslagen (1960:97) och nykterhetsvårdslagen (1954:579). Enligt vår mening föreligger många likheter mellan mål, som rör sådana frågor, och brottmålen. Målen rör i kammarrätt nästan uteslutande frågor om omhändertagande för vård. Som exempel kan nämnas omhändertagande av barn för samhällsvård, samhällsvårdens upphörande, flyttning av fosterbarn, inskrivning i och utskrivning från ungdomsvårdsskola, mål om tvångsintagning på allmän vårdanstalt för alkoholmissbrukare samt mål om kvarhållande eller återintagning på sådan anstalt. Överklagade beslut i sådana frågor har prövats av länsrätt eller i vissa fall av socialstyrelsen. Länsrätten består liksom skatterätten av en lagfaren domare och nämnd. I vissa speciella fall kan länsrätten vara domför med bara en lagfaren domare.

Ett beslut om omhändertagande enligt barnavårdslagen eller nykterhetsvårdslagen kan medföra långtgående och mycket långvariga ingrepp. Vårdtiden på allmän vårdanstalt för alkoholmissbrukare kan enligt nykterhetsvårdslagen uppgå till ett år, i vissa fall till två år. Denna

vårdtid kan dessutom förlängas. Den som har utskrivits från sådan vårdanstalt kan också återintas om han missköter sig. Enligt vår mening talar övervägande skäl för att lekmannamedverkan bör införas i kammarrätt, när det gäller mål om administrativa frihetsberövanden. Kravet på insyn och medinflytande gör sig gällande i dessa mål på samma sätt som i fråga om brottmålen. Länsförvaltningsutredningen hänförde också i sitt betänkande Den statliga länsförvaltningen I (SOU 1967:20 s 171) målen om administrativa frihetsberövanden till mål i vilka en medverkan av lekmän borde vara obligatorisk i länsrätt med hänsyn till att starka ingrepp kunde förekomma i den enskildes personliga förhållanden. Lekmännens erfarenheter och kunskaper från det praktiska livet torde också kunna ha stor betydelse vid avgörande av mål som rör administrativa frihetsberövanden. Målen innefattar ofta svåra bedömningar av skilda slag. Vid tillämpning av nykterhetsvårdslagen kan t ex uppkomma fråga om någon skall anses vara farlig för annans personliga säkerhet, kroppsliga eller själsliga hälsa eller för eget liv liksom fråga om någon skall anses vara ur stånd att ta vård om sig själv.

Vi anser med hänsyn till vad som har framhållits att lekmän i princip bör delta i kammarrätt i mål om administrativa frihetsberövanden. I fråga om interimistiska beslut, andra beslut under rättegången samt avskrivnings- eller avvisningsbeslut bör dock avgörandet fattas utan medverkan av lekmän. Det bör framhållas att en del praktiska svårigheter kan uppkomma, om lekmän skall medverka i nu förevarande måltyper, främst beroende på att målen oftast fordrar skyndsam handläggning. Lekmännen måste alltså kunna inställa sig med kort varsel.

Mål enligt 21 kap föräldrabalken rör främst frågor om verkställighet av vad allmän domstol har bestämt om vårdnad eller umgängesrätt eller om överlämnande av barn. De skäl som har anförts till förmån för en lekmannamedverkan i hovrätt i fråga om vissa familjemål anser vi kunna åberopas även när det gäller denna målgrupp i kammarrätt och vi föreslår på grund härav att lekmän skall delta i dem. Interimistiska beslut liksom andra avgöranden som inte innebär avgörande av målet i sak bör få träffas utan medverkan av lekmän. Målen enligt 21 kap föräldrabalken fordrar ofta en mycket skyndsam handläggning. Det kan säkert ibland bli så att kammarrätt måste, utan att lekmän deltar, fatta ett beslut att gälla t v intill dess slutligt avgörande beslutas under medverkan av lekmän.

Till kammarrätts kompetensområde hör vidare mål *om utvisning* enligt 29 § utlänningslagen (1954:193). Med stöd av den bestämmelsen kan utlänning utvisas ur riket, t ex om han yrkesmässigt bedriver otukt, om han är hemfallen åt alkoholmissbruk eller narkotikamissbruk och i följd därav befinns vara farlig för annans personliga säkerhet eller om han av tredska eller uppenbar vårdslöshet gång efter annan undandrar sig att uppfylla sina förpliktelser mot det allmänna eller mot enskild person. Beslut om utvisning meddelas av länsrätt. Länsrättens beslut kan överklagas till kammarrätt. I kammarrätt förekommer mål angående utvisning mycket sällan. Beslut om utvisning innebär, i likhet med beslut om administrativt frihetsberövande, ett starkt ingrepp i den enskildes rörelsefrihet. Vi anser därför, att samma skäl som nyss har åberopats till stöd för en lekmannamedverkan i mål om administrativa frihetsberövanden talar för att lekmän bör delta även i avgörandet av dessa mål.

Till kammarrätts kompetensområde hör även en del *mål inom kriminalvårdens område.* Detta är främst fallet med överprövning av beslut av kriminalvårdsstyrelsen rörande vård och behandling av häktad eller intagen i anstalt m fl – t ex om inneslutning i enrum – beräkning av strafftid, verkställighet av straff eller annan brottspåföljd eller utlämning av den som enligt beslut av myndighet i annat nordiskt land skall vara omhändertagen för vård och behandling.

Målen inom denna målgrupp kan i huvudsak sägas avse antingen frågor av mera juridisk-teknisk natur t ex beräkning av strafftid m m eller frågor rörande den omhändertagnes förhållanden av mera personlig art. Åtgärder beträffande intagen vidtas antingen med utgångspunkt från behandlingsmässiga synpunkter eller av säkerhetsskäl. Det är i allmänhet fråga om lämplighetsbedömningar. Den överprövning som sker får främst ses som en legalitetskontroll. De beslut som fattas under behandlingen torde i jämförelse med själva beslutet om frihetsberövandet inte kunna betraktas som så allvarliga att de motiverar deltagande av lekmän. Vi anser därför att tillräcklig anledning saknas till att låta lekmän delta i dessa mål.

Mål om disciplinär bestraffning när fråga är om avsättning, avstängning från tjänstgöring eller skiljande från allmän tjänst eller därmed jämförligt uppdrag i andra fall än i samband med förflyttning ingriper starkt i den enskildes förhållanden såväl i personligt som i ekonomiskt hänseende.

Frågor om ämbetsansvar och disciplinärt ansvar i offentlig tjänst har varit föremål för utredning av ämbetsansvarighetskommittén. Kommittén har i betänkandet Ämbetsansvaret (SOU 1969:20) lämnat förslag till principer för utformning av ett sanktionssystem avseende offentliga funktionärer och i sitt slutbetänkande Ämbetsansvaret II (SOU 1972:1) kommit med detaljförslag. I principbetänkandet föreslås att ämbetsstraffen avsättning och suspension avskaffas samt att frågor om avskedande från tjänsten handläggs i civilprocessuell ordning. I slutbetänkandet föreslås en lag om disciplinansvar i offentlig tjänst. Lagförslaget innehåller bestämmelser om disciplinpåföljder i form av varning och penningplikt men även bestämmelser om avskedande. Mål rörande tillämpning av denna lag skall enligt förslaget prövas av arbetsdomstolen då fråga är om arbetstagare, vars anställningsavtal regleras av kollektivavtal, och i annat fall av allmän domstol. Reglerna om avsked vid brott eller disciplinförseelse har ansetts böra gälla samtliga de arbetstagare, inklusive kommunalt anställda, som skulle omfattas av ett lagreglerat disciplinansvar samt även äga motsvarande tillämpning på de uppdragstagare som skulle bli underkastade sådan disciplinlagstiftning.

Tjänsteman kan även på annan grund än brott eller disciplinförseelse skiljas från tjänsten. Genom tillkomsten av lagen (1974:12) om anställningsskydd och lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister samt genom ändring av statstjänstemannalagen (1965:274) och stadgan (1965:602) om vissa tjänstemän hos kommuner m fl skall efter den 1 juli 1974 flertalet tvister som rör tjänstemans skiljande från tjänsten i sådana fall inte längre handläggas av allmän förvaltningsdomstol. Även kvarvarande tvister beträffande sådana frågor väntas längre fram komma att övergå från allmän förvaltningsdomstol till arbetsdomstolen eller i vissa fall till tingsrätt.

För det fall kammarrätt även i fortsättningen kommer att få handlägga mål om disciplinär bestraffning när fråga är om avsättning, mål om avstängning från tjänstgöring eller kvarvarande mål om skiljande från allmän tjänst eller därmed jämförligt uppdrag i andra fall än i samband med förflyttning, bör enligt vår mening föreskrivas att lekmän skall delta i kammarrätt vid deras prövning.

En annan grupp av mål, som måste anses starkt ingripa i den enskildes personliga och ekonomiska förhållanden, är *mål som rör meddelande eller återkallande av behörighet att utöva yrke eller verksamhet.* Dessa mål rör praktiskt taget alla behörighet att utöva yrke eller verksamhet som står under lantbruksstyrelsens eller, såvitt avser medicinalväsendet, socialstyrelsens inseende. Dessa mål företer likheter med uppsägningsmålen. Ett återkallande av en legitimation berövar vederbörande dennes möjlighet att utöva sitt yrke eller sin verksamhet. Målen berör också ofta starka samhällsintressen. Det finns därför enligt vår mening skäl att lekmän deltar i avgörandet av målen. Kammarrätt kan även i andra än de nu nämnda fallen pröva mål om behörighet att utöva yrke eller verksamhet av skiftande beskaffenhet. Sådana mål är dock mycket sällan förekommande. Man torde därför kunna bortse från dem.

Mål om körkortstillstånd, trafikkortstillstånd och luftfartscertifikat, återkallelse av körkort, trafikkort och luftfartscertifikat samt mål om meddelande av nytt tillstånd efter återkallelse företer vissa likheter med målen om behörighet att utöva yrke eller verksamhet.

Fråga om körkortstillstånd och trafikkortstillstånd prövas av länsstyrelse. Fråga om återkallelse av körkort och trafikkort prövas alltsedan den 1 juli 1971 av länsrätt efter anmälan av den länsstyrelse som har meddelat tillståndet. Svenskt luftfartscertifikat utfärdas och återkallas av luftfartsstyrelsen.

Frågan när körkort skall få återkallas samt frågan om vilken myndighet som skall pröva sådana mål har utretts av trafikmålskommittén. Denna har under år 1972 avgett tre betänkanden med förslag till en körkortsreform (SOU 1972:70-72) och föreslagit, att frågan om återkallande m m av körkort med anledning av trafikbrott skall avgöras av allmän domstol. Frågan om indragning av körkort vid sjukdom eller av liknande anledning skall enligt trafikmålskommitténs förslag prövas av förvaltningsdomstol. Sådan domstol skall även pröva fråga om indragning av körkort i en del mera sällan förekommande fall från vilka här kan bortses.

Om trafikmålskommitténs förslag genomförs, kommer alltså beträffande körkortsingripanden praktiskt taget endast mål om körkortsindragning av medicinska skäl att i fortsättningen handläggas av kammarrätt. Avgörandena i mål om körkortsindragning av sådana skäl måste på grund av målens karaktär i stor utsträckning grundas på expertutlåtanden. Lekmännens möjligheter att tillföra kammarrätten värdefulla synpunkter måste under sådana förhållanden bedömas som små. Enligt vår mening väger inte heller kravet på insyn så tungt i dessa mål att lekmannamedverkan därför är motiverad. Vi föreslår på grund härav att lekmän inte deltar i dessa avgöranden i kammarrätt.

Om kammarrätt även i fortsättningen kommer att handlägga alla slags mål om körkortsåterkallelse, bör målen enligt vår mening handläggas utan

medverkan av lekmän.

Kammarrätt överprövar även mål i vilka länsstyrelse har avslagit ansökan om utfärdande av körkort eller trafikkort. Inte heller i fråga om dessa mål finns tillräckliga skäl för medverkan av lekmän i kammarrätt.

Lekmän bör inte heller delta i mål om luftfartscertifikat.

Vad vi i det föregående har förordat om lekmannamedverkan i kammarrätt innebär, att lekmän skall delta i det slutliga avgörandet av mål om a) administrativa frihetsberövanden, b) beslut enligt 21 kap föräldrabalken, c) utvisning enligt utlänningslagen, d) meddelande eller återkallande av behörighet att utöva yrke eller verksamhet som, såvitt avser medicinalväsendet, står under socialstyrelsens inseende eller som avser veterinäryrket samt e) disciplinär bestraffning när fråga är om avsättning, avstängning från tjänstgöring eller skiljande från allmän tjänst. År 1973 uppgick målen under a) — d) till sammanlagt omkring 400 och målen under e), av vilka en del inte längre går till kammarrätt, till omkring 50. Flertalet av dessa mål kommer att avgöras av kammarrätt utan muntlig förhandling. Målen fordrar ofta skyndsam behandling. Denna omständighet i förening med att målen inte blir så många till antalet fordrar särskild arbetsplanering inom domstolen. Vi förordar att mål, i vilka lekmän skall delta, koncentreras till en eller två avdelningar vid varje kammarrätt.

5.4.5 *Antal lekmän och deras rösträtt*

Tidigare har vi föreslagit att hovrätt i princip skall vara domför med tre juristdomare och att högst fyra sådana domare skall äga delta i rätten. I direktiven anges att, om lekmannamedverkan skall äga rum i andra instans, det ligger nära till hands att vid sidan av juristdomare ha två lekmän. En sådan avvägning mellan jurist- och lekmannadomare förefaller lämplig. Med den sammansättningen blir det naturligt att ge lekmännen individuell rösträtt. Om fyra juristdomare skulle sitta i rätten samtidigt bör antalet lekmän ökas till tre. En sådan sammansättning torde endast komma i fråga i mera långvariga mål. Vid förfall i denna sammansättning för en juristdomare och/eller en lekman bör rätten ändå vara domför.

Omröstning bör ske enligt RBs regler om omröstning i domstol med endast lagfarna ledamöter. Lekmännen bör dock säga sin mening efter de lagfarna ledamöterna. Motsvarande ordning gäller i skatterätt och länsrätt samt i fastighetsdomstol.

5.4.6 *Formerna för utseende av lekmän*

5.4.6.1 Val av lekmän

Bestämmelser om nämndemän i *tingsrätt* återfinns i 4 kap 5-10 §§ RB. Nämndemännen utses genom val. Om en domsaga, som vanligen är fallet, innefattar mer än en kommun, skall domstolen fördela antalet nämndemän mellan kommunerna i förhållande till deras folkmängd. Varje kommun skall dock alltid få utse minst en nämndeman. Det är kommunfullmäktige som förrättar valet. Rätten anmäler när ny nämndeman behöver väljas. Nämndeman väljs på sex år.

I fråga om nämndemän i *länsskatterätt och länsrätt* finns bestämmelser i

8-10 §§ lagen (1971:52) om skatterätt och länsrätt. Nämndemännen utses genom val av respektive landsting. Om länet innehåller kommun som inte ingår i landstingskommunen, förrättas valet av landstinget och kommunfullmäktige med den fördelning som länsstyrelsen bestämmer efter befolkningstalen. I Gotlands län är det kommunfullmäktige i Gotlands kommun som förrättar valet. Nämndeman väljs på sex år.

I 6-8 §§ lagen (1969:246) om *fastighetsdomstol* finns motsvarande bestämmelser för nämndemän i sådan domstol. De utses genom val. Kungl Maj:t eller den myndighet som Kungl Maj:t bestämmer — i detta fall hovrätterna — fastställer för varje domsaga inom fastighetsdomstols domkrets det antal nämndemän som skall utses. I de fall då en kommun ensam bildar domsaga förrättas nämndemannavalet av kommunfullmäktige. I övriga fall sker valet inför tingsrätt av särskilda valmän som har utsetts av fullmäktige i varje kommun inom domsagan. Mandattiden för nämndeman är sex år.

Val av nämndeman förrättas således f n antingen av kommunfullmäktige eller inför tingsrätt av kommunala valmän eller också av landstingen. Kommunerna är uppenbarligen för små enheter för val i framtiden av nämndemän i hovrätt och kammarrätt. Den ordning som används vid val av nämndemän till fastighetsdomstol är i och för sig tänkbar. Förfarandet är dock omständligt och komplicerat. Val genom landstingen framstår däremot som en ändamålsenlig metod.

Det får för varje län inom respektive hovrätts och kammarrätts domkrets bestämmas det antal nämndemän som skall utses. Fördelningen kan lämpligen grundas på befolkningstalen. Beträffande Gävleborgs län, som ingår i domkretsarna för Svea hovrätt och hovrätten för Nedre Norrland, får anges hur många nämndemän som skall utses för vardera domkretsen. Kommun som inte ingår i landstingskommun bör på samma sätt som nu vid sidan av landstinget delta i val av nämndemän inom länet. Mandatperioden bör vara densamma som för övriga nämndemannakategorier, dvs f n sex år.

5.4.6.2 Valbarhets- och behörighetsvillkor m m

Bestämmelserna om valbarhet och behörighetsvillkor för nämndemän i länsskatterätt och länsrätt är utformade på motsvarande sätt som för nämndemän i tingsrätt. Detsamma bör ske med bestämmelserna beträffande nämndemän i hovrätt och kammarrätt. För valbarhet bör sålunda krävas att vederbörande är myndig svensk medborgare, som är mantalsskriven och bosatt inom länet och inte har fyllt 70 år. Bestämmelserna i RB om hinder för lagfaren domare, åklagare, advokat m fl att vara nämndeman i tingsrätt, skyldighet att åta sig nämndemannauppdrag, entledigande av nämndeman m m föreslås gälla även för nämndeman i hovrätt. Bestämmelserna i lagen (1971:52) om skatterätt och länsrätt om hinder för vissa personer att vara nämndeman i länsskatterätt och länsrätt, skyldighet att åta sig nämndemannauppdrag, entledigande av nämndeman m m bör gälla även för nämndeman i kammarrätt.

Klagan över val av nämndeman i tingsrätt förs hos tingsrätt. Någon särskild bestämmelse i fråga om klagan över val av nämndeman i länsskatterätt och länsrätt har inte tagits in i lagen (1971:52) om skatterätt och

länsrätt. Detta innebär att sådan klagan förs genom kommunalbesvär, dvs i den ordning som föreskrivs i 78 § landstingslagen (1954:319) respektive 76 § kommunallagen (1953:753). Motsvarande ordning bör gälla även klagan över val av nämndeman i hovrätt och kammarrätt. Det bör föreskrivas att domstolen självmant skall pröva den valdes behörighet.

I RB föreskrivs inte att nämndeman skall ha särskilda kunskaper eller erfarenheter. Sådana krav uppställs inte heller i lagen (1971:52) om skatterätt och länsrätt. Frågan huruvida särskilda kunskapskrav skulle ställas på nämndemännen vid dessa domstolar berördes, som tidigare har nämnts, i prop 1971:14 med förslag till denna lag. Två remissinstanser hade föreslagit särskilda kompetensföreskrifter för nämndemännen. Departementschefen ansåg det inte nödvändigt att ta in sådana i lagen. Han framhöll emellertid, att det är väsentligt att valmyndigheterna beaktar vikten av att till nämndemän vid skatterätt och länsrätt utses personer med insikter i och erfarenhet av sådana frågor som skall behandlas vid domstolarna. I 3 § lager (1969:246) om fastighetsdomstol däremot föreskrivs att nämndemännen vic fastighetsdomstol bör vara allmänt betrodda och väl förtrogna med sin orts förhållanden. Som en konsekvens härav föreskrivs i 8 § samma lag, att rätten till tjänstgöring företrädesvis bör kalla nämndemän från den domsaga till vilken målet närmast har anknytning.

Införandet av lekmän i hovrätt och kammarrätt syftar inte till att tillföra hovrätt och kammarrätt ökad sakkunskap. Bortsett från de fall då tekniker anses böra ingå i sammansättningen bör även i framtiden fackkunskaper tillföras domstolen genom hörande av sakkunniga. En annan fråga är, om det av nämndemännen bör krävas särskilda kvalifikationer i form av tidigare domstolstjänstgöring eller erfarenhet från social eller liknande verksamhet. Det är givet att de nu nämnda erfarenheterna är värdefulla. Införande av särskilda kompetenskrav skulle emellertid vålla svårigheter vid tillämpningen. Några kompetensföreskrifter bör därför inte formellt föreskrivas. Det får förutsättas att valmyndigheterna till nämndemän i hovrätt och kammarrätt utser personer som genom sin tidigare verksamhet eller eljest är lämpliga för uppdraget.

Nämndemännens lokala anknytning till den ort till vilken målet hänför sig tillmäts, om man bortser från fastighets- och vattenmålen, numera inte alls samma betydelse som tidigare. Stora praktiska och organisatoriska svårigheter skulle dessutom bli följden av ett krav på lokal anknytning hos nämndemännen i hovrätt och kammarrätt. Något krav härpå bör därför inte föreskrivas. En annan sak är att till hovrätts- och kammarrättsförhandling utom kansliorten företrädesvis bör kallas sådana nämndemän som bor nära sammanträdesorten. Därigenom åstadkoms i realiteten ofta att nämnden får lokal anknytning. I övrigt får lekmännens tjänstgöring inordnas i en turordning som täcker hela hovrätts- och kammarrättsområdet. Hovrätt och kammarrätt bör dock ha möjlighet att i bl a brådskande fall avvika från denna och i stället kalla nämndemän som är bosatta på den ort där domstolen är belägen eller håller förhandlingen.

I 12 kap 3 § RB stadgas att nämndeman ej får föra annans talan vid den domstol han tillhör. Bestämmelsen är endast tillämplig på nämndemännen vid tingsrätterna och alltså ej på nämndemännen vid länsrätterna. Den blir emellertid om annat ej föreskrivs, sedan nämndemän också tillkommit i

hovrätterna, tillämplig på dessa. Enligt vår mening finns ej anledning föreskriva att nämndeman vid hovrätt ej får föra annans talan vid tingsrätt som hör under hovrätten.

5.4.7 *Kostnader*

Vi har inom utredningen beräknat antalet mål i hovrätt och kammarrätt, i vilka nämndemän medverkar, till mellan 1.500 och 2.000 per år, varav något mindre än 500 i kammarrätterna. I åtskilliga fall kan sådana mål komma att handläggas samma dag. Mot bakgrund härav har vi för nämndemännens medverkan uppskattat arvodeskostnaderna till ca 300.000 kr samt rese- och traktamentskostnaderna likaså till ca 300.000 kr.

Som tidigare nämnts kan det inte uteslutas att det särskilt i kammarrätt blir en något längre handläggningstid än nu genom att nämndemän skall medverka. Den kostnad som eventuellt kan uppstå härigenom torde emellertid vara så liten att man kan bortse från den.

5.5 Övergångsbestämmelser

5.5.1 *Inledning*

Vårt förslag innebär förändringar av den nuvarande domarkarriären samt av organisationen av utrednings- och sakkunnigpersonalen i statsdepartementen. Vidare innebär förslaget ändrade regler om sammansättningen i hovrätt och kammarrätt vid avgörande av mål samt om organisationen av hovrättsavdelningarna. Enligt vår mening bör en reform i sin helhet genomföras vid ett och samma tillfälle. Innan så sker bör emellertid göras en del utredningar som en följd av vad vi har föreslagit. Detta gäller bl a den närmare organisationen av utrednings- och sakkunnigpersonalen i statsdepartementen. Det är också lämpligt att närmare undersöka förutsättningarna för att rekrytera domarutbildad personal till exempelvis åklagarväsendet och kronofogdeväsendet. Viktigt är att undersöka hur man bäst skall ordna för att bereda den som genomgår domarutbildning vid kammarrätt möjlighet att få tjänstgöra vid skatterätt och länsrätt samt huruvida dessa domstolar på motsvarande sätt som tingsrätterna bör tillföras fiskalstjänster.

Det är med hänsyn främst till berörda personalkategorier viktigt att ett principbeslut snarast fattas om hur domarbanan skall se ut i framtiden. Det är inte uteslutet att de utredningar som behöver göras innan principbeslut kan fattas hinns med på så kort tid att en reform av domarbanan kan träda i kraft den 1 januari 1977. I det följande utgår vi från att reformen träder i kraft vid nämnda tidpunkt.

Vid en övergång till den föreslagna ordningen finns anledning att särskilt uppmärksamma förhållandena för dem som vid ikraftträdandet innehar icke-ordinarie tjänst vid allmän domstol eller allmän förvaltningsdomstol. Hänsyn bör tas till deras nuvarande anställnings- och befordringsförhållanden. Det är emellertid inte lämpligt att helt undanta dem från tillämpningen av de nya bestämmelserna.

I det följande redogörs för hur övergångsfrågorna kan lösas.

5.5.2 *Övergångsfrågor som rör domarutbildning och domarkarriär*

De aspiranter som efter reformens ikraftträdande antas i hovrätt eller kammarrätt kommer i princip att i organisatoriskt hänseende vara knutna till domstolsväsendet endast under själva utbildningstiden. Icke-ordinarie domartjänster kommer att tillsättas efter ansökningsförfarande. Annat än tillfällig tjänstledighet från domartjänst för verksamhet utom domstol kommer inte längre att medges. Särskilda tjänster inrättas i statsdepartementen för sakkunniga och kommittésekreterare.

I fråga om dem som vid ikraftträdandet redan innehar tjänst som fiskalsaspirant eller som icke-ordinarie domare föreslår vi särregler i de hänseenden som anges i det följande. Vikariatsförordnanden på domartjänster förutsätts skola fortsätta att gälla under förordnandetiden.

5.5.2.1 Icke-ordinarie tjänster vid allmän domstol m m

Fiskalsaspirant och fiskal i hovrätt samt tingsfiskal med tillsvidareförordnande, vilka vid ikraftträdandet uppehåller tjänst vid domstol (hyresnämnd), fortsätter i sina arbetsuppgifter. Fiskalsaspiranten prövas enligt tidigare gällande ordning och förordnas efter godkännande till fiskal. För att man skall undvika ett större antal fiskalsförordnanden efter den nya ordningens ikraftträdande föreslås, att de nya bestämmelserna skall gälla i fråga om aspirant som har börjat den 1 juli 1976 eller senare. Vid valet av tidpunkt har samtidigt eftersträvats att äldre bestämmelser i flertalet fall blir tillämpliga på dem som hunnit fullgöra fiskalsaspiranttjänstgöring före den 1 januari 1977. Ett annat syfte är att möjliggöra en successiv övergång till den nya ordningen. Fiskalstjänst blir personlig tjänst.

Fiskal ges förtur till ledig tingsfiskalstjänst. Utan hinder av att tingsfiskalstjänst enligt den föreslagna ordningen tillsätts efter ansökan föreslås, att tingsfiskal med tillsvidareförordnande vid ikraftträdandet skall få förordnande på ny tingsfiskalstjänst. Så länge det finns förtursberättigade fiskaler med tjänst enligt den äldre ordningen bör vidare utlysning av ledigbliven tingsfiskalstjänst kunna underlåtas. Utöver vad som har sagts nu föreslås inte några särskilda bestämmelser för nu berörda personalgrupper. I fråga om vidare avancemang vid domstol kommer således den nya ordningen att tillämpas också på dem. Vad som nu har föreslagits får till följd att de nya bestämmelserna om grundläggande domarutbildning träder i tillämpning först efter hand som fiskalsaspiranterna och fiskalerna lämnar hovrätten. Efter hand som de nya bestämmelserna om utbildningen blir tillämpliga får antalet fasta tingsfiskalstjänster minskas för att bereda utrymme för aspiranternas underrättstjänstgöring. En sådan minskning torde kunna genomföras inom ramen för avgången från tjänsterna.

Särbestämmelser blir nödvändiga också för de fiskaler som vid reformens ikraftträdande fullgör adjunktionstjänstgöring i hovrätt. Vi förslår att tjänstgöringen får fullföljas och att under en övergångstid förordnande som hovrättsassessor meddelas enligt tidigare gällande bestämmelser.

De assessorstjänster som genom reformen föreslås bli inrättade i hovrätt

skiljer sig i olika hänseenden från nuvarande tjänster som hovrättsassessor. De tillsätts efter ansökningsförfarande och antalet tjänster begränsas till att motsvara hovrätternas behov av vikariats- och förstärkningspersonal. Antalet hovrättsassessorer uppgår för närvarande till omkring 200. Ett 60-tal av dessa tjänstgör inom domstolsväsendet och av dem uppehåller endast en mindre del sin assessorstjänst. Mot den bakgrunden torde det bli nödvändigt att redan från början tillsätta de nya assessorstjänsterna efter ansökningsförfarande. Den som har erhållit förordnande som hovrättsassessor enligt den gamla ordningen bör emellertid ges förtur till de nya tjänsterna. I allmänhet bör hovrättsassessorerna komma ifråga efter anciennitet. Det kan antas att det i huvudsak blir hovrättsassessorer, som tjänstgör vid domstol, som kommer att efterfråga assessorstjänst av den nya typen.

Hovrättsassessor som inte erhåller jämställd eller högre extra ordinarie eller ordinarie statlig tjänst får personlig tjänst som hovrättsassessor. För sådan tjänsteman bör förutvarande bestämmelser om skyldighet att ta emot förordnande vid annan domstol eller hyresnämnd alltjämt gälla.

Den som vid ikraftträdandet tjänstgör som revisionssekreterare behåller sitt förordnande.

5.5.2.2 Icke-ordinarie tjänster vid allmän förvaltningsdomstol

På motsvarande sätt som vid hovrätt fortsätter fiskalsaspirant och fiskal i kammarrätt sin tjänstgöring vid reformens ikraftträdande. Aspirant som har börjat före den 1 juli 1976 förordnas till fiskal enligt tidigare gällande ordning. På övriga aspiranter tillämpas den nya ordningen. Fiskal som så önskar får tjänstgöra som fiskal i kammarrätt utan särskild tidsbegränsning. Adjunktionsprövning äger emellertid inte rum.

Till skillnad från vad som är fallet i hovrätt är assessorstjänsterna i kammarrätt f n begränsade till en per avdelning. Antalet tjänster beräknas i huvudsak bli detsamma i den nya organisationen. Det kunde därför övervägas att låta de tidigare förordnandena som extra ordinarie kammarrättsassessor övergå till att gälla förordnande på de nyinrättade assessorstjänsterna. Mot detta talar emellertid att tjänsterna får ändrat innehåll. Härtill kommer att det inom kammarrättsorganisationen förutom de extra ordinarie tjänsterna finns ett antal göromålsförordnanden som assessor. De nya assessorstjänsterna kan sägas ersätta den förstärkningspersonal som kammarrätterna nu har i form av assessorer med göromålsförordnanden och adjungerade fiskaler. Inte alla assessorer uppehåller heller f n sina tjänster. Vi har därför ansett att de nya assessorstjänsterna i kammarrätt redan från början bör tillsättas efter ansökningsförfarande. Därmed uppnås även likhet med förhållandet i hovrätt. Innehavare av assessorstjänst av nuvarande typ eller göromålsförordnande på sådan tjänst bör ges förtur till de nya tjänsterna. Detsamma föreslås gälla fiskal som vid reformens ikraftträdande har godkänts för adjunktion. I allmänhet torde förordnande böra lämnas efter anciennitet. Kammarrättsassessor, som inte har erhållit annan jämställd eller högre extra ordinarie eller ordinarie statlig tjänst, får personlig tjänst som kammarrättsassessor.

I fråga om regeringsrättssekreterare hänvisas till vad som har sagts om revisionssekreterare.

5.5.2.3 Ordinarie domartjänster

En viktig fråga är hur övergången till den nya ordningen påverkar befordringsutsikterna för dem som befinner sig på domarbanan vid reformens ikraftträdande. Vi vill till en början säga att vi inte vill föreslå någon regel, som ger dessa förtur till ordinarie domartjänst. Det skulle kunna övervägas att besluta en regel av innebörd att under en övergångstid av exempelvis tio år efter reformens ikraftträdande ej mer än en fjärdedel av lediga domartjänster får tillsättas med andra än dem som tillhörde den tidigare domarkarriären. Vi anser emellertid en sådan regel vara onödig, eftersom enligt vårt förslag ej annat än undantagsvis till domare skall utses sådan som saknar grundläggande domarutbildning.

5.5.2.4 Domare med tjänstgöring utom domstolsväsendet

Vi har förutsatt att särskilda tjänster vid reformens ikraftträdande inrättas inom departementsorganisationen för de domstolsjurister som behövs för bl a sakkunniguppdrag i departement eller som sekreterare inom det statliga utredningsväsendet. Hur många tjänster som på sikt behöver inrättas för sådan verksamhet kan vid ikraftträdandet vara svårt att överblicka. Vi har av bland annat detta skäl räknat med att det vid sidan av departementstjänstemännen under ett övergångsskede kommer att i departement och kommittéer finnas ett antal tjänstlediga domstolsjurister. I huvudsak blir det fråga om assessorer med personliga tjänster. Vi har dock förutsatt att det stora flertalet av de domstolsjurister som har offentligt uppdrag i departement och utredningsväsendet redan vid reformens ikraftträdande får tjänster i departement.

5.5.3 *Övriga frågor*

Utredningsförslaget medför att lekmän kommer att ingå i sammansättningen i hovrätt och kammarrätt i vissa fall. I hovrätt deltar lekmän endast vid huvudförhandling. Antalet lagfarna ledamöter i hovrättssammansättningen vid handläggning av mål minskas till tre. Omröstningsreglerna ändras.

De ändrade domförhetsreglerna bör bli tillämpliga oavsett om målet har fullföljts före eller efter reformens ikraftträdande. Har handläggning av mål i kollegial sammansättning för prövning av saken redan inletts före ikraftträdandet, bör givetvis äldre bestämmelser alltjämt gälla. Så blir i hovrätt alltid fallet om huvudförhandling redan inletts. Har föredragning i hovrätt eller kammarrätt skett före tidpunkten för ikraftträdandet, blir den fortsatta sammansättningen vid målets handläggning och avgörande beroende av om föredragningen avsett sakfrågan eller en preliminärfråga.

Avslutningsvis vill vi erinra om att bestämmelser bör meddelas som möjliggör att val av nämndemän i hovrätt och kammarrätt äger rum före reformens ikraftträdande. Valen bör avse tiden fr o m ikraftträdandet.

6 Specialmotivering till lagförslagen

Utredningens förslag medför ändringar i RB, giftermålsbalken (GB), föräldrabalken (FB) och lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar. I anslutning till ändringarna i sistnämnda lag läggs fram förslag till Lag om domförhet i kammarrätt i vissa fall.

Förslaget föranleder även följdändringar i skilda författningar av kungörelsekaraktär. Ändringar blir nödvändiga i den ännu ej ikraftträdda hovrättsinstruktionen, kammarrättsinstruktionen (1971:1074) och tingsrättsinstruktionen (1970:108). Vi lägger inte fram ändringsförslag i dessa delar, eftersom författningarna inom kort torde komma att ändras i betydande omfattning på grund av den nya centralmyndighetens för domstolsväsendet inrättande den 1 juli 1975. Även 15 § kungörelsen (1971:974) om protokollföring m m vid de allmänna förvaltningsdomstolarna måste ändras för att klargöra att nämndemän i kammarrätt inte skall skriva under kammarrättens beslut.

6.1 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

2 kap 4 §

I paragrafen har införts de ändrade bestämmelserna om domförhet i hovrätt. Antalet lagfarna ledamöter för domförhet minskas till tre och två nämndemän skall medverka i vissa mål. De nu gällande domförhetsbestämmelserna innebär att i bl a mera långvariga mål antalet lagfarna ledamöter kan ökas med en. Motsvarande bör gälla i framtiden. Det bör därför stadgas, att inte flera än fyra lagfarna ledamöter får sitta i rätten. Om fyra lagfarna ledamöter sitter i rätten, bör antalet nämndemän ökas till tre. Om handläggning har påbörjats med fyra lagfarna ledamöter och tre nämndemän, bör vid förfall rätten vara domför så länge den innehåller minst tre lagfarna ledamöter och minst två nämndemän.

Nämndemän skall enligt förslaget delta i hovrätt vid huvudförhandling i allvarligare brottmål. Medverkan av nämndemän har begränsats till mål som rör brott, för vilket är stadgat fängelse i mer än två år. Därmed avses, som förut nämnts, att den nämnda påföljden ingår i straffskalan.

Den ifrågavarande bestämmelsen har utformats så, att rekvisiten för medverkan av nämndemän anknyter till underrättens dom och till åklagarens ansvarspåståenden i samband med fullföljd av talan mot domen. Härigenom blir det alltid möjligt för hovrätten att i förväg bestämma rätt sammansättning. Vi har i fråga om åklagarens ansvars-

påstående övervägt att låta nämndemännens deltagande bero av om åklagaren före huvudförhandlingen — t ex i genmäle — påstått ansvar för brott som skall prövas med nämnd. Eftersom det torde tillhöra god åklagarsed att framställa sådant påstående i vadeinlaga och inte vid senare tillfälle, har vi emellertid knutit an till de påståenden åklagaren framställt i vadeinlagan.

En konsekvens av regelns utformning är att det någon gång kan förekomma att hovrätten i enbart lagfaren sammansättning kan finna sig föranlåten att döma för brott för vilket är stadgat fängelse i mer än två år. Så blir fallet, om hovrätten till skillnad från tingsrätten finner att gärningen bör rubriceras som sådant brott och åklagaren inte i vadeinlaga påstått ansvar härför.

Som också närmare utvecklats i den allmänna motiveringen bör hinder inte möta att nämndemän undantagsvis deltar i hovrätts avgörande av brottmål, även om målet inte skulle röra brott, för vilket är stadgat fängelse i mer än två år. Vi har övervägt att föreslå en utformning av förevarande paragraf på motsvarande sätt som bestämmelsen om tingsrätts sammansättning i brottmål (1 kap 3 § RB). Detta skulle emellertid innebära att paragrafen fick en lydelse, som innebar att grundsammansättningen i brottmål blev tre lagfarna ledamöter och två nämndemän medan som ett undantag medgavs, att i andra mål än som rör brott, för vilket fängelse i mer än två år är stadgat, nämndemän inte behöver delta. Eftersom i praktiken undantaget skulle komma att gälla de allra flesta brottmålen, har vi dock ansett oss inte böra välja en sådan utformning utan i stället valt att direkt stadga att nämndemän enligt hovrättens bestämmande får delta även vid huvudförhandling i annat brottmål än som enligt andra stycket punkten 1 skall avgöras under medverkan av nämndemän.

Bestämmelser om medverkan av nämndemän i vissa familjemål intas i 15 kap GB och 20 kap FB.

2 kap 4 a §

I denna paragraf har tagits in bestämmelser om antalet nämndemän i hovrätts domkrets samt om deras tjänstgöring. Bestämmelserna motsvarar vad som för tingsrätts del föreskrivs i 1 kap 4 § första och tredje styckena. Rätten att bestämma nämndemännens antal bör kunna delegeras till den nya centralmyndigheten för domstolsväsendet.

Beträffande andra stycket sista punkten hänvisas till den allmänna motiveringen under 5.4.6.2.

4 kap 5 §

I paragrafen, som innehåller föreskrifter om utseende av nämndemän, har införts de under 5.4.6.1 föreslagna bestämmelserna om val av nämndemän i hovrätt. Detta har föranlett vissa redaktionella ändringar. De närmare övervägandena har redovisats i den allmänna motiveringen. Delegation enligt tredje stycket bör kunna ske till den nya centralmyndigheten för domstolsväsendet (jfr 2 kap 4 a §). Sista stycket sista punkten är f n tillämplig endast på Gotlands län.

Bestämmelserna om valperiod, entledigande m m i 4 kap 8-10 §§ blir enligt förslaget tillämpliga även på nämndemän i hovrätt.

4 kap 6 §

Till nämndeman i hovrätt bör kunna utses också den som är nämndeman i tingsrätt. Givetvis kan nämndeman inte delta i hovrätt i mål, i vilka han har deltagit i första instans (jfr 4 kap 13 § punkt 7 RB). I övrigt får beträffande denna paragraf hänvisas till den allmänna motiveringen under 5.4.6.2.

4 kap 7 §

I paragrafen har införts en erinran om att klagan över landstingets val av nämndeman i hovrätt förs genom kommunalbesvär till regeringsrätten enligt 78 § landstingslagen (1954:319). Landstingets beslut träder genast i tillämpning. Regeringsrätten kan dock med stöd av 28 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) förordna att det tills vidare inte skall gälla.

Hovrätt prövar enligt sista stycket liksom tingsrätt den valdes behörighet.

29 kap 1, 3, 4 och 7 §§

Dessa paragrafer innehåller bestämmelser om omröstning i brottmål. Deltar nämnd skall enligt 1 § andra stycket i dess nuvarande lydelse ordföranden först säga sin mening och därefter inhämta nämndens. I konsekvens härmed föreslår vi att vid nämndemäns medverkan i hovrätt den ordning skall gälla som föreskrivs vid juristkollegial sammansättning med den avvikelsen, att nämndemännen säger sin mening efter de lagfarna ledamöterna. En bestämmelse av detta innehåll har införts i paragrafens tredje stycke. Andra stycket kommer, efter en redaktionell ändring, även i fortsättningen att avse endast tingsrätt.

I 3, 4 och 7 §§ har endast gjorts de redaktionella ändringar som föranleds av ändringarna i 1 §.

30 kap 7 §

I första stycket anges att ordföranden vid överläggning i mål som har handlagts med nämnd först skall framställa saken och vad lagen föreskriver. Bestämmelsen, som även i fortsättningen skall gälla endast tingsrätt, har ändrats i redaktionellt hänseende.

6.2 Förslaget till lag om ändring i giftermålsbalken

15 kap 29 §

I paragrafen finns f n bestämmelser om sammansättning med nämnd i tingsrätt i familjemål. Som ett andra stycke har förts in bestämmelser om nämndemän i hovrätt i samma slags mål.

Nämndemän föreslås ingå i hovrätt så snart målet företas till huvudförhandling, oavsett om målet i tingsrätt avgjorts med nämnd eller inte. Nämndemän skall däremot inte medverka i föredragningsmålen. Beträffande de närmare övervägandena hänvisas till den allmänna motiveringen under 5.4.3.2. Antalet nämndemän skall enligt förslaget vara detsamma som i brottmål. Bestämmelsen att sammansättning med nämndemän även skall förekomma i annat samtidigt handlagt mål bör bli tillämplig även på hovrätt. Den har därför flyttats till ett tredje stycke.

15 kap 30 §

I paragrafen finns föreskrifter om antalet nämndemän i familjemål i tingsrätt samt om överläggning och omröstning i dessa mål. Bestämmelserna kommer även i fortsättningen att avse endast tingsrätt.

15 kap 30 a §

I fråga om omröstning i tvistemål i hovrätt, när nämnd medverkar, föreslås genom en ny paragraf bestämmelserna för omröstning vid kollegial sammansättning bli tillämpliga. Den avvikelsen föreslås dock, att nämndemännen skall säga sin mening efter de lagfarna ledamöterna. I övrigt gäller vad som föreskrivs i 16 kap RB. Det innebär bl a att vid omröstning referenten yttrar sig först och därefter de övriga lagfarna ledamöterna samt sist nämndemännen. Den mening som erhåller flest röster gäller. Vid lika röstetal gäller ordförandens mening.

6.3 Förslaget till lag om ändring i föräldrabalken

20 kap 36 §

I paragrafen hänvisas i fråga om vissa slag av mål till föreskrifterna om nämndemanssammansättning i GB. Ändringen utgör en konsekvens av att en ny paragraf införts i 15 kap GB. Hänvisningen kommer genom förslaget att avse handläggning både i tingsrätt och hovrätt.

6.4 Förslaget till ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar

12 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om domförhet i kammarrätt. I första stycket har införts de under 5.4.4 föreslagna bestämmelserna om deltagande av nämndemän i kammarrätt i vissa mål. För att paragrafen inte skall tyngas av en uppräkning av de målgrupper i vilka nämndemän avses skola medverka har grupperna närmare angivits i en särskild lag. Härigenom erhålls en klar och överskådlig reglering också vid en eventuell ändring av målområdet för lekmannamedverkan. I den föreslagna lagen anges även i vilka slags beslut nämndemän skall medverka.

Beträffande antalet lagfarna domare och nämndemän i sammansättningen hänvisas till vad som nyss har sagts i motiven till ändring av 2 kap 4 § RB.

12 a §

I första stycket har bl a tagits in föreskrifter om antalet nämndemän och deras fördelning på länen inom kammarrätts domkrets. Bestämmelserna motsvarar föreskrifterna för hovrätt i 2 kap 4 a § och 4 kap 5 § andra stycket RB. Delegation av rätten att besluta om nämndemännens antal och fördelning bör kunna ske till den nya centralmyndigheten för domstolsväsendet.

I andra stycket föreskrivs att nämndeman i kammarrätt utses genom val. Stycket innehåller också en hänvisning i fråga om val, valbarhet,

mandatperiod och behörighet till vad som gäller beträffande nämndeman i länsskatterätt och länsrätt. De åsyftade bestämmelserna finns i 8 § första stycket, 9 § första stycket punkt 1 samt andra-fjärde styckena och 10 § lagen (1971:52) om skatterätt och länsrätt.

Till nämndeman i kammarrätt bör kunna utses också den som är nämndeman i länsskatterätt och länsrätt. Eftersom antalet mål i kammarrätterna, som nämndemän kommer att delta i, inte blir av större omfattning kan det med tanke på att nämndeman bör förvärva viss vana vid tjänstgöring vid domstol vara till fördel att kammarrättsnämndemän utses bland dem som är nämndemän i länsskatterätt och länsrätt.

Behörighetsvillkor för ledamot och föredragande i allmän förvaltningsdomstol finns upptagna i 15 § i förevarande lag. För nämndemännen gäller dock i första hand de behörighetsbestämmelser i lagen (1971:52) om skatterätt och länsrätt till vilka särskilt hänvisas. Paragrafens första stycke kommer, liksom fallet är med motsvarande bestämmelser i 4 kap 1 § RB och i 7 § tredje stycket sista punkten lagen (1971:52) om skatterätt och länsrätt, att sakna tillämpning på nämndeman.

Bestämmelserna i 15 § andra och tredje styckena om skyldighet för bl a ledamot att avlägga domared samt om jäv för ledamot kommer att gälla även nämndemannaledamöterna. Dessa bestämmelser motsvarar föreskrifterna i 11 och 12 §§ lagen om skatterätt och länsrätt beträffande ledamot i sådan domstol.

13 §

I denna paragraf hänvisas i fråga om omröstning i allmän förvaltningsdomstol till bestämmelserna i 16 och 29 kap RB, vilka bestämmelser skall gälla i tillämpliga delar. Genom hänvisningen blir RBs omröstningsregler för juristkollegial sammansättning tillämpliga.

Även sedan nämndemannasammansättning har införts i hovrätt och kammarrätt torde det med paragrafens nuvarande lydelse framgå att vid omröstning i kammarrätt vid sammansättning med nämndemän skall tillämpas vad som för motsvarande fall är föreskrivet för hovrätt. För att undanröja varje tvekan på den punkten har dock i paragrafen tagits in en uttrycklig hänvisning till vad som enligt RB gäller beträffande omröstning i överrätt.

6.5 Förslaget till lag om domförhet i kammarrätt i vissa fall

1 §

I 12 § lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar i dess av oss föreslagna lydelse föreskrivs, att det i kammarrätts sammansättning i vissa fall skall ingå nämndemän. Tidigare gällande bestämmelser om domförhet i mål om fastighetstaxering lämnas oförändrade.

I den föreslagna lagens 1 § räknas under sex punkter upp de mål i vilka nämndemän skall delta. De grundläggande övervägandena beträffande valet av nämndmål har redovisats i den allmänna motiveringen under 5.4.4.3. I 2 § föreskrivs vissa generella undantag från kravet på deltagande av nämndemän.

I fråga om det närmare innehållet i utlänningslagen (1954:193), lagen (1954:579) om nykterhetsvård och barnavårdslagen (1960:97) hänvisas till betänkandet Offentligt biträde och kostnadsersättning i förvaltningsärenden (SOU 1971:76).

Punkt 1. Nämndemän skall enligt denna punkt medverka i mål enligt 21 kap FB.

I 21 kap 1 § FB föreskrivs att verkställighet av vad allmän domstol i dom eller beslut bestämt om vårdnad eller umgängesrätt eller om överlämnande av barn söks hos länsrätt. Av 6 § framgår att vårdnadshavare också utan domstols dom eller beslut får hos länsrätt begära överflyttning till sig av barn som vistas hos annan. Länsrätten kan, innan den beslutar om verkställighet, uppdra åt vissa personer att verka för att domstolens beslut åtlyds frivilligt (2 §). När länsrätt förordnar om verkställighet kan den förelägga vite eller besluta om hämtning genom polismyndighets försorg (3 §). Även andra beslut kan meddelas av länsrätten i nu nämnda ärenden. Sålunda kan verkställighet vägras i vissa fall och förordnande meddelas om läkarundersökning av barnet.

. . De beslut av länsrätt som kan komma under kammarrätts bedömande är oftast starkt ingripande mot den enskilde. Nämndemän skall därför i princip alltid ingå i kammarrätt vid handläggning av dit fullföljt mål enligt 21 kap FB. I några hänseenden har emellertid gjorts undantag från huvudregeln. Nämnd skall inte medverka när fullföljd skett mot länsrätts interimistiska beslut enligt 9 § eller beslut om läkarundersökning enligt 10 § och inte heller när målet i kammarrätt endast rör kostnadsfråga (11 §).

Punkt 2. Punkten upptar mål om utvisning enligt utlänningslagen (1954:193).

I 29 § utlänningslagen finns bestämmelser om utvisning av utlänning. Beslut om utvisning meddelas enligt 30 § av länsrätt. Närmare bestämmelser om förfarande och om tvångsåtgärder finns i de närmast följande paragraferna. Enligt 44 § tredje stycket får talan föras mot utvisningsbeslut. Fullföljd sker till kammarrätt. Kammarrätt prövar enligt 46 a § också talan mot vissa ersättningsbeslut. Slutligen kan enligt 49 § andra stycket klagan föras hos kammarrätt över beslut om avvisande av ombud eller biträde, beslut i jävsfråga samt beslut om förvarstagande i ärende om utvisning hos förvaltningsdomstol.

Enligt förslaget skall nämndemän delta i kammarrätt i mål om utvisning, dvs mål som fullföljts till kammarrätt med stöd av 44 § tredje stycket utlänningslagen (1954:193). Övriga mål enligt utlänningslagen får däremot handläggas utan nämndemän. I fråga om förvarstagande (35-38 §§) kan visserligen skäl anföras för lekmannamedverkan, särskilt som åtgärden undantagsvis kan bli långvarig. Med hänsyn till att det är fråga om en processuell tvångsåtgärd och till att hovrätt också i fortsättningen avses avgöra häktningsfrågor utan nämndemän har vi stannat för att låta kammarrätt utan nämndemän få pröva fråga om förvarstagande. I den mån sådan fråga handläggs samtidigt med själva utvisningsfrågan deltar givetvis nämnd i båda frågorna. Samma ståndpunkt har intagits i fråga om interimistiska omhändertaganden enligt nykterhetsvårdslagen (1954:579) och barnavårdslagen (1960:97).

Punkt 3. Denna punkt omfattar vissa mål enligt lagen (1954:579) om nykterhetsvård.

I 61 § första och andra styckena samt 62 § första stycket lagen om nykterhetsvård anges vilka mål som enligt nämnda lag kan komma upp till prövning i kammarrätt. 61 § avser fullföljd från länsrätt medan 62 § rör talan mot beslut som socialstyrelsen meddelat i särskilt fall. Sådant beslut kan ha meddelats efter fullföljd exempelvis från anstaltsstyrelse eller efter underställning.

Länsrätts beslut får överklagas, om beslutet innebär förordnande om tvångsintagning eller avslag på ansökan om tvångsintagning, villkorligt anstånd med verkställighet eller förverkande av sådant anstånd eller om det är fråga om beslut under rättegången enligt 34 § förvaltningsprocesslagen (1971:291). Beslut av sistnämnda slag kan innefatta omhändertagande av person tills vidare.

De frågor som efter fullföljd till socialstyrelsen kan föras vidare till kammarrätt framgår av 60 § jämfört med 62 § första stycket. Detta är fallet med fråga om försökspermission, utskrivning eller annan vårdfråga. Detsamma gäller beträffande förordnande om övervakning eller meddelande av lydnadsföreskrift. Anstaltsstyrelses beslut om kvarhållande på vårdanstalt enligt 45 § lagen om nykterhetsvård underställs socialstyrelsens prövning. Mot styrelsens beslut kan talan fullföljas till kammarrätt.

Vårt förslag innebär, att nämndemän deltar i kammarrätt vid prövning av från länsrätt fullföljt mål angående tvångsintagning, villkorligt anstånd med intagning eller förverkande av anstånd med intagning. Nämndemän skall vidare medverka i från socialstyrelsen fullföljt mål om kvarhållande enligt 45 §, dvs förlängning av vårdtiden med sammanlagt högst två år. I samtliga dessa fall är det fråga om för den enskilde djupt ingripande avgöranden. Tvångsintagning kan ske med stöd av 18 § eller 55 §. Det sistnämnda lagrummet avser återintagning på allmän vårdanstalt. Om villkorligt anstånd med verkställighet eller förverkande av sådant anstånd stadgas i 35 §.

I övriga mål enligt nykterhetsvårdslagen föreslås inte nämndemän delta. Detta gäller i första hand mål som rör rättegångsfrågor. Inte heller bör nämndemän medverka i mål som rör försökspermission, utskrivning eller annan vårdfråga. Ett skäl för denna ståndpunkt är att besluten inte är lika djupt ingripande som besluten rörande intagning och kvarhållande.

Fråga om omhändertagande tills vidare får enligt förslaget likaså prövas utan nämndemän. I denna del hänvisas till vad som har sagts om förvarstagande (punkt 2).

Punkt 4. Under denna punkt har tagits upp vissa mål enligt barnavårdslagen (1960:97).

Nämndemän skall enligt förslaget ingå i kammarrätts sammansättning i mål angående omhändertagande för samhällsvård, mål om samhällsvårds slutliga upphörande, mål angående förbud att taga barn från fosterhem samt mål om intagning annat än för utredning i ungdomsvårdsskola och utskrivning från sådan skola.

Omhändertagande för samhällsvård beslutas av barnavårdsnämnd enligt 29 § barnavårdslagen, om förebyggande åtgärder visar sig vara eller

bedöms vara gagnlösa. Lämnas inte samtycke av den som har fyllt 15 år och skall omhändertas samt, om han inte fyllt 18 år, även av hans föräldrar, underställs beslutet länsrättens prövning (24 § andra stycket). Mot länsrättens beslut får talan fullföljas i kammarrätt. Omhändertagande för samhällsvård kan även förekomma med stöd av 31 §, som avser det fall att vissa vårdbehov inte på annat sätt kan tillgodoses. En förutsättning är då att föräldrarna har övergett den unge eller, i annat fall, att medgivande lämnas till åtgärden av föräldrarna. Har den unge fyllt 15 år, krävs dessutom hans samtycke till omhändertagandet, om inte särskilda skäl föreligger. Beslut meddelas av barnavårdsnämnd. Talan mot beslutet får enligt 80 § föras hos länsrätt samt fullföljas till kammarrätt. Omhändertagande enligt 29 § barnavårdslagen kan leda till betydande inskränkningar i den omhändertagnes frihet. Också omhändertagande enligt 31 § kan ibland leda till djupgående ingrepp i den enskildes rättssfär. Vi föreslår därför att nämndemän skall delta i kammarrätt i båda dessa fall.

Däremot föreslår vi inte, att nämndemän skall medverka i målangående omhändertagande för utredning med stöd av barnavårdslagens 30 §. Skälen till detta är desamma som under punkterna 2 och 3 har anförts mot deltagande av nämndemän vid förvarstagande enligt utlänningslagen (1954:193) och omhändertagande enligt nykterhetsvårdslagen (1954:579).

Beslut om samhällsvårds upphörande beträffande annan är elev vid ungdomsvårdsskola meddelas likaså av barnavårdsnämnd. Detta skall ske, när ändamålet med vården får anses uppnått eller när den omhändertagne har nått viss ålder (42 §). Enligt 43 § kan barnavårdsnämnden beträffande den som omhändertagits enligt 29 § besluta om villkorligt upphörande av vården. Vården kan då vid behov återupptas. Talan mot barnavårdsnämndens beslut får föras i länsrätt (80 §) och fullföljas i kammarrätt. Vårt förslag innebär i denna del att nämndemän deltar endast i mål om slutligt upphörande av samhällsvård.

Enligt 50 § första stycket barnavårdslagen kan barnavårdsnämnd för viss tid eller tills vidare förbjuda vårdnadshavare att ta barn från fosterhem. Sådant förbud kan meddelas, om det finns risk som inte är ringa att barnets skiljande från fosterhemmet kan medföra skada på barnets kroppsliga eller själsliga hälsa. Förbudet hindrar inte att barnet skiljs från fosterhemmet med stöd av 21 kap FB. I sådant fall prövar kammarrätt enligt förslaget målet med nämndemän. För det fall talan i kammarrätt förs mot beslut enligt 50 § första stycket finns lika starka skäl att låta nämndemän delta i avgörandet. Medverkan av nämndemän föreslås däremot inte vid fullföljd mot interimistiskt beslut enligt paragrafens andra stycke.

Bestämmelser om intagning i ungdomsvårdsskola meddelas i 54 § andra stycket barnavårdslagen och i stadgan (1960:728) för ungdomsvårdsskolorna. Talan mot sådant beslut får enligt 83 § första stycket föras i kammarrätt. Elev skall utskrivas, när ändamålet med vården kan anses ha uppnåtts och när han nått viss ålder samt i vissa andra fall. Utskrivning beslutas av skolans styrelse (65 §). Mot styrelsens beslut får talan föras i länsrätt (81 § första stycket) och fullföljas i kammarrätt. Enligt vårt förslag skall i kammarrätt nämndemän delta i nu angivna mål, som i särskild grad rör inskränkningar i den omhändertagnes rörelsefrihet. Nämndemän skall dock inte delta när fråga är endast om intagning under utredningstiden av person som omhändertagits för utredning (jfr 36 § första stycket).

I övriga mål enligt barnavårdslagen föreslås kammarrätt döma utan nämnd. Detta blir bl a fallet i de redan berörda målen angående omhändertagande för utredning, villkorligt upphörande av samhällsvård eller återupptagande av vården samt i flertalet ärenden om fosterbarn.

Punkt 5. Denna punkt upptar mål, såvitt avser medicinalväsendet, om behörighet att utöva yrke eller verksamhet som står under socialstyrelsens inseende samt mål om behörighet att utöva veterinäryrket.

I 1 § kungörelsen (1964:428) om medicinalpersonal under socialstyrelsens inseende anges närmare vilken medicinalpersonal som kungörelsen omfattar. I paragrafen nämns bl a läkare, tandläkare, apotekare, sjuksköterska, barnmorska, sjukgymnast, glasögonoptiker, kurator och hälsovårdsinspektör. När kammarrätt har att pröva fråga om behörighet att utöva i kungörelsen angiven verksamhet skall nämndemän delta. Bestämmelser rörande meddelande och återkallande av behörighet för berörda yrkesgrupper återfinns i skilda författningar, av vilka här endast behandlas lagen (1960:408) om behörighet att utöva läkaryrket, lagen (1963:251) om behörighet att utöva tandläkaryrket samt lagen (1965:61) om behörighet att utöva veterinäryrket m m.

De mål som enligt lagen (1960:408) om behörighet att utöva läkaryrket kan komma under kammarrätts prövning framgår av 12 § i lagen. Detta gäller beträffande mål om meddelande av legitimation enligt 2 §, återkallande av legitimation med stöd av 2-5 §§, meddelande av ny legitimation enligt 7 § efter återkallande samt meddelande i särskilt fall av begränsad behörighet att utöva läkaryrket enligt 9 §. Beslut i nu nämnda frågor har meddelats av socialstyrelsen. Nämndemän föreslås medverka i samtliga dessa mål. Nämndemän kommer enligt förslaget också att medverka när talan förs i kammarrätt mot beslut av nämnden för läkares vidareutbildning, se kungörelsen (1972:678) med tillämpningsföreskrifter till lagen (1960:408) om behörighet att utöva läkaryrket.

Enligt 13 § första stycket lagen (1963:251) om behörighet att utöva tandläkaryrket kan talan mot socialstyrelsens beslut föras i kammarrätt i motsvarande fall som gäller enligt lagen om behörighet att utöva läkaryrket. Detsamma gäller enligt 13 § lagen (1965:61) om behörighet att utöva veterinäryrket m m. I detta fall är det lantbruksstyrelsen som meddelar och återkallar legitimation samt meddelar begränsad behörighet att utöva veterinäryrket. Nämndemän skall enligt vårt förslag delta i alla mål som fullföljs till kammarrätt enligt de båda nu nämnda lagarna.

Punkt 6. Här tas upp mål om avsättning, avstängning och skiljande från tjänst i vissa andra fall.

Enligt 18 § första stycket allmänna verksstadgan (1965:600) samt 1 § punkt 10 lagen (1971:309) om behörighet för allmän förvaltningsdomstol att pröva vissa mål skall bl a mål om disciplinär bestraffning, mål om avstängning från tjänstgöring och mål om skiljande från allmän tjänst eller därmed jämförligt uppdrag annorledes än i samband med förflyttning prövas av kammarrätt.

Disciplinär bestraffning kan innefatta avsättning. Om målet rör avsättning skall enligt vårt förslag nämndemän medverka i kammarrätten. I fråga om mål om disciplinär bestraffning i övrigt föreslås kammarrätten döma utan nämnd.

Avstängning kan beslutas enligt 26 § första stycket statstjänstemannalagen (1965:274) när åtgärd har vidtagits för att anställa åtal eller när disciplinärt förfarande har inletts, om dessutom den gärning det är fråga om kan antas medföra avsättning eller i övrigt särskilda skäl föreligger. Skiljande från tjänst eller uppdrag som kan jämställas med tjänst kan ske även utan samband med åtal eller disciplinär bestraffning. Flertalet mål angående skiljande från allmän tjänst utan samband med disciplinärt förfarande handläggs fr o m den 1 juli 1974 enligt lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister, dvs vid arbetsdomstolen eller allmän domstol. Också i mål om avstängning från tjänstgöring och i de mål om skiljande från tjänst som alltjämt prövas av kammarrätt föreslås kammarrätt döma med nämndemän.

2 §

Föreskrifterna i 1 § om nämndemannasammansättning avser handläggning för målets avgörande i sak. Nämndemän bör däremot inte medverka vid interimistiska beslut eller andra beslut under rättegången och inte heller i övrigt vid åtgärd för målets förberedande. Har talan fullföljts mot sådant beslut av lägre instans som inte innebär avgörande av målet, jfr 34 § förvaltningsprocesslagen (1971:291), skall nämndemän inte medverka i kammarrätt. Detta följer i fråga om interimistiska beslut i allmänhet redan av 1 §. Inte heller bör nämndemän delta i avvisnings- eller avskrivningsbeslut. Har emellertid handläggning påbörjats med nämndemän och leder denna handläggning till att målet inte avgörs i sak utan att i stället beslut fattas endast i fråga som avses i nu förevarande paragraf, bör dock nämndemännen delta i beslutet.

Beslut om rättelse enligt 32 § förvaltningsprocesslagen bör likaså kunna fattas utan nämndemän. Någon särskild föreskrift har inte ansetts nödvändig om det.

7 Särskilda yttranden av vissa av utredningens experter

7.1 Särskilda yttranden av experterna Mats Börjesson, Henry Montgomery och Lars Wilhelmson

I fråga om utredningens förslag i vad det avser *domarutbildning och domarkarriär i framtiden* (5.2) anför *Börjesson, Montgomery* och *Wilhelmson.*

Som framhållits i utredningens direktiv har den nuvarande domarutbildningen och domarkarriären obestridliga förtjänster. Systemet har medverkat till den svenska domarkårens goda anseende för duglighet, självständighet och plikttrohet. I direktiven uttalas vidare att de snabba förändringarna i samhället gör det naturligt att undersöka om det behövs reformer som gör domarna ännu mera lämpade att fullgöra sina åligganden. Domstolarnas roll har nämligen blivit mer krävande än tidigare. Domarna ställs i ökad utsträckning inför komplicerade och ömtåliga rättspolitiska bedömningar.

Vi delar den uppfattning som sålunda kommit till uttryck i direktiven. Enligt vår mening är dagens domarutbildning och domarkarriär visserligen i stort sett väl ägnad att garantera en god rättstillämpning. Behovet av förbättringar bör emellertid hela tiden uppmärksammas. Detta intresse ger sig med särskild styrka till känna inom en så central sektor som domstolsväsendet. Härvid måste speciellt uppmärksammas riskerna för att de som arbetar i en sluten karriär kan bli i viss mån isolerade. Vi tänker då mera på domarkåren som sådan än på den enskilda individen. Det är av vikt att de som har att träffa kvalificerade rättsliga avgöranden har erfarenhet från olika sidor av samhällslivet. Visserligen är det generellt sett vanligare att domare än jurister inom andra slutna juristbanor har erfarenhet av tjänstgöring utanför den egna karriären. Vidgade möjligheter för blivande domare att förvärva sådan erfarenhet skulle emellertid ytterligare öka den samlade domarkårens fond av kunnande och därmed gagna rättskipningen. En reform i den riktningen bör därför enligt vår mening hälsas med tillfredsställelse. Här kan tilläggas att vi också ställer oss positiva till en utveckling som medför att jurister från närliggande banor i större omfattning än nu utnämns till domare.

Till undvikande av missförstånd vill vi stryka under att vi inte anser att den ena eller andra juristbanan i det enskilda fallet skulle ge värdefullare erfarenheter för en blivande domare än själva domstolsverksamheten. I sin dagliga gärning får den som arbetar i domstol en bred fond av erfarenhet och kunskap över vidsträckta områden både på det juridiska

och mänskliga planet. Tjänstgöringen i skilda instanser ger erfarenheter som är av stort värde i den dömande verksamheten. Genom samarbetet med nämndemännen tillförs domare i tingsrätt värdefulla impulser från olika sidor av samhällslivet. Domarutbildade jurister tjänstgör i allt större utsträckning inom departement, riksdag och utredningsväsende liksom i andra myndigheter än domstolarna. I stor utsträckning arbetar också domare i övervaknings- och rättshjälpsnämnder och liknande organ med de kontakter som detta skapar. Fördelen ligger i stället i att det samlade kollektivet i större utsträckning än nu skulle tillföras personer, som arbetat i andra funktioner än domarens och som därmed också kan beräknas anlägga delvis andra infallsvinklar på sitt arbete än den som har tjänstgjort inom domstolssektorn. Vi anser självklart att även i framtiden domarkåren som kollektiv skall besitta djupgående erfarenheter av själva domstolsverksamheten.

Vi är alltså positiva till en reform som ökar möjligheterna för blivande domare att i större utsträckning förvärva erfarenheter från andra juristbanor. En förutsättning för en ny ordning måste naturligtvis vara att den inte i andra hänseenden medför olägenheter som kan befaras överväga fördelarna. Fråga är om den metod som anvisas i betänkandet uppfyller detta krav. I sammanhanget bör framhållas att det är ett grundläggande rättssäkerhetsintresse att rekryteringen av domare blir god också i framtiden.

Med den ordning som utredningen föreslår kommer domarkåren otvivelaktigt, i enlighet med vad som förordats i direktiven, på sikt att i betydande utsträckning bestå av jurister som under längre tid varit fast knutna till annan verksamhet. Det är emellertid inte utan vidare självklart att rättskipningen gagnas av detta. Avgörande måste bli vilket urval av sökande till domartjänst som kommer att finnas. I denna fråga kan nu bara göras antaganden. Svaret beror på en rad faktorer. Här kan nämnas domarutbildningens attraktivitet. Denna beror bl a på möjligheterna för dem som genomgått utbildningen att dels efter densamma få ett tillfredsställande arbete, dels i sinom tid få domartjänst. Domaryrkets dragningskraft påverkas självfallet också av hur domartjänsterna blir placerade i lönehänseende och vilka fördelar som i övrigt är förenade med sådana tjänster. Domarbanan har i dag en stark lockelse på unga jurister. Hovrätter och kammarrätter har inte någon svårighet att hävda sig i konkurrensen med andra arbetsgivare om de skickligaste notariemeriterade juristerna. Det skulle föra för långt att försöka analysera skälen härtill. Det ligger dock i öppen dag att den fasta anknytningen till domstolsväsendet spelar en stor roll. Den nuvarande ordningen måste vara ojämförligt mycket mera tilltalande än ett system, i vilket domarutbildningen inte leder till någon anställning och än mindre innefattar någon faktisk garanti för att den som skaffar sig utbildningen och sköter sig väl skall i sinom tid få en domartjänst.

Enligt kommittéförslaget upphör anknytningen till domstolsväsendet efter domarutbildningens slut. Visserligen skulle övergångsanordningar vidtas så att inte någon skall omedelbart stå utan försörjning. Av systemet följer emellertid att den enskilde utsätts för betydande tryck att söka sig över till annan verksamhet.

Det är avsett att tingsfiskalerna på liknande sätt i princip skall övergå till

verksamhet utanför domstol. I betänkandet uttalas visserligen att anställningstryggheten för denna kategori blir densamma som för icke-ordinarie tjänstemän i övrigt inom statsförvaltningen. Detta är formellt riktigt. Praktiskt föreligger dock en betydelsefull skillnad. Inom andra sektorer önskar man behålla sina anställda. Här skulle däremot eftersträvas att de anställda förr eller senare lämnar domstolen. Man måste beakta att det beträffande både dem som just avslutat sin domarmeritering och tingsfiskalerna är fråga om personer som har en förhållandevis lång utbildning bakom sig och som i allmänhet är bundna av hänsyn till en förvärvsarbetande make och har försörjningsansvar för barn. Det måste därför många gånger vara vanskligt för dem att kasta loss från en verksamhet för att gå över till en annan. Denna svårighet ökar ju senare i karriären övergången behöver ske.

Enligt vår mening föreligger alltså betydande risk för att benägenheten att underkasta sig domarmeritering minskar starkt om inte godkänd sådan utbildning leder till fast anställning. Den ordning som utredningen föreslår ligger för övrigt inte i linje med den utveckling mot ökad anställningstrygghet som alltmer ger sig till känna i dagens samhälle.

Rekryteringen måste också försvåras om den som genomgått domarutbildning inte kan räkna med att utbildningen direkt räknas honom till godo i ny verksamhet inom den offentliga sektorn. Utredningen har visserligen angett att det är angeläget att frågan om hur domarutbildade jurister skall kunna anknytas till slutna juristkarriärer utreds. Vi anser också att detta måste ske, men vi tror att det kommer att visa sig svårt att utan genomgripande reformer också inom dessa sektorer finna lösningar som framstår som godtagbara för både de domarutbildade och dem som annars går in på dessa banor. Om domarkarriären öppnas medan övriga slutna karriärer bevaras som nu, måste detta hämma rekryteringen till domarutbildningen.

Man får utgå från att de domarutbildade jurister som lämnar domstolsväsendet kommer att satsa sin fulla kraft inom det nya verksamhetsområdet. I samma mån som de på grund av sin duglighet befordras där eller t ex utvecklar en god advokatpraktik minskar möjligheterna att i ett senare skede vinna dem åter till domstolsverksamheten. Man kan inte heller bortse från att många människor är obenägna att byta yrke när de nått medelåldern. Vi befarar därför att den nya ordningen skulle minska garantierna för en jämn tillgång på kvalificerade sökande till domartjänsterna. Vi tänker då inte så mycket på de högre domartjänsterna, som alltid torde förbli attraktiva, utan främst på tjänsterna i rådsklass och särskilt då sådana tjänster i tingsrätt. Från allmän synpunkt måste härvid beaktas att kvantitativt sett tyngdpunkten i dömandet legat och även i framtiden bör ligga i tingsrätterna. Hitintills har sålunda mer än 90 % av målen stannat i första instans.

I en öppnare domarbana blir domarlönerna av vital betydelse. En radikal höjning av domarnas löneläge i förhållande till andra grupper kan tänkas eliminera effekten av de olägenheter som berörts i det föregående. Vi tror emellertid inte att det allmänna kommer vara berett att i avsevärd mån höja just domarlönerna i syfte att på ett avgörande sätt öka den föreslagna domarkarriärens attraktionskraft i förhållande till övriga juristbanor.

Sammanfattningsvis anser vi att utredningens förslag, om det

genomförs, kommer att få så negativa effekter på rekryteringen av jurister för domarutbildning och av domare i rådsklass att vi inte finner oss kunna förorda att det genomförs. Förslaget medför också att anställningstryggheten för de yngre domstolsjuristerna försämras på ett sätt som inte ter sig godtagbart.

Vi anser att det mål som eftersträvas — nämligen att vidga domarkårens samlade erfarenheter av tjänstgöring utanför domstolsväsendet — väsentligen bör kunna nås successivt genom mindre långtgående åtgärder. Inom juristkåren torde finnas ett stort intresse av att hindren mot övergång mellan juristbanorna undanröjs och att en sådan övergång stimuleras på olika sätt. De faktiska möjligheterna till växeltjänstgöring bör byggas ut, bl a bör generösare principer tillämpas i fråga om tjänstledighet för de yngre juristerna inom rättsväsendet. Även andra juristbanor som i dag är slutna bör öppnas. En viss förskjutning i utnämningspolitiken bör också vara möjlig i syfte att jurister med annan bakgrund än domstolsverksamhet skall på sikt i större utsträckning än nu återfinnas på domartjänster på alla nivåer. I gengäld bör tjänstemän i domstolarna också kunna på motsvarande sätt komma i fråga för tjänster på skilda plan inom närliggande områden av statsverksamheten, t ex inom åklagar-, polischefs-, länsstyrelse- och kronofogdebanorna. Vi vill också sätta i fråga om inte vid antagning till advokat längre tids tjänstgöring i bl a domstol skulle kunna tillgodoräknas än som nu är brukligt.

Till sist bör påpekas att i fråga om *hovrätts domförhet* (5.3.1) vi — i likhet med kommittén — grundat vårt ställningstagande på uppfattningen att tredomarsammansättning kan godtas endast om obligatorisk adjunktionstjänstgöring ej skall bevaras.

Till utvecklande av sin uppfattning beträffande utredningens förslag om *domarutbildning och domarkarriär* (5.2) anför *Börjesson* ytterligare.

Enligt lagen om anställningsskydd gäller anställning tills vidare om ej annat avtalats. Avtal om att anställning skall avse viss tid, viss säsong eller visst arbete får träffas endast om det föranledes av arbetsuppgifternas särskilda beskaffenhet. Avtal om anställning för viss tid får dock träffas om avtalet gäller praktikarbete eller vikariat. Lagen gäller även offentliganställda. Avvikelser i statstjänstemannalagen eller med stöd av lagen genom Kungl Maj:ts beslut har föranletts av att vissa frågor som rör statstjänstemännens anställningsvillkor inte kan göras till föremål för reglering i kollektivavtal. Av förarbetena till de ändringar i statstjänstemannalagen som föranleddes av anställningsskyddslagens tillkomst framgår att något annat synsätt inte skall anläggas på statlig visstidsanställning än på sådan anställning inom andra delar av arbetsmarknaden.

Den som undergår domarutbildning avses enligt utredningens förslag inneha anställning som utan uppsägning upphör vid utbildningstidens slut. Användningen av visstidsanställning för detta ändamål kan i föreliggande fall inte rimligen motiveras av arbetsuppgifternas särskilda beskaffenhet. Utredningen torde i stället ha utgått från att utbildningen skulle kunna betecknas som praktikarbete och att anställning tills vidare till följd därav kan underlåtas.

Även *om* en domarbana utformad i enlighet med utredningens förslag skulle vara inte bara mera öppen än den nuvarande utan också gagna syftet

att leda till en bättre rättskipning måste allvarliga invändningar resas mot att domarutbildningen betecknas som praktikarbete. Notariemeriteringen för nyexaminerade juris kandidater äger rum under former som gör det naturligt att beteckna den som ett sådant arbete. Skulle även arbetsuppgifter arrangerade så som utredningen anser att domarutbildningen skall anordnas betraktas som praktikarbete, har en väsentlig del av det skydd som lagen om anställningstrygghet avser att ge arbetstagarna ryckts undan. Någon definition av begreppet har inte lämnats; det är dock uppenbart att såsom praktikarbete i lagens mening inte bör betecknas arbetsuppgifter som utföres efter cirka fem års teoretiska studier för och två och ett halvt års praktisk inskolning till uppgifterna i fråga. Naturligtvis kan det sägas att fiskalaspiranterna möter en ny miljö när de kommer till hovrätten eller kammarrätten, att de får handskas med stoffet på ett annat sätt än tidigare osv. Detta är emellertid karakteristiska inslag i karriären för kvalificerad arbetskraft i allmänhet, inte minst för jurister. Med samma fog skulle alla möjliga slag av tjänstgöring kunna betecknas som praktikarbete och arbetstagarna undandras anställningstrygghet. Vad tjänstgöringen kallas kan inte få bli avgörande. Accepteras ett sådant synsätt öppnas dörren för lösliga anställningsformer i en omfattning som lagstiftaren inte kan ha avsett och arbetstagarna omöjligt kan godtaga. På dem som skall betros med domarämbeten måste ställas de största krav, bl a i fråga om utbildning, men staten bör inte undandraga sig ett anständigt arbetsgivaransvar.

Beträffande utredningens förslag till ändringar i notariekungörelsen vill jag framhålla att dessa enligt min mening är ägnade att motverka syftena med den reform av notariemeriteringen som genomfördes år 1972. En breddning av notariemeriteringen jämfört med den gamla tingstjänstgöringen ansågs då önskvärd. Detta skulle åvägabringas främst genom att länsstyrelserna jämte tingsrätterna blev huvudmyndigheter för tjänstgöringen. Därigenom skulle också huvudsyftet, nämligen att bereda flera juris kandidater tillfälle att skaffa sig notariemeritering, bli tillgodosett. Reformen har bara i ringa omfattning gett några positiva resultat. Härtill har verksamt bidragit att tjänstgöringen vid länsstyrelse inte medfört behörighet för tjänst som fiskalaspirant i hovrätt eller åklagaraspirant. Detta har naturligt nog minskat juris kandidaternas intresse för tjänstgöring hos länsstyrelse och notarienämnden har ansett sig böra bestämma notarieförordnandena så att de, när länsstyrelsetjänstgöring ingår, normalt omfattar även så lång tid i tingsrätt att full behörighet vinnes. Värdet för länsstyrelserna av notariernas tjänstgöring minskar givetvis när tiden där begränsas. Länsstyrelsernas intresse för notariemeriteringen har också varit ringa. Domarutredningens förslag kommer i än högre grad än som blivit fallet med nuvarande bestämmelser att medföra en nedklassning av länsstyrelsetjänstgöringen. — Det rimmar också enligt min mening illa med kraven på bredare erfarenhetsbakgrund hos domarna att avvisa från domarutbildning dem som har en ganska lång tjänstgöring hos länsrätt och länsskatterätt bakom sig. Den bristande erfarenheten av tjänstgöring i tingsrätt får naturligtvis medföra att domarutbildningen för sådana aspiranter utformas annorlunda. Önskemålet om en enhetlig utformning av domarutbildningen bör emellertid inte medföra att de avvisas.

I fråga om förslaget rörande *domarutbildning och domarkarriär* yttrar *Wilhelmson* vidare.

Rekryteringen till revisionssekreterartjänsterna (5.2.5.4) ter sig osäker. Till dessa tjänster skulle liksom för närvarande ifrågakomma personer med förhållandevis lång domstolserfarenhet. Det kan förutsättas att liksom för närvarande en del ordinarie domare tjänstgör som föredragande i högsta domstolen, dock under förhållandevis begränsad tid (vanligen ett år). Rekryteringsbasen i övrigt — främst assessorer i hovrätterna — enligt den framlagda modellen framstår antalsmässigt sett som alltför begränsad, såvida inte i stort sett hela avgången av assessorer sker till revisionssekreterartjänsterna. En möjlighet att stärka revisionssekreterarorganisationen inom den skisserade domarkarriären kunde vara att en del av tjänsterna — förslagsvis omkring en tredjedel — inrättades som ordinarie och i lönehänseende jämställdes med tjänster i rådsklassen. Det kan förutsättas att en del revisionssekreterare under sådana förhållanden skulle stanna längre tid i sin tjänst än eljest. Organisationen för föredragandena i högsta domstolen skulle därigenom vinna i fasthet.

Tjänsteförslagsnämnden (5.2.7.9) bör intaga en så fristående ställning som möjligt gentemot utnämningsmyndigheten och den nya centralmyndigheten för domstolsväsendet. Centralmyndighetens chef bör därför inte vara självskriven ordförande i nämnden, utan nämnden bör själv utse ordförande bland sina ledamöter.

7.2 Särskilt yttrande av experterna Sten-Erik Anderfors, Mats Börjesson och Gunnar Delleryd

I fråga om utredningens förslag i vad det avser *tjänsteförslagsnämndens sammansättning* (5.2.7.9) anför *Anderfors, Börjesson* och *Delleryd*.

Det av utredningen framlagda förslaget syftar till en öppnare domarkarriär. Med hänsyn härtill anser vi att Sveriges Domareförbund, vars medlemmar praktiskt taget helt utgörs av domare från de allmänna domstolarna, av principiella skäl inte bör vara representerat i tjänsteförslagsnämnden.

Innehavare av extra, extraordinarie eller ordinarie domartjänst – teknikertjänster undantagna – eller göromåls-

Kategori	Antal tjänste-innehavare (utom överstatförda)	Tjänsteinnehavarnas faktiska verksamhet den 1 oktober 1973						
		uppehåller egen tjänst	uppehåller annan tjänst i				uppehåller annan uppdrag	
			HD	hovrätt	tingsrätt	hyresnämnd	justitiedepartementet	annat departement
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Justitieråd	25	25	–	–	–	–	–	–
Revisionssekreterare	23[A]	14	–	–	2	3	–	–
Hovrättspresident	6	6	–	–	–	–	–	–
Hovrättslagman	24	23	–	–	–	–	–	–
Hovrättsråd, tillika vice ordförande	28	26	–	1	1	–	–	–
Hovrättsråd	73	45	1	1	2	–	1	–
Assessor	205	13	15	1[B]	31	4	27	39
Fiskal med stadigvarande adjförordnande med egen rotel i hovrätt	42	–	–	42	–	–	–	–
Fiskal i övrigt	128	25	–	10	22	3	7	3
Fiskalsaspirant	66	59	–	–	–	–	–	–
Innehavare av annan domartjänst på övergångsstat	1	1	–	–	–	–	–	–
Lagman	101	92	–	–	1	–	–	–
Chefsrådman	46	36	–	–	–	–	–	–
Rådman	321	273	5	2	12	–	4	2
Tingsfiskal med fast tjänst med egen rotel (tillsvidareförordnande)	163	123	–	4	26	–	–	–
Innehavare av annan domartjänst (på övergångsstat)	11	6	–	–	4	–	–	–
	1 263	767	21	61	101	10	39	44

Till kolumn 1: Fiskal som har stadigvarande adjunktionsförordnande med egen rotel i hovrätt har förts i kol. 5. Fiskal i övrigt med föredragningsuppgifter har förts i kol. 3. Vid tillfällig tjänst som s. k. stänkadjunkt eller som tingsfiskal har i stället markering skett i kol. 5 resp. 6. Tingsfiskal som har fast tjänst med egen rotel (tillsvidareförordnande) har förts till tingsrättspersonalen.

Till kolumn 14: I denna kolumn anges antalet tjänsteinnehavare som den 1 oktober var tjänstlediga p. g. a. sjukdom, semester, havandeskap, militärtjänst o. d. Inom parentes har angetts hur många av dessa tjänsteinnehavare som den 1 oktober hade varit eller kunde beräknas vara tjänstlediga mer än 14 dagar.

förordnande på sådan tjänst vid de allmänna domstolarna den 1 oktober 1973

statlig tjänst/innehar statligt			innehar enskild tjänst/ enskilt uppdrag Tjl för studier	sjuk-ledig-het m m	Vakant tjänst	Antal tjänste-innehavare som förts över stat	Anmärkningar
kom-mitté	riks-dagen	övrigt					
10	11	12	13	14	15	16	17
–	–	–	–	– (–)	–	–	Se nedanstående text.
2	–	2	–	– (–)	–	–	
–	–	–	–	– (–)	–	–	
–	–	–	–	1 (–)	–	–	
–	–	–	–	1 (–)	–	–	
11	1	8	–	3 (1)	1	25	
38	10	23	3	1 (1)	–	–	
–	–	–	–	– (–)	–	–	
1	1	41	12	3 (3)	–	–	
–	–	1	–	6 (4)	–	–	
–	–	–	–	– (–)	–	–	
–	–	2	–	14 (4)	2	–	
–	–	2	–	8 (3)	1	–	
2	–	2	–	22 (3)	8	1	
–	–	1	–	9 (4)	–	–	
–	–	1	–	– (–)	–	–	
54	12	83	15	68 (23)[C]	12	26	

A Ordinarie och extra ordinarie. Härtill kommer 22 extra och tf, av vilka 21 redovisats bland hovrätts- och tingsrättspersonalen i kol. 4. Den återstående är ord. hyresråd.

B Vikarierade tillfälligt i annan hovrätt.

C I kol. 3–14 har upptagits 1 275 tjänsteinnehavare jf m 1 263 i kol. 1. Orsaken är den att 1 hovrättsråd, tillika vice ordf. (Skåne o. Bl), 3 rådmän och 8 lagmän (Göta, Skåne o. Bl) bokförts både som sjuklediga och i någon av kol. 3–13.

Innehavare av extra, extraordinarie eller ordinarie domartjänst eller göromålsförordnande på sådan tjänst vid de

Kategori	Antal tjänsteinnehavare (utom överstatförda)	Tjänsteinnehavarnas faktiska verksamhet den 1 oktober					
		uppehåller egen tjänst	uppehåller annan tjänst i			uppehåller annan uppdrag	
			regeringsrätten	kammarrätt	skatterätt/länsrätt	finansdepartementet	annat departement
1	2	3	4	5	6	7	8
Regeringsråd	22	22	–	–	–	–	–
Regeringsrättssekreterare	32[A]	27	–	1	–	–	1
Kammarrättspresident	2	2	–	–	–	–	–
Kammarrättslagman	14	14	–	–	–	–	–
Kammarrättsråd, tillika vice ordf	15	14	–	1	–	–	–
Kammarrättsråd	47[B]	37	–	1	–	2	1
Assessor (inkl assessor med långtidsvikariat eller göromålsförordnande, särskild adj ledamot)	25[C]	11	2	1	–	5	–
Fiskal som godkänts för adjunktion och icke redovisats som assessor	29	2	7	6	–	5	1
Annan fiskal	36	18	–	–	1	–	–
Fiskalsaspirant	25	23	–	–	–	–	–
	247	170	9	10	1	12	3

Till kolumn 1: Fiskal som har godkänts för adjunktion redovisas i kolumn 5 om han den 1 oktober vikarierat som ledamot, i kolumn 6 om han tjänstgjort i skatterätt/länsrätt och i kolumn 3 om han samma dag istället utfört föredragandeuppgifter. Fiskal som inte har godkänts för adjunktion hänförs under rubriken "annan fiskal" och förs, om vederbörande haft föredragandeuppgifter, i kolumn 3.

Till kolumn 13: I denna kolumn anges antalet tjänsteinnehavare som den 1 oktober var tjänstlediga p. g. a. sjukdom, semester, havandeskap, militärtjänst o. d. Inom parentes anges hur många av dessa tjänsteinnehavare som den 1 oktober hade varit eller kunde beräknas vara tjänstlediga mer än 14 dagar.

allmänna förvaltningsdomstolarna den 1 oktober 1973

1973					Vakant tjänst	Antal tjänste-innehavare som förts över stat	Anmärkningar
statlig tjänst/innehar statligt			innehar enskild tjänst/ enskilt uppdrag Tjl för studier	sjuk-ledig-het m m			
kommit-té	riks-dagen	övrigt					
9	10	11	12	13	14	15	16
–	–	–	–	– (–)	–	–	Se nedanstående text.
2	–	–	–	1 (1)	–	–	
–	–	–	–	– (–)	–	–	
–	–	–	–	– (–)	1	–	
–	–			– (–)	–	–	
2	–	1	–	3 (2)	–	6	
1	–	2	–	3 (1)	–	–	
1	–	4	1	2 (1)	–	–	
1	–	5	2	9 (6)	–	–	
–	–	–	–	2 (1)	–	–	
7	–	12	3	20 (12)	1	6	

A av vilka två med begränsade förordnanden den ena till 1973-12-31, sedermera förlängt till 1975-06-30 och den andre till 1974-06-30
B av vilka två är t. f. kammarrättsråd utanför organisationen
C av vilka en innehar förordnande som särskild adjungerad ledamot.

Vissa uppgifter rörande personer som efter ansökan första gången har utnämnts till ordinarie domare (inklusive hyresråd) under budgetåren 1970/71, 1971/72 och 1972/73

Uppgift rörande utnämnda domare	De allmänna domstolarna												De allmänna förvaltningsdomst.			Sammanfattning		
	Lagman			Hovrättsråd			Rådman (tingsdomare)			Hyresråd			Kammarrättsråd			Utnämnda		
	1970/71	1971/72	1972/73	1970/71	1971/72	1972/73	1970/71	1971/72	1972/73	1970/71	1971/72	1972/73	1970/71	1971/72	1972/73	1970/71	1971/72	1972/73
Antal	–	–	1	13	9	6	33	42	19	–	1	–	–	32	8	46	84	34
Ålder																		
lägst	–	–	46	41	39	43	35	35	34	–	39	–	–	39	35	35	35	34
högst	–	–	46	48	49	54	59	50	48	–	39	–	–	56	52	59	56	54
genomsnitt	–	–	46	44	44	47	43	42	39	–	39	–	–	46	42	43,5	43	43,5
Tid från börjedag (år)																		
kortast	–	–	15,5	13,0	10,5	15,5	7,0	7,5	6,0	–	10,5	–	–	9,0	7,5	7,0	7,5	6,0
längst	–	–	15,5	18,5	18,5	19,5	29,5	19,0	20,5	–	10,5	–	–	28,0	23,0	29,5	28,0	23,0
genomsnitt	–	–	15,5	15,9	15,2	17,2	15,0	12,7	10,9	–	10,5	–	–	16,6	13,4	15,5	13,8	14,3
Uppdrag (offentligt eller enskilt)																		
riksdag	–	–	–	2	1	–	–	3	–	–	–	–	–	3	1	2	7	1
departement	–	–	1	3	2	3	1	2	4	–	–	–	–	6	–	4	10	8
kommitté	–	–	–	2	–	1	3	1	1	–	–	–	–	7	1	5	8	3
övrigt (inkl uppgift saknas)	–	–	–	4	1	2	5	9	2	–	1	–	–	–	1	9	11	5
Summa antal	–	–	1	11	4	6	9	15	7	–	1	–	–	16	3	20	36	17
Längden av uppdrag (år)																		
kortast	–	–	7,0	0,8	6,0	1,0	1,0	0,6	1,5	–	3,0	–	–	0,5	0,5	0,8	0,5	0,5
längst	–	–	7,0	10,5	9,0	12,0	9,0	9,5	8,0	–	3,0	–	–	13,0	3,5	10,5	13,0	12,0
genomsnitt	–	–	7,0	6,0	8,0	6,8	4,7	3,2	5,1	–	3,0	–	–	6,2	1,7	5,4	5,1	5,2
Antal som tidigare innehaft annan ordinarie tjänst än domartjänst (t ex expeditionschef, rättschef, departementsråd, kanslichef)	–	–	–	2	1	2	1	–	–	–	–	–	–	3	–	3	4	2

Hovrättsavdelningarnas sammansättning den 1 oktober 1973

Hovrätt	Avdeln.	Ord. ledamöter				Adj. ledamöter			S:a ledamöter
		pres.	lagman	hovr. råd	S:a	hovr. ass.	hovr. fisk.	S:a	
Svea	I	–	1	3	4	–	2	2	6
	II	–	1	2	3	–	2	2	5
	IID[1]	–	1[3]	2	3	–	2	2	5
	III	–	1	3[4]	4	–	1	1	5
	IV	–	1	3[5]	4	–	2	2	6
	V	–	1	2	3	–	2	2	5
	VI	–	1	2	3	–	2	2	5
	VII	–	1	2	3	–	2	2	5
	VIII	–	1	2	3	–	2	2	5
	IX	–	1	3	4	–	1	1	5
	X	–	1	3	4	–	1	1	5
	XI	–	1	2	3	–	2	2	5
	XII	–	1[3]	3	4	1	–	1	5
	XIII	–	1	2	3	–	3	3	6
	XIV	–	1	3[6]	4	–	2	2	6
Summa	15	–	15	37	52	1	26	27	79
Göta	I	1	–	4	5	–	1	1	6
	II	–	1	3	4	–	2	2	6
	III	–	1	4	5	1	–	1	6
Summa	3	1	2	11	14	1	3	4	18
Skåna o Blekinge	I	1	–	3	4	–	2	2	6
	II[2]	–	1	5[7]	6	2	1	3	9
	III	–	1	2	3	1	1	2	5
	IV	–	1[3]	2	3	1	1	2	5
Summa	4	1	3	12	16	4	5	9	25
Västra Sverige	I	1	–	5[8]	6	–	1	1	7
	II	–	1	4	5	1	1	2	7
	III	–	1	3	4	–	2	2	6
	IV	–	1	3	4	1	1	2	6
Summa	4	1	3	15	19	2	5	7	26
Nedre Norrland	I	–	1[3]	1	2	2	1	3	5
	II	1	–	2	3	1	1	2	5
Summa	2	1	1	3	5	3	2	5	10
Övre Norrland	I	–	1	2	3	1	1	2	5
	II	1	–	2	3	2	–	2	5
Summa	2	1	1	4	6	3	1	4	10
Samtliga hovrätter Summa	30	5	25	82	112	14	42	56	168

[1] Avd. II tjänstgjorde den 1 oktober med dubbel uppsättning med anledning av vidlyftigt mål.
[2] På avd. II tjänstgjorde 4 extra ledamöter med anledning av vidlyftigt mål.
[3] Hovrättsråd med göromåls- eller vikariatsförordnande som hovrättslagman.
[4] Varav 1 extra rådman.
[5] Varav 1 rådman.
[6] Varav 1 häradshövding.
[7] Varav 2 pensionerade lagmän och 1 pensionerad häradshövding.
[8] Varav 1 rådman.

Hovrättsavdelningarnas sammansättning vid avgörande av mål under oktober 1973

Sammansättning				Hovrätt							
Ord. led	ass.	fisk.	Fördelning	Svea I–XII	VÖD	Göta	Skåne o. Bl.	V. Sverige	N. Norrl.	Ö. Norrl.	Samtliga
4	–	–	Antal	9	1	5	1	5	–	–	21
			%	4,6	7,1	9,1	1,3	6,1			4,3
3	1	–	Antal	9	11	5	7	13	2	8	55
			%	4,6	78,6	9,1	9,1	15,9	7,4	22,2	11,3
3	–	1	Antal	79	–	31	24	37	2	2	175
			%	40,1		56,4	31,2	45,1	7,4	5,6	35,9
2	2	–	Antal	–	–	–	3	–	–	3	6
			%				3,9			8,3	1,2
2	1	1	Antal	–	–	–	28	17	22	12	79
			%				36,3	20,7	81,5	33,3	16,2
2	–	2	Antal	100	2	14	14	10	–	4	144
			%	50,7	14,3	25,4	18,2	12,2		11,1	29,5
1	2	1	Antal	–	–	–	–	–	1	5	6
			%						3,7	13,9	1,2
1	1	2	Antal	–	–	–	–	–	–	2	2
			%							5,6	0,4
1	–	3	Antal	–	–	–	–	–	–	–	–
			%								
Summa sessionsdagar				197	14	55	77	82	27	36	488

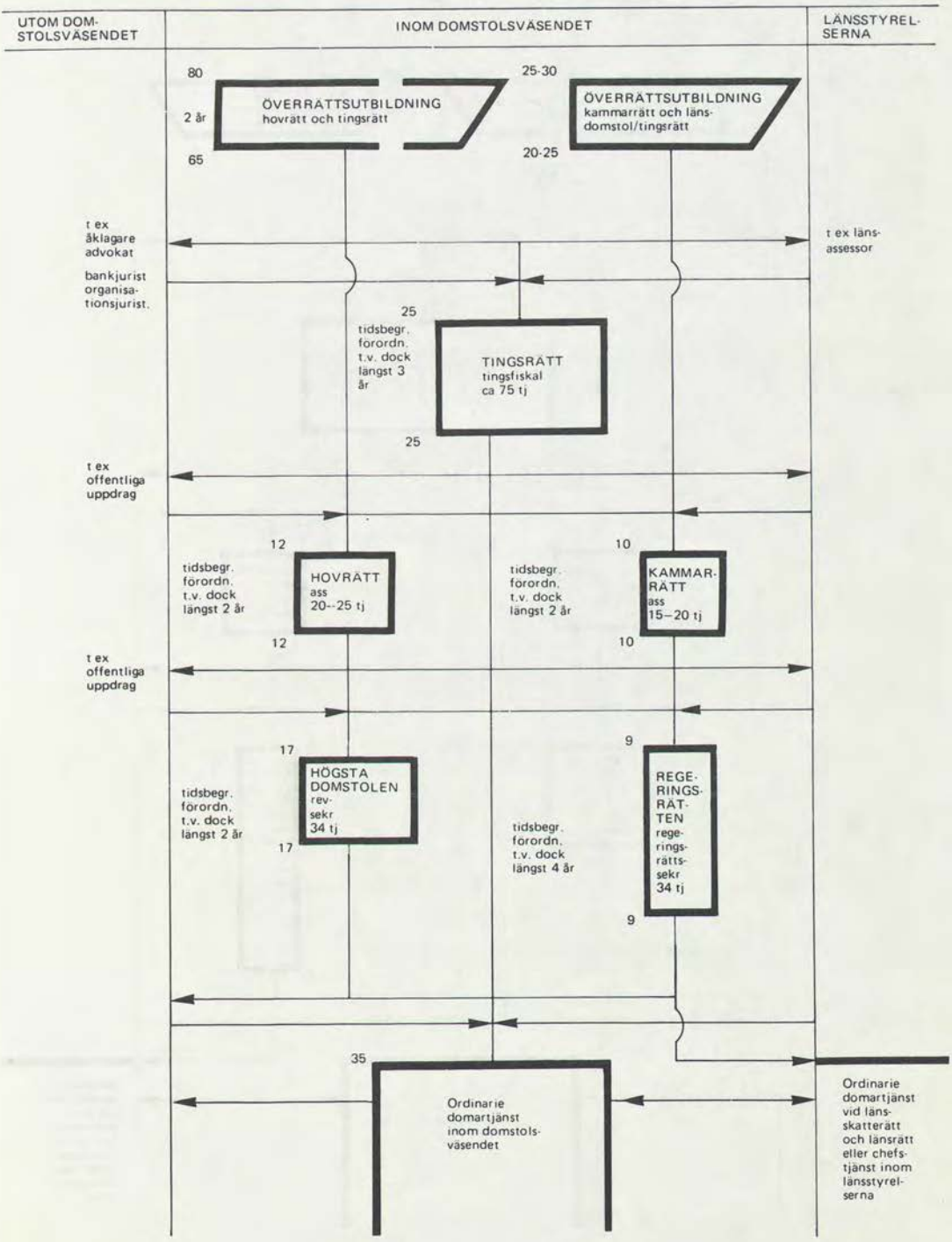
Fördelning av ledamotsdagarna under oktober 1973 på olika ledamotskategorier

Ledamotskategorier	Svea I–XII	VÖD	Göta	Skåne o. Bl.	V. Sverige	N. Norrl.	Ö. Norrl.	Samtliga
Ord. ledamöter	500	41	156	187	224	57	75	1 240
%	63,4	73,2	70,9	60,7	68,3	52,8	52,1	63,5
Assessorer	9	11	5	41	30	26	38	160
%	1,2	19,7	2,3	13,3	9,1	24,1	26,4	8,2
Fiskaler	279	4	59	80	74	25	31	552
%	35,4	7,1	26,8	26,0	22,6	23,1	21,5	28,3
Summa	788	56	220	308	328	108	144	1 952

Anm. Antalet faktiska sessionsdagar har för jämförbarhetens skull multiplicerats med fyra.

Schematisk framställning av en öppnare domarbana

MODELL 1



Schematisk framställning av en öppnare domarbana

MODELL 2

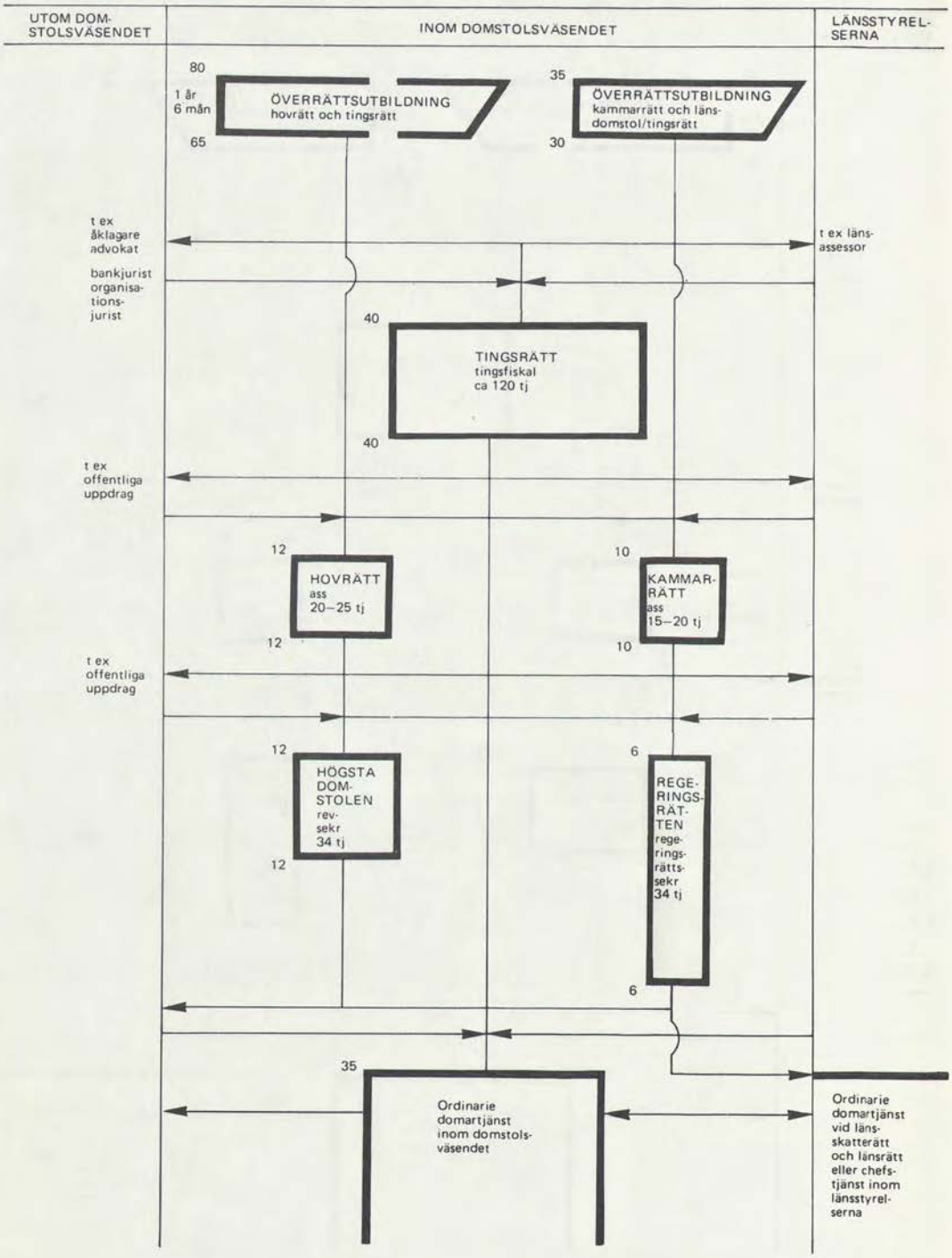
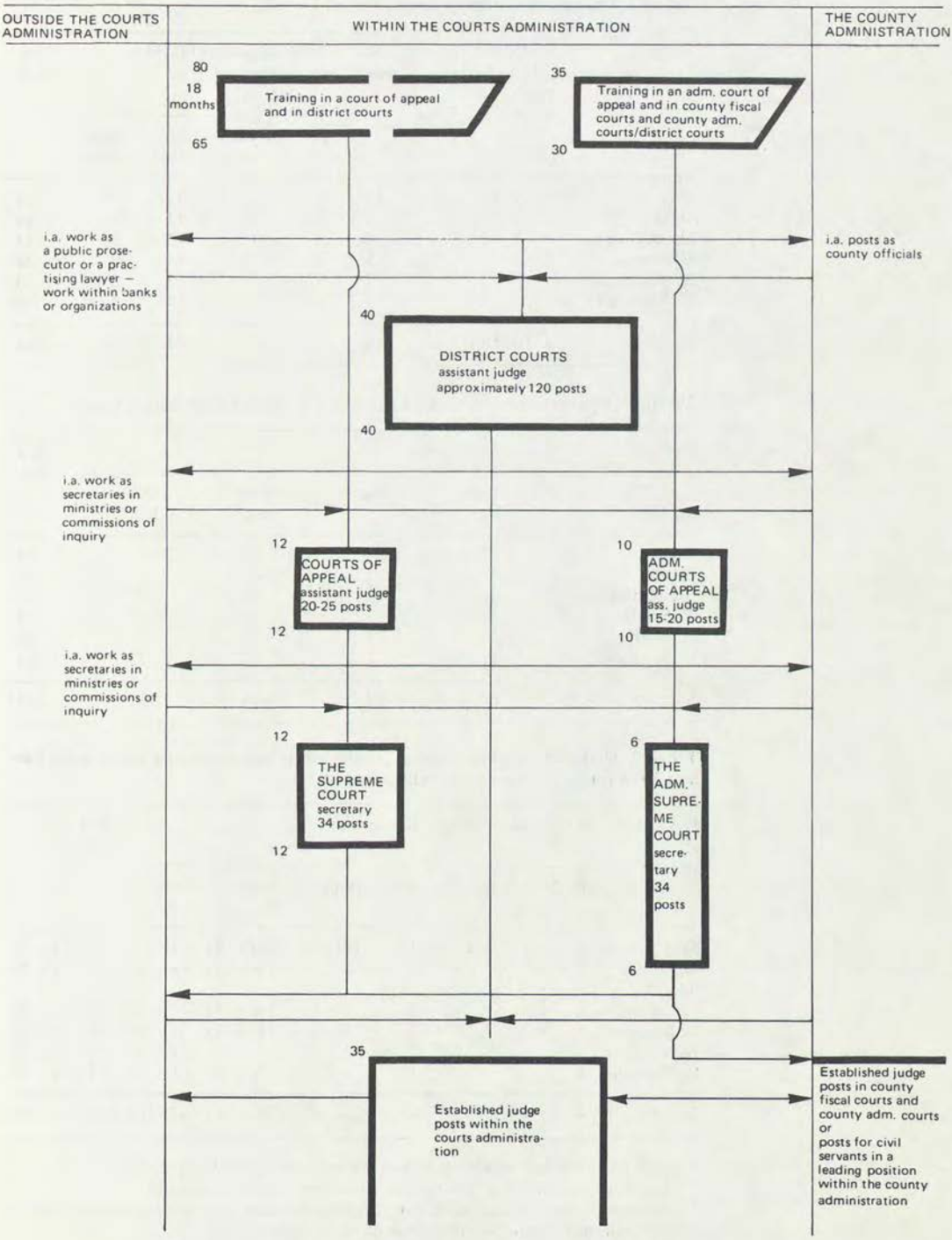


Diagram showing a more open judiciary career



Hovrättsorganisationen (inklusive vattenöverdomstolens lagfarna ledamöter)

Tabell 1 Organisationen budgetåret 1973/74

Hovrätt	Antal avd 1973-10-01 med 7	6	5	4 led.	S:a avd.	Avdelningarnas faktiska sammansättning 1973-10-01 pres.	lagm.[3]	hovr. råd[4]	övriga ledamöter	S:a led.
Svea		4	11[1]		15[1]	–	15	37	27	79
Göta		3			3	1	2	11	4	18
Sk. o. Blekinge		1	3[2]		4	1	3	12	9	25
V. Sverige	2	2			4	1	3	15	7	26
N. Norrland			2		2	1	1	3	5	10
Ö. Norrland			2		2	1	1	4	4	10
Summa	2	10	18		30[1]	5	25	82	56	168

Tabell 2 Organisationen för andra halvåret 1974 enligt Kungl. Maj:ts beslut

Hovrätt	Ledamöter pres.	lagm.	hovr. råd	extra led.[6]	S:a led.
Svea	1[5]	13	53	17	84[5]
Göta	1	2	12	3	18
Sk. o. Blekinge	1	2	12	7[7]	22
V. Sverige	1	3	16	6[7]	26
N. Norrland	1	1	7	1	10
Ö. Norrland	1	1	8	2[7]	12
Summa	6[5]	22	108	36	172[5]

Tabell 3 Modell till ny organisation jämförd med organisationen under andra halvåret 1974 (inom parentes anges skillnaden)

Hovrätt	Antal avd med 6	5	4 led.	S:a avd.	Ledamöter pres.	lagm.	hovr. råd	extra led.[6]	S:a led.	
Svea	2[8]	12	1	15	1[5]	15(+2)	61(+ 8)	–(–17)	77[5]	(– 7)[8]
Göta	1	2		3	1	2	13(+ 1)	–(– 3)	16	(– 2)
Sk. o. Blekinge		4		4	1	3(+1)	16(+ 4)	–(– 7)	20	(– 2)
V. Sverige		3	2	5	1	4(+1)	18(+ 2)	–(– 6)	23	(– 3)
N. Norrland		1	1	2	1	1	7	–(– 1)	9	(– 1)
Ö. Norrland	1	1		2	1	1	9(+ 1)	–(– 2)	11	(– 1)
Summa	4	23	4	31	6[5]	26(+4)	124(+16)	–(–36)	156[5]	(–16)

[1] Varav en dubblerad avdelning, vilken räknats som 2 avdelningar.
[2] På en 5-mannaavdelning tjänstgjorde därutöver 4 extra ledamöter.
[3] Inklusive 2 hovrättsråd med göromålsförordnande som hovrättslagman och 2 hovrättsråd med vikariatsförordnande på sådan tjänst.
[4] Inklusive 3 f. d. ordinarie domare och 4 ordinarie underrättsdomare.
[5] Presidenten i Svea hovrätt är inte indelad på avdelning.
[6] Inklusive 3 göromålsförordnanden som hovrättslagman och 3 göromålsförordnanden som vice ordförande.
[7] Dessutom 1 extra ledamot under högst tre månader.

Förekomsten i hovrätt av brottmål av skilda svårhetsgrader 1971-07-01 – 1972-06-30

Antalet mål i de olika grupperna har relaterats till ett antaget totalantal handlagda brottmål om 4 372 (1971: 3 941, 1972: 4 803). Undersökningen omfattade 3 286 mål.

Grupp	Målantal	% av totala målantalet	Varav förvisning	% av målantalet i kol 2
1	2	3	4	5
A. Fä minst 6 mån	784	17,9	120	15,3
B. Fä minst 1 år	237	5,4	72	30,4
C. Fä mer än 6 mån	1 937	44,3	188	9,7
D. Fä mer än 2 år	941	21,5	126	13,4
E. Fä mer än 6 år	181	4,1	58	32,1
H. [1] Antal fall med ofullständig citering med enbart huvudlagrum	315	7,2	19	6

[1] Den ofullständiga citeringen kan antas huvudsakligen hänföra sig till mindre allvarliga brottmål.

Kronologisk förteckning

1. Orter i regional samverkan. A.
2. Ortsbundna levnadsvillkor. A.
3. Produktionskostnader och regionala produktionssystem. A.
4. Regionala prognoser i planeringens tjänst. A.
5. Boken. Litteraturutredningens huvudbetänkande. U.
6. Förenklad konkurs m. m. Ju.
7. Barn- och ungdomsvård. S.
8. Rättegången i arbetstvister. A.
9. Samhälle och trossamfund. Sammanställning av remissytrranden över betänkanden av 1968 års beredning om stat och kyrka. U.
10. Data och näringspolitik. I.
11. Svensk industri. Delrapport 1. I.
12. Svensk industri. Delrapport 2. I.
13. Svensk industri. Delrapport 3. I.
14. Svensk industri. Delrapport 4. I.
15. Sänkt pensionsålder m. m. S.
16. Neutral bostadsbeskattning. Fi.
17. Solidarisk bostadspolitik. B.
18. Solidarisk bostadspolitik. Bilagor. B.
19. Högskoleutbildning. Läkarutbildning för sjuksköterskor . U.
20. Förslag till skatteomläggning m. m. Fi.
21. Markanvändning och byggande. B.
22. Vattenkraft och miljö. B.
23. Reklam V. Information i reklamen. U.
24. Förslag till hamnlag. K.
25. Fri sterilisering. Ju.
26. Motorredskap. K.
27. Mindre brott. Ju.
28. Räntelag. Ju.
29. Att utvärdera arbetsmarknadspolitik. A.
30. Jordbruk i samverkan. Jo.
31. Unga lagöverträdare V. Ju.
32. Solidarisk bostadspolitik. Följdfrågor. B.
33. Att översätta Gamla testamentet. U.
34. Grafisk industri i omvandling. I.
35. Spridning av kemiska medel. Jo.
36. Skolan, staten och kommunerna. U.
37. Mut- och bestickningsansvaret. Ju.
38. FFV. Förenade fabriksverken. I.
39. Socialvården. Mål och medel. S.
40. Socialvården. Mål och medel. Sammanfattning. S.
41. Statsbidrag till kommunal färdtjänst, hemhjälp och familjedaghemsverksamhet. Fi.
42. Barns fritid. S.
43. Utställningar. U.
44. Effekter av förpackningsavgiften. Jo.
45. Samordnad traktamentsbeskattning. Fi.
46. Befordringsförfarandet inom krigsmakten. Fö.
47. Installationssektorn. I.
48. Installationssektorn. Bilagor. I.
49. Bevissäkringslag för skatte- och avgiftsprocessen. Fi.
50. Information och medverkan i kommunal planering. Rapport. Kn.
51. Utbildning i förvaltning inom försvaret. Del 1. Fö.
52. Utbildning i förvaltning inom försvaret. Del 2. Fö.
53. Skolans arbetsmiljö. U.
54. Vidgad vuxenutbildning. U.
55. Utsökningsrätt XIII. Ju.
56. Närförläggning av kärnkraftverk. I.
57. Lägenhetsreserv. B.
58. Skolans arbetsmiljö. Bilagor. U.
59. Sexual- och samlevnadsundervisning. U.
60. Trafikbuller. Del 1. Vägrafikbuller. K.
61. Trafikbuller. Bilagedel. K.
62. Studiestöd åt vuxna. U.
63. Internationellt patentsamarbete I. H.
64. Energi 1985, 2000. I.
65. Energi 1985, 2000. Bilaga. I.
66. Svenska kyrkans gudstjänst. Huvudgudstjänster och övriga gudstjänster. Band 1. Gudstjänstordning m. m. U.
67. Svenska kyrkans gudstjänst. Huvudgudstjänster och övriga gudstjänster. Bilaga 1. Gudstjänst i dag. Liturgiska utvecklingslinjer. U.
68. Svenska kyrkans gudstjänst. Huvudgudstjänster och övriga gudstjänster. Bilaga 2. Den liturgiska försöksverksamheten 1969—1972. U.
69. Invandrarutredningen 3. Invandrarna och minoriteterna. A.
70. Invandrarutredningen 4. Bilagor A.
71. Om behörighet och antagning till högskolan. U.
72. Energiforskning. Program för forskning och utveckling. I.
73. Energiforskning. Expertmaterial utarbetat på uppdrag av Energiprogramkommittén. Avdelning A. Utvinning av energiråvaror och industriell energiproduktion. I.
74. Energiforskning. Expertmaterial utarbetat på uppdrag av Energiprogramkommittén. Avdelning B. Näringslivets energianvändning. I.
75. Energiforskning. Expertmaterial utarbetat på uppdrag av Energiprogramkommittén. Avdelning C. Transporter och samfärdsel. I.
76. Energiforskning. Expertmaterial utarbetat på uppdrag av Energiprogramkommittén. Avdelning D. Lokalkomfort och hushåll. I.
77. Värmeförsörjning enligt värmeplan. Ju.
78. Stålindustrins framtida utveckling. I.
79. Utbildning för arbete. A.
80. Jaktmarker. Jo.
81. Jaktmarker. Bilagor. Jo.
82. Samverkan för regional utveckling. A.
83. Generalklausul i förmögenhetsrätten. Ju.
84. Stat och kommun i samverkan. Kn.
85. Fotografering och integritet. Ju.
86. Kommunal biståndsverksamhet. Kn.
87. Trafikskadeersättning. Ju.
88. Europakonventionen och europeiska sociala stadgan. Ju.
89. Ny järnvägslagstiftning I. Ju.
90. Alkoholpolitik. Del 1. Bakgrund. Fi.
91. Alkoholpolitik. Del 2. Åtgärder. Fi.
92. Alkoholpolitik. Del 3. Bilagor. Fi.
93. Alkoholpolitik. Del 4. Sammanfattning. Fi.
94. Bevara ljud och bild. U.
95. Båtliv. Samhället och fritidsbåtarna. Jo.
96. En öppnare domarbana. Ju.

KUNGL. BIBL.
13 DEC 1974
STOCKHOLM

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Förenklad konkurs m. m. [6]
Fri sterilisering. [25]
Mindre brott. [27]
Räntelag. [28]
Unga lagöverträdare V. [31]
Mut- och bestickningsansvaret. [37]
Utsökningsrätt XIII. [55]
Värmeförsörjning enligt värmeplan. [77]
Generalklausul i förmögenhetsrätten. [83]
Fotografering och integritet. [85]
Trafikskadeersättning. [87]
Europakonventionen och europeiska sociala stadgan. [88]
Ny järnvägslagstiftning I. [89]
En öppnare domarbana. [96]

Försvarsdepartementet

Befordringsförfarandet inom krigsmakten. [46]
Krigsmaktens förvaltningsutbildningsutredning 1. Utbildning i förvaltning inom försvaret. Del 1. [51] 2. Utbildning i förvaltning inom försvaret. Del 2. [52]

Socialdepartementet

Barn- och ungdomsvård. [7]
Sänkt pensionsålder m. m. [15]
Socialutredningen 1. Socialvården. Mål och medel. [39] 2. Socialvården. Mål och medel. Sammanfattning. [40]
Barns fritid. [42]

Kommunikationsdepartementet

Förslag till hamnlag. [24]
Motorredskap. [26]
Trafikbullerutredningen. 1. Trafikbuller. Del I. Vägtrafikbuller. [60] 2. Trafikbuller. Bilagedel. [61]

Finansdepartementet

Neutral bostadsbeskattning. [16]
Förslag till skatteomläggning m. m. [20]
Statsbidrag till kommunal färdtjänst, hemhjälp och familjedaghemsverksamhet. [41]
Samordnad traktamentsbeskattning. [45]
Bevissäkringslag för skatte- och avgiftsprocessen. [49]
Alkoholpolitiska utredningen. 1. Alkoholpolitik. Del 1. Bakgrund. [90] 2. Alkoholpolitik. Del 2. Åtgärder. [91] 3. Alkoholpolitik. Del 3. Bilagor. [92] 4. Alkoholpolitik. Del 4. Sammanfattning. [93]

Utbildningsdepartementet

Boken. Litteraturutredningens huvudbetänkande. [5]
Samhälle och trossamfund. Sammanställning av remissyttranden över betänkanden av 1968 års beredning om stat och kyrka. [9]
Högskoleutbildning. Läkarutbildning för sjuksköterskor. [19]
Reklam V. Information i reklamen. [23]
Att översätta Gamla testamentet. [33]
Skolan, staten och kommunerna. [36]
Utställningar. [43]
Skolans inre arbete. 1. Skolans arbetsmiljö. [53] 2. Skolans arbetsmiljö. Bilagor. [58]
Vidgad vuxenutbildning. [54]
Sexual- och samlevnadsundervisning. [59]
Studiestöd åt vuxna. [62]
1968 års kyrkohandbokskommitté. 1. Svenska kyrkans gudstjänst. Huvudgudstjänster och övriga gudstjänster. Band 1. Gudstjänstsordning m. m. [66] 2. Svenska kyrkans gudstjänst. Huvudgudstjänster och övriga gudstjänster. Bilaga 1. Gudstjänst i dag. Liturgiska utvecklingslinjer. [67] 3. Svenska kyrkans gudstjänst. Huvudgudstjänster och övriga gudstjänster. Bilaga 2. Den liturgiska försöksverksamheten 1969—1972. [68]
Om behörighet och antagning till högskolan. [71]
Bevara ljud och bild. [94]

Jordbruksdepartementet

Jordbruk i samverkan [30]
Spridning av kemiska medel. [35]
Effekter av förpackningsavgiften. [44]
Jaktmarksutredningen. 1. Jaktmarker. [80] 2. Jaktmarker. Bilagor. [81]
Båtliv. Samhället och fritidsbåtarna. [95]

Handelsdepartementet

Internationellt patentsamarbete I. [63]

Arbetsmarknadsdepartementet

Expertgruppen för regional utredningsverksamhet. 1. Orter i regional samverkan. [1] 2. Ortsbundna levnadsvillkor. [2] 3. Produktionskostnader och regionala produktionssystem. [3] 4. Regionala prognoser i planeringens tjänst. [4]
Rättegången i arbetstvister. [8]
Att utvärdera arbetsmarknadspolitik. [29]
Invandrarutredningen. 1. Invandrarutredningen 3. Invandrarna och minoriteterna. [69] 2. Invandrarutredningen 4. Bilagor. [70]
Utbildning för arbete. [79]
Samverkan för regional utveckling. [82]

Bostadsdepartementet

Boende- och bostadsfinansieringsutredningarna. 1. Solidarisk bostadspolitik. [17] 2. Solidarisk bostadspolitik. Bilagor. [18] 3. Solidarisk bostadspolitik. Följdfrågor. [32] 4. Lägenhetsreserv. [57] Markanvändning och byggande. [21]
Vattenkraft och miljö. [22]

Industridepartementet

Data och näringspolitik. [10]
Industristrukturutredningen. 1. Svensk industri. Delrapport 1. [11] 2. Svensk industri. Delrapport 2. [12] 3. Svensk industri. Delrapport 3. [13] 4. Svensk industri. Delrapport 4. [14]
Grafisk industri i omvandling. [34]
FFV. Förenade fabriksverken. [38]
Installationsbranschutredningen. 1. Installationssektorn. [47] 2. Installationssektorn. Bilagor. [48]
Närförläggning av kärnkraftverk. [56]
Energiprognosutredningen. 1. Energi 1985, 2000. [64] 2. Energi 1985, 2000. Bilaga. [65]
Energiprogramkommittén. 1. Energiforskning. Program för forskning och utveckling. [72] 2. Energiforskning. Expertmaterial utarbetat på uppdrag av Energiprogramkommittén. Avdelning A. Utvinning av energiråvaror och industriell energiproduktion. [73] 3. Energiforskning. Expertmaterial utarbetat på uppdrag av Energiprogramkommittén. Avdelning B. Näringslivets energianvändning. [74] 4. Energiforskning. Expertmaterial utarbetat på uppdrag av Energiprogramkommittén. Avdelning C. Transporter och samfärdsel. [75] 5. Energiforskning. Expertmaterial utarbetat på uppdrag av

Anm. Siffrorna inom klammer betecknar utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen

Systematisk förteckning (forts.)

Energiprogramkommittén. Avdelning D. Lokalkomfort och hushåll. [76]
Stålindustrins framtida utveckling. [78]

Kommundepartementet

Information och medverkan i kommunal planering. Rapport. [50]
Stat och kommun i samverkan. [84]
Kommunal biståndsverksamhet. [86]

Anm. Siffrorna inom klammer betecknar utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen

Nordisk utredningsserie (Nu) 1974

Kronologisk förteckning

1. Sverigefinnarna och deras organisationer
2. Naturorienterande ämnen i grundskolan i Norden, årskurserna 1—6
3. Förslag till Nordisk tentamensgyldighed
4. Grunnskolen i Norden
5. Spesialundervisning i Norden
6. Færøyene i Norden
7. Høyere utdanning av sykepleiere
8. Äldres integration i samhället
9. Kontrollpolitik och narkotika
10. Voksenoplæring i de nordiske land
11. Utbildningsväsendets styrelseformer i Norden
12. Sommertid/Ny normaltid i Norden
13. De gymnasiale utdannelser i Norden
14. Offentlighetsprinsippets anvendelse på nordiske samarbeidsorganer

KUNGL. BIBL.
13 DEC 1974
STOCKHOLM