



Reformeringen av domstolsväsendet

Sammanfattning

I detta betänkande behandlar utskottet en skrivelse från regeringen som innehåller information om hur reformarbetet i domstolarna utvecklas. Vidare redogörs för några pågående utredningar som berör domstolarna samt processuella förändringar som planeras eller som nyligen beslutats. Slutligen redogör regeringen i skrivelsen för genomförda, beslutade och planerade förändringar av tingsrättsorganisationen samtidigt som en utvärdering aviseras. Utskottet utgår för sin del från att utvärderingen kommer att få ett parlamentariskt inslag.

Utskottet behandlar också ett antal motioner som väckts med anledning av skrivelsen. Motionerna går bl.a. ut på att inga ytterligare organisationsförändringar skall genomföras innan de redan vidtagna utvärderats.

Utskottet föreslår att riksdagen lägger skrivelsen till handlingarna och avslår samtliga motioner.

I ärendet finns sju reservationer (m, kd och c) samt ett särskilt yttrande (m).

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Innehållsförteckning.....	2
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Utskottets överväganden	5
Inledning.....	5
Tingsrättsorganisationen.....	5
Reformarbetets inriktning.....	5
Domkretsindelningen.....	7
Det fortsatta reformarbetet.....	8
Allmänna domstolar och förvaltningsdomstolar.....	10
Domstolarnas ställning	11
Domstolsverkets ställning.....	12
Övrigt	12
Reservationer.....	13
1. Lokal förankring (punkt 1) (kd, c).....	13
2. Domkretsindelningen (punkt 3) (kd, c).....	13
3. Utvärdering av reformarbetet (punkt 4) (m, kd,c)	14
4. Allmänna domstolar och förvaltningsdomstolar (punkt 6) (m, kd).....	14
5. Domstolarnas ställning (punkt 7) (m, kd).....	15
6. Domstolsverkets ställning (punkt 8) (m, kd)	15
7. Domstolsverkets ställning (punkt 8) (c).....	16
Särskilt yttrande	
Domstolarnas ställning (punkt 7) (m)	17
Bilaga	
Förteckning över behandlade förslag.....	18
Skrivelsen	18
Följdmotioner	18

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Lokal förankring

Riksdagen avslår motionerna 2000/01:Ju26 yrkande 1 och 2000/01:Ju29 yrkande 1.

Reservation 1 (kd, c)

2. Kompetensutveckling

Riksdagen avslår motion 2000/01:Ju27 yrkande 2.

3. Domkretsindelningen

Riksdagen avslår motionerna 2000/01:Ju26 yrkande 2 och 2000/01:Ju29 yrkandena 2 och 3.

Reservation 2 (kd, c)

4. Utvärdering av reformarbetet

Riksdagen avslår motionerna 2000/01:Ju22 yrkande 2, 2000/01:Ju24 yrkandena 4–6, 2000/01:Ju25 yrkandena 1 och 2, 2000/01:Ju27 yrkandena 1 och 3, 2000/01:Ju28 och 2000/01:Ju29 yrkandena 4 och 5.

Reservation 3 (m, kd, c)

5. Regionala projekt

Riksdagen avslår motionerna 2000/01:Ju22 yrkande 1 och 2000/01:Ju23.

6. Allmänna domstolar och förvaltningsdomstolar

Riksdagen avslår motion 2000/01:Ju24 yrkande 7.

Reservation 4 (m, kd)

7. Domstolarnas ställning

Riksdagen avslår motion 2000/01:Ju24 yrkande 1.

Reservation 5 (m, kd)

8. Domstolsverkets ställning

Riksdagen avslår motion 2000/01:Ju24 yrkande 2.

Reservation 6 (m, kd)

Reservation 7 (c)

9. Regeringens skrivelse

Riksdagen lägger regeringens skrivelse 2000/01:112 till handlingarna.

Stockholm den 29 maj 2001

På justitieutskottets vägnar

Fredrik Reinfeldt

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Fredrik Reinfeldt (m), Ingvar Johnsson (s), Märta Johansson (s), Margareta Sandgren (s), Alice Åström (v), Ingemar Vänerlov (kd), Anders G Högmark (m), Ann-Marie Fagerström (s), Maud Ekendahl (m), Helena Zakariasén (s), Yvonne Oscarsson (v), Ragnwi Marcelind (kd), Jeppe Johnsson (m), Kia Andreasson (mp), Gunnel Wallin (c) och Göran Norlander (s).

Utskottets överväganden

Inledning

Regeringen överlämnade i april 2000 en skrivelse till riksdagen, Reformeringen av domstolsväsendet – en handlingsplan (skr. 1999/2000:106). I skrivelsen redovisade regeringen de principer som ligger till grund för reformeringen av domstolsväsendet. Regeringen redovisade även planerna för det fortsatta reformarbetet. Riksdagen ställde sig bakom skrivelsen (bet. 1999/2000:JuU22, rskr. 255).

I den nu överlämnade skrivelsen informerar regeringen om hur reformarbetet i domstolarna utvecklas. I skrivelsen redogörs också för några pågående utredningar som berör domstolarna samt processuella förändringar som planeras eller som nyligen har beslutats. Slutligen redogörs i skrivelsen för de organisatoriska förändringar av tingsrättsorganisationen som genomförts, beslutats och planeras samt flera av de utredningar i övrigt av organisationen som pågår.

I det följande behandlar utskottet ett antal frågor, i vilka det väckts motioner med anledning av skrivelsen.

Tingsrättsorganisationen

Reformarbetets inriktning

Utskottets förslag i korthet

En av utgångspunkterna vid reformeringen av tingsrättsorganisationen är att de allra flesta medborgarna skall ha ett rimligt avstånd till en tingsrätt. Härigenom anser utskottet att motionsyrkanden om vikten av en lokalt förankrad rättsskipning över hela landet får anses vara tillgodosedda. Jämför reservation 1 (kd, c).

Också ett yrkande om att öka kompetensen inom domstolsväsendet i mångfalds- och diskrimineringsfrågor avstyrks eftersom dessa frågor ryms inom de utbildningssatsningar som nu pågår.

I den handlingsplan som presenterades förra året beskrev regeringen de allmänna principer som borde bilda utgångspunkt vid reformeringen av domstolsväsendet. Riksdagen ställde sig bakom dessa utgångspunkter liksom regeringens tankar i fråga om de organisatoriska lösningarna (bet. 1999/2000:JuU22, rskr. 255). Följande allmänna principer ligger härigenom till grund för reformeringen av domstolsväsendet.

Domstolarna bör finnas på sådana platser i landet att de allra flesta medborgarna har ett *rimligt avstånd* till en tingsrätt. För att även i framtiden klara en snabb och kompetent handläggning fordras en starkt *beredningsorganisat-*

ion, som kan renodla domarens arbete till verksamhet som kräver domarens kompetens. För att åstadkomma detta behövs ett större målunderlag än vad de allra minsta tingsrätterna numera har. Målunderlaget bör vara tillräckligt stort för att möjliggöra *specialisering*. För att säkerställa ett brett *rekryteringsunderlag* måste man se till att domstolarna är attraktiva arbetsplatser med god arbetsmiljö och goda möjligheter till personlig utveckling för de anställda. Behovet av *kompetensutveckling* måste kunna tillgodoses. Starka praktiska skäl talar för en bättre *geografisk samordning* med rättsväsendets övriga myndigheter, framför allt med åklagarorganisationen.

Den organisatoriska lösningen bör vara att större domkretsar skapas. Här arbetar regeringen med tre olika modeller. Den första går ut på att tingsrätter läggs samman. Den andra lösningen är att verksamheten bedrivs i en domkrets med permanent verksamhet på flera orter. Detta innebär att de befintliga domstolarna bildar en myndighet med kanslier på flera orter. En tredje lösning är att, i de fall målunderlaget inte bär permanent verksamhet på mer än en ort, tillgängligheten och den lokala förankringen skall tillgodoses genom att domstolen har s.k. tingsställe vid en eller flera orter. Med tingsställe menas att personal från kansliorten med viss regelbundenhet besöker orten i fråga för att hålla sammanträden för företrädesvis huvudförhandling i brottmål.

I motionerna Ju26 (m) och Ju29 (c) understryks vikten av en lokalt förankrad rättskipning över hela landet.

Som framgått ovan är en av utgångspunkterna för reformeringen att domstolarna skall finnas på sådana platser i landet att de allra flesta medborgarna har ett rimligt avstånd till en tingsrätt. Den geografiska närheten till domstolen och domstolens lokala förankring i allmänhet måste enligt utskottets mening få väga tungt. Avståndsfaktorn har också beaktats vid de genomförda och beslutade organisationsförändringarna. Inte i något fall har lösningen blivit vad som skulle kunna kallas en länstingsrätt; det finns inte heller något som tyder på att de kommande förändringarna skulle leda till en så stark koncentration av den dömande verksamheten.

Såsom utskottet konstaterade vid behandlingen av ett motsvarande motionsyrkande väckt med anledning av handlingsplanen finns det inte någon principiell meningsmotsättning mellan utskottet och motionärerna i denna fråga (bet. 1999/2000:JuU22 s. 7). Något riksdagsuttalande behövs inte, och utskottet föreslår att riksdagen avslår motionerna Ju26 och Ju29 i här aktuella delar.

En annan av de principer som gäller för reformeringsarbetet är att behovet av kompetensutveckling skall kunna tillgodoses. I motion Ju27 (fp) understryker motionärerna vikten av att öka kompetensen inom domstolsväsendet i mångfalds- och diskrimineringsfrågor.

Enligt skrivelsen genomförs nu de utbildningssatsningar som aviserades i handlingsplanen. Detta innebär att baskurser, grundkurser, påbyggnadskurser och återkommande utbildningar för de olika personalkategorierna hålls i enlighet med den utbildningsplan för domstolsanställda som Domstolsverket

tagit fram. Därutöver kommer fördjupningskurser och specialkurser att anordnas inom aktuella områden.

Utskottet har från Domstolsverket inhämtat att utbildning i mångfalds- och diskrimineringsfrågor, liksom i jämställdhetsfrågor, intensifierats under det senaste året. Utbildning förekommer för samtliga personalkategorier och under såväl basutbildningen som i form av återkommande utbildningar. Mot denna bakgrund får motionsönskemålet enligt utskottets mening anses vara tillgodosett, och utskottet föreslår att riksdagen avslår motion Ju27 i denna del.

Domkretsindelningen

Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår att riksdagen avslår motionsyrkanden om att det skall vara riksdagen – i stället för som nu regeringen – som skall besluta om indelningen i domsagor. Jämför reservation 2 (kd, c).

I motionerna Ju26 (m) och Ju29 (c) begärs att tingsrättsorganisationen skall beslutas av riksdagen. I den sistnämnda motionen yrkas även att regeringen bör avstå från att fatta några beslut angående indelningen i domsagor för tiden fram till dess att beslutanderätten överförts till riksdagen.

Enligt 11 kap. 4 § regeringsformen gäller bl.a. att föreskrifter om huvuddragen av domstolarnas organisation meddelas i lag. I 1 kap. 1 § rättegångsbalken stadgas inledningsvis att tingsrätt är allmän underrätt och, om ej annat är föreskrivet, första domstol. Av paragrafens andra stycke framgår att domsaga är tingsrättens domkrets och att regeringen förordnar om indelningen i domsagor. Denna ordning har gällt sedan år 1969.

Tingsrätternas domkretsar bestäms genom förordningen (1982:996) om rikets indelning i domsagor. Även om det sålunda är regeringen som bestämmer om indelningen i domsagor och därmed om antalet tingsrätter får, med hänsyn till de ändringar i anslagsbehov och personaluppsättning som en domsagoreglering kan föranleda, riksdagen ofta ett avgörande inflytande på frågan (se betänkandet Ny domkretsindelning för underrätterna, SOU 1967:4 s. 32).

Utskottet har under de senaste åren återkommande behandlat här aktuella frågor. Senast skedde detta i samband med budgetberedningen i höstas (se bet. 2000/01:JuU1 s. 68 f). Utskottet upprepade då tidigare ställningstaganden som sammanfattningsvis innebär att det inte finns anledning att lagreglera domkretsindelningen eller på annat sätt överföra beslutanderätten till riksdagen. Utskottet förordade – och förordar alltjämt – den nuvarande ordningen där regeringen informerar riksdagen om kommande förändringar. Att regeringen i sina överväganden beaktar vad riksdagen uttalat om principerna för domstolsorganisationen, som återgetts ovan, är en självklarhet.

Utskottet avstyrker motionerna Ju26 och Ju29 i här behandlade delar.

Det fortsatta reformarbetet

Utskottets förslag i korthet

Utskottet ställer sig positivt till att förändringarna i tingsrättsorganisationen utvärderas, och utskottet förutsätter att utvärderingen får ett parlamentariskt inslag. Utskottet avstyrker motionsyrkanden som går ut på att ytterligare organisationsförändringar skall anstå tills utvärderingen gjorts respektive att Domstolsverket inte skall medverka i utvärderingen. Jämför reservation 3 (m, kd, c).

I skrivelsen redogör regeringen för de förändringar av tingsrättsorganisationen som genomförts. Sålunda har Jakobsbergs och Sollentuna tingsrätter slagits samman, liksom tingsrätterna i Hudiksvall och Ljusdal. Utskottet har inhämtat att den i handlingsplanen aviserade sammanslagningen av tingsrätterna i Västra Östergötland också genomförts. Det innebär att tingsrätterna i Motala, Mjölby och Linköping lagts samman till en domkrets med kansliorter i Linköping och Motala.

Regeringen redogör i skrivelsen vidare dels för sådana förändringar av tingsrättsorganisationen som beslutats, dels för sådana som befinner sig på planeringsstadiet. Härutöver driver Domstolsverket organisationsprojekt i flera regioner.

De redan *beslutade* förändringarna rör tingsrätterna i Västmanlands län, Blekinge län, Nordvästra Skåne, Dalarnas län liksom Örebro och Hallsbergs tingsrätter, Falköpings och Skövde tingsrätter samt Simrishamns och Ystads tingsrätter. Vidare *planeras* organisationsförändringar avseende Härnösands, Sollefteå och Örnsköldsviks tingsrätter, tingsrätterna i Eslöv, Lund och Landskrona samt Boden, Luleå och Piteå tingsrätter.

Domstolsverket har tillsatt *organisationsprojekt* beträffande tingsrätterna i Värmlands län, Karlskoga och Lindesbergs tingsrätter, tingsrätterna i Kalmar, Oskarshamn och Västervik samt Svegs och Östersunds tingsrätter. Särskilda utredare har tillsatts för att se över dels tingsrättsorganisationen i Gävleborgs län, dels organisationen för tingsrätterna i Strömstad, Uddevalla, Vänersborg, Trollhättan och Stenungsund.

Regeringen gör i skrivelsen bedömningen att det finns behov av att utvärdera de förändringar som genomförts. Vid en sådan utvärdering bör särskilt belysas den nya organisationens effekter för verksamheten i berörda tingsrätter och för medborgarna på berörda orter. Belysas bör enligt regeringen även effekterna på rättsväsendet i övrigt och andra myndigheter samt berörd personal. Regeringen avser därför att hösten 2001 låta påbörja en utvärdering av genomförda förändringar av tingsrättsorganisationen. Utvärderingens resultat skall ligga till grund för inriktningen av det fortsatta reformarbetet och arbetet med att identifiera de regioner där behov av översyn och förändring av tingsrättsorganisationen föreligger. Först när denna översyn är klar kommer regeringen att ta ställning till eventuella förslag rörande tingsrätterna i Strömstad, Uddevalla, Vänersborg, Trollhättan och Stenungsund.

I skrivelsen framhåller regeringen slutligen att det finns skäl att nu också överväga om den nuvarande organisationen i storstäderna är ändamålsenlig. Regeringen avser därför att under hösten 2001 ge Domstolsverket i uppdrag att utreda tingsrättsorganisationen i Stockholmsområdet.

I en rad motioner understryks vikten av att redan genomförda liksom de redan beslutade förändringarna av tingsrättsorganisationen utvärderas. I samtliga motioner – Ju22 och Ju24 (båda m), Ju25 (kd), Ju27 och Ju28 (båda fp) samt Ju29 (c) – anser motionärerna att några ytterligare förändringar över huvud taget inte skall vidtas innan utvärderingen är genomförd.

Utskottet vill för sin del understryka vikten av att de organisationsförändringar som genomförs också följs upp och utvärderas. Det finns emellertid inte anledning att avvakta med att genomföra de förändringar som redan planerats. Såvitt gäller övriga initierade projekt och utredningar bör resultatet av utvärderingen enligt utskottets mening avvaktas innan organisationsförändringar genomförs såvida det inte är oundgängligen nödvändigt för verksamhetens fullgörande. I detta sammanhang vill utskottet framhålla att utskottet ser med tillfredsställelse att organisationen i storstäderna nu också kommer att övervägas.

Mot denna bakgrund föreslår utskottet att riksdagen avslår motionerna Ju22, Ju24, Ju25, Ju27, Ju28 och Ju29 i nu berörda delar.

På samma grund anser utskottet att ett yrkande i motion Ju22 (m) bör avslås; motionären anser att Sollefteå tingsrätt inte bör läggas samman med Härnösands och Örnsköldsviks tingsrätter. Detsamma gäller ett yrkande i motion Ju23 (m) om att någon sammanslagning inte bör ske av Boden, Luleå och Piteå tingsrätter. Här vill utskottet tillägga att de planerade förändringarna inte innebär något avsteg från de riktlinjer som gäller för tingsrättsorganisationen. Såväl behovet av lokal förankring som de geografiska förhållandena på respektive ort har beaktats av regeringen.

I motionerna Ju24 (m), Ju25 (kd), Ju27 (fp) och Ju29 (c) anför motionärerna att den aviserade utvärderingen inte bör genomföras av Domstolsverket.

I skrivelsen har regeringen inte uttalat sig närmare om i vilka former utvärderingen bör drivas. Utskottet utgår för sin del från att regeringen utformar utvärderingsarbetet så, att organisationsförändringarna blir genomlysta på bästa sätt. Inte minst mot bakgrund av den förankringsprocess som sker i riksdagen när det gäller organisationsförändringar inom domstolsväsendet förutsätter utskottet att utvärderingen också kommer att innehålla ett parlamentariskt inslag. Något särskilt uttalande från riksdagen behövs inte.

Utskottet avstyrker här behandlade delar av motionerna Ju24, Ju25, Ju27 och Ju29.

Allmänna domstolar och förvaltningsdomstolar

Utskottets förslag i korthet

I skrivelsen överväger regeringen ett förslag om gemensam ledning och administrativ samordning för länsrätter och tingsrätter på orter där det är lämpligt. Utskottet anser att beredningen i ärendet inte bör föregripas och avstyrker därför bifall till ett motionsyrkande om att de allmänna domstolarna och förvaltningsdomstolarna på sikt bör slås samman. Jämför reservation 4 (m, kd).

I motion Ju24 (m) anføres att de allmänna domstolarna och förvaltningsdomstolarna på sikt bör slås samman.

I skrivelsen gör regeringen den bedömningen att länsrätter och tingsrätter bör samordnas med en gemensam chef och en gemensam administration vid orter där det är lämpligt. En särskild utredare har föreslagit vissa författningsändringar för att samordningen skall vara möjlig. Utredarens förslag är på remiss och regeringen avser att återkomma till riksdagen med författningsförslag i budgetpropositionen för år 2002.

Utskottet har tidigare haft att ta ställning till motsvarande motionsyrkande. I den principiella frågan om en sammanslagning av de allmänna domstolarna och förvaltningsdomstolarna har utskottet anförts att det för sin del inte vill bestrida att det kan finnas vissa fördelar med en sammanslagning av de båda domstolsorganisationerna. En sådan ordning skulle enligt utskottet antagligen framstå som lättare att överblicka för enskilda. Medborgarperspektivet skulle alltså tjäna på det. Mot en sådan ordning har utskottet ansett att man dock måste ställa nackdelar som också de har sitt samband med just medborgarperspektivet. En viktig fråga i det sammanhanget har enligt utskottets mening varit att allmänhetens berättigade krav på en kompetent rättskipning kräver specialisering. En förändring mot en sammanslagning av domstolsslagen skulle kunna leda till att specialiseringen tunnades ut. Utskottet har vidare konstaterat att de övriga fördelar som en sammanslagning skulle kunna erbjuda också kan tas till vara inom ramen för en sådan inriktning av reformarbetet som regeringen tagit upp i handlingsplanen, dvs. med gemensam ledning och administrativ samverkan. Utskottet har avstyrkt väckta motioner, senast med hänvisning till pågående utvärderings- och beredningsarbete (bet. 2000/01:JuU1 s. 72 f). Också nu anser utskottet att riksdagen bör avslå den här väckta motion Ju24 i denna del, eftersom beredningsarbetet inte bör föregripas.

Domstolarnas ställning

Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår att riksdagen avslår ett motionsyrkande om att förstärka domstolarnas ställning, bl.a. genom att föra över ärenden om domstolarna från justitieutskottet till konstitutionsutskottet. Jämför reservation 5 (m, kd).

I motion Ju24 (m) begärs förslag om förstärkning av domstolarnas ställning. Motionärerna anser bl.a. att regeringens ambitioner vad gäller en långtgående samverkan mellan rättsväsendets myndigheter endast med stor försiktighet bör omfatta samarbete mellan domstolar och andra myndigheter. För att tydliggöra domstolväsendets särskilda ställning i konstitutionellt hänseende begärs vidare att ärenden om domstolarna skall föras över från justitieutskottet till konstitutionsutskottet.

Frågan om domstolarnas ställning har aktualiserats motionsvägen vid ett antal tillfällen under senare år. Senast behandlade konstitutionsutskottet frågan i februari i år i ett betänkande rörande författningsfrågor (bet. 2000/01:KU11 s. 46 f). Domstolarnas självständighet har ifrågasatts av motionärerna bl.a. på den grunden att det är regeringen som utfärdar förordningar med instruktioner för respektive domstol med bestämmelser av administrativ karaktär. I förordning föreskrivs vidare att Domstolsverket bl.a. skall meddela föreskrifter och allmänna råd.

I konstitutionsutskottets ovan nämnda betänkande finns en utförlig redogörelse för gällande ordning, internationella åtaganden och tidigare bedömningar i riksdagen liksom för ett utredningsbetänkande om domstolsledning och utnämningen av högre domare.

Varken konstitutionsutskottet eller justitieutskottet har funnit skäl att bifalla motionsönskemål motsvarande det nu aktuella. Konstitutionsutskottet har emellertid funnit skäl att uppmärksamma gränsdragningen mellan dömande och administrativ verksamhet; andra myndigheters befogenhet att besluta om bindande normer för domstolarnas administration får naturligtvis inte utnyttjas på det sättet att det inkräktar på domstolarnas självständighet och integritet när det gäller den dömande verksamheten (bet. 1996/97:KU26 s. 17 f). Justitieutskottet har för sin del anmärkt att sådana allmänna råd som Domstolsverket meddelar om domstolars arbetsordningar inte är bindande (bet. 1997/98:JuU24 s. 6 f).

Utskottet ställer sig bakom de tidigare uttalanden som gjorts. Vidare anser utskottet att det utvecklingsarbete som nu bedrivs inom rättsväsendet för att öka samverkan mellan myndigheterna är värdefullt. Det sker med iakttagande av de skilda myndigheternas kompetens- och ansvarsområde och kan som utskottet ser det inte sägas utgöra något hot mot domstolarnas självständighet eller opartiskhet.

Konstitutionsutskottet fann i det ovan nämnda betänkandet 2000/01:KU11 att ett överförande av ärenden om domstolarna till konstitutionsutskottets

beredningsområde inte skulle innebära någon ändring av domstolarnas konstitutionella ställning. Inte heller justitieutskottet kan se att en sådan överföring av frågorna i sig skulle innebära att domstolarnas ställning stärktes.

Sammanfattningsvis anser utskottet att motion Ju24 i denna del bör avslås.

Domstolsverkets ställning

Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår att riksdagen avslår ett motionsyrkande om att utreda Domstolsverkets roll. Jämför reservationerna 6 (m, kd) och 7 (c).

I motion Ju24 (m) begärs en utredning av Domstolsverkets funktion och ställning i förhållande till domstolarna. Motionärerna anser att en domstolsstyrelse bör inrättas efter dansk modell.

Utskottet har behandlat motionsyrkanden motsvarande det nu aktuella vid ett flertal tidigare tillfällen. För en utförlig redogörelse av den självständighetsprincip som råder för domstolarna, de överväganden som gjordes inför inrättandet av Domstolsverket år 1975, för innehållet i Domstolsverkets instruktion samt för den danska domstolsstyrelsen hänvisas här till betänkande 2000/01:JuU1 (s. 61 f).

Senast vid budgetbehandlingen i höstas ställde sig utskottet bakom sina tidigare uttalanden i frågan. Av dessa följer att Domstolsverkets verksamhet inte i något hänseende får inkräkta på domstolarnas självständighet i deras rättstillämpande och dömande verksamhet. Domstolsverkets uppgift är i stället att tillhandahålla kvalificerad service åt domstolarna i administrativa frågor. Visserligen bör Domstolsverket eftersträva att domstolsorganisationen är effektiv, men utskottet har understrukit att strävan efter effektivitet inte får gå ut över rättssäkerheten. Enligt utskottets uppfattning kommer det nu redovisade synsättet också väl till uttryck i Domstolsverkets instruktion. Mot denna bakgrund har utskottet under senare år inte funnit skäl för att tillsätta en utredning om Domstolsverkets ställning i förhållande till domstolarna.

Frågan har enligt utskottets mening inte kommit i något annat läge, och utskottet föreslår att riksdagen avslår motion Ju24 i denna del.

Övrigt

Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse till handlingarna.

I övrigt har utskottet ingenting att anföra med anledning av skrivelsen.

Utskottet föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse till handlingarna.

Reservationer

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges inom parentes vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

1. Lokal förankring (punkt 1)

av Ingemar Vänerlöv (kd), Ragnwi Marcelind (kd) och Gunnel Wallin (c).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager med anledning av motionerna 2000/01:Ju26 yrkande 1 och 2000/01:Ju29 yrkande 1 som sin mening för regeringen vad som anförs i reservation 1.

Ställningstagande

Vi anser att medborgarperspektivet inte fått ett tillräckligt stort utrymme i regeringens överväganden. Här står medborgarnas krav på tillgänglighet i förgrunden. Detta innebär i praktiken att alla måste ha någorlunda nära till en tingsrätt. Med en sådan ordning åstadkommer man också en lokal förankring i den dömande verksamheten. Medborgarnas förtroende och respekt för domstolarnas avgöranden ökar med vetskapen om att lokalt verksamma domare och nämndemän sköter den dömande verksamheten. Detta bör regeringen beakta i det fortsatta reformarbetet.

2. Domkretsindelningen (punkt 3)

av Ingemar Vänerlöv (kd), Ragnwi Marcelind (kd) och Gunnel Wallin (c).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager med anledning av motionerna 2000/01:Ju26 yrkande 2 och 2000/01:Ju29 yrkandena 2 och 3 som sin mening för regeringen vad som anförs i reservation 2.

Ställningstagande

Vi anser att förändringarna i domstolsorganisationen bör ha en bred politisk förankring. Det är därför lämpligt att dessa beslutas av riksdagen, som därigenom ges en direkt möjlighet att påverka reformarbetet. Domkretsindelningen bör därför göras i lag. En sådan ordning skulle också ligga mer i linje med

regeringsformens krav på att huvuddragen i domstolsorganisationen skall anges i lag och de krav som Europakonventionen ställer på att domstolar skall vara upprättade enligt lag. Över huvud taget skulle en lagreglering bidra till ett ökat skydd för de enskilda domstolarnas självständighet.

Regeringen bör ges i uppdrag att återkomma till riksdagen med ett lagförslag. I avvaktan på att ett sådant förslag presenteras bör regeringen avstå från ytterligare organisatoriska förändringar av tingsrättsorganisationen.

3. Utvärdering av reformarbetet (punkt 4)

av Fredrik Reinfeldt (m), Ingemar Vänerlöv (kd), Anders G Högmark (m), Maud Ekendahl (m), Ragnwi Marcelind (kd), Jeppe Johnsson (m) och Gunnel Wallin (c).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager med anledning av motionerna 2000/01:Ju22 yrkande 2, 2000/01:Ju24 yrkandena 4–6, 2000/01:Ju25 yrkandena 1 och 2, 2000/01:Ju27 yrkandena 1 och 3, 2000/01:Ju28 och 2000/01:Ju29 yrkandena 4 och 5 som sin mening för regeringen vad som anförs i reservation 3.

Ställningstagande

En utvärdering av förändringarna inom tingsrättsorganisationen är angelägen och det är därför positivt att regeringen aviserar att en sådan kommer att genomföras. Enligt vår mening bör en sådan utvärdering emellertid inte utföras av Domstolsverket som ju är den myndighet som varit delaktig i utformandet av förändringarna. I stället bör regeringen ge utvärderingsuppdraget till en oberoende utredning eller kommitté. I avvaktan på utvärderingen bör inga nya beslut fattas om förändring av tingsrättsorganisationen utöver redan fattade förslag; i stället bör erfarenheterna från utvärderingen tillvaratas i det fortsatta arbetet. Detta bör ges regeringen till känna.

4. Allmänna domstolar och förvaltningsdomstolar (punkt 6)

av Fredrik Reinfeldt (m), Ingemar Vänerlöv (kd), Anders G Högmark (m), Maud Ekendahl (m), Ragnwi Marcelind (kd) och Jeppe Johnsson (m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 6 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager med anledning av motion 2000/01:Ju24 yrkande 7 som sin mening för regeringen vad som anförs i reservation 4.

Ställningstagande

Vi anser att en del av det dömande som i dag sker i länsrätterna bör kunna flyttas över till tingsrätterna. De mindre tingsrätterna skulle därigenom erhålla

ett större målunderlag, något som i enlighet med huvuddragen i regeringens handlingsplan också skulle kunna leda till en specialisering. Totalt sett skulle en sådan ordning kunna innebära att fler domstolar bevaras, vilket också skulle gagna den lokala förankringen i rättskipningen.

På längre sikt bör de båda domstolsslagen helt slås ihop. Som vi ser det skulle en sådan ordning medverka till att domstolsväsendet uppfattas mer enhetligt. Även ur personalsynpunkt finns det skäl att överväga en sådan förändring. Det bör ankomma på regeringen att beakta det anförda inom ramen för det fortsatta reformarbetet.

5. Domstolarnas ställning (punkt 7)

av Fredrik Reinfeldt (m), Ingemar Vänerlov (kd), Anders G Högmark (m), Maud Ekendahl (m), Ragnwi Marcelind (kd) och Jeppe Johnsson (m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 7 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager med anledning av motion 2000/01:Ju24 yrkande 1 som sin mening för regeringen vad som anförs i reservation 5.

Ställningstagande

Rättsstatens kärna utgörs av oberoende och oavhängiga domstolar. Den dömande makten skall utövas under lagarna och präglas av opartiskhet, förutsebarhet och likabehandling. Domstolarna har därmed en särställning jämfört med andra samhällsorgan. Regeringens benägenhet att behandla domstolarna som enbart en länk i en s.k. rättskedja är mot denna bakgrund ytterst olycklig. Domstolarna har en väsentligt annan funktion att fylla jämfört med polisväsendet, åklagarväsendet och kriminalvården. De ambitioner regeringen har vad gäller långtgående samverkan mellan rättsväsendets myndigheter bör därför endast med stor försiktighet omfatta samverkan mellan domstolar och andra myndigheter. Regeringens rättskedjetänkande får därför inte drivas för långt, och domstolarnas särställning bör tydligare markeras. Detta bör riksdagen ge regeringen till känna.

6. Domstolsverkets ställning (punkt 8)

av Fredrik Reinfeldt (m), Ingemar Vänerlov (kd), Anders G Högmark (m), Maud Ekendahl (m), Ragnwi Marcelind (kd) och Jeppe Johnsson (m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 8 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager med anledning av motion 2000/01:Ju24 yrkande 2 som sin mening för regeringen vad som anförs i reservation 6.

Ställningstagande

Vi anser att den centrala domstolsadministrationen inte bör utformas på ett sätt som riskerar ett oberoende domstolsväsende. Den nuvarande konstruktionen ger regeringen ett starkt grepp om domstolsorganisationen. Det finns därför skäl att överväga en annan ordning. Med ett självständigt serviceorgan skulle också domstolarnas självständighet kunna garanteras. I sammanhanget vill vi som ett alternativ peka på det danska systemet med en myndighet som i stället ligger under riksdagen och vars verksamhet regleras i lag.

Vi anser att regeringen bör få i uppdrag att utreda frågan om Domstolsverkets ställning och funktion i förhållande till domstolarna med det danska systemet som förebild.

7. Domstolsverkets ställning (punkt 8)

av Gunnel Wallin (c).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 8 borde ha följande lydelse:
Riksdagen tillkännager med anledning av motion 2000/01:Ju24 yrkande 2 som sin mening för regeringen vad som anförs i reservation 7.

Ställningstagande

Om Domstolsverket ges en alltför stark ställning, kan det innebära ett hot mot domstolarnas självständighet. En tänkbar möjlighet att komma till rätta med detta problem vore att lägga ut verkets uppgifter på domstolarna. Regeringen bör få i uppdrag att utreda en nedläggning av Domstolsverket och en decentralisering av dess verksamhet.

Särskilt yttrande

Domstolarnas ställning

av Fredrik Reinfeldt (m), Anders G Högmark (m), Maud Ekendahl (m) och Jeppe Johnsson (m).

För att tydliggöra domstolsväsendets särskilda ställning i konstitutionellt hänseende avser vi verka för att domstolsfrågorna i fortsättningen skall behandlas av riksdagens konstitutionsutskott.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelsen

Regeringen (Justitiedepartementet) informerar i skrivelse 2000/01:112 om hur reformarbetet i domstolarna utvecklas.

Följdmotioner

2000/01:Ju22 av Per-Richard Molén (m):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att Sollefteå bör få behålla sin tingsrätt.
2. Riksdagen avslår regeringens förslag om fortsatta nedläggningar av tingsrätter i Sverige i avvaktan på flera erfarenheter av redan genomförda avvecklingar i andra delar av Sverige.

2000/01:Ju23 av Olle Lindström (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om tingsrättsorganisationen i Boden, Luleå och Piteå.

2000/01:Ju24 av Fredrik Reinfeldt m.fl. (m):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om domstolarnas särställning inom rättsväsendet.
2. Riksdagen begär att regeringen återkommer med lagförslag om upprättande av en ny fristående domstolsadministration.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om behovet av en utvärdering av redan genomförda och beslutade förändringar i domstolsorganisationen.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om inriktningen och formerna för utvärderingen av genomförda och fattade beslut.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att regeringen i avvaktan på en utvärdering av redan fattade beslut inte skall fatta några nya beslut rörande reformeringen av domstolarnas organisation.
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om närmandet av de allmänna domstolarna och de allmänna förvaltningsdomstolarna.

2000/01:Ju25 av Ragnwi Marcelind m.fl. (kd):

1. Riksdagen begär att regeringen utvärderar de redan genomförda och de beslutade förändringarna inom domstolsväsendet.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att utvärderingen av förändringarna inom domstolsväsendet inte skall göras av Domstolsverket.

2000/01:Ju26 av Ola Karlsson (m):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om vikten av att behålla tingsrätter för att klara ett lokalt förankrat rättsväsende.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att större förändringar av domstolsorganisationen bör underställas riksdagen för beslut.

2000/01:Ju27 av Johan Pehrson m.fl. (fp):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om utvärdering av förändringarna inom domstolsorganisationen.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om behovet av utbildning i mångfalds- och diskrimineringsfrågor inom domstolsväsendet.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att utvärderingar av förändringar i domstolsväsendet ej bör genomföras av Domstolsverket.

2000/01:Ju28 av Elver Jonsson (fp):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att rättsväsendets förändringar skall göras utifrån ett medborgarperspektiv.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att väga in de konsekvenser som den nu föreslagna förändringen leder till juridiskt, socialt och regionalpolitiskt.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att i avvaktan på en sådan översyn låta omorganisationen vila.

2000/01:Ju29 av Gunnel Wallin m.fl. (c):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en decentraliserad tingsrättsorganisation.
2. Riksdagen beslutar om sådan ändring av 1 kap. 1 § rättegångsbalken att riksdagen skall ha beslutanderätten angående indelningen i domsagor.

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att innan riksdagen har beslutanderätten angående indelningen i domsagor bör regeringen inte fatta några beslut om nedläggning av någon tingsrätt.
4. Riksdagen begär att regeringen utvärderar redan genomförda och beslutade förändringar inom domstolsväsendet.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att utvärderingar av förändringar i domstolsväsendet ej bör genomföras av Domstolsverket.