

INTERPELLATION TILL STATSRÅD

Från Riksdagsförvaltningen 2016-11-11 Besvaras senast 2016-11-25

Till justitie- och migrationsminister Morgan Johansson (S)

2016/17:109 Domstolarnas oberoende

Genom 2011 års grundlagsreform stärktes domstolarnas ställning. Formellt markerades det genom att domstolarna fick ett eget kapitel i regeringsformen. Vidare har det så kallade uppenbarhetsrekvisitetet avskaffats, vilket innebär att domstolarna har fått rätt att underkänna lagstiftning som strider mot grundlagarna också i fall då grundlagsstridigheten inte är uppenbar. En symboliskt viktig markering av domstolarnas oberoende var att rätten för JO och JK att närvara vid domstolarnas överläggningar avskaffades. Vidare regleras utnämningsförfarandet av domare numera i lag. En i sak viktig förändring i syfte att stärka domstolväsendets ställning var inrättandet av den från regeringen oberoende Domarnämnden, som har till uppgift att nominera kandidater även till de högsta domartjänsterna.

Grundlagsändringarna 2011 beslutades i bred politisk enighet och skapade en solid grund för domstolarna att fullgöra sina dömande uppgifter utan sneglande på den politiska maktens önskemål och förväntningar. Den överenskommelsen ligger fast, men det finns ändå goda skäl att överväga ytterligare åtgärder i syfte att stärka domstolarnas ställning. I interpellationen pekas på hur det kan ske i fyra avseenden.

1) Domstolsverkets viktigaste uppgifter är att ge administrativt stöd och fördela pengar till våra domstolar. Det är ingen hemlighet att det har visat sig svårt att dra en klar gräns mellan verkets rent administrativa service och sådan stödjande verksamhet som åtminstone indirekt påverkar domstolarnas grundlagsskyddade självständighet. Ledande företrädare för domarkåren – såsom ordförandena i Högsta domstolen och Högsta förvaltningsdomstolen, presidenten i Svea hovrätt och lagmannen i Stockholms tingsrätt – har på senare år begärt att Domstolsverkets ställning i förhållande till domstolarna ska ses över. Man har framhållit att med verkets administrativa ansvar och pengafördelning följer makt som kan påverka domstolarnas oberoende. Vidare har man påpekat att i många andra länder leds domstolväsendet av ett från statsmakterna avskilt råd som består av betrodda domare, ett "Judicial Council", som ofta även utövar tillsyn. Från rättsstatlig synpunkt har det ansetts väsentligt att domstolsadministrationen leds av främst domare, inte av en politisk instans eller en förvaltningsmyndighet underordnad den styrande makten.

2) JK:s och JO:s tillsyn av domstolarna och dess personal har rötter i 1809 års regeringsform. Lika lite som riksdagen och regeringen får lägga sig i

domstolars dömande verksamhet, får JK göra det. JK:s tillsyn får inte gå längre än till att för regeringens räkning kontrollera att lagar och andra författningar efterlevs av domstolarna. JK har dessutom befogenhet att åtala domare, inklusive justitieråd i Högsta domstolen och Högsta förvaltningsdomstolen. Även om ingen kritik kan riktas mot hur JK hittills har utfört sitt uppdrag är det mot bakgrund av grundlagens krav på skydd för domstolarnas oberoende principiellt betänkligt med en ordning där JK – regeringens advokat – utövar tillsyn av domstolarna.

3) Att säkerställa att landets domarbefattningar besätts med de för ämbetet mest lämpade juristerna, är centralt för en rättsstat som Sverige. Särskilt viktigt är det att rätt kompetens tillförs de prejudikatbildande instanserna, i första hand HD och HFD. I likhet med andra domstolar har HD och HFD möjlighet att i tillsättningsärenden yttra sig till Domarnämnden, men nämnden är fri att nominera och regeringen fri att utse någon annan sökande än den som någon av de båda domstolarna har rekommenderat. Under de drygt fem år som Domarnämnden har funnits har det också hänt att nämnden har nominerat och regeringen utsett en annan kandidat än den som HD och HFD har velat se.

HD:s och HFD:s synpunkter på vem eller vilka som bör komma ifråga för att fylla ledigheten efter ett avgånget justitieråd bör naturligtvis inte vara den enda faktor som avgör valet av efterträdare. Däremot kan diskuteras om domstolarna själva ska ges ett större inflytande över vilka sökande som utses till justitieråd. Ytterst handlar det om att tillförsäkra domstolarna den särskilda kompetens som de är i behov av och säkra kvaliteten i deras vägledande avgöranden. Regeringen har nyligen beslutat direktiv till en utredning med uppgift att se över hur rekryteringen av ordinarie domare kan breddas (Dir. 2016:89). Inom ramen för den utredningen – eller i annat sammanhang – vore det lämpligt att även behandla frågan om HD:s och HFD:s inflytande på rekryteringen av justitieråd.

4) Trots att domstolarnas konstitutionella ställning har stärkts genom grundlagsreformen 2011 ingår domstolsanslaget i statsbudgeten alltså i utgiftsområde 4 Rättsväsendet, som hanteras av riksdagens justitiekommitté. I budgethänseende likställs därmed domstolarna med till exempel polisväsendet, åklagarväsendet, kriminalvården, Domarnämnden, Rättsmedicinalverket och Brottsförebyggande rådet. Ett sätt att understryka domstolsväsendets oberoende ställning även i budgethänseende vore att flytta riksdagens handläggning av anslagen till Sveriges domstolar och Domarnämnden till konstitutionsutskottets

utgiftsområde 1 Rikets styrelse. En sådan omdirigering kan tyckas obetydlig, men signalvärdet ska inte underskattas. I allt fler europeiska länder är domstolarna satta under politisk press.

Mot bakgrund av det anförda vill jag sammanfattningsvis fråga justitie- och migrationsminister Morgan Johansson:

Är ministern beredd att från bland annat konstitutionella utgångspunkter se över Domstolsverkets ställning i förhållande till domstolarna?

Kan ministern – av legitimitetsskäl och från maktdelningssynpunkt – överväga möjligheten att utreda om tillsynen över domstolsväsendet ska uppdras åt ett organ under riksdagen – JO – i stället för att som i dag åvila JK?

Är ministern beredd att se över frågan om HD:s och HFD:s inflytande på rekryteringen av justitieråd?

Delar ministern uppfattningen att det kan vara värt en del att även i statsbudgeten inskräpa de svenska domstolarnas konstitutionella särställning så att de inte sammanblandas med myndigheter som är skyldiga att lojalt lyda regeringen?

.....

Maria Abrahamsson (M)

Överlämnas enligt uppdrag

Maria Isaksson