



JURIDISKA FAKULTETEN

VID LUNDS UNIVERSITET

Ludvig Sporre

# Domarförslagsorganens tillkomst och arbete

En komparativ studie av hur förslagsorganen har vuxit fram och deras  
roll i domarutnämningssprocessen i Sverige, Danmark och Norge.

JURM02 Examensarbete

Examensarbete på juristprogrammet

30 högskolepoäng

Handledare: Per Nilsén

Termin: VT 2023

## Innehåll

Summary .....	4
Sammanfattning .....	6
Förord.....	8
Förkortningar .....	9
1 Introduktion .....	10
1.1 Bakgrund .....	10
1.2 Syfte och frågeställning.....	12
1.3 Metod.....	12
1.3.1 Metodval .....	12
1.3.2 Val av länder för jämförelsen .....	13
1.4 Material.....	14
1.5 Avgränsningar .....	14
1.6 Forskningsläge.....	15
1.7 Disposition.....	16
2 Historisk bakgrund.....	18
2.1 Domare och grundlagen .....	18
2.1.1 Inledning .....	18
2.1.2 Slutet på enväldena .....	18
2.1.3 Hur regleringar av domare i grundlag har utvecklats ....	20
2.2 Förslagsorganens utveckling .....	21
2.2.1 Norge .....	21
2.2.2 Sverige .....	26
2.2.3 Danmark.....	30
2.2.4 Kort om inflytande från EU .....	32
2.2.5 Jämförelse .....	32
3 Förslagsorganen idag .....	35
3.1 Inledning.....	35
3.2 Grundlagsregleringar .....	35
3.2.1 Sverige .....	35
3.2.2 Danmark.....	36
3.2.3 Norge .....	37
3.2.4 Jämförelse .....	38
3.3 Vilka regelverk som reglerar förslagsorganen .....	38
3.3.1 Sverige .....	38

3.3.2	Danmark.....	39
3.3.3	Norge .....	39
3.3.4	Jämförelse .....	39
3.4	Förslagsorganens sammansättning .....	39
3.4.1	Sverige .....	39
3.4.2	Danmark.....	43
3.4.3	Norge .....	43
3.4.4	Jämförelse .....	44
3.5	Förslagsorganens uppdrag och regeringarnas utnämning	
	46	
3.5.1	Sverige .....	47
3.5.2	Danmark.....	48
3.5.3	Norge .....	49
3.5.4	Europadomstolen .....	49
3.5.5	Jämförelse .....	51
3.6	Kontroll över förslagsorganen.....	53
3.6.1	Sverige .....	53
3.6.2	Danmark.....	53
3.6.3	Norge .....	55
3.6.4	Jämförelse .....	56
4	Slutsats.....	59
4.1	Finns det förslagsorgan i länderna och hur har de i så fall utvecklats? .....	59
4.2	Har länderna valt att grundlagsfästa domarutnämning	
	processen och hur ser regleringarna ut i så fall?... 60	
4.3	Vilken funktion har eventuella förslagsorganen i ländernas domarutnämning	
	processer?..... 60	
4.4	Finns det anledning till ändring av det nuvarande svenska systemet?..... 62	
5	Käll- och litteraturförteckning .....	63

# Summary

This thesis is a comparative study between advisory councils and their roles in the appointment process of judges in Sweden, Norway, and Denmark. The advisory councils are the Judges Proposals Board in Sweden (“Domarnämnden”), Judicial Appointments Council in Denmark (“Dommerudnævnelsesrådet”), and Judicial Appointment’s Board in Norway (“Innstillingsrådet for Dommere”).

In the thesis, four questions are answered:

1. Do the countries have advisory councils, and if so, how have they come to be?
2. Are these regulated in the countries’ constitutions, and if so, what are those regulations?
3. What functions do the countries’ advisory councils of today have?
4. Are there any reasons that Sweden should change its current system?

The answer to the first question is that all three countries have advisory councils. The iterations of today came to be in 1999 in Denmark, 2001 in Norway, and 2010 in Sweden. However, there has been an ongoing discussion in the legal communities since the 1960s, starting in Norway. Sweden was then the first country to introduce some form of advisory council in 1975, and Norway the second, introducing an advisory council in 1990. These iterations were however not well regulated and not up to par compared to international charters and other countries’ advisory councils. The advisory councils’ have been heavily influenced by European ideas, with France, West Germany and European treaties being the main sources of inspiration.

Regarding the second question, the appointment of judges is regulated in the countries’ respective constitutions. More specifically, there are regulations stating that the executive is responsible for electing them and there is often a requisite that the judges must be appointed on an objective basis. However, there are no regulations of the advisory councils in any of the three countries constitutions.

The third question’s answer is that the advisory councils of today have similar functions but differ in some ways. The Judges Proposals Board and the Judicial Appointments Council can in this context be viewed as somewhat opposite each other, with the Judicial Appointment’s Board being somewhat in the middle. The ways they differ is mostly regarding the ways they propose potential judges, the way the councils are composed, and the control that other branches of government powers have over the councils.

To answer the final question, some reforms regarding the Judges Proposals Board are recommended. Specifically, the board's composition should be changed and the duration that a member may be appointed should be limited by law. There is an objectivity requirement when appointing judges enshrined in the Swedish constitution. If the changes regarding composition and duration were made, the Judges Proposals Board would be a better reflection of the constitutional requirement. Furthermore, the Judges Proposals Board should be regulated in the constitution of Sweden so that the board's important functions cannot be changed through ordinary law.

# Sammanfattning

I uppsatsen diskuteras och jämförs förslagsorganen och domarutnämning i Sverige (Domarnämnden), Norge (Innstillingsrådet for dommere) och Danmark (Dommerudnævnelsesrådet). Fokuset ligger främst på förslagsorganen, men i och med deras roll diskuteras även domarutnämningen i sin helhet. Särskild hänsyn tas till hur de förhåller sig till grundlag, maktfördelning och folksoveränitet.

I uppsatsen besvaras följande frågor:

1. Finns det förslagsorgan i länderna och hur har de i så fall tillkommit?
2. Har länderna valt att grundlagsfästa domarutnämningsprocessen och hur ser regleringarna ut i så fall?
3. Vilken funktion har eventuella förslagsorganen i ländernas domarutnämningsprocesser?
4. Finns det anledning till ändring av det nuvarande svenska systemet?

Svaret på den första frågan är att alla tre länder har förslagsorgan som är involverade i utnämningsprocessen. Dagens förslagsorgan skapades 1999 i Danmark, 2001 i Norge och 2010 i Sverige. Dock hade ämnet diskuterats i juridiska gemenskaper sedan 1960-talet i Norge. Sverige var först med att introducera ett förslagsorgan 1975, medan Norge, som var näst på tur, införde ett 1990. Dessa organ var dock inte särskilt välreglerade och höll inte måttet när de jämfördes med andra länders förslagsorgan, samt jämfördes med vad som hade tillkommit i internationella traktater. Utformningen av förslagsorgan har gjorts med tydliga europeiska influenser. Detta märks särskilt med hänvisningar till Frankrike, Västtyskland/Tyskland och europeiska traktater.

Som svar på den andra frågan kan det konstateras att det i ländernas grundlagar regleras att det är ländernas regeringar som utser domare. Det är även vanligt med krav på att de som utses till domare görs så på en saklig grund. Förslagsorganen är dock inte reglerade i någon av grundlagarna.

Gällande den tredje frågan så liknar förslagsorganen varandra i vilken funktion de har, vilket är att ge förslag till domare. Det finns dock vissa variationer som kan verka vara relativt små, men som skapar väsentliga skillnader. Dessa skillnader är främst i hur råden är sammansatta, deras arbete i förhållande till regeringens utnämningssrätt och i vilken grad andra statsmakter kan utöva kontroll över förslagsorganen.

Angående den fjärde frågan bör Sverige ändra sina nuvarande regler, främst när det gäller Domarnämndens utformning och hur lång tid en ledamot kan

bli förordnad i nämnden. Om reformer gjordes hade det reflekterat grundlagsstiftningen om saklighet vid domarutnämningar bättre. Dessutom bör en grundlagsfästning av Domarnämnden göras, för säkerställa organets existens och funktion.

## Förord

Tack till alla er som har hjälpt mig att få klart uppsatsen. Särskilt stora tack till min handledare Per, min opponent Hanna, Rickard och min familj för kloka råd och genomläsningar. Nu är det över, och vad mer kan man säga än att uppsatsen faktiskt, på alla sätt och vis, är någon form av dokument med ord och bokstäver.



# Förkortningar

EAJ	European Association of Judges
EG	Europeiska gemenskapen
EU	Europeiska unionen
EKMR	Europeiska konventionen för mänskliga rättigheter
Europadomstolen	Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna
ECSJ	European Charter on the Statute for-judges
FEUF	Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
HD	Högsta domstolen
IAJ	International Association of Judges
JCE	Judges' Charter in Europe
KU	Konstitutionsutskottet
RB	Rättegångsbalken
RF	Regeringsformen
SOU	Statens offentliga utredningar
Utnämningsslagen	lag (2010:1390) om utnämning av ordinarie domare

# 1 Introduktion

## 1.1 Bakgrund

Domarrollen lyfts fram som central för det svenska statskicket i offentliga dokument.<sup>1</sup> Det innebär att domare i Sverige anses ha en betydande roll som har utvecklats och fortsätter att utvecklas.<sup>2</sup> När dessa centrala personer ska utnämnas lämnar Domarnämnden, en statlig myndighet, tre förslag till regeringen. Regeringen tillsätter därefter en domare.<sup>3</sup> Att domare är och ses som oberoende är grundläggande för en rättsstat.<sup>4</sup> Domares oberoende kan i det här fallet delas upp i två kategorier, inre och yttre kontroll. Med inre oberoende menas förhållandet mellan domare och domstolschef samt övriga anställda i en domstol. Det yttre förhållandet avser i sin tur förhållandet mellan domare och andra statsorgan.<sup>5</sup> I Sverige, Danmark och Norge finns det regleringar i grundlagarna som stadgar att regeringen utser domare. Dessa regleringar är 11 kap. regeringsformen (RF), 27 § i Danmarks grundlag (grundloven) och 21 i Norges grundlag (grunnloven). Eftersom utnämningen av domare inte sker inom domstolarna i vare sig Sverige eller något av jämförelseländerna Danmark och Norge innebär det att utnämningsprocessen faller inom kategorin yttre oberoende.

I Sverige har domarnas och domstolarnas självständiga ställningar alltmer kommit i fokus i den rättspolitiska diskussionen. Sverige har av vissa ansetts skilja sig från den klassiska maktdelningsläran på så sätt att massmedia ofta ansetts ersätta domstolarna som den tredje makten.<sup>6</sup> Enligt Montesquieus maktdelningslära bör det finnas det tre statsmakter. Dessa tre är den verkställande makten, den lagstiftande makten och den dömande makten.<sup>7</sup> Sverige har därmed skiljt sig från Montesquieus tankar. Domstolarna har i stället ofta setts som en del av förvaltningen.<sup>8</sup> Vissa har skrivit att maktfördelning inte varit ett ämne som har diskuterats särskilt mycket i nordisk rätt.<sup>9</sup> Joakim Nergelius skriver att konstitutionell rätt sedan sekelskiftet har blivit ett betydligt viktigare rättsområde.<sup>10</sup> Det ska dock inte tolkas som att konstitutionell rätt och maktdelningslära inte har diskuterats tidigare i nordiska juridik. Särskilt i konstitutionella sammanhang i Norge och Danmark har det återkommit, samt varit centrala delar av ländernas konstitutioner, vilket har märkts under arbetet med uppsatsen. Att det har blivit ett viktigare rättsområde sedan 1900-

---

<sup>1</sup> Se exempelvis prop. 2009/10:181, s. 68,

<sup>2</sup> Se exempelvis SOU 2023:12, s. 291.

<sup>3</sup> Domarnämnden, 'Domarnämnden', <[www.domstol.se/domarnamnden/](http://www.domstol.se/domarnamnden/)> besökt 22/5/2023.

<sup>4</sup> Lerwall, s. 597.

<sup>5</sup> Lerwall, s. 597; Exelin, s. 21-22.

<sup>6</sup> Lerwall, s. 599.

<sup>7</sup> Montesquieu, s. 111-112.

<sup>8</sup> Lerwall, s. 599.

<sup>9</sup> Kischel, s. 575.

<sup>10</sup> Nergelius, s. 12.

talets slut har märkts av även i Sverige. Som exempel kan nämnas att regeringsformen genom SFS 2010:1408 ändrades så domstolar och förvaltning inte längre regleras i samma kapitel i kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform, utan numera i 11 kap. respektive 12 kap.

Enligt den klassiska maktodelningsläran ska de tre makterna hållas åtskilda och inte vara koncentrerade till en eller ett fåtal personer. Om en eller flera personer har mer än en makt koncentrerad till sig skapar det enligt Montesquieu problem, eftersom det kommer att leda till att det inte längre finns någon frihet för medborgarna.<sup>11</sup> Med frihet menade Montesquieu inte att medborgare kan göra vad de vill, utan att allmänheten ska ”kunna göra det man bör vilja, och i att inte vara tvungen att göra det man inte bör vilja”.<sup>12</sup>

Om maktodelningsläran appliceras på Sverige så stadgar RF att den verkställande makten är regeringen (1 kap. 6 § RF), den lagstiftande makten är riksdagen (1 kap. 4 § RF) och den dömande makten är domstolsväsendet (1 kap. 9 § RF). Det förs en diskussion huruvida det egentligen rör sig om en funktionsfördelning. En definition av funktionsfördelningen är att ”den offentliga makten utövas av folkets funktionärer”.<sup>13</sup> Skillnaden menas vara att de som utövar makten inte är överordnade folket, utan är folkets funktionärer.<sup>14</sup> Det är även så att offentliga aktörer i Sverige ofta fyller mer än en konstitutionell funktion, något som kan kallas maktuppdelning i stället för maktodelning.<sup>15</sup> Derlén, Lindholm och Naarttijärvi skriver att de offentliga makterna kan beskrivas som en tårta, men i stället för att tårtan har separata lager har allt bakats ihop till en tigrerkaka. Delar av tigrerkakan har sedan delats ut, och gett lite av varje offentlig makt till olika organ.<sup>16</sup> Båda dessa innebär fortfarande en delning av makten och att domstolarna har dömande makt. Det är även fortfarande så att regeringen har den huvudsakliga exekutiva makten och riksdagen huvudsakligen den lagstiftande. Maktodelningsläran kommer därför fortsättningsvis att diskuteras i uppsatsen.

En aspekt av domstolarnas oberoende är hur domare tillsätts. För att stärka domstolarnas oberoende och skapa transparens har alla tre länder infört förslagsorgan som ska delta vid tillsättandet av domare.<sup>17</sup> I och med ländernas gemensamma historia och rättskulturella likheter är det därför av intresse att studera utnämningsprocessen av domare i länderna, med ett särskilt fokus på förslagsorganen.

---

<sup>11</sup> Montesquieu, s. 111.

<sup>12</sup> Montesquieu, s. 109.

<sup>13</sup> Warnling Conradson m.fl., s. 43.

<sup>14</sup> Warnling Conradson m.fl., s. 43.

<sup>15</sup> Derlén, Lindholm och Naarttijärvi, s. 154.

<sup>16</sup> Derlén, Lindholm och Naarttijärvi, s. 155.

<sup>17</sup> Se exempelvis NOU 1999:19 s. 256; prop. 2007/08:113, s. 29; KBET 1996 nr 1319 s. 244.

Den svenska tanken om folksuveränitetsprincipen påminner om den som Rousseau utformade: ”Folket som lyder under lagarna bör också ha skrivit dem”.<sup>18</sup> Rousseau ansåg även att de som utarbetar lagarna inte bör ha någon lagstiftningsrätt.<sup>19</sup> I Sverige är det vanligt att en fråga utreds av en särskilt tillsatt kommitté innan ett lagförslag läggs fram av en regering.<sup>20</sup> Det går att dra en viss parallell mellan SOU:er och Rousseaus tankar om lagutarbetning. De norska och danska grundlagarna (grunnloven respektive grundloven) innehåller även bestämmelser som folkstyre genom parlamentarism (49 § i grunnloven, 3 § i grundloven). Norges reglering innehåller en större grad av folksuveränitet än Danmarks. Hur dessa tankar om folksuveränitet och maktindelning påverkar förslagsorganen och utnämningssprocessen genom grundlagsregleringar är därför också relevant att undersöka.

## 1.2 Syfte och frågeställning

Uppsatsen har som syfte att jämföra Sveriges, Danmarks och Norges förslagsorgan vid utnämningssprocessen av domare. Detta undersöks genom att studera grundlagarna och de övriga regelverk som finns för förslagsorganen. För att uppnå syftet med uppsatsen ställs följande frågor:

1. Finns det förslagsorgan i länderna och hur har de i så fall tillkommit?
2. Har länderna valt att grundlagsfästa domarutnämningssprocessen och hur ser regleringarna ut i så fall?
3. Vilken funktion har eventuella förslagsorganen i ländernas domarutnämningssprocesser?
4. Finns det anledning till ändring av det nuvarande svenska systemet?

## 1.3 Metod

### 1.3.1 Metodval

I uppsatsen används en komparativ metod. Uppsatsen behandlar komparativ konstitutionell rätt, eftersom det handlar om domares och domstolars roll i det konstitutionella systemet.<sup>21</sup> Definitionen av konstitutionell rätt går att diskutera. Derlén med flera definierar konstitutionell rätt som grundläggande regler för att lösa konflikter mellan normbildarna. De poängterar dock att de flesta konstitutionella frågor börjar i en enkel, vanlig rättsregel.<sup>22</sup> I det här fallet bottenar den konstitutionella frågan i rättsreglerna kring förslagsorganen och domarutnämningen. Utnämning av domare regleras i alla tre länders respektive grundlag, med ytterligare regleringar på en eller flera lägre nivåer i rättskällehierarkin. Hur utnämningarna regleras varierar, både i utformning och

---

<sup>18</sup> Rousseau, s. 53.

<sup>19</sup> Rousseau, s. 56.

<sup>20</sup> Regeringskansliet, 'Statens offentliga utredningar', <[www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/](http://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/)>, besökt 22/5/2023.

<sup>21</sup> Jonsson Cornell, s. 17.

<sup>22</sup> Derlén, Lindholm och Naarttijärvi, s. 38.

i hur utförliga bestämmelserna är. I Sveriges fall är Domarnämnden en statlig myndighet<sup>23</sup>, vilket gör att det även går att argumentera för att det rör sig om förvaltningsrätt och en komparation inom detta rättsområde. Huvudsakligen är det dock konstitutionella frågor som aktualiseras och därför diskuteras. Samlingsbegreppet offentlig rätt kan användas. Offentlig rätt kan beskrivas som förhållandet inom de allmänna organen (riksdag, kommuner, myndigheter, m.fl.) och förhållandet mellan de allmänna organen och enskilda.<sup>24</sup> Inom offentlig rätt är statsrätt och förvaltningsrätt oftast huvuddelarna inom området, när forskning och undervisning diskuteras.<sup>25</sup>

Komparativ rätts syfte är att undersöka vilka likheter och skillnader det finns mellan olika rättsordningar.<sup>26</sup> En komparativ jämförelse kan göras av flera anledningar. Exempelvis kan den göras för att få en bättre förståelse för den egna rättsordningen, försöka utröna de lege ferenda,<sup>27</sup> eller utröna utvecklingar inom rätten.<sup>28</sup> Genom att använda en komparativ metod kan den som genomför undersökningen även upptäcka vad som är värdefullt och vad som kan vidareutvecklas i det egna systemet.<sup>29</sup> För att få ett resultat finns det minst fyra olika huvudsakliga metoder som kan tillämpas: en komparativ studie av rättskulturer, att jämföra länders rättshistoria, undersöka legal transplants ("införa ett utländskt rättinstitut i det egna systemet"<sup>30</sup>) och slutligen den funktionalistiska metoden.<sup>31</sup> I den här uppsatsen används främst den funktionalistiska metoden. Metodens användning går ut på att forskaren inte utgår från inhemska begrepp, utan i stället undersöker hur andra länder har valt att lösa ett rättsligt problem.<sup>32</sup> I fallet för uppsatsens undersökning frågas det inte hur förslagsorgan är konstruerade i Norge och Danmark i jämförelse med Sverige, utan i stället frågas hur domarutnämningar går till i de tre länderna. Det handlar om att inte endast undersöka vad särskilda lagregleringar säger, utan även vilka problem lagregleringarna försöker lösa i sina respektive rättsystem.<sup>33</sup> Vid tillämpningen av metoden berörs dock frågor relaterade till legal transplantation något, men denna metod används inte som den huvudsakliga metoden.

### 1.3.2 Val av länder för jämförelsen

Som jämförelseländer har Sverige, Danmark och Norge valts. Att jämföra de tre är av intresse eftersom de tillsammans med Finland och Island ofta räknas

---

<sup>23</sup> Domarnämnden, 'Domarnämnden', <[www.domstol.se/domarnamnden/](http://www.domstol.se/domarnamnden/)>, besökt 22/5/2023.

<sup>24</sup> Wenander, s. 100.

<sup>25</sup> Wenander, s. 103.

<sup>26</sup> Bogdan, s. 21; Valguarnera s. 143.

<sup>27</sup> Bogdan, s. 27-28

<sup>28</sup> Bogdan s. 37.

<sup>29</sup> Glendon, Carozza och Picker, s. 16.

<sup>30</sup> Hallström, s. 573.

<sup>31</sup> Valguarnera, s. 149.

<sup>32</sup> Valguarnera, s. 155.

<sup>33</sup> Frankenberg, s. 53.

in i en underkategori av civil law-traditionen, den nordiska rättskulturen.<sup>34</sup> Även om den nordiska rättskulturen kan verka uniform utifrån finns det inom rättskulturen stora skillnader.<sup>35</sup> Som exempel kan nämnas den konstitutionella rätten, som historiskt har varit relativt oviktig i de nordiska länderna, med undantag för Norge.<sup>36</sup> Något som dock är gemensamt är att alla rättsordningar tillhör civil law-traditionen och att de historiskt har haft starkare kopplingar till tysk rätt än fransk rätt.<sup>37</sup> Inom den nordiska rättskulturen är det i sin tur vanligt att dela upp länderna i två grupper, väst och öst. Sverige och Finland tillhör den östliga gruppen, medan Danmark, Norge och Island tillhör den västliga.<sup>38</sup> Anledningen till uppdelning beror till stor del på de historiska kopplingar som finns mellan de tre länderna Danmark, Norge och Island, samt mellan Sverige och Finland.<sup>39</sup> Finland och Island tas inte upp i uppsatsen (se nedan avsnitt 1.5).

## 1.4 Material

Som material i uppsatsen används lagtext, förarbeten och doktrin. Dessa används från respektive land i undersökningen, vilket möjliggörs av att ländernas språk är lika varandra. Likhet mellan språk är inte ett nödvändigt rekvisit, men forskarens förståelse för språken är. Material har valts utifrån att det ska kartlägga gällande rätt i varje land. I Sverige regleras Domarnämnden främst i en egen lag, medan motsvarande i Danmark och Norge regleras i lagar som reglerar domstolar i allmänhet. Regelverken skiljer sig från varandra och är inte exakta motsvarigheter. Reglerna i regelverken har inte alltid samma detaljeringsgrad utan de är av varierande karaktär. Vissa saker som framgår tydligt i ett lands lagstiftning kan fortfarande gälla i ett annat land, men framgår först när förarbeten eller doktrin studeras. Visst kompletterande icke-juridiskt material har även använts, främst i form av lexikon som har använts vid översättning, för att kvalitetssäkra översättningar och uppfatta nyanser i text. Även myndigheters hemsidor har använts, eftersom de har ansetts pålitliga. Det är dock tillfällen i uppsatsen som det varierar i hur mycket material som presenteras om jämförelseländerna. Anledningen för det är att uppsatsämnet inte har diskuterats lika mycket i varje land. Att länders delar inte är lika långa innebär därmed inte saker har åsidosatts, utan reflekterar hur den juridiska diskussionen sett ut i olika länder.

## 1.5 Avgränsningar

Vad gäller den historiska överblicken avseende domarutnämningar har den begränsats till att avse endast hur utnämningsprocessen var innan förslagsorgan eller motsvarande infördes. Avgränsningen har gjorts eftersom en

---

<sup>34</sup> Krunke och Thorarensen, s. 7.

<sup>35</sup> Kischel, s. 585.

<sup>36</sup> Kischel, s. 575.

<sup>37</sup> Kischel, s. 584.

<sup>38</sup> Se exempelvis Krunke och Thorarensen, s. 39; Bernitz, s. 16.

<sup>39</sup> Kischel, s. 554-555.

övergripande och djupgående analys av domares utnämning genom historien hade kunnat vara ett ämne för en uppsats eller avhandling i sig själv. När det gäller grundlagsregleringar har även en gräns dragits vid början av 1800-talet, eftersom det var då länderna genomgick transformationen från att vara enväldiga till att ha en eller annan form av maktindelning inskriven i grundlag. Uppsatsen har även avgränsats till att enbart avse hur nationella domare utnämns. Hur länderna väljer domare till EU-domstolen eller andra internationella domstolar diskuteras därför inte.

Det finns även material som ytterligare skulle kunna belysa skillnader mellan förslagsorgan men som inte tas med i uppsatsen. Som exempel kan ges Domarnämndens protokoll, av vilka dess arbetsprocedur framgår. Domarnämndens protokoll skulle sedan kunna jämföras med sina motsvarigheter i Norge och Danmark för att upptäcka skillnader och likheter. Att jämföra sådant material i tillräcklig omfattning är dock svårt med hänsyn till uppsatsens omfång. Det ska även finnas möjlighet att ta del av handlingar från Danmark och Norge, vilket inte är garanterat. Utöver detta bedömdes inte protokollen vara av central betydelse för att besvara uppsatsen frågeställningar.

I uppsatsen diskuteras inte Finland och Island. Det finns några anledningar för det. För det första är språken norska och danska lika svenska, vilket gör det möjligt att ta del av deras material. Förvisso finns det material för Finland på svenska som har skrivits av finländska jurister, men det är till övervägande del på finska som den finländska rättsgemenskapen har valt att skriva på.<sup>40</sup> En annan anledning är uppsatsens begränsningar. Om det gjordes en jämförelse med fyra eller fem länder i stället för tre skulle det medföra att vissa delar skulle behöva skäras ner, vilket skulle ge en mindre meningsfull jämförelse. Att länderna inte finns med innebär inte att de inte är av intresse.

## 1.6 Forskningsläge

Det har skrivits kortare texter om nordiska förslagsorgan, exempelvis i förarbeten.<sup>41</sup> I dessa sammanställningar är det dock sällan som en djupare analys eller jämförelse görs i samma text. Jämförelserna hanterar även till hur det var i tiden just då och presenterar därför inte en helhetsbild. Offentliga utredningar tenderar även att sakna tydliga referenser, vilket gör att de kan vara svåra att följa upp och granska.

I en framtida undersökning skulle det vara intressant att undersöka Domarnämndens protokoll. En empirisk studie skulle kunna göras där det svenska förslagsorganets protokoll jämförs med andra nordiska förslagsorgans protokoll, för att på så sätt upptäcka eventuella skillnader eller likheter. Tydliga skillnader i praxis, arbetssätt med mera skulle bli synliga på så sätt. Ett

---

<sup>40</sup> Bernitz, s. 16.

<sup>41</sup> Se exempelvis SOU 2017:85, s. 113-128; NOU 1999:19, s. 275; KBET 1996 nr 1319 s. 245.

alternativ är också att använda den empiriska metoden på endast Domarnämndens protokoll för att kunna urskilja trender avseende de kandidater som nomineras av Domarnämnden. Sådan forskning skulle även kunna kombineras med andra typer av metoder, för att skapa ett tvärvetenskapligt arbete. Det hade också varit intressant att i en framtida studie undersöka om alla nordiska länders ordningar är så pass lika att en nordisk domarutnämningsprocess kan definieras. I en sådan studie hade det även kunnat undersökas huruvida den östliga respektive västliga rättstraditionen skiljer sig åt när det kommer till förslagsorgan och utnämning.

## 1.7 Disposition

Uppsatsen börjar i avsnitt 2.1 med att diskutera domarna och maktodelningsläran i de tre ländernas grundlagar sedan 1800-talet.<sup>42</sup> Bakgrunden för hur domarrollen och den utnämmande makten har varit reglerad i grundlagsstiftningen är av vikt för att förstå dagens regleringar och lösningar. Därefter följer en historisk överblick av hur förslagsorganen har tillkommit och utvecklats i de tre länderna i avsnitt 2.2. Kapitlet avslutas med avsnitt 2.3, i vilken en kort sammanfattning ges. I kapitel 2 diskuteras ländernas ordningar i kronologisk ordning, för att se om ländernas utveckling kan ha påverkat varandra.

När den historiska grunden har lagts och förslagsorganens tillkomst klargjorts, diskuteras rättsläget idag för förslagsorganen i kapitel 3. Kapitlet börjar med att i avsnitt 3.1 diskutera relevanta, gällande grundlagsregleringar. Därefter följer i avsnitt 3.2 de regler och/eller regelverk som finns för förslagsorganen. Regelverken och reglerna har därefter delats upp i tre kategorier och fått varsitt avsnitt. Den första kategorin är reglerna om hur förslagsorganen är sammansatta. Att utreda hur organen är utformade är av vikt för att undersöka hur de representerar vissa grundläggande idéer i jämförelseländerna. Därefter undersöks förslagsorganens uppdrag och dess förhållande till regeringens utnämningsrätt i avsnitt 3.4. Genom att redogöra organens uppdrag och hur uppdragen förhåller sig till de utnämmande makterna möjliggörs diskussioner om bland annat domare och domstolars oberoende. Den sista kategorin är hur kontroll utövas över organen, vilket studeras i avsnitt 3.5. Att studera hur förslagsorganen kontrolleras är av intresse för att veta om förslagsorganen stärker domare och domstolars oberoende, samt för att undersöka om förslagsorganen bidrar till att separera statsmakterna ifrån varandra. I kapitel tre diskuteras länderna i ordningen Sverige, Danmark och Norge. Anledningen är att avstamp ska tas i den nationella rätten, som lär vara mest bekant för läsaren. Därefter följer jämförelseländerna i bokstavsordning.

Uppsatsen avslutas med kapitel fyra, som är en slutsats där det som har kommit fram till presenteras och där de frågeställningar som ställts besvaras.

---

<sup>42</sup> För varför 1800-talet har valts som utgångspunkt, se avsnitt. 2.1.1.



Diskussion och analys sker löpande i uppsatsen och är tematiskt knutna. Det finns således inte ett enskilt avsnitt där en analys genomförs

## 2 Historisk bakgrund

### 2.1 Domare och grundlagen

#### 2.1.1 Inledning

Som utgångspunkt för domarutnämningen och dess grundlagsreglering lyfts de tre ländernas konstitutioner från första hälften av 1800-talet. Anledningen till det är att 1800-talet var en period för nytänkande på det konstitutionella planet i de tre länderna. Alla tre länder införde nya grundlagar. I Sverige var det 1809 års RF, i Norge grunnloven som infördes 1814 och i Danmark var det 1849 års grundlov. I dessa grundlagar infördes särskilda regleringar om verkställande, lagstiftande och dömande makt. I Sverige stadgade exempelvis 103 § 1809 års RF att riksdagen skulle granska Högsta domstolens (HD) arbete och i Norge kan som exempel ges att 88 § grunnloven stadgade att Høyesterett var sista instans. Danmark gick längst, med att det i 2 § 1849 års grundlag stadgades en maktuppdelning mellan kung, parlament och domstolar.

Som har skrivits i avsnitt 1.1 regleras domarutnämning idag i ländernas grundlagar. Det är därför av intresse att studera hur grundlagarna har utvecklats från de tidiga regleringarna om domare, till hur de är idag.

#### 2.1.2 Slutet på enväldena

1809 fick Sverige en ny konstitution i vilken det envælde som hade instiftats av Gustav III avskaffades.<sup>43</sup> I 1809 års regeringsform (RF) var det främst en uppdelning av makt mellan kungen och riksdagen som ämnades uppnås.<sup>44</sup> Regeringsformen innehöll även en viss maktdelningslära, vilket regleringen av domstolarna gav uttryck för i viss utsträckning.<sup>45</sup> Grundlagsregleringarna bestämde att kungen tillsammans med statsråd hade rätten att utnämna tjänstemän, vilket inkluderade domare. Det framgick av 28 § i 1809 års RF. Kungen satt även i HD samt hade två röster i den, något som framgår av 17 § respektive 21 § 1809 års RF. Kungen var inblandad i både utnämningssprocessen av domare samt i att döma i mål, dock så valde kungen sällan att delta i att avgöra mål. Karl XIV Johan infann sig exempelvis aldrig i HD. Oscar II var den sista kungen som deltog i ett sammanträde, nämligen vid HD:s hundraårsjubileum.<sup>46</sup> Samtidigt hade riksdagen en kontrollfunktion över HD, eftersom riksdagen enligt 103 § 1809 års RF skulle kontrollera HD:s arbete och avgöra om dess ledamöter skulle sitta kvar. De behövde inte ha begått ett bevisat fel eller brott för att bli avsatta, vilket innebar att domstolarna lätt kunde styras och påverkas av riksdagen. Ordningen från 1809 beskrivs av Petrén som ”ett märkligt exempel på hur traditionellt svenskt tänkande blandas med

---

<sup>43</sup> Derlén, Lindholm och Naarttjärvi, s. 40.

<sup>44</sup> Derlén, Lindholm och Naarttjärvi, s. 41.

<sup>45</sup> Holmberg, s. 674.

<sup>46</sup> Jägerskiöld, s. 246-247.

dessa nya franska teorier”.<sup>47</sup> Med franska teorier menades här Montesquieus maktodelningslära.<sup>48</sup>

I Norge kom konstitutionen några år senare, nämligen 1814. Grundlagen tillkom i och med att Sverige blev belönade med Norge i Kjölfreden 1814.<sup>49</sup> En norsk kommission tillsattes 10 april samma år och 16 maj blev grundlagen, Eidsvollsgrunnloven (hädanefter hänvisas Norges grundlag till som grunnloven), godkänd av Stortinget. Från Sveriges sida sågs det här som ett uppror, medan norrmännen ansåg att Norge inte var en provins utan ett eget kungarike. Enligt Norges mening gick det inte att avstå kungariket till ett annat land utan den norska allmänhetens samtycke.<sup>50</sup> Här är ett tidigt tecken på folksuveränitetsprincipens betydelse i det norska grundlagsbyggandet. Det ledde till ett kortvarigt krig som avslutades med att Sverige tvingades erkänna den norska grundlagen. Den svenska kungen fick inte heller föreslå några ändringar, mer än som var nödvändigt för rikenas förening.<sup>51</sup> Redan från början hade Norge en form av folksuveränitetsprincip, eftersom det i landet ansågs att norska allmänhetens samtycke behövdes.

När den norska kommissionen arbetade med att skapa en grundlag var det inte originalitet som prioriterades. Mycket lånades från fransk upplysningslitteratur. Det togs även från den engelska, franska, amerikanska och svenska med fleras konstitutioner. Få bestämmelser som skapades var rena norska konstruktioner.<sup>52</sup> Något annat som är tydligt är att arbetet skedde i hast, eftersom viktiga saker utelämnades vid tillkomsten, vilket kom att leda till debatter under 1800-talet och att lagen kompletterades med konstitutionell praxis.<sup>53</sup> Grunden för konstitutionen var folksuveränitetsprincipen. Maktodelningsläran kunde dock märkas av genom att de verkställande, lagstiftande och dömande makterna gavs särskilda regleringar som skulle separera dem från varandra.<sup>54</sup> Det var inte heller tanken att den dömande makten och därigenom domstolarna skulle vara direkt involverad i maktbalansen mellan verkställande och lagstiftande makt.<sup>55</sup>

I Danmark infördes en liknande struktur, om än nästan 40 år senare. I 1849 års grundlag, kallad junigrundloven, infördes en tredelning av statsmakten i Danmark enligt traditionell maktodelningslära. Den lagstiftande makten tillföll kungen (regeringen/statsrådet) och den danska riksdagen tillsammans, den verkställande kungen (regeringen/statsrådet) och den dömande till

---

<sup>47</sup> Petré, s. 2

<sup>48</sup> Petré, s. 2.

<sup>49</sup> Andenæs och Fliflet, s. 88.

<sup>50</sup> Andenæs och Fliflet, s. 88-89.

<sup>51</sup> Andenæs och Fliflet, s. 90.

<sup>52</sup> Andenæs och Fliflet, s. 91-92.

<sup>53</sup> Andenæs och Fliflet, s. 92.

<sup>54</sup> Andenæs och Fliflet, s. 93-94.

<sup>55</sup> Holmøyvik, s. 222.

domstolarna.<sup>56</sup> Lagen ersatte en tidigare grundlag från 1665, enligt vilken kungen (ensam, utan statsråd) var enväldig.<sup>57</sup> När den nya konstitutionen skapades önskades kungens värdighet att bevaras och kungens roll lämnades därmed i text nästintill oberörd. Det var även otydligt hur och om makten egentligen utgick från folket.<sup>58</sup> 2 § junigrundloven stadgade att det fanns en maktindelning mellan kung, riksdagens två kamrar och domstolar. I uppdelningen var kung och riksdagen lagstiftande, kung utövande och domstol dömande. En ny grundlag tillkom därefter 1915, men den trädde först ikraft i april 1918 på grund av första världskriget. I lagen fanns maktindelingsläran representerad i 2 § och de regleringar som gällde domstolar påminde mycket om dem som funnits i junigrundloven.

### 2.1.3 Hur regleringar av domare i grundlag har utvecklats

I och med 1974 års RF, formaliserades en folksuveränitetsprincip i Sverige i 1 kap. 1 § första stycket RF. Paragrafen stadgar att all offentlig makt utgår från folket. Som tidigare nämnts reglerades domstolar och förvaltning i samma kapitel i 1974 års RF och det dröjde till 2010 innan det ändrades. Innan ändringen gjordes fanns det dock regleringar för domstolar i RF. När 1974 års RF instiftades stadgade 11 kap. 2 § att varken myndighet eller riksdag fick bestämma hur en domstol skulle döma i ett enskilt fall. När det gällde domarutnämningar fanns 11 kap. 9 § första stycket RF, som stadgade att tjänster till domstolar och förvaltningsmyndigheter tillsattes av regeringen, eller av myndigheter som regeringen utsett. Andra stycket i paragrafen stadgade att det endast skulle tas hänsyn till sakliga faktorer vid tillsättandet. Det var dock folksuveränitetsprincipen som främst kom till uttryck i den nya grundlagen och avstånd togs från maktindelingsläran.<sup>59</sup>

Sedan Norges grundlags tillkomst har maktfördelningsprincipen i Norge utarbetats. Ett exempel är att grundlagen ändrades 2003 så att Høyesteretts (Norges högsta domstol) medlemmar inte längre var valbara till Stortinget. Denna lagstiftning gjordes för att tydliggöra separationen mellan statsmakterna och för att stärka domstolarnas oavhängighet.<sup>60</sup> Ett annat exempel är att det sedan 2014 framgår av 95 § andra stycket grunnloven att det ska säkerställas att domstolar och domare är oavhängiga och opartiska.<sup>61</sup> Domstolarna hade dock en självständig dömande funktion innan 2014 som hade utvecklats i praxisen ”de senere årene”, något som delvis berodde på internationella konventioner.<sup>62</sup>

Danmarks nuvarande grundlag stadgades 1953. De viktigaste ändringarna som genomfördes i 1953 års grundlag var att det hittillsvarande

---

<sup>56</sup> Christensen, Jensen och Jensen. (2020), s. 24.

<sup>57</sup> Christensen, Jensen och Jensen (2020), s. 23.

<sup>58</sup> Zahle, s. 4.

<sup>59</sup> Petré, s. 6.

<sup>60</sup> Andenæs och Fliflet, s. 254.

<sup>61</sup> Se Kunngjøring av Stortingets vedtak 13. mai 2014 om endringer i Grunnloven.

<sup>62</sup> Tverberg.

tvåkamarsystemet avskaffades, rösträttsåldern ändrades, parlamentarismen grundlagsfästes och det blev möjligt att överlåta delar av suveräniteten till internationella institutioner utan ändring i grundlagen.<sup>63</sup> 1953 års grundlags uppbyggnad, formulering och ideologi är dock till största del likadan som junigrundloven.<sup>64</sup> 64 § i grundlagen som stadgar ”Dommerne har i deres kald alene at rette sig efter loven”, (domarnas oberoende, att de endast ska rätta sig efter lag) har varit oförändrad sedan 1849.<sup>65</sup>

Danmarks grundlagar har sedan 1849 tydligt haft maktfördelningsprincipen inskriven i grundlag. Idag finns den i 3 § grundloven. Där står det att lagstiftande makten är hos regeringen och Folketinget tillsammans, den utövande hos regeringen och den dömande hos domstolarna. Dagens paragraf är näst intill densamma som 2 § i junigrundloven.<sup>66</sup> 17 § första stycket grundloven bestämmer att kungen tillsammans med ministrar utgör statsrådet, alltså regeringen. 17 § andra stycket stadgar sedan att alla lagförslag och viktiga regeringsärenden bearbetas av regeringen. Dessa paragrafer klargör att kungens makt är begränsad och att den utövande makten egentligen ligger hos regeringen. Kungen kommer därför inte att nämnas i texten när det gäller domarutnämningar, utan i stället kommer regeringen att användas.

## 2.2 Förslagsorganens utveckling

### 2.2.1 Norge

Terje Wold, ordförande i Høyesterett,<sup>67</sup> var den som väckte debatten om förslagsorgan och domarutnämning i Norge.<sup>68</sup> Bland annat skrev Wold en artikel 1964 i vilken han bland annat diskuterade den problematik som enligt honom fanns angående utnämningen av domare i Norge. I artikeln lyftes det fram att det i ett flertal främst europeiska länder var så att domstolarna var delaktiga i utnämningsprocessen av domare. Dessa länder hade även skapat ett större självstyre för domstolarna och överfört översyn och disciplinering till domstolsadministrationer/domstolsorganisationer.<sup>69</sup> Att upprätta ett förslagsorgan skulle enligt Wold vara en viktig utveckling inom domstolsförvaltningen. Enligt honom var den utveckling som hade skett i omvärlden något som hade gått normmännen helt förbi.<sup>70</sup> Ett problem var att när utnämningrätten var centrerad helt till regeringen var det enkelt att påstå att utnämningar togs på politiska grunder och inte på sakliga. Wold ansåg själv inte att det fanns något

---

<sup>63</sup> Christensen, Jensen och Jensen. (2020), s. 27.

<sup>64</sup> Zahle, s. 1.

<sup>65</sup> Christensen, Jensen och Jensen (2020), s. 133.

<sup>66</sup> Aarhus Universitet, 'Danmarks Riges Grundlov, 5. juni 1849. <<https://danmarkshistorien.dk/vis/materiale/danmarks-riges-grundlov-af-5-juni-1849-junigrundloven>>, besökt 22/5/2023

<sup>67</sup> Stortinget, 'Wold, Terje', [www.stortinget.no/no/Representanter-og-komiteer/Representantene/Representant/?perid=TEWO](http://www.stortinget.no/no/Representanter-og-komiteer/Representantene/Representant/?perid=TEWO), besökt 22/5/2023.

<sup>68</sup> Smith (1996), s. 189.

<sup>69</sup> Wold (1964), s. 388.

<sup>70</sup> Wold (1964), s. 393.

underlag för att säga att utnämningarna sedan andra världskriget hade varit politiska, men kommenterade att kritiken visade hur viktigt förfarandet för att utse domare var.<sup>71</sup> Wolds tankar kom även att spridas till andra nordiska länder under Nordiska Juristmötet i Stockholm 1966.<sup>72</sup>

I Norge gjordes en utredning angående domarutnämningen och förslagsorganen först bland länderna i jämförelsen. Denna utredning tillsattes 1967 och betänkandet gavs ut 1970. I utredningen var inrättandet av förslagsorgan en av flera aktuella frågor och lösningar.<sup>73</sup> I utredningen undersöktes det hur andra länder hade gjort med dessa utmaningar. Grannländerna Sverige och Danmark diskuterades, men även Västtyskland, Frankrike, England och USA.<sup>74</sup>

Utredningen konstaterade att Norges konstitution från 1814, grunnloven, bygger på maktfördelningsprincipen. Varken regeringen eller Stortinget borde ha möjlighet att påverka hur domstolar beslutar i enskilda fall. Systemet vid tillfället var att regeringen utnämnde domare och Stortinget utövade en kontrollfunktion, samt att domstolar hade rätt att pröva förvaltningsbeslut samt grundlagsenlighet av lagar och andra föreskrifter. Detta ansågs göra så att de tre makterna balanserade varandra.<sup>75</sup> Att ett annat organ än regeringen skulle utnämna domare var därför aldrig ett förslag. Det som i stället diskuterades var om det skulle ges förslag från fackliga organisationer eller ett särskilt organ. Domare anställdes genom att en tjänst ledigförklarades och ansökningarna bearbetades av en tjänsteman på justitiedepartementet. Tjänstemannen gav sin bedömning och förslag till justitieministern, som sedan tog det vidare till regeringen. Den enda kontrollen som fanns över processen var Stortingets granskning av regeringsprotokoll, men den resulterade sällan i kritik.<sup>76</sup>

Utredningen tillfrågade Dommerforeningen, Advokatforeningen och Juristforbundet om deras åsikter angående att tillsätta ett förslagsorgan eller motsvarande. Dommerforeningen var för ett råd, Advokatforeningen ansåg att en ändring inte var nödvändig och Juristforbundet uttalade att ett politiskt tillsatt råd skulle undvikas, samt att domstolarna eller ett råd av domare borde utgöra ett eget organ.<sup>77</sup> Sammanfattningsvis ansåg utredningen att tre saker kunde sägas angående ett eget utnämningsorgan. Det första var att det inte behövdes en ändring eftersom den dåvarande ordningen fungerade. Det andra var att det av rent principiella skäl kunde finnas en grund för att ha ett förslagsorgan som gav icke-bindande förslag på domare. Det tredje var att förslagsorganet

---

<sup>71</sup> Wold (1964), s. 395.

<sup>72</sup> A.K, s. 566.

<sup>73</sup> Innstilling om domstolenes rekruttering og dommernes utdanning m.v., s. 7-8.

<sup>74</sup> Innstilling om domstolenes rekruttering og dommernes utdanning m.v., s. 20-24.

<sup>75</sup> Innstilling om domstolenes rekruttering og dommernes utdanning m.v., s. 58.

<sup>76</sup> Innstilling om domstolenes rekruttering og dommernes utdanning m.v., s. 59.

<sup>77</sup> Innstilling om domstolenes rekruttering og dommernes utdanning m.v., s. 59-61.

skulle vara fristående, ha stor sakkunskap och bestå av ett relativt litet antal medlemmar.<sup>78</sup>

Den genomförda utredningen ledde inte till att något lagförslag lades fram, förmodligen eftersom utredningen hade kommit fram till att ingen förändring var nödvändig. Wold återkom till debatten 1972 med en artikel som kommenterade utredningen. Han höll själv med utredningens förslag om att inrätta ett förslagsorgan, men konstaterade att förslaget hade stött på motstånd.<sup>79</sup> Det var främst politiska och konstitutionella argument som hade framställts mot ett förslagsorgans införande. Wold ansåg att dessa argument inte höll. Ett förslagsorgan skulle inte kunna påverka det konstitutionella ansvaret, utan det skulle fortfarande vara helt ålagt regeringen. Likaså när det gällde det politiska ansvaret, som fortfarande skulle åligga regeringen utan att någon skulle kunna ta det ifrån den. Vidare förstod Wold inte vad det politiska ansvaret hade med saken att göra.<sup>80</sup> En sak Wold inte höll med om var att utredningen hade föreslagit att Stortingets ”ombudsman for forvaltningen” skulle vara en medlem i förslagsorganet. I stället för denna föreslog han att en eller två av Stortingets medlemmar skulle utses av Stortingets justitieutskott, för att skapa demokratisk koppling. Wold argumenterade för att detta inte skulle göra förslagsorganet politiskt, utan snarare skulle stärka organets ställning.<sup>81</sup> Høyesteret var även emot förslaget om att införa ett förslagsorgan, eftersom de inte ansåg att det fanns någon anledning att ändra de gällande regelverken.<sup>82</sup>

Norge fick först en form av förslagsorgan 1990, när ”Det rådgivende organ for dommerutnevnelser” tillsattes. Det etablerades i samarbete mellan det norska justitiedepartementet och Den Norske Dommerforening.<sup>83</sup> Organet och dess ordning var inte lagstadgade. Tanken med organet var att organets medlemmar skulle kunna använda sig av sina kontaktnät för att kunna ge en så bred värdering som möjligt av de sökande.<sup>84</sup> Organet var litet, med tre medlemmar, vilka valdes av justitiedepartementet efter förslag från Den norsk Dommerforening, Den Norske Advokatforening och Norges Juristforbund, som alla föreslog varsin kandidat. Organet lade fram ett förslag, som enbart var vägledande. Förslaget gavs skriftligt, var inte offentligt och inte tillgängligt för sökande. Vid förslag avseende domare i Høyesterett tillfrågades dock inte organet. I stället gav ordförande i Høyesterett i samråd med Høyesteretts övriga domare ett muntligt uttalande till justitieministern.<sup>85</sup> Samtidigt skedde en parallell behandling i justitiedepartementet där referenser och kontakt med domstolar togs för de sökande. På så sätt kunde muntliga värderingar samlas

---

<sup>78</sup> Innstilling om domstolenes rekruttering og dommernes utdanning m.v., s. 61.

<sup>79</sup> Wold (1972), s. 102.

<sup>80</sup> Wold (1972), s. 102-103.

<sup>81</sup> Wold (1972), s. 104.

<sup>82</sup> Smith (1996), s. 194.

<sup>83</sup> Ot.prp nr. 44 (2000-2001), s. 125.

<sup>84</sup> NOU 1999:19, s. 230.

<sup>85</sup> Ot.prp nr. 44 (2000-2001), s. 125.

in. Intervjuer genomfördes även av ämbetsmän. Därefter presenterades departementets och Det rådgivande organets betänkanden för statssekreterare eller statsråd, som i sin tur slutligen presenterade saken för regeringen.<sup>86</sup>

En kommission som bland annat hade uppgiften att undersöka utnämningen av domare tillsattes 1996 och blev klar 1999. Denna skulle särskilt undersöka om "Det rådgivande organet" borde formaliseras och vidareutvecklas. Samtidigt ansåg kommissionen att det i samband med förslagsorgan var viktigt att diskutera var utnämningmakten av domare borde vara. Vid valet av domare betonades två viktiga perspektiv: det första var att bedömningen som gjordes skulle utgå från sakliga och personliga egenskaper, samt att bedömningen inte påverkades av utomstående faktorer. Det andra var att allmänheten skulle ta del av och veta att processen gick rätt till. Just viktigt för det andra perspektivet var att allmänheten skulle kunna se att processen inte påverkades av regeringens egenintressen.<sup>87</sup> I utredningen granskar kommissionen omvärlden: något som bedömdes vara viktigt är *European Charter on the statute for judges* (ECSJ). I förordet till ECSJ står det att det hade förts mer diskussioner kring domarrollen sedan slutet av 80-talet, som en följd av de omvälvande förändringar som hade skett i Östeuropa. Tre experter från Frankrike, Polen och Storbritannien valdes för att utforma ECSJ. Deras utkast kompletterades sedan under tre dagars diskussioner innan det blev underskrivet av samtliga deltagare. Det poängterades i förordet att ECSJ inte hade någon formell karaktär. Artikel 1.1 3-6 styckena i "explanatory memorandum" till fördraget bekräftar och förklarar varför fördraget inte har gjorts bindande. Av artikel 1.1 fjärde stycket explanatory memorandum framgår det att det finns en oviljighet att kritisera välfungerande system där länge gällande praxis har fastställt ett skydd, även om det knappt nämns i systemets regelverk. Artikel 1.1 femte stycket explanatory memorandum förklarade ytterligare att det i länder där det saknas regler om politikerns påverkan i utnämningprocessen skulle vara ineffektivt med traktatets regler. I själva traktatet är sedan av särskild vikt artiklarna 1.3 och 2.1. Artikel 1.3 stadgar att ett självständigt organ bör delta i utnämning, rekrytering och tillsättande av domare. I organet ska minst hälften av ledamöterna vara domare som har utsetts av sina likar på ett sätt som garanterar största möjliga representation av domstolarna. Artikel 2.1 stadgar vidare att förslagsorganet roll grundas i att det kan arbeta självständigt och opartiskt med de uppdrag som tilldelats det.

I ESCJ står det att vid utnämningar bör ett fristående organ medverka. Det fristående organet ska vara oavhängigt både den lagstiftande och den utövande makten. Angående utnämningrätten konstaterade utredningen att Europadomstolen inte hade funnit att det skulle strida mot europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna (EKMR) att den exekutiva makten utnämner domare.<sup>88</sup> Enligt Europarådet borde organet själva ta beslut

---

<sup>86</sup> Ot.prp nr. 44 (2000-2001), s. 126; NOU 1999:19 s. 231.

<sup>87</sup> NOU 1999:19, s. 228.

<sup>88</sup> NOU 1999:10, s. 249.



om utnämningarna. Om så inte var fallet borde det i alla fall vara så att organets förslag skulle ligga till grund för utnämningen. Hälften av organets medlemmar borde vara domare.<sup>89</sup> Av intresse är att ECSJ uppkom under 8-10 juli 1998, vilket ligger nära i tiden med såväl det norska som det danska förslagsorganets uppkomst.

Frågan om förslagsorgan kom återigen att diskuteras av de norska juristerna i slutet av 90-talet. Huvuddebatten gällde även den här gången domstolarnas koppling till den utövande makten och huruvida denna var för stark, där en av faktorerna återigen var utnämning av domare.<sup>90</sup> Carsten Smith hänvisar till Wold och anser att det finns ett behov av att ha fler inblandade i processen, men att domstolorna samtidigt inte ska vara ensamma i att utse vilka som ska bli domare.<sup>91</sup> Kåre Willoch skrev en artikel ett år senare i vilken han lade fram sin åsikt, att den dåvarande ordningen med Det rådgivande organ inte räckte till.<sup>92</sup> Willoch skrev att det fanns ett problem angående att domarstolarnas svåraste roll var att skydda allmänheten från politiker och individer från majoriteten. Eftersom så var fallet var det enligt honom märkligt att politikerna fick utnämna sina egna granskare.<sup>93</sup> Willoch var också av åsikten att systemet behövde reformeras, men ansåg att fackföreningar inte hade någon roll att spela i processen. Vidare föreslogs det i artikeln ett alternativ med en form av domarråd som skulle väljas av akademiker och andra delar av juridikgemenskapen. Akademikerna behövde inte vara verksamma inom juridik och även fackföreningar skulle vara med (dock i en ickedominant position).<sup>94</sup> Det fanns alltså inte fullständig konsensus i juridikgemenskapen vid tiden, men det fanns en tydlig uppfattning om att systemet behövde reformeras. När utredningen slutligen publicerats skrevs det i en artikel att kommissionens arbete förhoppningsvis skulle följas upp angående hur knuten utnämningsprocessen var till regeringen och särskilt justitiedepartementet.<sup>95</sup>

I Norge såg kommissionen till andra länder. De nordiska länderna togs upp, samt Tyskland, Frankrike, England, Nederländerna, Italien, Polen, samt USA. Majoriteten av dessa hade ett system där statsöverhuvudet utser domare efter förslag från ett brett sammansatt organ. Dessa organ kunde delas upp i två kategorier. Första kategorien var fristående organ som till stor del var styrda av domare, medan den andra kategorin var organ som kunde anses representera samhället och där även den exekutiva makten spelade in på något sätt.<sup>96</sup> I sin analys av andra länder ansåg kommissionen att grannländerna var av särskilt intresse. Detta eftersom det fanns historiska kopplingar och närhet

---

<sup>89</sup> NOU 1999:19, s. 249.

<sup>90</sup> Smith (1996), s. 187-188.

<sup>91</sup> Smith (1996), s. 194-195.

<sup>92</sup> Willoch, s. 146.

<sup>93</sup> Willoch, s. 148.

<sup>94</sup> Willoch, s. 153.

<sup>95</sup> Stordrange, s. 65.

<sup>96</sup> NOU 1999:19, s. 249-250.

mellan de nordiska domstolssystemen, men också för att grannländerna nyligen hade reformerat sina egna system.<sup>97</sup>

Utredningens rekommenderade förslag var i slutändan att utnämningmakten skulle ligga kvar hos regeringen, men att det även inrättades ett förslagsorgan. Det skulle på så vis finnas en balans mellan parlamentariskt ansvar, fristående domstolar, professionell och effektiv utnämningsprocess, samt tillit till processen. Organet borde inte bestå av endast jurister verksamma i domstolar.<sup>98</sup> I utredningen diskuterades ett mål från Europadomstolen, *Campbell and Fell v. the United Kingdom* som klargjort i punkt 79 att det inte fanns något hinder mot att den exekutiva makten utser domare.<sup>99</sup> Likaså gjorde ECSJ också klart att det inte var ett problem att förslagsorganet är rådgivande, i artikel 1.3 andra stycket i explanatory memorandum. Utöver dessa punkter poängterades även att i majoriteten av länderna som utredningen hade undersökt hade statsöverhuvudet haft den utnämmande rollen, ofta kompletterad med ett fristående organ som gav förslag. Detta skulle även kombineras med sakbehandling i departementet och med ökad insyn i utnämningsprocessen.<sup>100</sup>

Som förslag på hur organets sammansättning borde sättas samman gavs följande förslag av utredningskommittén: två medlemmar som inte var en del av domstolssystemet, för att representera allmänheten, tre domare för att representera de tre instanserna (se avsnitt 1.8), och två jurister med bred kompetens. Angående allmänhetens representanter skulle dessa åtnjuta tillit som gav dem tillräcklig auktoritet.<sup>101</sup> Det föreslogs att utnämningsrätten till organet skulle delas mellan regeringen och Stortinget, där Stortinget skulle välja allmänhetens representanter. Att regering och Storting båda skulle delta motiverades med att det skulle balansera statsmakten, samt även tydliggöra att organet var fristående.<sup>102</sup> När förslagsorganet, Innstillingsrådet for dommere (hädanefter Innstillingsrådet), inrättades skulle dock inte så bli fallet. I stället gavs regeringen rollen att utse alla i rådet, med förutsättningen att domstolsadministrationen konsulterades om personerna som skulle utses. Anledningen för hur det blev var att justitiedepartementets åsikt var att det skulle vara den bästa lösningen. Varför inte utredningskommitténs åsikt vägdes in här framgår inte av propositionen.<sup>103</sup>

### 2.2.2 Sverige

Dagens förslagsorgan, Domarnämnden, har sitt ursprung i Tjänsteförslagsnämnden för domstolväsendet, vilken inrättades 1975.<sup>104</sup> I utredningen som låg till grund för det diskuterades först det dåvarande systemet, vilket var

---

<sup>97</sup> NOU 1999:19, s. 250.

<sup>98</sup> NOU 1999:19, s. 261-262.

<sup>99</sup> *Campbell and Fell v. United Kingdom*, p. 79.

<sup>100</sup> NOU 1999:19, s. 261.

<sup>101</sup> NOU 1999:19, s. 263.

<sup>102</sup> NOU 1999:19, s. 265.

<sup>103</sup> Ot.prp nr. 44., s 143.

<sup>104</sup> Prop. 2007/08:113.

yttranden från antingen presidentkollegiet eller hovrättsplenum. Med presidentkollegiet menades när presidenterna i hovrätterna samlades cirka åtta gånger per år för gemensamma överläggningar. Det fanns inget regelverk för presidentkollegiet och dess roll var endast att ge råd och vägleda. Presidentkollegiet gav förslag till huvudsakligen chefsdomartjänster i underrätter samt för hyresråd. Dessa förslag gavs efter remiss från Kungl. Maj:t. När kollegiet behandlade dessa deltog även ordföranden i HD och ordförande samt vice ordförande från Föreningen Sveriges tingsrättsdomare.<sup>105</sup> När det gällde hovrättsplenum uttalade plenum sig vid utnämning av hovrättsråd och rådmän.<sup>106</sup> Systemet med hovrättsplenum började dock svikta i och med att tjänster inte längre söktes inom hovrättsgränser, utan bortom dem. En person kunde bo i Skåne men söka en tjänst i Stockholm, eller ett flertal tjänster på samma gång. Problemet försökte lösas genom att presidenten för hovrätten tog kontakt med presidenterna i de hovrätter där sökanden tidigare hade tjänstgjort. Ett annat problem var även att vissa hovrätters plenum var större än uppgiften krävde. I exempelvis Svea hovrätt, där hälften av plenumtjänsterna avgavs, kunde plenum innebära 30-40 personer, ett ovanligt stort antal vid tillsättningsförfaranden i svensk förvaltning vid tiden.<sup>107</sup> En lösning som föreslogs var att en tjänsteförslagsnämnd i domstolsverket (myndigheten vars skapelse utredningen tillsatts för att utreda<sup>108</sup>) borde tillsättas. Nämnden skulle ge förslag vid tillsättande av tjänster för hovrättsråd, rådmän och hyresråd, med några undantag. Undantagen var att tingsrättslagman och chefsrådman skulle tillsättas av presidentkollegiet, med undantag för Malmös, Göteborgs och Stockholms tingsrätter. Presidentkollegiet skulle även tillsätta cheferna för hyresnämnderna i Stockholm, Göteborg och Malmö.<sup>109</sup>

Vid inrättandet av Tjänsteförslagsnämnden såg utredningen till andra länder. De länder som mest liknade hur Sverige valde att gå var vid tillfället Frankrike och Västtyskland. Frankrike hade en ordning där domare utsågs av presidenten efter förslag från ett förslagsorgan. Medlemmarna i det franska organet utsågs av presidenten och var elva stycken, varav två inte skulle vara från domarkåren.<sup>110</sup> Även Västtyskland hade ett förslagsorgan som gav förslag för domartillsättning. Vid tillsättning till Västtysklands högsta domstol bestod rådet av presidenten och sex andra domare. Tre av domarna skulle även vara från Västtysklands högsta domstol. Vid tillsättning till de högsta förbundsdomstolarna i Västtyskland deltog också ett organ som bestod av ledamöter från förbundsdagen och även delstatsrepresentanter. Liksom Sverige var deras råd inte bindande och justitieministern kunde välja någon som domaren inte hade föreslagit.<sup>111</sup> I utredningen diskuteras också det så kallade Missouri-systemet i USA. Systemet innebar att en kommitté av

---

<sup>105</sup> SOU 1971:41, s. 22.

<sup>106</sup> SOU 1971:41, s. 58.

<sup>107</sup> SOU 1971:41, s. 59.

<sup>108</sup> SOU 1971:41, s. 14.

<sup>109</sup> SOU 1971:41, s. 59.

<sup>110</sup> SOU 1974:96, s. 81.

<sup>111</sup> SOU 1974:96, s. 80.

parlamentariker, domare och advokater lade fram förslag till guvernören, som sedan valde en av dem. För att utnämningen skulle bli bestående behövdes dock att väljarna godkände domaren vid nästa val.<sup>112</sup> Norges utredning från 1970 diskuteras även i Sveriges utredning från 1974. Utredningskommittén hänvisar till att Norges utredning hade kommit fram till att det norska utnämningssystemet fungerade bra men att en tjänsteförslagsnämnd ändå kunde vara motiverat av principiella skäl.<sup>113</sup>

En utredning, Domstolsstyrelseutredningen, tillsattes 1973 för att utarbeta det som kommit fram till i SOU 1971:41<sup>114</sup>. I ett betänkande från Domstolsstyrelseutredningen förespråkades det att det skulle införas ett organ för alla tjänster som utlystes. Det bedömdes inte finnas någon anledning till att det skulle finnas olika organ för allmänna domstolar och allmänna förvaltningsdomstolar, utan förslagsorganet skulle ge förslag till samtliga domartjänster. Nämnden borde inte enbart bestå av domstolschefer utan borde dessutom ha medlemmar från såväl allmänna domstolar som allmänna förvaltningsdomstolar. Anledningen var att de två karriärsbanorna skulle öppnas upp för varandra. Direkt personkännedom bedömdes inte heller vara av lika stor vikt längre, eftersom det kunde avhjälpas genom inhämtande av upplysningar, samt genom diskussion mellan nämndens ledamöter. Förslag på uppsättning som lades fram i utredningen var följande: Domstolsstyrelsens chef, ett justitieråd eller regeringsråd, en hovrättspresident, en kammarrättspresident och sedan tre ytterligare domare. En av dessa sistnämnda tre domare skulle vara på förslag från Jurist- och Samhällsvetareförbundet och de övriga två skulle vara på förslag från Sveriges Domareförbund. De två som föreslogs av Domareförbundet skulle representera de allmänna domstolarna respektive de allmänna förvaltningsdomstolarna. Mandattiden föreslogs vara högst tre år.<sup>115</sup>

Tjänsteförslagsnämnden för domstolsväsendet inrättades slutligen 1975 som en fristående myndighet gentemot Domstolsverket.<sup>116</sup> Som regelverk för nämnden fanns förordning (1975:507) med instruktion för tjänsteförslagsnämnden för domstolsväsendet. Denna ersattes sedan med förordning (1988:318) med instruktion för Tjänsteförslagsnämnden för domstolsväsendet.

Det diskuterades under Tjänsteförslagsnämndens existens om regeringens utnämningförmåga borde begränsas. I SOU 1994:99 konstaterades att regeringen följt Tjänsteförslagsnämndens förslag, men att lagstifta en reglering om att regeringen var tvungen att välja bland de föreslagna kunde vara aktuellt för att formalisera praxisen.<sup>117</sup> Som alternativ till formaliseringen som utredningskommittén föreslog gav kommittén även ett annat förslag. Förslaget

---

<sup>112</sup> SOU 1974:96, s. 84.

<sup>113</sup> SOU 1974:96, s. 167.

<sup>114</sup> Ds Ju 1974:5, s. 8-9.

<sup>115</sup> Ds Ju 1974:5, s. 62.

<sup>116</sup> SOU 1994:99, s. 106.

<sup>117</sup> SOU 1994:99, s. 224.

var att regeringen skulle behöva motivera varför den inte hade valt en föreslagen domare. Anledningen till det alternativa förslaget var att det skulle göra så att det fanns insyn och möjlighet att granska regeringens val. Det skulle även skapa en förutsättning om att nämnden alltid satte upp mer än ett förslag, vilket dittills inte alltid hände. Utredningskommittén var för det andra förslaget.<sup>118</sup>

I utredningen 1994 ansågs det att nämnden liksom tidigare borde bestå av en majoritet av antingen aktiva eller tidigare domare. Utöver dessa borde en advokat och en professor i juridik vara med, för att representera allmänheten.<sup>119</sup> Dessa två bedömdes dock ersättliga av andra tänkbara representanter för allmänheten. Regeringen ansågs vara det naturliga alternativet för att utse ledamöter i nämnden, eftersom den också hade ansvaret för domarutnämningarna.<sup>120</sup> Utredningen kommenterade även det internationella perspektivet. Det konstaterades att det vid tillfället skedde stora ändringar i Europa, såväl i väst som i öst.<sup>121</sup> EG-rätt diskuterades även, eftersom EES-avtalet hade gjort att många av EG:s rättsakter hade blivit aktuella för Sverige.<sup>122</sup> Det hade även gjorts en ansökan för att gå med i EG. Av mer vikt för diskussionen var dock EKMR, vilken Sverige hade ratificerat.<sup>123</sup> EKMR hade även inkorporerats genom lag (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. I utredningen hänvisas till artikel 6.1, där en domstols opartiskhet bestämdes.<sup>124</sup> Det nämndes inte vidare i utredningen om hur det skulle påverka införandet av ett förslagsorgan. Den här utredningen skulle inte heller leda till en reform av förslagsorganet i Sverige.

Domarnämnden inrättades 1 juli 2008, när den ersatte Tjänsteförslagsnämnden.<sup>125</sup> Det ansågs att en majoritet i nämnden skulle vara domare. Som en anledning till detta uppgavs att domstolarna borde vara väl representerade i utnämningsprocessen eftersom domarna som valdes skulle vara verksamma inom domstolarna sedan. Det konstaterades att en domarmajoritet skulle ligga i linje med Europarådets rekommendation R (94) 12 om domarnas oberoende, effektivitet och kontroll.<sup>126</sup> Domarnämnden kom att regleras först senare, i lag (2010:1390) om utnämning av ordinarie domare (härefter utnämningsslagen). Propositionen utgjorde en del av regeringens behandling av En reformerad grundlag (SOU 2008:125), som hade framställts av Grundlagsutredningen.<sup>127</sup> Regeringens motivering för införandet var att

---

<sup>118</sup> SOU 1994:99, s. 224.

<sup>119</sup> SOU 1994:99, s. 227.

<sup>120</sup> SOU 1994:99, s. 228.

<sup>121</sup> SOU 1994:99, s. 59.

<sup>122</sup> SOU 1994:99, s. 62.

<sup>123</sup> SOU 1994:99, s. 58.

<sup>124</sup> SOU 1994:99, s. 66-68.

<sup>125</sup> Domarnämndens verksamhetsberättelse 2008, s. 3.

<sup>126</sup> Prop. 2007/08:113, s. 29.

<sup>127</sup> Prop. 2009/10:181, s. 1.

grundlagsutredningen hade föreslagit att organet skulle lagfästas, och att ingen remissinstans hade invänt mot det.<sup>128</sup> Grundlagsutredningens skäl för att Domarnämnden skulle lagfästas var att det skulle markera nämndens självständighet gentemot både regering och riksdag.<sup>129</sup> Det dröjde till 2011 när utnämningsslagen trädde ikraft innan Domarnämnden blev en självständig myndighet utan värdmyndighet.<sup>130</sup> Innan den blev självständig administrerade och finansierade Domstolsverket myndigheten.<sup>131</sup> Den definieras som två olika entiteter före och efter sin losskoppling från Domstolsverket.<sup>132</sup> Innan Domarnämnden slutade att ha Domstolsverket som värdmyndighet fanns förordning (2008:427) med instruktion för Domarnämnden.

### 2.2.3 Danmark

I Danmark tillsattes en kommission 1993 för att utreda bland annat förslagsorgan.<sup>133</sup> Innan kommissionen tillsattes fanns det viss diskussion. Det poängterades redan 1972 att även om den danska ordningen fungerade, så fanns det ändå anledning att diskutera hur framtidens demokrati kunde säkras. Asmussen, som sa föregående, diskuterade särskilt den norska utredningen och hur Västtysklands system hade utformats.<sup>134</sup> Diskussionen om förslagsorgan i Danmark verkar dock inte ha varit lika utbredd som i Norge, baserat på de sökresultat som funnits i efterforskningsarbetet.

Innan det fanns ett förslagsorgan tillsattes domare i Danmark av regeringen efter att ha fått förslag från justitieministern, som hade den redogörande och föreslagande rollen. Det var dock praxis att justitiedepartementet inhämtade domstolarnas utlåtande när en post skulle fyllas, samt följde domstolarnas rekommendation om förslag.<sup>135</sup> En problematik som uppmärksammades i ett betänkande var att många domare tidigare hade varit anställda inom justitiedepartementet eller arbetat som tjänstemän vid domstolarna.<sup>136</sup> I utredningen lyftes även fram att andra åtgärder borde vidtas, såsom att instifta ett självständigt organ för administration och anslag, samt införande av regler som säkrade domares självständighet.<sup>137</sup> Utredningskommittén betonade även att dess uppfattning var att det i länder där politiska partier hade inflytande på domarutnämmandet kom det ofta att handla om domares partitillhörighet i stället för domarnas meriter. Att anta en sådan typ av reglering skulle innebära ett avbrott från tidigare ordning med en tydlig maktindelning som gällt sedan junigrundloven från 1849. Det skulle dessutom innebära en risk för att domstolarna inte längre skulle uppfattas som politiskt obundna, vilket på sikt

---

<sup>128</sup> Prop. 2009/10:181, s. 69.

<sup>129</sup> SOU 2008:125, s. 332.

<sup>130</sup> Domarnämndens årsredovisning 2011, s. 3.

<sup>131</sup> Riksrevisionen, 'Intern styrning och kontroll inom Domarnämnden', s. 2

<sup>132</sup> Framgår av Domarnämndens årsredovisning 2011, s. 3.

<sup>133</sup> KBET 1996 nr. 1319, s. 13.

<sup>134</sup> Asmussen, s. 136.

<sup>135</sup> KBET 1996 nr 1319, s. 25.

<sup>136</sup> KBET 1996 nr 1319, s. 27.

<sup>137</sup> KBET 1996 nr 1319, s. 33.

skulle urholka allmänhetens tillit. Detta motiverade även att regeringen fortsättningsvis skulle ha utnämningsskompetensen. Det föreslogs dock att det som komplement till regeringen skulle införas ett råd som skulle ge förslag innan domare utsågs. Medlemmarna i rådet skulle ge förslag inför alla domar-tillsättningar förutom till Højesteret.<sup>138</sup> Rådets medlemmar skulle bestå av en domare från Højesteret, en från Landsret, en från byret, en advokat och två medlemmar som representerar allmänheten. Allmänhetens representanter skulle inte vara personer som satt i Folketinget, amtsråd (motsvarande lands-ting) eller kommunalbestyrelse (kommunstyrelse) samt inte heller del av centraladministrationen. Detta med hänsyn till tidigare anförda anledningar om politiskt inflytande på domarutnämningar.<sup>139</sup>

I utredningen diskuterades andra länders ordningar. Det var de nordiska länderna, Frankrike, Tyskland, England och Wales, Nederländerna, USA, Europadomstolen samt EG-domstolen som diskuterades.<sup>140</sup> Det lades även vikt vid artikel 6.1 EKMR angående domares oavhängighet vid tidsbegränsad utnämning.<sup>141</sup> Att USA undersöktes är intressant, eftersom det inte är ett europeiskt land. Landet tillvägagångssätt för att utnämna federala domare är kopplat till amerikanska senaten, ett folkvalt organ.<sup>142</sup> Det kan därför ha varit av intresse att studera.

Lagreglering om Danmarks förslagsorgan, Dommerudnævnelsesrådet, tillkom sedan genom lov 1998-06-26 nr 402. Reglerna har därefter uppdateras två gånger. Dessa ändringar har bara ändrat ett fåtal ord i paragraferna som reglerar rådet.<sup>143</sup> Rådet påbörjade sedan sin verksamhet när lagen trädde ikraft, 1 juli 1999.<sup>144</sup> Danmark var därmed först med att införa en modern version av ett förslagsorgan. Danmark stiftade en lag om förslagsorgan i juni 1998, baserat på en utredning från 1996, alltså innan ECSJ hade tillkommit. Dock hänvisades det till *Judges' Charter in Europe* (JCE) angående att domstolar borde administreras av ett organ som representerade domare och som var oavhängigt andra auktoriteter.<sup>145</sup> JCE skapades 1993 av European Association of Judges (EAJ).<sup>146</sup> EAJ var en av fyra regionala grupper som vart en del av International Association of Judges (IAJ).<sup>147</sup> IAJ grundades 1953 och hade som huvuduppgift att skydda och främja domares och domstolars

---

<sup>138</sup> KBET 1996 nr 1319, s. 42.

<sup>139</sup> KBET 1996 nr 1319, s. 43.

<sup>140</sup> KBET 1996 nr 1319, s. 228-242.

<sup>141</sup> KBET 1996 nr 1319, s. 264-265.

<sup>142</sup> United States Courts, 'FAQs: Federal judges', <<https://www.uscourts.gov/faqs-federal-judges>> besökt 22/5/2023.

<sup>143</sup> Lov 2006-06-08 nr. 538, Lov 2012-04-11 nr. 325

<sup>144</sup> Dommerudnævnelsesrådet, 'Om DUR', <[www.domstol.dk/dommerudnaevnelseraadet/om-dur/](http://www.domstol.dk/dommerudnaevnelseraadet/om-dur/)>, besökt 22/5/2023.

<sup>145</sup> KBET 1996 nr 1319, s. 86.

<sup>146</sup> European Association of Judges, 'Judges' Charter in Europe', s. 2.

<sup>147</sup> European Association of Judges, 'European Association of Judges -Regional Group of the IAJ', <[ejaj.iaj-uim.org/](http://ejaj.iaj-uim.org/)>, besökt 22/5/2023.

självständighet.<sup>148</sup> Den bestod av dommarföreningar från olika länder och Den Danske Dommerforening hade varit medlem sedan 1968.<sup>149</sup> I artikel 4 JCE stod det att domare måste utses på objektiva grunder och att ett självständigt organ som representerar domare ska sköta utnämningen. Vidare stod att organet inte fick påverkas av något utanför rådet. Särskilt politiskt inflytande pekades ut som något som absolut inte skulle ha någon påverkan på organet.

#### 2.2.4 Kort om inflytande från EU

Något som även bör nämnas i sammanhanget är artikel 255 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF). Artikel 255 bestämmer att det ska finnas en kommitté som ska yttra sig vid tillsättningar till EU-domstolen och tribunalen. Artikel 255 andra stycket FEUF stadgar att kommittén ska bestå av sju personer från tidigare ledamöter av domstolen och tribunalen, ledamöter av länders högsta domstolar och jurister som har ”allmänt erkända kvalifikationer”. En av dessa ska föreslås av Europaparlamentet. EU har alltså också en typ av förslagsorgan. Artikel 255 tillkom först i Lissabonfördraget från 2007 (under benämning artikel 224a).<sup>150</sup> Regeringskonferensen för fördraget inleddes först 23 juli 2007.<sup>151</sup> Det är mycket tänkbart att det föregicks av diskussioner i de juridiska gemenskaperna i såväl Danmark som Sverige och kanske även i Norge. Dock är det svårt att tänka sig att debatter skulle ha pågått och funnits i sådan stor utsträckning att de skulle ha tagits hänsyn till i Danmark eller Norge med hänsyn till när de införde sina förslagsorgan. Där emot kan det ha påverkat Sveriges utformning något, men det verkar som att det i stället har funnits andra länder med redan utvecklade förslagsorgan som har föredragits som inspiration.

#### 2.2.5 Jämförelse

Alla tre länderna undersökte andra länders rättsordningar vid införandet av deras regleringar. Av särskilt intresse var Tyskland, Frankrike, USA och England. Att England och USA diskuterades kan te sig aningen märkligt eftersom common law-systemet skiljer sig betydligt från de civil law-ordningar som alla tre länderna i undersökningen har. Det kan även vara intressant att undersöka hur länder som är mycket olika det egna landet går till väga, för att se kontraster och ta del av vad som kan verka som främmande tankar. Exempelvis har USA en politisk utnämningsprocess för federala domare, vilket utgjorde en kontrast och kan därför ha varit av intresse att undersöka.

---

<sup>148</sup> International Association of Judges, ‘History’, <[www.iaj-uim.org/history/](http://www.iaj-uim.org/history/)>, besökt 22/5/2023.

<sup>149</sup> International Association of Judges, ‘EAJ – Member Associations’, <[www.iaj-uim.org/eaj-member-associations/](http://www.iaj-uim.org/eaj-member-associations/)> besökt 22/5/2023; International Association of Judges, ‘Chronology of the admissions’, <[www.iaj-uim.org/chronology-of-the-admission/](http://www.iaj-uim.org/chronology-of-the-admission/)> besökt 22/5/2023.

<sup>150</sup> Lissabonfördraget, EUT 2007 C 306/1, p. 209, samt bilaga A, tabell B.

<sup>151</sup> Europaparlamentet, ‘Lissabonfördraget’, <[www.europarl.europa.eu/about-parliament/sv/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-lisbon](http://www.europarl.europa.eu/about-parliament/sv/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-lisbon)> besökt 22/5/2023.



Norge var först bland jämförelseländerna med att undersöka huruvida det borde införas ett förslagsorgan. Även om det inte kom att förverkligas efter utredningen lade det ändå en grund för vidareutveckling och diskussion. I Sveriges utredning från 1974 hänvisades det till den norska utredningen och betänkandet som hade gjorts däri. Sverige kom sedan att bli det första av de tre länderna att införa ett särskilt förslagsorgan. Det särskilda organet är dock inte riktigt detsamma som dagens Domarnämnd, utan har skiftat i form. Även om Sverige var först med att införa en typ av organ innebär det inte att Sverige har varit den största influensen för de andra två länderna (särskilt eftersom Danmark var först med att instifta ett ”modern” förslagsorgan). Det verkar i stället ha skett en europeisering där influenser från Europadomstolen, Frankrike och Tyskland har spelat de största rollerna.

Ett sätt som det tydliggörs att det inte var den svenska modellen som var den största influensen är hur både Norge och Danmark betonade vikten av att förslagsorganen skulle separeras från statsmakterna för att organen skulle vara självständiga. Varken vid införandet av Tjänsteförslagsnämnden eller vid Domarnämnden blev det fastslaget på ett sådant sätt som det blev i grannländerna. Att självständighet inte prioriterades lika mycket i Sverige kan även märkas på att det i samband med införande av förslagsorganen i Danmark och Norge fördes diskussioner om införande av ett separat, självständigt organ för att administrera domstolarna. Det är även dessa administrativa organ som ofta diskuteras i utredningarna och propositionerna. De administrativa organen verkar baserat på detta nästan ha varit av större vikt eller varit mer kontroversiella än förslagsorganen. Fokuset på dessa gör att förslagsorganen relativt ofta hamnar i skymundan.

Sverige var det enda landet i vilket parlamentet har fått spela en roll i att bestämma vilka som ska ingå i organet. Alla tre länder har skrivit in att det ska finnas representanter för allmänheten i organen. Norge och Danmark har dock gett regeringarna i uppdrag att utnämna samtliga av dem som ska sitta i råden. På ett sätt ter det sig aningen märkligt, eftersom det har gett regeringen utnämningmakten att utse både dem som har suttit i rådet och domare. Teoretiskt sett skulle regeringen ha kunnat utnämna ett råd som är lojalt i förhållande till regeringen, som i sin tur hade gett förslag på domare som var vänligt inställda till regeringen. Det skulle ha kunnat ske en form av en något svårgenomskådlig kupp där regeringsvänliga domare installerades. Detta har dock aldrig bevisligen skett. Dessutom fanns det ingen risk att domarnas förtroende minskade på grund av att det fanns en misstanke om att deras politiska åsikter hade gjort så att en person av ett visst parti har varit mer vänligt inställda mot dem, eftersom politiska partier inte hade varit delaktiga i utnämningsprocessen. Detta skulle däremot ha kunnat vara fallet i Sverige, där politiska partier har varit del av utnämningsprocessen i Domarnämnden. Inga sådana tankar om domare har dock upptäckts i efterforskningen. I Sverige talades det även om att personlig kännedom inte längre ansågs vara av lika stor vikt, vilket indikerar att det tidigare var viktigt vid domarutnämningar. Att gå ifrån

personlig kännedom gjorde att processen blev mer saklig och oberoende, eftersom den inte byggde på någons personliga uppfattning.

Gemensamt för de tre länderna var att utnämningsorganen infördes med motiveringen att det skulle stärka domstolarnas oberoende. Utredningarna som låg till grund för förändringarna gick även till på liknande sätt, med både en nationell och en internationell granskning. Det verkar även särskilt intressant för länderna hur grannländernas ordningar har varit. Exempel på hur det märks är att de nordiska länderna har haft egna avsnitt i förarbeten.

## 3 Förslagsorganen idag

### 3.1 Inledning

Efter att ha klargjort domarutnämningens och förslagsorganens utveckling kan nu gällande rätt bearbetas. När dagens regleringar som påverkar förslagsorganen nedan ska avhandlas delas de upp i följande kategorier:

- grundlagsregleringar,
- regler som påverkar förslagsorganens utformning,
- regler som reglerar förslagsorganens arbete och regeringens utnämningsrätt, och
- regler som bestämmer kontrollen som kan utövas över råden.

Uppdelningen i dessa kategorier gör att skillnader och likheter mellan förslagsorganen ska märkas tydligt. Kategorierna innefattar de regler som är av intresse för att svara på de frågeställningar som ställs. Till en början diskuteras därför vilka regler som gäller i grundlagarna samt vilka regler och regelverk som finns utöver grundlagarna, för att sedan kunna dela upp dem i kategorier som bedöms vara av särskilt intresse för läsaren.

Delar av den problematik som tas upp i följande kapitel angående Sverige har även diskuterats i den tidigare i år utkomna SOU 2023:12 ”Förstärkt skydd för demokratin och domstolars oberoende”. Kommittén tar upp flera av de problem som även avhandlats angående den svenska Domarnämnden och föreslår ändringar. Detta har tagits hänsyn till och hänvisas till vid behov.

I avsnitt 3.4, förslagsorganens utformning, finns det mer material presenterat om Sverige än det finns om Danmark och Norge. Anledningen för det är att Norge och Danmark har regleringar som gör att det inte finns en anledning att göra den typ av undersökning som har gjorts i Sveriges fall. Eftersom Sverige inte har lika utförliga regleringar om vilka som ska sitta i förslagsorganet som de andra två länderna, samt att Sverige inte har någon tidsbegränsning för hur lång tid någon får vara förordnad som ledamot i nämnden, har undersökningar gjorts i avsnitt 3.4.1 för att se vad det har gett för resultat.

### 3.2 Grundlagsregleringar

#### 3.2.1 Sverige

En grund för Domarnämndens arbete finns i 1 kap. 9 § RF, där det står att domstolar, förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter ska beakta allas likhet inför lagen, samt iaktta saklighet och

opartiskhet i sin verksamhet. Domarnämnden ska därmed enligt grundlag vara opartisk, även om det är något indirekt inskrivet i lagen för den. I utnämningsslagens 3 § andra stycket nämns även specifikt regeringens normgivningskompetens i 8 kap. 7 § RF. Normgivningskompetensen ger regeringen befogenhet att meddela andra uppgifter åt nämnden i enlighet med 8 kap. 7 § RF. Specifika regleringar för domare och domstolar finns sedan i 11 kap. RF. 11 kap. 6 § reglerar i första stycket att domare ska utses av regeringen, i andra stycket att endast hänsyn ska tas till sakliga grunder vid anställningen och i tredje stycket att grunderna vid förfarandet regleras genom lag. 11 kap. 7 § gör klart att domare får skiljas från sin tjänst enbart i ett fåtal fall, som brott, grovt eller upprepat åsidosättande av sina skyldigheter, eller om de har uppnått pensionsålder alternativt är skyldiga att avgå på grund av varaktig förlust av sin arbetsförmåga. I avsnitt 2.1.2 diskuterades att domstolar och förvaltning reglerades tillsammans vid införandet av 1974 års RF och att det även gällde tillsättningen av domare och tjänstemän. Genom lag 2010:1408 separerades regleringar av domstolar och förvaltning i RF. Att separera de två i olika kapitel diskuterades redan vid införandet av 1974 års RF. Idén slopades vid tillfället eftersom det ansågs vara för svårt att i Sverige dra en gräns mellan förvaltningen och domstolarna. De två samlades därför i ett kapitel. 2009 ansågs det ha skett ändringar som flyttat ärenden från förvaltningsmyndigheter till domstolar. Även rättsprövning och influenser från europeisk rätt ansågs göra det lättare att dra en gräns mellan förvaltningen och domstolarna.<sup>152</sup>

### 3.2.2 Danmark

I Danmark spelar sedvanerätt in i den konstitutionella rätten. Ibland kan sedvanerätten till och med trumfa grundlagen.<sup>153</sup> Det är därför av vikt att inte endast studera vad som framgår i grundlagen, utan även material som kringgår den. Lagkommentarer kan därför vara av större vikt än det är i Sverige. En lagkommentar kan vara en förklaring, men även gällande rätt som inte framgår direkt av grundlagen.

I grundlagen från 1953 (härefter grundloven) står det i 3 § att den dömande makten ligger hos domstolarna. 59-65 §§ grundloven reglerar därefter de mest centrala principerna för domstolarna.<sup>154</sup> 61 § grundloven stadgar att den dömande makten ska regleras genom lag, vilket innebär ett delegationsförbud. I 62 § grundloven regleras att rättsskipningen ska hållas åtskild från förvaltningen och att den ska regleras genom lag. 64 § i grundloven är den centrala paragrafen när det gäller att reglera domstolarnas självständighet. 64 § gör klart att domare endast ska rätta sig efter lag, att de inte kan avsättas eller förflyttas förutom om de har fyllt 65 år. Dessa paragrafer för domstolar är som liksom tidigare nämnda paragrafer i kapitel 2 lika dem som fanns i juni-grundloven. Regleringarna i den nuvarande grundlagen är dock generellt mer detaljerade, vilket syns när de två jämförs. Utöver dessa paragrafer bör även

---

<sup>152</sup> Prop. 2009/10:80, s. 119.

<sup>153</sup> Christensen, Jensen och Jensen. (2020), s. 31.

<sup>154</sup> Christensen, Jensen och Jensen. (2020), s. 123.

27 § i grundloven tas upp, eftersom den berör utnämning av tjänstemän. Domare anses falla in under kategorin tjänstemän och utnämns därför genom kunglig resolution på justitieministerns förslag.<sup>155</sup> 27 § tredje stycket grundloven stadgar att tjänstemän inte kan avskedas utan att de samtycker, utan enbart förflyttas. Förflyttningen är också begränsad så att de inte kan lida en förlust av inkomst som följd av förflyttningen. Domarna är därmed mycket svåra att avsätta, i princip oavsättliga.

### 3.2.3 Norge

Av 21 § grunnloven framgår att regeringen utnämner alla civila och militära ämbetsmän, efter att ha hört från regeringen. Bland dess utnämningar inräknas även domare, även om det inte framgår av lagtexten.<sup>156</sup> Här bör nämnas att sedvanerätt liksom i Danmark spelar stor roll i Norge. Sedvänja har till och med haft större påverkan på konstitutionell rätt än något annat rättsområde i Norge.<sup>157</sup> Detta innebär att inte allt direkt framgår av grunnloven, utan ytterligare material behöver studeras för att utröna gällande rätt. Den konstitutionella sedvanerätten kan delas in i tre kategorier: sedvänja som ändrar grunnloven, sedvänja som tolkar grunnloven, och sedvänja som kompletterar grunnloven. I den sista kategorien finns regler om förhållandet mellan de högsta myndigheterna, samt mellan myndigheterna och medborgarna. Sedvänja som ändrar eller tolkar grunnloven har samma status som grunnloven, *lex superior*. Kompletterande sedvänja anses dock bara ha samma status som lag.<sup>158</sup> Det är främst kungen, regeringen och stortinget som skapar konstitutionell sedvanerätt, men domstolar har även viss påverkan. Exempelvis var det domstolar som själva slog fast att de hade rätten att åsidosätta grundlagsstridig lag eller beslut, vilket godtogs av de andra statsmakterna.<sup>159</sup> Eftersom domare tolkas som att de ingår i gruppen ämbetsmän bör därmed bedömas vara *lex superior*. 22 § andra stycket i grunnloven stadgar vidare att ämbetsmän endast kan avsättas genom dom och att de inte kan förflyttas mot sin vilja. Det antas även att det krävs starkare grunder för att avsätta en domare än det gör andra ämbetsmän.<sup>160</sup> 22 § tredje stycket stadgar dock att alla ämbetsmän kan utan dom avskedas när de nått en åldersgräns som fastställts genom lag.

I grunnloven framgår det sedan 2014 av 95 § första stycket att alla har rätt att få sin sak prövad av en oavhängig och opartisk domstol. 95 § andra stycket stadgar vidare att statens myndigheter ska säkerställa att domstolar och domare är oavhängiga och opartiska. En aspekt av dessa regleringar är hur domare utses och att det sker på ett sätt som gör att oavhängigheten säkras. I arbetet med detta anses Innstillingsrådet utgöra ett skydd mot att oavhängigheten rubbas.<sup>161</sup> Det bör dock tilläggas att det innan dess var en antagen

---

<sup>155</sup> Zahle, s. 64.

<sup>156</sup> NOU 1999:19, s. 229.

<sup>157</sup> Andenæs och Fliflet, s. 46.

<sup>158</sup> Andenæs och Fliflet, s. 47.

<sup>159</sup> Andenæs och Fliflet

<sup>160</sup> Smith (2017), s. 267.

<sup>161</sup> Mestad och Michalsen, s. 994.

princip att domstolarnas självständighet följde av grunnloven.<sup>162</sup> Norges grunnlov instiftades inte enligt Montesquieus maktodelningslära, även om den diskuterades vid införandet.<sup>163</sup> Det kan konstateras att grunnloven påverkats av maktodelningsläran, men vissa centrala skillnader finns. Anledningen till dessa skillnader är att Norge vid införandet förde in krav på folkstyre. Mer styrande för utformningen av grunnloven var vid tillfället folksuveräniteten än maktodelningsläran.<sup>164</sup>

Som tidigare har nämnts var folksuveränitetsprincipen den grundläggande i den norska konstitutionen. Det har sedan lett till obalans i det norska statskicket där Stortinget, som enligt 49 § grunnloven är det lagstiftande organet, och allmänheten har haft en dominerande position.<sup>165</sup> Det har dock med tiden gått mer mot att ha en starkare maktfördelning, något som både Europadomstolen och relevanta domstolar i EU samt EES-samarbetet har bidragit till.<sup>166</sup> Att det finns ”obalans” i systemet är inte negativt nödvändigtvis, utan beror helt på system till system. I uppsatsen tas det inte ställning till huruvida en perfekt balans bör finnas eller huruvida en obalans åt ena eller andra hållet är att föredra. I stället konstateras endast att en form av tanke har varit mer dominerande i den norska konstitutionella rätten än en annan.

#### 3.2.4 Jämförelse

Länderna skiljer sig i hur de har valt att skriva in regleringar om domstolar och domarutnämningar. Främst är det i tid och utförlighet som det skiljer sig. Norge har varit sena med viss reglering i lag, men det har samtidigt funnits praxis att ta som varit vägledande för domare och domstolar. Sverige har även varit sena eftersom utnämning av domare länge reglerades tillsammans med tjänstemän. Å andra sidan är det en vanlig reglering i de två andra länderna. Både Sverige och Norge har haft starkare inslag av folksuveränitet i sina grundlagar, medan Danmark har haft tydligare inslag av maktodelningslära. Något som är tydligt är att europeiska influenser även på senare tid påverkat Norges och Sveriges konstitutionella ramverk för domare.

### 3.3 Vilka regelverk som reglerar förslagsorganen

#### 3.3.1 Sverige

Rättegångsbalken (RB) 4 kap. 2 § hänvisar till utnämningsslagen för regler om domarutnämningar. Likaså gör lag (1971:289) om allmänna domstolar i 28a §. Den huvudsakliga regleringen för Domarnämnden är därmed

---

<sup>162</sup> Smith (2017), s. 265.

<sup>163</sup> Holmøyvik, s. 526.

<sup>164</sup> Holmøyvik, s. 533.

<sup>165</sup> Holmøyvik, s. 556.

<sup>166</sup> Smith (2017), s. 169.

utnänningslagen. Utöver utnänningslagen finns även förordning (2010:1793) med instruktion för Domarnämnden, härafter kallad utnänningsförordningen.

### 3.3.2 Danmark

I Danmark regleras Dommerudnævnelsesråd i retsplejeloven. Lagen reglerar processrätt, domstolars struktur, advokater, åklagarmyndigheten, och mer. Det är ett stort regelverk i vilket Danmark har valt att samla det mesta gällande domstolars verksamhet.

### 3.3.3 Norge

I Norge regleras Innstillingsrådet för dommer i lov om domstolene, även kallad domstolloven. Lagen reglerar alla domstolar förutom riksrätten. Vidare innehåller lagen regler om domstolarnas uppdrag, organisation, domstolsadministration, ämbetsmän och tjänstemän, val av domare ogiltighetsregler och mer. Lagen berör inte processrätt i större mån. För processrätt finns det egna regler, främst lov mekling og rettergang i sivile tvister och lov om rettergangsmåten i straffesaker.

### 3.3.4 Jämförelse

Danmark och Norge har valt att skriva in reglerna i de mer centrala regelverken medan Sverige valt att upprätta en egen lag för det. Inga tydliga argument för valet av dessa ordningar har hittats i förarbeten. Det kan mycket väl ha att göra med underliggande legala grundtankar i länderna. Danmark har valt att samla allt i en lag, Norge allt angående domstolar i en lag, och Sverige har en mer fragmenterad lagstiftning på området. Det kan även vara så att när Domarnämnden infördes var det nära i tid med andra väsentliga förändringar på domstolarnas område i Sverige (som den tidigare nämnda uppdelningen av kapitel i RF). En överkorrigering kanske hände och det skrevs en egen lag för att verkligen betona att organet var självständigt.

## 3.4 Förslagsorganens sammansättning

### 3.4.1 Sverige

4 § första stycket i utnänningslagen bestämmer Domarnämndens sammansättning. Nämnden ska ha fem ledamöter som är eller har varit domare, två ledamöter som är jurister verksamma utanför domstolsväsendet, varav en ska vara advokat, samt två ledamöter som representerar allmänheten. Totalt har organet alltså nio medlemmar. 4 § andra stycket stadgar därefter hur ledamöterna och deras ersättare väljs. Alla ledamöter och deras ersättare förutom allmänhetens representanter förordnas av regeringen för en period om högst fyra år. Allmänhetens representanter utses av riksdagen. De nuvarande representanterna för allmänheten är en före detta riksdagsledamot och en sittande

riksdagsledamot. Deras ersättare är båda riksdagsledamöter.<sup>167</sup> Sedan 2011 har representanterna för allmänheten alla varit riksdagsledamöter eller före detta riksdagsledamöter. En av de två positionerna har fyllts av samma person under tiden 2011-2023, medan den andra har bytts ut två gånger. Det ger totalt 4 olika personer på två tjänster under snart 13 år.<sup>168</sup> Domstolarnas representanter förordnas på förslag från allmänna domstolar och förvaltningsdomstolar, vilket framgår av 4 § andra stycket. Likaså framgår det av samma stycke att när det gäller verksamma jurister så ges förslag av de förvaltningsmyndigheter och organisationer som regeringen bestämmer.

Att allmänheten ska representeras i det svenska förslagsorganet var inte något helt främmande vid införandet av dagens reglering, utan något som tidigare framförts som önskvärt. Erik Holmberg, hovrättslagman och hedersdoktor vid Lunds universitet<sup>169</sup> skrev om detta 1987. Holmberg ansåg att reglerna för tillsättningen av domare borde ändras för att skapa ett ”medborgerligt mandat” för domarnas uppgifter.<sup>170</sup> För att göra detta föreslog han att ålägga konstitutionsutskottet uppgiften att utse domare, alternativt att låta konstitutionsutskottet utse ett organ som i sin tur valde domarna. Holmberg presenterade även ett tredje alternativ, vilket var att låta en nämnd ge regeringen råd vid tillsättning av domare.<sup>171</sup> Vid tillfället fanns det ett slags förslagsorgan som gav råd till regeringen vid tillsättande, men inte ett som hade representation från medborgarna. Denna typ av råd skulle senare komma att bli verklighet.

Det har de senaste åren lyfts tankar kring tillsättandet av domare, främst vid tillsättande av domare till de hösta instanserna. Fredrik Wersäll, som satt i Domarnämnden i tio år (se figur 1), skrev 2017 att Domarnämnden skulle anses utgöra ”en central institution för värnandet av domstolarnas oberoende från den politiska makten” och att den fungerade bra i praktiken. Samtidigt lyfte Wersäll ett problem, nämligen att även om regeringens behandling av Domarnämnden dittills hade fungerat väl skulle det inte nödvändigtvis vara så för alltid. Vidare ansåg Wersäll att regeringens förhållande till Domarnämnden borde betraktas i ljuset av de förändringar som skett i Polen och Ungern. Särskilt borde det övervägas angående utnämningen av de högsta domarna och om deras ställning rent konstitutionellt borde stärkas.<sup>172</sup> Mats Melin och Stefan Lindskog framförde liknande åsikter i en annan artikel från 2017. De ansåg att förändringar när det gällde valet av justitieråd borde införas. Deras förslag var att det i utnämningsslagen bör skrivas in en skyldighet

---

<sup>167</sup> Domarnämnden, 'Organisation och sammanträden', <<https://www.domstol.se/domarnamnden/om-domarnamnden/organisation-och-sammantraden/>> besökt 22/5/2023.

<sup>168</sup> Se Domarnämndens verksamhetsredovisningar 2008-2010 s. 3; årsprotokoll 2011-2022 s. 5; Domarnämnden, 'Organisation och sammanträden', <[www.domstol.se/domarnamnden/om-domarnamnden/organisation-och-sammantraden/](https://www.domstol.se/domarnamnden/om-domarnamnden/organisation-och-sammantraden/)> besökt 22/5/2023.

<sup>169</sup> Lunds universitet – Juridiska fakulteten, 'Hedersdoktorer', <<https://jur.lu.se/webv2.nsf/menuItem.xsp?SessionID=10E6BCC124C94DAAF1BD71CB2531A8DCB17A8E3F#!hedersdoktorer>>

<sup>170</sup> Holmberg, s. 676.

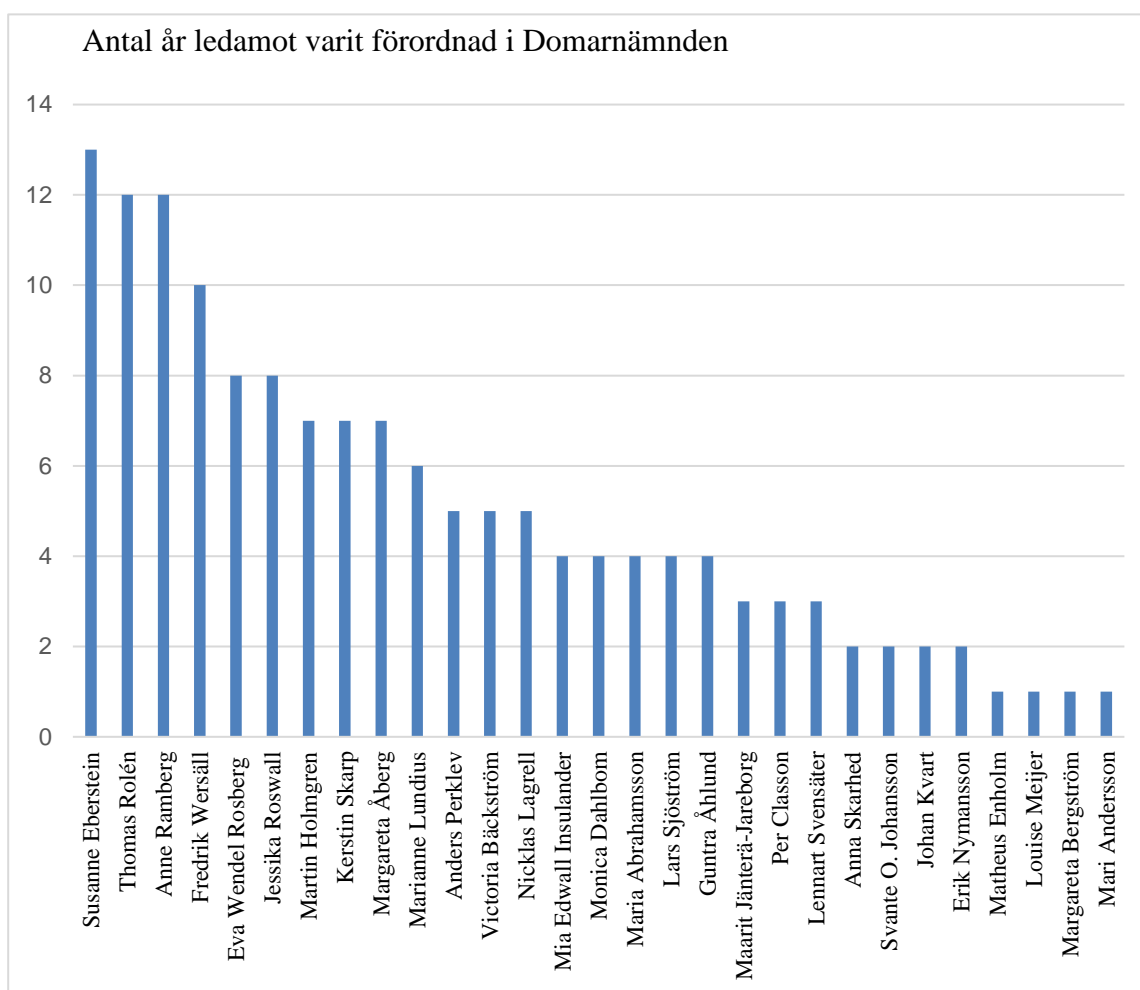
<sup>171</sup> Holmberg, s. 676.

<sup>172</sup> Wersäll, s. 7-8.



att höra ordförande i högsta instans vid anställning av justitieråd. De ansåg även att Danmarks ordning, med endast en föreslagen kandidat, var att föredra vid anställning av justitieråd.<sup>173</sup> Göran Lysén förespråkade 2020 att Domstolsverket skulle reformeras och grundlagsfästning av vissa domarutnämningensregler.<sup>174</sup> Även i Sverige finns det därmed tankar på att grundlagsfästa åtminstone delar av utnämningsprocessen. Utöver dessa finns även SOU 2023:12, som också har föreslagit en grundlagsfästelse av organet.<sup>175</sup>

I Sverige har det inte funnits någon begränsning på hur lång tid någon får lov att sitta i Domarnämnden. Följande diagram över hur lång tid Domarnämndens ledamöter har suttit har därför framställts (se Figur 1).



Figur 1, diagram över hur länge Domarnämndens medlemmar varit förordnade i nämnden. Underlaget kommer från Domarnämndens verksamhetsberättelser 2008-2010, årsredovisningar 2011-2022, och Domarnämndens hemsida.

I den senaste utredningen har det inte presenterats något förslag om att begränsa hur lång tid en ledamot ska få sitta i Domarnämnden, utan endast att regleringen ska ändras så att förordnandet gäller fyra år och inte ”högst” fyra

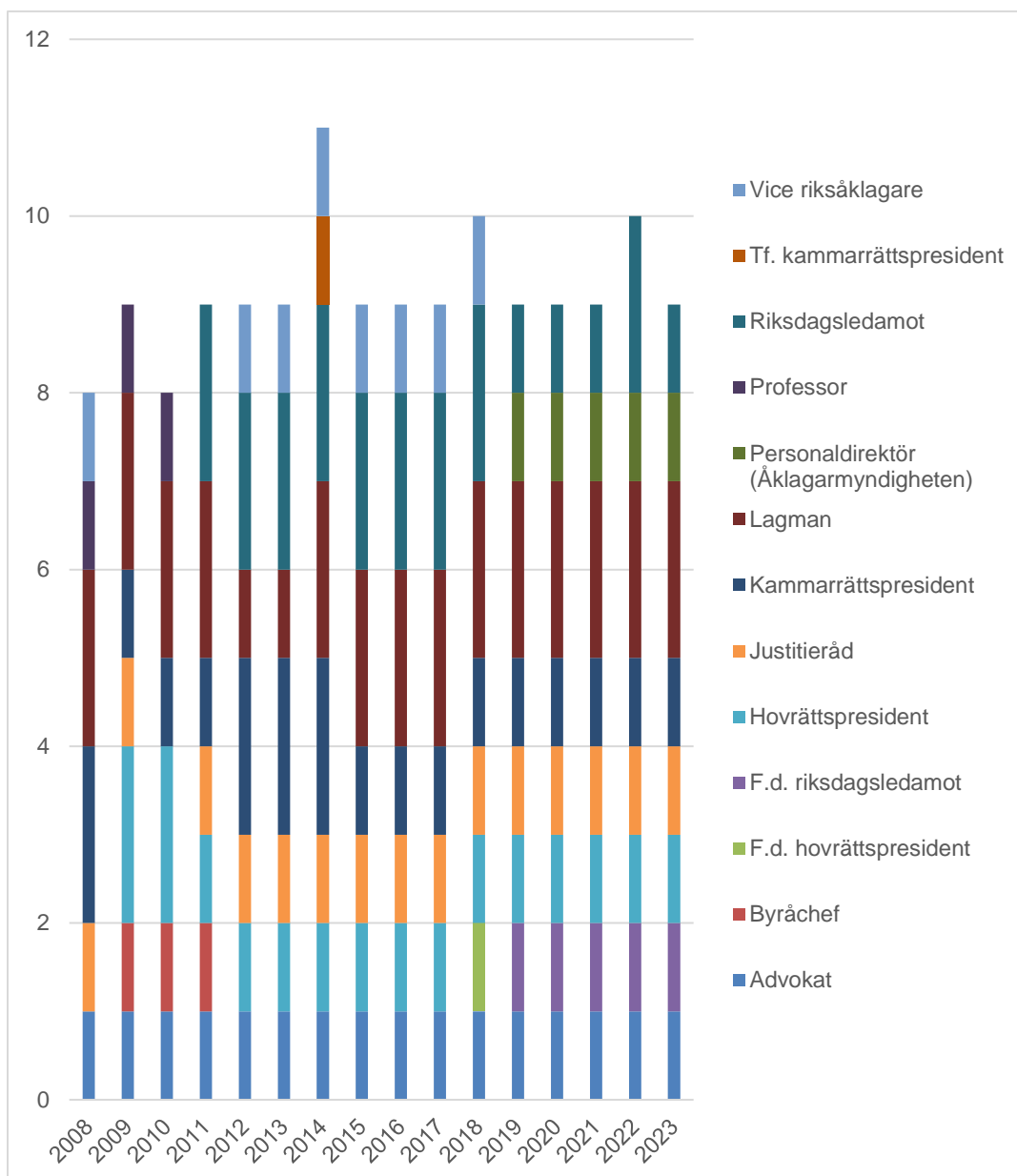
<sup>173</sup> Melin och Lindskog, s. 352.

<sup>174</sup> Lysén, s. 614.

<sup>175</sup> SOU 2023:12, s. 396.

år. Det betonas dock att det är viktigt att det sker ett utbyte av ledamöter så att nämnden utvecklas.<sup>176</sup>

Det har inte heller varit reglerat i närmre detalj vilka som ska sitta i Domarnämnden. Därför har en studie gjorts av Domarnämndens ledamöter sedan den inrättades 2008 (se Figur 2).



Figur 2, diagram över vilka yrkestitlar som representerats i Domarnämnden. Underlaget är detsamma som för figur 1. Längst ner är året och höjden är antalet medlemmar, där varje färg representerar en yrkestitel. Notera att det under 2008-2010 endast var åtta ledamöter, vilket var hur nämnden var sammansatt innan utnämningsslagen införts. Notera även att det under vissa år har funnits mer än 9 ledamöter under ett år. Detta är en följd av att det under vissa år har funnits ledamöter som slutat mitt i ett år, varpå en ny ledamot fått börja mitt i ett år.

<sup>176</sup> SOU 2023:12, s. 385 & 387.

Båda versioner av Domarnämnden har alltså tagits med. I den utredning som presenterades i år läggs ett förslag på ny ordning fram. Förslaget på en ny sammansättning liknar Danmarks nuvarande på sätten att den specificerar vilka som ska sitta i nämnden och att den förbjuder politiker samt vissa andra anställa inom staten från att sitta i Domarnämnden.<sup>177</sup>

Professorer är en grupp som inte har varit särskilt representerade i nämnden, vilket är intressant eftersom doktrin och akademisk kunnsighet annars är något som väger tungt i civil law-traditionen. Det skulle kunna tänkas att det är en grupp som kommer att vara mer representerade i framtiden. I andra länder har det inte varit ovanligt att professorer deltagit i processen, exempelvis Slovenien och Italien.<sup>178</sup>

### 3.4.2 Danmark

I retsplejeloven finns regleringar om utnämning av domare. 43 a § första stycket stadgar att det ska finnas ett Dommerudnævnelsesråd. 43 b § första stycket bestämmer vilka som nämnden ska bestå av. Rådet ska bestå av sex medlemmar varav en ska vara från Højesteret, en landsdommer (domare från en landsret, appellationsdomstol i Danmark)<sup>179</sup>, en byretsdommer (motsvarande domare i tingsrätt), en advokat och två representanter för allmänheten. Enligt 43 b § andra-fjärde styckena utser justitieministern alla rådets medlemmar, men med vissa krav om att förslag först ska inhämtas. 43 b § andra styckena stadgar att justitieministern ska inhämta förslag från respektive domstolsinstans för de tre domarna. Justitieministern ska även inhämta förslag från Advokatrådet för advokaten, vilket framgår av 43 b tredje stycket. När justitieministern ska utse allmänhetens representanter stadgar 43 b § fjärde stycket att förslag ska ges av Kommunernes Landsforening respektive Dansk Folkeoplysnings Samråd. 43 b § femte stycket stadgar att medlemmar av Folketinget, regionsråd och kommunstyrelser inte kan vara medlemmar av Dommerudnævnelsesråd. Sjätte stycket i paragrafen bestämmer att medlemmar utses för en fyraårsperiod utan möjlighet till förlängning. Slutligen stadgar 43 b § sjunde stycket att alla ledamöter ska ha en ersättare, som ska tillsättas enligt samma förfarande som utstakat i första-femte styckena, och att tidsbegränsningen även gäller ersättarna.

### 3.4.3 Norge

55 § första stycket domstoloven stadgar att domare utnämns som ämbetsmän i enlighet med 21 § grunnlov. Andra stycket i samma paragraf stadgar att domare ska vara kvalificerade för arbetet, tredje stycket att domare är oavhängiga i sitt arbete och ska vara opartiska, och femte stycket att domare inte kan förflyttas eller avskedas mot sin vilja och endast kan sägas upp efter rättegång och dom. Innstillingsrådet för dommere regleras sedan också i domstoloven,

---

<sup>177</sup> SOU 2023:12, s. 385.

<sup>178</sup> Venice Commission, 'Judicial appointments', s. 7.

<sup>179</sup> Danmarks Domstole, 'Klage over en afgørelse', <<https://www.domstol.dk/alle-emner/klagemuligheder/klage-over-en-afgoerelse/>> besökt 22/5/2023.

55 a-f och 55 i §§. Härefter är en genomgång av de lagregler som är mest relevanta för Innstillingsrådet och utnämningsprocesserna för domare.

55 a § stadgar att Innstillingsrådet ska bestå av tre domare från Høyesterett, lagmannsrettene eller tingrettene, en advokat, en jurist som är anställd inom det offentliga och två medlemmar som inte är jurister. De två personerna som inte är jurister ska representera allmänheten. I propositionen som låg till grund för paragrafens införande skrevs att dessa representanter skulle vara en motvikt till juristerna i rådet och därför borde åtnjuta allmänhetens tillit, samt ha nödvändig auktoritet och respekt.<sup>180</sup> Allmänhetens representanter och deras suppleanter utses också av regeringen.<sup>181</sup> Regeringen är dock fri att välja vem den vill för positionen, så länge ledamöterna inte är jurister och representerar andra delar av befolkningen än de andra kategorierna.<sup>182</sup> Det förutsätts även att regeringen konsulterar Domstoladministrasjonen om personerna som väljs. Det kan även vara aktuellt att ta emot rekommendationer från exempelvis Den norske Dommerforeningen.<sup>183</sup> 55 a § andra stycket föreskriver att förordnande till nämnden görs på en fyraårsperiod, med möjlighet till omförordnande för en period. Fjärde stycket i paragrafen stadgar att direktören för domstoladministrasjonen eller en person som den bemyndigar har rätt att delta i mötena.

En fråga har skickats till Innstillingsrådet angående deras tidigare sammansättning, för att undersöka om folkvalda politiker varit ledamöter i förslagsorganet. I svaret som har mottagits står det att det har funnits tre medlemmar i organet som innan de suttit i Innstillingsrådet antingen har varit statsråd eller stortingsledamot. En av dessa var tidigare statsråd och två var tidigare stortingsledamöter. Vidare förklarades att eftersom Innstillingsrådet är ett oavhängigt organ kan ingen folkvald vara medlem eller suppleant i det. I svaret hänvisas även till förarbetet där det står att medlemmarna ”representerer ingen särskilde organer eller grupper”.<sup>184</sup> Den senaste statliga utredningen klargör även att det är gällande praxis.<sup>185</sup>

#### 3.4.4 Jämförelse

Av särskilt intresse bland dessa råd är två saker, båda gällande Sverige. Den första är att Sverige tillåter att allmänhetens representanter i förslagsorganet får sitta som ledamöter i en folkvald församling samtidigt som de sitter som ledamöter i Domarnämnden. Den andra är att Sverige inte har valt att införa en begränsning på hur lång tid någon kan sitta i förslagsorganet.

---

<sup>180</sup> Ot.prp. nr. 44 (2000-2001), s. 276.

<sup>181</sup> Bøhn, *Domstoloven. Lovkommentar*, § 55 a, Juridika (08. februari 2023).

<sup>182</sup> Ot.prp. nr. 44 (2000-2001), s. 276.

<sup>183</sup> Ot.prp. nr. 44 (2000-2001), s. 143.

<sup>184</sup> Ot.prp. nr. 44 (2000-2001), s. 143.

<sup>185</sup> NOU 2020:11, s. 117.

Idén om folklig representation i förslagsorgan var närvarande i den juridiska diskussionen i Sverige sedan relativt tidigt, vilket exempelvis tidigare SOU:er visar. Det fanns även en medvetenhet om andra länder som hade sådana system. Samma medvetenhet fanns dock i Norge och Danmark, men har ändå valt att inte ha några folkvalda i sitt råd. Utformningen av förslagsorgan är en avvägning som får göras i varje land mellan ifall det önskas finnas ett direkt, demokratiskt inflytande där folket tydligt är representerade vid domarutnämningar, eller om det önskas finnas ett tydligt oberoende och opolitiskt organ. Med tanke på Sveriges historia av folksuveränitet och även nuvarande starka influenser från det, kan det vara en ordning som idag fortfarande passar Sverige väl, även om den senaste utredningen dock verkar anse något annat.

Angående tidsbegränsningen finns det vissa saker att ta hänsyn till. Visserligen är ledamöterna i alla förslagsorgan tillförordnade för en viss tidsperiod, men det finns inget som hindrar dem från att bli omvalda till Domarnämnden. Danmark har gjort tvärtom genom att lagstifta att det inte är möjligt att bli omvald till förslagsorganet. Norge har i sin tur lagstiftat att det är möjligt att bli omvald för en period och därmed sitta totalt två perioder. I Sverige som inte har några begränsningar för hur lång tid någon får sitta i förslagsorganet är det relativt vanligt att personer sitter längre än två mandatperioder. Sedan Domarnämndens tillkomst har ofta ledamöter suttit längre än ett tillförordnande, med ledamöter som till och med varit i nämnden i mer än 10 år (se figur 1).

Det går att argumentera för att det ger Domarnämnden kontinuitet att medlemmarna sitter en lång tid. Dock var det inte meningen att Domarnämnden skulle skapa kontinuitet för domarutnämningar, utan att organet skulle säkerställa domstolars och domares oberoende, samt skapa en mer öppen process. Att samma personer väljer domare under en lång tid är inte öppet, utan snarare motsatsen. Det känns också som att det motverkar oberoende, eftersom längre tjänstgöring öppnar upp för att utomstående kan influera organets medlemmar. Med utomstående menas i det här fallet alla som inte är ledamöter i organet och som inte bör påverka utnämningsprocessen. Ett tydligt exempel är regeringen. I alla de tre länderna utser regeringen organens ledamöter. Om ledamöterna kan bli omvalda blir de benägna att fatta beslut som ligger i regeringens intresse för att på så sätt behålla sina platser. Sverige är ensamma med att inte ha någon tidsbegränsningsreglering, medan både Danmark och Norge har reglerat det. Om det i Sverige skulle ändras till att vara som ordningen i Norge eller Danmark hade det skapat ett skiftande organ där medlemmarna också skulle vara mer oberoende. En tidsbegränsning hade av den anledningen varit bra.<sup>186</sup>

Även intressant är att Norge hamnat något i mitten mellan Sverige och Danmark, med de två senare som varsin motpol. Detta är inte enda fallet där Norge hamnar mellan Sverige-Danmark. Dock är det svårt att säga hur

---

<sup>186</sup> Jämför dock SOU 2023:12, s. 387.

influerade Norge har blivit av de andra två. Sverige införde Domarnämnden efter att Norge hade infört Innstillingsrådet. Norge skulle visserligen ha kunnat bli influerade av tjänsteförslagsnämnden för domare, som inte heller hade en tidsgräns, och av Danmark som hade infört sitt förslagsorgan strax innan. En troligare anledning är att Norges utformning reflekterar den grundläggande avvägning som finns i landet mellan maktdelningsläran och folksuveränitet.

Som konstaterats är Domarnämndens uppsättning inte helt fastställd i lag. Detta i tydlig kontrast från den danska och den norska. Om Domarnämndens studeras syns det att lagmän är den grupp som sammanlagt suttit längst i nämnden. Även riksdagsledamöter har suttit en lång tid. Det verkar därmed som att avsaknaden av tydliga regleringar för vilka som ska sitta i Domarnämnden (exempelvis att lagstifta att det ska vara en representant från en av de två högsta domstolarna, eller en från varje så att systemen är öppna mot varandra så som det har varit tänkt) har lett till en obalans mellan vilka yrkestitlar som funnits i Domarnämnden. Regeringarna och riksdagen verkar inte själva tagit hänsyn till variation eller representation när de utsett Domarnämndsledamöter. Underlaget är visserligen relativt litet eftersom Domarnämnden inte varit aktiv särskilt länge, men det ger en indikation om att så är fallet. Danmark och Norge har däremot inte ett sådant problem, eftersom deras utformningar är genom lagstiftning fastställda till en större grad än vad Sveriges är. Det framgår tydligt av Danmark och Norges lagstiftningar att de tre instanserna ska vara representerade, vilket inte framgår av Sveriges lagstiftning. Sverige borde därför ändra sin lagstiftning så att den är mer lik Danmark och Norges när det kommer till organens ledamöter.<sup>187</sup> Dock är Sverige det enda land där domarna utgör en majoritet i förslagsorganet, något som kan säkerställa att domarna har inflytande och autonomi.

En sak som skulle kunna diskuteras med förslagsorganen är att det inte finns någon övre åldersgräns för när någon får tjänstgöra i rådet. I RF framgår det av 11 kap. 7 § RF att en grund för att avskilja en domare är att den har uppnått pensionsålder. Samtidigt tjänstgör en 75-årig f.d. riksdagsledamot<sup>188</sup> i Domarnämnden, utan att det strider mot någon bestämmelse. I teorin är det möjligt att Domarnämnden skulle kunna bestå av endast ledamöter som är över pensionsåldern. Det är intressant att de som kan välja domare kan vara i en hög ålder, men inte domarna själva. Ett motargument skulle kunna vara att det är bra att ha personer som inte är yrkesverksamma och som därmed inte tänker på sina egna karriärer.

### 3.5 Förslagsorganens uppdrag och regeringarnas utnämningsrätt

---

<sup>187</sup> Jämför SOU 2023:12, s. 384-385.

<sup>188</sup>Sveriges riksdag, 'Susanne Eberstein', <[www.riksdagen.se/sv/ledamoter-partier/ledamot/susanne-eberstein\\_0235974887200](http://www.riksdagen.se/sv/ledamoter-partier/ledamot/susanne-eberstein_0235974887200)> besökt 22/5/2023.

### 3.5.1 Sverige

Först ska det noteras att det inte är Domarnämnden som själva påbörjar ett ärende om domarutnämningar. Enligt 1b § förordning (2007:1073) med instruktion för Domstolsverket är det domstolsverket som ska anmäla till Domarnämnden när en ledig anställning behöver tillsättas. Utänningslagens 1 § stadgar att lagen avser utnämning av ordinarie domare och vilka som menas med ordinarie domare, vilket är alla domartjänster. 2 § bestämmer att ärenden om utnämning ska beredas i Domarnämnden. I 3 § första stycket utänningslagen föreskrivs att Domarnämnden ska lämna förslag till regeringen i ärenden om utnämning av ordinarie domare. Utöver detta stadgar även 3 § första stycket att Domarnämnden ska arbeta aktivt och långsiktigt för att främja domarrekrutering. 6 § stadgar att nämnden på lämpligt sätt ska informera om en ledig ställning, 7 § att skriftlig ansökan ska göras av den som är intresserad, och Domstolsverket får yttra sig i ärenden om tillsättning av chef för en domstol.

Utänningsförordningen innehåller åtta paragrafer. 1 § handlar om ytterligare uppgifter som nämnden har. Dessa uppgifter är att fatta beslut om när domare ansöker om att få vara anbud i enlighet med 12 kap. 3 § rättegångsbalken, pröva frågor om bisyssla, och genomföra säkerhetsprövningar. 4 § första stycket stadgar att Domarnämnden ska inhämta yttrande från den domstol som tjänsten gäller, såvida det inte är chef för domstolen. 4 § tredje stycket stadgar att innan en kandidat föreslås ska uppgifter hämtas ur belastningsregistret. 7 § säger att nämnden beslutar om kanslichef. Till sist reglerar 8 § vilka bestämmelser ifrån myndighetsförordning (2007:515) (häfter myndighetsförordningen) som inte ska tillämpas på nämnden. De regler i myndighetsförordningen som inte gäller Domarnämnden är 5 § och 16 §. 5 § i myndighetsförordningen ger delegationsmöjlighet och 16 § ger beslutsförhet till ordförande i vissa sammanhang när ärenden anses brådskande. Dessa regler i myndighetsförordningen gäller alltså inte för Domarnämnden. Myndighetsförordningen diskuteras inte vidare eftersom den endast innehåller grundläggande bestämmelser om organisation och arbetssätt.<sup>189</sup>

Som skäl i propositionen för utänningslagen (prop. 2009/10:181) gavs vad som angavs i en tidigare proposition, proposition 2009/10:80 s. 134.<sup>190</sup> Där står det i sin tur att liksom utredningen har kommit fram till bör det stå fritt för regeringen att välja en annan sökande, men att det i så fall skulle återremitteras till Domarnämnden. Efter återremitteringen skulle det stå regeringen fritt att välja den som regeringen ansåg bäst lämpad.<sup>191</sup> I sin tur framgår det av utredningen att regeringens fria utänningsrätt motiveras av att en annan ordning skulle begränsa den reella utänningsmakten. Utänningsmakten utövas under konstitutionellt ansvar och för att vara reell får

---

<sup>189</sup> Se Jermsten, Myndighetsförordning (2007:515), 2023/26/01 (JUNO)

<sup>190</sup> Prop. 2009/10:181, s. 80.

<sup>191</sup> Prop. 2009/10:80, s. 134.

utnämningmakten inte på något sätt delegeras.<sup>192</sup> Med det konstitutionella ansvaret i det här fallet menas att regeringen är skyldiga att följa grundlagen, där det i 11 kap. 9 § andra stycket framgår att det vid tillsättande av statliga tjänster (inklusive domartjänster) endast ska tas hänsyn till sakliga grunder.<sup>193</sup> Alltså, om utnämningmakten begränsades genom att bara de föreslagna domarkandidaterna kunde bli valda skulle det inte finnas en faktisk utnämningmakt, eftersom regeringen skulle vara begränsad.

Som försäkran gentemot att regeringen skulle missbruka den fria utnämningrätten finns det den tidigare nämnda återremissen till Domarnämnden, samt ett konstitutionellt ansvar som gör att regeringen inte kan agera utan konsekvenser. Om de skulle bryta mot det konstitutionella ansvaret borde det utlösa regler som finns i 13 kap. RF, som handlar om kontrollmakten. Kontrollmakten utövas främst av konstitutionsutskottet (KU), i enlighet med 13 kap. 1-2 §§ RF. 13 kap. 1 § stadgar att KU ska granska regeringen och 13 kap. 2 § att det ska informera riksdagen minst en gång om året om vad det har funnit. Konstitutionsutskottet kan även välja att väcka åtal angående brott i utövning av statsrådstjänst eller om den grovt åsidosatt tjänsteplikten. Utöver detta finns även 13 kap. 4 § som reglerar misstroendeförklaring. Misstroendeförklaring kan väckas av riksdagen om den inte har förtroende för regeringen. För att väcka en misstroendeförklaring krävs det minst en tiondel av riksdagens ledamöters röster, enligt 13 kap. 4 § första stycket.

### 3.5.2 Danmark

43 a § första stycket retsplejeloven stadgar att det ska finnas ett Dommerudnævnelsesråd. Första stycket stadgar även att Dommerudnævnelsesrådets uppgift är lämna förslag för samtliga domaranställningar till justitieministern, förutom ordförande för Højesteret.<sup>194</sup> 43 a § andra stycket bestämmer att rådets rekommendation måste motiveras och att rådet enbart kan föreslå en person för en anställning. Dommerudnævnelsesrådet har även rätten att uttala sig om vilka som ska väljas till de tillfälliga uppdrag som ställs upp i 44 b § retsplejeloven.<sup>195</sup> Det arbetar även efter sin egen ordning, eftersom 43 c § retsplejeloven stadgar att rådet självt får fastställa tillvägagångssätt. Andra stycket definierar en del av självbestämmanderätten. Den sträcker sig till att rådet självt kan bestämma att ordföranden får avge ett förslag i en viss förbestämd sak å rådets vägnar, eller att förslag kan avges av tre medlemmar från rådet (en domare, en advokat och en representant från allmänheten). 43 d §, första stycket respektive andra stycket stadgar att rådet varje år ska offentliggöra en redogörelse över verksamheten, och kansliuppgifter fullgörs av Domstolsstyrelsen. Det har således tydligt skrivits in en regel om offentlighet.

---

<sup>192</sup> SOU 2008:125, s. 336.

<sup>193</sup> SOU 2008:125, s. 330.

<sup>194</sup> Se lagkommentar till 43a § retsplejeloven, Danska Karnov.

<sup>195</sup> Dommerudnævnelsesrådet, 'Om DUR', <[www.domstol.dk/dommerudnaevnellesraadet/om-dur/](http://www.domstol.dk/dommerudnaevnellesraadet/om-dur/)>.



### 3.5.3 Norge

55 a § första stycket första meningen domstoloven innehåller rådets uppgifter, dess uppsättning och vem som utser rådet. Rådets uppgift är att ge förslag vid domarutnämningar och att besluta om tillfälliga tillsättningar. 55 b § stadgar när regeringen ska inhämta råd från Innstillingsrådet, vilket är vid samtliga domarutnämningar. Andra stycket samma paragraf stipulerar att Innstillingsrådet ska hämta de uppgifter som behövs. Därefter tar det fram tre kandidater, vilket tredje stycket stadgar. Om det inte tar fram tre ska det motiveras varför det inte har gjort det. Fjärde stycket reglerar att när det gäller nominering av domare i Høyesterett ska Høyesteretts ordförande ge ett uttalande antingen muntligt eller skriftligt direkt till departementet efter att Innstillingsrådet har gett sin framställning. I 55 b § femte stycket står det att vissa krav som gäller domare gäller även Innstillingsrådet, samt att dessa krav framgår av 106 och 108 §§ samma lag. Till sist stadgar 55 b § sjunde stycket att paragrafens regler inte gäller ordföranden för Høyesterett. Om regeringen väljer en ansökande som Innstillingsrådet inte föreslagit ska rådet tillfrågas om att uttala sig om den sökande, vilket framgår av 55 c §. Samma paragraf stadgar att om en minoritet av rådet har föreslagit en sökande ska den fortfarande anses vara föreslagen. 55 c § bekräftar på detta sätt att regeringen inte är bunden av majoriteten i rådet. Dock så visar praxis att föreslagen kandidat nästan alltid valts.<sup>196</sup> Det finns sedan särskilda regler för vissa typer av domare och för tidsbegränsade anställningar. Innstillingsrådet sköter även vissa tidsbegränsade anställningar i enlighet med 55 c och e §§, men kan även överlåta uppgiften till Domstoladministrasjonen.

En utredning tillsattes 2017 och presenterade sina förslag 2020.<sup>197</sup> Utredningen ansåg att ordningen med tre förslag skulle vara kvar, men strama åt regeringens möjligheter att kringgå förslagen från Innstillingsrådet. För att åstadkomma åtstramningen föreslogs två åtgärder: att regeringen skulle behöva informera Innstillingsrådet om varför den avvikit från den föreslagna rangordningen, och ge en offentlig motivering till det, samt att regeringens möjlighet att gå utanför de föreslagna kandidaterna skulle tas bort. I stället skulle regeringen ha möjlighet att förkasta de föreslagna kandidaterna en gång och hänvisa tillbaka ärendet till Innstillingsrådet för nya förslag.<sup>198</sup> Ett annat förslag som presenterades i utredningen var att Domstoladministrasjonen (se avsnitt 3.5.3) skulle få en mer betydande roll i att utnämna domare. Den formella utnämningssrätten skulle vara kvar hos regeringen, men domarna i Innstillingsrådet skulle väljas av Domstoladministrasjonens styrelse. På så sätt ansågs det att domarna skulle få en mer framträdande roll medan regeringens makt begränsades.<sup>199</sup>

### 3.5.4 Europadomstolen

---

<sup>196</sup> Smith (2017), s. 267.

<sup>197</sup> NOU 2020:11, s. 1.

<sup>198</sup> NOU 2020:11, s. 114.

<sup>199</sup> NOU 2020:11, s. 115.

Som framgår av lagreglerna ovan kan Sveriges och Norges regeringar välja att utse en kandidat till domare som inte har föreslagits av förslagsorganen. Danmark har däremot gjort så att en föreslagen kandidat endast kan avvisas av justitieministern, varefter justitieministern inte kan välja en egen kandidat, utan endast återhänvisa ärendet till Dommerudnævnelsesrådet. Det bör sägas att Sverige och Norges regeringars möjligheter att avvika från förslagsorganens förslag kanske inte är så stora som de framställs. Europadomstolen har avgjort ett fall som är relevant i den här kontexten, *Guðmundur Andri Ástráðsson v. Iceland*.<sup>200</sup> Fallet rörde Ástráðsson som hade blivit fälld för ett brott i Island, men som överklagade beslutet till Europadomstolen. Som grund för detta angav personen att utnämningssprocessen av domare hade gått fel till. Vid tillsättningen av domare hade Islands justitieminister brutit mot landets lagar och tagit bort fyra personer på listan över domarkandidater för att sedan lägga till fyra andra kandidater. Listan hade skapats av Islands förslagsorgan. Åtminstone en av dessa blev sedan anställd som domare genom förfarandet. Denna domare var sedan med och dömde Ástráðsson, något som hen ansåg vara fel eftersom domaren hade valts på felaktiga grunder. Europadomstolen ansåg att processen som den aktuella domaren tillsatts på gick emot det regelverk som fanns vid tidpunkten. I det gällande regelverket fanns det möjligheter för justitieministern att föreslå egna kandidater. Samtidigt fanns det en generell princip i isländsk förvaltningsrätt att den mest kvalificerade kandidaten var den som skulle utses. Förfarandet hade gått till på ett sådant sätt som underminerade förtroendet för domstolsväsendet i ett demokratiskt system. Domstolen tillade också att om den hade funnit att motsatsen var fallet skulle det undergräva art. 6.1 i EKMR. Art. 6.1. i EKMR stadgar att var och en har rätten till rättvis och offentlig rättegång inför en oavhängig och opartisk domstol som har upprättats enligt lag. Europadomstolen ansåg alltså att Island agerat i strid mot denna artikel.

Det går därmed att fråga sig ifall möjligheten som finns för Sveriges och Norges regeringar idag att välja andra kandidater än de föreslagna strider mot gällande rätt enligt Europadomstolen. I Norges fall gäller EKMR som lag i enlighet med lov om styrkning av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven). Menneskerettslovens 2 § p. 1 stadgar att EKMR ska gälla som norsk lag. I Sveriges fall finns 2 kap. 19 § RF som bestämmer att det inte får införas någon lag eller annan föreskrift som står i strid med Sveriges åtaganden med EKMR, samt lag (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. I lagens 1 § stadgas att EKMR ska gälla som lag. Samtidigt är regeringarnas fria utnämningssrätt i Norge och Sverige också lagstadgade.

Huruvida EKMR kan bedömas stå över regler om utnämning är något oklart. 2 kap. 19 § RF säger endast att ingen föreskrift får föras in som strider mot EKMR och infördes med lag (2010:1408). Utnämningsslagen och 2 kap. 19 § infördes alltså samma år. Vid införandet hade tidigare nämnda mål inte

---

<sup>200</sup> Jämför SOU 2023:12, s. 393-394.

beslutats och bestämmelserna i utnämningsslagen stred inte mot EKMR. Som motargument till detta finns 11 kap. 6 § andra stycket i RF, som stadgar att utnämning av domare ska baseras på sakliga grunder, vilket liknar den rättsregeln praxisen i Island hade stadgat. I Norge finns det inte en motsvarande reglering inskriven i grundlag, men det finns möjligtvis en i domstoloven. I 55 § andra stycket domstoloven står det att de som utses till domare bör tillfredsställa höga krav på både sakliga krav och personliga kvalifikationer. 55 § tredje stycket domstoloven stadgar även att domare är oavhängig i sitt arbete och att den ska utföra sitt arbete opartiskt och på ett sätt som skapar förtroende och tillit hos allmänheten. Det finns därmed en möjlighet för både Sverige<sup>201</sup> och Norge att det skulle strida mot Europadomstolens avgörande om andra än förslagsorganens förslag valdes. I Norges fall kan det finnas en mindre chans att det strider mot Europarätt. Anledningen har att göra med att grunnloven fäster mer vikt vid regeringens utnämningsskompetens och att den inte ska inskränkas.<sup>202</sup> Diskussionen kring denna har dock än så länge främst gällt förhållandet mellan regeringen och Stortinget. Huruvida en domstol och särskilt en internationell sådan kan påverka regeringens utnämningssmakt är därmed något som kan bli kontroversiellt i norsk konstitutionell rätt. Dock skulle det inte vara första gången domstolarna gör något sådant (jämför med att de tidigare gav sig själva lagprövningsrätt). För Sverige är det dock förmodligen positivt att ändra reglerna.<sup>203</sup> Dels för att säkra domarutnämningar, dels för att säkra att det svenska regelverket stämmer bättre överens med Europarätten. Norge hade likaså förmodligen också gynnats av att säkra domarutvalet, men samtidigt hade det begränsat regeringens utnämningssförmåga vilken är mer konstitutionellt cementerad än den svenska motsvarigheten. Norge har således än annan typ av balans att ta hänsyn till.

### 3.5.5 Jämförelse

Sammantaget har de olika förslagsorganen liknande uppdrag. De ska ge förslag på en eller flera kandidater som sedan regeringen får välja mellan. Danmark sticker ut i och med att förslagsorganet väljer *en* kandidat som det Guðmundur Andri Ástráðsson v. Island sedan presenterar. Danmark särskiljer sig även genom att det är justitieministern som kan välja om en kandidat ska avvisas eller inte, och inte regeringen. Dock ligger det slutliga valet att utse domare hos regeringen i Danmark, liksom i Norge och i Sverige. Det är därmed endast en kandidat som väljs. Att Danmarks förslagsorgan endast väljer en person som de vill nominera gör att regeringen begränsas i sitt slutliga val.

Det kan diskuteras huruvida regeringens utnämningssrätt är en aspekt av kontroll över råden, eller om diskussionen bör föras i samband med domarnas uppdrag. Eftersom det är något som ligger bortom de regelverk som

---

<sup>201</sup> Jämför SOU 2023:12, s. 394.

<sup>202</sup> Mestad och Michalsen, s. 308.

<sup>203</sup> Jämför SOU 2023:12, s. 394.

diskuteras i avsnittet om kontroll, och inte direkt utövar kontroll över förslagsorganen utan över domarutnämningarna diskuteras det här.

Alla tre länder har infört regler som gör det möjligt för den utnämmande makten att avvisa förslagsorganens förslag. Både Sverige och Norge har infört möjligheten att välja en kandidat som inte har presenteras av förslagsorganen.

Danmark har valt en annan väg. Justitieministern är inte tvungen att välja den i Danmark enskilda kandidat som föreslagits. Vidare har regeringen inte rätt att föreslå en egen kandidat.<sup>204</sup> Justitieministern och regeringen i Danmark är därmed kraftigt begränsade i jämförelse med Norge och Sverige. Begränsningen är även uppenbarligen avsiktlig och genomtänkt. Den är ett tecken på att maktfördelningsprincipen är starkare i Danmark än i Sverige och Norge. Den exekutiva makten ska inte ha någon möjlighet att stärka sin makt genom att utse domare utan att dessa bedömts som lämpliga av juridiskt kompetenta personer vars arbete är oberoende och kan granskas. Domstolarna, som genom sina representanter är dominerande i Dommerudnämnelserådet, får på så sätt mest inflytande över utnämningprocessen. Enligt maktfördelningsläran är det önskvärt, eftersom det exekutiva organet inte får inflytande över och kan kontrollera den dömande makten. Samtidigt kan det anses vara problematiskt eftersom det saknas en direkt demokratisk koppling. Dock finns fortfarande allmänhetens representanter, vilka bör väga upp för det. Danmark är även det land som inte har diskuterat förändringar av sitt förslagsorgan. Förändringarna som har föreslagits i utredningarna från Sverige och Norge är även sådana som skulle göra att förslagsorganen skulle likna det danska mer. Det verkar därmed som att det danska önskas efterliknas och att det i Danmark inte anses att det finns någon anledning för reformer för tillfället.

Europadomstolen har slagit fast att det kan gå emot EKMR om domare väljer en annan kandidat än de som föreslagits av ett förslagsorgan, om det finns någon form av saklighetskrav som gäller domarutnämningar. Danmark behöver inte diskuteras i den här kontexten eftersom regeringen där inte har en fri utnämningssrätt. Däremot kan Norge och Sverige påverkas av det. Särskilt Sverige, där saklighetskrav vid domarutnämning är inskrivet i 11 kap. 6 § andra stycket RF, bör träffas av domen. I Norges fall är det något mer osäkert, eftersom saklighetskravet finns i ordinarie lag, medan regeringens utnämningssrätt finns i grundlag. Samtidigt finns det reglerat i 95 § grunnloven att alla har rätten att få sin sak prövad av en opartisk och oavhängig domstol. Som konstaterats i avsnitt 3.2.3 anses Innstillingsrådet utgöra en viktig del av oavhängighetskravet i 95 §. Därmed kan Innstillingsrådets arbete ha blivit en del av grundlagen genom sedvanerätt, vilket gör att Europarådets dom även borde gälla norska utnämningar av domare.

För Sveriges del hade det förmodligen varit positivt om regeringens utnämningssmakt stramades åt. Det har inte upptäckts att några direkta hot mot

---

<sup>204</sup> Christensen, Jensen och Jensen (2015), s. 391.

domarrollen kopplade till Sveriges utnämningsprocess idag, utan domare är oberoende och väljs på sakliga grunder. Något som dock har varit återkommande i förslagsorganens historia är att de har tillkommit och ändrats även när ett direkt behov inte har funnits för det. Det har bedömts som att förändring inte har behövt ske, men att det har varit önskvärt för att utnämningsprocessen även i framtiden ska säkra rättsstaten. Likaså är det i det här fallet. Om systemet ändrades så att regeringen inte längre var fri att välja sina egna kandidater hade risken för att domare skulle väljas på icke-sakliga grunder minskar väsentligt.

## 3.6 Kontroll över förslagsorganen

### 3.6.1 Sverige

För Domarnämndens ekonomiska styrning finns ett regleringsbrev. Av regleringsbrevet framgår att Domarnämnden ska arbeta för att rekrytera de skickligaste och mest lämpade för domarrollen. I regleringsbrevet finns det villkor om att anslagsposten ska användas för förvaltningsutgifter.<sup>205</sup> Det är regeringen som bestämmer hur mycket medel som tilldelas myndigheten. Det framhävs ofta vikten av att den dömande makten är självständig och inte lätt kan påverkas av andra statsmakter. I självständigheten bedöms ekonomisk självständighet vara en viktig del.<sup>206</sup> Consultative Council of European Judges dokument "Magna Carta of Judges" är principer för domstolsväsendet som rådet bedömt vara fundamentala.<sup>207</sup> I Magna Cartas artikel 3 tas ekonomisk självständighet upp som en av de tre viktiga aspekterna av oberoende, tillsammans med lagstadgat och funktionellt oberoende. Om organet som väljer domare kan påverkas via ekonomisk påtryckning skulle det kunna påverka den dömande maktens självständighet.

Det finns även som beskrivits i avsnitt 3.3.1 en egen förordning för Domarnämnden, i vilken flera av arbetsuppgifterna framgår. Det intressanta ligger för den här aspekten inte endast i förordningen i sig, utan att den svenska regeringen har möjlighet att påverka rådet och dess arbete genom ett sådant regelverk. Dessutom inleder inte Domarnämnden sina egna ärenden, utan Domstolsverket gör det. Domstolsverket har dessutom rätten att låta en representant för myndigheten närvara och yttra sig när Domarnämnden sammanträder angående utnämning av domstolschefer, vilket framgår av 8 § utnämninglagen. Domstolsverket har således viss koppling till Domarnämnden. Riksdagen har även en kontrollerande makt, eftersom den genom lagstiftning kan ändra lagen som gäller för Domarnämnden.

### 3.6.2 Danmark

---

<sup>205</sup> Ekonomistyrningsverket, 'Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Domarnämnden', <[www.esv.se/statsliggaren/regleringsbrev/?rbid=23264](http://www.esv.se/statsliggaren/regleringsbrev/?rbid=23264)>

<sup>206</sup> SOU 2023:12, s. 234.

<sup>207</sup> SOU 2023:12, s. 234.

Domstolarna var tidigare organiserade under justitiedepartementet, tillsammans med polis, åklagare och kriminalvården.<sup>208</sup> Domstolarna hade och har som roll att kontrollera de andra två statsmakterna i Danmark. När domstolarna var organiserade under en annan statsmakt bedömdes det dock som problematiskt, eftersom det skulle kunna påverka granskandet. En möjlig lösning som diskuterades var att etablera domstolarna som en egen organisation som administrerade och finansierade sig själv. Dock ansågs lösningen strida mot grundläggande principer om folkstyret i Danmark, eftersom domstolarna skulle styra sig själva utan påverkan från övriga statsmakter. Ett annat förslag som gavs var att domstolarna skulle organiseras under Folketinget. Inte heller denna lösning ansågs vara något som kunde rekommenderas. Eftersom domstolarna ska kontrollera Folketinget skulle det inte säkra domstolarnas självständighet om de placerades under Folketinget.<sup>209</sup> En avvägning gjordes huruvida det var störst risk att placera domstolarna under regeringen eller Folketinget, där det bedömdes som mer riskabelt att placera domstolarna under Folketinget. Bedömningen blev därför att det bästa var att domstolarna fortsättningsvis organiserades under en minister, liksom tidigare och liksom i Västeuropa vid tillfället.<sup>210</sup>

För att säkra att domstolen skulle vara oavhängig förslags att ett nytt organ skulle skapas, en Domstolsstyrelse. Domstolsstyrelsen skulle vara självständig och ledas av en styrelse. Dess roll skulle vara att hantera finansiering och administrativa frågor som rörde domstolarnas verksamhet. Justitieministern skulle inte ha kontroll över Domstolsstyrelsen och inte heller ha hand om besvär riktad mot den. Likaså skulle ministern inte ha befogenhet att avsätta styrelsemedlemmar. Den här uppdelningen uteslöt inte att minister, Folketing och Domstolsstyrelsen kunde kommunicera med varandra, och ministern kunde fortfarande kommunicera vad hen ansåg om en viss fråga. Ministern kunde även begära information från Domstolsstyrelsen.<sup>211</sup> Idag har justitieministern ingen bestämmanderätt över myndigheten.<sup>212</sup>

Det stadgas i 3 § 3 st, domstolsstyrelseloven att Domstolsstyrelsen skapar ett budgetförslag som den presenterar för justitieministern. Hur mycket medel som Domstolsstyrelsen sedan blir tilldelade regleras i finansloven. Finansloven är en lag som förnyas varje år och som innehåller danska statens budget för det kommande budgetåret.<sup>213</sup> Dommerudnævnelsesrådet ingår i Domstolsstyrelsens post i finansloven.<sup>214</sup>

---

<sup>208</sup> KBET 1996 nr 1319, s. 33.

<sup>209</sup> KBET 1996 nr 1319, s. 34.

<sup>210</sup> KBET 1996 nr 1319, s. 35.

<sup>211</sup> KBET 1996 nr 1319, s. 35.

<sup>212</sup> Danmarks Domstole, 'Domstolsstyrelsen', <<https://www.domstol.dk/om-os/Domstolsstyrelsen/>> besökt 22/5/2023.

<sup>213</sup> Folketinget, 'Finansloven', <<https://www.ft.dk/da/folkestyret/folketinget/finansloven/>>, besökt 24/5/2023.

<sup>214</sup> Forslag till finanslov for finansåret 2023, s. 71.

Dommerudnævnelsesrådet är inte organisatoriskt anknuten till Domstolsstyrelsen eller Danmarks justitiedepartement. Dock så samverkar organet med Domstolsstyrelsen när det ska tillsättas en ny domartjänst, där Domstolsstyrelsen sköter de praktiska uppgifterna vid tillsättningen, samt övrig administration av arbetsvillkor med mera.<sup>215</sup> Domstolsstyrelsen förbereder även ansökningar innan de behandlas i rådet och verkar som kansli till rådet.<sup>216</sup> Eftersom Dommerudnævnelsesrådet regleras genom lag kan även Folketinget utöva kontroll över förslagsorganet genom den lagstiftningsrätt som Folketinget har enligt grundloven.

### 3.6.3 Norge

I samband med att Innstillingsrådets infördes diskuterades och infördes även Domstoladministrasjonen. Domstoladministrasjonen regleras liksom Innstillingsrådet i domstoloven. 33 § första stycket i lagen stadgar att Domstoladministrasjonen styrs av en styrelse, som ansvarar för att den centrala administrationen av domstolar sker på ett lämpligt sätt. 33 § andra stycket ger sedan Stortinget finansmakten, genom att parlamentet varje år ger riktlinjer årligen för verksamheten och administrationen av domstolar. Det finns även en möjlighet för regeringen att fatta beslut om verksamheten och administrationen av domstolar, vilket 33 § tredje stycket bestämmer. Dock ska Domstoladministrasjonen få möjlighet att uttala sig när så sker, och Stortinget ska underrättas om beslutet. Styrelsen i myndigheten har en liknande sammansättning som svenska Domarnämnden har. Domstoladministrasjonen ansvarar enligt 33 c § domstoloven för att föreslå domstolarnas budget till justitiedepartementet. Direktören för Domstoladministrasjonen (eller den som direktören bemyndigar) har även mötesrätt i Innstillingsrådets sammanträden, vilket framgår av 55 a § fjärde stycket. Regeringen kan även ge närmare instruktioner till rådet angående ”innstillingssaker” i enlighet med 55 b § sjätte stycket domstoloven. Utöver regeringens instruktionsrätt har även Stortinget möjlighet att stifta och ändra lag i enlighet med dess lagstiftande roll.

Innstillingsrådets koppling till Domstoladministrasjonen framgår inte av lagtexten, men av propositionen. Däri står det att Innstillingsrådet behöver ett kansli och att det ska skötas av Domstoladministrasjonen. Kansliets funktion, arbetssätt och arbetsfördelning skulle bestämmas av Innstillingsrådet inom lagregleringarnas gränser.<sup>217</sup>

Det har dock framförts åsikter i Norge om att den nuvarande ordningen bör ändras. En av sakerna som framförts är att förankra Innstillingsrådet i grundloven och en ny lagregel om utnämning av domare borde därför införas.<sup>218</sup> Anledningen för att förslagsorganet borde grundlagsfästas är trefaldig. För

---

<sup>215</sup> Se Højlund Christensen, Domstolsstyrelselov 1 §, Noter, 23/5/2023 (KARNOV Total).

<sup>216</sup> Dommerudnævnelsesrådet, 'Om DUR', <[www.domstol.dk/dommerudnaevnelseraadet/om-dur/](http://www.domstol.dk/dommerudnaevnelseraadet/om-dur/)>

<sup>217</sup> Ot.prp. nr. 44 (2000-2001), s. 144.

<sup>218</sup> NOU 2020:11, s. 115.

det första borde regeringens skyldighet att inhämta förslag från ett förslagsorgan grundlagsfästas, för att omöjliggöra att Stortinget avvecklar Innstillingsrådet genom en vanlig lagändring. Vidare skulle en grundlagsstiftning hindra politisk påverkan av utnämningsprocessen. Det försäkras även att de som utnämns väljs på grund av sina kvalifikationer och personliga egenskaper.<sup>219</sup> För det andra finns en pedagogisk funktion med att ha en reglering om det i grundlagen och därigenom samla bestämmelserna om den dömande makten. Utnämningsprocessen är central för att domstolarna ska vara oavhängiga de andra statsmakterna, och detta bör reflekteras i grundlagens kapitel om den dömande makten. För det tredje anser kommissionen att det är lämpligt att presentera ett förslag om grundlagsändring, för om de politiska myndigheterna vid nästa grundlagsändring skulle ha en annan åsikt, alternativt önskar förklaring i form av grundlagen.<sup>220</sup> Den här grundlagsändringen har inte skett än så länge, men det bör tas i åtanke att det är svårare att ändra grunnsloven än vanlig lag. 121 § i grunnsloven stadgar att en grundlagsändring presenteras men först behandlas efter ett, två eller tre val. Det krävs även två tredjedelars majoritet.

#### 3.6.4 Jämförelse

Ländernas parlament har kontrollmakt eftersom det finns möjlighet att lagstifta regleringar för förslagsorganen i de tre länderna. Å ena sidan kan det vara önskvärt, eftersom alla tre länder har grundläggande filosofier och grundlagsregler som säger att folket ska ha den lagskapande makten. Att folket har en påverkan på hur regelverket för domare ska vara utformade kan ses som positivt, eftersom det förhindrar att en odemokratisk makt styr den dömande makten. Samtidigt finns det vissa risker med det. Om ett eller flera partier har en majoritet i ett av ländernas parlament kan det ge sig själv kontrollmakt över förslagsorganet relativt enkelt. En fördel med att grundlagsfästa förslagsorganen är att en sådan lagändring inte längre skulle vara möjlig. Det skulle inte heller omöjliggöra ändringar av förslagsorganen, utan endast göra det svårare. Med tanke på hur viktiga förslagsorganen har pekats ut av diverse utredningar och rättsvetare hade en grundlagsfästning därför varit bra, samt skapat en bra balans mellan å ena sidan demokrati å andra sidan domares oberoende.

Den svenska regeringen har stor påverkan på Domarnämnden, eftersom den genom såväl politisk som ekonomisk kontroll kan påverka förslagsorganet. Förordningen för Domarnämnden utgör till stor del instruktioner för hur myndigheten ska utföra sitt arbete och har en inte obetydlig påverkan på myndigheten. Likaså kan den ekonomiska styrningen allvarligt påverka nämndens arbete, exempelvis genom att minska ersättningen till ledamöterna om de skulle gå i en riktning som anses oönskad. Den ekonomiska aspekten kan vid första anblick anses vara något mindre allvarlig, eftersom de som sitter i nämnden oftast inte endast arbetar som ledamot i Domarnämnden. Dock ska

---

<sup>219</sup> NOU 2020:11, s. 226.

<sup>220</sup> NOU 2020:11, s. 227.



det inte underskattas vad ekonomiska incitament kan göra för människor. Det är även inte endast ledamöterna som ska has i åtanke, utan även de som arbetar i Domarnämnden med diverse annat som rör handläggningen. Om regeringen minskade ekonomiska medel till myndigheten skulle det kunna innebära att personalen skulle drabbas, exempelvis genom att vissa måste avskedas. Något sådant skulle drabba Domarnämndens arbete väsentligt och försvåra för hela domstolsväsendet, eftersom det skulle göra att nya tillsättningar av domare försenades eller rentav uteblev. Den ekonomiska aspekten är därför väsentlig.

Utöver det finns det en form av mjuk styrning från riksdagen inuti Domarnämnden sedan 2011, eftersom två av ledamöterna även är riksdagsledamöter eller före detta riksdagsledamöter. Om en av riksdagsledamöterna dessutom tillhör ett parti som sitter i regeringen kan det dessutom finnas ytterligare problematik kopplad till det. Utöver detta finns det även en koppling mellan Domarnämnden och Domstolsverket, även om förslagsorganet inte längre har Domstolsverket som värdmyndighet.

Danmark har å andra sidan gjort Dommerudnævnelsesrådet oavhängigt i stort sett alla organ. Det finns visserligen en koppling till en annan myndighet, Domstolsstyrelsen, och det är fortfarande så att justitieministern utser medlemmarna. Problemet med att Dommerudnævnelsesrådet är kopplat till Domstolsstyrelsen är att det går att påverka förslagsorganet genom att gå efter Domstolsstyrelsen. När arbetsuppgifterna som Domstolsstyrelsen utför åt organet granskas framgår det dock att dessa uppgifter inte berör Dommerudnævnelsesrådets arbete särskilt mycket. Det är dessutom så att domstolsstyrelsen visserligen är sorterad under justitieministeriet, men justitieministern kan inte bestämma vad styrelsen ska göra eller ändra dess beslut. Alltså, Dommerudnævnelsesrådet har en svag koppling till Domstolsstyrelsen, som justitieministern i sin tur inte kan påverka. Förslagsorganet är således tämligen isolerat från den verkställande makten i Danmark. Det är även passande att Danmark, som har haft starkast koppling till maktodelningsläran och svagast koppling till folksuveränitetsprincipen, även reflekterar det här med hur oberoende Domstolsstyrelsen och Dommerudnævnelsesrådet är.

Angående Dommerudnævnelsesrådets ekonomi så beslutas den i lag av Folketinget, efter förslag av Domstolsstyrelsen. Visserligen ska Domstolsstyrelsen presentera sitt förslag till justitieministern, men det är inte ministern som sedan bestämmer om medel. Det är därmed svårt för den verkställande makten i Danmark att utöva ekonomisk styrning över Dommerudnævnelsesrådet.

För att påverka Dommerudnævnelsesrådets arbete hade det förmodligen behövts en lagändring. Att ändra förslagsorganens uppgifter eller funktioner genom lagändring är något som kan ske i alla länder och är en inbyggd funktion i alla system. Det bör inte ses som en risk utan som en aspekt av folksuveränitetsaspekten, så som den är del av ländernas konstitutioner. Dock är vilka

medlemmar som kan sitta i rådet kraftigt begränsat, både med vilka som kan väljas (inga folkvalda) och under hur lång tid de får sitta. Dessutom saknar den danska regeringen den makt över förslagsorganet som den svenska och norska har, att kunna kringgå förslaget och utse en annan sökande. Således är Dommerudnævnelsesrådet svært att kontrollera och ett oberoende organ.

Norge tycks ha valt en mellanväg mellan Sverige och Danmark. Norge har skapat en central administration för domstolarna som även har en viss inblandning i Innstillingsrådet. Domstolsadministrasjonen kan till viss del styras av regeringen, men till stor del styrs den av den folkvalda församlingen, vilket reflekterar Norges förhållning till folksuveränitetsprincipen och maktfördelningsprincipen, där det placerat sig mer i mitten än både Danmark och Sverige. Det ska dock poängteras att deras organ är mer avskilda från det exekutiva organet än vad som är fallet i Sverige. Sverige är nästan något extremt i jämförelse med de två andra i hur mycket regeringen faktiskt kan påverka Domarnämndens arbete.

## 4 Slutsats

### 4.1 Finns det förslagsorgan i länderna och hur har de i så fall utvecklats?

Sedan första hälften av 1800-talet har det funnits en konflikt i Sverige, Danmark och Norge mellan folksuveränitet och maktdelningsläran. De tre länderna har blivit i olika grad influerade av båda, vilket har påverkat utformningen av förslagsorganen. Danmarks system är mer utformat enligt maktdelningsläran än Sveriges och Norges, vars grundlagar har folksuveräniteten som huvudsaklig filosofi. Norge har dock haft maktdelningsläran som en större del av sin konstitutionella rätt än Sverige. Dessa förhållningssätt avspeglas även till viss del i förslagsorganen. I Sverige har allmänhetens representanter i förslagsorganen vid flera tillfällen även haft ett folkvalt ämbete, medan det inte har varit tillåtet i Danmark och Norge. Norge har låtit regeringen ha en viss frihet i sin utnämningssätt, medan Danmark har begränsat regeringens inflytande för att skapa ett större oberoende för domstolarna. Just utnämningssättet finns reglerad i grundlag, där det i länderna framgår att regeringen har utnämningssättet. Förslagsorganen är sedan själva inte reglerade i grundlag. Detta är något som skulle kunna vidareutvecklas för att stärka rådets status och oberoende.

Debatten om förslagsorgan började i Norge och verkar sedan ha spridit sig, först till Sverige och sedan till Danmark. Trots att norrmännen var före med att diskutera införandet av ett förslagsorgan och reformer av domarutnämningar tog det cirka 30 år innan ett förslagsorgan jämförbart med till exempel Tyskland och Frankrikes infördes. Sverige var i sin tur visserligen tidiga med att införa Tjänsteförslagsnämnden, men likt Norge sena med att införa ett förslagsorgan som reflekterar de värden som ofta stötts på när internationella traktater undersökts. Danmark införde ett i lag reglerat organ först, men diskuterade det inte särskilt mycket innan det. Det ska också nämnas att de tre länderna alla verkar ha varit relativt sena med att införa ett förslagsorgan. Bedömningen av att de har varit sena baseras på att det i de första förarbetena finns hänvisningar till länder som redan hade infört förslagsorgan, samt på att det hade utarbetats internationella traktater som förespråkade införande av förslagsorgan innan Domarnämnden, Dommerudnämningssrådet och Innstillingsrådet etablerades.

I utvecklingen av förslagsorganen går det att märka av tydliga influenser från andra länder. Särskilt europeiska länder har varit av intresse, men det finns även likheter mellan Missouri-systemets uppsättning och Domarnämnden idag. Även de franska och västtyska förslagsorganen påminner om hur Domarnämnden är utformad och har diskuterats betydligt mer i förarbetena än Missouri-systemet. Det verkar därmed som att europeiska länder har varit av större intresse att studera och influeras av. Det går även att se hur regelverk från olika europeiska organisationer har spelat in och påverkat utvecklingen

av organen. Både Dommerudnævnelsesrådet och Innstillingsrådet skiljer sig från Domarnämnden på så sätt att inga folkvalda får vara ledamot i organen. En förklaring till Dommerudnævnelsesrådets sammansättning kan vara att de utformade sin ordning i enlighet med artikel 4 i JCE, där det står att det inte ska finnas någon politisk påverkan på förslagsorganet. JCE nämndes i utredningen som låg bakom lagförslaget som skapade Dommerudnævnelsesrådet, vilket gör att det är en tänkbar förklaring. Innstillingsrådet kan i sin tur ha sett till Danmark. Både Danmark och Norge tillhör den Västnordiska rättskulturen och det vore därför inte helt omöjligt att Norge i stora drag kopierade den lösning som Danmark hade valt, men med vissa anpassningar gjorda för att passa det norska rättssystemet. Ett annat alternativ är att Norge, liksom Danmark, influerades av europeiska tankar och idéer och utformade sitt förslagsorgan utifrån dessa. Ett annat troligt alternativ är att det är en kombination av dessa två. Sammanfattningsvis verkar det domarförslagsorganen ha tillkommit efter influenser från främst Europa, vilket tyder på att det har skett en europeisering som har lett till ändringar inom de egna rättssystemen.

## 4.2 Har länderna valt att grundlagsfästa domarutnämningssystemet och hur ser reglerna ut i så fall?

Ländernas grundlagsregleringar för domarutnämningar är inte särskilt många. I grundlagarna framgår att det är ländernas regeringar som väljer domarna. Förslagsorganen har inte grundslagfästs i något land. Däremot finns regleringar i länderna som stadgar att det vid tillsättning av domare ska ses till sakliga faktorer, och att domare nästintill är oavsättliga. Danmark och Norge har även konstitutionell sedvanerätt som kompletterar reglerna i grundlagarna, vilket gör att deras system är mer reglerade och utvecklade än vad som framgår av endast lagtext. Det pågår diskussioner i både Norge och Sverige om att reformera förslagsorganen och domarutnämningar. En av aspekterna som diskuteras är huruvida utnämningssystemet eller delar av det borde grundslagfästas. Norge diskuterar mestadels om att ändra förfarandet för att strama åt regeringens utnämningssystem, medan det i Sverige även föreslås genomgripande förändringar i vilka som ska utnämnas till Domarnämnden. Båda ländernas föreslagna reformer liknar de regleringar som idag redan gäller i Danmark. Danmark verkar i sin tur inte ha några större reformer i åtanke.

## 4.3 Vilken funktion har eventuella förslagsorganen i ländernas domarutnämningssystem?

När organen studeras på nära håll är det lätt att förirra sig bland skillnaderna. Likheterna som finns mellan organen är egentligen fler. Organen är i stort sett konstruerade likadana. De har alla domare i sig, men ska även ha jurister som inte är domare och representanter för allmänheten. Förslagsorganens ledamöter utses alla av regeringen och ger sedan förslag till regeringen. Dagens förslagsorgan infördes relativt nära varandra i tiden, om än att Sverige var något

sena (1998 i Danmark, 2001 i Norge och 2008 i Sverige). Det går att spåra deras utveckling till en europeisering av rätten, där både EU och EKMR har spelat in. I stora drag är de lika varandra och det är detaljerna som de skiljer sig. Dessa detaljer är dock av stor vikt och kan innebära väsentliga skillnader.

Länderna har valt olika sätt för att lagstadga bestämmelser kring förslagsorganen. Norge och Danmark valde att skriva in reglerna i redan befintliga lagverk, medan Sverige valde att skapa ett eget. Varför länderna har valt att göra så framgår inte av förarbetena, men kan ha att göra med hur länderna i övrigt har valt att kodifiera sina regler för rättskipningen.

De olika förslagsorganen är i olika grad kontrollerade av andra statsmakter. De är alla reglerade i lagar, vilket ger den laggivande makten ett betydande inflytande. Att så är fallet är inget underligt, utan är en del av folkstyret som finns i de tre länderna. I Norge kan även regeringen påverka vissa aspekter av förslagsorganet, vilket även är fallet i Sverige. Sverige är dock det land där regeringen har störst påverkansmöjligheter på förslagsorganet, med såväl ekonomisk som politisk makt över förslagsorganet. Sverige är även det land där det är vanligt att folkvalda politiker utgör allmänhetens representanter. I Danmark och Norge är det däremot förbjudet att vara ledamot i förslagsorganen som folkvald politiker. Att förslagsorganet i Sverige inte heller benämns som oberoende sticker ut och kan anses problematiskt, eftersom det indikerar att regeringen har inflytande på processen.

Förslagsorganen utgör en central del av domarutnämningprocesserna idag. De förslag som presenteras av förslagsorganen spelar en stor roll i vilka som blir valda till domare. Det har i förarbeten konstaterats att de kandidater som presenteras av förslagsorganen nästintill alltid har valts. Att säga att utnämningrätten därmed kan anses ligga hos förslagsorganen är dock att gå för långt. Undantaget skulle vara Danmarks fall, där regeringen inte har fri rätt att välja vilken kandidat den vill. I Danmarks fall har Dommerudnævnelsesrådet helt den avgörande rollen i vem som blir utsedd till domare. Det är även det råd som har störst självständighet. Det kan även argumenteras för att förslagsorganen i Norge och Sverige har liknande kontroll, baserat på *Guðmundur Andri Ástráðsson v. Iceland*. I domen har Europadomstolen gjort bedömningen att saklighetskrav gällande domarutnämning kan begränsa den exekutiva maktens fria utnämningrätt. Norge och Sverige har saklighetskrav inskrivna i ordinarie lag respektive grundlag och således kan ländernas regeringar påverkas av domen. Med tanke på att saklighetskravet vid domarutnämning är inskrivet i RF bör Europadomstolens bedömning gälla i Sveriges fall. I Norge är det mer osäkert, men bör även vara fallet där.

En generalisering kan göras om att Sverige och Danmark utgör motpoler på en skala om hur avskilt förslagsorganet är från övriga statsmakter. Förslagsorganen har liknande funktioner, liknande regelverk och liknande uppsättning. Skillnaderna mellan dem är visserligen väsentliga, men är inte sådana

att det rör sig om enorma klyftor. Intressant är även att det i den senaste utredningen i Sverige föreslås att det svenska förslagsorganet ska reformeras på sätt som kommer att göra att det liknar det danska mer. Skillnaderna mellan organen kan således komma att minska i framtiden.

#### 4.4 Finns det anledning till ändring av det nuvarande svenska systemet?

I framtiden kan det mycket väl vara så att förslagsorganen i Norden fortsätter att ändras på grund av influenser från Europa. De senaste utredningarna som har publicerats om förslagsorgan verkar även peka på att de juridiska experterna i de nordiska länderna vill att det ska gå längre mot oberoende organ, influerade av europeiska länder och regelverk. Anledningarna som ges är att domstolars och domares oberoende önskas stärkas, något som ofta diskuteras i ljuset av förändringar som har skett i andra länder där den dömande maktens oberoende har begränsats. Huruvida förändringarna som har föreslagits i Sverige och Norge kommer att införas är inte helt säkert. Det har klargjorts i arbetet med uppsatsen att det har funnits tillfällen såväl i Sverige som Norge där utredningarnas förslag har förbisetts. Kanske tydligast har det varit i Norges fall, där ett fristående förslagsorgan föreslogs tidigt men inte infördes förrän mer än 30 år senare.

Att i Sverige gå mot att den dömande makten är mer åtskild från de övriga makterna genom att förslagsorganet görs självständigare är med största sannolikhet önskvärt. Även i Sverige, där folksuveränitetsprincipen länge dominerat, bör det inte heller anses vara allt för kontroversiellt. Jämförelsen har visat att utformningen av Domarnämnden och kontrollen som kan utövas över den skiljer sig betydligt från jämförelseländerna. Det är dessutom ofta inte helt i linje med vad internationella traktater förespråkar. Domarnämnden bör även reflektera de regleringar som finns i RF om att domare ska vara oberoende och väljas på sakliga grunder, vilket Domarnämnden bättre skulle göra om det reformerades. Särskilt bör nämndens utformning preciseras i lag och någon form av tidsbegränsning för hur länge någon kan förordnas i nämnden instiftas. Sverige bör även överväga att grundlagsfästa delar av sitt regelverk, så att det inte går att ändra den centrala rollen Domarnämnden har, eller rentav avskaffa organet, genom en vanlig lagändring. En grundlagsändring hade således skyddat oberoende domarturnämningar i större utsträckning och skapat ett skydd för eventuella faror i framtiden.

## 5 Käll- och litteraturförteckning

### Litteratur

#### Böcker

Andenæs, Johs, Fliflet, Arne (2017), *Statsforfatningen i Norge*, Universitetsforlaget, Oslo.

Bogdan, Michael (2003), *Komparativ Rättskunskap*, andra upplagan, Norstedts Juridik, Stockholm.

Christensen, Jens Peter, Jensen, Jørgen Albæk, och Jensen, Michael Hansen (2020), *Dansk Statsret*, tredje upplagan, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, Köpenhamn.

Christensen, Jens Peter, Jensen, Jørgen Albæk, och Jensen, Michael Hansen (2015), *Grundloven – med kommentarer*, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, Köpenhamn.

Derlén, Mattias, Lindholm, Johan, och Naarttijärvi, Markus (2016), *Konstitutionell rätt*, Wolters Kluwer Sverige, Stockholm.

Frankenberg, Günter (2016), *Comparative Law as Critique*, Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham.

Glendon, Mary Ann, G., Carozza, Paola G. och Picker, Colin (2014), *Comparative Legal Traditions – Text, Materials and Cases on Western Law*, fjärde upplagan, West Publishing CO, St. Paul.

Holmøyvik, Eirik (2012), *Maktfordeling og 1814*, Fagbokforlaget, Bergen.

Jonsson Cornell, Anna (2020), *Komparativ konstitutionell rätt*, Iustus Förlag, Uppsala.

Kischel, Uwe (2019), *Comparative Law*, Oxford University Press, Oxford.

Krunke, Helle, Thorarensen, Björg (2020), *The Nordic Constitutions – A Comparative and Contextual Study*, Hart Publishing, Oxford.

Mestad, Ola, Michalsen, Dag (red). (2021), *Grunnloven – Historisk kommentarutgave 1814-2020*, Universitetsforlaget, Oslo.

Montesquieu, Charles-Louis de Secondat (1998), *Om lagarnas anda*, andra upplagan, Ratio, Stockholm.

Valguarnera, Filippo, 'Komparativ juridisk metod'(2018), i: Nääv, Maria och Zamboni, Mauro (red.), *Juridisk metodlära*, andra upplagan, Studentlitteratur AB, Lund, s. 143-176.

Rousseau, Jean-Jacques (1994), *Om samhällsfördraget eller Statsrättens grunder*, Bokförlaget Natur och Kultur, Stockholm.

Smith, Eivind (2017), *Konstitusjonelt Demokrati – Statsforfatningsretten i prinsipielt og komparativt lys*, fjärde upplagan, Fagbokforlaget, Bergen.

Warnling Conradson, Wiweka, Bernitz, Hedvig, Sandström, Lena, Åhman, Karin (2022), *Statsrättens grunder*, sjunde upplagan, Norstedts Juridik, Stockholm.

Zahle, Henrik (2006), *Grundloven – Danmarks Riges Grundlov med kommentarer*, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, Köpenhamn.

## **Tidningar**

A.K (1966), 'Det 24:e nordiska juristmötet'. *SvJT* s. 565-568.

Asmussen, Johan (1972), 'Dommervalg En ny tendens – til eftertanke', *Ugeskrift for retsvæsen*. 1972B s. 133-136.

Bernitz, Ulf (2007), 'What is Scandinavian law?', *Scandinavian Studies in Law*, s. 13-29.

Hallström, Pär (2010), 'Att jämföra konstitutioner', *SvJT*, s. 573-587.

Holmberg, Erik (1987), 'På Spaning efter rättigheterna'. *SvJT* s. 653-677.

Jägerskiöld, Stig (1989), 'Två sekler med Högsta domstolen'. *SvJT* s. 245-271.

Lerwall, Lena (2014), 'Makten över domstolarna – om styrning av oberoende domstolar'. *SvJT* s. 597-610.

Lysén, Göran (2020), 'Om hur de svenska domstolarna blev självständiga — eller om hur det egentligen var och senare blev!?' *SvJT* s. 605-629.

Melin, Mats, Lindskog, Stefan (2017), 'Domstolarnas oberoende behöver stärkas'. *SvJT* s. 345-356.

Nergelius, Joakim (2007), 'New Tendencies in Modern Nordic Constitutional Doctrine or the Development of Nordic Constitutional Law: Introduction and General Background'. *Constitutional Law*, s. 11-16.



Petrén, Gustaf (1975), 'Domstolarnas ställning enligt 1974 års regeringsform'. *SvJT* s. 1-14.

Smith, Carsten (1996), 'Regjeringens justisforvaltning og domstolenes uavhengighet'. *Lov og Rett* s. 187-197.

Stordrange, Bjørn (1999), 'Dommernes uavhengighet'. *Lov og Rett* s. 65-66.

Wenander, Henrik, (2019), 'Varför offentlig rätt?'. *Förvaltningsrättslig tidskrift* s. 97-109.

Wersäll, Fredrik, (2017), 'Ökad domarmakt och makten över domstolarna'. *SvJT* s. 1-8.

Willoch, Kåre (1997), 'Refleksjoner over dommernes uavhengighet og habilitet'. *Lov og Rett* s. 146-157.

Wold, Terje (1964), 'Domstolenes deltakelse i justisforvaltningen'. *Lov og Rett* s. 385-400.

Wold, Terje (1972), 'Noen bemerkninger i anledning av komitéinnstillingen om Domstolones rekruttering og dommernes utdanning m.v.'. *Lov og rett* s. 99-106.

## Otryckta källor

Aarhus Universitet, 'Danmarks Riges Grundlov, 5. juni 1849' <<https://danmarkshistorien.dk/vis/materiale/danmarks-riges-grundlov-af-5-juni-1849-junigrundloven>> (besökt 19/3/2023)

Bøhn, Anders, Juridikas lagkommentar till Domstoloven, besökt 3/2/2023, JURIDIKA Juridika lagkommentar, hämtad 3/2/2023

Danmarks Domstole, 'Domstolsstyrelsen', <<https://www.domstol.dk/om-os/Domstolsstyrelsen/>> besökt 22/5/2023.

Danmarks Domstole, 'Klage over en afgørelse', <<https://www.domstol.dk/alle-emner/klagemuligheder/klage-over-en-afgoerelse/>> (besökt 19/5/2023).

Domarnämnden, 'Domarnämnden', <<https://www.domstol.se/domarnamnden/>> (besökt 22/5/2023).

Domarnämnden, 'Om Domarnämnden',

Domarnämnden "Organisation och Sammanträden", <<https://www.domstol.se/domarnamnden/om-domarnamnden/organisation-och-sammantra-den/>> (besökt 19/5/2023).

Dommerudnævnelsesrådet, "Om DUR", <<https://www.domstol.dk/dommerudnaevnelseraadet/om-dur/>> (besökt 19/5/2023).

Domarnämnden, Verksamhetsberättelse 2008 (mottaget via mejl)

Domarnämnden, Verksamhetsberättelse 2009 (mottaget via mejl)

Domarnämnden, Verksamhetsberättelse 2010 (mottaget via mejl).

Domarnämnden, "Årsredovisning 2011" <<https://www.domstol.se/globalassets/filer/domstol/domarnamnden/arsredovisning-for-2011.pdf>> (besökt 8/2/2023).

Domarnämnden, "Årsredovisning 2012", <<https://www.domstol.se/globalassets/filer/domstol/domarnamnden/arsredovisning-for-2012.pdf>> (besökt 8/2/2023).

Domarnämnden, "Årsredovisning 2013", <<https://www.domstol.se/globalassets/filer/domstol/domarnamnden/arsredovisning-for-2013.pdf>> (besökt 8/2/2023).

Domarnämnden, "Årsredovisning 2014", <<https://www.domstol.se/globalassets/filer/domstol/domarnamnden/arsredovisning-for-2013.pdf>> (besökt 8/2/2023).

Domarnämnden, "Årsredovisning 2015", <<https://www.domstol.se/globalassets/filer/domstol/domarnamnden/arsredovisning-for-2015.pdf>> (besökt 8/2/2023).

Domarnämnden, "Årsredovisning 2016", <<https://www.domstol.se/globalassets/filer/domstol/domarnamnden/arsredovisning-for-2016.pdf>> (besökt 8/2/2023).

Domarnämnden, "Årsredovisning 2017", <<https://www.domstol.se/globalassets/filer/domstol/domarnamnden/arsredovisning-for-2017.pdf>> (besökt 8/2/2023).

Domarnämnden, "Årsredovisning 2018", <<https://www.domstol.se/globalassets/filer/domstol/domarnamnden/arsredovisning-for-2018.pdf>> (besökt 8/2/2023).

Domarnämnden, ”Årsredovisning 2019”, <<https://www.domstol.se/globalassets/filer/domstol/domarnamnden/arsredovisning-for-2019.pdf>> (besökt 8/2/2023).

Domarnämnden, ”Årsredovisning 2020”, <<https://www.domstol.se/globalassets/filer/domstol/domarnamnden/ar-2020.pdf>> (besökt 8/2/2023).

Domarnämnden, ”Årsredovisning 2021”, <<https://www.domstol.se/globalassets/formular/domstol/domarnamnden/arsredovisning-domarnamnden-2021.faststalld-version.pdf>> (besökt 8/2/2023).

Domarnämnden, ”Årsredovisning 2022”, <<https://www.domstol.se/globalassets/filer/domstol/domarnamnden/arsredovisning-domarnamnden-2022.faststalld-version.pdf>> (besökt 22/5/2023).

Ekonomistyrningsverket, ”Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Domarnämnden”, <<https://www.esv.se/statsliggaren/regleringsbrev/?rbid=23264>> (besökt 26/1/2023)

European Association of Judges, ”European Association of Judges - Regional Group of the IAJ”, <<https://ejaj.iaj-uim.org/>> (besökt 8/5/2023).

European Association of Judges (1993), ”Judges’ Charter in Europe”.

Europaparlamentet, ’Lissabonfördraget’, <[www.europarl.europa.eu/about-parliament/sv/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-lisbon](http://www.europarl.europa.eu/about-parliament/sv/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-lisbon)> (besökt 22/5/2023).

Folketinget, ’Finansloven’, <<https://www.ft.dk/da/folkestyret/folketinget/finansloven>>, besökt 24/5/2023.

International Association of Judges, “Chronology of the Admissions to the IAJ”, <<https://www.iaj-uim.org/chronology-of-the-admission/>> (besökt 8/5/2023).

Højlund Christensen, Lasse, KARNO TOTAL (danska) lagkommentar till LBKG 2017-04-25 nr 390 om Domstolsstyrelsen, Domstolsstyrelselov, (besökt 22/5/2023).

International Association of Judges, “EAJ – Member Associations”, <<https://www.iaj-uim.org/eaj-member-associations/>> (besökt 22/5/2023).

International Association of Judges, “History”, <<https://www.iaj-uim.org/history/>> (besökt 8/5/2023).

Jermsten, Rikard, Myndighetsförordning (2007:515), Karnov (besökt 2023/26/01) JUNO.

Lunds universitet - Juridiska Fakulteten, "Hedersdoktorer", <<https://jur.lu.se/webv2.nsf/menuItem.xsp?SessionID=10E6BCC124C94DAAF1BD71CB2531A8DCB17A8E3F#!hedersdoktorer>> (besökt 9/2/2023).

Regeringskansliet, "Statens offentliga utredningar", <<https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/>> (besökt 20/5/2023).

Riksrevisionen, "Intern Styrning och kontroll inom Domarnämnden", <https://www.riksrevisionen.se/download/18.78ae827d1605526e94b30726/1518435484746/RGE2%20DN.pdf> (besökt 14/3/2023).

Stortinget, "Wold, Terje", <<https://www.stortinget.no/no/Representanter-og-komiteer/Representantene/Representant/?perid=TEWO>> (besökt 20/5/2023).

Sveriges riksdag, "Susanne Eberstein", <[https://www.riksdagen.se/sv/ledamoter-partier/ledamot/susanne-eberstein\\_0235974887200](https://www.riksdagen.se/sv/ledamoter-partier/ledamot/susanne-eberstein_0235974887200)> (besökt 20/5/2023).

Tverberg, Arnulf (2014), "Domstoler, maktfordelning og uavhengighet", Lovdatas grunnlovssider (besökt 2/2/2023).

United States Courts, "FAQs: Federal Judges", <<https://www.uscourts.gov/faqs-federal-judges>>, (besökt 19/5/2023).

Venice Comission, "Judicial appointments", <[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2007\)028-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2007)028-e)> (besökt 22/5/2023).

## **Offentligt tryck**

### **EU**

Lissabonfördraget – Om ändring av fördraget om Europeiska unionen och fördraget om upprättande av Europeiska gemenskapen, EUT 2007 C 306/01.

### **Danmark**

KBET 1996 nr 1319 Domstolsudvalgets betænkning

Forslag till finanslov for finansåret 2023.

### **Norge**

Innstilling om domstolenes rekruttering og dommernes utdannelse m.v.

NOU 1999:19 Domstolene i samfunnet.

NOU 2020:11 Den tredje statsmakt – Domstolene i endring.

Ot.prp. nr. 44 (2000-2001) Om lov om endringer i domstolloven m.m. (den sentrale domstoladministrasjon og dommernes arbeidsrettslige stilling)

Kunngjøring av Stortingets vedtak 13. mai 2014 om endringer i Grunnloven.  
**Sverige**

SOU 1971:41 Ny domstolsadministration.

SOU 1974:96 En öppnare domarbana.

SOU 1994:99 Domaren i Sverige inför framtiden.

SOU 2008:125 En reformerad grundlag.

SOU 2017:85 Rekrytering av framtidens domare.

SOU 2023:12 Förstärkt skydd för demokratin och domstolarnas oberoende.

DS JU 1974:5 Central, regional och lokal domstolsförvaltning m.m.

Prop. 2007/08:113 Rekrytering av domare.

Prop. 2009/10:80 En reformerad grundlag.

Prop. 2009/10:181 Utnämning av ordinarie domare.

## **Rättsfall**

*Campbell and Fell v. The United Kingdom* (7878/77) dom den 28 juni 1984.

*Guðmundur Andri Ástráðsson v. Iceland* (26374/18) dom den 12 mars 2019.