

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lagstiftning om utnämning av domare

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

Finlands nya grundlag träder i kraft den 1 mars 2000. Genom den upphävs då 1919 års regeringsform som innehåller ett flertal bestämmelser om utnämning av domare som inte längre ingår i den nya grundlagen. Enligt den nya grundlagen utnämner republikens president de ordinarie domarna enligt ett i lag bestämt förfarande. Också bestämmelser om utnämning av övriga domare utfärdas genom lag. Grundlagen förutsätter således att utnämningen av domare regleras i en vanlig lag. När det gäller ordinarie domare är lagen tillämplig på den beredning av utnämningarna som äger rum innan republikens president fattar sitt beslut och, när det gäller övriga domare, på hela utnämningssystemet. Enligt den nya grundlagen utnämner republikens president domarna i statsrådet utifrån statsrådets förslag till avgörande. Lagstiftningen om utnämning av domare avser inte att göra ingrepp i denna fas av beslutsprocessen utan den är tänkt att gälla det föregående förfarandet.

Förslaget reglerar i första hand dels systemet för utnämning av domare, dels behörighetsvillkoren för dem. En tjänsteframställningsnämnd skall enligt förslaget tillsättas för att göra motiverade framställningar hos presidenten om utnämning till de flesta domartjänsterna. Tjänsteframställningsnämnden gör dock inte framställningar om utnämning av ledamöterna i de högsta domstolarna, utan dessa domstolar kommer också i fortsättningen att ha rätt att själva göra det. På begäran av de högsta domstolarna kan tjänsteframställningsnämnden emellertid bereda

även justitieråds- och förvaltningsrådsutnämningar. Vidare behåller domstolarna i huvudsak sin befogenhet att utnämna domare för viss tid.

Tjänsteframställningsnämnden skall enligt förslaget vara en ny myndighet som tillsätts av statsrådet för fem år i sänder. Merparten av de elva ledamöterna i nämnden skall vara domare. Ordförandena utses på grund av tjänsteställning, en del av ledamöterna på framställning av vissa domarinstanser och en del utifrån anmälningar. I nämnden skall dessutom ingå en åklagare och en advokat. Tjänsteframställningsnämnden skall ha till uppgift att ta fram ett sätt att bereda utnämningar som leder till att utnämningar i möjligaste mån görs på grundval av valkriterierna i lagförslaget.

Bestämmelserna om behörighetsvillkor och utnämningsskäl utgår från andra kriterier än tidigare. Syftet med dem är att öppna domarbanan genom att vid utnämningar inte bara se till de sökandes domstolserfarenhet utan också deras erfarenhet från andra slag av juristverksamhet. Skickligheten betonas i behörighetsvillkoren för att särdragen hos den tjänst som skall tillsättas skall kunna beaktas och den bäst lämpade sökanden alltid utnämnas. I lagförslaget ingår också bestämmelser om att alla domartjänster skall utlysas offentligt. Ansökningar eller anmälningar till tjänster skall alltid göras inom den tid som anges i platsannonserna.

Lagstiftningen avses träda i kraft samtidigt med den nya grundlagen, dvs. den 1 mars 2000.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	Sida
PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
ALLMÄN MOTIVERING	4
1. Utvecklingen av systemet för utnämning av domare	4
2. Nuläge	5
2.1. Lagstiftning och praxis	5
Domstolarnas oavhängighet	5
Utnämningssystemet, en del av domstolarnas oavhängighet	6
Utnämningssystemet	7
Tjänsteframställningar, tjänsteförslag och utlåtanden i samband med utnämningar	8
Ledigförklaring av tjänster	9
Utnämningssystemet	9
Behörighetsvillkor	10
Extraordinarie domare	11
Ställföreträdande domare	12
Domarkarriären: lägre domstolar och specialdomstolar	13
Karriärgången för domarna i de högsta domstolarna	14
Antalet domare och utnämningar	15
2.2. Den internationella utvecklingen och lagstiftningen i utlandet	17
Sverige	17
Danmark	18
Norge	19
Island	20
Tyskland	21
Frankrike	22
2.3. Bedömning av nuläget	23
Domarnas föränderliga omvärld	23
Sluten domarkarriär	25
Ledamöterna i de högsta domstolarna och deras domarkarriär	25
Ledigförklaring av tjänster	26
Tjänsteframställning eller tjänsteförslag	26
Beredning av utnämningssaken och motivering av framställningar	27
Myndigheter som gör tjänsteframställningar	27
Utnämningssystemet	28
Behörighetsvillkor	28
3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen	29
3.1. Målen och medlen att nå dem	29
3.2. De viktigaste förslagen	29
4. Propositionens verkningar	30
4.1. Ekonomiska verkningar	30
4.2. Verkningar i fråga om organisation och personal	30
5. Beredningen av propositionen	31
6. Andra omständigheter som inverkat på propositionen	32

DETALJMOTIVERING	32
1. Motiven till lagförslagen	32
1.1. Lagen om utnämning av domare	32
1 kap. Allmänna bestämmelser	32
2 kap. Utnämning av ordinarie domare	34
3 kap. Domare för viss tid	43
4 kap. Särskilda bestämmelser	45
1.2. Lagen om Högsta domstolen	45
1.3. Lagen angående Högsta förvaltningsdomstolen	46
1.4. Statstjänstemannalagen	46
1.5. Hovrättslagen	47
1.6. Tingsrättslagen	47
1.7. Lagen om förvaltningsdomstolarna	48
1.8. Fastighetsbildningslagen	48
1.9. Lagen om försäkringsdomstolen	49
1.10. Lagen om arbetsdomstolen	49
1.11. Lagen om marknadsdomstolen	49
1.12. Lagen om fullföljd vid sökande av domstolstjänst	49
2. Närmare bestämmelser	49
3. Ikraftträdande	50
4. Lagstiftningsordning	50
LAGFÖRSLAG	52
1. Lag om utnämning av domare	52
2. Lag om ändring av lagen om Högsta domstolen	56
3. Lag om ändring av lagen angående Högsta förvaltningsdomstolen	57
4. Lag om ändring av 48 § statstjänstemannalagen	57
5. Lag om ändring av hovrättslagen	58
6. Lag om ändring av tingsrättslagen	59
7. Lag om ändring av lagen om förvaltningsdomstolarna	59
8. Lag om ändring av fastighetsbildningslagen	60
9. Lag om ändring av lagen om försäkringsdomstolen	60
10. Lag om ändring av 2 och 6 § lagen om arbetsdomstolen	61
11. Lag om ändring av 3 § lagen om marknadsdomstolen	61
12. Lag om upphävande av lagen om fullföljd vid sökande av domstolstjänst	62
BILAGA: Parallelltexter	63
Förordningsutkast	78

ALLMÄN MOTIVERING

1. Utvecklingen av systemet för utnämning av domare

Från och med 1500-talet utnämnde regenten domare i det svenska riket. Före det hade i enlighet med landslagarna lagmännen och häradssdomarna utnämnts genom val. Vid val av häradssdomare bestod elektorerna av tolv representanter utsedda av häradens invånare vid tinget. Lagmansvalet styrdes av motsvarande egna lagar. På 1500-talet åsidosattes bestämmelserna om domarval och utnämningssbefogenheten övergick senast under Gustav Vasa till kungen. När Gustav Vasa överlät en del av sitt rike på sina söner i form av hertigdömen, gav han dem också rätt att utnämna häradssdomare och lagmän. I 1569 års privilegiebrev för adeln fastställdes adelns företrädesrätt till domartjänsterna. Detta innebar samtidigt att kungens utnämningssbefogenhet legaliserades. Domartjänsterna gjordes i sammanhanget om till förläningar, vilket innebar att de som innehade en domarfullmakt hade rätt att ta upp skatter i sitt län mot vissa motprestationer till riket. I allmänhet bestod prestationerna av att domarna ställde ryttare i kronans tjänst. Det var också vanligt att domartjänsterna kopplades samman med andra förläningar, vilket ledde till ökade förläningsinkomster. Prestationerna till kronan växte då i samma takt.

Redan under landslagarnas tid hade kungen utövat sin dömande makt, som gick utöver tingets makt, antingen vid hovet eller vid särskilda konungsting. Kungens dömande makt accentuerades då Gustav Vasa inrättade ett regementsråd att utöva den högsta dömande makten. Rådet blev senare konungens höga nämnd. Vid riksdagen i Örebro 1614 inrättades visserligen Svea hovrätt i Stockholm till rikets högsta domstol, men kung Gustav II Adolf förbehöll sig redan samma år rätten att upphäva också hovrättens felaktiga domar. Denna rätt fastställdes i rättegångsprocessen 1615.

Under dessa tider hade den dömande makten inte avskilts från den administrativa makten, utan bägge personifierades i kungen. Under frihetstiden på 1700-talet utövade riksrådet justitierevision, men ovanför det utövade ständerna den högsta dömande makten och vid riksdagarna kunde besvär anföra

as över justitierevisionens beslut. Denna praxis ledde dock inom kort till godtycke. Partisynpunkter gavs företräde då de högsta domarna utsågs och riksrådet hade tidvis bara ett fåtal lagfarna medlemmar. Den gustavianska tiden förde med sig avsevärda förändringar i utövningen av den dömande makten. I regeringsformen 1772 framtogs ständerna den högsta dömande makten och kungen gavs än en gång befogenhet att utnämna medlemmarna i riksrådet. Inflytandet från det nya tänkesättet, senare känt som tredelningen av statsmakten, syntes i att justitierevisionen avskiljdes till en separat del av riksrådet. Denna indelning av statsmakten kom mycket tydligt till synes år 1789 då riksrådet drogs in genom Förenings- och säkerhetsakten, rikets ärenders allmänna beredning inrättades för beredning av administrativa frågor och en särskild Högsta domstol inrättades som högsta rätt. Den dömande makten och förvaltningen skildes härigenom åt.

Domarna hade på den tiden samma ställning som andra tjänstemän. Redan på 1600-talet följdes allmänt principen om att en tjänsteman inte kunde avsättas annat än på beslut av en domstol. I 1772 års regeringsform sades visserligen principen inte ut direkt, men då riksdagen i ett beslut år 1786 förklarade att 2 § regeringsformen, där kungen försäkrade att han inte skulle fördärva någons välfärd, också avsåg tjänster och anställningar, blev slutsatsen den att ingen tjänsteman kunde avsättas från sin tjänst utan laga rannsaking och dom i behörig domstol. I stadfästelsen av Förenings- och säkerhetsakten sades principen ut. Vissa av de högsta tjänstemännen med en ställning som förtroendemän utgjorde ett undantag i detta hänseende. De kunde avsättas genom administrativa åtgärder.

På 1800-talet, då Finland var ett storfurstendöme, visade det sig klart hur viktigt det var att domarna var oavsättliga och hade särskild rätt att kvarstå i tjänsten. Ledamöterna i den dåvarande högsta domstolen, regeringskanseljen, efter 1816 Senatens justitiedepartement, utnämndes för tre år. Under autonomins första år blev det visserligen praxis att inte ofta byta ut senatorerna. Situationen förändrades emellertid i och med

generalguvernör Nikolai Bobrikovs februari-manifest 1899 och andra förryskningssträvanden. Under de s.k. ofärdsåren 1899—1905 och den andra förryskningsperioden 1908—1917 utbyttes alla senatsmedlemmar och även hela justitiedepartementet ett flertal gånger av politiska skäl. Senaten förlorade småningom folkets förtroende och den högsta domstolen sin oavhängighet till den grad att senaten de facto upphörde att vara ett finländskt statsorgan. Under den s.k. rättskampen under ofärdsåren och den andra förryskningsperioden påtog sig vissa hovrätter rollen som fanbärare och vägrade att tillämpa rysk lag med hänvisning till den nationella lagstiftning som nedärvt från den svenska tiden. Till följd härav avskedades ett stort antal hovrättsmedlemmar under åren 1902—1903. År 1913 anhölls och avskedades hela Viborgs hovrätt med undantag av ett hovrättsråd och presidenten samt dessutom ett antal andra domare.

Principen om oavhängiga domstolar skrevs in i 2 § 4 mom. Regeringsformen för Finland. För att stärka och komplettera den dömande maktens oberoende infördes dessutom bestämmelser om de högsta domstolarnas sammansättning och uppgifter i regeringsformen. Domarnas ställning i förhållande till andra tjänstemän lyftes fram genom att bestämmelser om domarnas oavsättlighet och rätt att kvarstå i tjänsten togs in i 91 § regeringsformen samtidigt som motsvarande bestämmelser om andra tjänstemän lämnades utanför grundlagen. Också systemet för utnämning av domare ansågs vara en del av den dömande maktens oavhängighet. Följaktligen fick domstolarna genom 87 och 88 § regeringsformen behålla den rätt att i stor utsträckning själva utnämma domare som senatens justitiedepartementet i flera avseenden hade haft redan då Finland var ett storfurstendöme.

Senare togs domarutnämningen upp till debatt och reviderades delvis på 1970 och 1980-talen, då utnämningen av domare i rådstuvurätterna och domsagorna samordnades. På 1990-talet togs frågan upp på nytt i två kommissioner, domarkarriärkommissionen, som tillsattes den 26 maj 1993, och domarkommissionen, som tillsattes den 4 januari 1996. Kommissionerna utgick bl.a. från iakt tagelsen att den alltmer internationaliserade lagskipningen, den allt öppnare materiella lagstiftningen, nya rättegångsförfaranden, samhället som allt mer genomsyra-

des av juridik och de stora organisationsreformerna inom domstolsväsendet ställde allt större krav också på domarna. Behörighetsvillkoren, utnämningssystemet och utnämningförfarandet måste förändras och förbättras för att domstolsväsendet skulle dra till sig så kompetenta domare som möjligt. Domarkarriären måste göras öppnare genom att utnämningarna inte bara grundades på tjäns-teår, som dittills varit fallet, utan också på de sökandes förmåga och skicklighet att arbeta som domare. Härigenom kunde även de som hade erfarenhet från andra områden än domstolsväsendet meritera sig som domare.

2. Nuläge

2.1. Lagstiftning och praxis

Domstolarnas oavhängighet

Att det finns ett särskilt utnämningförfarande för domare beror framför allt på att den dömande makten är oberoende av övriga statsorgan. Enligt 2 § 4 mom. i 1919 års regeringsform handhas domaremakten i Finland av oberoende domstolar, i högsta instans av högsta domstolen och högsta förvaltningsdomstolen. Ett oavvisligt krav för att domstolarna skall kunna vara oavhängiga är en oavhängig domarkår.

Regeringsformens 2 §, såsom de västerländska staternas konstitutioner i allmänhet, visar tredelningen av statsmakten. Härmed avses att den lagstiftande makten, den verkställande makten och den dömande makten är åtskilda från varandra. Läran om separation av de statliga funktionerna bygger på den franske upplysningsfilosofen Montesquieus verk *Om lagarnas anda*, som publicerades 1748. Enligt Montesquieu tillgodoses medborgarnas rättssäkerhet bäst om de statliga funktionerna utförs av olika statliga institutioner. Den lagstiftande makten utövas av en folkvald riksdag, den verkställande makten av regenten och den dömande makten av oavhängiga domare.

Denna centrala konstitutionella princip togs in i regeringsformen så tidigt som 1772 och senare revisioner av grundlagen har inte på något sätt minskat dess betydelse. Den skrevs in i 1919 års regeringsform, och i den nya grundlagen för Finland, stadfäst av republikens president den 11 juni 1999 (731/1999) nedan den nya grundlagen), in-

går bestämmelser om tredelningen av statsmakten och den dömande maktens oavhängighet i första kapitlet, som gäller statsordningens grunder. Lagutskottet betonade i sitt utlåtande (LaUU 9/1998 rd s.4—5) om propositionen med förslag till ny Regeringsform för Finland (RP 1/1998 rd) betydelsen av oavhängiga domstolar. Grundlagsutskottet ansåg i sitt betänkande om propositionen (GrUB 10/1998 rd s. 3) att domstolarnas oberoende hör till grunderna för konstitutionen. Domstolarnas oberoende ställning framhävs ytterligare av den grundläggande rättigheten i 16 § regeringsformen (969/1995) och 21 § i den nya grundlagen. Paragraferna garanterar var och en rätt att få ett beslut som gäller hans rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt lagskipningsorgan.

Också många internationella avtal förutsätter oavhängighet hos domstolarna. I artikel 14 stycke 1 i den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (FördS 8/1976) och artikel 6 stycke 1 i Europarådets konvention om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (FördrS 19/1990), nedan den europeiska människorättskonventionen, föreskrivs att envar är berättigad att få sin sak prövad av en oavhängig och opartisk domstol. I vissa av sina avgöranden har den europeiska människorättsdomstolen med oavhängiga domstolar avsett oberoende från lagstiftarna, den verkställande makten och parterna (t.ex. domen den 22 juni 1989, A 155; Langborger).

Domstolarnas och domarnas oavhängighet betonas sålunda både av grundlagen och de internationella konventioner som är bindande för Finland. Också praxis vid tillämpningen av dem har understrukit oavhängighetens betydelse. Det spelar ingen större roll om man talar om domstolarnas eller domarnas oavhängighet; domstolarna består ju av domare. Även kravet på opartiskhet nämns ofta i s. manhanget. Opertiskheten är en del av oavhängigheten. Den avser oavhängighet i varje enskilt fall och tar sig uttryck i ojävighet, objektivitet och fördomsfrihet.

Domstolarnas och domarnas oavhängighet gäller i första hand avgörandena; domsluten får inte på obehörigt sätt påverkas utifrån. Behörig påverkning är endast det som sker då man utfärdar författningar (Hidén-Saraviita: Statsförfattningsrätten i huvuddrag. Helsingfors 1994, s. 251). En domare som

meddelar en dom skall vara mycket väl förtrogen med lagen och tillämpa den. Det politiska beslutsfattandet, förvaltningen och övriga berörda instanser skall däremot hållas utanför lagskipningen. Oavhängigheten och den däri ingående opartiskheten kommer i sista hand till synes i de domar domarna ger i enskilda fall.

Kravet på oavhängighet är dock ännu mera vittomfattande. Krav kan ställas på att

— domstolarna skall vara oberoende i relation till andra statliga organ,

— domstolarna skall vara självständiga i relation till andra domstolar, dock med de begränsningar som besvärssystemet föranleder,

— domarna skall vara ojäviga i förhållande till parterna i ett mål och ärendet som behandlas,

— domarna skall inte låta sig påverkas utifrån,

— domarna skall inte låta sitt inre påverkas av osakliga motiv,

— domarna skall vara något så när ekonomiskt oberoende.

Utnämningssystemet, en del av domarnas oavhängighet

Utnämningssystemet skall vara sådant att det inte äventyrar domstolarnas oavhängighet. Domarna måste kunna träffa självständiga avgöranden utan att behöva vara rädda att de kan komma att påverka senare utnämningar.

Europarådets ministerkommitté antog den 13 oktober 1994 en rekommendation om domarnas oberoende, effektivitet och roll (Independence, efficiency and role of judges. Rekommendation nr R (94) 12 av Europarådets ministerkommitté). I punkt 2.c föreslås åtgärder för att respektera, skydda och främja domarnas oberoende:

Den myndighet som beslutar om valet av domare och om deras karriär skall vara oberoende gentemot regeringen och förvaltningen. Till skydd för myndighetens oberoende bör reglerna garantera till exempel att dess medlemmar har valts av rättsväsendet och att myndigheten utövar sin beslutanderätt i enlighet med sina procedurregler. Alla beslut som gäller domarnas yrkeskarriär bör luta sig mot objektiva grunder, och val av domare och domarnas karriärgång bör bygga på förtjänster, varvid kompetens, hederlighet, förmåga och effektivitet skall vara de fakto-

rer som beaktas.

I de fall där bestämmelser och traditioner inom konstitutionen eller lagstiftningen tillåter att regeringen utser domarna måste det finnas garantier för att valmetoderna är öppna och oberoende och att besluten fattas enbart på objektiva grunder av ovannämnt slag. Garantierna kan bestå av en eller flera av följande:

1. ett separat, oavhängigt och kompetent organ som ger regeringen anvisningar att följa i praktiken

2. enskilda personers rätt att besvära sig över regeringens beslut hos en oavhängig myndighet eller

3. en myndighet som skyddar besluten mot osaklig eller olämplig påverkan.

Förenta nationernas generalförsamling antog den 29 november och den 13 december 1985 grundläggande principer för domarnas oavhängighet (Basic Principles on the Independence of the Judiciary. Resolutionerna 40/32 och 40/146). I proklamationen behandlas bland annat behörighetsvillkor för domare och val av domare:

10. Till domare skall väljas skickliga och hederliga personer med lagfäst utbildning och kompetens. Val av personer till rättsliga tjänster får inte ske på olämpliga valgrunder. Vid val av domare får inte förekomma någon form av diskriminering på grund av ras, hudfärg, kön, religion, politisk eller annan åskådning, nationell eller social bakgrund, förmögenhet, ursprung eller samhällsställning. Som diskriminering skall dock inte betraktas kravet att den som söker en rättslig tjänst skall vara medborgare i landet i fråga.

13. Om ett befordringssystem är i bruk, skall befordringarna av domare vara grundade på objektiva fakta, framför allt skicklighet, hederlighet och erfarenhet.

I internationella rekommendationer framhålls att de institutioner som utövar den lagskipande makten skall ha den avgörande beslutanderätten vid utnämning av domare. Denna uppfattning uttalades i resolutionerna och rekommendationerna från Europarådets möte i Warszawa och Slok 1997, som behandlade domarnas ställning. I dem anges att läran om tredelning av statsmakten och domarnas oavhängighet framför allt kräver att de dömande organen (judiciary) kontrollerar förfarandet för utnämning och befordring av domare (Guarantees of the independence of the judiciary in a state governed by the rule of law. Multilateral meeting organi-

sed by the Council of Europe, Warsaw and Slok 23—26 June 1997. Conclusions and Recommendations nro 3). Riksdagens lagutskott krävde i sitt utlåtande år 1998 om grundlagen att systemet för utnämning av domare skall kontrolleras av rättsväsendet. Också i resolutionerna och rekommendationerna från Europeiska unionens och Europarådets konferens i Noordwijk 1997 framhålls att utnämningen av domare skall ske på objektiva grunder och oberoende av regeringsmaktens myndigheter (Conclusions Conference Rule of Law, Noordwijk 23 and 24 June 1997).

Utnämningförfarandet

Republikens president utnämner presidenterna i högsta domstolen och högsta förvaltningsdomstolen. På föredragning av högsta domstolen utnämner republikens president vidare ledamöterna i högsta domstolen och hovrättspresidenterna och på föredragning av högsta förvaltningsdomstolen ledamöterna i högsta förvaltningsdomstolen. På tjänsteförslag av hovrätterna utnämner republikens president även ledamöterna i hovrätterna samt tingsrättslagmännen och tingsrättsdomarna. Utnämningförfarandet när det gäller domare i underrätterna ändrades senast i samband med underrättsreformen genom en lag som gavs den 10 juli 1987 (637/1987) och trädde i kraft den 1 december 1993 i enlighet med en särskild lag om införande av den (1417/1992). Tjänsterna förklaras lediga att sökas, varefter hovrätten föreslår de tre som på fastställda grunder är mest meriterade. Högsta domstolen skall lämna utlåtande om tjänsteförslag gällande hovrätternas ledamöter samt tingsrätternas lagmän och domare. Föredragande i högsta domstolen och högsta förvaltningsdomstolen utnämns av republikens president på framställning av den berörda domstolen.

Republikens president utnämner också domarna i länsrätterna, vattenöverdomstolen, vattendomstolarna, jorddomstolarna, försäkringsdomstolen, arbetsdomstolen och marknadsdomstolen, med andra ord samtliga ordinarie domare. Bestämmelser om utnämning av domare i specialdomstolar ingår i speciallagarna om respektive domstolar.

Republikens president fattar sitt utnämningensbeslut vid statsrådets sammanträde på föredragning av justitieministern. Statsrådet lägger inte fram något förslag rörande inne-

hållet i beslut som gäller utnämning av domare. Statsrådets ställningstagande i fråga om en utnämning kan nog tas upp till diskussion vid statsrådets allmänna sammanträde, men frågan föreläggs presidenten i form av ett förslag från ministern. Justitieministern är inte bunden av domstolens framställning eller förslag till avgörande utan kan lägga fram ett eget förslag till avgörande, dock inom ramen för domstolens förslag.

Enligt de ursprungliga bestämmelserna i regeringsformen utnämnde republikens president högsta domstolens och högsta förvaltningsdomstolens presidenter och ledamöter samt hovrätternas presidenter och ledamöter. Högsta domstolen utnämnde häradsdomarna, borgmästarna i rådstuvurätterna och ordförandena för ägodelningsrätterna.

Enligt bestämmelserna i regeringsformen sådana de var innan de ändrades i samband med underrättsreformen utnämnde högsta domstolen på tjänsteförslag av hovrätterna häradsdomarna och tingsdomarna samt på tjänsteförslag av stadsfullmäktige borgmästarna i rådstuvurätterna. Stadsfullmäktige utsåg justitierådmännen i rådstuvurätterna. Valen kunde överklagas hos länsstyrelsen. Den som fått flest röster i valet befullmäktigades av länsstyrelsen att inneha justitierådmanstjänsten. Beslut som länsstyrelsen fattat i fråga om utfärdandet av fullmakt eller besvär över valet av justitierådman kunde överklagas hos högsta domstolen endast med hänvisning till procedurfel.

Tjänsteframställningar, tjänsteförslag och utlåtanden i samband med beredningen av utnämningar

Republikens president utnämner presidenterna i högsta domstolen och högsta förvaltningsdomstolen utan vare sig tjänsteframställning eller tjänsteförslag. I förfarandet som föregår republikens presidents beslut om utnämningar till andra domartjänster ingår tjänsteframställningar, tjänsteförslag och utlåtanden. När det är fråga om tjänsteförslag, rangordnar den lägre myndigheten de tre mest meriterade kandidaterna. Den utnämmande myndigheten är bunden av förslaget såtillvida att den endast kan utnämna någon av de tre föreslagna kandidaterna. När det gäller tjänsteframställningar anger den lägre myndigheten vem som enligt dess uppfattning bör utnännas till tjänsten i fråga. Den utnämmande myndigheten är inte bun-

den av tjänsteframställningen. Beträffande länsrättsdomare lämnar överdomaren ett motiverat utlåtande om de sökande. Den utnämmande myndigheten är inte bunden av utlåtandet.

Högsta domstolen gör en framställning till republikens president om utnämning av ledamöterna i högsta domstolen, hovrättspresidenterna, vattenöverdomaren och försäkringsöverdomaren. Beredningen av framställningar gällande dessa anmälningstjänster sker i högsta domstolen. Enligt 89 § regeringsformen besätts tjänsterna som hovrättsledamot och lagman och tingsdomare i tingsrätten på grundval av tjänsteförslag från den behöriga hovrätten. När en tjänst har varit ledig att sökas, föreslår hovrätten de tre mest meriterade av de sökande. De sökande har kunnat besvara sig över hovrättens tjänsteförslag hos högsta domstolen, som har lämnat utlåtande om hovrättens förslag. Utlåtandet har kunnat innehålla en omprövning av tjänsteförslaget. I synnerhet tidigare brukade hovrätterna i allmänhet inte motivera sina förslag eller sina utlåtanden till högsta domstolen med anledning av besvär. Inte heller högsta domstolen brukade motivera sina utlåtanden.

Enligt 7 § 2 mom. lagen om Högsta domstolen (74/1918) handläggs ärenden rörande justitieförvaltningen vid plenum. Tillsättningen av tjänster som skall förklaras lediga bereds på justitieministeriet och behandlas i högsta domstolen på föredragning av justitieministern. Enligt 54 § 2 mom. regeringsformen deltar justitieministern i behandlingen i högsta domstolen.

Högsta förvaltningsdomstolen gör en framställning till republikens president om utnämning av ledamöterna i högsta förvaltningsdomstolen och överdomarna i länsrätterna. I början av november 1999 träder lagen om förvaltningsdomstolarna (430/1999) i kraft. Den upphäver lagen om länsrätterna (1021/1974). Samtidigt ändras tjänstebemäningen på länsrättsdomare till förvaltningsrättsdomare. Förfarandet vid tillsättning av tjänster förändras inte. När en tjänst som överdomare vid en förvaltningsdomstol skall tillsättas gör högsta förvaltningsdomstolen en tjänsteframställning i saken och när en tjänst som förvaltningsrättsdomare skall tillsättas, inhämtar justitieministeriet utlåtande i saken från högsta förvaltningsdomstolen, som i sin tur får utlåtande av överdomaren vid förvaltningsdomstolen. Enligt 6 § förord-

ningen om högsta förvaltningsdomstolen (702/1977) avgörs ärenden som gäller utnämning av ledamöter i högsta förvaltningsdomstolen och förvaltningsdomstolarna i plenum. Justitieministern deltar inte i behandlingen av utnämningsärenden i högsta förvaltningsdomstolen.

Vattenöverdomstolen lägger fram tjänsteförslag om tillsättning av tjänster som vattenöverdomstolsråd. Högsta domstolen lämnar utlåtande om förslaget och behandlar besvär över det. Enligt 15 kap. 4 § vattenlagen (264/1961) utnämns vattenrättsdomare i samma ordning som lagmännen i tingsrätterna. Tjänsteförslagen upprättas dock av vattenöverdomstolen. Genom lagen om förvaltningsdomstolar, som träder i kraft i början av november 1999, slås vattenöverdomstolen och Vasa länsrätt ihop till Vasa förvaltningsdomstol, som kommer att handlägga ärenden enligt vattenlagen. Vattendomstolarna kommer enligt planerna att dras in och deras uppgifter överförs på de nya miljötillståndsverk som kommer att inrättas.

Enligt 246 § fastighetsbildninglagen (554/1995) utnämns jordrättsdomare och jordrättsingenjörer i samma ordning som lagmännen i tingsrätterna. Hovrätten skall inhämta yttrande av lantmäteriverkets centralförvaltning om de sökande till en jordrättsingenjörstjänst. Inte heller jorddomstolarna kommer att finnas kvar som självständiga domstolar. Deras uppgifter överförs på tingsrätterna.

I 4 § lagen om försäkringsdomstolen (14/1958) föreskrivs att republikens president utnämner försäkringsöverdomaren och äldre och yngre försäkringsdomare på framställning av högsta domstolen. Försäkringsdomstolen upprättar tjänsteförslag när tjänster som försäkringsdomare skall tillsättas.

Presidenten och arbetsdomstolsrådet i arbetsdomstolen och överdomaren i marknadsdomstolen utnämns av republikens president. Utnämningarna bereds på justitieministeriet.

I de flesta fall har presidenten utnämnt domarna i enlighet med domstolarnas framställningar. Det har emellertid hänt att han har avvikit från de högsta domstolarnas framställningar. I dessa fall har också justitieministerns framställning avvikit från domstolarnas framställning. Under 1970-talet avvek presidentens avgörande från högsta domstolens framställning minst fyra gånger vid utnämningen av justitieråd och två gång-

er vid utnämningen av hovrättspresidenter. Under de senaste åren har presidenten avvikit från högsta domstolens framställning vid utnämningen av en hovrättslagman och från högsta förvaltningsdomstolens utlåtande vid utnämningen av en länsrättsdomare.

Ledigförklaring av tjänster

Det är främst av historiska skäl som en del tjänster skall förklaras lediga medan andra tillsätts på grundval av anmälan. Enligt 10 § i 1772 års regeringsform utnämnde regenten utan ansökningar eller tjänsteförslag tjänster med överstelöjtnants eller motsvarande eller högre grad. Bland domartjänsterna var tjänsterna som hovrättsråd och lagman sådana tjänster. Övriga högre tjänster tillsatte han efter ansökan och med stöd av tjänsteförslag. Lägre tjänster tillsattes antingen utifrån tjänsteförslag eller utan tjänsteförslag av någon annan myndighet än regenten. Anmälningstjänsterna var viktiga tjänster som tillsattes genom att kandidaterna tillfrågades om de önskade utnämnas till tjänsten i fråga.

I dag förklaras de flesta domartjänster lediga innan de tillsätts. De högsta domartjänsterna tillsätts dock utan föregående ledigförklaring. På grundval av den år 1997 reviderade 7 a § (793/1997) statstjänstemannaförordningen (971/1994) skall dock ett meddelande om att en anmälningstjänst är vakant offentliggöras på samma sätt som när det gäller tjänster som är lediga att sökas. Anmälan till en tjänst sker på samma sätt som ansökan. Sätillvida skiljer sig anmälningstjänster inte längre från tjänster som förklaras lediga att sökas. Tjänsterna som president, ledamot och referendarieråd i högsta domstolen och högsta förvaltningsdomstolen, hovrättspresident, överdomare i förvaltningsdomstolarna, vattenöverdomare, överdomare i försäkringsdomstolen, president och arbetsdomstolsråd i arbetsdomstolen samt överdomare i marknadsdomstolen är anmälningstjänster. Överdomartjänsten i försäkringsdomstolen blev en anmälningstjänst genom en lagändring (706/1996) så sent som 1996.

Utnämningsskäl

Grunderna för utnämning av domare följer de allmänna grunderna för befordran till statstjänster enligt 86 § regeringsformen. Grunderna är skicklighet, förmåga och be-

prövad medborgerlig dygd. Enligt 1772 års regeringsform skulle de tre "förståndigaste, värdigaste och til then lediga beställningen tienligaste personer" föreslås, samtidigt som det betonades att "skicklighet och erfarenhet" var avgörande vid utnämningarna. I 1789 års Förenings- och säkerhetsakt angavs "skicklighet, förtjänst, erfarenhet och beprövad medborgerlig dygd" som grunder för befordran. Skicklighet ansågs framför allt avse kunskapsmässig bildning, medan erfarenhet, förtjänst och värdighet främst ansågs höra ihop med tjänsteåren. När den nu gällande regeringsformen stiftades 1919, ersatte grundlagsutskottet de begrepp som betonade tjänsteåren med arbetsförmåga, "emedan ur synpunkten av statens fördel vid besättning av tjänster större uppmärksamhet än härintills borde ägnas vederbörandes arbetsförmåga och icke blott tjänsteår." Stora utskottet ändrade uttrycket arbetsförmåga till förmåga.

Praxis har utfomat det närmare innehållet i regeringsformens utnämningssgrunder. Skicklighet har framför allt ansetts innebära dels kunskap och skicklighet förvärvade genom utbildning, dels teoretiska insikter i frågor som hör till tjänsten påvisade genom examina, publikationer eller på något annat sätt. Skickligheten kan växa också genom erfarenhet, men det är då inte tjänsteåren som är det viktiga utan kunskaperna som vunnits genom arbetet. Med förmåga avsågs personliga egenskaper: begåvning, arbetsförmåga, initiativkraft, förmåga att nå resultat, ledarskap. Sådant kan påvisas både genom vetenskapliga och praktiska åtgärder såväl i tjänsten som utanför den. Beprövad medborgerlig dygd avsåg klanderfritt uppträdande och meriter av betydelse för tjänsten vunna inom ramen för allmän medborgerlig verksamhet. Prövningen av den medborgerliga dygden avsåg ursprungligen den dygd som ådagalagts vid försvar av fosterlandet, men den kan lika väl visas i fredligt arbete till exempel som domare, i form av en samhällsakτόrs osjälviska, oppoffrande arbete till förmån för sina medmänniskor och rent generellt i det sätt på vilket en medborgare utför sina uppgifter och fyller sin plats som medlem i samhället.

Trots att man medvetet frångick befordringsgrunder som framhävde tjänsteåren när den nya regeringsformen fastställdes, har syftet med lagen inte nåtts när det gäller utnämning av domare. Den avgörande be-

fordringsgrunden har alltjämt varit längden på den sökandes domstolstjänstgöring. En i sammanhanget tungt vägande omständighet har varit tidpunkten då domstolstjänstgöringen inleddes. Den har, ibland till och med för gott, kunnat bestämma den inbördes ordningsföljden mellan de föredragande vid samma hovrätt. Också tidpunkten då examen avlades och titeln vicehäradshövding beviljades har varit viktiga. Samma avseende har i regel inte fästs vid erfarenheter av andra former av arbete som jurist, utan de som utnämnts har i allmänhet valts inom domstolsväsendet. Tjänsterna vid de högsta domstolarna har härvid utgjort ett undantag. Till dem har utnämnts dels ledamöter med domarbakgrund, dels personer med kvalifikationer från lagstiftningen eller universiteten, ibland även från andra områden.

Behörighetsvillkor

Behörighetsvillkoren för domartjänster fastställs i lagarna om respektive domstolar. Enligt 2 § 1 mom. lagen om högsta domstolen utnämner republikens president rättvisa och lagfarna personer, vilka har skicklighet och erfarenhet i domarvärv till president och ledamöter.

Enligt 3 § 2 mom. hovrättslagen (56/1994) skall presidenten, hovrättslagmännen och hovrättsråden ha avlagt juris kandidatexamen och ha den skicklighet som behövs för att sköta uppgiften samt erfarenhet av domaruppdrag. Behörighetsvillkoren för tingsrättslagmännen och tingsdomarna anges i 1 § 2 mom. tingsrättslagen (581/1993) på samma sätt som behörighetsvillkoren för hovrättsdomarna anges i hovrättslagen.

I 2 § 1 mom. lagen angående Högsta förvaltningsdomstolen (74/1918) föreskrivs att republikens president utnämner rättvisa och lagfarna personer, vilka har skicklighet och erfarenhet i domar- eller förvaltningsvärv till president och ledamöter. Minst hälften av ledamöterna skall vara behöriga att handha domarämbete. Härmed avses att minst hälften av ledamöterna skall ha slutfört sin domstolspraktik och beviljats titeln vicehäradshövding.

Enligt 5 § 1 mom. lagen om förvaltningsdomstolarna skall överdomaren och förvaltningsrättsdomarna ha avlagt juris kandidatexamen och ha förtrogenhet med den offentliga förvaltningen eller lagskipningen.

Om vattenöverdomarens och de lagfarna

vattenöverdomstolsrådets kompetens gäller enligt 15 kap. 15 § vattenlagen vad som stadgas om vattenrättsdomare. Angående de övriga vattenöverdomstolsrådets kompetens gäller vad som stadgas om kompetens för vattenrättsingenjörer och vattenrättslimnologer. Vid utnämning av vattenöverdomaren och vattenöverdomstolsråd skall särskilt beaktas deras förtrogenhet med uppgifter som hänför sig till vattenlagstiftningens tillämpningsområde. Vattenöverdomstolen slås ihop med Vasa förvaltningsdomstol när lagen om förvaltningsdomstolar träder i kraft. Avsikten är att bestämmelser om behörighetsvillkoren för domare som deltar i behandlingen av ärenden enligt vattenlagen skall ingå i lagen om förvaltningsdomstolarna.

I 15 kap. 3 § 1 mom. vattenlagen anges att vattenrättsdomarna skall äga behörighet för domarämbete och erfarenhet i domarvärv. Av vattenrättsingenjörer krävs för tjänsten lämplig diplomingenjörsexamen och erfarenhet i uppgifter som hör till vattenlagens område. Vid utnämning skall särskilt beaktas att förtrogenhet med olika områden av vattenteknik och vattenhushållning blir företrädd i vattendomstolen. Vattenrättslimnologer skall ha avlagt högre högskoleexamen i biologiska ämnen eller någon annan för tjänsten lämplig högre högskoleexamen samt ha tillräcklig förtrogenhet med naturhushållning i fråga om vatten och fiskerihushållning. Dessutom skall de ha erfarenhet av uppgifter som hör till vattenlagens område.

Enligt 2 § 2 mom. och 2 a § 3 mom. lagen om arbetsdomstolen (646/1974) skall presidenten och arbetsdomstolsrådet ha avlagt examen som krävs för domartjänst och vara förtrogna med domarvärv. De måste vara personer som inte kan anses företräda arbetsgivar- eller arbetstagarintressen. Ytterligare krav enligt 6§ är att de är finska medborgare, har fyllt tjugo år och som inte har försatts i konkurs eller vars handlingsbehörighet inte har begränsats.

I 3 § lagen om försäkringsdomstolen sägs att försäkringsöverdomaren och äldre och yngre försäkringsdomare skall ha avlagt juris kandidatexamen eller motsvarande tidigare juridisk examen, vara förfarna i domarvärv och ha fyllt 25 år.

Enligt 3 § 1 mom. lagen om marknadsdomstolen (41/1978) skall överdomaren i marknadsdomstolen ha avlagt juris kandidatexamen och vara förtrogen med domarvärv och konsumentfrågor. Överdomaren

skall vara en person som inte kan anses företräda näringsidkar- eller konsumentintressen.

Bestämmelser om obligatoriska språkkunskaper för domare finns i lagen angående den språkkunskap, som skall av statstjänsteman fordras (149/1922).

Extraordinarie domare

Om det med hänsyn till antalet oavgjorda ärenden eller av andra orsaker anses vara nödvändigt, får högsta domstolen ha upp till fjorton extraordinarie justitieråd. Med stöd av 2 § 2 mom. utnämner republikens president på framställning av högsta domstolen extraordinarie justitieråd för en period av högst tre år. Behörighetsvillkoren för extraordinarie justitieråd är desamma som för ordinarie ledamöter. De extraordinarie justitieråden anses inte ha avgått från sina tidigare tjänster till följd av utnämningen. I högsta förvaltningsdomstolen får det finnas högst tolv extraordinarie förvaltningsråd. Bestämmelserna om extraordinarie förvaltningsråd ingår i 2 § 2 och 3 mom. lagen om högsta förvaltningsdomstolen och har i sak samma innehåll som bestämmelserna om extraordinarie justitieråd.

I hovätterna kan extraordinarie hovrättsråd utnämnas för viss tid, om det är nödvändigt på grund av antalet ärenden som skall behandlas eller av någon annan särskild orsak. Enligt 5 § 2 mom. hovrättslagen utnämner högsta domstolen de extraordinarie hovrättsråden på framställning av hovrätten. Behörighetsvillkoren för extraordinarie hovrättsråd är desamma som för ordinarie hovrättsråd. Extraordinarie hovrättsråd har i regeringsformen fastställt rätt att kvarstå i tjänsten under den tid för vilken de är utnämnda. De har vidare rätt till lön på samma grunder som innehavare av hovrättsrådstjänster. På samma grunder som extraordinarie hovrättsråd kan utnämnas för viss tid kan även extraordinarie tingsdomare utnämnas för viss tid till tingsrätterna, extraordinarie vattenöverdomstolsråd till vattenöverdomstolen och extraordinarie jordrättsdomare och jordrättsingenjörer till jorddomstolarna.

Enligt 4 § 2 mom. lagen om förvaltningsdomstolarna kan extraordinarie förvaltningsrättsdomare utnämnas till förvaltningsdomstolarna för viss tid för att få ned antalet oavgjorda ärenden eller av någon annan särskild

orsak. Enligt 15 kap. 2 § 1 mom. vattenlagen kan extraordinarie vattenrättsdomare, vattenrättsingenjörer och vattenrättslimnologer utnämnas för viss tid till vattendomstolarna. I 2 § 2 mom. lagen om försäkringsdomstolen anges att äldre och yngre försäkringsdomare kan utnämnas till försäkringsdomstolen för viss tid.

Alla som utnämns för viss tid skall ha samma behörighet som innehavarna av ordinarie tjänster. Domare utnämns i regel för viss tid i samma ordning som till en ordinarie tjänst. Extraordinarie hovrättsråd och extraordinarie tingsdomare utnämns dock av högsta domstolen.

Ställföreträdande domare

Om ledamöterna i högsta domstolen eller högsta förvaltningsdomstolen är förhindrade att sköta sina tjänster, förordnas inga egentliga ställföreträdare för dem. Om en tjänst är vakant, förordnas ingen att sköta den. Om det behövs kan emellertid republikens president utnämna extraordinarie justitieråd eller förvaltningsråd.

Enligt 7 § hovrättslagen kan en ställföreträdande ledamot förordnas till hovrätten, om en tjänst som ledamot är vakant eller en ledamot har förhinder. I 9 och 19 § hovrättsförordningen (211/1994) finns bestämmelser om förordnande av ställföreträdande ledamöter. I regel förordnar hovrättspresidenten ställföreträdare för högst två månader och plenum för högst sex månader. Högsta domstolen förordnar ställföreträdande ledamöter på framställning av hovrätten för längre tid än sex månader.

Om innehavaren av en tjänst som tingsrättslagman är tjänstledig, tjänsten är vakant eller ett avbrott i anställningsförhållandet har inträffat, beslutar hovrätten om skötseln av tjänsten under högst ett år. När det gäller längre tid, beslutar högsta domstolen om skötseln av tjänsten. Om skötseln av en tingsdomartjänst under högst sex månader per år beslutar lagmannen. Om skötseln av en tjänst under högst ett år beslutar hovrätten och under längre tid än ett år högsta domstolen.

Enligt 6 § 3 mom. lagen om förvaltningsdomstolarna utnämns extraordinarie förvaltningsrättsdomare av högsta förvaltningsdomstolen på framställning av respektive förvaltningsdomstol. I 11 § föreskrivs att överdomaren i förvaltningsdomstolen kan

förordna en ställföreträdande ledamot om en lagfaren ledamot av förvaltningsdomstolen är tillfälligt förhindrad att sköta sina tjänsteåligganden eller har semester.

Med stöd av 248 § fastighetsbildningslagen meddelar hovrätten förordnande att sköta en jordrättsdomartjänst under högst ett år, om ingen finns som sköter tjänsten. Förordnanden för längre tid meddelas av högsta domstolen. Om ingen finns som sköter en jordrättsingenjörstjänst, meddelar jordrättsdomaren förordnande att sköta tjänsten under högst sex månader. Förordnanden för högst ett år meddelas av hovrätten och för längre tid av högsta domstolen.

Beträffande vikariat för vattenöverdomaren och vattenöverdomstolsråd iaktas enligt 15 kap. 18 § vattenlagen i tillämpliga delar vad som bestäms om hovrättsråd. I 15 kap. 6 § vattenlagen anges att vikarier för vattendomstolens ordförande och ledamöter under tjänstledighet och i andra fall förordnas för högst tre månader av vattenöverdomstolen medan vikarier för längre tid förordnas av högsta domstolen på framställning av vattenöverdomstolen.

Enligt 4 och 5 § förordningen om försäkringsdomstolen (264/1982) beslutar försäkringsöverdomaren om skötseln av tjänsten som försäkringsöverdomare under tjänstledighet och då tjänsten är vakant under högst trettio dagar. Högsta domstolen meddelar förordnanden för längre tid. Om skötseln av en försäkringsdomar tjänst under högst ett år beslutar försäkringsdomstolen och om skötseln av en tjänst för längre tid högsta domstolen.

Om presidenten för arbetsdomstolen har förhinder för högst tre månader sköts enligt 8 § förordningen om arbetsdomstolen (201/1983) hans uppgifter av arbetsdomstolsrådet. Om även arbetsdomstolsrådet har förhinder eller om något arbetsdomstolsråd inte har utnämnts eller om presidenten är tjänstledig längre tid än tre månader eller om tjänsten som president är vakant, meddelar republikens president förordnande att handha tjänsten. I 9 § anges att justitieministeriet beslutar om anställning av någon att interimistiskt sköta tjänsten som arbetsdomstolsråd.

Vid hinder för överdomaren i marknadsdomstolen handhas hans åligganden enligt 4 § 2 mom. förordningen om marknadsdomstolen (508/1978) av vice ordföranden. Om även vice ordföranden är förhin-

drad, sköts åliggandena av den ledamot som anges i bestämmelserna.

Domarkarriären: lägre domstolar och specialdomstolar

Det finns ingen fastställd domarkarriär i Finland, men den vedertagna utnämningsexpraxisen har med tiden skapat vissa mönster. I det följande visas med hjälp av tre exempel hur en normal domarkarriär har sett ut i underrätten och länsrätten under de senaste decennierna.

Exempel 1

Karriärgången för en domare som avlagt sin examen på 1970-talet:

- 1973 Juris kandidatexamen
- 1975 Domstolspraktik och titeln vicehäradshövding
- 1976 Extraordinarie hovrättsfiskal
- 1977 Hovrättsfiskalstjänst
- 1981 Tf. tingsdomare i en domsaga
- 1982 Tingsdomartjänst i en domsaga
- 1995 Extraordinarie hovrättsråd i en hovrätt
- 1997 Hovrättsrådstjänst i en hovrätt

Domaren i exemplet fick en ordinarie domartjänst sex år efter att han började tjänstgöra som hovrättsfiskal. Under sina fiskalsår skaffade han sig erfarenhet utanför domstolväsendet genom att arbeta som biträdande jurist på en advokatbyrå. I slutet av översiktsperioden var han av den uppfattningen att han någon gång i framtiden skulle återvända till tingsrätten som lagman.

Exempel 2

Karriärgången för en domare som avlagt sin examen på 1980-talet:

- 1981 Juris kandidatexamen
- 1983 Domstolspraktik och titeln vicehäradshövding
- 1984 Extraordinarie hovrättsfiskal
- 1990 Fiskalstjänst i en hovrätt
- 1996 Extraordinarie tingsdomare i en tingsrätt

Juristen i exemplet, som avslutade sina studier på 1980-talet och riktade in sig på domaryrket, har gjort en avsevärt långsamare karriär än domaren i det föregående exemplet, som avlade sin examen tio år tidi-

gare. I slutet av översiktsperioden hade exempeljuristen ännu inte utnämnts till en ordinarie domartjänst, fastän han hade tjänstgjort inom domstolväsendet i 13 år. Under sina fiskalsår skaffade han sig dessutom underrättserfarenhet genom att arbeta som adjungerad medlem i rådstuvurätten. År 1997 trodde domaren i exemplet att han skulle bli utnämnd till ordinarie tingsdomare inom två år.

Exempel 3

Karriärgången för en länsrättsdomare:

- 1978 Juris kandidatexamen
- 1978 Tf. föredragande i en länsstyrelse
- 1980 Tf. yngre länssekreterare
- 1985 Tjänst som yngre länssekreterare
- 1986 Domstolspraktik och titeln vicehäradshövding
- 1989 Tf. länsrättssekreterare
- 1991 Länsrättssekreterartjänst
- 1995 Tf. länsrättsdomare
- 1997 Länsrättsdomartjänst

Domaren i exemplet utnämndes till länsrättsdomare efter 19 års arbetserfarenhet. De ledamöter som under de senaste åren har utnämnts till s.k. yngsta länsrättsdomare har till exempel vid länsrätten i Nylands län varit ungefär 45 år gamla vid utnämningen och haft cirka 20 års erfarenhet av arbete vid länsrätter eller omsättningsskatterätten.

Ovanstående karriär har varit typisk för dem som under de senaste åren utnämnts till tingsdomare och hovrättsråd. Till de sämst avlönade tingsdomartjänsterna har således i regel utnämnts hovrättsfiskaler. Att ha varit föredragande har varit av stor betydelse för domarmeriteringen. När tingsdomarna vid till exempel Helsingfors hovrätt fått sin första utnämning har de under den senaste tiden varit i 40-års åldern och tjänstgjort i olika kapacitet vid domstolar i fjorton år efter att de blivit vicehäradshövdingar. Till högre avlönade tingsdomartjänster har i allmänhet utnämnts tingsdomare från en lägre tjänst.

Tjänsterna som hovrättsråd har regelmässigt tillsatts internt inom domstolväsendet och i ca 70 procent av fallen internt inom respektive domstol. Utnämningarna har med mycket få undantag grundat sig på tjänsteåren. Det har inte tidigare varit vanligt att ett hovrättsråd sökt sig till en tingsdomar-

tjänst. I stället har hovrättsråden klättrat i den hovrättsinterna löneklassbaserade tjänstehierarkin, tills de har blivit utnämnda till exempelvis häradsdomartjänster. Efter underrättsreformen har hovrättsråd också utnämnts till tingsdomartjänster. De domare som utnämns har därför ofta både under- och hovrättsersfarenhet. Trafiken mellan tings- och hovrätterna är nuförtiden livlig. De som på sista tiden utnämns till s.k. yngsta hovrättsråd vid Helsingfors hovrätt har vid utnämningen varit knappt 50 år gamla och tjänstgjort vid olika domstolar i över 20 år efter att de blivit vicehäradshövdingar.

Domarnas långsamma karriärgång beror till stor del på de nya domartjänster som inrättades på 1980-talet i samband med organisationsreformen inom domstolsväsendet. Till dessa tjänster utnämndes många som hör till de s.k. stora årsklasserna. Karriärgången kan antas bli snabbare igen omkring 2010.

Personer som i sitt arbete inte har haft någon som helst anknytning till domstolsväsendet utnämns ytterst sällan till tingsdomare eller hovrättsråd. Universitetsforskare och personer med lagberedningsmeriter har inte utnämnts direkt till tingsdomare eller hovrättsråd. Endast omkring fem procent av domarna (38 av totalt 741 domare) är juris licentiat eller doktorer, dvs. har avlagt postgradual examen i juridik. Enligt en undersökning har tio av ungefär hundrafemtio domare i hovrätterna avlagt postgradual examen i juridik, en av drygt hundra domare i länsrätterna, nio av knappt fyrahundra i tingsrätterna och tre av över fyrtio i specialdomstolarna (Risto Jaakkola: Suomen tuomarien virkaura. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimustiedonantoja 14. Helsingfors 1995) Ett fåtal advokater, allmänna rättsbiträden och åklagare har dock utnämnts till tingsdomare. Efter att ha fått sin första domartjänst kan en domare vara rätt säker på att han i sinom tid blir utnämnd till motsvarande bättre avlönade tjänst.

Tjänsterna som länsrättsdomare har enligt Jaakkolas undersökning i praktiken varit stängda. Ingen har kommit dit från andra domstolar och knappast någon har lämnat dem för andra domstolar än tingsrätterna.

Också juristdomarna vid specialdomstolarna rekryteras inom domstolsväsendet och det är vanligt att man meriterar sig som domare i en specialdomstol genom att tjänstgöra

som föredragande i en sådan domstol. Många av domarna i specialdomstolarna har också tjänstgjort i de allmänna domstolarna. Däremot har det förekommit mycket lite utbyte mellan specialdomstolarna och förvaltningsdomstolarna.

Karriärgången för domarna i de högsta domstolarna

Såsom tidigare nämndes är utnämningsexpraxisen mera varierande när det gäller domare i de högsta domstolarna än i övriga domstolar. De högsta domstolarnas ställning och uppgiften att styra de lägre domstolarna kräver att ledamöterna representerar månsidig erfarenhet av lagskipning å ena sidan och bästa möjliga vetenskapliga kompetens å andra sidan.

Högsta domstolen hade i slutet av 1998 en president och 21 andra ordinarie ledamöter. Flertalet ledamöter (14) hade utnämnts till justitieråd under 1990-talet. Dessa ledamöter var i genomsnitt 50 år gamla då de utnämndes. Fem av ledamöterna var kvinnor. Tio ledamöter var extraordinarie justitieråd i högsta domstolen innan de utnämndes. Sex ledamöter har juris doktorsgrad, fem är juris licentiat. Ungefär hälften av ledamöterna har således avlagt postgradual examen i juridik. Ledamöternas tjänstebakgrund varierar också. Atta tjänstgjorde huvudsakligen i under- eller hovrätterna innan de blev utnämnda, fem var föredragande i högsta domstolen, fyra kom från lagberedningen, tre från universiteten och två var advokater. De som kom från universiteten innehade professors- eller biträdande professorstjänster före utnämningen, en i handelsrätt, en i civilrätt och en i straffrätt.

Många av ledamöterna har erfarenhet av flera fackområden. De kan således sägas ha mer än en erfarenhetsbakgrund: sex har universitetsbakgrund, fem under- eller hovrättsbakgrund, tre lagberedningsbakgrund, en har varit extraordinarie förvaltningsråd, en föredragande vid riksdagens justitieombudsmans kansli och en föredragande vid högsta domstolen. Över hälften av ledamöterna (13) har i något skede av sin karriär förvärvat även annan erfarenhet av att vara domare i en underrätt än den som domstolspraktiken ger. Ungefär hälften av ledamöterna (12) har på något stadium i karriären varit föredragande, ledamot eller bäge i en hovrätt.

Ledamöterna i högsta domstolen stannar

inte alltid kvar i denna tjänst tills de blir pensionerade utan övergår ibland antingen permanent eller tillfälligt till andra uppgifter. I slutet av 1998 var två justitieråd tjänstlediga, den ena var domare vid EG-domstolen, den andra justitieombudsman i riksdagen. Justitieråd har ofta utnämnts till hovrättspresidenter. Fem hovrätter har ett f.d. justitieråd som president.

En undersökning ger vid handen att drygt en fjärdedel av ledamöterna i högsta domstolen har rekryterats bland underrätts- och hovrättsdomarna, en fjärdedel bland föredragandena i högsta domstolen, en fjärdedel utanför domstolsväsendet från universiteten eller bland advokaterna och knappt en fjärdedel från lagberedningen. Vetenskapliga meriter, framför allt doktorsgraden, har värdesatts. Den regionala representationen har uppmärksamats. Rörelsen mellan högsta domstolen och hovrätterna går i bägge riktningarna.

I högsta förvaltningsdomstolen fanns i slutet av 1998 en president och 20 andra ordinarie ledamöter. Flertalet ledamöter (16) hade utnämnts under 1990-talet. Vid utnämningen var den genomsnittliga åldern för dessa ledamöter 52 år. Sex av ledamöterna är kvinnor. Med undantag av en ledamot var samtliga extraordinarie förvaltningsråd vid högsta förvaltningsdomstolen innan de blev utnämnda. Tre av ledamöterna har juris doktorsgrad. Fem är juris licentiat. Jurister med olika yrkesbakgrund har utnämnts till ledamöter. Sju av ledamöterna tjänstgjorde

före utnämningen huvudsakligen som föredragande i högsta förvaltningsdomstolen, sex var anställda vid ministerier eller centrala ämbetsverk, tre var verksamma inom lagberedningen, tre inom kommunalförvaltningen och två tjänstgjorde vid omsättningsskatte-rätten och en länsrätt.

Många av ledamöterna har erfarenhet av flera fackområden och således mer än en erfarenhetsbakgrund. Fyra ledamöter har erfarenhet av lagberedning, tre av att vara föredragande vid högsta förvaltningsdomstolen, riksdagens justitieombudsmans kansli eller länsstyrelsen, två av tjänstgöring på universitet, en av tjänstgöring på ministerium och en av verksamhet inom Industrins och Arbetsgivarnas Centralförbund.

Av ledamöterna i högsta förvaltningsdomstolen har ungefär en tredjedel rekryterats bland föredragandena i högsta förvaltningsdomstolen, en tredjedel från ministerierna och de centrala ämbetsverken och en tredjedel från lagberedningen, kommunalförvaltningen och länsrätterna. Ledamöterna har så gott som utan undantag varit extraordinarie förvaltningsråd före utnämningen.

Antalet domare och utnämningar

År 1999 finns det i Finland 802 ordinarie tjänster som lagfaren domare. Över hälften, dvs. 442 av alla domartjänster finns i tingsrätterna. Hovrätterna har 152 domare och länsrätterna 121. Följande tabell visar antalet tjänster per domstolslinje:

Tabell 1. Ordinarie tjänster som lagfaren domare 1999

	Chefsdomare	Övriga domare	Totalt
<i>Allmänna domstolar:</i>			
Högsta domstolen	1	21	22
Hovrätterna	6	146	152
Tingsrätterna	68	374	442
Sammanlagt	75	541	616
<i>Förvaltningsdomstolar:</i>			
Högsta förvaltningsdomstolen	1	20	21
Länsrätterna	11	110	121
Sammanlagt	12	130	142
<i>Specialdomstolar:</i>			
Vattenöverdomstolen	1	9	10
Vattendomstolarna	3	6	9
Jorddomstolarna	8		8
Försäkringsdomstolen	1	13	14
Arbetsdomstolen	1	0	1

Marknadsdomstolen	1		1
Sammanlagt	15	29	44
<i>Totalt</i>	102	699	801

Under de senaste åren har det dessutom funnits domare utnämnda för viss tid. De har främst utnämnts på grund av att antalet ärenden i domstolarna varit så stort. Avsikten har således varit att klara upp målanhop-

-ningar med hjälp av domare utnämnda för viss tid. Följande tabell visar hur många sådana domare det funnits i domstolarna under de senaste åren.

Tabell 2. Domare utnämnda för viss tid 1995—1999

	1995	1996	1997	1998	1999
<i>Allmänna domstolar:</i>					
Högsta domstolen	1	1	1	0	1
Hovrätterna	27	19	12	8	9
Tingsrätterna	48	48	40	14	13
<i>Förvaltningsdomstolar:</i>					
Högsta förvaltningsdomstolen	7	4	4	4	6
Länsrätterna	7	5	0	1	1
<i>Specialdomstolar:</i>					
Försäkringsdomstolen	2	2	4	4	4
<i>Totalt</i>	92	79	61	31	34

Sedan slutet av 1993 har republikens president utnämnt alla ordinarie domare. Följande tabell visar antalet beslut om utnäm-

ning av domare som republikens president fattat 1994—1998.

Tabell 3. Beslut om utnämning av ordinarie domare fattade av republikens president 1994—1998

	1994	1995	1996	1997	1998
Antal	98	71	89	77	71

Tabell 4. Beslut om utnämning av hovrätts-, tingsrätts- och länsrättsdomare fattade av republikens president 1994—1998:

	1994	1995	1996	1997	1998
<i>Hovrätterna:</i>					
President	2	0	1	1	1
Ledamot	33	18	26	32	18
<i>Tingsrätterna:</i>					
Lagman	6	8	8	2	4
Tingsdomare	40	24	34	31	37
<i>Länsrätterna:</i>					
Overdomare	1	1	1	0	—
Ledamot	15	10	13	4	2

Fram till 1994 utnämndes extraordinarie hovrättsråd och tingsdomare av republikens president. År 1994 utnämndes 29 extraordinarie hovrättsråd och 53 tingsdomare. Sedan

dess har högsta domstolen utnämnt extraordinarie domare i hovrätten och tingsrätten. Följande tabell visar antalet utnämningar gjorda av högsta domstolen 1995—1998.

Tabell 5. Beslut om utnämning av extraordinarie domare fattade av högsta domstolen 1995—1998

	1995	1996	1997	1998
Hovrätterna	31	9	16	14
Tingsrätterna	67	65	27	21

2.2. Den internationella utvecklingen och lagstiftningen i utlandet

Sverige

Domartjänster som tillsätts efter ansökan. Sedan 1975 har administrationen av domstolarna i Sverige letts av det självständiga centrala ämbetsverket Domstolsverket. Domstolarnas förvaltningsfrågor överfördes då från justitiedepartementet till Domstolsverket. Samtidigt blev också justitiedepartementets roll vid beredningen av domarutnämningar mindre. För beredningen inrättades i stället en särskild tjänsteförslagsnämnd, Tjänsteförslagsnämnden för domstolsväsendet (TFN). Bestämmelser om nämnden utfärdas genom förordning (1988:318).

Regeringen utser minst sex ledamöter i nämnden för en tid av högst tre år. Det finns inga bestämmelser om hur nämnden skall vara sammansatt, men i praktiken har den fått en vedertagen sammansättning. I regel har nämnden bestått uteslutande av domare. Under vissa mandatperioder har dock också domarnas och de domstolsanställdas fackföreningar varit företrädare i nämnden. Hösten 1997 hade nämnden 10 ledamöter utöver ordföranden. Nämnden bestod då av ett justitieråd som ordförande och ett förvaltningsråd som vice ordförande, en hovrättspresident, en kammarrättspresident, två tingsrättslagmän, en länsrättslagman, ett hyresråd, Domstolsverkets generaldirektör samt en chefsrådmann och en byråsekreterare. De två sistnämnda förträdde domarnas och de domstolsanställdas fackförening.

Tjänsteförslagsnämnden avger förslag till regeringen i ärenden som gäller domartjänster som tillsätts efter ansökan. Sådana tjänster är bl.a. tjänsterna som tingsrättslagman, tingsdomare, hovrättsråd, länsrättsdomare och kammarrättsdomare. Nämnden arbetar i anslutning till Domstolsverket. Den har en sekreterare på heltid och en byråsekreterare. Den sammanträder i medeltal 9—10 gånger per år och sammanträdena tar omkring 4—6 timmar. Inför upprättandet av förslagen granskar nämnden de sökandes ansökningar

och inhämtar i förekommande fall utlåtanden och utredningar från olika håll. Utifrån detta lägger nämnden fram sitt förslag och anger där på vilka grunder den anser att någon av de sökande har de bästa meriterna för tjänsten i fråga. I förslaget rangordnas de tre mest meriterade sökandena. De sökande kan överklaga förslaget hos regeringen. Regeringen, som utnämner domarna, behöver inte följa nämndens förslag. Utnämningsärenden föredras för regeringen från justitiedepartementet.

De som utnämns till domare har i regel domstolsbakgrund. Domstolskarriären efter avslutade universitetsstudier börjar med en tvåårig tingsmeritering, dvs. domstolspraktik vid en tingsrätt och fortsätter med en sex månaders praktikperiod vid en fullföljdsdomstol. Den som ämnar bli domare tjänstgör därefter som tingsfiskal vid en underrätt och som fiskal vid en högre domstol. Efter att ha blivit utnämnd till assessor är personen i fråga behörig att söka en domartjänst. Det är mycket vanligt att assessorerna tjänstgör som extraordinarie ledamöter eller ledamöter för viss tid vid fullföljdsdomstolarna eller som domare i underrätterna. Många assessorer tjänstgör även som revisionssekreterare vid de högsta domstolarna. Dessutom kan de som ämnar bli domare arbeta med lagberedningsuppgifter i kommittéer och vid departementen.

Kriterierna för utnämning av domare ändrades i Sverige år 1990. Avsikten var att tjänsteåren skulle få mindre betydelse vid utnämningsprövningen. I stället lyftes skicklighet fram som det viktigaste utnämningsskriteriet. Syftet med ändringen var att öppna domarbanan också för andra än dem som var i domstolsväsendets tjänst.

Mellan början av juli 1990 och slutet av juni 1993 behandlade tjänsteförslagsnämnden sammanlagt 270 domarutnämningar. Av de utnämnda hade 240 slutfört sin domstolspraktik. Också flertalet av de övriga hade delvis utfört praktiken. Dessutom hade de tjänstgjort som domare vid förvaltningsdomstolar eller vid försäkringsdomstolen. Endast sju av de utnämnda var inte an-

ställda inom domstolsväsendet då de utnämndes. År 1997 behandlade tjänsteförslagsnämnden sammanlagt 68 domarutnämningar. I 16 fall företog nämnden omröstning och i två fall avvek regeringen från nämndens förslag. För 1998 finns ingen detaljerad statistik att tillgå, men enligt erhållen utredning motsvarar antalet behandlade ärenden uppgifterna för 1997. År 1998 utnämndes två advokater utanför domarkarriären till domare.

Tjänsteförslagsnämnden har också andra uppgifter än utnämningar. Den undersöker bl.a. besvär över utnämningar till domare för viss tid och behandlar domarnas ansökningar om tillstånd till bisysslor.

Tjänster som tillsätts genom kallelse. De högsta domartjänsterna tillsätts i Sverige genom kallelse utan att förklaras lediga att sökas. Sådana tjänster är tjänsterna som ledamot i högsta domstolen och högsta förvaltningsdomstolen, president och lagman i hovrätterna och kammarrätterna, domare vid arbetsdomstolen, bostadsdomstolen och marknadsdomstolen, ordförande och vice ordförande för patentbesvärsträtten samt lagman vid tingsrätterna och länsrätterna i Stockholm, Göteborg och Malmö. Utnämningar till dessa tjänster bereds vid justitiedepartementet.

En inofficiell tradition har med tiden utkristalliserats beträffande tillsättningen av tjänsterna som ledamot vid högsta domstolen och högsta förvaltningsdomstolen (regeringsrätten). Beredningen av utnämningen börjar på justitiedepartementet. När justitieministern har en lämplig kandidat till en tjänst diskuterar han utnämningen vid domstolens plenum. Om kandidaten inte väcker motstånd, tillfrågas han om han samtycker till utnämningen. Högsta domstolen och högsta förvaltningsdomstolen har sålunda de facto stort inflytande över valet av ledamöter.

I slutet av 1997 hade högsta domstolen i Sverige 18 ledamöter. En stor del av dem har en mycket likartad karriärbakgrund: efter slutförda studier har de först tjänstgjort omkring 10 år i olika kapacitet i domstolarna och därefter före utnämningen cirka 10 år på departementen, oftast inom lagberedningen. Detta är bakgrunden för 11 justitieråd. Tre ledamöter har först tjänstgjort vid domstolarna, därefter på justitiedepartementet och sedan igen före utnämningen vid domstolarna. Av ledamöterna har 14 således dels domstolserfarenhet, dels lång ministerierfaren-

het. Av de övriga fyra ledamöterna har en före utnämningen varit domare, en advokat, en åklagare och en professor i civilrätt vid Stockholms universitet. De svenska justitieråden har sålunda en lika mångsidig yrkesbakgrund som ledamöterna i högsta domstolen i Finland. Skillnaden mellan dem är dock att erfarenhet av tjänstgöring vid ett departement förefaller att vara av större betydelse i Sverige än i Finland. Däremot är antalet ledamöter med meriter som advokat, underrättsdomare och universitetsforskare högre i Finland än i Sverige.

I Sverige tillsattes hösten 1998 en kommitté med uppgift att se över förfarandet vid utnämning till tjänster som tillsätts genom kallelse och göra det mera offentligt och öppet. Olika alternativ som föreslogs var offentliga anmänningslistor, ett rekommendationssystem eller ett formellt förfarande med utlåtanden. Utifrån detta är det nu kommitténs uppgift att fundera på om tjänsteförslagsnämnden på något sätt kan delta i tillsättningen av dessa tjänster.

Danmark

Det danska utnämningförfarandet reviderades genom lagstiftning som trädde i kraft den 1 juli 1999. Tidigare utnämnde drottningen domarna på framställning av justitieministern. Domstolarna kunde dock påverka utnämningarna. Presidenten i den berörda hovrätten (landsret) och presidenten i högsta domstolen (højesteret) lämnade utlåtanden i utnämningsärenden. Högsta domstolens president diskuterade dem som sökt en tjänst som ledamot vid högsta domstolen med de övriga ledamöterna och lämnade därefter utlåtande om saken.

Presidentens förslag följdes så gott som utan undantag. Alla domartjänster utom tjänsterna som president i hovrätterna och högsta domstolens ledigförklarades. År 1996 hade Danmarks högsta domstol 17 ledamöter, av vilka 12 tidigare hade varit domare i landsretten. De övriga ledamöterna hade före utnämningen till högsta domstolen varit kanslichef vid ett ministerium, avdelningschef, professor, advokat respektive riksåklagare.

Justitieministeriet har ansetts spela en alltför betydande roll vid utnämningen av domare och ordnandet av domstolspraktik. Merparten av de danska domarna har slutfört sin domstolspraktik (dommerfuldmäktige) innan de utnämns till en domartjänst. Justiti-

eministeriet väljer ut praktikanterna två gånger om året. En stor del av domarna har också tjänstgjort en längre tid vid justitieministeriet före sin utnämning. Syftet med 1999 års lagstiftning var att minska justitieministeriets inflytande på domarutnämningarna. Genom det nya utnämningssystemet breddas rekryteringsunderlaget bland domarna, öppnas domarbanan och utökas domstolsväsendets inflytande på beredningen av utnämningarna.

I samband med revideringen inrättades ett gementom justitieministeriet självständigt ämbetsverk (Domstolsstyrelsen) för att leda domstolsförvaltningen. Vidare inrättas Dommerudnämnelserådet för att bereda ärenden gällande utnämning av domare och göra tjänsteframställningar hos justitieministern. Det är fortfarande regenten som slutligen utnämner domarna.

Dommerudnämnelserådet består av sex ledamöter utnämnda på fyra år: en ledamot i högsta domstolen som ordförande, en hovrättsdomare, en underrättsdomare, en advokat samt två representanter för samhället (representanter för offentligheten). Ledamöterna har personliga ersättare. Domarledamöterna i nämnden utnämns av justitieministern på framställning av högsta domstolen, hovrätterna, och Danmarks domarförening. Advokaten utnämns på framställning av advokatförbundet (Advokatrådet). Representanterna för samhället utnämns av justitieministern på framställning av vissa i lagen angivna organisationer, nämligen Amtsrådsföreningen i Danmark, Kommunernes Landsforening, Københavns og Frederiksbjergs Kommuner i förening och Dansk Folkeoplysnings Samråd. Enligt lagen kan riksdagsledamöter, kommunstyrelsemedlemmar och ledamöter i amtsrådet inte vara ledamöter i Dommerudnämnelserådet.

Dommerudnämnelserådet behandlar utnämningar till ledamot i högsta domstolen, president och ledamot i hovrätterna, underrättsdomare (byretsdommer) samt domare i sjö- och handelsrätten. Nämnden gör således framställningar om utnämning till alla ordinarie domartjänster. Förslagen skall vara motiverade och i dem skall anges om omröstning har företagits. Också minoritetsledamöternas ståndpunkt skall relateras.

Aven grunderna för utnämning av domare har reviderats i lagen. Enligt 43 § skall tillsättning ske utifrån en samlad bedömning av de sökandes kvalifikationer för tjänsten i

fråga. Avgörande vikt skall lägga vid de sökandes juridiska skicklighet och personliga egenskaper. Avseende skall också fästas vid bredden i de sökandes juridiska erfarenhet för att domare med olika yrkesbakgrund skall fås in i domarkåren.

Motiveringen till bestämmelsen utgår från att en domarkår där domarna har olika yrkesbakgrund bäst kan utveckla domstolsväsendet på önskat sätt i enlighet med kraven från ett föränderligt samhälle. Också i fråga om enskilda domare bör bred erfarenhet betraktas som en större merit än en domarkariär inom ett snävt område. Advokater, åklagare, justitieministeriet och den övriga centralförvaltningen, internationella organisationer, universitetsforskare, kommunala tjänstemän och jurister i privata sammanslutningar har ofta olika perspektiv och erfarenheter och domstolsväsendet bör kunna ta vara på dem. Tjänstens art och domstolens behov bör beaktas när den bästa kandidaten utses.

Formellt behörighetsvillkor för domare är juris kandidatexamen. Utnämning till hovrättsdomare och till domare i en underrätt eller i sjö- och handelsrätten förutsätter att hovrätten godkänner den sökandes skicklighet som domare. Domare i högsta domstolen skall dessutom ha tjänstgjort i högsta domstolen och deltagit i behandlingen av minst fyra ärenden i egenskap av yngste ledamot.

Norge

I Norge utnämns domarna av kungen på framställning av justitieministeriet. Sedan 1990 har justitieministeriet inhämtat ett rådgivande utlåtande av ett rådgivande organ (nedan nämnden) särskilt inrättat för beredning av domarutnämningar. Det är inte obligatoriskt att begära utlåtande, men i praktiken görs det alltid. Nämnden lämnar dock inte utlåtande om tillsättning av tjänsterna som ledamot i högsta domstolen (Høyesterett).

Nämnden består av tre ledamöter: en företrädare för Norges domarförening, en företrädare för Norges advokatförening och en företrädare för Norges Juristförening. Justitieministeriet utnämner företrädarna på framställning av föreningarna. Mandatperioden för ledamöterna i nämnden är två år. Nämnden intervjuar inte de sökande, men begär utlåtande om dem från olika håll. Den lägger inte heller fram något motiverat skriftligt

förslag utan ger ett muntligt omdöme om de sökande. Nämndens "råd" är inte offentligt och delges inte de sökande. Under 1990—1992 lämnade nämnden utlåtande om 102 tjänstetillsättningar. Bara i sex fall följdes inte nämndens förslag. I fyra av dessa fall var det fråga om meningsskiljaktigheter i tolkningen av behörighetsvillkoren. Efter utlåtandet fortsätter beredningen av utnämningssärendet vid justitieministeriets domstolsavdelning. De sökande kan till exempel intervjuas. Dessutom kan chefsdomaren vid den berörda domstolen tillfrågas om sin åsikt om dem.

Inofficiella diskussioner mellan justitieministern och presidenten vid högsta domstolen är av stor betydelse när en ledamot i högsta domstolen skall utnämnas. Före diskussionerna har utnämningen behandlats vid plenum i högsta domstolen. Högsta domstolen påverkar sålunda själv mycket kraftigt valet av nya ledamöter. Många ledamöter i högsta domstolen har före sin utnämning tjänstgjort som domare i de lägre domstolarna (byrett och landsrett).

Rekryteringsunderlaget i Norge anses brett. Norge har inget system för utbildning av domare på samma sätt som till exempel Sverige och någon vedertagen domarkarriär kan man kanske inte heller tala om. Det är vanligt att personer utanför domstolsväsendet utnämns till domare. De flesta har ett slags prövotid på 1—3 år då de arbetar med enkla ärenden (dommerfullmektig), innan de utnämns till ordinarie domare. Formellt behörighetsvillkor för dem som utnämns till domare är avlagd juridisk examen med högsta eller näst högsta vitsord.

En undersökning visade att de norska domarna är homogena i fråga om karriär- och kulturbakgrund: de flesta är medelålders män från stora städer och hör till socialgrupp 1. I slutet av 1980-talet hade 70 % varit anställda inom den offentliga förvaltningen innan de utnämndes till en domartjänst och 19 % hade varit advokater. Antalet advokater bland domarna är i vilket fall som helst större i Norge än i de övriga nordiska länderna. Detta beror delvis på att advokaterna i Norge sköter sådana uppgifter i de högsta domstolarna som i Finland hör till de föredragande. En advokat i högsta domstolen föredrar så att säga det ärende som skall behandlas.

Systemet för utnämning av domare i Norge har karaktäriserats som icke-offentligt.

Förfarandet har ansetts stå i konflikt med utnämningen av andra tjänstemän, där offentligheten är en väsentlig faktor. Av samma anledning har också de sökandes rättssäkerhet ansetts bristfällig. En kommitté (Domstolskommisjonen) i Norge hade till uppgift att bl.a. ta ställning till hur utnämningssystemet och disciplinsystemet för domare kunde utvecklas. Kommittén lämnade sitt betänkande den 20 april 1999 (Domstolene i samfunnet. Norges offentlige utredninger 1999:19).

Island

På Island utnämns domarna i högsta domstolen av republikens president på framställning av justitieministern. Underrättsdomarna utnämns av justitieministern. En reform genomfördes på Island 1992 i syfte att ge domstolarna större självständighet och öka folkets förtroende för deras oberoende. I samband med detta inrättades ett särskilt valråd med uppgift att bereda utnämningen av domarna i underrätterna. Rådet har tre ledamöter: en domare i högsta domstolen, en underrättsdomare och en advokat. På framställning av högsta domstolen, Islands domarförening och advokatförbundet utser justitieministeriet ledamöterna och deras ersättare för en tid av fyra år.

När tiden för inlämning av ansökan till en domartjänst har gått ut, skickar justitieministeriet ansökningarna till valrådet. Inför sitt utlåtande begär rådet uppgifter om dem som sökt tjänsten dels av dem själva, dels av tidigare arbetsgivare och referenser. När rådet har slutfört sitt arbete, skickar det tillbaka ansökningarna till justitieministeriet och lämnar samtidigt ett motiverat utlåtande om de sökande. I utlåtandet bedöms varje sökandes kompetens för tjänsten i fråga och anges vem som enligt rådet bör utses och varför. Rådet kan också rangordna de sökande. I samband med utlåtandet kan ledamöterna i rådet anföra en avvikande åsikt i frågan. Utlåtandet är inte bindande. Justitieministern kan avvika från rådets förslag.

Chefsdomarna i underrätterna utses på framställning av respektive domstols kollegium. Justitieministern behöver inte följa kollegiets framställning. Ledamöterna i högsta domstolen utnämns av republikens president på framställning av högsta domstolen. Ibland kan domstolen i sin framställning endast konstatera att samtliga sökande är

behöriga. Högsta domstolens plenum utser inom sig en president för två år åt gången. Islands domstolssystem är ett tvåstegssystem.

Behörighetsvillkoren för domare är fastställda i domstolslagen. Underrättsdomare skall vara isländska medborgare, minst 30 år gamla och ha den fysiska och psykiska hälsa som tjänsten kräver. De skall vidare råda över sig själv och sin egendom, får inte vara straffade och inte ha ett sådant rykte eller sådana personliga egenskaper som kunde äventyra allmänhetens förtroende för domarkåren. De skall ha avlagt universitetsexamen i juridik och ha minst tre års erfarenhet av domstolsarbete eller arbete i statens eller kommunens tjänst. Domare i högsta domstolen skall vara minst 35 år gamla och ha minst tre års erfarenhet av tjänstgöring som underrättsdomare, advokat i högsta domstolen, professor i juridik, polichef, chef eller biträdande chef för åklagarna, advokat i underrätten, kanslichef vid ett ministerium, avdelningschef vid justitiministeriet, justitieombudsman vid parlamentet eller annat därmed jämförbart juridiskt yrke. Dessutom skall de sökande uppfylla de krav på erfarenhet och yrkeskunskap som kan ställas på en domare i högsta domstolen.

Domarnas skicklighet och personliga egenskaper har stor betydelse vid utnämningssprövningen. Domarna skall vara väl förtrogna med lagen. Det anses önskvärt att domarna har avlagt delar av advokatexamen och deltagit i yrkesutbildning på Island och utomlands. Genom att ta del i utbildning visar de sökande att de kontinuerligt uppdaterar sin yrkeskunskap. De sökande skall visa att de är självständiga, opartiska, initiativrika och effektiva i sitt arbete. De bör ha erfarenhet av att leda andras arbete. De skall vidare vara förtrogna med civil- och straffprocessen och kunna använda isländska. Deras personliga egenskaper skall vara sådana att deras arbetskamrater och klienter finner dem pålitliga. Dessutom skall de ha gott rykte och kunna uppträda så att domstolen gör ett tillförlitligt intryck i medierna.

De som söker en domartjänst skall redan i ansökan lämna de uppgifter som krävs vid utnämningssprövningen, dvs. examensbetyg, intyg över deltagande i utbildning och prov på skicklighet som domare, till exempel kopior av juridiska artiklar, domar eller essäer. De sökande kan ange 2—3 referenser i sina ansökningar. Det är vanligt att valrådet be-

gär ytterligare material av de sökande. De kan till exempel be de sökande skriva en dom i ett mål som underrätten avgjort tidigare.

Tyskland

Allmänt. Tyskland är en förbundsstat, vilket ger domstolväsendet en viss särprägel. Domstolarna är indelade i delstatsdomstolar. De lägsta allmänna delstatsdomstolarna är Amtsgericht och Landgericht. Båda är underrätter, även om Landgericht också undersöker besvär över domar som meddelats i Amtsgericht. Allmän besvärinstans ovanför Landgericht är Oberlandesgericht, överrätt i delstaten. Den högsta instansen på rättssäkerhetsvägen är förbundsstatsdomstolen Bundesgerichtshof, som är högsta domstol. Hos Bundesgerichtshof söks ändring i domar som getts i Oberlandesgericht. Ett annat tyskt särdrag är att specialdomstolarna är mycket klart separerade från de allmänna domstolarna. Så har till exempel alla domstolslinjer sin egen processlagstiftning. Domstolslinjerna består av förvaltningsrättens, arbetsrättens, socialrättens och skatterättens rättssäkerhetsvägar. De är på samma sätt som de allmänna domstolarna indelade i delstats- och förbundsstatsrätter med förbundsstatsdomstolen som högsta instans. Till exempel inom förvaltningsprocessen är förvaltningsdomstolarna (Verwaltungsgerichte) och förvaltningsöverdomstolarna (Oberverwaltungsgerichte) delstatsdomstolar medan Bundesverwaltungsgerichtshof är en förbundsstatsdomstol. Inom socialrätten är socialdomstolarna (Sozialgerichte) och delstatens socialdomstolar (Landessozialgerichte) delstatsdomstolar, Bundessozialgericht en förbundsstatsdomstol.

Förbundsstatsstrukturen gör att de flesta tyska domare är delstatsdomare. Delstaterna har stor frihet när det gäller att besluta om förfarandet vid utnämning av domare. Vissa delstater har till och med en egen lagstiftning om utnämningssprövningen (Landesrichtergesetze). De grundläggande principerna är dock ofta desamma i de olika delstaterna.

Utnämning av delstatsdomare. Den som ämnar slå in på domarbanan skall söka en domartjänst hos den behöriga ministern i den berörda delstaten. Domartjänster vid allmänna domstolar söks hos delstatens justitieminister. Domartjänsterna vid specialdomstolarna kan däremot höra till någon

annan ministers ansvarsområde. Domartjänster förklaras i allmänhet lediga att sökas, men de sökande kan också på eget initiativ anmäla sig till ministeriet. Många delstater har nämnder för val av domare (Richterwahlausschüss), vilket innebär att den behöriga ministern utnämner domarna tillsammans med nämnden. Om det inte finns någon nämnd, utnämns domaren av den behöriga ministern i delstaten, i vissa delstater av regeringen. Nämndernas sammansättning varierar i delstaterna, men består i allmänhet av representanter utsedda av delstatens parlament, domare och andra jurister.

Domstolarna kan påverka utnämningarna genom utlåtanden från domarråden (Präsidialrat). Domarråd finns vid flera olika domstolar och består av domare. Dess ledamöter utses delvis på tjänstens vägnar, delvis genom val. Domarråden lämnar motiverade skriftliga utlåtanden om dem som söker en domartjänst. Utlåtandet har större betydelse för tillsättningen av domare i de högre löneklasserna än för nybörjare på domarbanan, eftersom domarråden i sina utlåtanden uttryckligen utgår från de resultat de sökande har nått i sitt praktiska arbete och omdömen om det. Domarråden har inte så mycket uppgifter om dem som håller på att inleda en domarkarriär. I utlåtandena ger råden ett omdöme om de sökandes personliga och yrkesmässiga egenskaper och anger vem som enligt dess uppfattning bör utnämnas till tjänsten i fråga.

Utnämning av domare i de högsta domstolarna. Grundlagen föreskriver att den behöriga ministern i en delstat och förbundsstatens domarvalnämnd tillsammans fattar beslut som gäller utnämning av domare i de högsta domstolarna. I fråga om domarna i den högsta domstolen fattas besluten av förbundsstatens justitieminister, men när det gäller de övriga domstolslinjerna kan andra ministrar vara behöriga. Förbundsstatens domarvalnämnd består av de behöriga ministrarna i delstaterna (16) och 16 ledamöter, oftast riksdagsledamöter, utsedda av förbundsdagen. Alla ledamöter i nämnden kan föreslå egna kandidater till tjänsterna i de högsta domstolarna. I praktiken föreslår delstatsministrarna i regel ansedda domare eller ministerietjänstemän i sina egna delstater till domartjänsterna. Det är mycket sällsynt att någon utanför domstolsväsendet utnämns till domare i högsta domstolen.

Också när det gäller utnämning av domare

i de högsta domstolarna anmodas domarrådet vid den berörda högsta domstolen (Präsidialrat) att lämna utlåtande. Det slutliga avgörandet avviker sällan från domarrådets motiverade utlåtande. Förbundspresidenten utnämner domarna i de högsta domstolarna.

Behörighetsvillkor för domare. De som har för avsikt att inleda en domarkarriär måste avlägga två statliga examina. Den första avläggs efter cirka fem års juridiska studier och hålls av delstatens justitieministerium. I den nämnd som godkänner examen ingår både universitetsprofessorer och praktiserande jurister, domare, åklagare och till exempel advokater.

De som godkänns i den första statliga examen inleder i allmänhet en tvåårig juristpraktik (Referendarzeit). Praktikanterna får lön av ministeriet och tjänstgör vid domstolarna, på advokatbyråer och vid åklagarämbetet. En viss utbildning ingår även i praktiken. Praktikanternas arbete följs noggrant under hela praktiktiden. Atal, skrivelser och domar som de avfattar granskas. Efter avslutad praktik avläggs den andra statliga examen. Examensnämnden består framför allt av domare och åklagare, men också av professorer. Den som har avlagt den andra statliga examen beviljas behörighet att inneha en juristtjänst (Befähigung zum Richteramt). Examen är ett absolut krav dels för att få en domartjänst, dels för de flesta juristyrken, till exempel för att kunna arbeta som advokat. I Tyskland betraktas de jurister som avlagt båda de statliga examina som riktiga jurister.

Vitsorden på examensbetygen är synnerligen viktiga för dem som ämnar bli domare. Under de senaste åren har endast de som haft de bästa vitsorden kunnat inleda en domarkarriär. Också omdömen om den utförda praktiken kan vara av betydelse. Dessutom kan tidigare erfarenhet och den intervju som hålls i samband med ansökan påverka utnämningen. Befordringsgrunder är enligt grundlagen yrkeskunskap och personliga egenskaper.

Frankrike

I Frankrike utnämner presidenten alla domare. De högsta domartjänsterna ledigförklaras inte, utan tillsätts genom kallelse. Presidenten utnämner domarna till dessa tjänster på framställning av justitieministeriet. Innan justitieministern gör sin framställning, begär

han utlåtande av ett prestigefyllt råd (Le Conseil Supérieur de la Magistrature). Rådet deltar inte bara i utnämningen av domare utan utgör också en del av författningsstrukturen. Det inrättades ursprungligen för att garantera domstolsväsendets oberoende gentemot den övriga statsmakten. Det handlägger inte bara utnämningssärenden utan också disciplinära frågor gällande domare och frågor som gäller domstolarnas ekonomiska resurser. Det tar initiativ och lämnar utlåtanden om lagstiftningen om domstolarna och representerar även i övrigt domarkåren i förhållande till andra statliga institutioner, såsom presidenten och parlamentet. Råd av detta slag (High Councils of the Judiciary) finns inte bara i Frankrike utan också exempelvis i Italien, Portugal och numera också i många östeuropeiska länder.

Rådet har tolv ledamöter valda för fyra år. Ledamöterna kan inte bli omedelbart omvalda. Republikens president är ordförande och justitieministern vice ordförande för rådet. År 1993 beskars presidentens rätt att utnämna ledamöterna i rådet. Utöver presidenten och justitieministern ingår i dag sex företrädare för domstolsväsendet i rådet. Domarna utser dessa ledmöter genom val. Högsta förvaltningsdomstolen (Conseil d'Etat) utser en av sina ledamöter till rådet. Dessutom har rådet tre ledamöter som representerar samhället: ordförandena för de två kamrarna i parlamentet utser var sin ledamot och presidenten en ledamot. Dessa samhällsrepresentanter kan vara antingen parlamentsledamöter eller domare.

När en hög domartjänst skall tillsättas, lägger justitieministern fram en lista över möjliga kandidater för rådet. Presidenten kan i princip låta bli att följa rådets förslag, men i praktiken sker det inte.

På föredragning av justitieministern utnämner presidenten också domarna till de tjänster som förklaras lediga. Rådet gör en framställning om tillsättningen av tjänsterna. Rådets framställning utarbetas av ett sekretariat lett av en domare med minst sju års domarerfarenhet. Justitieministern kan inte göra en framställning som avviker från rådets ståndpunkt när en ledigförklarad tjänst tillsätts. Vid tillsättningen väger vitsord och utlåtanden från domarskolan (Ecole Nationale de la Magistrature) tungt. Tjänsteåren är av stor betydelse som befordringsgrund. Efter att ha blivit utnämnd till domare och skött sin tjänst kan en domare ansöka om

förflyttning till en annan domartjänst hos en särskild kommitté som behandlar förflyttningar av domare (Commission d'avancement). Kommittén består av representanter för justiteministeriet, domarkåren och åklagarna. Utlåtanden från chefsdomaren är av stor betydelse när ansökan om förflyttning avgörs.

2.3. Bedömning av nuläget

Domarnas föränderliga omvärld

Domarnas omvärld har undergått betydande förändringar under de senaste 15 åren. Rättegångsförfarandet i tvistemål reviderades 1993, förvaltningsprocessen 1996, rättegångsförfarandet i brottmål 1997 och rättegångsförfarandet i hovrätterna 1998. Dessutom har förfarandet i specialdomstolarna reviderats. Till följd av detta måste domarna ändra sina arbetsmetoder, lära sig nya saker och förbättra sin förmåga att motivera sina beslut. Den muntliga och direkta rättegången skiljer sig från det tidigare muntliga protokollbaserade förfarandet därigenom att avgörandet nu kräver att domaren aktivt leder processen och har beredskap att omedelbart analysera muntligen framförd information på det sätt rättsordningen förutsätter. Dagens domare måste ha bättre beredskap att hela tiden ha målet och ärendet i sin hand. Anförandena i domstolarna är inte längre avsedda att registreras, utan deras syfte är att påverka direkt.

I och med att underrättsreformen genomfördes 1993 och en enhetlig underrätt, tingsrätten, ersatte rådstuvurätterna och häradsrätterna i hela landet förändrades också vissa domartjänster. Underrättsenheterna blev större, vilket krävde att lagmännen, som ledde dem, inte bara skulle vara skickliga domare utan också skickliga ledare. Resultatansvaret, som påverkar anslagen till domstolarna, framhäver ytterligare ledarskapets betydelse. Samma utveckling pågår inom förvaltningsdomstolarna i takt med de växande länsrätterna.

Också samhälleliga fenomen blir allt mer juridiska, vilket leder till nya slags ärenden i domstolarna. Till exempel tobaks- och bankrättegångarna, tvisterna om jämställdhet mellan könen, tvisterna om underhåll av och umgänge med barn, tvisterna om idrottsregler, skuldsaneringen för privatpersoner, företagsaneringen, den senaste utvecklingen

inom miljörätten samt extremformerna av djurskydd och utlänningsfientlighet är nya rättsliga fenomen och ställer nya krav på domarna. Enligt de internationella konventionerna om mänskliga rättigheter samt 16 § regeringsformen och 21 § i den nya grundlagen är det en grundläggande rättighet för var och en att få alla ärenden som gäller hans rättigheter och skyldigheter prövade av en oberoende domstol. Följaktligen måste domarna kunna behärska samhälleliga problemsituationer med bakgrund i olika värderingar.

De materiellrättsliga författningarna har hela tiden blivit flera. Lagstiftningen innehåller allt flera generalklausuler, olika slag av rimlighetsbestämmelser och andra flexibla normer som ger domstolarna en vittgående prövningsrätt. I och med att prövningsrätten blir mer och mer omfattande, förändras domstolarnas roll. De avgör numera inte bara enskilda rättskonflikter och brott som inträffat tidigare. Då de tillämpar lagarna som sällan är heltäckande och ofta tolkningsbara, fortsätter de lagstiftarnas arbete och utvecklar och skapar ny rätt. Domstolarnas betydelse ökar och allmänhetens intresse för domararbetet ökar med det. Medieoffentligheten innebär i dag och i framtiden en stor utmaning för lagskipningen och kräver inte bara att domarna skall ha förmåga att döma och avfatta domar utan också att de skall kunna uppträda, kommunicera och informera. Dessutom skall de vara stresståliga som aldrig förr. Oberoendet är inte längre ett domarprivilegium utan en tung plikt som kräver särskilda talanger.

Lagskipningen blir dessutom allt mer internationell, konstitutionell och social. Efter Finlands anslutning till Europeiska unionen har gemenskapslagstiftningen införlivats i den lagstiftning som skall tillämpas i Finland. Europeiska unionens lagstiftning och rättspraxis är nya rättskällor som de finländska domarna skall ha beredskap att tillämpa. Också bestämmelserna i Europarådets människorättskonvention och den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter antagen av Förenta nationernas generalförsamling är direkt tillämpligt normmaterial som i dag redan är vardagsmat i domstolarna. Men det är inte bara bestämmelserna i människorättskonventionerna utan också de principer och bakgrundsvärderingar de ger uttryck för som har förändrat de finländska domarnas roll och lyft fram exem-

pelvis kravet på opartiskhet och oavhängighet. Domarna skall inte bara vara förtrogna med konventionerna och praxis vid tillämpningen av dem utan också anamma konventionernas principer och syften.

Såväl Finlands anslutning till EU som samhällets utveckling i övrigt har lett till en avsevärd ökning i Finlands, finländarnas och finländska företags internationella kontakter. Till följd härav ökar också antalet mål med internationella förtecken i domstolarna. Konstitutionaliseringen av lagskipningen innebär att bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna enligt 1995 års regeringsform är bindande och direkt tillämpliga för myndigheterna och domstolarna. Det har dessutom framförts krav på att domstolarna uttryckligen genom att tillämpa bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna skall fastställa deras exakta innehåll och deras räckvidd i olika slags samhälleliga konfliktsituationer. I bestämmelserna ställs också minimigarantier för relationerna mellan enskilda personer och domstolarna samt domstolarna och övriga statliga institutioner. Dessutom ger den nya grundlagen domstolarna rätt att i vissa situationer ta ställning till vanliga lagars grundlagsenlighet (grundlagens företrädare, 106 § grundlagen).

En social lagskipning är en tillgänglig lagskipning, dvs. vanliga medborgare har möjlighet att få sina rättigheter tillgodosedda ("access to justice"). Människorna måste ha en reell möjlighet att få sin sak prövad i domstol så att de såsom jämlika rättegångsparter kan få ett materialrättsligt riktigt avgörande i sin sak utan hinder av ekonomiska eller kunskapsmässiga orsaker. För att detta skall uppnås, måste domaren ha förmåga att leda processen aktivt men opartiskt och beredskap att behandla och avgöra ärendena med tillämpning av de processformer som är bäst lämpade för dem. Större krav än förut ställs härigenom på domarnas personliga egenskaper.

Riksdagens justitieombudsman har i sin berättelse för år 1998 (s. 85 — 92) tagit upp rätten att använda modersmålet i brottmål. Justitieombudsmannen konstaterar att det nya rättegångsförfarandet ställer betydligt högre krav på domarnas språkkunskaper än vad som var fallet tidigare. Samtidigt har antalet svenskspråkiga domare snabbt minskat vid våra domstolar. Justitieombudsmannen anser det vara särskilt viktigt att språkkunskaperna ges sådan vikt som saken krä-

ver i domarutnämningarna. Att sökanden behärskar båda nationalspråken är en betydande merit då det gäller att besätta domartjänster i de tvåspråkiga tjänsteområdena.

Allt detta ställer domarna inför nya krav: De måste ha en bredare yrkeskunskap och erfarenhet från många olika områden. Frammande språk och kunskaper om andra rättsskulturer blir allt viktigare. Betydelsen av processlednings- och kommunikationsförmåga ökar ständigt. Domarna skall aktivt leda direkta, koncentrerade och muntliga förhandlingar. Många av de egenskaper en domare förväntas ha kan utvecklas genom annat juristarbete än tjänstgöring som domare. I dagens läge vore det önskvärt att den som utnämns till domare inte bara är förtrogen med domstolar utan också har annan samhällserfarenhet.

Sluten domarkarriär

Det nuvarande systemet för utnämning av domare uppfyller i fråga om sin struktur de krav som domstolarnas oavhängighet ställer på det. Domstolarna bereder utnämningens beslut och upprättar tjänsteförslag eller gör tjänsteframställningar till republikens president, som utnämner domarna på föredragning av justitieministern utan något materiellt förslag till beslut från statsrådet. Detta har dock inte varit tillräckligt för att garantera ett problemfritt utnämningssystem.

Den nuvarande utnämningsspraxisen har ofta sagts vara sluten. Detta innebär att de som utnämns till domare ofta tjänstgör inom domstolväsendet redan då de utnämns. Till en tingsdomartjänst i en lägre löneklass utnämns ofta en hovrättsfiskal och till en tingsdomartjänst i en högre löneklass en tingsdomare. Till en hovrättsrådstjänst i en lägre löneklass utnämns ofta en tingsdomare eller en hovrättsfiskal och till en hovrättsrådstjänst i en högre löneklass ett hovrättsråd. Länsrättsdomarna rekryteras ofta bland de föredragande i länsrätten. Till länsrättsdomare i en högre löneklass utnämns ofta en länsrättsdomare.

Domartjänsterna vid hovrätterna, tingsrätterna och länsrätterna är indelade i flera löneklasser. Vid en och samma domstol kan det finnas upp till fyra löneklasser för domare. Förflyttningen från en löneklass till en annan sker i regel genom ett förfarande där domarna söker en tjänst och utnämns till den. Det är dock inte fråga om någon egent-

lig tillsättning av en domartjänst utan snarare ett slags ålderstillägssystem med avseende på lönen.

De som i dag utnämns till sin första domartjänst har i allmänhet varit anställda inom domstolväsendet i 15—20 år. För att kunna fullgöra sina uppgifter väl måste domarna ha speciell kompetens. De måste ha tillägnat sig de godkända rättsprinciperna. Det är inte nog att de känner lagen och andra rättskällor utan de måste också kunna tillämpa dem på konkreta fall. Det är viktigt att domstolens avgöranden är förutsägbara och följer en enhetlig linje. Därför måste domarna vara förtrogna med rättspraxis. Av samma anledning måste domarna i de allmänna domstolarna ha förtrogenhet med straffpraxis. Domarna måste kunna motivera sina avgöranden juridiskt exakt men också begripligt. Dessa för en domare nödvändiga egenskaper har de som förvärvat domarmeritering av tradition utvecklat genom att tjänstgöra som föredragande eller domarvikarier vid en domstol.

En skicklig domare skall emellertid ha många andra egenskaper utöver dessa. Han skall vara rättrådig, självständig, och modig, han skall känna och förstå samhället och olika samhällsfenomen, han skall kunna leda en process och ha förmåga att kommunicera. Dessa egenskaper behöver inte nödvändigtvis förvärfvas i en domstol. Det vore kanske lättare för de blivande domarna att utveckla sina personliga egenskaper och tillägna sig mångsidiga yrkesmässiga och sociala kunskaper och färdigheter om de skulle ha breda yrkesmässiga och sociala erfarenheter redan då de utnämns. Det bästa vore om domarnas arbetserfarenhet skulle bestå av en del tjänstgöring som föredragande vid en domstol och en del andra juristuppgifter utanför domstolväsendet, exempelvis advokatverksamhet eller arbete vid läroinrättningar, företag eller andra organisationer.

I vissa fall kan det vara motiverat att utnämna någon som är helt utan eller har mycket begränsad egentlig domstolserfarenhet till domare. Framför allt vid kollegiala domstolar bör ledamöterna ha olika erfarenhets- och karriärbakgrunder. Till exempel någon som har advokat-, åklagar-, universitetsforskar- eller lagberedarbakgrund eller någon som har internationell erfarenhet eller förvaltningserfarenhet kan tillföra domarkollegiet nya, nyttiga perspektiv.

Ledamöterna i de högsta domstolarna och deras domarkarriär

Domarkarriären i Finland beskrevs ovan som slutet. Detta stämmer emellertid inte i fråga om de högsta domstolarna, där ledamöterna har rekryterats från många olika juristyrken, delvis utanför domstolväsendet. Med avseende på rekryteringsunderlaget kan utnämningsspraxis vid de högsta domstolarna därför med fog sägas vara öppen.

Det stora antalet ledamöter som avlagt postgraduala examina och i synnerhet doktorsgraden visar att vetenskapliga meriter väger tungt vid valet av justitieråd. Universitetsprofessorer har rekryterats till högsta domstolen. Detta ligger också i linje med internationell praxis. De högsta domstolarna i många länder kan bland sina ledamöter räkna doktorer och professorer som har lämnat sin vetenskapliga karriär och flyttat över till domstolen. Vetenskapliga meriter har också uppskattats vid valet av ledamöter i högsta förvaltningsdomstolen. Arbetet vid de högsta domstolarna, där prejudikat ges, har många drag gemensamt med forskararbetet. Det är därför positivt att jurister med forskarbakgrund har utnämnts till justitie- och förvaltningsråd.

En del av ledamöterna i högsta domstolen har en klar hovrättsbakgrund. De har bakom sig en lång karriär som hovrättsdomare vid olika hovrätter. Också underrättsdomare från tingsrätterna har utnämnts till justitieråd. Genom dessa utnämningar har högsta domstolen förvärvat dels hov- och underrättsinsikter, dels regional representation från olika delar av Finland. En del av justitieråden har dessutom tidigare utövat advokatverksamhet.

Till ledamöter i högsta domstolen och högsta förvaltningsdomstolen har vidare utnämnts föredragande i dessa domstolar. Förutsägbarhet, enhetlighet och konsekvens är eftersträvarvärda egenskaper när det gäller avgöranden inom lagskipningen. Föredragande som har utnämnts till ledamöter har tjänstgjort länge vid högsta domstolen eller högsta förvaltningsdomstolen. De har därför goda förutsättningar att vara väl förtrogna med tidigare avgöranden och principer. Det är viktigt att sådan kunskap förmedlas vidare.

De högsta domstolarna avgör mål och ärenden i en sammansättning med flera ledamöter. Styrkan i en sådan sammansättning ligger i ledamöternas olikhet. Ledamöter

med en bakgrund som advokat, forskare, lagberedare eller hovrättsdomare kan anlägga olika aspekter på de problem som skall lösas. Det är också viktigt att domstolens egen traditionella linje kommer fram i kollegiets överväganden genom de ledamöter som tidigare varit föredragande.

Ledigförklaring av tjänster

Merparten av domartjänsterna förklaras lediga. Detta innebär i enlighet med 7 a § 2 mom. statstjänstemannaförordningen att ett meddelande om att en tjänst är ledig offentliggörs på behörigt sätt. I meddelandet anges bland annat om tjänsten har inrättats vid en bestämd enhet eller om den är gemensam för ämbetsverket, uppgifterna för den som utnämns, ansökningstiden samt vilken myndighet ansökan skall ställas till. Ledigförklaring har ansetts vara det bästa sättet att garantera öppenhet i förfarandet vid tillsättning av tjänster och öka allmänhetens förtroende för utnämningssförfarandet. Att detta är viktigt framhävdes senast i ett principbeslut av statsrådet den 6 februari 1997 gällande revidering av grunderna för och förfarandet vid val av de högsta statliga tjänstemännen. Den allmänna ambitionen är att allt flera tjänster skall förklaras lediga.

Enligt tjänstemannaförordningen kommer vissa av de högsta tjänsterna också i fortsättningen att tillsättas utan att förklaras lediga. Statsrådets ovannämnda principbeslut ger uttryck för samma tanke. Efter ändringen i början av september 1997 i 7 a § tjänstemannaförordningen avviker dock dessa s.k. anmälningstjänster inte från de tjänster som förklaras lediga vad öppenhet i tillsättningsförfarandet eller vad ansökningssförfarandet beträffar. Ett meddelande om att en anmälningstjänst är vakant skall offentliggöras på samma sätt som när en tjänst förklaras ledig. Anmälan till tjänsten skall göras skriftligt inom utsatt tid. Till anmälan skall fogas behövliga uppgifter på samma sätt som till en ansökan. Också valkriterierna är numera desamma för anmälningstjänster och tjänster som förklaras lediga. Målet är alltid att utnämna den mest kompetenta av de sökande. Därför är det inte heller längre motiverat att tänka sig att en arbetsgivare aktivt kan leta efter lämpliga personer endast till anmälningstjänster.

Dessa lagrum talar för att färre domartjänster skall tillsättas utifrån anmälningar. Ef-

tersom en del av de högsta statliga tjänsterna också i framtiden kommer att tillsättas på grundval av anmälningar, kan denna möjlighet bevaras även i fråga om en del av de högsta domartjänsterna.

Tjänsteframställning eller tjänsteförslag

Åtgärderna som föregår en utnämning varierar i dag kraftigt beroende på vilken tjänst det gäller. Presidenterna i högsta domstolen och högsta förvaltningsdomstolen utnämns utan vare sig tjänsteframställning eller tjänsteförslag. När det gäller övriga domare förekommer tjänsteframställning, tjänsteförslag och utlåtande som förberedande åtgärd. Skillnaderna i förfarandet har huvudsakligen endast historiska orsaker. Någon saklig grund för olika beredning för olika tjänster finns inte. Det är därför skäl att ta i bruk ett förfarande som åtminstone i de flesta fall är lika för alla domartjänster.

Internationella konventioner och rekommendationer kräver att domarutnämningar i huvudsak handläggs av de lagskipande institutionerna. Men i stället för att dessa institutioner upprättar tjänsteförslag eller tjänsteframställningar kan deras möjlighet att påverka utnämningsbesluten tillgodoses genom att de ges rätt att lämna utlåtande om de sökande. Tjänsteförslagen som förfarande för utnämning av statstjänstemän håller på att frångås. Tjänsteförslagen begränsar den utnämmande myndighetens prövningsrätt. Också i regeringens proposition med förslag till lagstiftning om vissa av de högsta statsorganens maktbefogenheter, som riksdagen antog men som sedermera förföll, påpekas att det med tanke på presidentens ställning är väsentligt hur bunden presidenten är av beredarnas uppfattningar (RP 285/1994 rd, s. 9).

Förfarandet med tjänsteförslag togs i bruk vid en tid då mycket få utnämningar gjordes. Besvärsexpraxisen i samband med tjänsteförslag drar ut på förfarandet och lyfter fram tjänsteåren som utnämningssgrund. Tjänsteförslagen lämpar sig inte heller för dagens förvaltning därför att det numera fattas så många utnämningsbeslut. Av denna anledning är tjänsteframställningar en lämpligare form för beredning av utnämningsärenden.

En motiverad tjänsteframställning erbjuder bättre möjligheter än ett tjänsteförslag att ta ställning till de sökandes meriter och personliga egenskaper. Utlåtandeförfarandet innan

en tjänsteframställning görs är dock nödvändigt för att domstolsväsendets sakkunskap och regionala synpunkter på utnämningarna skall kunna vägas in. Domstolarna skall ha den avgörande beslutanderätten när det gäller utnämningar.

Beredning av utnämningsärenden och motivering av framställningar

I högsta domstolen, högsta förvaltningsdomstolen, hovrätterna, vattenöverdomstolen och försäkringsdomstolen behandlas framställningar, förslag och utlåtanden gällande utnämningar vid plenum. I plenum deltar alla domare som innehar en tjänst vid domstolen. Utnämningsärenden behandlas följaktligen av ett stort antal domare. Alldeles särskilt stort är det i de största hovrätterna. Det är inte ändamålsenligt att behandla utnämningar med en så stor sammansättning.

Om utlåtanden, intervjuer och andra metoder för att komma underfund med de sökandes personliga egenskaper kommer att börja utnyttjas inför utnämningar, försvåras behandlingen om deltagarna är alltför många. Bland dem som deltar i behandlingen av utnämningsärenden vid plenum i hovrätterna kan det finnas ledamöter som snart själva kommer att befinna sig i den situationen att de söker en tjänst. Det är då risk för att dessa ledamöter inte är tillräckligt objektiva i sitt övervägande av tillämpliga principer.

Förslagsförfarandet har i regel grundat sig enbart på skriftligt material, i huvudsak de sökandes matrikel. Tjänsteåren har härigenom kommit att få alltför stor betydelse som utnämningssgrund. Beredningen av utnämningar måste utvecklas så att de sökandes skicklighet, förmåga och erfarenhet kan bedömas från olika synpunkter. Motiven till utnämningssavgörandena, liksom andra avgöranden, bör anges öppet. Bland annat statsrådets ovannämnda principbeslut från den 6 februari 1997 ger uttryck för dessa mål. I samband med en internationell jämförelse visades vilka metoder som utvecklats i andra länder för att bedöma sökandes kompetens.

Myndigheter som gör tjänsteframställningar

I dagsläget är det domstolarna som upprättar tjänsteförslag och tjänsteframställningar

inför utnämningssavgöranden. Att domarkarriären är så sluten beror till stor del på att domstolarna med strikt iakttagande av tjänsteåren har föreslagit jurister verksamma inom domstolsväsendet, mycket ofta till och med vid samma domstol, till tjänster som skall tillsättas. Det är osannolikt att försöken att få till stånd en öppen domarkarriär, ofentliga motiveringar till tjänsteframställningar och en prioriteringsordning baserad på de sökandes faktiska skicklighet kommer att röna framgång med ett sådant system för beredning av utnämningar. I allmänhet har inte heller högsta domstolens tjänsteframställningar och utlåtanden om tjänsteförslag motiverats. De högsta domstolarnas beslut har hittills inte visat några tecken på att utnämningsskriterier som avser att öppna domarkarriären och mäta de sökandes faktiska skicklighet och lämplighet kunde införas inom ramen för ett system som det nuvarande. Utnämningarna av de högsta domstolarnas egna ledamöter utgör det enda undantaget i detta avseende.

I sitt betänkande om regeringens proposition om den nya grundlagen ansåg utskottet att beredningen av utnämningarna bör präglas av öppenhet och att hela processen bör medverka till att pluralismen i samhället reflekteras i domarkårens sammansättning och förhindra att alltför många utnämningar baserade på intern komplettering görs inom domstolsväsendet. De nuvarande problemen med domarutnämningar kan bäst lösas och målen för det nya utnämningssystemet nås genom att en särskild tjänsteframställningsnämnd tillsätts. Nämnden har bättre möjligheter att bereda tjänsteframställningar och inhämta utredningar än de högsta domstolarna. En tjänsteframställningsnämnd bör också inrättas i syfte att ändra den hävdvunna utnämningsspraxisen och kulturen som styr den.

Problemen med domarutnämningar gäller uttryckligen utnämningen av domare i de lägre domstolarna. Såsom ovan nämndes utnämns jurister med olika yrkesbakgrund till domare i de högsta domstolarna. I de högsta domstolarnas sammansättningar reflekteras även den pluralism i samhället som grundlagsutskottet talade om. De högsta domstolarna är sakkunniligorganisationer vars främsta uppgift är att dra upp riktlinjer för lagskipningen i de lägre domstolarna. De högsta domstolarna kan själva bäst bedöma hur domstolen skall vara sammansatt för att

erbjuda den yrkes- och rättsområdesexpertis som behövs i varje enskilt fall. Det är därför lämpligt att låta de högsta domstolarna göra tjänsteframställningar rörande justitieråds- och förvaltningsrådstjänster också i fortsättningen. Tjänsteframställningsnämnden har ett bättre beredningmaskineri och kan därför delta i tillsättningen av dessa tjänster genom att göra utredningar och lämna utlåtanden, men i ett internationellt perspektiv vore det exceptionellt om domarna vid de lägre domstolarna hade rätt att delta i besluten om utnämning av domare i de högsta domstolarna. Högsta förvaltningsdomstolen påpekade dessutom under beredningen av propositionen att den avgör besvär anförda över beslut av statsrådet. Tjänsteframställningsnämnden, som tillsätts av statsrådet, är därför inte en lämplig myndighet att göra framställningar om utnämningar till förvaltningsrådstjänster.

Utnämningssgrunder

I den nya grundlagen är bestämmelserna om utnämningssgrunder desamma som i 1919 års regeringsform, dvs. skicklighet, förmåga och medborgerlig dygd. Dessa grunder är också lämpliga som utgångspunkt för utnämningssprövningen när det gäller domare. Vid utnämningarna har dock alltför stor vikt lagts vid tjänsteåren, trots att de bara utgör en del av den samlade prövningen. Domarnas omvärld har förändrats så som ovan har beskrivits och kräver att en bedömning görs av de sökandes skicklighet och andra personliga egenskaper. Detta har dock visat sig vara svårt med det nuvarande förfarandet.

Behörighetsvillkor

Formuleringen av behörighetsvillkoren för domartjänster varierar, även om syftet med dem är detsamma. Med uttrycken "erfarenhet av domarvärv", "erfarenhet av domaruppgifter", "behörig att handha domarämbete" och "behörighet för domarämbete" avses i praktiken att den som utnämns skall ha slutfört sin domarpraktik och fått titeln vicehäradshövding eller ha någon annan motsvarande domstolserfarenhet.

Det är inte längre motiverat med slutförd domstolspraktik som ett absolut behörighetsvillkor, eftersom motsvarande erfarenhet av

domstolsarbete kan fås på annat sätt, till exempel genom advokat- eller åklagarverksamhet. Domstolspraktiken, sådan den för närvarande är utformad, ger inte heller i sig tillräcklig beredskap för domararbete. Det finns dessutom olika slags domartjänster. Målet måste vara att alltid utnämna den sökande som har de bästa kvalifikationerna för den tjänst som skall tillsättas. I förvaltningsdomstolar kan sålunda erfarenhet av förvaltningsuppgifter vara en lika värdefull merit som erfarenhet av domaruppgifter. Av domarna vid de högsta domstolarna måste även framgent krävas ytterst god förtrogenhet med lagen.

Till domare som är chef för ämbetsverk, till exempel hovrättspresidenterna, överdomarna vid länsrätterna och lagmännen vid tingsrätterna, hör inte bara lagskipningsuppgifter utan också administrativa ledningsuppgifter. När dessa domare har utnämnts, har frågan om deras eventuella administrativa talanger och ledningsförmåga inte alltid beaktats tillräckligt. Att så är fallet har delvis berott på att detta inte uttryckligen har krävts i behörighetsvillkoren för chefsdomare.

3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen

3.1. Målen och medlen att nå dem

Avsikten är att genom revideringen samla bestämmelserna om utnämning av domare i en lag och skapa ett utnämningförfarande som tillgodoser samhällets och domstolsväsendets nuvarande behov. Utnämningförfarandet skall samtidigt stödja domstolarnas självständighet och oberoende. Syftet med propositionen är att samordna utnämningförfarandet i de olika domstolarna i allmänhet och i de allmänna domstolarna och förvaltningsdomstolarna i synnerhet och att samla bestämmelserna till ett enhetligt komplex. Målet är också att främja omsättningen bland domarna i de allmänna domstolarna och förvaltningsdomstolarna.

Revideringen avser att garantera hög yrkeskunskap hos domarna inom domstolsväsendet och att öppna domarkarriären också för andra än dem som efter avlagd juridisk examen och slutförd domstolspraktik har sökt sig till hovrätterna eller länsrätterna som föredragande. Domarkarriären har varit alltför sluten. I praktiken är det så gott som

enbart anställda inom domstolsväsendet som har utnämnts till domare. Nu är det meningen att personer med mångsidigare erfarenhet av olika uppgifter skall utnämnas till domare. Onskvärt är att den som utnämns till domare skall ha erfarenhet dels av domstolsarbete, dels av andra juristyrken och mera generellt av annan samhällelig verksamhet.

I nuvarande utnämningsspraxis har erfarenhet av domstolsarbete prioriterats. Utnämningbesluten har i många fall fattats enbart utifrån de sökandes tjänsteår. Praxis skall, är det tänkt, nu ändras och de sökande bedömas utifrån mångsidigare premisser. Vid utnämningssprövningen skall såväl de sökandes arbetserfarenhet som deras skicklighet, förmåga och personliga egenskaper vägas in.

Målet är ett förfarande som gör det möjligt att effektivt bereda utnämningssavgörandena och träffa väl motiverade avgöranden. Syftet med reformen är att få till stånd ett utnämningförfarande där de sökande kan jämföras med varandra inte bara på basis av arbetserfarenhet utan också på grundval av skicklighet och andra meriter. I detta avseende ansluter sig reformen till projekten för revision av systemet för utbildning av domare, som pågår i en arbetsgrupp tillsatt av justitieministeriet.

3.2. De viktigaste förslagen

Genom den föreslagna lagen om utnämning av domare skall en tjänsteframställningsnämnd tillsättas för att bereda domarutnämningar och göra motiverade framställningar hos presidenten gällande utnämningar till de allra flesta domartjänsterna. Domarna kommer också i framtiden att utnämnas av republikens president i enlighet med förfarandet i grundlagen. De högsta domstolarna behåller sin rätt att göra framställningar om utnämning av sina egna ledamöter. På begäran av de högsta domstolarna kan dock tjänsteframställningsnämnden också bereda utnämningar av deras ledamöter. Domstolarna kommer dessutom också i fortsättningen att ha den huvudsakliga rätten att utnämna domare för viss tid.

Tjänsteframställningsnämnden är enligt förslaget en ny myndighet inom justitieministeriets förvaltningsområde. I sin verksamhet är den dock oberoende av ministeriet. Den upprättar och antar till exempel sin egen arbetsordning. Statsrådet tillsätter tjäns-

teframställningsnämnden för fem år åt gången. Domstolarnas oavhängighet kräver att ledamöterna i tjänsteframställningsnämnden väljs bland dem som utövar lagskipande makt. Utöver domare skall en advokat och en åklagare finnas bland ledamöterna. Den parlamentariska tillsynen över domarutnämningarna är ett led i den grundlagsenliga processen när republikens president fattar sina beslut. Den lagstiftande makten och regeringsmakten är därför inte representerade i nämnden. Tjänsteframställningsnämndens uppgift inom utnämningssystemet är att se till att sakkunskap som garanterar domstolarnas oberoende är det viktigaste kriteriet vid utnämning av domare.

Behörighetsvillkoren omformuleras i den nya lagen. Ambitionen är att skapa en öppen domarkarriär. Detta innebär att domstolsfarenhet inte längre skall vara det enda kriteriet vid utnämningar och att följaktligen också andra än de som redan innehar en tjänst inom domstolsväsendet kan utnämnas till domare. Skicklighet betonas som behörighetsvillkor för att den sökande som har de bästa kvalifikationerna för varje enskild tjänst skall bli utnämnd. Till exempel åklagare, advokater, universitetsforskare och lagberedare bör ha en reell möjlighet motsvarande deras kompetens att få en domartjänst.

Domare för viss tid kan enligt förslaget utnämnas under de förutsättningar som nämns i lagen. Om utnämningen är för ett år eller längre tid fattas utnämningsbesluten i högsta domstolen eller högsta förvaltningsdomstolen. Republikens president utnämner dock alltid extraordinarie ledamöter i de högsta domstolarna. Tidsbestämda utnämningar för kortare tid än ett år görs i regel av respektive domstol.

Lagen fastställer vidare vilken sammansättning domstolarna skall ha när de lämnar utlåtanden om domarutnämningar till tjänsteframställningsnämnden.

4. Propositionens verkningar

4.1. Ekonomiska verkningar

Tjänsteframställningsnämnden är en ny oberoende myndighet. Den har en egen byrå ledd av nämndens sekreterare. På byrån finns dessutom en byråsekreterare. Byråpersonalens, dvs. sekreterarens och byråsekre-

terarens löner orsakar kostnader på cirka 400 000 mark om året. Arvodena till ledamöterna i tjänsteframställningsnämnden kan beräknas uppgå till omkring 100 000 mark om året. Hyreskostnaderna för byrån är ungefär lika stora. Inredningen av byrån orsakar en engångskostnad på cirka 80 000.

När beredningen av utnämningsärenden överförs på tjänsteframställningsnämnden kommer det att behövas en mindre arbetsinsats på det området från domstolarna och justitieministeriet. Men i och med att beredningen blir mångsidigare kommer det sammantagna arbetet med beredningen att öka. Betyggande ekonomiska resurser måste anslås för beredningen av utnämningsärenden. Att döma av erfarenheterna från den senaste tiden kan de årliga kostnaderna stiga till omkring 700 000 mark. Det är i synnerhet utredningen av de sökandes personliga egenskaper som kostar. Under det första året bör sammanlagt cirka 1 500 000 mark reserveras för utgifter på grund av tillsättningen av tjänsteframställningsnämnden.

Kostnaderna påverkas i hög grad av hur många tjänsteutnämningar nämnden bereder per år. Under 1998 hade antalet varit 66. Hittills har högsta domstolen behandlat domarutnämningar vid plenum i stort sett en gång i månaden med undantag av sommarmånaderna. Lönesystemet för domare håller dock på att ändras på ett sätt som minskar behovet av utnämningsbeslut. En arbetsgrupp på justitieministeriet håller på att utarbeta ett system där domartjänsterna vid varje domstol delas upp i två eller tre löneklasser inom vilka lönerna differentieras genom personliga erfarenhetstillägg till domarna. Det nya systemet innebär ett avsevärt mindre antal domarutnämningar, eftersom domarna inte längre behöver söka en ny tjänst för att få löneförhöjning. På årsnivå går antalet domarutnämningar ned med flera tiotal, sannolikt med hälften av det nuvarande antalet.

4.2. Verkningar i fråga om organisation och personal

När tjänsteframställningsnämnden tillsätts behöver inte längre domstolarna och justitieministeriet lägga ner lika mycket arbete på beredningen av utnämningsärenden. Vid domstolarna har beredningen av utnämnings-

ärenden i allmänhet hört till förvaltningspersonalens tjänsteåligganden. Dessutom har en del av den tid som domstolsledamöterna använt för att förbereda sig inför plenum gått åt till utnämningssärenden. Det är emellertid svårt att beräkna hur mycket tid som lagt ned på utnämningssärenden. Vid justitieministeriet motsvarar den minskade arbetsbördan ett knappt årsverke.

Tjänsteframställningsnämnden är enligt förslaget en ny myndighet inom justitieministeriets förvaltningsområde. Den gör själv upp sin arbetsordning och utvecklar närmare formerna för beredningen av utnämningssärenden.

5. Beredningen av propositionen

Domstolsväsendet och systemet för utnämning av domare har behandlats i många lagstiftningsprojekt allt sedan 1970-talet. Merparten av dessa projekt, där utnämningssystemet i allmänhet bara varit en bifråga, har realiserats vad huvudfrågan beträffar. Projekten har dock alltså figurerat i bakgrunden vid den aktuella revideringen av utnämningssystemet. Bl. a. följande projekt kan nämnas:

1 Stadsdomstolskommitténs betänkande. (kommittébetänkande 1970: A 22)

2 Rättsväsendekommissionens betänkande. (kommittébetänkande 1971: B 112)

3 Statsrådets redogörelse till riksdagen 1971 för reformen av rättegångsförfarandet och domstolsväsendet

4 Förenhetligande av underrätterna. Betänkande avgivet av en av justitieministeriet tillsatt arbetsgrupp. Justitieministeriets lagberedningsavdelnings publikation 18/1973

5 Statsförfattningskommitténs delbetänkande. (kommittébetänkande 1974:27)

6 Revidering av rättegångsförfarandet och domstolsväsendet. Justitieministeriets lagberedningsavdelnings publikation 2/1976

7 Betänkande avgivet av kommittén för utredning av den offentliga personalens rättsliga ställning. (kommittébetänkande 1979:26)

8 Grunder för planeringen av förenhetligandet av underrätterna och revideringen av rättegångsförfarandet. Betänkande avgivet av en av justitieministeriet tillsatt arbetsgrupp. Justitieministeriets lagberedningsavdelnings publikationer 6/1980

9 Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till förnyande av lagstiftningen

om statens tjänstemän. (RP 238/1984 rd.)

10 Systemet för utnämning av domare i underrätterna. Arbetgruppens förslag till lagstiftning. Justitieministeriets lagberedningsavdelnings publikation 9/1985

11 Regeringens proposition med förslag till lagstiftning om reform av systemet för utnämning av domare i de allmänna underrätterna (RP 29/1986 rd.)

Utnämningen av domare har behandlats i regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om vissa av de högsta statsorganens maktbefogenheter, lämnad 1994. Riksdagen förkastade propositionen den 8 december 1995 efter att föregående riksdag godkänt den att vila över nyval. Enligt propositionen skulle republikens president ha utnämnt presidenterna och ledamöterna i de högsta domstolarna enligt en oivillkorlig bestämmelse i grundlagen. Presidenten skulle också ha utnämnt alla andra domare än de som enligt lag skall utnännas av högsta domstolen eller högsta förvaltningsdomstolen.

Det förslag som nu lämnas till riksdagen utgår klart och tydligt från ett betänkande av domarkarriärkommissionen 1994: Domarna och 2000-talet (kommittébetänkande 1994:15). Kommissionen utredde där hur domarutnämningen gick till och vilken betydelse utvecklingen inom domstolsväsendet och ändringarna i lagstiftningen hade för de egenskaper som krävdes av en domare. Domarkarriärkommissionens förslag låg i linje med den lag som nu föreslås.

I lagmotion 23/1997 rd med förslag till lag om utnämning av domare togs bl.a. upp det ensidiga och slutna utnämningssystemet och det faktum att föredragande i högsta domstolen gynnades vid utnämningen av ledamöter i högsta domstolen. I motionen föreslogs att en domarvalnämnd skulle tillsättas för att bereda tillsättandet av domartjänster.

Den 4 januari 1996 tillsattes en domarkommission för att fortsätta domarkarriärkommissionens arbete. Den nya kommissionen lämnade sitt betänkande (kommittébetänkande 1998:1) i januari 1998. Sammanlagt 55 utlåtanden inhämtades om betänkandet. Utlåtandena gavs av de högsta domstolarna, hovrätterna och länsrätterna, 16 tingsrätter och fyra specialdomstolar. Dessutom lämnade riksåklagarämbetet, vissa åklagarämbeten i häradena, finansministeriet, juridiska fakulteten vid Lapplands universitet och flera jurist- och domarorganisationer utlåtanden

den.

Den 22 september 1998 tillsatte justitieministeriet en arbetsgrupp med uppgift att utarbeta en regeringsproposition med förslag till lagstiftning om förfarandet vid utnämning av domare. Arbetsgruppen skulle i sitt arbete utgå från domarkommissionens betänkande och utlåtandena om det. Arbetsgruppen lämnade sitt betänkande (Utnämning av domare. Betänkande av arbetsgruppen för utarbetande av en utnämningsslag) till justitieministeriet den 6 april 1999. Betänkandet och utlåtandena om det har utgjort underlag för den fortsatta beredningen av propositionen.

6. Andra omständigheter som inverkat på propositionen

Den högsta nivån inom systemet för utnämning av domare, dvs. processen då presidenten fattar sina beslut regleras i regeringsformen och i den nya grundlagen, som träder i kraft den 1 mars 2000. Detta hör därför inte till de frågor som regleras i det föreliggande lagförslaget. Grundlagsutskottet lämnade sitt betänkande om propositionen om den nya grundlagen i januari 1999. I betänkandet föreslogs en ändring i 58 § som gäller presidentens sätt att fatta beslut. Enligt ändringen skall republikens president fatta beslut om utnämning av domare i statsrådet utifrån statsrådets förslag till avgörande. I propositionen föreslogs att presidenten

skall fatta dessa beslut utan förslag från statsrådet. Ändringen motiverades med det parlamentariska ansvar för domarutnämningarna som härigenom nås. Enligt grundlagsutskottet bör den avgörande beslutanderätten och domstolarnas oavhängighet vid utnämning av domare tryggas under den del av utnämningsslagförandet som föregår statsrådsbehandlingen. Då sker, enligt utskottet, den faktiska gallringen bland kandidaterna till den tjänst som skall besättas. Riksdagen godkände 58 § i den form grundlagsutskottet föreslog.

I avsnitt 2.1 om domstolarnas oavhängighet behandlades de internationella överenskommelser och rekommendationer som bör beaktas när systemet för utnämning av domare reformeras.

I propositionen föreslås inga ändringar i vattenlagen, eftersom regeringen har lämnat en proposition till riksdagen om revidering av miljöskydds- och vattenlagstiftningen (RP 84/1999 rd) där den föreslår att vattendomsstolarna skall dras in och deras uppgifter överföras på nya miljötillståndsverk. I propositionen föreslås vidare att bestämmelserna om behörighetsvillkoren för andra än lagfarna förvaltningsrättsdomare som i Vasa förvaltningsdomstol deltar i behandlingen av ärenden enligt vattenlagen skall flyttas över från vattenlagen till lagen om förvaltningsdomstolarna. Revisionen av miljö- och vattenlagstiftningen skall enligt planerna träda i kraft samtidigt som lagstiftningen om utnämning av domare, dvs. den 1 mars 2000.

DETALJMOTIVERING

1. Motiv till lagförslagen

1.1. Lagen om utnämning av domare

1 kap. Allmänna bestämmelser

1 §. *Lagens tillämpningsområde.* Enligt 1 mom. innehåller lagen bestämmelser om

utnämning av både ordinarie domare och domare för viss tid. Bestämmelserna om ordinarie domare ingår i 2 kap. och bestämmelserna om domare för viss tid i 3 kap.

I 2 mom. skall enligt förslaget räknas upp de domartjänster som lagen skall tillämpas på. Utgångspunkten är att lagen tillämpas på alla heltidsanställda domare. Sådana är presi-

denten och de justitieråd som är ledamöter i högsta domstolen, presidenten och de förvaltningsråd som är ledamöter i högsta förvaltningsdomstolen, presidenterna, hovrättslagmännen och hovrättsråden i hovrätterna, lagmännen och tingsdomarna i tingsrätterna, överdomarna och förvaltningsrättsdomarna i förvaltningsdomstolarna, jordrättsdomarna och jordrättsingenjörerna i jorrdomstolarna, försäkringsöverdomaren och äldre och yngre försäkringsdomarna i försäkringsdomstolen.

Vidare föreslås att i 2 mom. skall nämnas vilka domare vid arbetsdomstolen och marknadsdomstolen som berörs av lagen. Vid arbetsdomstolen finns dessutom åtta ledamöter som är experter på arbetsavtal och vid marknadsdomstolen åtta ledamöter som är experter på konsumentfrågor. Eftersom dessa ledamöter har uppgiften som bisyssla, gäller lagen inte dem. Bestämmelser om utnämning av dem ingår som förut i lagarna om respektive domstol.

De ovan uppräknade tjänsterna är i regel permanenta, utan tidsgräns för skötseln av tjänsten. Presidenten och arbetsdomstolsrådet i arbetsdomstolen utnämns visserligen för tre år och överdomaren i marknadsdomstolen för fyra år, men det är trots det fråga om ordinarie tjänster. Också dessa tjänster omfattas därför av lagförslaget.

Lagen är bara tillämplig på heltidsanställda domare. Nämndemännen i tingsrätterna och jorrdomstolarna och motsvarande lekmannarepresentanter i andra domstolar har inte sitt uppdrag som huvudsyssla och innehar inte heller någon tjänst. Utnämningen av dem regleras följaktligen inte i lagförslaget.

Högsta domstolen har militära ledamöter. Förvaltningsdomstolen har överingenjörsråd för behandlingen av ärenden enligt vattenlagen och patentärenden. Militära ledamöter ingår också i hov- och tingsrätterna. Eftersom dessa ledamöter inte har sitt uppdrag som huvudsyssla, gäller förslaget inte utnämningen av dem.

Hovrätterna och bostadsdomstolarna har sakkunnigledamöter för behandlingen av tvistemål med anledning av hyresförhållanden. Högsta förvaltningsdomstolen har å sin sida sakkunnigledamöter för behandlingen av ärenden enligt 7 § lagen om förvaltningsdomstolarna. Eftersom dessa ledamöter inte har sitt uppdrag som huvudsyssla, gäller förslaget inte utnämningen av dem.

Helsingfors tingsrätt har två tekniska sakkunniga till sin hjälp när patentärenden en-

ligt 65 § patentlagen (550/1967) behandlas. De sakkunniga är inte domare. Bestämmelser om valet av dem finns i 67 § patentlagen. I sjörättsdomstolarna bistås domstolen av sakkunniga i enlighet med 21 kap. 1 § sjölagen (674/1994). De sakkunniga är inte domare. Bestämmelser om valet av dem finns i 21 kap. 1 § sjölagen.

Försäkringsdomstolen har läkarledamöter och andra lekmannaledamöter. Bestämmelser om dem ingår i 5 b § lagen om försäkringsdomstolen. Eftersom dessa ledamöter inte har sitt uppdrag som huvudsyssla, gäller förslaget inte dem. Om utnämning av fackledamöter i ovannämnda domstolar bestäms i lagarna om respektive domstol eller ärende.

Enligt förslaget kommer inte republikens president längre att vara utnämmande myndighet när det gäller tjänsterna som föredragande vid de högsta domstolarna. Beslutanderätten överförs på de högsta domstolarna. Bestämmelser om utnämning av föredragande samt behörighetsvillkoren och utnämningsgrunderna för dem tas in i lagen och förordningen om respektive domstol. De föredragandes tjänstemannarättsliga ställning behandlas närmare i samband med förslaget till ändring av statstjänstemannalagen.

Utnämningen av ledamöter i riksrätten regleras i 101 § i den nya grundlagen. Utnämningen av ledamöter i Ålands förvaltningsdomstol regleras i lagen om Ålands förvaltningsdomstol (547/1994). Dessa domstolar tas endast upp i förslaget i form av en hänvisning i 3 mom. till relevanta lagar.

Utöver domstolarna i 1 § i lagförslaget finns det ett stort antal institutioner som påminner om domstolar eller som har likartade uppgifter. Sådana är exempelvis fängelse- domstolen, landsbygdsnäringsnämnd, besvär- nämnd, patent- och registerstyrelsens besvär- nämnd, statens revisionsnämnd, central- nämnden för uppståndsärenden, tjänstemanna- nämnden, statens filmnämnd, arbetslöshets- nämnden och konkurrensrådet. Förslaget gäller inte utnämningar till dessa nämnder.

2 §. *Tillämpning av statstjänstemannalagen.* Bestämmelserna i statstjänstemannalagen (750/1994) tillämpas på domare i den utsträckning som anges i 45 § statstjänstemannalagen. Enligt paragrafen berörs domare exempelvis inte av statstjänstemannalagens bestämmelser om utnämning för viss tid, prövotid, ställande till statsrådets disponibilitet, disciplinära åtgärder mot tjänstemän eller avslutande av tjänsteförhåll-

lande. Däremot gäller till exempel bestämmelserna om inrättande av tjänster, hälso-mässiga krav, tjänstemännens bisysslor samt myndigheternas och tjänstemännens allmänna skyldigheter också domare och domartjänster.

2 kap. Utnämning av ordinarie domare

3 §. *Utnämmande myndighet.* Med stöd av 102 § grundlagen utnämner republikens president de ordinarie domarna. Närmare bestämmelser om förfarandet då republikens president fattar sina beslut, däri inbegripet sådana som gäller utnämning av domare, ingår i 58 § grundlagen. Republikens president fattar sina beslut i statsrådet utifrån statsrådets förslag till avgörande. För klarhetens skull föreslås att också den utnämmande myndigheten skall anges i lagen om utnämning av domare.

4 §. *Ledigförklaring av tjänster.* I 1 mom. anges huvudregeln vid ledigförklaring av tjänster: tjänster skall förklaras lediga att sökas innan de besätts. I 5 § ingår bestämmelser om undantag från ledigförklaringen. För närvarande finns bestämmelserna om ledigförklaring av tjänster i 7 och 7 a § statstjänstemannaförordningen. De tillämpas också på domartjänster, men eftersom frågan är viktig, föreslås det att en bestämmelse om ledigförklaring av domartjänster tas in i lagen.

Vilken myndighet som förklarar en tjänst ledig skall enligt 2 mom. anges i förordningen om utnämning av domare. I sak stämmer bestämmelserna överens med bestämmelserna i tjänstemannaförordningen, som tillämpas i den mån inga särskilda bestämmelser tas in i förordningen om utnämning av domare. Enligt 7 a § 2 mom. tjänstemannaförordningen bestämmer den myndighet som ledigförklarar tjänsten samtidigt ansökningstidens längd. Meddelandet om att tjänsten är ledig att sökas skall offentliggöras på behörigt sätt. I meddelandet skall nämnas om tjänsten har inrättats vid en särskild enhet eller om den är gemensam för ämbetsverket, uppgifterna för den som utnämns till tjänsten, dagen för ansökningstidens utgång och den myndighet till vilken ansökningen skall ställas.

Med stöd av 7 a § 3 mom. tjänstemannaförordningen kan den utnämmande myndigheten av giltiga skäl ledigförklara tjänsten på nytt eller förlänga ansökningstiden. Eftersom

det inte är lämpligt att republikens president ledigförklarar domartjänster på nytt eller förlänger ansökningstiden till dem, föreslår regeringen att den domstol som förklarar tjänsterna lediga fattar dessa beslut. I praktiken kan initiativet till att förklara tjänsterna lediga på nytt eller förlänga ansökningstiden komma från andra myndigheter som bereder tjänsteutnämningar, till exempel tjänsteframställningsnämnden eller statsrådet.

5 §. *Anmälningstjänster.* Tjänster som av hävd har kunnat tillsättas utan att förklaras lediga är anmälningstjänster. Enligt nu gällande 7 § statstjänstemannaförordningen kan de tjänster som nämns i 26 § statstjänstemannalagen och tjänster med motsvarande tjänsteställning fortfarande besättas med hjälp av anmälningsförfarande. Anmälnings-tjänsterna avviker dock inte längre från andra tjänster i fråga om offentligheten i tillsättningsförfarandet. Enligt 7a § statstjänstemannaförordningen skall också meddelanden om att en anmälningstjänst är vakant offentliggöras.

I 1 mom. anges att tjänsterna som president och justitieråd i högsta domstolen samt president och förvaltningsråd i högsta förvaltningsdomstolen tillsätts utan att förklaras lediga. Både i Finland och utomlands är utnämningförfarandet i allmänhet annorlunda för ledigförklarade tjänster än för anmälningstjänster. Därför utgår också detta förslag från att de tjänster som tillsätts antingen utan tjänsteframställning eller på tjänsteframställning av de högsta domstolarna är anmälningstjänster medan de tjänster där tjänsteframställningsnämnden gör en tjänsteframställning är tjänster som skall förklaras lediga. Såsom ovan påpekades saknar skillnaden betydelse både för de sökande och för öppenheten i utnämningförfarandet. Avsikten med uppdelningen är inte heller att ändra den inbördes rangordningen mellan domartjänsterna. Domarkommissionen föreslog i sitt betänkande 1998 att färre domartjänster skall tillsättas utan ansökan. Enligt detta förslag skall tjänsterna som president och ledamot i de högsta domstolarna vara de enda domartjänster som tillsätts utan ansökningförfarande.

I 2 mom. föreslås en uttrycklig bestämmelse om att också tjänster som tillsätts efter anmälan skall meddelas vara vakanta på samma sätt som tjänster som förklaras lediga att sökas. Detta har varit regel ända sedan statstjänstemannaförordningen ändrades

1997. Frågan är så viktig att en bestämmelse om saken med avseende på domartjänster föreslås bli intagen i lagen. Både meddelanden om att en tjänst är vakant och anmälningsförfarandet överhuvudtaget skall på det sätt som anges i 7, 7 a och 8 § statstjänstemannaförordningen stämma överens med vad som i motiveringen till 4 § bestäms om ledigförklaring av och ansökning om tjänster. Anmälningar till tjänster skall göras skriftligt inom den tid som satts ut i meddelandet. Behövliga utredningar, bland annat matrikelutdrag, skall fogas till anmälningarna.

6 §. *Tillsättning av anmälningstjänster.* I 1 mom. föreskrivs att presidenterna i de högsta domstolarna utnämns av republikens president utan tjänsteframställning enligt 6 § 2 mom. och 7 § 1 mom. Närmare bestämmelser om utnämningen av presidenterna i de högsta domstolarna finns inte i lag, utan praxis har småningom utformats. Eftersom republikens president tidigare fattade sina utnämningsbeslut på framställning av justitieministern utan förslag till avgörande från statsrådets sida, diskuterades utnämningarna på förhand av justitieministern, domstolsväsendet, statsrådet och republikens president. Enligt den nya grundlagen skall republikens president utnämna presidenterna i de högsta domstolarna utifrån statsrådets förslag till avgörande. Den föregående beredningen av utnämningsärendena följer tidigare praxis. I framtiden meddelas att tjänsterna som president i de högsta domstolarna är vakanta på samma sätt som andra anmälningstjänster och anmälan till dem skall i enlighet med föreslagna 5 § 2 mom. göras skriftligt. Detta möjliggör en offentlig debatt om dem som anmält sig till tjänsterna.

Enligt 2 mom. gör högsta domstolen en motiverad framställning till republikens president om utnämningar till justitierådstjänster och högsta förvaltningsdomstolen om utnämningar till förvaltningsrådstjänster. De högsta domstolarna gör såsom tidigare sina framställningar vid plenum. Tjänsteframställningarna skall vara skriftliga. Detta innebär att tjänsteframställningarna skall innehålla en redogörelse för de valkriterier enligt 12 § som de grundar sig på. Av framställningarna bör framgå varför den föreslagna kandidaten har ansetts vara den mest meriterade för tjänsten. Trots att framställningarna görs till republikens president, fattar presidenten i enlighet med grundlagen sitt beslut om ut-

nämningarna utifrån statsrådets förslag till avgörande.

Frågan om också tjänsterna som råd i de högsta domstolarna borde tillsättas på tjänsteframställning av tjänsteframställningsnämnden på samma sätt som andra domartjänster togs upp under beredningen av förslaget. Det faktum att ledamöterna i de högsta domstolarna redan nu har en mera diversifierad yrkesbakgrund än ledamöterna i andra domstolar talar dock för det föreliggande förslaget. I detta avseende behövs inga ändringar. De högsta domstolarna har dessutom själva de bästa möjligheterna att avgöra vilket slags sakkunskap domstolen behöver i olika sammanhang. En internationell jämförelse ger också vid handen att institutioner motsvarande tjänsteframställningsnämnden i allmänhet inte har rätt att göra framställningar som gäller utnämning av domare i de högsta domstolarna. På dem tillämpas oftast något annat förfarande. Detta är fallet till exempel i Sverige, Island och tillsviare i Norge. Det vore exceptionellt för domarna i de lägre rätterna att kunna påverka utnämningen av domarna i de högsta domstolarna. Om tjänsteframställningsnämnden, som tillsätts av statsrådet, hade beslutanderätt i fråga om utnämningen av domarna i högsta förvaltningsdomstolen kunde dess utom tveivel uppstå rörande högsta domstolens oavhängighet. Nytt i sammanhanget är att tjänsteframställningsnämnden enligt 7 § i förslaget också skall kunna bereda utnämningar av domare i de högsta domstolarna. Utvecklingen går i samma riktning i Sverige.

7 §. *Tjänsteframställningsnämnden.* Paragrafen innehåller bestämmelser om tjänsteframställningsnämnden och dess uppgifter. En tjänsteframställningsnämnd tillsätts för att bereda domarutnämningar och göra utnämningsframställningar. Nämnden hör till justitieministeriets förvaltningsområde men är i sin verksamhet oberoende av ministeriet. I den allmänna motiveringen redogörs för orsakerna varför tillsättningen av en tjänsteframställningsnämnd har ansetts vara det bästa sättet att nå den föreslagna lagens mål.

Enligt 1 mom. har tjänsteframställningsnämnden till uppgift att bereda ärenden gällande utnämning av domare. Hur beredningen går till anges närmare i 10 §. Bestämmelsen innebär att domstolarnas och justitieministeriets uppgifter i anslutning till beredningen av utnämningar överförs på tjänste-

framställningsnämnden. För nämnden anslås behövlig personal och betryggande ekonomiska resurser för beredningen av utnämningssärenden.

Av 1 mom. och 6 § 2 mom. följer att republikens president utnämner alla domare utom presidenterna i de högsta domstolarna utifrån tjänsteframställningar. Tidigare utnämndes bland andra lagmännen och tingsdomarna i tingsrätterna samt hovrättslagmännen och hovrättsråden utifrån tjänsteförslag. Övergången från tjänsteförslag till utnämningar på basis av tjänsteframställningar innebär en väsentlig ändring i utnämningförfarandet. Grundlagsutskottet ansåg i sitt betänkande om förslaget till grundlag att den avgörande beslutanderätten vid utnämningar av domare och domstolarnas oberoende vid domarutnämningar bör fastställas i en lag om utnämning av domare. Tjänsteframställningar har i detta sammanhang ansetts vara ett bättre alternativ än tjänsteförslag. Rent generellt håller systemet med tjänsteförslag på att frångås vid utnämning av statstjänstemän. Om förfarandet med tjänsteförslag bevaras vid domarutnämningar kan det dessutom på ett negativt sätt stödja och bevara den nuvarande rangordningen av kandidaterna enligt tjänsteår. Detta har då till följd att domarkarriären inte blir öppnare och ambitionerna att göra domarkåren heterogenera hindras. Förslaget utgår från att en omsorgsfullt beredd och övertygande motiverad tjänsteframställning ger tillräckliga garantier för att de lagskipande organen också i fortsättningen kommer att ha den avgörande beslutanderätten i fråga om utnämningar.

I 1 mom. skall enligt förslaget uttryckligen anges att utnämningframställningen skall vara motiverad. Tidigare motiverades förslagen och framställningarna i regel inte. Under de senaste åren har motiverade förslag och framställningar blivit allt vanligare. Bestämelsen gör praxisen obligatorisk. Utnämningframställningen, liksom andra förslag till avgörande, skall ange på vilka grunder framställningen har gjorts.

Enligt 2 mom. kan tjänsteframställningsnämnden på begäran av statsrådet eller den domstol som skall göra en framställning också bereda utnämningar av ledamöter i de högsta domstolarna och lämna utlåtande om dem som anmält sig till en tjänst till den myndighet, som har begärt utlåtande. Tjänsteframställningsnämndens beredning är då i sak densamma som dess beredning av ut-

nämningar till andra domartjänster. Bestämmelser om den ingår i 10 § 3 mom. Bakom de föreslagna bestämmelserna ligger tanken att tjänsteframställningsnämnden i framtiden kommer att ha den bästa ekonomiska och yrkeskunskapsmässiga beredskapen att bedöma de sökandes kompetens. I synnerhet då underrättsdomare, advokater, tjänstemän inom förvaltningen eller universitetsforskare tas in som ledamöter i de högsta domstolarna är det mycket möjligt att en del av kandidaterna är okända för domstolarna. Tjänsteframställningsnämndens beredning och utlåtande kan dock också i andra sammanhang vara av största vikt för jämförelsen av de sökande och motiveringen av tjänsteframställningen.

8 §. *Tillsättning av tjänsteframställningsnämnden och dess sammansättning.* Enligt 1 mom. tillsätts tjänsteframställningsnämnden av statsrådet för en fem års mandatperiod. Längden på mandatperioden har avvägs så att nämndens arbete blir tillräckligt långsiktigt men ändå så pass tidsbegränsat att ledamöterna är motiverade att göra en adekvat arbetsinsats.

I 2 mom. anges att tjänsteframställningsnämnden skall ha elva ledamöter. Antalet är tänkt att å ena sidan vara så stort att nämndens sammansättning är tillräckligt diversifierad och å andra sidan så litet att nämnden kan arbeta effektivt.

I den allmänna motiveringen redogjordes för de internationella överenskommelser och rekommendationer som kräver att systemet för utnämning av domare kontrolleras av de lagskipande organen. I lagutskottets utlåtande av 1998 om förslaget till grundlag talas om "rättsväsendet" i stället för de lagskipande organen. Det är dock skäl att inkludera även åklagarna i begreppet, vilket också görs i många länder i fråga om det ursprungliga begreppet "judiciary". Likaså har advokaterna en samhällselig uppgift, som också den hör till lagskipningen.

De internationella överenskommelserna hindrar inte att en tjänsteframställningsnämnd tillsätts. På nationell nivå är det dock viktigt att se till att nämndens sammansättning garanterar domstolsväsendets oavhängighet vid utnämningen av domare. I de resolutioner och rekommendationer från Europarådet som nämns i den allmänna motiveringen förutsätts att majoriteten av ledamöterna i nämnden är domare. I övrigt kan företrädare för andra lagskipande organ och

universitetens juridiska fakulteter komma i fråga som ledamöter. I vissa länder har också folkrepresentationen rätt att välja representanter till de nämnder som utnämner domare. I internationella debatter har detta dock ansetts strida mot principen om oberoende domstolar. I Finland utgör den parlamentariska tillsynen över domarutnämningarna ett led i den nya grundlagsenliga beslutsprocessen då republikens president fattar sina beslut: presidenten fattar besluten om utnämning av domare utifrån statsrådets förslag till avgörande.

Av ovannämnda anledningar föreslås i 2 mom. att samtliga ledamöter i tjänsteframställningsnämnden skall väljas bland företrädare för den lagskipande makten. Nämnden skall bestå av domare, en åklagare och en advokat. Nämnden bör vara mångsidig och domarna skall därför företräda domstolar från olika domstolslinjer och domstolsinstanser. I nämnden bör både de allmänna domstolarna och förvaltningsdomstolarna vara företrädare. Enligt förslaget skall därför representanter för högsta domstolen, högsta förvaltningsdomstolen samt hovrätterna, förvaltningsdomstolarna och tingsrätterna ingå i nämnden. Dessutom kan en ledamot representera specialdomstolarna, dvs. i framtiden i första hand marknadsdomstolen, försäkringsdomstolen eller arbetsdomstolen.

Nämnden skall alltså bestå av dels domare, dels en åklagare och en advokat. Syftet med detta är att vidga och diversifiera nämndens perspektiv. Med en sådan sammansättning bör det vara möjligt att få till stånd den öppna domarkarriär och den reform av utnämningsskeden som åsyftas. Dessa relateras närmare i motiveringen till 12 §. En åklagare och en advokat försvarar väl sin plats i nämnden, eftersom de utför en del av sitt arbete i domstolarna och företräder en rationell syn på hurdan en god domare skall vara. Personliga ersättare utses för ledamöterna.

Under beredningen av förslaget dryftades huruvida tjänsteförslagsnämndens sammansättning bör variera beroende på vilket slag av domartjänst som skall tillsättas, dvs. om de allmänna domstolarna bör få större representation när det är fråga om exempelvis en tjänst som tingsdomare eller hovrättsdomare och förvaltningsrättsdomarna en större representation när till exempel en tjänst som förvaltningsrättsdomare skall tillsättas. Det beslutades dock att nämnden skall ha en enda

sammansättning. Avsikten med detta var att förenhetliga kriterierna för val av domare och domarnas ställning i olika domstolar och att främja tanken på växelverkan mellan domstolarna och domarnas rörlighet. Ett annat syfte med den fasta sammansättningen var att nämnden skulle ta ansvar för utnämningen av domare och sätta sig så ingående in i frågor gällande bedömningen av domarnas kompetens att det inte skulle finnas några skäl att betvivla nämndens sakkunskap. Bestämmelsen om beslutförhet ger nämndens sammansättning tillräcklig flexibilitet.

I 3 mom. finns bestämmelser om utnämning av ledamöterna i nämnden och deras ersättare. Internationellt sett finns det olika modeller för hur ledamöterna i nämnder för utnämning av domare kan utses. Också nämndernas ställning och uppgifter varierar. I de flesta länder hör en del av ledamöterna till nämnden på tjänstens vägnar eller representerar någon viss domstol. De högsta domstolarna är i regel permanent representerade i nämnderna. I länder där nämnden inte bara har hand om utnämningssärenden utan också är en självständig myndighet med ansvar för domstolarnas förvaltning och ekonomi och representerar den dömande makten i förhållande till andra statliga organ (High Councils of the Judiciary) är det vanligt att ledamöterna väljs efter en synnerligen komplicerad kandidatuppställning och röstning. I Holland svarar en privat stiftelse för rekryteringen, utbildningen och beredningen av utnämningen av domare. Stiftelsen finansieras med allmänna medel. Ledamöterna i den domarvalnämnd som stiftelsen upprätthåller är huvudsakligen domare.

Den föreslagna tjänsteframställningsnämnden motsvarar vad uppgifterna och ställningen beträffar främst nämnderna i Danmark, Norge och Sverige. Enligt dansk och svensk modell utses en del av ledamöterna i den finländska tjänsteframställningsnämnden direkt på basis av sin tjänstställning, medan en del utnämns på framställning av vissa organ. Högsta domstolens president, som är ordförande, och högsta förvaltningsdomstolens president, som är vice ordförande, utses på grundval av tjänstställning. Deras ersättare utnämns på framställning av respektive domstol. Presidenterna i hovrätterna och överdomarna i förvaltningsdomstolarna föreslår en ledamot och en ersättare inom sig. Finlands Advokatförbund gör en framställning om utnämning av en advokat och en

ersättare för honom eller henne. Riksåklagaren gör en framställning om utnämning av en åklagare och en ersättare. Lagen tar inte ställning till vilket organ inom Finlands Advokatförbund som skall besluta om framställningen utan låter saken avgöras enligt förbundets verksamhetsregler. Vad åklagaren beträffar utgör formuleringen av lagen inget hinder för att riksåklagaren själv blir ledamot i tjänsteframställningsnämnden. Det är också möjligt för organen att föreslå flera personer för uppgifterna.

En del av ledamöterna, dvs. tingsrättslagmannen, hovrättsrådet, tingsdomaren, förvaltningsrättsdomaren och den eventuella andra förvaltningsrättsdomaren, specialrättsdomaren samt deras ersättare föreslås bli utnämnda efter anmälan. Enligt en bestämmelse i förordningen meddelar justitieministeriet att dessa platser i nämnden är vakanta. Avsikten med anmälningsförfarandet är att bevara ledamöternas oberoende och härigenom som ledamöter få sakkunniga och ambitiösa domare som kan fylla lagens syften oberoende av stödgrupper. Anmälningsförfarandet gör det även lättare att utnämna en nämnd som uppfyller kraven på balans i fråga om domstolsväsendets struktur, åldersstrukturen, könsfördelningen och den regionala representationen.

I utlåtandena om betänkandet från arbetsgruppen för utarbetande av en utnämningsslag sågs anmälningsförfarandet som betänkligt med tanke på domstolens oberoende, eftersom det ansågs ge statsrådet alltför stort inflytande över sammansättningen av nämnden. Justitieministeriet kan självfallet höra domstolarna, domarorganisationerna och juristernas fackföreningar om dem som anmält sig som ledamöter i tjänsteframställningsnämnden, men detta är enligt utlåtandena inte tillräckligt. I 4 mom. har därför tagits in en bestämmelse om att de högsta domstolarna skall ges tillfälle att yttra sig om tjänsteframställningsnämndens sammansättning inr. den tillsätts.

Enligt 4 mom. beviljas ledamöterna i nämnden avsked av statsrådet. Detta kan vara nödvändigt bland annat om en ledamots tjänsteställning förändras under pågående mandatperiod, till exempel om en åklagarledamot blir utnämnd till domare. Samtidigt kan statsrådet utnämna en efterträdare för resten av nämndens mandatperiod. När en efterträdare utnämns, bör i tillämpliga delar samma förfarande iaktas som när tjänste-

framställningsnämnden tillsätts.

9 §. *Beslutförhet.* Tjänsteframställningsnämnden är enligt förslaget beslutför när ordföranden eller vice ordföranden och minst sex ledamöter eller ersättare är närvarande. Om ordföranden inte är närvarande, förs ordet av vice ordföranden, och ersättaren för ordföranden är vanlig ledamot. Av de orsaker som nämns i motiveringen till 8 § behandlas alla framställningar och utlåtanden inom nämndens behörighet med samma sammansättning. Bestämmelsen om beslutförhet medger dock vid behov flexibilitet i sammansättningen.

Den ovannämnda sammansättningen av tjänsteframställningsnämnden leder till en situation där de högsta domstolarnas presidenter och deras ersättare samt de två hovrättspresidenterna och förvaltningsrättsöverdomarna samtidigt är med i den domstolsammansättning som lämnar utlåtande och i tjänsteframställningsnämnden antingen som ledamot eller ersättare. Också andra domare kan råka ut för samma sak. Det kan dessutom vara betänkligt med tanke på tjänsteframställningsnämndens opartiskhet och oberoende om en ledamot i tjänsteframställningsnämnden deltar i tillsättningen av en tjänst vid sin egen domstol. Eftersom tjänsteframställningsnämndens verksamhet är ett administrativt förfarande, bör jävsgrunderna i 10 § lagen om förvaltningsförfarande (598/1982) tillämpas på ledamöterna i tjänsteframställningsnämnden.

10 §. *Behandling av ärenden i tjänsteframställningsnämnden.* Tjänsteframställningsnämnden kommer att vara en myndighet specialiserad på beredning av utnämningsärenden. Behörighetsvillkoren för domare, så som de fastställs i 12 §, kräver att utnämningsärenden bereds på ett nytt sätt. För att kunna mäta domarnas skicklighet och personliga egenskaper måste de som bereder utnämningsärenden ta fram metoder att bedöma dessa utnämningsskriterier.

Det finns utländska modeller av olika slag att ta till: I Holland måste alla som har siket inställt på en domarkarriär genomgå psykologiska tester i två steg och bli intervjuade av domarnämnden i tre etapper. I Frankrike utbildas domare i särskilda domarskolor. Studieframgången där påverkar möjligheterna till avancemang i domarkarriären. I Tyskland iaktas domarna in spe under en tvåårig praktikperiod och vitsorden från den påverkar deras möjligheter att rekryteras till

domare. I många länder, bland dem Island, bedöms domarnas skicklighet och personliga egenskaper utifrån de domar de avfattar eller omdömen som i övrigt ges om dem. Generellt sett är växelverkan mellan utbildning och utnämning mycket större i många länder i Europa än i Finland. Inga detaljerade bestämmelser om beredningen av utnämningssärenden föreslås dock i lagen, utan nämnden ges vittgående rätt att utveckla praxis för beredningen av utnämningar så att målen med lagen nås.

Enligt förslaget skall emellertid i 1 mom. föreskrivas att nämnden skall begära utlåtanden om de sökande till en tjänst av den domstol som ledigförklarat tjänsten. När det gäller tingsdomartjänster bör dessutom utlåtanden begäras av den tingsrätt där den lediga tjänsten är inrättad. Avsikten är att härigenom se till att domstolarna får tillräckliga påverkansmöjligheter. Domstolsutlåtandenas stora betydelse bör betonas. Det är framför allt i dem som tjänsteframställningsnämnden i fortsättningen kommer att kunna finna det faktaunderlag som den baserar sina beslut på. Omsorgsfulla och ingående utlåtanden garanterar också att den avgörande beslutanderätten när det gäller utnämningar även i framtiden ligger hos domstolarna. För sekreteraren i tjänsteframställningsnämnden gäller det snarare att samla in än att sammanställa uppgifter för utnämningssprövningen. Meningen med den särskilda bestämmelsen om tingsdomare är att ställa ett mångsidigare material till tjänsteframställningsnämndens förfogande. Vilken domstol som skall ledigförklara olika tjänster bestäms genom förordning.

Nämnden har getts rätt fria händer att utveckla olika beredningsmetoder. Den kan enligt 1 mom. inhämta utlåtanden och utredningar samt höra sökande och sakkunniga. Tjänsteframställningsnämnden kan i förekommande fall även begära lämplighetsutredningar. Detta kan i första hand bli aktuellt när cheftjänster vid de stora domstolsenheterna skall tillsättas. Också de som söker en tjänst skall i sina ansökningar och i sina nedannämnda utlåtanden ha möjlighet att ange referenser och även i övrigt påverka de beredningsåtgärder som vidtas.

Enligt huvudregeln i 59 § statstjänstemannalagen får ändring i beslut som gäller utnämning av en tjänsteman inte sökas genom besvär, om inte något annat stadgas i lag. Vid beredningen av förslaget togs på

många håll upp frågan om de som söker en tjänst bör ges tillfälle att överklaga eller framställa anmärkningar mot nämndens beslut hos någon myndighet. Någon sådan möjlighet har inte tagits in i förslaget, eftersom en flerstegsberedning av ett utnämningssärende kunde innebära en förskjutning av den avgörande beslutanderätten i utnämningssärenden bort från sakkunnigorganet, vilket skulle strida mot lagens syften. På grundval av 2 mom. skall tjänsteframställningsnämnden dock på begäran ge de sökande tillfälle att yttra sig om de utlåtanden och andra skriftliga utredningar som nämnden fått under beredningen av utnämningen, innan nämnden gör sin utnämningssammanställning. I vilken utsträckning utredningarna, utlåtandena och andra handlingar skall vara tillgängliga för de sökande och offentliga fastställs i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) som träder i kraft den 1 december 1999. De som söker en tjänst lämnar sina yttranden till tjänsteframställningsnämnden.

Med stöd av 3 mom. kan tjänsteframställningsnämnden även utföra en grundlig beredning av utnämningar till ledamöter i de högsta domstolarna, om den domstol som skall göra framställning i saken anmodar den att lämna utlåtande.

11 §. *Domstolarnas utlåtanden.* Vid högsta domstolen, högsta förvaltningsdomstolen, hovrätterna, vattenöverdomstolen och försäkringsdomstolen har framställningar, förslag och utlåtanden om utnämningar hittills behandlats vid plenum, där alla domare som innehar tjänster vid domstolen har deltagit. Av de orsaker som relateras i den allmänna motiveringen har alltför många deltagit i behandlingen av utnämningssärenden. I paragrafen bestäms i vilken sammansättning domstolarna lämnar utlåtanden som tjänsteframställningsnämnden begärt. Bestämmelsen bör tas in i lagen därför att domstolarnas sammansättningar i allmänhet regleras i lag. Bestämmelsen påverkar inte domstolarnas sammansättning då de gör sina framställningar om utnämning av domare eller fattar beslut om utnämning av domare för viss tid.

I paragrafen ingår inte bestämmelser om vilken sammansättning de högsta domstolarna skall ha när de lämnar utlåtanden. Utlåtande från dessa domstolar lämnas med de sammansättningar som fastställs i speciallagarna och specialförordningarna om de hög-

sta domstolarna. Till exempel högsta domstolen lämnar följaktligen sina utlåtanden med en sammansättning enligt 7 § lagen om Högsta domstolen. Detta arrangemang för de högsta domstolarnas vidkommande krävdes i utlåtandena om betänkandet från arbetsgruppen för utarbetande av en utnämningsslag. De högsta domstolarna lämnar här avsedda utlåtanden till tjänsteframställningsnämnden när en tjänst skall tillsättas som de högsta domstolarna har ledigförklarat så som anges i förordning. Högsta domstolen ledigförklarar tjänsterna som president i hovrätten, överdomare i försäkringsdomstolen, president i arbetsdomstolen och överdomare i marknadsdomstolen. Högsta förvaltningsdomstolen ledigförklarar tjänsterna som överdomare i förvaltningsdomstolen. Alla dessa tjänster är höga tjänster inom domstolväsendet. Utnämningen till dem måste grunda sig på mångsidig prövning. Tjänster av detta slag tillsätts dessutom mycket sällan. Det kan därför försvaras att de högsta domstolarna i motsats till övriga domstolar kan lämna sina utlåtanden till tjänsteframställningsnämnden vid plenum. Vid planeringen av sammansättningarna togs hänsyn till att presidenterna i de högsta domstolarna är ordförande i tjänsteframställningsnämnden. Tanken var att det var viktigare att presidenterna i de högsta domstolarna var närvarande i tjänsteframställningsnämnden än att de deltog i upprättandet av ett utlåtande från den domstol de leder.

Enligt 1 mom. lämnar hovrätterna utlåtanden i en sammansättning med presidenten, hovrättslagmännen och två ledamöter som plenum utser för ett år i sänder. Förvaltningsdomstolarna ger sina utlåtanden i en sammansättning med överdomaren, ordförandena för sektionerna och två ledamöter som plenum utser för två år i sänder. Försäkringsdomstolen lämnar sina utlåtanden i en sammansättning enligt 5 § 4 mom. lagen om försäkringsdomstolen. I sammansättningen ingår försäkringsdomaren som ordförande och försäkringsdomarna som ledamöter. Minst fyra försäkringsdomare måste vara närvarande. Tingsrätternas utlåtande ges av lagmannen och arbetsdomstolens av presidenten.

I 2 mom. fastställs minimiinnehållet i utlåtandena från domstolarna. Avsikten är att domstolarna i sina utlåtanden skall ta ställning till vilken av kandidaterna som är mest kompetent och bör utnännas. Ställningsta-

gandena skall motiveras i detalj och utgå från behörighetsvillkoren och utnämningsslagkriterierna i 12 §.

12 §. *Behörighetsvillkor och grunder för utnämning av domare.* Paragrafen innehåller bestämmelser om behörighetsvillkoren för domare och grunderna för utnämning av dem. Det är i dag ofta inte nödvändigt att göra någon klar skillnad mellan begreppen behörighetsvillkor och utnämningsslaggrunder. Utnämningsslaggrunderna var tidigare av betydelse i situationer där det fanns flera formellt kompetenta sökande. På senaste tid har behörighetsvillkoren för tjänstemän dock omdefinierats för att kunna garantera att de lämpligaste kandidaterna alltid blir valda till de ledigförklarade tjänsterna. Gränsen mellan formella och sakliga valkriterier har suddats ut. Behörighetsvillkoren och utnämningsslaggrunderna hålls inte längre så skarpt isär, utan de omständigheter som utgör behörighetsvillkor för tjänstemän är avgörande också vid jämförelsen av de sökandes förtjänster. Av denna anledning föreslås även i denna paragraf att behörighetsvillkoren och utnämningsslaggrunderna skall fastställas på samma sätt.

De allmänna grunderna för utnämning av tjänstemän är enligt 125 § grundlagen skicklighet, förmåga och beprövad medborgerlig dygd. De tillämpas också på domare. I regeringens proposition med förslag till Regeringsform för Finland (RP 1/1998 rd s. 180) sägs dock att de allmänna utnämningsslaggrunderna i grundlagen skall tolkas i sammanhang med de allmänna och särskilda behörighetsvillkoren för respektive tjänst. Valkriterierna enligt 12 § ger därför innehåll och riktning åt tolkningen av de allmänna utnämningsslaggrunderna och jämförelsen av kandidaterna.

I 1 mom. bestäms om behörighetsvillkoren för alla domare. Bestämmelsen gäller inte bara ordinarie domar tjänster utan också domare för viss tid. Juris kandidatexamen kommer också framgent att vara den enda examen som ger behörighet för tjänster som lagfaren domare. Enligt 8 § 2 mom. 2 punkten förordningen om juridiska examina (86/1996) är juris kandidatexamen den enda inhemska examen som ger förmåga att träffa motiverade juridiska avgöranden, en förmåga av avgörande betydelse för en domare.

I 84 § regeringsformen anges att till domartjänster endast kan utnännas finska medborgare. I den nya grundlagen finns kravet

på finskt medborgarskap inte längre. Det tas i stället in i utnämningsslagen. I Europarådets rekommendation 12 R 94 och Förenta nationernas grundläggande principer för att trygga och främja domarnas oberoende förbjuds diskriminering av sökande till domartjänster på grund av bland annat ras, kön, religion eller något annat liknande skäl. Att kräva medborgarskap i vederbörande land betraktas dock inte som diskriminering. Enligt artikel 10 stycke 2 i överenskommelsen om nordisk arbetsmarknad för personer som genomgått en behörighetsgivande högre utbildning omfattande minst tre års studier (FördrS 74/1998) kan tjänster inom rättsväsendet av parterna förbehållas egna medborgare. Det är allmän internationell praxis att reservera domartjänsterna för landets egna medborgare. Också i detta förslag följs denna praxis.

Domarna skall uppfylla medborgarskaps- och examenskraven. Dessutom skall de vara rättrådiga. Härigenom har man velat betona att de som utnämns till domare bör följa domarreglerna och tillämpa de färdigheter deras utbildning gett dem till folkets gemensamma bästa, så att människorna kan känna att de faktiskt är lika inför lagen. Rättrådighet innebär vidare att de faktiska bevekelsegrunderna och värderingarna bakom domarnas avgöranden är godtagbara och stämmer överens med det som anges i motiveringen till domen.

I 1 mom. kompletteras bestämmelserna om utnämningssavgöranden och utnämningssprövning i syfte att skapa en öppnare domarkarriär. Domarnas omvärld har förändrats på det sätt som beskrivs i den allmänna motiveringen. De färdigheter en domare i dag förväntas ha kan förvärfvas också genom andra juristyrken, inte enbart genom tjänstgöring inom domstolsväsendet. Andra möjligheter är att arbeta exempelvis som advokat, åklagare, universitetsforskare, universitetslärare eller lagberedare. Vidare kan verksamhet i internationella sammanhang och inom förvaltningen och lagtillsynen ge beredskap för domartjänster. En mångsidig erfarenhetsbakgrund måste börja värderas högre. Också någon som saknar tidigare erfarenhet av domstolsarbete kan utnämnas till domare. I synnerhet vid kollegiala domstolar bör det finnas dels domare som meriterat sig genom domstolsarbete, dels domare som förvärvat sin meritering genom andra former av arbete. Endast så kan domstolen möta utmaning-

arna från det allt mer diversifierade och allt internationellare arbetsfältet. Vid utnämningssprövningen bör bedömningen av den för tjänsten nödvändiga skickligheten väga tyngst, inte branschen där skickligheten har förvärvats.

I 1 mom. påpekas också att det finns domartjänster av olika slag. Särdragen hos den tjänst som skall tillsättas bör beaktas när kandidaternas kompetens jämförs. Någon allmängiltig domarkarriär skall inte längre finnas, utan rangordningen kan variera t.o.m. mellan samma kandidater beroende vilken tjänst som skall tillsättas.

I 1 mom. fastställs behörighetsvillkoren för domare på ett nytt sätt. Detta dels på grund av domarnas föränderliga omvärld, dels för att understryka att utnämningar enbart på grundval av tjänsteår frångås. Som behörighetsvillkor för domare anges lämpliga personliga egenskaper och insikter. Formuleringen avser inte att prioritera något av valkriterierna utan ordföljden har språkliga orsaker. Med kravet på insikter avses att de sökandes faktiska kunskaper och skicklighet skall bedömas i syfte att finna och utnämna den som är bäst kvalificerad för den tjänst som skall tillsättas. Vad som provas är de kunskaper och den skicklighet som de sökande har förvärvat genom sin utbildning och tidigare verksamhet. De sökande kan påvisa att de har dessa insikter i frågor i anknytning till tjänsten genom arbetsresultat, examina, publikationer eller på något annat sätt. Fokus ligger på de sökandes faktiska förmåga att sköta den tjänst som skall tillsättas och måttstocken är kraven från domarnas föränderliga omvärld. Att de sökande behärskar rutinerna i tjänsten eller domstolarnas vedertagna praxisar är inte väsentligt vid utnämningssprövningen. En licentiats- eller doktorsgrad är inte i sig en utnämningssgrund. Av avgörande betydelse är vilka färdigheter och vilken skicklighet de sökande har tillägnat sig genom sin examen. Skickligheten kan givetvis också växa genom erfarenhet. Att observera är då att prövningen gäller de insikter de sökande har vunnit genom sitt arbete, inte tjänsteåren.

Av domare kan krävas att de är väl förtrogna med de material- och processrättsliga regler och principer som de skall tillämpa och att de behärskar användningen av juridiska informationskällor så att de i tolkningssituationer kan tillämpa normerna på konkreta fall på ett acceptabelt sätt. De mäs-

te vara kapabla att urskilja och specificera problematiska bevis- och rättsfrågor i det fall som skall avgöras och väga konsekvenserna av alternativa avgöranden mot varandra. Domarna skall kunna leda processen vid behandlingen av ett ärende. De skall aktivt kunna sätta sig in i fakta och juridiska problemställningar i målet och leda behandlingen klart, konsekvent och övertygande så att rättegången både i fråga om förfarande och slutresultat uppfyller såväl kraven på rättssäkerhet för parterna som sina samhälleliga uppgifter. Domarna förutsätts också ha förmåga att motivera sina beslut i detalj men ändå så tydligt och begripligt att en rationell läsare blir övertygad om att domen är riktig. Dessutom blir språkkunskaper allt viktigare, vilket bör beaktas.

Med personliga egenskaper avses delvis vad som av tradition har avsetts med förmåga: begåvning, arbetsförmåga, initiativkraft, förmåga att nå resultat, ledarskap. Prov på sådana färdigheter kan ges i form av vetenskapliga och praktiska åtgärder såväl i som utanför tjänsten. Med personliga egenskaper avses vidare egenskaper som faller inom ramen för domarnas yrkesetik: förmåga till självständiga beslut, oberoende och inställning till arbetet. Domarna skall vara villiga att fortgående förbättra sin yrkesskicklighet. De skall se till att de har tillgång till den senaste rättsliga informationen och deras hållning till de förändringar i arbetet som den nya lagstiftningen för med sig skall vara öppen, fördomsfri och positiv.

Särskilda behörighetsvillkor för vissa domartjänster fastställs i speciallagarna om respektive domstolar. Tjänsterna som jordrättsingenjör samt de tjänster som innehas av andra än lagfarna förvaltningsrättsdomare som deltar i behandlingen av vatten- och miljöskyddsärenden i Vasa förvaltningsdomstol är exempel på sådana tjänster.

I 2 mom. bestäms om behörighetsvillkoren för domarna vid de högsta domstolarna. Såsom i den allmänna motiveringen angavs, är de högsta domstolarnas utnämningsspraxis redan nu förhållandevis diversifierad och domarkåren vid dessa domstolar består av ledamöter med varierande bakgrund. Förslaget utgår från att utnämningsspraxisen förblir oförändrad i detta avseende också efter att utnämningsslagen stiftats. Det ytterligare kravet som innehåller en hänvisning till 1 mom. och behörighetsvillkoret gällande utmärkt lagkunskap är avsett att understryka att do-

marna vid de högsta domstolarna förväntas ha särskilt stor yrkeskunnighet och egenskaper som uppfyller höga yrkesetiska krav. Av presidenten för högsta domstolen och högsta förvaltningsdomstolen krävs också ledarförmåga.

I den ovan i den allmänna motiveringen nämnda lagmotionen och också mera allmänt i offentligheten har det riktats kritik mot de högsta domstolarna för att föredragande i dessa domstolar har utnämnts till domare där. Det är dock inte ändamålenligt att införa ett särskilt förbud mot utnämning av föredragande. I stället har behörighetsvillkoren och grunderna för utnämning av domare setts över och mångsidig erfarenhet getts större betydelse som valkriterium. Andringen kommer sannolikt att leda till att sökande med enbart föredragandebakgrund inte längre utnämns till domare. Det är också att vänta att den mera generellt kommer att påverka den arbetserfarenhet som de som siktar på att bli domare i de högsta domstolarna skaffar sig.

I 3 mom. räknas chefsdomarna upp. Deras behörighetsvillkor avviker från behörighetsvillkoren för andra domare såtillvida att de förväntas ha förmåga att leda. Erfarenhet av ledarskap ingår inte i behörighetsvillkoren, men det är ett naturligt sätt att visa och mäta ledarförmåga. Förmågan kan också påvisas exempelvis utifrån utbildning. Statsrådet fattade den 6 februari 1997 ett principbeslut om revidering av valkriterierna och valförfarandet gällande de högsta statstjänstemännen. Enligt beslutet bör kravet på ledarförmåga tas in i behörighetsvillkoren för alla tjänster där ledningsuppgifter ingår. Chefsdomarnas ledningsuppgifter kan ses ur två perspektiv: å ena sidan bör han eller hon åtnjuta sina underlydandes uppskattning på lagskipningens område, å andra sidan bör han eller hon kunna leda domstolens verksamhet. Det administrativa ledarskapets betydelse har blivit ännu större efter underrettsreformen och domstolarnas övergång till resultatstyrning.

13 §. *Dispens*. Bestämmelsen förbjuder dispens från behörighetsvillkoren för domartjänster. Bestämmelsen motsvarar 85 § i 1919 års regeringsform. När den nya grundlagen stiftades beslutade man att beviljandet av dispens skulle regleras i lagen om utnämning av domare.

14 §. *Språkkunskaper*. I lagen angående den språkkunskap, som skall av statstjänste-

man fordras fastställs vilka språkkunskaper som krävs för en domartjänst. Av 1 § framgår att språkraven är annorlunda för den som utnämns till domare än för andra tjänstemän. Om ämbetsdistriktet är enspråkigt skall domaren ha förmåga att i tal behjälpligt använda landets andra språk. Om ämbetsdistriktet är tvåspråkigt skall domaren ha förmåga att i tal och skrift använda landets andra språk.

15 §. *Redogörelse för bindningar.* Vissa av de högsta statstjänstemännen skall i enlighet med 8 a § statstjänstemannalagen lämna en redogörelse för sina bindningar innan de utnämns till en tjänst. Bestämmelsen i statstjänstemannalagen gäller inte domartjänster. Med hänsyn till att kravet på opartiskhet är så strängt när det gäller domstolar är det emellertid viktigt att domarna redogör för sina bindningar. Av denna anledning skall enligt förslaget en bestämmelse om redogörelse för bindningar tas in i lagen. Bestämmelsen motsvarar i sak 8 a § statstjänstemannalagen. På samma sätt som tjänstemännen i statstjänstemannalagen skall domarna innan de utnämns till en tjänst lämna en redogörelse för sin näringsverksamhet, sitt ägande i företag och annan förmögenhet samt för sina uppgifter utanför tjänsten, sina bisysslor och sina andra bindningar som kan vara av betydelse vid bedömningen av deras förutsättningar att sköta de åligganden som hör till den tjänst som skall tillsättas. Samma krav på tillförlitlighet, opartiskhet och ojävighet skall ställas på alla domare. Kravnivån kan inte vara olika för olika domare i dessa hänseenden. Det är därför inte motiverat att begränsa skyldigheten att redogöra för bindningar bara till vissa domare. I enlighet med 8 § förordningen om utnämning av domare lämnar domarna redogörelser för sina bindningar till justitieministeriet.

I 2 mom. bestäms att också domare utan dröjsmål skall anmäla ändringar i ovan nämnda uppgifter. Bestämmelsen motsvarar 8 a § 3 mom. statstjänstemannalagen.

Med stöd av 3 mom. skall uppgifter om domares ekonomiska ställning hemlighållas så som i 8 a § 4 mom. bestäms om uppgifter om andra tjänstemäns bindningar.

3 kap. Domare för viss tid

16 §. *Domare som utnämns för viss tid.* I 2 § 2 mom. lagen om Högsta domstolen bestäms på vilka grunder extraordinarie jus-

titieråd kan utnämnas till domstolen och hur många som kan utnämnas. Motsvarande bestämmelse om högsta förvaltningsdomstolen finns i 2 § 2 mom. lagen angående Högsta förvaltningsdomstolen. Några motsvarande bestämmelser om antalet domartjänster för viss tid i andra domstolar finns inte. Lagförslaget utgår från att särskilda domartjänster för viss tid inte längre inrättas, utan domare som utnämns för viss tid utnämns till ett tjänsteförhållande i enlighet med vad som bestäms om övriga tjänstemän i 9 § statstjänstemannalagen. I detta hänseende har justitieråden och förvaltningsråden utnämnda för viss tid samma ställning som andra domare utnämnda för viss tid.

När det tidigare fanns en tjänst som ingen skötte, utnämndes någon att handha den för viss tid, till exempel en tf. tingsdomare. Om den ordinarie tjänsteinnehavaren var förhindrad att sköta sin tjänst, förordnades en vikarie för viss tid, till exempel en stf. tingsdomare. Det kan finnas ordinarie domartjänster som ingen sköter exempelvis för att tjänsterna är vakanta och ingen ännu har utnämnts eller för att de som utnämnts är förhindrade att sköta dem på grund av sjukdom eller tjänstledighet. Enligt 1 mom. kan i sådana fall domare utnämnas för att sköta tjänsterna för viss tid. Deras tjänstebestämmelse är då densamma som den ordinarie domarens plus orden för viss tid.

I utlåtandena om utnämningsslagsarbetsgruppens betänkande påpekades att man i hovrätterna och förvaltningsdomstolarna haft för vana att förordna en erfaren föredragande till ställföreträdande ledamot när en ordinarie ledamotstjänst är vakant eller en ledamot är förhindrad att sköta sina tjänsteåligganden eller har semester. Det ansågs nödvändigt att denna smidiga och för domstolens effektivitet viktiga praxis skulle få fortgå. Enligt förslaget skall därför i 1 mom. bestämma att en domare för viss tid kan utnämnas också då en ordinarie domare har förhinder eller är på semester.

Vid domstolarna har extraordinarie domare tagits in framför allt för att klara upp målanhopningar. Också i framtiden kan det temporärt komma att behövas flera domare vid någon domstol till exempel till följd av att antalet mål tillfälligt stiger exceptionellt högt. I 2 mom. föreslås att det också i sådana situationer skall vara möjligt att utnämna domare till ett tjänsteförhållande för viss tid.

Domare bör endast i exceptionella fall ut-

nämnas för viss tid och utnämningarna bör alltid ske av särskilda i lagen avsedda orsaker. Det är inte acceptabelt att domare upprepade gånger utnämns för viss tid till ett tjänsteförhållande, om det i själva verket finns skäl att inrätta en ordinarie domartjänst.

Enligt 3 mom. gäller samma behörighetsvillkor för domare utnämnda för viss tid som för ordinarie domare. Likaså har domare utnämnda för viss tid samma ställning som ordinarie domare under den tid för vilken de utnämnts. Detta är motiverat med tanke på domarnas särställning. Behörighetsvillkoren i 12 § är inte skarpt profilerade. Det kommer därför också framgent att vara möjligt för hovrätterna och förvaltningsdomstolarna att utnämna någon av sina erfarna företrädare till domare för viss tid då en tjänst som ordinarie ledamot är vakant eller en ledamot är tillfälligt förhindrad att sköta sin tjänst eller är på semester.

17 §. *Ledigförklaring av ett uppdrag som domare för viss tid.* Enligt förslaget skall ett uppdrag som domare för viss tid alltid förklaras ledig på samma sätt som en ordinarie tjänst, förutsatt att utnämningen gäller ett år eller längre tid. Finansministeriet ansåg i en rekommendation den 10 februari 1995 gällande principer som skall iaktas vid sökande av tjänster och beredning av utnämningar till tjänster att det i fråga om ledigförklaring inte bör vara av betydelse om den tid som utnämningen gäller består av en utnämning för längre tid än ett år eller flera utnämningar för kortare perioder. Uppdrag på kortare tid än ett år skall meddelas vara vakanta på lämpligt sätt. Tidsbestämda justitieråds- och förvaltningsrådsuppdrag bör dock alltid meddelas vara vakanta på samma sätt som motsvarande ordinarie tjänster.

18 §. *Utnämning av vissa av de högsta domarna för viss tid.* Paragrafen innehåller bestämmelser om utnämning av vissa av de högsta domarna, dvs. justitieråden, förvaltningsråden, hovrättspresidenterna, överdomarna vid förvaltningsdomstolarna och överdomarna eller presidenterna vid specialdomstolarna för viss tid. Enligt 1 mom. utnämner, liksom för närvarande, republikens president domare för viss tid vid de högsta domstolarna på framställning av de högsta domstolarna. Såsom i motiveringen till 16 § angavs avviker tidsbestämda domartjänster i de högsta domstolarna inte i praktiken från andra tidsbestämda domartjänster. Enligt

förslaget skall därför benämningarna extraordinarie justitieråd och extraordinarie förvaltningsråd frångås och domare för viss tid i förekommande fall utnämns till de högsta domstolarna. Med stöd av 1 mom. utnämner republikens president justitieråd för viss tid på framställning av högsta domstolen och förvaltningsråd på viss tid på framställning av högsta förvaltningsdomstolen.

Högsta domstolen utnämner domare för viss tid till hovrättspresidenter, försäkringsöverdomare i försäkringsdomstolen, president i arbetsdomstolen och överdomare i marknadsdomstolen. Högsta förvaltningsdomstolen utnämner å sin sida domare för viss tid till överdomare i högsta förvaltningsdomstolen.

19 §. *Utnämning för viss tid av övriga domare.* På framställning av hovrätten utnämner högsta domstolen domare för ett år eller längre tid till hovrätterna, tingsrätterna och jorddomstolarna samt på framställning av försäkringsdomstolen till försäkringsdomstolen. För kortare tid utnämns domarna av respektive domstol. Jorddomstolarna utgör dock ett undantag. Domare i jorddomstolarna utnämns för kortare tid än ett år av den behöriga hovrätten. Också tingsrättslagmän utnämns för kortare tid än ett år och tingsrättsdomare för längre tid än sex månader av den behöriga hovrätten. Förslaget avviker från nu gällande bestämmelser genom att hovrätten bör höra lagmannen i den berörda tingsrätten innan den utnämner en tingsdomare för viss tid. Detta är motiverat å ena sidan med hänsyn till resultatstyrningen inom tingsrätterna och å andra sidan med hänsyn till ambitionen att skapa en öppnare domarkarriär. Beslut om utnämningar av tingsdomare för kortare tid än sex månader fattas av lagmannen i respektive tingsrätt.

Av de orsaker som anges i motiveringen till 16 § föreslås i 1 mom. att hovrättspresidenten skall kunna utnämna hovrättsdomare för högst två månader. Avsikten med detta är att bevara den smidiga och för domstolens effektivitet viktiga praxisen med ställföreträdande ledamöter. Tjänstebenämningen för dessa domare kommer dock att vara hovrättsråd för viss tid.

På framställning av förvaltningsdomstolarna utnämner högsta förvaltningsdomstolen domare för ett år eller längre tid till förvaltningsdomstolarna. För kortare tid än ett år utnämns domare av respektive förvaltningsdomstol. Av samma orsaker som ovan an-

gavs som motiv för att berättiga hovrättspresidenterna att utnämna hovrättsdomare för viss tid tas i 2 mom. in en bestämmelse om rätten för överdomarna vid förvaltningsdomstolarna att utnämna domare för högst två månader till förvaltningsdomstolarna.

20 §. *Domare för viss tid och deras bindningar.* Med stöd av paragrafen skall skyldigheten att redogöra för bindningar också gälla domare utnämnda för ett år eller längre tid. När det gäller helt korta förordnanden är det inte meningsfullt att kräva att de som utnämns skall frigöra sig från bindningar även om dessa bindningar vore klandervärda för en ordinarie domare. I fråga om domare för viss tid i de högsta domstolarna kan det dock krävas att allmänheten och andra för vilka saken kan vara av intresse skall ha tillgång till uppgifter om deras bindningar.

4 kap. Särskilda bestämmelser

21 §. *Bemyndigande att utfärda förordning.* I paragrafen ingår ett bemyndigande att utfärda förordning. I samband med beredningen av lagen utarbetades även ett förslag till förordning om utnämning av domare. Närmare föreskrifter om organiseringen av arbetet och behandlingen av ärenden i tjänsteframställningsnämnden kan utfärdas i en arbetsordning som godkänns av tjänsteframställningsnämnden.

22 §. *Ikraftträdande.* Paragrafen innehåller en ikraftträdelsebestämmelse. Lagen avses träda i kraft samtidigt som den nya grundlagen. I lagen föreslås en bestämmelse om att åtgärder som verkställigheten av denna lag förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.

23 §. *Övergångsbestämmelse.* I 1 mom. intas en bestämmelse om att tjänster som meddelats vara vakanta och tjänster som förklarats lediga att sökas innan denna lag trädde i kraft tillsätts i enlighet med de bestämmelser som gällde då lagen trädde i kraft.

I 2 mom. föreslås en bestämmelse om hur de som redan innehar en domartjänst skall redogöra för sina bindningar. Det är här fråga om en övergångsbestämmelse. I förordningen om utnämning av domare föreslås att domarna skall redogöra för sina bindningar i samband med att de utnämns till en tjänst. Redogörelsen skall lämnas till justitieministeriet. Samma förfarande föreslås för dem som redan innehar en domartjänst.

1.2. Lagen om Högsta domstolen

2 §. I 1 mom. i gällande lag ingår bestämmelser om högsta domstolens president och ledamöter, antalet ledamöter samt behörighetsvillkor för och utnämning av presidenten och ledamöterna. Eftersom bestämmelserna om behörighetsvillkor och utnämning kommer att ingå i lagen om utnämning av domare, föreslås att lagen om Högsta domstolen endast skall innehålla en hänvisning till lagen om utnämning av domare.

I 2 mom. ingår bestämmelser om maximitalet extraordinarie justitieråd, behörighetsvillkor, utnämning och längsta tillåtna mandatperiod. Vidare anges där att de extraordinarie justitieråden inte anses ha avgått från sina tidigare tjänster till följd av utnämningen. Lagen om utnämning av domare innehåller bestämmelser om utnämning av domare för viss tid och om behörighetsvillkoren för dem. I motiveringen till 16 § förklaras varför arbetsgruppen föreslår att benämningen extraordinarie justitieråd skall frångås. Det finns ingen saklig grund för att i lag slå fast maximitalet extraordinarie justitieråd. Inte heller finns det något skäl för att bevara bestämmelsen om längsta tillåtna mandatperiod för extraordinarie domare, eftersom extraordinarie domare inte i praktiken utnämns ens för tre år. Av 65 § statstjänstemannalagen följer att justitieråd som utnämns för viss tid inte anses ha avgått från sina tidigare tjänster till följd av utnämningen. Momentet föreslås därför bli slopat.

Bestämmelsen i 2 § 3 mom. blir 2 mom. Benämningen extraordinarie justitieråd ändras till justitieråd för viss tid.

4 §. I 1 mom. ingår för närvarande bestämmelser om högsta domstolens rätt att behandla frågor som gäller utnämning, tjänstledighet och vikariat i hovrätterna och underrätterna, om inte frågorna skall avgöras av en lägre myndighet. Eftersom enligt förslaget utnämningen av ordinarie domare och domare för viss tid i hov- och underrätterna framgent skall regleras i lagen om utnämning av domare, kan denna bestämmelse i lagen om Högsta domstolen upphävas. I 2 mom. ingår bestämmelser om beredning av ärenden som gäller justitieförvaltningen och styrelseledamöternas deltagande i behandlingen av ärendena. Enligt den nya grundlagen deltar justitieministern inte i högsta domstolens sammanträden i utnämningssären-

den. Beredningen av domarutnämningar regleras i fortsättningen i lagen om utnämning av domare. Bestämmelsen föreslås därför bli upphävd.

8 §. Den nu gällande paragrafen innehåller bestämmelser om behörighetsvillkor för föredragande och andra tjänstemän i högsta domstolen och utnämning av dem. Enligt förslaget skall högsta domstolen själv utnämna sina föredragande. Redan nu har tjänsterna som föredragande i de högsta domstolarna undantagslöst tillsatts i enlighet med domstolarnas framställningar. Domstolarna har själva de bästa förutsättningarna att avgöra vad de som utnämns bör ha för yrkesbakgrund och inom vilket rättsområde de bör vara sakkunniga för att bäst fylla de behov domstolen har vid tidpunkten för utnämningen. Beträffande behörighetsvillkoren för de föredragande och grunderna för utnämning av dem gäller i tillämpliga delar vad som i lagen om utnämning av domare bestäms om behörighetsvillkor för domare.

I 2 mom. föreslås bestämmelser om utnämning av föredragande till ett tjänsteförhållande eller en tjänst för viss tid. Motsvarande bestämmelse gällande andra tjänstemän än domare finns i 9 § statstjänstemannalagen. Bestämmelsen gör att åtminstone en del av tjänsterna som föredragande i högsta domstolen i framtiden kan fungera som utbildningsplattformar för innehavare av domartjänster. Redan nu är det praxis att domare i de lägre rätterna sköter vikariat som föredragande i högsta domstolen. Erfarenheterna av detta är goda. En arbetsgrupp vid justitieministeriet dryftar närmare vilken ställning tjänsterna som föredragande vid högsta domstolen skall ha inom systemet för utbildning av domare. För att tjänsterna som föredragande också framgent skall vara attraktiva för yrkesdomare måste domarna kunna bevara sin rätt att kvarstå i tjänsten också under en utnämning för viss tid. Det är likaså viktigt att behörighetsvillkoren och lönegrunderna för dem som utnämns till föredragande för viss tid är desamma som för ordinarie föredragande.

1.3. Lagen angående Högsta förvaltningsdomstolen

2 §. I 1 mom. i gällande lag ingår bestämmelser om behörighetsvillkor för högsta förvaltningsdomstolens president och ledamöter och utnämning av dem. I 2 mom. ingår be-

stämmelser om behörighetsvillkor för extraordinarie justitieråd och utnämning av dem. Eftersom dessa frågor kommer att regleras i lagen om utnämning av domare, skall enligt förslaget lagen angående Högsta förvaltningsdomstolen endast innehålla en hänvisning till lagen om utnämning av domare. Angående tjänsterna som extraordinarie justitieråd hänvisas även till vad som anges i motiveringen till 2 § 2 och 3 mom. lagen om högsta domstolen.

3 §. Enligt nuvarande 2 mom. behandlar högsta förvaltningsdomstolen frågor som gäller tillsättning och skötsel av länsrättsöverdomar- och länsrättsdomartjänster. Eftersom dessa frågor kommer att regleras i lagen om utnämning av domare föreslås bestämmelsen bli upphävd.

9 §. I paragrafen föreslås ett nytt 2 mom. som gör det möjligt att utnämna föredragande till ett tjänsteförhållande eller en tjänst för viss tid. Motsvarande bestämmelse gällande andra tjänstemän än domare finns i 9 § statstjänstemannalagen. Med stöd av bestämmelsen kan i fortsättningen åtminstone en del av tjänsterna som föredragande i högsta förvaltningsdomstolen i framtiden fungera som utbildningsplattformar för innehavare av domartjänster. En arbetsgrupp vid justitieministeriet dryftar närmare vilken ställning tjänsterna som föredragande vid högsta förvaltningsdomstolen skall ha inom systemet för utbildning av domare. För att tjänsterna som föredragande också framgent skall vara attraktiva för yrkesdomare måste domarna kunna bevara sin rätt att kvarstå i tjänsten också under en utnämning för viss tid. Det är likaså viktigt att behörighetsvillkoren och lönegrunderna för dem som utnämns till föredragande för viss tid är desamma som för ordinarie föredragande.

1.4. Statstjänstemannalagen

48 §. Enligt paragrafen gäller vad som i statstjänstemannalagen stadgas om domartjänster och domare även föredragandetjänster och föredragande vid de högsta domstolarna. Detta innebär att föredragande vid de högsta domstolarna är oavsättliga på samma sätt som domare med stöd av statstjänstemannalagen, 10 § lagen om Högsta domstolen och 11 § lagen angående Högsta förvaltningsdomstolen. Den historiska bakgrunden till detta specialarrangemang är att föredragandena tidigare kunde vara de enda tjänste-

män vid en domstol som förutsattes ha juridisk utbildning. Tjänsterna som referendarie-sekreterare vid senatens justitiedepartement jämställdes på 1800-talet med tjänsterna som hovrättsråd.

Enligt förslaget ändras den tjänstemannarättsliga ställningen för de högsta domstolarnas föredragande endast i fråga om utnämning och valkriterier. Att man stannade för detta förslag berodde i första hand på att de föredragande enligt 118 § 2 mom. i den nya grundlagen svarar för det som har beslutats på föredragningen. I de högsta domstolarna, där slutliga avgöranden träffas, kräver föredragandens ansvar att föredraganden, liksom domaren, är oberoende när han bildar sig en åsikt. Det centrala elementet i åsiktsfriheten är domarnas oavsättlighet.

En annan omständighet som talar för förslaget är att också domare hittills har utnämnts till föredragande i de högsta domstolarna. Det är ju de högsta domstolarna som styr lagskipningen och med tanke på framtiden är det därför viktigt att slå vakt om kvaliteten på det arbete de utför genom att se till att föredragandetjänsterna även i fortsättningen är attraktiva för domare. I detta perspektiv har domarnas tjänstemannarättsliga ställning stor betydelse. En revidering av systemet för utbildning av domare pågår som bäst. I detta sammanhang kommer man att närmare dryfta vilken ställning föredragandena i de högsta domstolarna skall ges. Tjänsterna som föredragande i de högsta domstolarna kommer också framgent att vara arbets- och utbildningsplatser för personer förtrogna med lagskipningen och erfarna domare. Här ligger den tydligaste skillnaden mellan föredragandetjänster i de högsta domstolarna och andra domstolar. Tjänstgöring som föredragande vid de andra domstolarna är framför allt ett steg på vägen mot en domarkarriär.

Det föreslagna systemet utgör inget hinder för att en föredragande i högsta domstolen eller högsta förvaltningsdomstolen skall kunna utnämnas till föredragande eller ett tjänsteförhållande för viss tid. Ändringar som möjliggör detta har föreslagits i författningarna om respektive domstolar.

För närvarande utnämns föredragandena i de högsta domstolarna av republikens president. Enligt förslaget skall de högsta domstolarna i fortsättningen själva utnämna sina föredragande. Av denna anledning måste hänvisningen till republikens president som

utnämmande myndighet slopas i 48 § stats-tjänstemannalagen.

1.5. Hovrättslagen

I 3 § 2 mom. i gällande lag finns bestämmelser om behörighetsvillkor för hovrättens president och ledamöter. I 4 § regleras utnämningen av presidenten och ledamöterna genom en hänvisning till regeringsformen. Det föreslås nu att 4 § upphävs och att i 3 § 2 mom. intas en hänvisning till lagen om utnämning av domare både beträffande utnämningen av domare och behörighetsvillkoren för dem.

I 5 § ingår bestämmelser om extraordinarie hovrättsråd. Bestämmelsen bör upphävas, eftersom utnämningen av domare för viss tid regleras i lagen om utnämning av domare.

Lagens 7 § innehåller bestämmelser om ställföreträdande ledamöter. Dessa bestämmelser behövs inte längre, eftersom utnämningen av domare för viss tid regleras i lagen om utnämning av domare. I paragrafen skall dock i fortsättningen ingå en bestämmelse om att en ledamot utnämnd för viss tid också efter utgången av den utsatta tiden kan fungera som hovrättsledamot i ärenden som han varit med om att behandla eller bereda under den tid han varit utnämnd. Paragrafrubriken ändras för att motsvara det föreslagna innehållet.

I 8 § 1 och 3 mom. finns bestämmelser om ställföreträdande och extraordinarie hovrättsråd. Eftersom hovrätterna inte längre kommer att ha ställföreträdande ledamöter, bör bestämmelserna justeras.

Dessutom skall uttrycket de ställföreträdande ledamöterna i 9 § 2 mom. ändras till de domare som utnämnts för viss tid.

1.6. Tingsrättslagen

I 1 § 2 mom. ingår bestämmelser om behörighetsvillkor för lagmannen och tingsdomarna. Enligt en hänvisningsbestämmelse i 2 § 1 mom. föreskrivs särskilt om utnämning av lagmännen och tingsdomarna. I 3 mom. finns en bestämmelse om att hovrätten förklarar tjänsterna lediga. Lagens 3 § innehåller bestämmelser om extraordinarie tingsdomare.

Enligt förslaget skall i 1 § 2 mom. hänvisas till lagen om utnämning av domare både när det gäller utnämning av domare och behörighetsvillkoren för dem. Den nuvarande

hänvisningsbestämmelsen om utnämning upphävs. Också bestämmelserna om ledigförklaring av tjänster och extraordinarie tingsdomare upphävs, eftersom lagen om utnämning av domare föreskriver att ledigförklaringen av tjänster regleras genom förordning och bestämmelser om utnämning av domare för viss tid ingår i lagen om utnämning av domare.

1.7. Lagen om förvaltningsdomstolarna

Lagen om förvaltningsdomstolarna träder i kraft i början av november 1999. Genom lagen ombildas länsrätterna till åtta regionala förvaltningsdomstolar. Vasa förvaltningsdomstol bildas genom att vattenöverdomstolen och Vasa länsrätt slås ihop. Genom lagen upphävs lagen om länsrätterna samt 15 kap. 14 § 3—5 mom., 14 a, 16—19, 19 a, 20 och 21 § vattenlagen. Arenden som berörs av vattenlagen hänförs till Vasa förvaltningsdomstol.

I 4 § 2 mom. lagen om förvaltningsdomstolarna ingår för närvarande en bestämmelse om att det också kan finnas extraordinarie förvaltningsrättsdomare i förvaltningsdomstolarna. I 5 § 1 mom. finns bestämmelser om behörighetsvillkor för överdomaren i förvaltningsdomstolen och andra förvaltningsrättsdomare än de som deltar i behandlingen av ärenden enligt vattenlagen. Lagens 6 § gäller utnämning av ledamöter, 11 § ställföreträdande ledamöter och 14 § plenum.

Det föreslås att 5 § 1 mom. skall innehålla en hänvisning till lagen om utnämning av domare både när det gäller utnämning av domare och behörighetsvillkoren för lagfarna ledamöter. Också rubriken på paragrafen skall enligt förslaget ändras och inte längre nämna bara behörighetsvillkoren utan också utnämningen.

Lagens 4 § 2 mom., som gäller extraordinarie förvaltningsrättsdomare, och 6 §, som gäller utnämning, upphävs, eftersom bestämmelser om utnämning av ordinarie domare och domare för viss tid ingår i lagen om utnämning av domare.

Bestämmelsen i 11 § om ställföreträdande ledamöter behövs inte längre, eftersom bestämmelser om utnämning av domare för viss tid kommer att ingå i lagen om utnämning av domare. I paragrafen skall dock i fortsättningen ingå en bestämmelse om att en ledamot utnämnd för viss tid också efter

tidens utgång kan fungera som ledamot i förvaltningsdomstolen i ärenden som han varit med om att behandla eller bereda under den tid han varit utnämnd. Paragrafrubriken ändras för att motsvara det föreslagna innehållet.

Formuleringen av 14 § 1 mom. justeras för att svara mot övriga förslag till ändringar gällande domare utnämnda för viss tid.

1.8 Fastighetsbildningslagen

I gällande 244 § 2 och 3 mom. bestäms om extraordinarie jordrättsdomare. Momenten upphävs, eftersom bestämmelser om utnämning av domare för viss tid ingår i lagen om utnämning av domare.

Lagens 245 § innehåller bestämmelser om behörighetsvillkor för tjänsterna vid jorddomstolarna. I 1 mom. 1 punkten anges behörighetsvillkoren för jordrättsdomare och i 2 punkten behörighetsvillkoren för jordrättsingenjörer. Momentet ändras genom att 1 och 2 punkten slås ihop. I fråga om behörighetsvillkoren för jordrättsdomare hänvisas till lagen om utnämning av domare. Behörighetsvillkoren för jordrättsingenjörer förblir oförändrade. Paragrafens 2 mom. ändras inte.

I det nuvarande 3 mom. fastställs behörighetsvillkoren för extraordinarie jordrättsdomare och jordrättsingenjörer genom en hänvisning till behörighetsvillkoren i 1 mom. Motsvarande bestämmelse finns i lagen om utnämning av domare och 3 mom. utelämnas därför.

I 246 § 1 mom. ingår för närvarande bestämmelser om utnämning till jordrättsdomar- och jordrättsingenjörstjänster. I 2 mom. föreskrivs att hovrätten för upprättande av tjänsteförslag skall inhämta yttrande av lantmäteriverkets centralförvaltning om sökandena till en jordrättsingenjörstjänst. Enligt förslaget skall i 1 mom. hänvisas till lagen om utnämning av domare. I samma moment skall dessutom ingå bestämmelser om inhämtande av yttrande av lantmäteriverkets centralförvaltning. Paragrafens 2 mom. kan därför utelämnas.

I lagens 247 § föreskrivs för närvarande om jordrättsdomares och jordrättsingenjörers samt extraordinarie jordrättsdomares och extraordinarie jordrättsingenjörers rätt att kvarstå i tjänsten. Det föreslås att paragrafen skall upphävas såsom obehövlig. Beträffande ordinarie domares rätt att kvarstå i tjänsten

föreskrivs i 103 § Finlands grundlag, vilket lagrum enligt 16 § 3 mom. i den föreslagna lagen utnämning av domare också skall vara tillämpligt på domare som utnämns för viss tid under den tid utnämningen gäller.

Nuvarande 248 § innehåller bestämmelser om beviljande av tjänstledighet och förordnande att sköta en tjänst. Bestämmelserna om förordnanden att sköta en tjänst slopas, eftersom utnämningen av domare för viss tid regleras i lagen om utnämning av domare. Bestämmelserna om tjänstledighet förblir oförändrade.

1.9. Lagen om försäkringsdomstolen

I gällande 2 § 2 mom. ingår bestämmelser om extraordinarie försäkringsdomare. Momentet upphävs, eftersom bestämmelser om utnämning av domare för viss tid ingår i lagen om utnämning av domare.

I 3 § 1 mom. finns bestämmelser om behörighetsvillkor för lagfarna medlemmar av försäkringsdomstolen och försäkringssekreterare. I 3 mom. föreskrivs att medlemmarna av försäkringsdomstolen skall ha fyllt 25 år. I fråga om behörighetsvillkoren för domare skall enligt förslaget 1 mom. hänvisa till lagen om utnämning av domare. Inga ändringar görs i behörighetsvillkoren för försäkringssekreterare. Paragrafens 3 mom. upphävs, eftersom någon motsvarande åldersgräns inte längre anges för ledamöterna i någon annan domstol.

Bestämmelser om utnämning av försäkringsöverdomaren ingår i gällande 4 § 1 mom. och bestämmelser om utnämning av äldre och yngre försäkringsdomare i 2 mom. Enligt förslaget skall i 1 mom. hänvisas till lagen om utnämning av domare både när det gäller utnämning av försäkringsöverdomaren och äldre och yngre försäkringsdomare. Paragrafens 2 mom. upphävs. På grund av 3 mom. utnämns en försäkringssekreterare av högsta domstolen efter det tjänsten varit ledigförklarad och försäkringsdomstolen uppgjort tjänsteförslag. Enligt förslaget skall tjänsteförslaget ersättas med tjänsteframställning.

1.10. Lagen om arbetsdomstolen

I 2 § 2 mom. ingår för närvarande en bestämmelse om behörighetsvillkor för presidenten. Momentet ändras till denna del och en hänvisning till lagen om utnämning av

domare tas in. Dessutom stryks presidenten och arbetsdomstolsrådet i 6 § första meningen, eftersom motsvarande formella behörighetsvillkor inte längre uppställs för några andra lagfarna domare. Beträffande behörighetsvillkoren för arbetsdomstolsrådet gäller enligt 2 a § 3 mom. vad som bestäms om presidenten i arbetsdomstolen.

1.11. Lagen om marknadsdomstolen

I det nuvarande 3 § 1 mom. ingår bestämmelser om överdomarens och vice ordförandens kompetens. Dessutom bestäms där att överdomaren, ledamöterna och deras suppleanter skall vara förtrogna med konsumentfrågor. Enligt förslaget skall i momentet hänvisas till lagen om utnämning av domare när det gäller allmänna behörighetsvillkor för överdomaren och vice ordföranden.

1.12. Lagen om upphävande av lagen om fullföljd vid sökande av domstolstjänst

Den nuvarande lagen innehåller två paragrafer. I 1 § fastställs tiden för anförande av besvär över tjänsteförslag för en domstolstjänst och i 2 § ingår bestämmelser om sökande av ändring i ett avgörande av hovrätten gällande utnämning till en tjänst som assessor eller fiskal i hovrätten. Lagen föreslås bli upphävd.

Lagens 1 § behövs inte längre, eftersom tjänsteförslag för domstolstjänster inte längre upprättas. Bestämmelser om utnämning av domare ingår i lagen om utnämning av domare.

Möjligheten att söka ändring enligt 2 § avviker från förfarandet i andra ärenden som gäller liknande tjänsteutnämningar. Det finns inga särskilda skäl för bestämmelsen efter att systemet för utnämning av domare reviderats. Den föreslås därför bli upphävd.

2. Närmare bestämmelser

Med stöd av 4 och 21 § i den föreslagna lagen om utnämning av domare skall en förordning om utnämning av domare ges. I förordningen intas bestämmelser om vilken domstol som skall ledigförklara domartjänster och justitieministeriets skyldighet att begära framställningar om ledamöterna i tjänsteframställningsnämnden och meddela när vissa platser i nämnden är vakanta. Vid-

are ingår i förordningen bestämmelser om tjänsteframställningsnämndens byrå och personal samt vilka uppgifter som hör till sekreteraren i tjänsteframställningsnämnden. Dessutom anges i förordningen närmare hur utlåtanden från domstolarna i frågor som gäller tillsättning av domartjänster skall vara formulerade.

Med anledning av lagen om utnämning av domare blir det också nödvändigt att ändra vissa förordningar om domstolarnas organisation. Bestämmelser som gäller tjänstledighet för presidenterna i de högsta domstolarna och en del andra domare måste ändras på grund av att 57 § i den nya grundlagen föreskriver att uppgifter kan förordnas republikens president endast genom författningar på lagnivå. Utkast till förordningstexter ingår som bilaga till propositionen.

3. Ikraftträdande

Lagen om utnämning av domare avses träda i kraft samtidigt som den nya grundlagen. Detta därför att bestämmelserna i 1919 års regeringsform om utnämning av domare inte har tagits in i den nya grundlagen, som träder i kraft den 1 mars 2000.

4. Lagstiftningsordning

I den nya grundlagen ingår inte längre bestämmelser om högsta domstolens uppgifter inom justitieförvaltningen. Sådana bestämmelser kan i fortsättningen vid behov tas in i vanliga lagar. I grundlagens 102 §, som gäller utnämning av domare, föreskrivs att republikens president utnämner de ordinarie domarna enligt ett i lag bestämt förfarande. Bestämmelser om utnämning av övriga domare utfärdas likaså genom lag. Enligt den nya grundlagen kan lagen om utnämning av domare stiftas som en vanlig lag.

Under beredningen av lagstiftningen uppmärksammas dock frågan om bestämmelser om nya uppgifter för de högsta domstolarna kan utfärdas på något annat sätt än i grundlagsordning. Av 1919 års regeringsform att döma lutar sig alla åligganden som getts högsta domstolen eller högsta förvaltningsdomstolen mot grundlagen. I regeringsformen regleras de högsta domstolarnas lagstiftningsuppgift, skyldighet att övervaka lägre myndigheters lagskipning, rätt att lämna utlåtanden till statsrådet om förslag till lagpropositioner och rätt att lämna republikens president utlåtanden om lagar som riksdagen antagit innan de stadfästs. Likaså regleras högsta domsto-

lens uppgifter inom justitieförvaltningen och de högsta domstolarnas rätt att ta initiativ till lagstiftningsåtgärder. Högsta domstolens möjlighet att ge utlåtanden till republikens president om landskapslagar som Ålands lagting har antagit bygger på 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland (1144/1991), stiftad som en grundlag i kvalificerad lagstiftningsordning. Det enda undantaget från detta var tidigare de högsta domstolarnas skyldighet enligt 20 kap. 1 § 1 mom. 5 punkten kyrkolagen (1054/1993), stiftad som en vanlig lag, att inom sig förordna var sitt ombud till kyrkomötet. Bestämmelsen upphävdes emellertid genom lag 1995 (999/1995). Lagen om laggranskningsrådet (518/1959), som upphävdes 1996, stiftades på sin tid i grundlagsordning delvis av den anledningen att ledamöterna i de högsta domstolarna då med stöd av lagen kunde förordnas till medlemmar i laggranskningsrådet mot sin vilja.

Enligt lagen om utnämning av domare är presidenterna i de högsta domstolarna direkt med stöd av lagen ledamöter i tjänsteframställningsnämnden. De högsta domstolarna är skyldiga att göra framställningar om utnämning av sina suppleanter. Dessutom är de högsta domstolarna skyldiga att göra framställningar om utnämning av justitieråd och förvaltningsråd och att lämna utlåtanden till tjänste framställningsnämnden angående utnämningar till vissa domartjänster. Domstolarna skall lämna utlåtandena med en särskild lagfäst sammansättning.

Då lagen om laggranskningsrådet stiftades framfördes ett argument som nu är relevant i fråga om de högsta domstolspresidenternas medlemskap i tjänsteframställningsnämnden. Riksdagens grundlagsutskott ansåg i sitt utlåtande om lagförslaget (GrUU 2/1959) att förordnandet av justitieråd och förvaltningsråd till medlemmar i laggranskningsrådet till sin faktiska betydelse bör jämföras med en förflyttning till en annan tjänst. Härigenom innebar lagförslaget en avvikelse från förbudet i 91 § regeringsformen mot att förflytta en domare mot hans vilja till en annan tjänst. Avgörande i sammanhanget var att medlemskapet i laggranskningsrådet ansågs så arbetsamt att den berörde domaren inte helt och fullt kunde ägna sig åt att sköta sin domaruppgift. Medlemskap i tjänsteframställningsnämnden anses inte medföra lika mycket arbete och kan inte jämföras med förflyttning till en annan tjänst, vilket också enligt den nya grundlagen förutsätter att domaren samtycker därtill (103 § 1 mom.).

De övriga uppgifter som den föreslagna lagen ålägger de högsta domstolarna leder till frågan om dessa domstolar kan förordnas nya uppgifter inom justitieförvaltningen genom en vanlig lag. Till den del skrivningen av 54 § 2 mom. i 1919 års regeringsform nämner justitieförvaltningsfrågor som "enligt särskilda stadganden" hör till högsta domstolen, möjliggör den vanlig lagstiftningsordning. I fråga om sammansättningen är 54 § 3 mom. av betydelse. Enligt det kan det domföra antalet ledamöter i de högsta domstolarna regleras genom en vanlig lag. Lagen om Högsta domstolen har stiftats som en

vanlig lag. I 4 § 1 mom. 1 punkten ingår bestämmelser om högsta domstolens nuvarande skyldighet att behandla ärenden som gäller utnämning av domare. I 3 § 2 mom. lagen angående Högsta förvaltningsdomstolen bestäms om motsvarande skyldighet. Med stöd av ovanstående föreslås att lagen om utnämning av domare och de lagar som måste ändras till följd av den skall stiftas som vanliga lagar i enlighet med förfarandet i 66 § riksdagsordningen:

Med stöd av det ovan anförda föreläggs riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag**om utnämning av domare**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap.

Allmänna bestämmelser

1 §

Lagens tillämpningsområde

Denna lag tillämpas på tillsättning av domartjänster och utnämning av domare för viss tid.

Domartjänster som avses i denna lag är:

1) tjänsterna som president och justitieråd vid högsta domstolen,

2) tjänsterna som president och förvaltningsråd vid högsta förvaltningsdomstolen,

3) tjänsterna som president, hovrättslagman och hovrättsråd vid hovrätterna,

4) tjänsterna som lagman och tingsdomare vid tingsrätterna,

5) tjänsterna som överdomare och förvaltningsrättsdomare vid förvaltningsdomstolarna,

6) tjänsterna som försäkringsöverdomare, äldre försäkringsdomare och yngre försäkringsdomare vid försäkringsdomstolen,

7) tjänsterna som president och arbetsdomstolsråd vid arbetsdomstolen,

8) tjänsten som överdomare vid marknadsdomstolen samt

9) tjänsterna som jordrättsdomare och jordrättsingenjör vid jorddomstolarna.

Om riksrätten bestäms i Finlands grundlag (731/1999). Om Ålands förvaltningsdomstol bestäms i lagen om Ålands förvaltningsdomstol (547/1994).

2 §

Tillämpning av statstjänstemannalagen

Vid tillsättning av domartjänster och utnämning av domare för viss tid tillämpas bestämmelserna i statstjänstemannalagen (750/1994), om inte något annat bestäms nedan.

2 kap.

Utnämning av ordinarie domare

3 §

Utnämmande myndighet

Ordinarie domare utnämns i enlighet med Finlands grundlag av republikens president.

4 §

Ledigförklaring av tjänster

En ordinarie domartjänst skall innan den tillsätts förklaras ledig att sökas hos respektive domstol, om inte något annat följer av 5 §.

En tjänst förklaras ledig av den domstol som anges i förordning, som också beslutar om ny ledigförklaring av den och om förlängning av ansökningstiden.

5 §

Anmälningstjänster

Följande tjänster tillsätts utan att de förklaras lediga:

1) tjänsterna som president och justitieråd vid högsta domstolen,

2) tjänsterna som president och förvaltningsråd vid högsta förvaltningsdomstolen.

Högsta domstolen och högsta förvaltningsdomstolen meddelar när tjänster som avses i mom. är vakanta på samma sätt som då tjänster förklaras lediga. Anmälan till tjänsterna skall göras skriftligt till högsta domstolen eller högsta förvaltningsdomstolen före utgången av den utsatta tiden.

6 §

Tillsättning av anmälningstjänster

Republikens president utnämner presiden-

terna vid högsta domstolen och högsta förvaltningsdomstolen utan sådan framställning som avses i denna lag.

Högsta domstolen gör en motiverad framställning till republikens president om utnämning till en justitierådstjänst och högsta förvaltningsdomstolen om utnämning till en förvaltningsrådstjänst.

7 §

Tjänsteframställningsnämnden

För tillsättningen av andra domartjänster än de som avses i 5 § finns en tjänsteframställningsnämnd med uppgift att bereda tillsättningen av tjänsterna och göra motiverade framställningar till republikens president om utnämning till domartjänster.

På begäran av statsrådet eller en domstol som skall göra en framställning om utnämning av ett justitieråd eller förvaltningsråd kan tjänsteframställningsnämnden ge utlåtande i frågan.

8 §

Tillsättning av tjänsteframställningsnämnden och dess sammansättning

Tjänsteframställningsnämnden tillsätts av statsrådet för fem år i sänder.

Ordförande i tjänsteframställningsnämnden är högsta domstolens president och vice ordförande högsta förvaltningsdomstolens president. Övriga ledamöter är en hovrättspresident, en överdomare vid en förvaltningsdomstol, en lagman vid en tingsrätt, ett hovrättsråd, en tingsdomare, en förvaltningsrättsdomare, en förvaltningsrättsdomare eller en domare vid någon av de domstolar som nämns i 1 § 2 mom. 6—9 punkten, en advokat och en allmän åklagare. Varje ledamot har en personlig ersättare.

Av ledamöterna i tjänsteframställningsnämnden och deras ersättare utnämns

- 1) ersättaren för ordföranden på framställning av högsta domstolen,
- 2) ersättaren för vice ordföranden på framställning av högsta förvaltningsdomstolen,
- 3) hovrättspresidenten och hans eller hennes ersättare på framställning av hovrättspresidenterna,
- 4) överdomaren vid förvaltningsdomstolen

och hans eller hennes ersättare på framställning av överdomarna vid förvaltningsdomstolarna,

5) lagmannen vid tingsrätten, hovrättsrådet, tingsdomaren, förvaltningsrättsdomaren och domaren vid specialdomstolen samt deras ersättare utifrån anmälan,

6) advokaten och hans eller hennes ersättare på framställning av Finlands Advokatförbund, samt

7) allmänna åklagaren och hans eller hennes ersättare på framställning av riksåklagaren.

Innan nämnden tillsätts skall de högsta domstolarna ges tillfälle att yttra sig om tillsättningen av nämnden. Ledamöterna i tjänsteframställningsnämnden och deras ersättare beviljas avsked av statsrådet, som samtidigt utnämner efterträdare för återstoden av mandatperioden.

9 §

Beslutförhet

Tjänsteframställningsnämnden är beslutför när ordföranden eller vice ordföranden och minst sex ledamöter eller ersättare är närvarande.

10 §

Behandling av ärenden i tjänsteframställningsnämnden

Innan tjänsteframställningsnämnden gör en utnämningsframställning begär den utlåtande om de sökande av den domstol som har förklarat tjänsten ledig. I fråga om tingsdomartjänster begär nämnden dessutom utlåtande om de sökande av den tingsrätt där den ledigförklarade tjänsten är inrättad. Nämnden kan också inhämta andra utlåtanden och utredningar samt höra sökande och sakkunniga.

Innan utnämningsframställningen görs, skall de sökande på begäran ges tillfälle att yttra sig med anledning av de utlåtanden och utredningar som inhämtats under beredningen av utnämningens ärendet.

Tjänsteframställningsnämnden iakttar i tillämpliga delar förfarandet i denna paragraf också då den avger utlåtande enligt 7 § 2 mom.

11 §

Domstolarnas utlåtanden

Domstolarna avger utlåtande i frågor som gäller tillsättning av domartjänster i följande sammansättningar:

1) hovrätterna avger utlåtande i en sammansättning med presidenten, hovrättslagmännen och två ledamöter utsedda av plenum för ett år i sänder,

2) förvaltningsdomstolarna avger utlåtande i en sammansättning med överdomaren, ordförandena för sektionerna och två ledamöter utsedda av plenum för ett år i sänder,

3) försäkringsdomstolen avger utlåtande i den sammansättning som anges i 5 § 4 mom. lagen om försäkringsdomstolen (14/1958),

4) tingsrättens utlåtande avges av lagmannen och

5) arbetsdomstolens utlåtande avges av presidenten.

Domstolens utlåtande skall innehålla ett motiverat yttrande om vilken av kandidaterna som bör utnännas.

12 §

Behörighetsvillkor och grunder för utnämning av domare

Till domare kan utnännas rättrådiga finska medborgare som har avlagt juris kandidatexamen och som genom sin tidigare verksamhet vid en domstol eller i andra uppgifter visat sig ha de personliga egenskaper och de insikter i de uppgifter som hör till tjänsten som en framgångsrik skötsel av tjänsten förutsätter. Om behörighetsvillkor för domartjänster som kräver sakkunskap inom något särskilt område kan bestämmas särskilt.

Till president och justitieråd vid högsta domstolen samt till president och förvaltningsråd vid högsta förvaltningsdomstolen kan utnännas personer som har utmärkta lagkunskaper och som väl uppfyller kraven i 1 mom. Av presidenten för högsta domstolen och högsta förvaltningsdomstolen krävs också ledarförmåga.

Till hovrättspresident, hovrättslagman, lagman vid en tingsrätt, överdomare vid en förvaltningsdomstol, försäkringsöverdomare, president vid arbetsdomstolen samt överdomare vid marknadsdomstolen kan utnännas personer som utöver vad som krävs i 1

mom. även har ledarförmåga.

13 §

Dispens

Dispens från behörighetsvillkoren kan inte beviljas i fråga om domartjänster.

14 §

Språkkunskaper

Om språkkunskaper som krävs för en domartjänst bestäms särskilt.

15 §

Redogörelse för bindningar

Den som föreslås bli utnämnd till en ordinarie domartjänst skall före utnämningen lämna en redogörelse enligt statstjänstemannalagstiftningen för sina bindningar.

Den som utnämnts till en ordinarie domartjänst skall utan dröjsmål anmäla ändringar och bristfälligheter i de uppgifter som avses i 1 mom. samt även annars lämna motsvarande redogörelse när den behöriga myndigheten begär en sådan.

Uppgifter som lämnats till en myndighet om en persons ekonomiska ställning är sekretessbelagda.

3 kap.

Domare för viss tid

16 §

Domare som utnämns för viss tid

Om en ordinarie domartjänst inte sköts av någon eller om domaren har förhinder eller är på semester kan en domare utnännas till ett tjänsteförhållande för viss tid för att sköta tjänsten.

På grund av antalet eller arten av de mål och ärenden som skall behandlas eller av andra särskilda skäl kan till en domstol förordnas domare för viss tid.

I fråga om behörigheten för domare utnämnda för viss tid, deras rätt att kvarstå i tjänsten under den tid för vilken de har utnämnts samt lönegrunderna gäller vad som bestäms om behörigheten, rätten att kvarstå i

tjänsten och lönen för motsvarande ordinarie domare.

17 §

Ledigförklaring av ett uppdrag som domare för viss tid

Innan en domare utnämns för viss tid, skall domstolen förklara uppdraget ledigt att sökas hos domstolen, om utnämningen gäller ett år eller längre tid.

Ett uppdrag som justitieråd eller förvaltningsråd för viss tid skall meddelas vara vakant i enlighet med bestämmelserna i 5 § 2 mom.

18 §

Utnämning av vissa av de högsta domarna för viss tid

Republikens president utnämner justitieråd för viss tid på framställning av högsta domstolen och förvaltningsråd för viss tid på framställning av högsta förvaltningsdomstolen.

Högsta domstolen utnämner domare för viss tid till uppdragen som hovrättspresident, försäkringsöverdomare vid försäkringsdomstolen, president vid arbetsdomstolen och överdomare vid marknadsdomstolen. Högsta förvaltningsdomstolen utnämner domare för viss tid till uppdraget som överdomare vid en förvaltningsdomstol.

19 §

Utnämning av övriga domare för viss tid

Högsta domstolen utnämner på framställning av hovrätten domare för ett år eller längre tid till hovrätterna, tingsrätterna och jorddomstolarna samt på framställning av försäkringsdomstolen till försäkringsdomstolen. För kortare tid än ett år utnämns domarna av respektive domstol, med undantag av jorddomstolarna. Den behöriga hovrätten utnämner dock lagmannen vid en tingsrätt för kortare tid än ett år och, efter att ha hört lagmannen, tingsdomarna, om utnämningen gäller längre tid än sex månader, samt domarna vid jorddomstolarna. Hovrättspresidenten kan utnämna en domare till hovrätten för högst två månader, då en tjänst

som hovrättsledamot är vakant eller en ledamot tillfälligt är förhindrad att sköta sina uppgifter eller är på semester. Tingsrättens lagman utnämner tingsdomarna för sex månader eller kortare tid.

Högsta förvaltningsdomstolen utnämner på framställning en av förvaltningsdomstol domare för ett år eller längre tid till förvaltningsdomstolen. För kortare tid än ett år utnämns domarna till förvaltningsdomstolarna av respektive förvaltningsdomstol. När en tjänst som lagfaren ledamot i en förvaltningsdomstol är vakant eller ledamoten tillfälligt är förhindrad att sköta sina tjänsteåligganden eller är på semester, kan förvaltningsdomstolens överdomare utnämna en domare till förvaltningsdomstolen för högst två månader.

20 §

Domare för viss tid och deras bindningar

Domare för viss tid skall innan de utnämns och under den tid tjänsteförhållandet varar lämna de redogörelser som avses i 15 §, om utnämningen gäller ett år eller längre tid. De som föreslås bli utnämnda till justitieråd eller förvaltningsråd för viss tid skall dock alltid redogöra för sina bindningar.

4 kap.

Särskilda bestämmelser

21 §

Bemyndigande att utfärda förordning

Närmare bestämmelser om verkställigheten av denna lag samt tjänsteframställningsnämndens byrå och personal utfärdas genom förordning.

Närmare bestämmelser om organiseringen av arbetet och behandlingen av ärenden i tjänsteframställningsnämnden ges vid behov i en arbetsordning som fastställs av tjänsteframställningsnämnden.

22 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 200 .

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.

23 §

Övergångsbestämmelse

Tjänster som har meddelats vara vakanta och tjänster som har förklarats lediga att sökas innan denna lag har trätt i kraft till

sätts i enlighet med de bestämmelser som gäller vid ikraftträdandet.

Domare som har utnämnts till ordinarie tjänster innan lagen har trätt i kraft skall lämna en redogörelse enligt 15 § för sina bindningar inom sex månader från ikraftträdandet.

2.

Lag

om ändring av lagen om Högsta domstolen

I enlighet med riksdagens beslut upphävs i lagen den 22 juli 1918 om Högsta domstolen (74/1918) 4 § 1 mom. 1 punkten och 2 mom. samt ändras 2 och 8 §, dessa lagrum sådana de lyder 2 § i lagarna 804/1949, 197/1991 och 1694/1992 och 8 § i lag 149/1930, som följer:

2 §

Högsta domstolen består av en president och såsom ledamöter minst 15 justitieråd. Om utnämning av presidenten och justitieråden i högsta domstolen samt om behörighetsvillkoren för dem bestäms i lagen om utnämning av domare (/).

De för viss tid utnämnda justitieråden skall fördelas jämnt på de olika avdelningarna.

8 §

I högsta domstolen skall finnas ett behövt antal föredragande och andra tjänstemän som utnämns av högsta domstolen. För föredragandena gäller i fråga om behörighetsvill

kor och utnämningsskäl det som i lagen om utnämning av domare (/) bestäms om behörighetsvillkor för domare.

Beträffande utnämning av föredragande till ett tjänsteförhållande eller en tjänst för viss tid gäller 9 § statstjänstemannalagen (750/1994). I fråga om behörighetsvillkoren för föredragande som utnämns för viss tid, deras rätt att kvarstå i tjänsten under den tid för vilken de utnämns samt lönegrunderna gäller vad som bestäms om behörighetsvillkoren, rätten att kvarstå i tjänsten och lönen för ordinarie föredragande.

Denna lag träder i kraft den 200 .

3.

Lag**om ändring av lagen angående Högsta förvaltningsdomstolen**

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen den 22 juli 1918 angående Högsta förvaltningsdomstolen (74/1918) 3 § 2 mom. sådant det lyder i lag 431/1999,
ändras 2 §, sådan den lyder i lagarna 805/1949, 198/1991 och 1695/1992, samt
fogas till 9 §, sådan den lyder i lag 1109/1998 ett nytt 2 mom., som följer:

2 §

Högsta förvaltningsdomstolen består av en president och såsom ledamöter minst 15 förvaltningsråd. Om utnämning av presidenten och förvaltningsråden i högsta förvaltningsdomstolen samt om behörighetsvillkoren för dem bestäms i lagen om utnämning av domare (/).

De för viss tid utnämnda förvaltningsråden skall fördelas jämnt på de olika avdelningarna.

9 §

 Beträffande utnämning av föredragande till ett tjänsteförhållande eller en tjänst för viss tid gäller 9 § statstjänstemannalagen (750/1994). I fråga om behörighetsvillkoren för föredragande som utnämns för viss tid, deras rätt att kvarstå i tjänsten under den tid för vilken de utnämnts samt lönegrunderna gäller vad som bestäms om behörighetsvillkoren, rätten att kvarstå i tjänsten och lönen för ordinarie föredragande.

 Denna lag träder i kraft den
 200 .

4.

Lag**om ändring av 48 § statstjänstemannalagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i statstjänstemannalagen av den 19 augusti 1994 (750/1994) 48 § som följer:

48 §

Vad som i denna lag bestäms om domartjänster och domare gäller även föredragantjänster och föredragande vid högsta dom-

stolen och högsta förvaltningsdomstolen.

 Denna lag träder i kraft den
 200 .

5.

Lag**om ändring av hovrättslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i hovrättslagen av den 21 januari 1994 (56/1994) 4 och 5 §, av dessa lagrum 5 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 1325/1994, samt
 ändras 3 § 2 mom., 7 §, 8 § 1 och 3 mom. samt 9 § 2 mom., av dessa lagrum 7 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 169/1998 samt 8 § 1 och 3 mom. och 9 § 2 mom. sådana de lyder i sistnämnda lag, som följer:

3 §

Domare vid hovrätten

Om utnämning av hovrättens president och ledamöter samt om behörighetsvillkoren för dem bestäms i lagen om utnämning av domare (/).

7 §

För viss tid utnämnda domares rätt att delta i behandlingen av ärenden

Domare som utnämnts för viss tid kan även efter utgången av denna tid delta i behandlingen av ärenden som de varit med om att behandla eller bereda under den tid för vilken de utnämnts.

8 §

Avdelningar samt förstärkt sammanträde och plenum

Hovrätten är indelad i avdelningar. Lagskipningsärenden samt ärenden som gäller ändringssökande och extraordinärt ändringsökande i justitieförvaltningsärenden behandlas och avgörs vid avdelningarnas sammanträden. De för viss tid utnämnda domare som utnämnts för två månader eller kortare

tid får inte utgöra flertalet av de ledamöter som deltar i sammanträdet. En domare som utnämnts för viss tid får dock ensam verkställa förberedelse och fatta de övriga avgöranden och vidta de övriga åtgärder som avses i 2 kap. 8 § 2 och 3 mom.

I hovrättens plenum deltar presidenten, hovrättslagmännen samt de ordinarie hovrättsråden och de hovrättsråd som utnämnts för ett år eller längre tid. Plenum är beslutfört när minst hälften av de ledamöter som är i tjänst är närvarande.

9 §

Hovrättens sammansättning i vissa mål och ärenden

Den i 1 mom. avsedda föredraganden skall vara assessor eller fiskal vid hovrätten eller en föredragande vid hovrätten som skött en tjänst som assessor, fiskal eller tingsdomare i minst tre år. En av ledamöterna i denna sammansättning kan vara en domare utnämnd för viss tid.

Denna lag träder i kraft den
200 .

6.

Lag**om ändring av tingsrättslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i tingsrättslagen av den 28 juni 1993 (581/1993) 2 § 1 och 3 mom. och 3 §, av
 dessa lagrum 2 § 3 mom. sådant det lyder i lag 549/1994 och 3 § sådan den lyder delvis
 ändrad i lag 1326/1994, samt
ändras 1 § 2 mom. som följer:

1 §

Om utnämning av och behörighetsvillkor
 för lagmannen och tingsdomarna bestäms i
 lagen om utnämning av domare (/).

Denna lag träder i kraft den
 200 .

7.

Lag**om ändring av lagen om förvaltningsdomstolarna**

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen den 26 mars 1999 om förvaltningsdomstolarna (430/1999) 4 § 2 mom.
 och 6 § samt
ändras rubriken för 5 § samt 5 § 1 mom., 11 § och 14 § 1 mom. som följer:

5 §

*Utnämning av och behörighetsvillkor för
 ledamöterna*

av ärenden som de varit med om att behandla
 eller bereda under den tid för vilken de
 utnämnts.

14 §

Plenum

Om utnämning av överdomaren och förvaltningsrättsdomarna samt om behörighetsvillkor för överdomaren och andra förvaltningsrättsdomare än de som avses i 2 mom. bestäms i lagen om utnämning av domare (/).

I förvaltningsdomstolens plenum deltar överdomaren som ordförande samt de ordinarie förvaltningsrättsdomarna och de förvaltningsrättsdomare som utnämnts för ett år eller längre tid. När en sakkunnigledamot enligt lag skall delta i behandlingen av ett lagskipningsärende, deltar ledamoten på motsvarande sätt också när saken behandlas i plenum.

11 §

*För viss tid utnämnda domares rätt att delta
 i behandlingen av ärenden*

Denna lag träder i kraft den
 200 .

Domare som har utnämnts för viss tid kan även efter utgången av denna tid delta i behandlingen

8.

Lag**om ändring av fastighetsbildningslagen**

I enlighet med riksdagens beslut

upphävs i fastighetsbildningslagen av den 12 april 1995 (554/1995) 244 § 2 och 3 mom. och 247 §, samt

ändras 245, 246 och 248 § som följer:

245 §

Om behörighetsvillkoren för jordrättsdomare bestäms i lagen om utnämning av domare (/). För tjänster som jordrättsingenjör krävs diplomingenjörsexamen som avlagts inom utbildningsprogrammet för lantmäteri vid en teknisk högskola samt god erfarenhet av verkställandet av fastighetsför rättning och god förtrogenhet med värdering av fastigheter.

Angående behörighetsvillkoren för andra tjänster vid jorddomstolarna än de som nämns i 1 mom. bestäms genom förordning.

246 §

Om utnämning av jordrättsdomare och jordrättsingenjörer bestäms i lagen om utnämning av domare. För upprättande av

framställning skall tjänsteframställningsnämnden inhämta yttrande av lantmäteriverkets centralförvaltning om sökandena till en jordrättsingenjörstjänst.

Ovrig personal anställs av jorddomstolen.

248 §

Tjänstledighet beviljas en jordrättsdomare för högst ett år av hovrätten och för längre tid av högsta domstolen.

Tjänstledighet beviljas en jordrättsingenjör för högst sex månader av jordrättsdomaren, för högst ett år av hovrätten och för längre tid av högsta domstolen.

Denna lag träder i kraft den 200 .

9.

Lag**om ändring av lagen om försäkringsdomstolen**

I enlighet med riksdagens beslut

upphävs i lagen den 17 januari 1958 om försäkringsdomstolen (14/1958) 2 § 2 mom., 3 § 3 mom. och 4 § 2 mom., av dessa lagrum 2 § 2 mom. sådant det lyder i lag 951/1988, samt *ändras* 3 § 1 mom. och 4 § 1 och 3 mom. som följer:

3 §

Om behörighetsvillkor för försäkringsöverdomaren samt äldre och yngre försäkringsdomare bestäms i lagen om utnämning av domare (/). Försäkringssekreterarna skall ha avlagt juris kandidatexamen samt vara förtrogna med domaruppgifter eller ha tjänstgjort som föredragande vid försäk-

ringsdomstolen minst tre år.

4 §

Om utnämning av försäkringsöverdomaren samt äldre och yngre försäkringsdomare bestäms i lagen om utnämning av domare.

Försäkringssekreterarna utnämns av högsta domstolen efter det tjänsterna varit ledigslagna och försäkringsdomstolen upprät-

tat tjänteframställning.

 Denna lag träder i kraft den
 200 .

10.

Lag

om ändring av 2 och 6 § lagen om arbetsdomstolen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen den 31 juli 1974 om arbetsdomstolen (646/1974) 2 § 2 och 4 mom. och 6 §, dessa lagrum sådana de lyder, 2 § 2 och 4 mom. i lag 1158/1997 och 6 § i lag 457/1999, som följer:

2 §

 Presidenten och två ledamöter utnämns av republikens president för en tid av tre år bland personer vilka inte kan anses företräda arbetsgivar- eller arbetstagarintressen. Om utnämning av och behörighetsvillkor för presidenten bestäms i lagen om utnämning av domare (/). De två ledamöter som avses i detta moment och som vid behov är vice ordförande skall ha avlagt examen som krävs för domartjänst och vara förtrogna med arbetsförhållanden. För vardera ledamoten utses två suppleanter som uppfyller samma behörighetsvillkor.

tjänsten under den tid för vilken de har utnämnts gäller det som bestäms om motsvarande ordinarie domares rätt att kvarstå i tjänsten.

6 §

Till ledamot och suppleant i arbetsdomstolen kan utnämnas finsk medborgare som har fyllt 20 år och som inte har försatts i konkurs eller vars handlingsbehörighet inte har begränsats. Presidenten, arbetsdomstolsrådet och ledamöterna samt suppleanterna skall avgå då de fyller 67 år.

 Denna lag träder i kraft den
 200 .

11.

Lag

om ändring av 3 § lagen om marknadsdomstolen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen den 20 januari 1978 om marknadsdomstolen (41/1978) 3 § 1 mom., sådant det lyder i lag 1036/1990, som följer:

3 §

 Om behörighetsvillkor för överdomaren bestäms i lagen om utnämning av domare (/). På vice ordföranden tillämpas bestämmelserna om behörighetsvillkor för överdomaren. Överdomaren, ledamöterna

och deras suppleanter skall vara förtrogna med konsumentfrågor.

 Denna lag träder i kraft den
 200 .

12.**Lag**

om upphävande av lagen om fullföljd vid sökande av domstolstjänst

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §
Genom denna lag upphävs lagen den 10 november 1989 om fullföljd vid sökande av domstolstjänst (975/1989) jämte ändringar.

2 §
Denna lag träder i kraft den 200 .

Helsingfors den 22 oktober 1999

Republikens President

MARTTI AHTISAARI

Justitieminister *Johannes Koskinen*

2.

Lag**om ändring av lagen om Högsta domstolen**

I enlighet med riksdagens beslut
 upphävs i lagen den 22 juli 1918 om Högsta domstolen (74/1918) 4 § 1 mom. 1 punkten,
 och 2 mom. samt
 ändras 2 och 8 §, dessa lagrum sådana de lyder 2 § i lagarna 804/1949, 197/1991 och
 1694/1992 och 8 § i lag 149/1930, som följer:

Gällande lydelse

2 §

Högsta domstolen består av en president
 och såsom ledamöter minst 15 justitieråd.
 Till president och, på framställning av hög-
 sta domstolen, till ledamöter och justitieråd
 utnämner republikens president rättvisa och
 lagfarna personer, vilka har skicklighet och
 erfarenhet i domarvärv.

*Om det med hänsyn till antalet oavgjorda
 ärenden eller av andra orsaker anses att ex-
 traordinarie justitieråd behövs, kan republi-
 kens president på framställning av högsta
 domstolen utnämna högst fjorton personer
 med behörighet enligt 1 mom. till ledamöter
 av högsta domstolen för en period av högst
 tre år. De extraordinarie justitieråden anses
 inte till följd av utnämningen ha avgått från
 sina tidigare tjänster.*

De extraordinarie justitieråden böra förde-
 las jämnt på olika avdelningarna.

4 §

Till högsta domstolens handläggning höra
 vidare:

1) ärenden, som angå utnämning till ämbe-
 te eller tjänst samt tjänstledighet och vikariat
 i hovrätt och underrätt, såframt ej ärendets
 avgörande tillkommer lägre myndighet.

Angående beredningen av ärenden rörande
 justitieförvaltningen och den styrelseleda-
 mots deltagande i deras behandling, å vilken
 ärendena rörande justitieförvaltningen an-
 komna, är särskilt stadgat.

Föreslagen lydelse

2 §

Högsta domstolen består av en president
 och såsom ledamöter minst 15 justitieråd.
 Om utnämning av presidenten och justitierå-
 den i högsta domstolen samt om behörig-
 hetsvillkoren för dem bestäms i lagen om
 utnämning av domare (/).

*De för viss tid utnämnda justitieråden skall
 fördelas jämnt på de olika avdelningarna.*

4 §

Till högsta domstolens handläggning höra
 vidare:

(1 mom. 1 punkten upphävs)

(2 mom. upphävs)

Gällande lydelse

8 §

I högsta domstolen skall finnas nödigt antal föredragande, vilka utnämns av republikens president på förslag av högsta domstolen, och andra tjänstemän, vilka av högsta domstolen själv utnämns. Till dessa tjänster, med undantag av tjänsterna vid kansliet och arkivet, böra utnämnas lagfarna personer, vilka äga skicklighet och erfarenhet i domarvärv.

Föreslagen lydelse

8 §

I högsta domstolen skall finnas ett behövt antal föredragande och andra tjänstemän som utnämns av högsta domstolen. För föredragandena gäller i fråga om behörighetsvillkor och utnämningssgrunder vad som i lagen om utnämning av domare (/) bestäms om behörighetsvillkor för domare.

Beträffande utnämning av föredragande till ett tjänsteförhållande eller en tjänst för viss tid gäller 9 § statstjänstemannalagen (750/1994). I fråga om behörighetsvillkoren för föredragande som utnämns för viss tid, deras rätt att kvarstå i tjänsten under den tid för vilken de utnämns samt lönegrunderna gäller vad som föreskrivs eller bestäms om behörighetsvillkoren, rätten att kvarstå i tjänsten och lönen för ordinarie föredragande.

*Denna lag träder i kraft den
200 .*

3.

Lag**om ändring av lagen angående Högsta förvaltningsdomstolen**

I enlighet med riksdagens beslut *upphävs* i lagen den 22 juli 1918 angående Högsta förvaltningsdomstolen (74/1918) 3 § 2 mom. sådant det lyder i lag 431/1999, *ändras* 2 §, sådan den lyder i lagarna 805/1949, 198/1991 och 1695/1992, samt *fogas* till 9 §, sådan den lyder i lag 1109/1998 ett nytt 2 mom., som följer:

Gällande lydelse

2 §

Högsta förvaltningsdomstolen består av en president och såsom ledamöter minst 15 förvaltningsråd. Till president och, på framställning av högsta förvaltningsdomstolen, till ledamöter och förvaltningsråd utnämner republikens president rättvisa och lagfarna personer, vilka har skicklighet och erfarenhet i domar- eller förvaltningsvärv. Minst hälften av medlemmarna i högsta förvaltningsdoms-

Föreslagen lydelse

2 §

Högsta förvaltningsdomstolen består av en president och såsom ledamöter minst 15 förvaltningsråd. *Om utnämning av presidenten och förvaltningsråden i högsta förvaltningsdomstolen samt om behörighetsvillkoren för dem bestäms i lagen om utnämning av domare (/).*

Gällande lydelse

tolen skall vara behöriga att handha domarämbe.

Om det med hänsyn till antalet oavgjorda ärenden eller av andra orsaker anses att extraordinarie förvaltningsråd behövs, kan republikens president på framställning av högsta förvaltningsdomstolen utnämna högst fjorton personer med behörighet enligt 1 mom. till ledamöter av högsta förvaltningsdomstolen för en period av högst tre år. De extraordinarie förvaltningsråden anses inte till följd av utnämningen ha avgått från sina tidigare tjänster.

De extraordinarie förvaltningsråden böra fördelas jämnt på de olika avdelningarna.

Föreslagen lydelse

De för viss tid utnämnda förvaltningsråden skall fördelas jämnt på de olika avdelningarna.

3 §

 Högsta förvaltningsdomstolen behandlar ytterligare ärenden som gäller besättande och skötsel av länsrättsöverdomar- och länsrättsdomartjänster enligt vad om dem stadgas särskilt.

(2 mom. upphävs)

9 §

 Beträffande utnämning av föredragande till ett tjänsteförhållande eller en tjänst för viss tid gäller 9 § statstjänstemannalagen (750/1994). I fråga om behörighetsvillkoren för föredragande som utnämns för viss tid, deras rätt att kvarstå i tjänsten under den tid för vilken de utnämnts samt lönegrunderna gäller vad som bestäms om behörighetsvillkoren, rätten att kvarstå i tjänsten och lönen för ordinarie föredragande.

Denna lag träder i kraft den
 200 .

4.

Lag**om ändring av 48 § statstjänstemannalagen**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i statstjänstemannalagen av den 19 augusti 1994 (750/1994) 48 § som följer:

Gällande lydelse

48 §

Vad som i denna lag stadgas om domartjänster och domare gäller även föredragandetjänster och föredragande vid högsta domstolen och högsta förvaltningsdomstolen, om republikens president är utnämmande myndighet.

Föreslagen lydelse

48 §

Vad som i denna lag bestäms om domartjänster och domare gäller även föredragandetjänster och föredragande vid högsta domstolen och högsta förvaltningsdomstolen.

Denna lag träder i kraft den
200 .

5.

Lag**om ändring av hovrättslagen**

I enlighet med riksdagens beslut

upphävs i hovrättslagen av den 21 januari 1994 (56/1994) 4 och 5 §, av dessa lagrum 5 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 1325/1994, samt

ändras 3 § 2 mom., 7 §, 8 § 1 och 3 mom. samt 9 § 2 mom., av dessa lagrum 7 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 169/1998 samt 8 § 1 och 3 mom. och 9 § 2 mom. sådana de lyder i sistnämnda lag, som följer:

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

3 §

Domare vid hovrätten

Presidenten, hovrättslagmännen och hovrättsråden skall ha avlagt juris kandidatexamen och ha den skicklighet som behövs för att sköta uppgiften samt erfarenhet av domaruppgifter.

Om utnämning av hovrättens president och ledamöter samt om behörighetsvillkoren för dem bestäms i lagen om utnämning av domare (/).

Gällande lydelse

4 §

Utnämning av domare

Presidenten i en hovrätt utnämns enligt 87 § 3 punkten regeringsformen utan att tjänsten förklaras ledig. Hovrättens ledamöter utnämns i den ordning som anges i 87 § 4 punkten och 89 § 1 mom. regeringsformen.

5 §

Extraordinarie hövrättsråd

På grund av antalet eller arten av de mål och ärenden som skall behandlas eller av något annat särskilt skäl kan till hovrätten förordnas extraordinarie hövrättsråd för viss tid. Ett extraordinarie hövrättsråd skall ha den behörighet som anges i 3 § 2 mom.

Högsta domstolen utnämner de extraordinarie hövrättsråden på framställning av hovrätten. Ett extraordinarie hövrättsråd har under den tid för vilken han har utnämnts samma rätt att kvarstå i sin tjänst som i regeringsformen stadgas för domare.

Ett extraordinarie hövrättsråd har rätt att till lön på samma grunder som innehavare av hövrättsrådstjänst.

7 §

Ställföreträdande ledamöter

Är en tjänst som ledamot vid hovrätten vakant eller har en ledamot förhinder kan hovrätten till ställföreträdande ledamot av hovrätten förordna en assessor, en fiskal eller en tingsrättsdomare, eller en föredragande vid hovrätten som skött fiskalsuppgifter under minst tre år, så som närmare bestäms genom förordning. Sedan grunden för den ställföreträdande ledamotens förordnande upphört får han förordnas att som ställföreträdande ledamot fortfarande delta i förhandlingen av de ärenden i vilkas beredning eller behandling han har deltagit som ställföreträdande ledamot.

En ställföreträdande ledamot har i regeringsformen för domare stadgad rätt att

Föreslagen lydelse

4 §

(upphävs)

5 §

(upphävs)

7 §

För viss tid utnämnda domares rätt att delta i behandlingen av ärenden

Domare som utnämns för viss tid kan även efter utgången av denna tid delta i behandlingen av ärenden som de varit med om att behandla eller bereda under den tid för vilken de utnämns.

Gällande lydelse

kvarstå i tjänsten under den tid för vilken han har förordnats till ställföreträdande ledamot.

8 §

Avdelningar samt förstärkt sammanträde och plenum

Hovrätten är indelad i avdelningar. Lagskipningsärenden samt ärenden som gäller ändringssökande och extraordinärt ändringssökande i justitieförvaltningsärenden behandlas och avgörs vid avdelningarnas sammanträden. De ställföreträdande ledamöterna får inte utgöra flertalet av dem som deltar i sammanträdet. En ställföreträdande ledamot får dock ensam verkställa förberedelse och fatta de övriga avgöranden och vidta de övriga åtgärder som avses i 2 kap. 8 § 2 och 3 mom. rättegångsbalken.

I hovrättens plenum deltar presidenten, hovrättslagmännen samt de ordinarie hovrättsråden och extraordinarie hovrättsråd. Plenum är beslutfört när minst hälften av de ledamöter som är i tjänst är närvarande.

Föreslagen lydelse

8 §

Avdelningar samt förstärkt sammanträde och plenum

Hovrätten är indelad i avdelningar. Lagskipningsärenden samt ärenden som gäller ändringssökande och extraordinärt ändringssökande i justitieförvaltningsärenden behandlas och avgörs vid avdelningarnas sammanträden. *De för viss tid utnämnda domare som utnämnts för två månader eller kortare tid* får inte utgöra flertalet av de ledamöter som deltar i sammanträdet. *En domare som utnämnts för viss tid* får dock ensam verkställa förberedelse och fatta de övriga avgöranden och vidta de övriga åtgärder som avses i 2 kap. 8 § 2 och 3 mom.

I hovrättens plenum deltar presidenten, hovrättslagmännen samt de ordinarie hovrättsråden och *de hovrättsråd som utnämnts för ett år eller längre tid*. Plenum är beslutfört när minst hälften av de ledamöter som är i tjänst är närvarande.

9 §

Hovrättens sammansättning i vissa mål och ärenden

Den i 1 mom. avsedda föredraganden skall vara assessor eller fiskal vid hovrätten eller en föredragande vid hovrätten som skött en tjänst som assessor, fiskal eller tingsdomare i minst tre år. En av ledamöterna i denna sammansättning kan vara en ställföreträdande ledamot.

Den i 1 mom. avsedda föredraganden skall vara assessor eller fiskal vid hovrätten eller en föredragande vid hovrätten som skött en tjänst som assessor, fiskal eller tingsdomare i minst tre år. En av ledamöterna i denna sammansättning kan vara *en domare utnämnd för viss tid*.

Denna lag träder i kraft den
200 .

6.

Lag

om ändring av tingsrättslagen

I enlighet med riksdagens beslut

upphävs i tingsrättslagen av den 28 juni 1993 (581/1993) 2 § 1 och 3 mom. och 3 §, av dessa lagrum 2 § 3 mom. sådant det lyder i lag 549/1994 och 3 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 1326/1994, samt ändras 1 § 2 mom. som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Lagmannen och tingsdomare skall ha avlagt juriskandidatexamen och ha den skicklighet som behövs för att sköta uppgiften samt erfarenhet av domaruppgifter.

Om utnämning av och behörighetsvillkor för lagmannen och tingsdomarna bestäms i lagen om utnämning av domare (/).

2 §

Om utnämmande av lagmännen och tingsdomare stadgas särskilt.

2 §

(1 mom. upphävs)

Hovrätten förklarar tjänsterna i 1 mom. lediga.

(3 mom. upphävs)

3 §

På grund av antalet eller arten av de mål som skall behandlas eller av något annat särskilt skäl kan extraordinarie tingsdomare förordnats till tingsrätten för en viss tid.

Högsta domstolen utnämner de extraordinarie tingsdomarna på framställning av hovrätten.

För extraordinarie tingsdomare gäller vad som stadgas om tingsdomare i fråga om behörighet, uppsägningskydd under den tid för vilken de har utnämnts samt avlöningsgrunder.

3 §

(upphävs)

Denna lag träder i kraft den
200 .

7.

Lag**om ändring av lagen om förvaltningsdomstolarna**

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen den 26 mars 1999 om förvaltningsdomstolarna (430/1999) 4 § 2 mom.
och 6 § samt
ändras rubriken för 5 § samt 5 § 1 mom., 11 § och 14 § 1 mom. som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §

Förvaltningsdomstolens ledamöter

På grund av antalet oavgjorda ärenden eller av andra särskilda skäl kan såsom ledamöter i förvaltningsdomstolen också finnas extraordinarie förvaltningsrättsdomare som utnämns för viss tid.

(2 mom. upphävs)

5 §

Behörighetsvillkor för ledamöterna

Överdomaren samt andra förvaltningsrättsdomare och extraordinarie förvaltningsrättsdomare än de som avses i 2 mom. skall ha avlagt juris kandidatexamen samt ha förtrogenhet med offentlig förvaltning eller lagskipning.

5 §

Utnämning av och behörighetsvillkor för ledamöterna

Om utnämning av överdomaren och förvaltningsrättsdomarna samt om behörighetsvillkor för överdomaren och andra förvaltningsdomare än de som avses i 2 mom. bestäms i lagen om utnämning av domare (/).

6 §

Utnämning av ledamöter

Överdomaren utnämns av republikens president på framställning av högsta förvaltningsdomstolen utan att tjänsten förklaras ledig.

Förvaltningsrättsdomare utnämns av republikens president. Tjänsten söks hos förvaltningsdomstolen sedan domstolen har förklarat den ledig. Förvaltningsdomstolen sänder ansökningarna och sina egna utlåtanden till det ministerium som handlägger justitieförvaltningsärenden. Ministeriet inhämtar utlåtande av högsta förvaltningsdomstolen.

Extraordinarie förvaltningsrättsdomare utnämns av högsta förvaltningsdomstolen på framställning av respektive förvaltnings-

6 §

(upphävs)

Gällande lydelse

domstol. För den tid de har utnämnts har de samma rätt att kvarstå i tjänsten som enligt regeringsformen gäller för domare.

11 §

Ställföreträdande ledamöter

Om en lagfaren ledamot av förvaltningsdomstolen är tillfälligt förhindrad att sköta sina tjänsteåligganden eller har semester, kan överdomaren till ställföreträdande ledamot av förvaltningsdomstolen förordna en förvaltningsrättssekreterare som uppfyller behörighetsvillkoren för tjänst som förvaltningsrättsdomare. När förordnandet att vara ställföreträdande ledamot har upphört kan förordnandet förlängas till att omfatta behandling av de ärenden som förvaltningssekreteraren ha berett eller behandlat i egenskap av ledamot.

För den tid en förvaltningsrättssekreterare är ledamot på det sätt som avses i 1 mom. har förvaltningsrättssekreteraren samma rätt att kvarstå i tjänsten som enligt regeringsformen gäller för domare.

14 §

Plenum

I förvaltningsdomstolens plenum deltar överdomaren som ordförande samt förvaltningsrättsdomarna och de extraordinarie förvaltningsrättsdomarna. När en sakkunnigledamot enligt lag skall delta i behandlingen av ett lagskipningsärende, deltar denne på motsvarande sätt också när saken behandlas i plenum.

Föreslagen lydelse

11 §

För viss tid utnämnda domares rätt att delta i behandlingen av ärenden

Domare som utnämnts för viss tid kan även efter tidens utgång delta i behandlingen av ärenden som de varit med om att behandla eller bereda under den tid för vilken de utnämnts.

14 §

Plenum

I förvaltningsdomstolens plenum deltar överdomaren som ordförande samt de ordinarie förvaltningsrättsdomarna och de förvaltningsrättsdomare som utnämnts för ett år eller längre tid. Om en sakkunnigledamot enligt lag skall delta i behandlingen av ett lagskipningsärende, deltar denne på motsvarande sätt också när saken behandlas i plenum.

Denna lag träder i kraft den
200 .

8.

Lag**om ändring av fastighetsbildningslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
 upphävs i fastighetsbildningslagen av den 12 april 1995 (554/1995) 244 § 2 och 3 mom.
 och 247 § samt
 ändras 245, 246 § och 248 § som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

244 §

På grund antalet och arten av de mål och ärenden som skall behandlas eller av någon annan särskild orsak kan till jorddomstolen för viss tid utnämnas extraordinarie jordrättsdomare och jordrättsingenjörer.

Extraordinarie jordrättsdomare och jordrättsingenjörer har rätt till avlöning på samma grunder som ordinarie jordrättsdomare och jordrättsingenjörer. Om en extraordinarie jordrättsdomare eller jordrättsingenjör redan har statstjänst, befrias han från att sköta den under den tid för vilken han har blivit utnämnd till jorddomstolen.

245 §

Behörighetsvillkor för tjänster vid jorddomstolen är

- 1) för jordrättsdomare juris kandidatexamen samt god erfarenhet av domarvärv och förtrogenhet med fastighetslagstiftning, samt
- 2) för jordrättsingenjörer diplomingenjörsexamen som avlagts inom utbildningsprogrammet för lantmäteri vid en teknisk högskola samt god erfarenhet av verkställande av fastighetsförrättningar och god förtrogenhet med värdering av fastigheter.

Angående behörighetsvillkoren för andra tjänster vid jorddomstolarna än de som nämns i 1 mom. stadgas genom förordning.

Samma behörighet som stadgas i 1 mom. fordras även av extraordinarie jordrättsdomare och extraordinarie jordrättsingenjörer.

(2 och 3 mom. upphävs)

245 §

Om behörighetsvillkoren för jordrättsdomare bestäms i lagen om utnämning av domare (1). För tjänster som jordrättsingenjör krävs diplomingenjörsexamen som avlagts inom utbildningsprogrammet för lantmäteri vid en teknisk högskola samt god erfarenhet av verkställandet av fastighetsförrättning och god förtrogenhet med värdering av fastigheter.

Angående behörighetsvillkoren för andra tjänster vid jorddomstolarna än de som nämns i 1 mom. bestäms genom förordning.

Gällande lydelse

246 §

Jordrättsdomare och jordrättsingenjörer utnämns i den ordning som regeringsformen stadgar i fråga om lagman i tingsrätt. Det samma gäller utnämning av extraordinarie jordrättsdomare och extraordinarie jordrättsingenjörer.

För upprättande av tjänsteförslag skall hovrätten inhämta yttrande av lantmäteriverkets centralförvaltning om sökandena till en jordrättsingenjörstjänst.

Ovrig personal anställs av jorddomstolen.

247 §

Jordrättsdomare och jordrättsingenjörer har den rätt att kvarstå i tjänsten som i regeringsformen stadgas för domare.

Samma rätt att kvarstå i tjänsten har extraordinarie jordrättsdomare och extraordinarie jordrättsingenjörer under den tid för vilken de utnämnts.

Föreslagen lydelse

246 §

Om utnämning av jordrättsdomare och jordrättsingenjörer bestäms i lagen om utnämning av domare. För upprättande av framställning skall tjänsteframställningsnämnden inhämta yttrande av lantmäteriverkets centralförvaltning om sökandena till en jordrättsingenjörstjänst.

Ovrig personal anställs av jorddomstolen.

247 §

(upphävs)

Gällande lydelse

248 §

Tjänstledighet beviljas en jordrättsdomare och förordnande att sköta en jordrättsdomartjänst under tjänstledighet samt vid förfall och då tjänsten är vakant meddelas för högst ett år av hovrätten och för längre tid av högsta domstolen.

Tjänstledighet beviljas en jordrättsingenjör samt förordnande att sköta en jordrättsingenjörstjänst under tjänstledighet samt vid förfall och då tjänsten är vakant meddelas för högst sex månader av jordrättsdomaren och för högst ett år av hovrätten samt för längre tid av högsta domstolen.

Föreslagen lydelse

248 §

Tjänstledighet beviljas en jordrättsdomare för högst ett år av hovrätten och för längre tid av högsta domstolen.

Tjänstledighet beviljas en jordrättsingenjör för högst sex månader av jordrättsdomaren, för högst ett år av hovrätten och för längre tid av högsta domstolen.

Denna lag träder i kraft den
200 .

9.

Lag**om ändring av lagen om försäkringsdomstolen**

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen den 17 januari 1958 om försäkringsdomstolen (14/1958) 2 § 2 mom., 3 § 3 mom. och 4 § 2 mom., av dessa lagrum 2 § 2 mom. sådant det lyder i lag 951/1988, samt ändras 3 § 1 mom. och 4 § 1 och 3 mom. som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

Vid försäkringsdomstolen kan för viss tid utnännas extraordinarie äldre och yngre försäkringsdomare. En extraordinarie försäkringsdomare har rätt till avlöning på samma grunder som en försäkringsdomare. Om en extraordinarie försäkringsdomare redan innehar en statstjänst, är han tjänstledig under den tid för vilken han har utnämnts till extraordinarie försäkringsdomare.

(2 mom. upphävs)

3 §

Försäkringsöverdomaren, äldre och yngre försäkringsdomare och försäkringssekreterare skola hava avlagt juriskandidatexamen eller motsvarande tidigare juris examen, varjämte försäkringsöverdomaren och försäkringsdomarna skola vara förfarna i domarvärv samt försäkringssekreteraren antingen vara förfaren i domarvärv eller minst tre år hava tjänstgjort såsom föredragande vid försäkringsdomstolen.

3 §

Om behörighetsvillkor för försäkringsöverdomaren samt äldre och yngre försäkringsdomare bestäms i lagen om utnämning av domare (/). Försäkringssekreterarna skall ha avlagt juris kandidatexamen samt vara förtrogna med domaruppgifter eller ha tjänstgjort som föredragande vid försäkringsdomstolen minst tre år.

Medlem av försäkringsdomstolen bör hava fyllt tjugofem år.

(3 mom. upphävs)

4 §

Försäkringsöverdomaren utnämnes av republikens president på framställning av högsta domstolen.

Äldre och yngre försäkringsdomare utnämns likaså av republikens president på framställning av högsta domstolen efter det tjänsten varit lediganslagen och försäkringsdomstolen uppgjort tjänsteförslag.

Försäkringssekreterare utnämnes av högsta domstolen efter det tjänsten varit lediganslagen och försäkringsdomstolen uppgjort tjänsteförslag.

4 §

Om utnämning av försäkringsöverdomaren samt äldre och yngre försäkringsdomare bestäms i lagen om utnämning av domare.

(2 mom. upphävs)

Försäkringssekreterarna utnämns av högsta domstolen efter det tjänsterna varit lediganslagna och försäkringsdomstolen upprättat tjänsteframställning.

Denna lag träder i kraft den
200 .

10.

Lag

om ändring av 2 och 6 § lagen om arbetsdomstolen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 31 juli 1974 om arbetsdomstolen (646/1974) 2 § 2 och 4 mom. och 6 §, dessa lagrum sådana de lyder, 2 § 2 och 4 mom. i lag 1158/1997 och 6 § i lag 457/1999, som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

 Presidenten och två ledamöter utnämns av republikens president för en tid av tre år bland personer vilka inte kan anses företräda arbetsgivar- eller arbetstagarintressen. Presidenten skall ha avlagt examen som krävs för domartjänst och vara förtrogen med domarvärv. De två ledamöter som avses i detta moment och som vid behov fungerar såsom vice ordförande, skall ha avlagt examen som krävs för domartjänst och vara förtrogna med arbetsförhållanden. För båda ledamöterna utses två suppleanter som uppfyller samma behörighetsvillkor.

 Presidenten och två ledamöter utnämns av republikens president för en tid av tre år bland personer vilka inte kan anses företräda arbetsgivar- eller arbetstagarintressen. *Om utnämning av och behörighetsvillkor för presidenten bestäms i lagen om utnämning av domare (/).* De två ledamöter som avses i detta moment och som vid behov är vice ordförande skall ha avlagt examen som krävs för domartjänst och vara förtrogna med arbetsförhållanden. För vardera ledamoten utses två suppleanter som uppfyller samma behörighetsvillkor.

 Presidenten i arbetsdomstolen samt arbetsdomstolens ledamöter och suppleanter har i regeringsformen för domare stadgad rätt att kvarstå i tjänsten under den tid för vilken de utnämns.

Beträffande arbetsdomstolens ledamöters och deras suppleanters rätt att kvarstå i tjänsten under den tid för vilken de har utnämns gäller det som bestäms om motsvarande ordinarie domares rätt att kvarstå i tjänsten.

6 §

Till *president, arbetsdomstolsråd* och ledamot samt suppleant i arbetsdomstolen kan utnämnas finsk medborgare som fyllt tjugo år och som råder över sig och sin egendom. Presidenten, arbetsdomstolsrådet och ledamot samt suppleant skall avgå då de fyller sextiosju år.

6 §

Till ledamot och suppleant i arbetsdomstolen kan utnämnas en finsk medborgare som har fyllt 20 år och som inte har försatts i konkurs eller vars handlingsbehörighet inte har begränsats. Presidenten, arbetsdomstolsrådet och ledamöterna samt suppleanterna skall avgå då de fyller 67 år.

Denna lag träder i kraft den
200 .

11.

Lag**om ändring av 3 § lagen om marknadsdomstolen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 20 januari 1978 om marknadsdomstolen (41/1978) 3 § 1 mom., sådant
det lyder i lag 1036/1990, som följer:

Gällande lydelse

3 §
Överdomaren och vice ordföranden i
marknadsdomstolen skall ha avlagt juris
kandidatexamen och vara förtrogna med do-
marvärv. Överdomaren samt ledamöterna
och deras suppleanter skall vara förtrogna
med konsumentfrågor.

Föreslagen lydelse

3 §
*Om behörighetsvillkor för överdomaren
bestäms i lagen om utnämning av domare
(/). På vice ordföranden tillämpas be-
stämmelserna om behörighetsvillkor för
överdomaren. Överdomaren, ledamöterna
och deras suppleanter skall vara förtrogna
med konsumentfrågor.*

Denna lag träder i kraft den
200 .

Bilaga

Förordning

om utnämning av domare

På föredragning av justitieministern föreskrivs med stöd av 4 och 21 § lagen den 200 om utnämning av domare (/):

1 §

*Tillämpning av
statstjänstemannaförordningen*

Vid tillsättning av domartjänster tillämpas bestämmelserna i statstjänstemannaförordningen (971/1994), om inte något annat bestäms nedan.

2 §

Ledigförklaring av tjänster

Domstolarna förklarar domartjänster lediga att sökas enligt följande:

1) högsta domstolen förklarar tjänster som hovrättspresident, försäkringsöverdomare, president vid arbetsdomstolen och överdomare vid marknadsdomstolen lediga att sökas,

2) högsta förvaltningsdomstolen förklarar tjänster som överdomare vid förvaltningsdomstolarna lediga att sökas,

3) den behöriga hovrätten förklarar tjänster som hovrättslagman, hovrättsråd samt tingsrättsdomare och jordrättsdomare lediga att sökas,

4) den behöriga förvaltningsdomstolen förklarar tjänster som förvaltningsrättsdomare lediga att sökas,

5) försäkringsdomstolen förklarar tjänster som försäkringsdomare lediga att sökas, och

6) arbetsdomstolen förklarar tjänsten som arbetsdomstolsråd ledig att sökas.

3 §

Tillsättning av tjänsteframställningsnämnden

Justitieministeriet inhämtar framställningar enligt 8 § 3 mom. 1—4 och 6—7 punkten lagen om utnämning av domare och medde-

lar att tjänsterna som ledamot i tjänsteframställningsnämnden enligt 5 punkten är vakanta.

4 §

Tjänsteframställningsnämndens byrå och personal

Tjänsteframställningsnämnden har en byrå med sekreteraren som chef. Nämnden kan dessutom ha föredragande i bisyssla och annan personal.

Sekreteraren och föredragandena i bisyssla skall ha avlagt högre högskoleexamen och vara förtrogna med domstolarnas verksamhet.

Tjänsteframställningsnämnden utnämner sekreteraren och föredragandena i bisyssla för viss tid. Övrig personal anställs av sekreteraren.

5 §

Uppgifter som hör till sekreteraren och föredragandena i bisyssla

Sekreteraren och föredragandena i bisyssla skall bereda och föredra nämndens utnämningsframställningar och utlåtanden. Dessutom organiserar sekreteraren nämndens övriga verksamhet.

6 §

Tjänstledighet

Nämnden beviljar sekreteraren tjänstledighet. Sekreteraren beviljar den övriga personalen tjänstledighet. Sekreteraren bestämmer om skötseln av den övriga personalens tjänster under tjänstledighet och då en tjänst är vakant.

7 §

Innehållet i utlåtanden i ärenden som gäller tillsättning av domartjänster

Domstolarna skall ta ställning till uppgifterna i ansökningar och deras bilagor utifrån bestämmelserna om behörighetsvillkor och utnämningsskäl i 12 § lagen om utnämning av domare och andra lagar och i utlåtandena ange sin motiverade åsikt om de sökandes kompetens och rangordning. Detaljerade omdömen kan enligt domstolens gottfinnande ges om endast en del av de sökande. Till utlåtandet från den domstol som ledigförklarar domartjänsten skall fogas

ett sammandrag av de sökandes yrkesmeriter och andra förtjänster som beaktats då utlåtandet upprättades.

8 §

Redogörelse för bindningar

Redogörelser för bindningar enligt 15 § lagen om utnämning av domare lämnas till justitieministeriet.

9 §

Ikraftträdande

Denna förordning träder i kraft den 200 .

Förordning

om ändring av förordningen om högsta domstolen

På föredragning från justitieministeriet upphävs i förordningen den 19 augusti om högsta domstolen (786/1994) 3 § och 4 § 3 mom. och ändras 5 § 1 och 2 mom. som följer:

5 §

Presidenten kan vara tjänstledig högst tre månader om året. Tjänstledighet för längre tid beviljas av högsta domstolen.

Justitieråden beviljas tjänstledighet av högsta domstolen.

Denna förordning träder i kraft den 200 .

Förordning

om ändring av förordningen om högsta förvaltningsdomstolen

På föredragning från justitieministeriet

upphävs i förordningen den 30 september 1977 om högsta förvaltningsdomstolen (702/1977) 6 § 1 mom. 9 punkten och 10 § 2 punkten, av dessa lagrum 6 § 1 mom. 9 punkten sådan den lyder i förordning 523/1989 och

ändras 12 § 1 mom., 15 §, 18 § och 19 §, av dessa lagrum 12 § 1 mom. och 15 § sådana de lyder i förordning 227/1988 samt 19 § sådan den lyder i förordning 170/1989, som följer:

12 §

Om behörighetsvillkoren för presidenten och ledamöterna stadgas särskilt. Om behörighetsvillkoren och utnämningsgrunderna för föredragandena gäller det som i lagen om utnämning av domare (/) bestäms om behörighetsvillkor för domare. Behörighetsvillkor för tjänsten som administrativ sekreterare är juris kandidatexamen.

18 §

Presidenten kan taga tjänstledighet för en tid av högst 14 dagar om året. Tjänstledighet som överskrider denna tid beviljas av högsta förvaltningsdomstolen.

19 §

Högsta förvaltningsdomstolen beviljar ledamöterna tjänstledighet.

15 §

Föredragande utnämns av högsta förvaltningsdomstolen.

Denna förordning träder i kraft den 200 .

Förordning

om ändring av hovrättsförordningen

På föredragning av justitieministern

upphävs i hovrättsförordningen av den 18 mars 1994 (211/1994) 9 § 1 mom. 1, 2 och 4 punkten och 19 §, av dessa lagrum 9 § 1 mom. 1, 2 och 4 punkten sådana de lyder i förordning 1327/1994, samt

ändras 9 § 1 mom. 3 punkten och 2 mom. samt 25 §, av dessa lagrum 9 § 1 mom. 3 punkten sådan den lyder i nämnda förordning 1327/1994, som följer:

9 §

I plenum i hovrätten avgörs ärenden som gäller:

3) besättande av assessors-, fiskals- och tingsfiskalstjänsterna, utnämning av assessorer och domare för viss tid för längre tid än två månader samt framställningar till högsta domstolen om utnämning av domare för viss tid för ett år eller längre tid.

I brådskande fall eller om plenum inte är beslutfört på grund av semestrar eller av någon annan anledning får presidenten utan hinder av 1 mom. 3 punkten utnämna en

assessor för viss tid och förordna en vikarie för en domare i tingsrätten, hovrätten eller jorddomstolen tills ärendet är avgjort i plenum, samt utan hinder av punkt 6 avgöra ärendet.

25 §

Vad som i denna förordning stadgas om hovrättsråd gäller också hovrättsråd utnämnda för viss tid, om inte något annat stadgas särskilt.

Denna förordning träder i kraft den 200 .

Förordning

om upphävande av 6 a § och 8 § 3 mom. tingsrättsförordningen

På föredragning av justitieministern föreskrivs:

1 §
Genom denna förordning upphävs i tingsrättsförordningen av den 28 juni 1993 (582/1993) 6 a § och 8 § 3 mom., av dessa lagrum 6 a § sådan den lyder i förordning 1328/1994.

2 §
Denna förordning träder i kraft den 200 .

Förordning

om ändring av 5 och 8 § förordningen om förvaltningsdomstolarna

På föredragning av justitieministern
upphävs i förordningen om förvaltningsdomstolarna (/) den 26 mars 1999 5 § 3 mom. och 8 § 4 punkten samt
ändras 5 § 1 mom. och 8 § 5 punkten som följer:

5 §
Högst ett års oabvruten tjänstledighet för en förvaltningsdomare beviljas av överdomaren. Tjänstledighet för längre tid än ett år beviljas av högsta förvaltningsdomstolen. Förvaltningsdomare utnämnda för viss tid beviljas tjänstledighet i samma ordning som innehavare av ordinarie förvaltningsdomartjänster.

8 §
När överdomaren leder förvaltningsdomstolens verksamhet skall han eller hon bland annat

5) ge utlåtande om tjänstledighetsansökningar av förvaltningsrättsdomare och göra behövliga framställningar om utnämning av domare för viss tid i de fall då högsta förvaltningsdomstolen har beslutanderätt.

Denna förordning träder i kraft den 200 .

Förordning

om ändring av förordningen om försäkringsdomstolen

På föredragning av justitieministern
upphävs i förordningen om försäkringsdomstolen den 8 april 1982 (264/1982) 1 a §, 2 § 1 mom. och 5 § 2 mom., av dessa lagrum 1 a § och 5 § 2 mom. sådana de lyder i lag 1052/1988, samt
ändras 4 § 2 mom. sådant det lyder i lag 706/1996 som följer:

4 §	beviljas tjänstledighet i samma ordning som innehavare av ordinarie försäkringsdomartjänster.
Försäkringsdomstolen beviljar försäkringsdomare oavbruten tjänstledighet för högst ett år i sänder. Tjänstledighet för längre tid än ett år beviljas av högsta domstolen. Försäkrings domare utnämnda för viss tid	Denna förordning träder i kraft den 200 .

Förordning

om ändring av förordningen om arbetsdomstolen

På föredragning av justitieministern
upphävs i förordningen om arbetsdomstolen (201/1983) den 25 februari 1983 4 a §, sådan den lyder i lag 330/1988, samt
ändras 7 § 1 mom. som följer:

7 §	Denna förordning träder i kraft den 200 .
Tjänstledighet beviljas presidenten och arbetsdomstolsrådet av justitieministeriet.	

Förordning

om ändring av förordningen om marknadsdomstolen

På föredragning av justitieministern
upphävs i förordningen om marknadsdomstolen den 29 juni 1978 (508/1978) 3 a § sådan den lyder i lag 297/1991 samt
ändras 4 § 1 mom. som följer:

4 §	Denna förordning träder i kraft den 200 .
Tjänstledighet beviljas överdomaren i marknadsdomstolen av justitieministeriet.	