
Domstolsverket
henrik.fernqvist@dom.se

Remissvar på rapporten ”En reformerad notarieantagning” (dnr 1579-2018)

Allmänna reklamationsnämnden (ARN) har granskat förslagen utifrån de utgångspunkter som myndigheten har att beakta, vilket innebär att ARN främst granskat förslagen om att avskaffa de s.k. paketanställningarna samt förlänga tjänstgöringstiden.

I rapporten föreslås att paketanställningarna ska avskaffas. Om pakettjänsterna ändå skulle behållas, föreslås att tjänstgöringen hos paketmyndigheten blir ett rent tillägg till tjänstgöringen i domstol och därmed inte tillgodoräknas på sätt som sker i dag.

ARN avstyrker både förslaget att avskaffa pakettjänsterna och förslaget att avskaffa möjligheten att förkorta notarietiden genom tillgodoräkning av tjänstgöringstid vid paketmyndigheterna.

Notarietjänstgöringens betydelse för den statliga kompetensförsörjningen

Myndigheterna har ett gemensamt ansvar för den långsiktiga kompetensförsörjningen inom statsförvaltningen. Domstolarna kan emellertid, genom notarietjänstgöringen men även genom fiskalsutbildningen, sägas ha ett särskilt ansvar för att förse statsapparaten med kompetenta jurister. Inte minst eftersom flera befattningar i staten kräver fullgjord notarietjänstgöring. Den utbildning som domstolarna tillhandahåller har således ett mycket stort värde för den övriga rättskedjan men också för ett stort antal andra myndigheter, däribland ARN. Det finns därför redan av det skälet ett stort värde av att ge så många jurister som möjligt möjlighet att genomföra notarietjänstgöring. För att inte riskera den framtida kompetensförsörjningen för jurister inom statsförvaltningen är det därför mycket viktigt att antalet notarieplatser inte minskar. Paketanställningarna medger ett större antal notarieplatser genom att paketmyndigheterna är med och finansierar delar av notarieutbildningen. Det är mycket gynnsamt för hela statsförvaltningen.

Och det är naturligtvis gynnsamt även för domstolsväsendet eftersom rekryteringsbasen för framtida domare blir större, då den i huvudsak utgörs av notariemeriterade jurister.

I rapporten föreslås att möjligheten att tillgodoräkna sig erfarenhet av kvalificerat juridiskt arbete ska avskaffas. ARN inser naturligtvis att en förlängd notarietjänstgöring leder till bl.a. högre kvalitet på notarietjänstgöringen. Men det leder också till väsentligt färre notarieplatser, vilket har en mycket negativ påverkan på den framtida kompetensförsörjningen inom statsförvaltningen. ARN anser mot denna bakgrund att Domstolsverket bör överväga andra förändringar av systemet för tillgodoräknande av tidigare erfarenhet och kanske begränsa denna möjlighet i stället för att helt ta bort den.

Om Allmänna reklamationsnämnden (ARN)

För förståelsen av ARN:s synpunkter på förslagen är det viktigt att förstå vad ARN är och hur arbetet vid nämnden bedrivs. ARN:s främsta uppgift är att pröva tvister mellan konsumenter och näringsidkare. Vid prövningen av konsumenttvister fungerar nämnden ungefär som en domstol, dock med den skillnaden att det endast förekommer skriftlig handläggning och att nämndens rekommendationer inte är rättsligt bindande för parterna; dock följs de flesta besluten trots att de inte är bindande. ARN har drygt 50 medarbetare, varav närmare 40 är jurister. Juristerna tjänstgör på en beredningsenhet, som är indelad i tre områden med varsin chef. År 2019 beräknas antalet inkommande ärenden till ARN uppgå till närmare 21 000.

ARN leds av en myndighetschef som utses av regeringen. Regeringen utser också en vice ordförande samt förordnar närmare 25 externa ordförande, som vid sidan av sina ordinarie arbeten leder nämndsammanträden och fattar beslut. Ordföranden, vice ordföranden och de externa ordförandena ska vara jurister med erfarenhet som domare. Av tradition är de personer som utses till externa ordförande mycket kvalificerade jurister med mångårig erfarenhet av civilrätt. Den övervägande majoriteten är hovrättsråd i Svea hovrätt eller rådmän eller lagmän i någon av tingsrätterna i Stockholmsområdet. Även ett par justitieråd i Högsta domstolen tjänstgör vid ARN.

ARN:s tvistlösning har stor betydelse för rättsutvecklingen på det konsument- och civilrättsliga området. Det tar exempelvis ofta förhållandevis lång tid innan ny lagstiftning prövas av de högre domstolarna, men den prövas ofta av ARN kort tid efter att den har trätt i kraft.

Paketanställningarna

Det finns, vilket också anförs i rapporten, flera fördelar med paketanställningarna. Notarien får exempelvis kunskaper om paketmyndighetens verksamhet som hen sedan kan ta med sig och sprida vid tjänstgöringen i domstol. Systemet ger också myndigheter tillgång till kvalificerad arbetskraft och notarierna bidrar positivt till myndigheternas långsiktiga kompetensförsörjning. Det är, som redan anförts, mycket viktigt att förse statsförvaltningen med kompetenta jurister. De statliga arbetsgivarna kan många gånger inte konkurrera med lön med privata arbetsgivare och det är därför viktigt att myndigheterna tillsammans gör vad de kan för att marknadsföra staten som en attraktiv arbetsgivare.

Paketmyndigheterna erbjuder en bredd som en vanlig notariatjänstgöring inte gör. Det är inte bara paketmyndigheterna som drar nytta av den kompetens som notarierna förvärvar hos paketmyndigheten utan även domstolen där notarierna sedan tjänstgör och därefter deras kommande arbetsgivare. De erfarenheter som notarierna förvärvar hos en paketmyndighet kommer dessutom väl till pass i en domstol. ARN fungerar, som redan anförts, ungefär som en domstol. På ARN lär sig notarierna att handlägga tvisteärenden, skriva beslut och föredra ärenden för avgörande. ARN:s ärenden är till sin karaktär mycket lika de mål och ärenden som notarien sedan kommer arbeta med på domstolen. Handläggningen skiljer sig inte nämnvärt åt, vilket innebär att paketnotarierna mycket snabbt kommer in i arbetet vid domstolen och därmed snabbt blir en verklig tillgång för domstolens verksamhet.

ARN har uteslutande positiva erfarenheter av att ha notarier vid myndigheten. För närvarande tjänstgör fem notarier vid ARN. Även de notarier som har tjänstgjort hos ARN har varit mycket positiva till sin tjänstgöring vid myndigheten. Flera notarier har senare, efter fullgjord notariatjänstgöring, återkommit till myndigheten och anställts som jurister. Ytterligare flera notarier har efter avslutad notariatjänstgöring vid ARN fortsatt att tjänstgöra som externa föredragande vid myndigheten. I något fall har en sådan tjänstgöring pågått under ett mycket stort antal år, vilket varit mycket positivt för myndigheten men även för domstolarna eftersom de externt anställda i sådana fall varit fiskaler och sedermera assessorer.

Det är naturligtvis så att notarierna också tillgodoser ett stort arbetskraftsbehov hos de myndigheter där dessa tjänster finns, så även hos ARN. I rapporten hänvisas till att

myndigheternas behov av arbetskraft i stället kan tillgodoses genom visstidsanställda jurister. Enligt ARN är detta emellertid inte ett realistiskt alternativ, bl.a. eftersom det för den enskilda myndigheten skulle innebära ett enormt rekryteringsarbete samt då en sådan tjänst inte skulle vara särskilt attraktiv för jurister som annars kan söka en notarieanställning. Mot den nu angivna bakgrunden anser ARN att det finns mycket starka skäl för att behålla pakettjänsterna och att skälen klart överväger skälen för att avskaffa dessa.

Tjänstgöringstidens längd

I rapporten föreslås att längden på tjänstgöringstiden för paketaanställningarna ska förlängas till två och ett halvt år.

ARN har förståelse för önskemålet att notarier bör tjänstgöra i domstol under minst två år och att det kan bli svårt att särbehandla paketnotarierna. Det ska dock särskilt framhållas att det är stor skillnad mellan att räkna av tid från notariatjänstgöringen med arbetslivserfarenhet från en annan arbetsgivare och att förlägga en del av själva notariatjänstgöringen hos en myndighet såsom ARN (se det ovan anförda om verksamhetsnyttan för domstolen). Som redan framhållits fungerar ARN i huvudsak som en tvistemålsdomstol, låt vara att enbart sådana tvister tas upp som anmäls av en konsument och riktar sig mot en näringsidkare. Ärendehandläggningen är näst intill identisk med den som sker i domstol, dock med den skillnaden att det endast förekommer skriftlig handläggning. I arbetet ingår samma moment som i tvistemålshandlingen vid domstol. Sålunda ägnar sig notarien åt att

- granska ingivna anmälningar rättsligt, innefattande att klargöra yrkande och grunder,
- i förekommande fall upprätta kompletteringsförelägganden m.m.,
- kommunisera handlingar med motparter,
- bedriva förlikningsförhandlingar,
- fatta beslut i preliminärfrågor,
- upprätta förslag till beslut innefattande bevisvärdering och rättslig analys,
- fatta beslut på eget ansvar efter viss tjänstgöringstid,
- föredra ärenden för avgörande för en domare eller för en nämnd som leds av en domare och upprätta ett skriftligt utkast till beslut.

I ARN hanterar juristerna dagligen svåra juridiska frågeställningar på civilrättens område och upprättar förslag till beslut. ARN har en notarieplan och ser också kontinuerligt över den

internutbildning som notarierna får samt handledarskapet, allt i syfte att utbildningen ska hålla så hög kvalitet som möjligt. Som framgått motsvarar innehållet i notariatjänstgöringen vid ARN i huvudsak innehållet i notariatjänstgöringen vid domstol när det gäller hanteringen av tvistemål. Med hänsyn till att notarierna vid de allmänna domstolarna till klart övervägande del ägnar sig åt andra måltyper än de ordinära tvistemålen kan det sägas att de notarier som får förmånen att tjänstgöra vid ARN får en både bredare och djupare kompetens än de som enbart tjänstgör vid domstol.

Mot den nu angivna bakgrunden anser ARN att det inte finns skäl för att förlänga tjänstgöringstiden för en paketanställning vid ARN till två och ett halvt år. Tjänstgöringen vid ARN bör ingå i den tvååriga tjänstgöringstiden och att så sker innebär alltså inte på något sätt en kvalitetsförsämring i notarieutbildningen. Huruvida det finns skäl att förlänga tjänstgöringstiden för en paketanställning vid en annan myndighet saknar ARN närmare kännedom om. Det bör i sammanhanget också framhållas att det finns en påtaglig risk för att en förlängning av tjänstgöringstiden till två och ett halvt år kan få en negativ påverkan på attraktiviteten för pakettjänsterna. Två och ett halvt år är en förhållandevis lång tid i en ung jurists liv och det kan antas att många presumtiva sökande inte skulle söka en tjänstgöring som var så lång om det fanns alternativ som var kortare.

Det ska dock framhållas att för det fall frågan ställs på sin spets så förordar ARN en förlängning av tjänstgöringen framför ett avskaffande av paketanställningarna.

Sammanfattande slutsatser

ARN har förståelse för att systemet med paketanställningar kan innebära ett visst administrativt merarbete för Domstolsverket. Enligt ARN bör detta merarbete dock inte överdrivas. ARN upplever att samarbetet med Domstolsverkets notariekansli fungerar mycket väl och har gjort så alltsedan ARN började ta emot paketnotarier. Domstolarna i Stockholmsområdet, vid vilka notarierna fortsätter sin tjänstgöring efter tiden på ARN, har dessutom möjlighet att säga nej om de inte vill ta emot en paketnotarie, men det är ARN:s uppfattning att domstolarna normalt sett är positiva till att ta emot notarier inom ramen för en pakettjänstgöring.

Mot den nu angivna bakgrunden anser ARN att det inte finns tillräckligt starka skäl för att avskaffa paketanställningarna. Framför allt den omständigheten att fler notarieanställningar kan

tillhandahållas, med de positiva följder det har för statsförvaltningen i stort men även för den framtida domarrekruteringen, talar starkt emot ett avskaffande av paketanställningarna.

Som redan framhållits så innehåller notariatstjänstgöringen vid ARN till stor del sådana moment som även notariatstjänstgöringen vid domstol innehåller. Det är fråga om kvalificerad juridisk handläggning samt upprättande av förslag till beslut samt föredragningar för i huvudsak myndighetens chef samt de domare som också tjänstgör vid myndigheten. Det bör därför även framöver vara möjligt att låta notarierna tillgodoräkna sig tjänstgöringen vid ARN. Pakettjänster vid ARN bör alltså kunna behållas utan att tjänstgöringstiden förlängs till två och ett halvt år.

Detta remissvar har beslutats av nämndens ordförande och chef Marcus Isgren. I handläggningen har också deltagit nämndens vice ordförande Jenny Hjukström samt enhetschefen Linda Mossberg Karlström, föredragande.