

Karin Leijon

Domstolar, politik och regeringsformen – ett berättigat forskningsfält

Introduktion

Domstolarnas roll i det politiska systemet har varit ett återkommande tema i den offentliga debatten under 2010-talet, inte minst vad gäller hur Europeiska unionen (EU) ska agera när domstolars oberoende är under politisk attack i medlemsstater som Polen och Ungern.¹ Den tillbakagång för rättsstatens principer som kan bevittnas i flera av världens länder har väckt frågan om hur stater bäst kan skydda sina demokratiska institutioner inklusive domstolsväsendet. Det är tydligt att det slutbetänkande som 2020 års grundlagskommitté presenterat² präglas av en oro för att den svenska demokratin inte har ett tillräckligt skydd mot politiska reformer inriktade på att inskränka domstolarnas självständighet.

Det kan särskilt noteras att kommittén föreslår att regeringsformens (RF) kapitel om statsskickets grunder ska ändras så att det framgår att rättskipningen utövas av oberoende domstolar.³ Att denna formulering saknas i RF kan i det förstone ses som märkligt givet att Sverige sedan länge betraktas som en konsoliderad demokrati med självständiga domstolar. Men historiskt sett har samhällsdebatten i Sverige visat ett svalt intresse för domstolars roll i det demokratiska systemet. Visserligen dis-

¹ Michael Blauberger & R. Daniel Kelemen, "Can courts rescue national democracy? Judicial safeguards against democratic backsliding in the EU", *Journal of European Public Policy*, vol. 24, nr 3, 2017, s. 321–336; R Daniel Kelemen & Tommaso Pavone, "Where have the guardians gone? Law enforcement and the politics of supranational forbearance in the European Union", *World Politics*, vol. 75, nr 4, 2023, s. 779–825.

² SOU 2023:12, *Förstärkt skydd för demokratin och domstolarnas oberoende*.

³ SOU 2023:12, *Förstärkt skydd för demokratin och domstolarnas oberoende*.

kuterades principiella frågor om domstolars lagprövningsmakt i t.ex. Demokratiutredningen (SOU 1997:101) och Grundlagsutredningen (SOU 2004: 96) men i jämförelse med andra författningsfrågor som valsystemets utformning eller det kommunala självstyret så har domstolars position i det politiska systemet sällan varit föremål för någon större debatt.⁴ Vad gäller domstolarnas undanskymda roll kan den valda utformningen av grundlagen förstås som ett resultat av lagstiftarnas motvilja mot att utse domstolarna till särskilda väktare av grundlagen. Att definiera domstolarna som väktare kunde minska de ansträngningar för att skydda grundlagen som görs av andra aktörer. När Sverige var en ung demokrati hyste dessutom den dåvarande politiska eliten en stark misstro mot domarkåren eftersom den uppfattades som en representant för den fördemokratiska regimen.⁵

Även inom den svenska statsvetenskapliga forskningen har domstolarna lyst med sin frånvaro. När det gäller studier av svenska domstolar och domare finner vi förvånansvärt få undersökningar jämfört med mängden studier i andra länder. Anledningen till att forskningsfältet domstolar och politik är tämligen begränsat i Sverige brukar förklaras med att det saknas en renodlad författningsdomstol och att lagprövningen länge varit svag. Svenska domstolar har helt enkelt ansetts ha så pass lite inflytande över politiken och samhället att de inte behöver studeras ingående. Förvarande kapitel argumenterar för att detta är en direkt felaktig slutsats. Svenska domstolar bör studeras i samma omfattning som andra centrala delar av det demokratiska systemet. Till stöd för att domstolar förtjänar mer uppmärksamhet av både forskare och samhället i övrigt presenteras i detta kapitel ett urval av de studier om domstolar och politik som genomförts i en svensk kontext sedan 2010-talets början.

Kapitlet inleds med en utblick på den internationella forskningen inom fältet domstolar och politik, ofta benämnt "judicial politics" på engelska. Här beskrivs ämnets framväxt i USA och Europa. Därefter uppmärksammas ett urval av aktuell forskning om domstolar och politik i Sverige. Två teman berörs: beslutsfattande i domstol och ansvarsutkrä-

⁴ Ett undantag är debatten kring prop. 1973:90, *Kungl. Maj:ts proposition med förslag till ny regeringsform och ny riksdagsordning m.m.* Domstolarnas roll har även diskuterats i flera offentliga utredningar som t.ex. SOU 1994:99, *Domaren i Sverige inför framtiden: utgångspunkter för fortsatt utredningsarbete*.

⁵ Shirin Ahlbäck Öberg & Helena Wockelberg, "The Public Sector and the Courts", i Jon Pierre (red.), *The Oxford Handbook of Swedish Politics* (Oxford: Oxford University Press, 2015), s. 130–146.

vande av förvaltningen i domstol. Avslutningsvis diskuteras framtiden för forskningen om domstolar och politik i Sverige.

Domstolar som politiska aktörer: en internationell utblick

Att benämna domstolar som politiska aktörer kan uppfattas som kontroversiellt med tanke på att domstolarnas huvudsakliga uppgift i en demokratisk stat är att neutralt tillämpa lagen. Domstolar ska inte agera (parti)politiskt – det är de folkvaldas uppgift. Men att beskriva domstolar som just politiska aktörer syftar till att uppmärksamma att domstolar är en del av det större politiska systemet. Därför kan och bör domstolar studeras med gängse samhällsvetenskapliga teorier och metoder, på samma sätt som vi studerar parlament, regeringar, myndigheter och övriga samhällsinstitutioner. Givetvis är det teoretiskt och metodologiskt lämpligt att ta hänsyn till den kontext som domare och domstolar befinner sig i, precis som forskarna bör ta i beaktande de specifika omständigheter som gäller för andra institutioner.

Den forskningsinriktning som på engelska går under beteckningen ”judicial politics” (hädanefter: domstolar och politik) växte fram inom framför allt statsvetenskapen i USA under mitten av 1900-talet. Forskarna som tillhörde denna inriktning övergick från att studera konstitutionell rätt och doktrin till att istället undersöka frågor som hur den politiska processen som leder fram till domstolsväsendets utformning ser ut, hur domstolar fattar beslut och i vilken uträkning som avkunnade domar implementeras.⁶ Den centrala forskningsuppgiften inom fältet var, och är till viss del fortfarande, att förklara röstningsbeteendet hos domarna i USA:s olika domstolar, särskilt den högsta domstolen (US Supreme Court) och vad röstningsmönstren betyder för domstolarnas inflytande över politiken.⁷ Det finns en omfattande litteratur som undersöker om det i första hand är domarnas politiska attityder som styr deras röstningsbeteende och i vilken utsträckning domarna kan betraktas som

⁶ Keith E. Whittington, R. Daniel Kelemen & Gregory A. Caldeira (red.), *The Oxford Handbook of Law and Politics* (Oxford: Oxford University Press, 2008).

⁷ Lee Epstein & Jack Knight, ”Toward a strategic revolution in judicial politics: A look back, a look ahead”, *Political Research Quarterly*, vol. 53, nr 3, 2000, s. 625–661; Jeffrey A Segal & Harold J Spaeth, *The Supreme Court and the attitudinal model revisited* (Cambridge: Cambridge University Press, 2002).

strategiska aktörer, baserat på rationalistiska teorier om mänskligt agerande.⁸

Även om röstningsbeteendet hos domare studeras flitigt i andra länder⁹ är det viktigt att understryka att samhällsvetenskapliga studier av domstolar som politiska aktörer rymmer långt många fler forskningsfrågor samt teoretiska utgångspunkter och metoder. Under 1990-talet uppmärksammades s.k. juridifieringsprocesser ("judicialization of politics") stort inom forskningsfältet domstolar och politik. Den gängse definitionen av politikens juridifiering är att samhället i ökad utsträckning förlitar sig på att domstolar är bäst lämpade att avgöra frågor som, åtminstone historiskt sett, betraktas som politiska.¹⁰ Som exempel på politiska frågor som kommit att behandlas i domstolsprocesser kan nämnas oenighet kring valresultat, miljöskydd, yttrandefrihet och migration.¹¹ Även om begreppet juridifiering ibland används alltför svepande har det bidragit till intressanta analyser av vilka politiska drivkrafter som kan förklara den ökade förekomsten av författningsdomstolar och lagprövning i världens länder. En skiljelinje går mellan funktionalistiska och realistiska förklaringar till juridiken och domstolarnas alltmer framskjutna position i demokratiska stater.

Enligt det funktionalistiska perspektivet är juridifieringen att betrakta som en nödvändig lösning på svårigheterna som uppstår när samhället blir mer komplext, med avseende på dels politiskt beslutsfattande och dels omfattningen av statens uppgifter i den moderna välfärdsstaten. Inom EU, där beslutsfattande sker på regional, nationell och överstatlig nivå, framstår domstolar som den institution som mest effektivt kan lösa de problem som uppstår när en stor mängd politiska aktörer ska samsas och regler ska tillämpas lika i alla medlemsländer.¹² Efterfrågan på enhetliga

⁸ Pablo T. Spiller & Rafael Gely, "Strategic judicial decision-making", i K. E. Whittington, R. D. Kelemen & G. A. Caldeira (red.), *The Oxford Handbook of Law and Politics*, s. 34–45.

⁹ Chris Hanretty, "The decisions and ideal points of British Law Lords", *British journal of political science*, vol. 43, nr 3, 2013, s. 703–716; Chris Hanretty, "Dissent in Iberia: The ideal points of justices on the Spanish and Portuguese Constitutional Tribunals", *European Journal of Political Research*, vol. 51, nr 5, 2012, s. 671–692.

¹⁰ Ran Hirschl, "The judicialization of mega-politics and the rise of political courts", *Annual Review of Political Science*, vol. 11, nr 1, 2008, s. 93–118.

¹¹ Alec Stone Sweet, *Governing with Judges: Constitutional Politics in Europe: Constitutional Politics in Europe* (Oxford: Oxford University Press, 2000).

¹² Alec Stone Sweet, *Governing with Judges: Constitutional Politics in Europe* (Oxford: Oxford University Press, 2000).

regler som upprätthålls driver således fram ett ökat behov av domstolar med omfattande befogenheter, t.ex. avseende lagprövning. På liknande sätt utgår det funktionalistiska perspektivet från att de avregleringar och privatiseringsreformer som många stater genomfört sedan 1980-talet inneburit en ökad efterfrågan på domstolar som kan upprätthålla spelreglerna på den ekonomiska marknaden.¹³ Dessutom uppmärksammar funktionalismen den inverkan som omstruktureringen av välfärdsstaten har haft på domstolarnas uppgifter. När länder som Storbritannien och Sverige överlätit uppdrag inom välfärden till självständiga aktörer (t.ex. via privatisering) uppstår behovet att kunna kontrollera dessa aktörer och då förlitar man sig gärna på domstolar. Vidare ses domstolarnas möjlighet att granska förvaltningsbeslut som nödvändig för att regeringar och parlament ska kunna åstadkomma en effektiv övervakning av exempelvis myndigheter och tjänstemäns beslutsfattande samt privata aktörers agerande. Utan en sådan mekanism för övervakning finns risken att byråkratin fattar beslut som avviker från lagstiftarens vilja¹⁴ och att privata aktörer bryter mot ingångna kontrakt.

Det teoretiska perspektivet realism föreslår istället att det är strategiska överväganden hos politiska eliter som driver fram juridifieringen. Genom att delegera beslutandemakt till domstolarna kan politiker undvika att själva behöva stå till svars för eventuellt impopulära beslut.¹⁵ Samtidigt åtnjuter domstolar ofta högre grad av legitimitet jämfört med andra samhällsinstitutioner, vilket gör att överföringen av makt till domstolar kan uppfattas som positivt av medborgarna.¹⁶ För en koalitionsregering, där olika politiska viljor måste samsas, kan det även vara rationellt att lämna över beslutsrätten i omstridda frågor till domstolarna för att undvika att koalitionen faller samman, särskilt om ingen av partierna har något att vinna på att själva fatta beslut i frågan.¹⁷ För

¹³ R. Daniel Kelemen & Eric C Sibbitt, "The globalization of American law", *International Organization*, vol. 58, nr 1, 2004, s. 103–136.

¹⁴ Gunther Teubner (red.), *Juridification of Social Spheres* (Berlin: de Gruyter, 1987).

¹⁵ Stefan Voigt & Eli M Salzberger, "Choosing not to choose: When politicians choose to delegate powers", *Kyklos*, vol. 55, nr 2, 2002, s. 289–310.

¹⁶ James L Gibson m.fl., "Measuring attitudes toward the United States supreme court", *American Journal of Political Science*, vol. 47, nr 2, 2003, s. 354–367.

¹⁷ Mark A Graber, "The nonmajoritarian difficulty: Legislative deference to the judiciary", *Studies in American political development*, vol. 7, nr 1, 1993, s. 35–73.

oppositionspartier kan istället domstolarna användas för att upphäva regeringens reformer.¹⁸

Diskussionen om vad som driver eller möjliggör juridifieringen har varit särskilt intensiv inom europapolitiska studier. EU-domstolen betraktas generellt som mycket betydelsefull för den europeiska integrationens utveckling. Grunden för detta inflytande kan spåras tillbaka till EU-domstolens avgöranden som slog fast EU-rättens direkta effekt och principiella företräde framför nationell rätt. Även om de flesta är överens om att EU-domstolen är betydelsefull i EU:s politiska system så har det funnits motstridiga uppfattningar om hur man ska förstå domstolens agerande och vad som ofta benämns som dess ”juridiska aktivism”.¹⁹ Å ena sidan finns det forskare som menar att påståendet om domstolens aktivism är överdrivet. Medlemsstaterna har i själva verket haft intresse av en stark och aktiv domstol och har därför varit beredda att låta domstolen tolka fördragen på ett integrationsvänligt sätt som i förstone har utökat EU-institutionernas makt och begränsat medlemsstaterna handlingsutrymme. Men i allt väsentligt har domstolen varit ett verktyg för de stora medlemsstaternas intresse och de ”kontroversiella” domslut som levererats har egentligen inte varit så omstridda, utan tvärtom skett med, åtminstone de stora, medlemsländernas goda minne.²⁰

Å andra sidan finns det forskare som menar att domstolens tolkningar av EU:s fördrag gått betydligt längre än vad medlemsländerna avsett.²¹ Dessa forskare ser EU-domstolen som en självständig aktör som åtmin-

¹⁸ Neal Tate & Torbjörn Vallinder, *The Global Expansion of Judicial Power* (New York: New York University Press, 1995).

¹⁹ Alec Stone Sweet & Thomas L. Brunell, ”The European Court and the national courts: a statistical analysis of preliminary references, 1961–95”, *Journal of European Public Policy*, vol. 5, nr 1, 1998, s. 66–97; Karen J. Alter, *The European Court's Political Power: Selected Essays* (Oxford: Oxford University Press, 2009); Hjalte Rasmussen, *On law and policy in the European Court of Justice: a comparative study in judicial policymaking* (Dordrecht: Nijhoff, 1986).

²⁰ Geoffrey Garrett, ”The politics of legal integration in the European Union”, *International Organization*, vol. 49, nr 01, 1995, s. 171–181; Andrew Moravcsik, ”Preferences and power in the European Community: a liberal intergovernmentalist approach”, *JCMS: Journal of Common Market Studies*, vol. 31, nr 4, 1993, s. 473–524.

²¹ Walter Mattli & Anne-Marie Slaughter, ”Law and politics in the European Union: a reply to Garrett”, *International Organization*, vol. 49, nr 1, 1995, s. 183–190; Alec Stone Sweet & Wayne Sandholtz, ”European integration and supranational governance”, *Journal of European Public Policy*, vol. 4, nr 3, 1997, s. 297–317.

stone delvis agerar utifrån en egen agenda och utan tvekan bidragit till en juridifiering av politiken. EU-domstolen ska inte ses som en ”agent” som agerar på medlemsländernas uppdrag i syfte att värna ett effektivt EU-samarbete. Domstolen är istället att betrakta som en ”trustee”, en aktör med ett avsevärt handlingsutrymme vars maktställning är nästintill omöjlig att begränsa då detta förutsätter en fördragsändring som kräver enhällighet bland medlemsstaterna. Att domstolen inte är ett verktyg för att främja medlemsstaternas intresse visar sig, menar dessa forskare, genom det faktum att vissa domslut kritiserats hårt från ett flertal medlemsländer.²²

De empiriska undersökningarna av EU-domstolens agerande har kommit till olika resultat vad gäller frågan om domstolen kan sägas driva en överstatlig agenda eller snarare agerar i linje med medlemsstaternas intresse.²³ Den preliminära slutsats som man kan dra är dock att EU-domstolen är medveten om att det är viktigt att upprätthålla en hög grad av legitimitet och att det därför är lämpligt att under vissa omständigheter visa en återhållsamhet i bedömningarna när det gäller frågan om nationella lagars förenlighet med EU-rätten.²⁴

Men EU-domstolen är inte den enda aktören av betydelse för den rättsliga integrationen inom EU. Medlemsstaternas egna domstolar har spelat en central roll för att ge EU-domstolen möjlighet att bli en viktig politisk aktör i den europeiska integrationsprocessen. För att via domar kunna definiera EU-rättens betydelse är EU-domstolen i mångt och mycket beroende av att bli aktiverad av nationella domstolar genom förhandsavgörandeproceduren (artikel 267 Funktionsfördraget). Detta samspel mellan den överstatliga EU-domstolen och medlemsstaternas domstolar innebär rent konkret att en nationell domstol kan, och under vissa omständigheter måste, ställa frågor till EU-domstolen om hur EU-rätten ska tolkas och tillämpas i ett specifikt mål. EU-domstolens

²² Stone Sweet & Sandholtz, ”European integration and supranational governance”.

²³ Lisa Conant, ”Review Article: The Politics of Legal Integration”, *JCMS: Journal of Common Market Studies*, vol. 45, 2007, s. 45–66; Lisa Conant, ”Europeanization and the Courts: Variable Patterns of Adaptation among National Judiciaries”, i M. Cowles Green m.fl. (red.), *Transforming Europe: Europeanization and domestic change* (Ithaca, N.Y: Cornell University Press, 2001), s. 97–115.

²⁴ Olof Larsson & Daniel Naurin, ”Judicial Independence and Political Uncertainty: How the Risk of Override Affects the Court of Justice of the EU”, *International Organization*, vol. 70, nr 02, 2016, s. 377–408.

svar är bindande vad gäller hur EU-rätten ska tolkas, men det är upp till den nationella domstolen att bedöma vilken inverkan detta svar har för det aktuella målet.²⁵ Endera parten i målet kan åberopa att ett förhandsavgörande ska inhämtas från EU-domstolen, men det är upp till den nationella domstolen att besluta om det är nödvändigt. De nationella domstolarna har därför beskrivits som ”grindvakter”²⁶ med stort inflytande över EU-domstolens möjligheter att driva den rättsliga integrationen framåt.

Det finns ett stort antal empiriska studier av hur vanligt förekommande det är att nationella domstolar begär förhandsbesked från EU-domstolen och vilka variationer det finns dels mellan domstolar i samma medlemsstat och dels mellan domstolar i olika medlemsstater.²⁷ Kvantitativa analyser har fördelen att de kan erbjuda en översikt av domstolars beteendemönster och testa hypoteser om förväntat beteende. Men för att få en fördjupad förståelse för aktörerna, i detta fall nationella domares, bevekelsegrunder krävs andra typer av metoder. Under 2010-talet riktade forskare blicken mot domarkåren som profession – vilka normer formar domares agerande inom ramen för deras roll i EU:s politiska system? Med hjälp av enkätstudier och intervjuer har vi därigenom fått kunskap om vilka överväganden som domare gör när de ställs inför EU-rättsliga frågor och möjligheten att begära förhandsavgöranden. Studier från t.ex. Danmark²⁸, Irland²⁹,

²⁵ Ulf Bernitz, *Förhandsavgöranden av EU-domstolen: svenska domstolars hållning och praxis* (Stockholm: Sieps 2010:2, 2010).

²⁶ George Tridimas & Takis Tridimas, "National courts and the European Court of Justice: a public choice analysis of the preliminary reference procedure", *International Review of Law and Economics*, vol. 24, nr 2, 2004, s. 125–145.

²⁷ Stone Sweet & Brunell, "The European Court and the national courts: a statistical analysis of preliminary references, 1961–95"; Arthur Dyeve m.fl., "Who refers most? Institutional incentives and judicial participation in the preliminary ruling system", *Journal of European Public Policy*, vol. 27, nr 6, 2020, s. 912–930; Jonathan Golub, "The politics of judicial discretion: Rethinking the interaction between national courts and the European court of justice", *West European Politics*, vol. 19, nr 2, 1996, s. 360–385.

²⁸ Marlene Wind, "The Nordics, the EU and the reluctance towards supranational judicial review", *JCMS: Journal of Common Market Studies*, vol. 48, nr 4, 2010, s. 1039–1063.

²⁹ Kasper Krommendijk, "Why do lower courts refer in the absence of a legal obligation? Irish eagerness and Dutch disinclination", *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, vol. 26, nr 6, 2019, s. 770–791.

Italien³⁰, Kroatien³¹ och Nederländerna³² visar att det finns många gemensamma uppfattningar bland domarna men också flera saker som skiljer sig åt. Exempelvis tvekar domare i Kroatien och Slovenien ofta om ett hänskjutande verkligen är motiverat med tanke på att det fördröjer rättsprocessen och gör att domarnas produktivitetsgrad sjunker, vilket i sin tur kan leda till sanktioner från arbetsgivaren.³³ Studier av danska domare visar på att den politiska och rättsliga kulturen i Danmark, karaktäriserad av principen om folksuveränitet, kan hjälpa oss att förstå varför danska domare är avvaktande till att kontakta EU-domstolen och föredrar att själva lösa EU-relaterade mål utan inblandning av EU-domstolen.³⁴

Domstolar och politik i Sverige – ett växande forskningsfält

Som ovan beskrivits finns det en omfattande internationell litteratur om domstolars politiska roll. Även om forskningsfältet domstolar och politik historiskt sett inte haft en framskjutande position i Sverige så har det sedan 2010-talets början kommit en våg av studier där domstolar betraktas som centrala politiska aktörer. För att ge en inblick i var forskningsfältet befinner sig kommer detta avsnitt koncentrera sig på två kärnområden: beslutsfattande i domstol och domstolar som ansvarsutkrävningsmekanism.

³⁰ Tommaso Pavone & R. Daniel Kelemen, "The evolving judicial politics of European Integration: The European Court of Justice and national courts revisited", *European Law Journal*, vol. 25, nr 4, 2019, s. 352–373.

³¹ Monika Glavina, "Reluctance to Participate in the Preliminary Ruling Procedure as a Challenge to EU Law: A Case Study on Slovenia and Croatia", i C. W. Rauchegger, Anna (red.), *The Eurosceptic Challenge. National Implementation and Interpretation of EU Law* (Oxford: Hart, 2019), s. 191–211.

³² Jasper Krommendijk, "The highest Dutch courts and the preliminary ruling procedure: Critically obedient interlocutors of the Court of Justice", *European Law Journal*, vol. 25, nr 4, 2019, s. 394–415.

³³ Karin Leijon & Monika Glavina, "Why passive? Exploring national judges' motives for not requesting preliminary rulings", *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, vol. 29, nr 2, 2022, s. 263–285.

³⁴ Andreas Follesdal & Marlene Wind, "Nordic reluctance towards judicial review under siege", *Nordic Journal of Human Rights*, vol. 27, nr 02, 2009, s. 131–141.

Beslutsfattande i domstol

Hur domstolar fattar beslut och vilka faktorer som kan inverka på besluten är återkommande frågor inom den internationella forskningen om domstolar och politik. De studier som finns på svenska förhållanden har huvudsakligen riktat in sig på 1) vilka som utses till domare och nämndemän samt 2) vilken inverkan nämndemäns politiska tillhörighet har på domstolens beslutsfattanden.

Inom ramen för den första typen av studier återfinns en analys av vilken professionell bakgrund som justitieråden i Högsta domstolen respektive Högsta förvaltningsdomstolen har haft över tid (mellan åren 1798 och 2021).³⁵ Resultaten visar att sex typer av professionell bakgrund finns representerad bland justitieråden, exempelvis ”professorn”, ”tjänstemannadomaren” och ”karriärdomaren”. Vidare framkommer att sammansättningen av justitieråden med avseende på professionell bakgrund har blivit mer varierad över tid. Under de senaste decennierna har justitieråden haft en större bredd i professionella erfarenheter. Författarna argumenterar för att den bakgrund som justitieråden har speglar den dominerande uppfattningen om vilken roll som slutinstanser ska ha i det politiska systemet. Författarna drar även slutsatsen att förändringarna i professionell bakgrund som kan skönjas indikerar att de som utser justitieråden numerar ser det som viktigare att domarna är förmögna att föra tekniskt avancerade juridiska resonemang snarare än att ha omfattande erfarenhet av att avgöra mål i domstol.

När det gäller rekryteringen av nämndemän har ett flertal utredningar slagit fast att gruppen nämndemän inte är representativ för befolkningen i övrigt, exempelvis är nämndemännens medelålder (59 år) högre än befolkningen i stort.³⁶ Eftersom syftet med att ha ett system med nämndemannadomare är att befolkningen ska vara och uppfatta sig som representerad i domstolarna ses denna snedfördelning som problematisk. Ett allt för stort glapp mellan befolkningen och nämndemännen med avseende på t.ex. ålder antas undergräva legitimiteten för domstolarna.³⁷

³⁵ Johan Lindholm m.fl., ”The Ideal Justice: Who Are Selected to Serve and What Does It Say about Swedish High Courts?”, *Tidsskrift för rettsvetenskap*, vol. 135, nr 4, 2022, s. 397–431.

³⁶ SOU 2013:49, *Nämndemannauppdraget – breddad rekrytering och kvalificerad medverkan*.

³⁷ SOU 2013:49, *Nämndemannauppdraget – breddad rekrytering och kvalificerad medverkan*, s. 99.

Med utgångspunkt i problematiken gällande nämndemännens bristande representativitet i förhållande till befolkningen undersöker Eriksson och Vernby om de politiska partierna, som har till uppgift att nominera nämndemän, systematiskt väljer ut en viss typ av person till uppdraget som nämndeman.³⁸ Under 2019 lanserade Domstolsverket en kampanj där medborgare uppmanades att kontakta lokala politiska företrädare och föreslå sig själva som villiga att kandidera till en post som nämndeman. Författarna till studien kontaktade samtliga politiska partier och utgav sig för att vara medborgare (med olika egenskaper) som var intresserade av att bli nämndemän för att på så sätt undersökta om medborgarna bemöttes olika baserat på kön, etnicitet, partisympatier och ålder. Resultaten visar att partierna varken var mer eller mindre välkomnande gentemot kvinnor respektive män eller personer med olika ideologiska preferenser. Vidare var effekten av etnicitet och ålder små. Den slutsats som författarna drar är att de politiska partierna inte diskriminerar olika sökande i rekryteringsprocess, åtminstone inte i detta första steg där medborgarna visar intresse för positionen som nämndeman. I en vidare bemärkelse talar resultaten emot att det finns något i rekryteringsprocessen som starkt signalerar att opartiskheten i domstolarna är hotad.

När det gäller huruvida nämndemän påverkar utfallet i domstolarna, är det en fråga som relativt ofta är uppe för diskussion i samhällsdebatten. Främst rör det fall där nämndemän på olika sätt anses ha misskött sitt uppdrag. I ljuset av flera uppmärksammade incidenter³⁹, har de politiska företrädarna för riksdagspartierna noterat att det finns ett behov av att reformera systemet, men alla partier delar i stort bilden av nämndemannasystemet ska behållas, åtminstone i första instans.⁴⁰

³⁸ Lina M Eriksson & Kåre Vernby, "Let Me Be the Judge: Ideology, Identity, and Judicial Selection", *Journal of Experimental Political Science*, vol. 10, nr 2, 2023, s. 221–230.

³⁹ SVT nyheter, "Efter snippa-fallet: Två nämndemän lämnar hovrätten för västra Sverige", 2 mars 2023", tillgänglig via: <https://www.svt.se/nyheter/lokalt/vast/efter-snip-pa-fallet-tva-namndeman-lamnar-hovratten>; SVT nyheter, "Nämndeman lämnar sina uppdrag efter kritiserad dom", 5 mars 2018, tillgänglig via: <https://www.svt.se/nyheter/lokalt/stockholm/namndeman-lamnar-sina-uppdrag-efter-kritiserad-dom>. Sveriges Radio, "Politiker blir av med uppdrag efter kattsandalen", 29 november 2023, tillgänglig via: <https://sverigesradio.se/artikel/sverigedemokrat-blir-av-med-sina-uppdrag-efter-kattsandalen>.

⁴⁰ SVT nyheter, "Efter snippa-domen – partierna ser problem med nämndemannasystemet", 3 april 2023, tillgänglig via: <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/efter-snip-pa-domen-partierna-ser-problem-med-namndemannasystemet>.

Det kan noteras att tidigare studier dragit slutsatsen att nämndemän och juristdomare ofta är överens, detta eftersom det sällan uttrycks oenighet i domen.⁴¹ Men det betyder inte att samspelet mellan juristdomare och nämndemän och mellan nämndemännen inte är värt att studera närmare. Ett viktigt bidrag till detta ämnesområde ges av Martén som undersöker hur nämndemäns politiska tillhörighet, i betydelsen vilket politiskt parti som nominerat nämndemannen, påverkar utfallet i migrationsmål.⁴² Eftersom det i princip är slumpmässigt vilka nämndemän som deltar i ett mål finns det goda möjligheter att fastställa vilken påverkan nämndemän har på huruvida en enskild sökande beviljas asyl eller ej. Studien visar att när nämndemännen tillhör partier som är mer positivt inställda till migration ökar sannolikheten att den sökande beviljas uppehållstillstånd med mellan tre till fyra procentenheter. I studien, som täcker in mål från åren 2011 till 2013, definieras nämndemän nominerade av Kristdemokraterna, Miljöpartiet och Vänsterpartiet som positiva till migration. Omvänt visar resultaten att när nämndemän nominerade av Moderaterna, Sverigedemokraterna och ett lokalt sjukvårdsparti deltog i nämnden minskade sannolikheten att en enskild beviljades uppehållstillstånd med omkring tre procentenheter. Författaren argumenterar att detta är anmärkningsvärda skillnader givet att beviljandegraden i dessa typer av mål är låg, endast 13 procent. Anwar, Bayer och Hjalmarsson genomförde en likande studie men fokuserade istället på brottmålsdomar från Göteborgs tingsrätt.⁴³ Deras resultat visar att åtalade personer med arabisk-klingande namn i större utsträckning dömdes när nämndemän från Sverigedemokraterna var en del av nämnden. I de mål där brottsoffret var en kvinna ökade sannolikheten för en fällande dom när nämndemän från Vänsterpartiet deltog.

Johannesson har också intresserat sig för samspelet mellan domare, nämndemän och övriga anställda i domstolen. Genom att använda sig av dels intervjuer och dels deltagande observation undersöks hur olika aktörer agerar före, under och efter domstolsförhandlingen. Exempelvis studeras hur domare går tillväga för att göra trovärdighetsbedömningar i migrationsmål. Resultatet visar att både formella kriterier men även

⁴¹ Linna Martén, "Political Bias in Court? Lay Judges and Asylum Appeals", Working Paper. Christian Diesen, *Lekmän som domare* (Stockholm: Juristförlaget, 1996).

⁴² Martén, "Political Bias in Court? Lay Judges and Asylum Appeal".

⁴³ Shamena Anwar m.fl., "Politics in the Courtroom: Political Ideology and Jury Decision Making", *Journal of the European Economic Association*, vol. 17, nr 3, 2018, s. 834–875.

informella antaganden om kön, utbildning och kultur spelar in i domstolarnas bedömning.⁴⁴

Ansvarsutkrävande av förvaltningen via domstolar

Ytterligare ett centralt tema i den internationella forskningslitteraturen är hur lagstiftaren kan dra nytta av förvaltningens expertis samtidigt som man vill undvika att tjänstemännen överskrider sitt mandat. Ett sätt att försöka säkerställa att förvaltningen och dess byråkrater inte använder sitt handlingsutrymme för att genomföra politiska beslut på ett sätt som avviker från lagstiftarens intentioner är att ge domstolar i uppdrag att övervaka lagligheten och lämpligheten i byråkratiskt beslutfattande.⁴⁵ Domstolars roll som ansvarsutkrävningsmekanism kan ta sig flera olika uttryck. Här berörs den modell där enskilda ges möjlighet att överklaga myndighetsbeslut till domstol, med ett särskilt fokus på vård- och omsorgsinsatser.

Att enskilda kan vända sig till domstolar för att överklaga myndighetsbeslut betraktas ofta som grundläggande i en demokratisk rättsstat.⁴⁶ Men i forskningsdebatten framhålls även att domstolsprövning kan kringskära byråkratins handlingsutrymme på ett sådant sätt som hindrar en effektiv och ändamålsenligt genomförande av politiska beslut,⁴⁷ i synnerhet inom välfärdens område.⁴⁸ En annan vanlig invändning mot domstolsprövning av myndighetsbeslut är att domstolar saknar den kompetens som krävs

⁴⁴ Livia Johannesson, "Performing credibility: Assessments of asylum claims in Swedish migration courts", *Retfærd. Nordisk Juridisk Tidsskrift*, vol. 35, nr 3/138, 2012, s. 69–84; Livia Johannesson, "The symbolic life of courts: How judicial language, actions, and objects legitimize credibility assessments of asylum appeals", *Journal of International Migration and Integration*, vol. 24 2022, s. 1–19.

⁴⁵ Charles Shipan, "The Legislative Design of Judicial Review: A Formal Analysis", *Journal of theoretical politics*, vol. 12, nr 3, 2000, s. 269–304; Susan Rose-Ackerman, "Law and Regulation", i G. A. Caldeira, R. D. Kelemen & K. E. Whittington (red.), *The Oxford Handbook of Law and Politics*, s. 576–594.

⁴⁶ Martin Shapiro & Alec Stone Sweet, *On Law, politics, & Judicialization* (Oxford: Oxford University Press, 2002).

⁴⁷ För en redogörelse för olika sidor i debatten, se Michael C Tolley, "Judicial review of agency interpretation of statutes: Deference doctrines in comparative perspective", *Policy Studies Journal*, vol. 31, nr 3, 2003, s. 421–440.

⁴⁸ Donald L. Horowitz, *The courts and social policy* (Washington: Brookings institution, 1977).

för att bedöma enskildas behov av t.ex. vård- och omsorgsinsatser.⁴⁹ Flera forskare menar därför att domstolarna bör sträva efter att nå en balans mellan att kritiskt granska förvaltningsmyndigheternas agerande och att visa respekt för den expertis som dessa besitter.⁵⁰ Givet att flera viktiga värden står på spel vid domstolsprövning av myndighetsbeslut väcks frågor om 1) hur lagstiftaren väljer att utforma domstolarnas möjlighet att granska myndighetsbeslut och 2) hur domstolar i praktiken tillämpar sina granskningsverktyg.

I ett pågående projekt undersöker Leijon & Moberg hur den svenska lagstiftaren valt att utforma förvaltningsdomstolarnas möjlighet att granska kommuners avslagsbeslut inom äldreomsorgen. Äldreomsorgen är ett kommunalt ansvarsområde, och det kommunala självstyret utgör en grundbult i det svenska statsskicket (1 kap. 1 § RF). Tanken med det decentraliserade ansvaret för exempelvis äldreomsorgen är att föra beslutsfattandet närmare medborgarna och anpassa verksamheten till medborgarnas behov. Men den svenska välfärdspolitiken vilar också på ett mål om nationell jämlikhet: enskilda ska kunna förvänta sig relativt likvärdig standard oberoende av var i landet de bor.⁵¹ Regeringsformen erbjuder ingen vägledning om hur spänning mellan dessa två delvis motstridiga mål i svensk välfärdspolitik, möjligheten till lokal anpassning och målet om nationell jämlikhet, ska hanteras. Istället har det överlåtits till lagstiftaren att bestämma. Tidigare studier har pekat på att lagstiftaren vidtagit flera åtgärder för att stärka sin kontroll över hur kommunerna utformar och utför välfärdstjänster. Exempelvis genom nya lagar och föreskrifter, riktade statsbidrag och nya tillsynsmyndigheter har staten ökat sin styrning och därmed begränsat kommunernas handlingsutrymme när

⁴⁹ Norman Daniels & James E Sabin, "Accountability for reasonableness: an update", *BMJ* 2008.

⁵⁰ Lindseth, P., "Judicial Review in Administrative Governance: A Theoretical Framework for Comparative Analysis", i: Jurgen de Poorter, Ernst Hirsch Ballin & Saskia Lavrijssen (red.), *Judicial Review of Administrative Discretion in the Administrative State* (The Hague: T.M.C. Asser Press, 2019), s. 175–194; Stéphanie De Somer, Ute Lettanie & Patricia Popelier, "Judicial review of agency action in Europe", i: M. Maggetti, F. Di Mascio & A. Natalini (red.), *Handbook of Regulatory Authorities* (Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2022), s. 331–345.

⁵¹ Åke Bergmark m.fl., "Priorities in care and services for elderly people: a path without guidelines?", *Journal of Medical Ethics*, vol. 26, nr 5, 2000, s. 312–318.

det gäller hur välfärdstjänster ska organiseras.⁵² Förekomsten av så kallad rättighetslagstiftning, där riksdagen genom lag definierar vilka rättigheter medborgarna har inom ett visst välfärdsområde, utgör också ett sätt för staten att öka sin styrning av kommunerna. Rättigheterna ska vara utkrävbara, vilket innebär att enskilda individer kan vända sig till domstol för att få avslagsbeslut prövade. Ett exempel på sådan rättighetslagstiftning är Socialtjänstlagen (SFS 2001:453), som bland annat reglerar rätten till äldreomsorg. Lagen möjliggör för individer som av kommunen nekas insatser att överklaga avslagsbeslutet till förvaltningsrätten.

Förespråkare av individuellt utkrävbara välfärdsrättigheter menar att domstolars beslutandemakt inom det välfärdspolitiska området är önskvärd utifrån ett maktodelningsperspektiv, då domstolarnas uppgift är att kontrollera om statens maktutövande mot enskild är lagenligt.⁵³ I länder som Sverige, där ansvaret för den sociala välfärdssektorn i stor utsträckning är decentraliserad, anses möjligheten att pröva sin sak i domstol också minska risken för oskäliga skillnader i regeltillämpning mellan kommuner. Men kritiska röster menar att rättighetslagstiftning innebär en centralisering av makt eftersom riksdagen i praktiken definierar innehållet i de välfärdstjänster som man ålagt kommunerna att sköta, och därmed begränsar kommunernas handlingsutrymme vad gäller sektorernas styrning och organisation.⁵⁴ Eftersom individers lagstadgade rättigheter inte får åsidosatts styr lagstiftningen i viss mån även kommunernas resursfördelning, något som det är tänkt att kommuninvånarna genom sina valda lokalpolitiker ska ha möjlighet att påverka.

För att förstå hur lagstiftarens utformning av domstolsprövning av myndighetsbeslut kan begränsa förvaltningens handlingsutrymme är det lämpligt att koncentrera sig på huruvida domstolar ges möjlighet att: i) granska myndighetsbeslut på substantiella (innehållsmässiga) grunder, ii) ersätta myndighetsbeslut med ett nytt beslut som är specifikt och

⁵² Mio Fredriksson, *Between equity and local autonomy: A governance dilemma in Swedish Healthcare* (Uppsala: Acta Universitatis Upsaliensis, 2012); Linda Rönnberg, "Justifying the need for control. Motives for Swedish national school inspection during two governments", *Scandinavian Journal of Educational Research*, vol. 58, nr 4, 2014, s. 385–399.

⁵³ Shapiro & Stone Sweet, *On Law, politics, & judicialization*; Anna Hollander, "Privatisering av Socialtjänstlagen—rättsliga villkor för att överlämna utredningar inom individ och familjeomsorgen på entreprenad", *Socialvetenskaplig tidskrift*, vol. 12, nr 2–3, 2005.

⁵⁴ Curt Riberdahl, "Målstyrning och ramlag", *Statsvetenskaplig tidskrift*, vol. 89, nr 1, 1986; Curt Riberdahl, "Rättighetslagar och kommunal självstyrelse", *Förvaltningsrättslig tidskrift*, vol. 56, nr 3, 1993, s. 153–172.

därmed lämnar lite handlingsutrymme för förvaltningen i implementeringen. När vi undersöker dessa två aspekter framkommer att svenska förvaltningsdomstolar har getts i uppgift att granska innehållet i överklagade myndighetsbeslut rörande rätt till äldreomsorgsinsatser. Vidare har förvaltningsdomstolarna möjlighet att upphäva kommunens beslut och ersätta det med ett nytt, detaljerat beslut⁵⁵, som anger t.ex. rätt till plats på särskilt boende eller antal timmar som en omsorgsinsats ska ges. I sitt nya beslut får förvaltningsdomstolarna inte gå utöver vad den enskilde har begärt, såvida det inte gynnar den enskilde. Mot denna bakgrund drar vi slutsatsen att de formella möjligheter som lagstiftaren gett förvaltningsdomstolarna i hög grad begränsar den kommunala byråkratins och kommunpolitikernas handlingsutrymme.

När det gäller frågan om hur förvaltningsdomstolar i praktiken tillämpar sina granskningsverktyg har vi undersökt samtliga äldreomsorgsmål som avgjorts i de 12 förvaltningsrätterna under åren 2019 och 2020. Resultaten visar att förvaltningsrätterna upphävde 23 procent (424) av kommunernas avslagsbeslut och beviljade den enskilde rätt till omsorgsinsatser. I de resterande 73 procenten (1 391) av målen fastställde domstolarna kommunernas avslagsbeslut och nekade den äldre rätt till insatser. Siffrorna kan jämföras med en tidigare undersökning⁵⁶ som fann att år 2001 upphävde förvaltningsrätterna omkring 40 procent av alla överklagade beslut gällande äldreomsorg. Det framstår alltså som att de svenska förvaltningsrätterna upphäver kommunernas beslut i betydligt lägre utsträckning idag jämfört med 20 år sedan. Denna minskning kan bero på flera olika faktorer, exempelvis att kommunerna över tid anpassat sig till förvaltningsdomstolarnas bedömningar och nu är mer "generösa" med att bevilja insatser jämfört med tidigare (vilket leder till färre överklaganden). Ett annat alternativ är att kommunerna ändrat sin argumentation när det gäller avslagsbeslut. Studien från 2002 visade att kommunerna ofta hänvisade till resursbrist i sina beslut, något som domstolarna då menade inte var förenligt med lagstiftningen. Under 2018 till 2019 är denna typ av avslagsmotivering mindre vanligt förekommande. När analysen begränsas till de 424 mål i vilka förvaltningsrätterna upphävde

⁵⁵ Henrik Wenander, "Full Judicial Review or Administrative Discretion? A Swedish Perspective on Deference to the Administration", i: G. Zhu (red.), *Deference to the Administration in Judicial Review: Comparative Perspectives* (Cham: Springer International Publishing, 2019), s. 405–415.

⁵⁶ Karsten Åström & Cecilia Werner, *De äldre och besvärsmöjligheten. Överklagade beslut om hemtjänst och särskilt boende* (Stockholm: Socialstyrelsen, 2002).

kommunernas avslagsbeslut och beviljade de äldre rätt till insatser framkommer att förvaltningsrätterna ersatte kommunens beslut med ett nytt i nära 80 procent (335) av målen. I återstoden av målen upphävde domstolen kommunens avslagsbeslut och slog fast att den äldre har behov av omsorg, men att det ankommer på kommunen att utreda vilken form av omsorg som är lämplig.

Baserat på teorin om att domstolar begränsar byråkratins handlingsutrymme framstår det som att förvaltningsrätterna i en majoritet av fallen inte utmanar kommunernas handlingsutrymme i äldreomsorgsmål. Men när domstolarna väl väljer att upphäva ett beslut är de också beredda att ersätta det med ett nytt, detaljerat beslut som begränsar kommunernas handlingsutrymme.

Avslutande reflektioner

Varför är relationen mellan domstolar och politik viktig att studera och diskutera i Sverige, en sedan länge stabil demokrati som, till skillnad från t.ex. USA och Tyskland, saknar en författningsdomstol med en central politisk roll? Detta kapitel har haft som ambition att ifrågasätta det antagande som länge präglat svensk samhällsvetenskaplig forskning, nämligen att domstolar har så pass begränsat politiskt inflytande att de knappt behöver studeras överhuvudtaget. Det stämmer att Sverige inte har någon renodlad författningsdomstol, men i alla demokratier är den dömande makten en central aktör. Hur lagstiftaren valt att organisera domstolsväsendet och av vilka skäl, hur domstolarnas självständighet regleras i grundlagen, vilka individer som utgör domarkåren, hur domstolar fattar beslut och hur domstolarna interagerar med andra delar av det politiska systemet är grundläggande forskningsfrågor för att förstå varje politiskt system. Det gäller även i Sverige, även om det här till skillnad från andra länder är media – inte domstolarna – som beskrivs som ”den tredje statsmakten” jämte riksdag och regering. Bakgrunden till svenska domstolarnas undanskymda roll i forskningen kan delvis spåras till 1974 års regeringsform där domstolarnas särställning i ett demokratiskt statsskick är nedtonad. Exempelvis ansåg Grundlagberedningen (1966–1972) att gränsen mellan domstolarnas och den offentliga förvaltningens verksamhet var flytande, eftersom förvaltningsmyndigheter också ägnade sig åt rättstillämpning (även om myndigheternas skyldighet att följa instruktioner inte gällde för domstolarna). Till skillnad från många andra länders författningar, där den verkställande och dömande makten hålls åtskilda,

placerades regleringen av rättskipningen och den offentliga förvaltningen inom samma kapitel i regeringsformen.

Förevarande kapitel har även haft som syfte att illustrera den framväxande och ambitiösa forskningen om domstolar och politik i Sverige. I den vidare samhällsdebatten gror också ett nyväckt intresse för domstolars betydelse för att upprätthålla den liberala demokratin. Den europeiska debatten om hoten mot domstolars oberoende och rättsstatens principer har fått flera att kritiskt granska vilket författningsskydd domstolarna i Sverige och övriga Norden har. Domarföreningen i Norge uttryckte sina slutsatser tämligen drastiskt: "Kort sagt er norske domstolers uavhengighet i dag dårligere sikret mot et folkevalgt flertalls vilje til å sette seg ut over tradisjonsbestemte normer enn det situasjonen er i dagens Polen."⁵⁷ Liknande, men mer nyanserade tongångar hörs också i slutbetänkandet från 2020 års grundlagskommitté. Förslagen som kommittén lägger fram för att säkra domstolars oberoende och skydda demokratin har mötts av uppskattande reaktioner men stöds inte av alla.⁵⁸ Oavsett har förslagen den positiva bieffekten att frågor som rör ämnet domstolar och politik så sakteliga börjar diskuteras i den offentliga debatten.

Domstolar och politik är ett väletablerat internationellt forskningsfält med stor teoretisk, metodologisk och empirisk bredd. I detta kapitel har endast en begränsad del av de centrala forskningsdebatterna inom ämnet berörts. Under senare år har flera studier i en nordisk kontext genomförts vilket innebär att konturerna av Sveriges och övriga grannländers domstolar inte längre kan anses vara en blind fläck på forskningskartan. Förutom att fortsätta studier av domstolar som politiska aktörer i Sverige och övriga Norden erbjuder viktig kunskap för medborgare och politiker så kan den även göra ett viktigt bidrag till den övergripande vetenskapliga debatten inom ämnet.⁵⁹ Den empiriska bärkraften i teorier om domstolars agerande som till stor del utvecklats i amerikansk kontext bör provas

⁵⁷ Kjetil Kolsrud, "Norske domstolers uavhengighet dårligere sikret enn i Polen", tillgänglig via: <https://rett24.no/articles/-norske-domstolers-uavhengighet-darligere-sikret-enn-i-polen>.

⁵⁸ Se exempelvis remissyttrandet från Statsvetenskapliga institutionen vid Stockholms universitet, tillgänglig via: <https://www.regeringen.se/remisser/2023/04/remiss-av-sou-202312-forstarkt-skydd-for-demokratin-och-domstolarnas-oberoende/>.

⁵⁹ Ran Hirschl, "The Nordic counternarrative: Democracy, human development, and judicial review", *International Journal of Constitutional Law*, vol. 9, nr 2, 2011, s. 449–469.

i Norden. På så vis kan teorier testas, vidareutvecklas och berika fortsatta studier i andra länder.

Framtida projekt kan med fördel ta sitt avstamp i en jämförelse mellan skandinaviska länder. Ett utmärkt exempel på en sådan studie är jämförelsen av hur de högsta domstolarna organiseras i Danmark, Norge och Sverige.⁶⁰ I studien visar Wallerman Ghavanini, Grendstad, och Karlsson Schaffer att domstolarnas formella oberoende har stärkts över tid i alla tre länder. Exempelvis har slutinstanserna särställning gentemot andra institutioner i det politiska systemet förtydligats och deras förmåga att stå emot politiska påtryckningar har stärkts. Formerna för att utse justitieråd har dessutom blivit mer transparenta. Men det kvarstår flera skillnader mellan de tre skandinaviska länderna avseende de formella regelverk som styr domstolarna. I Norge och Sverige har domstolarnas lagprövningsmakt stärkts, medan domstolsadministrationen har blivit mer självständig gentemot den verkställande makten i Danmark och Norge. Författarna diskuterar också vilka faktorer som drivit fram dessa förändringar och för fram argument mot den gängse uppfattningen att influenser och krav från EU och Europadomstolen under 1990-talet framkallat reformerna. Istället menar författarna att flera av de reformerna som stärkt slutinstansernas oberoende initierats betydligt tidigare, exempelvis under 1970-talet då Sverige begränsade vilka typer av mål som Högsta domstolen var tvungen att ta upp till avgörande och därmed förtydligade Högsta domstolens roll som prejudikatinstans. Med hjälp av denna typ av studie kan vi få nya insikter om domstolars roll som politiska aktörer i och utanför Sveriges gränser.

⁶⁰ Anna Wallerman Ghavanini m.fl., "Institutions that define the policymaking role of courts: A comparative analysis of the supreme courts of Scandinavia", *International Journal of Constitutional Law*, vol. 21, nr 3, 2023, s. 770–797.

