

Lovforslag nr. L 276. Fremsat den 23. maj 1997 af justitsministeren (Frank Jensen)

Forslag

til

Lov om ændring af retsplejeloven, tjenestemandsløven og forskellige andre love

(Rekruttering af dommere, dommerfuldmægtiges ansættelsesvilkår, dommeres bierhverv og ændringer som følge af oprettelse af en domstolsstyrelse m.v.)

§ 1

I lov om rettens pleje, jf. lovbekendtgørelse nr. 752 af 15. august 1996, som ændret senest ved § 2 i lov nr. 274 af 15. april 1997, foretages følgende ændringer:

1. § 1 a affattes således:

»§ 1 a. Den Særlige Klageret behandler og påkender

- 1) begæringer om genoptagelse af en straffesag, jf. kapitel 86,
- 2) kæremål vedrørende udelukkelse af en forsvarer, jf. § 737,
- 3) klager, der henvises efter § 48,
- 4) sager om suspension, disciplinærfølgning og afsked på grund af sygdom i de i §§ 49, 49 a, 50 og 55 nævnte tilfælde,
- 5) sager efter § 54 a om afsked og ændring af tjenestested, og
- 6) sager om afsættelse af medlemmer af Domstolsstyrelsens bestyrelse.

Stk. 2. Klageretten består af 3 medlemmer, der efter indstilling af justitsministeren beskikkes af kongen for en periode på 10 år. Rettens medlemmer kan kun afsættes ved dom. Et medlem udtræder, når betingelserne for medlemmets beskikkelse bortfalder. Genbeskikkelse kan ikke finde sted.

Stk. 3. De tre medlemmer skal være en højesteretsdommer (klagerettens præsident), en landsdommer og en byretsdommer. Beskikkelsen sker efter indstilling til justitsministeren fra henholdsvis Højesteret, landsretterne og Den

Danske Dommerforening, således at der til hver af stillingerne foreslås fire personer, blandt hvilke beskikkelsen sker.

Stk. 4. I sager om genoptagelse af en straffesag og i kæremål vedrørende udelukkelse af en forsvarer tiltrædes retten desuden af to personer, hvoraf den ene skal være advokat og udpeges blandt fire personer efter indstilling fra Advokatrådet, mens den anden skal være universitetslærer i retsvidenskab eller anden jurist med særlig videnskabelig uddannelse. *Stk. 2* finder tilsvarende anvendelse på beskikkelsen af disse medlemmer, deres afgang m.v. Beskikkelsen ophører senest ved udgangen af den måned, hvori den pågældende fylder 70 år.

Stk. 5. For hvert af rettens medlemmer beskikker kongen efter tilsvarende regler som for vedkommende medlem en første- og anden-suppleant. For dommerne og advokaten beskikkes suppleanterne blandt dem, der er indstillet i medfør af *stk. 2* og *3*. Suppleanterne tiltræder om nødvendigt retten, således at førstesuppleanten går forud for andensuppleanten.

Stk. 6. Klagerettens sekretariatsopgaver udføres af Højesterets justitskontor, jf. § 3, efter aftale mellem Højesterets præsident og klagerettens præsident.«

2. § 3 affattes således:

»§ 3. Til Højesteret hører et justitskontor, der forestås af en justitssekretær. Under justitssekretærens embedsområde hører opkræv-

ning af og regnskabsaflæggelse for retsafgifter samt de forretninger, der er nævnt i kapitel 3.«

3. I § 4, stk. 2, ændres »45« til: »57«, og »22« ændres til: »36«.

4. § 10 affattes således:

»§ 10. Til hver landsret og Sø- og Handelsretten hører et justitskontor, der forestås af en justitssekretær. Under justitssekretærens embedsområde hører opkrævning af og regnskabsaflæggelse for retsafgifter samt de forretninger, der er nævnt i kapitel 3.«

5. I § 11, stk. 1, 1. og 2. pkt., § 17, stk. 2, § 19, stk. 1, stk. 2 og stk. 3, 1. og 2. pkt., § 28, stk. 1, § 58, stk. 2, 2. pkt., § 87, § 93, stk. 7, § 348, stk. 5, § 491, stk. 2 og stk. 4, 2. pkt., ændres »justitsministeren« til »Domstolsstyrelsen«.

6. § 14, stk. 1, litra b, affattes således:

»b. opkrævning af retsafgifter og regnskabsaflæggelse herfor,«.

7. § 15, stk. 7, 2. pkt., affattes således:

»Almindelige regler om forretningernes fordeling mellem afdelingerne fastsættes af retens præsident.«

8. § 16 a, stk. 3, 2. pkt., affattes således:

»Almindelige regler om forretningernes fordeling mellem afdelingerne fastsættes af den administrerende dommer.«

9. § 17 a, stk. 1, ophæves, og i stedet indsættes:

»Fuldmægtige ved byretterne og Sø- og Handelsretten kan behandle sager, der hører under vedkommende ret, i det omfang dommeren (den administrerende dommer) eller rettens præsident bestemmer det.

Stk. 2. Domstolsstyrelsen fastsætter regler for fuldmægtiges uddannelse ved byretterne og i Sø- og Handelsretten.«

Stk. 2 bliver herefter stk. 3.

10. § 42 og § 43 affattes således:

»§ 42. Faste dommere ved rigets almindelige domstole beskikkes af kongen.

Stk. 2. Til Højesteret sker udnævnelse som »højesteretsdommer«, til landsret som »landsdommer«, til hver af de andre retter – bortset

fra Sø- og Handelsretten i København, jf. § 9 – som »dommer« med angivelse af, hvor pågældende ansættes.

Stk. 3. Kun den, der har bestået juridisk kandidateksamen, kan beskikkes.

Stk. 4. Beskikkelse som landsdommer eller dommer i en byret eller Sø- og Handelsretten kræver i reglen, at den pågældendes egnethed som dommer har været bedømt i landsretten.

Stk. 5. Før nogen kan beskikkes til højesteretsdommer, skal den pågældende have godtgjort sin egnethed til at have sæde i retten ved som prøve at votere først i mindst 4 sager, af hvilke mindst den ene skal være borgerlig.

Stk. 6. Til at indtræde i de ekstraordinære retter, der er nævnt i § 21, skal så vidt muligt faste dommere beskikkes. Ingen kan beskikkes, som ikke opfylder betingelsen i stk. 3.

§ 43. Besættelsen af dommerstillinger skal ske ud fra en samlet vurdering af ansøgernes kvalifikationer til den pågældende stilling. Der skal herved lægges afgørende vægt på ansøgernes juridiske og personlige kvalifikationer. Også bredden i ansøgernes juridiske erfaringsgrundlag skal tillægges vægt, ligesom det skal indgå i vurderingen, at der ved domstolene bør være dommere med forskellig juridisk erhvervsbaggrund.«

11. Efter § 43 indsættes:

»§ 43 a. Der oprettes et dommerudnævnelseråd, som afgiver indstilling til justitsministeren om besættelse af stillinger som

- 1) højesteretsdommer,
- 2) landsretspræsident og landsdommer,
- 3) præsident, vicepræsident og dommer i Sø- og Handelsretten,
- 4) byretspræsident, administrerende byretsdommer og byretsdommer,
- 5) midlertidigt beskikket dommer i henhold til § 44 b og
- 6) midlertidigt beskikket dommer i henhold til § 44 c.

Stk. 2. Rådets indstillinger skal være begrundede. Rådet kan kun indstille én ansøger til en ledig stilling. Såfremt der ikke i rådet er enighed om, hvem af ansøgerne der skal indstilles, afgøres spørgsmålet ved afstemning. Ved stemmelighed gør formandens stemme udslaget. Det skal tilkendegives i rådets indstilling, såfremt der har været uenighed om

indstillingen, og de enkelte medlemmers standpunkter skal fremgå.

§ 43 b. Dommerudnævnelsesrådet består af 6 medlemmer, en højesteretsdommer (formand), en landsdommer, en byretsdommer, en advokat og to repræsentanter for offentligheden.

Stk. 2. Dommerne beskikkes af justitsministeren efter indstilling fra henholdsvis Højesteret, landsretterne og Den Danske Dommerforening.

Stk. 3. Advokaten beskikkes af justitsministeren efter indstilling fra Advokatrådet.

Stk. 4. Offentlighedsrepræsentanterne beskikkes af justitsministeren efter indstilling fra henholdsvis Amtsrådsforeningen og Kommunernes Landsforening i forening og Dansk Folkeoplysnings Samråd.

Stk. 5. Medlemmerne beskikkes for 4 år. Genbeskikkelse kan ikke finde sted.

Stk. 6. Der beskikkes en suppleant for hvert af rådets medlemmer. *Stk. 1 – 4* og *stk. 5, 1. pkt.*, finder tilsvarende anvendelse på beskikkelse af suppleanter.

§ 43 c. Dommerudnævnelsesrådet fastsætter selv sin forretningsorden.

Stk. 2. Der kan i forretningsordenen fastsættes bestemmelser om, at formanden kan afgive indstilling i visse, nærmere bestemte sager på rådets vegne, eller at indstillinger kan afgives af 3 af rådets medlemmer, nemlig en dommer, en advokat og en offentlighedsrepræsentant.

§ 43 d. Dommerudnævnelsesrådet offentliggør hvert år en redegørelse for sin virksomhed.

Stk. 2. Dommerudnævnelsesrådets sekretariatsopgaver varetages af Domstolsstyrelsen.«

12. § 44 affattes således:

»**§ 44.** Midlertidig beskikkelse til højesteretsdommer kan ikke finde sted. En ledig stilling skal besættes inden 6 måneder.

Stk. 2. Ved andre dommerstillinger kan midlertidig beskikkelse meddeles af Domstolsstyrelsen efter reglen i § 44 a, af justitsministeren efter reglerne i § 44 b og § 44 c og af landsretspræsidenterne efter reglerne i § 44 d og § 45.

Stk. 3. Den, som beskikkes til midlertidigt at beklæde en dommerstilling, skal opfylde betingelsen i § 42, stk. 3.

Stk. 4. Bestemmelserne i § 54 og § 54 a finder tilsvarende anvendelse på midlertidigt beskikkede dommere. Dette gælder dog ikke for faste dommere, som midlertidigt er beskikket i en anden stilling.«

13. Efter § 44 indsættes:

»**§ 44 a.** Domstolsstyrelsen kan meddele midlertidig beskikkelse, når det er nødvendigt ved ledighed i en stilling eller ved en fast dommers forfald.

Stk. 2. Når det af de grunde, der er nævnt i stk. 1, skønnes nødvendigt, er enhver byretsdommer forpligtet til at modtage beskikkelse til, foruden sit eget embede, midlertidigt at beklæde et andet embede som byretsdommer.

Stk. 3. Bortset fra tilfælde af forfald på grund af sygdom kan en stilling ikke holdes midlertidigt besat i mere end ét år.

Stk. 4. Hvis den midlertidige beskikkelse skyldes, at dommeren udfører et andet offentligt hverv, kan etårsfristen dog forlænges i op til et år ad gangen på betingelse af,

- 1) at ganske særlige grunde taler for det,
- 2) at samtykke gives af præsidenten (den administrerende dommer) for vedkommende ret, eller for retspræsidentens, administrerende dommeres og enkeltdommeres vedkommende af præsidenten for den nærmeste overordnede ret, og
- 3) at en fast ansat dommer midlertidigt beskikkes i den pågældende stilling.

Stk. 5. Forlængelser af etårsfristen kan dog højst ske for en samlet periode på 3 år.

Stk. 6. Midlertidig beskikkelse meddelt efter stk. 1 bortfalder, når den ledige stilling besættes, eller forfaldsgrunden ophører at bestå. Domstolsstyrelsen kan dog efter indstilling fra vedkommende landsretspræsident tilbagekalde beskikkelsen fra et tidligere tidspunkt.

§ 44 b. Justitsministeren kan meddele midlertidig beskikkelse som landsdommer ud over det antal dommere, der i § 4 er fastsat for landsretterne.

Stk. 2. Beskikkelsen meddeles for en tidsbegrænset periode på indtil 1 år. Under særlige omstændigheder og efter indstilling fra landsrettens præsident kan justitsministeren forlænge beskikkelsen ud over 1 år.

§ 44 c. Justitsministeren kan meddele advokat midlertidig beskikkelse som landsdom-

F. t. l. vedr. retsplejeloven m.v. og forskellige andre love

mer eller byretsdommer ud over det antal dommere, der i § 4 og §§ 15 – 17 er fastsat for landsretterne og byretterne.

Stk. 2. Beskikkelsen meddeles for en periode på 3 måneder.

§ 44 d. Landsrettens præsident kan i påtrængende tilfælde meddele midlertidig beskikkelse til at beklæde en stilling som landsdommer. Beskikkelsen tilbagekaldes af præsidenten.«

14. §§ 45-47 affattes således:

»§ 45. Landsrettens præsident kan meddele midlertidig beskikkelse som yderligere dommer ved en byret, når byrettens forhold tilsiger det.

Stk. 2. Beskikkelse efter stk. 1 kan uden ansøgning kun meddeles de dommere, der er nævnt i § 15, stk. 6, og som gør tjeneste i landsretskredsen. Beskikkelsen til tjeneste ved en bestemt byret kan i intet tilfælde meddeles ud over et tidsrum af to år.

Stk. 3. Sker beskikkelsen ved en af de byretter, der er nævnt i § 17, stk. 1 eller 4, træffer landsretspræsidenten efter forhandling med byrettens medlemmer bestemmelse om, hvilke forretninger der skal varetages af den midlertidigt beskikkede dommer.

Stk. 4. Den midlertidige beskikkelse tilbagekaldes af landsretspræsidenten.

§ 46. Hvis det på grund af en dommers inhabilitet er nødvendigt, beskikkes en sættestdommer, for byretternes vedkommende af landsrettens præsident og i øvrigt af Højesterets præsident.

§ 47. En dommer må kun med tilladelse af Præsidentrådet, der består af præsidenterne for de kollegiale retter, have fast indtægtsgivende beskæftigelse ved siden af hovedstillingen.«

15. Efter § 47 indsættes:

»§ 47 a. En dommer skal hvert år inden 1. februar afgive indberetning om de indtægtsgivende hverv, som den pågældende det forudgående kalenderår har varetaget ved siden af hovedstillingen. Indberetningen skal indeholde oplysning om hvervets art og hvervgiveren. I indberetninger om voldgiftssager skal parternes navne ikke angives, men derimod navnene på de advokater eller andre, som har repræ-

senteret parterne, samt hvorledes dommeren er udpeget. Dommeren skal endvidere afgive en indberetning om indtægten ved de enkelte hverv.

Stk. 2. I de præsidentledede retter skal indberetningerne indgives til rettens præsident og i de øvrige retter til vedkommende landsretspræsident. For så vidt angår præsidenterne for landsretterne, Københavns Byret, retterne i Århus, Odense, Ålborg og Roskilde samt præsidenten og vicepræsidenterne for Sø- og Handelsretten, indgives indberetningerne til Højesterets præsident.

Stk. 3. Indberetningen i henhold til stk. 1, 1. og 2. pkt., er undergivet aktindsigt.

§ 47 b. Såfremt det findes fornødent, kan vedkommende retspræsident pålægge en dommer at indsende en redegørelse for dommerens tidsforbrug i forbindelse med varetagelsen af hverv ved siden af hovedstillingen.

Stk. 2. Såfremt det findes fornødent, kan vedkommende retspræsident endvidere pålægge en dommer at indsende en opgørelse over de indtægter, som den pågældende i en nærmere angivet periode har modtaget i forbindelse med de enkelte hverv, som dommeren har varetaget ved siden af hovedstillingen. Pålægget kan også omfatte fremtidige indtægter.

Stk. 3. Finder vedkommende præsident, at de oplysninger, som dommeren afgiver i medfør af stk. 1 eller stk. 2, giver anledning dertil, kan retspræsidenten efter drøftelse med Præsidentrådet beslutte, at dommeren i en nærmere angivet periode eller indtil videre kun med retspræsidentens eller rådets tilladelse må påtage sig hverv ved siden af hovedstillingen.

Stk. 4. Beføjelserne efter stk. 1-3 tilkommer de retspræsidenter, der nævnt i § 47 a, stk. 2.«

16. § 48 og § 49 affattes således:

»§ 48. Gør en dommer sig skyldig i forsømmelse eller skødesløshed i embedsførelsen, der dog ikke er af en sådan karakter, at den efter lovgivningen medfører straf, eller udviser han i øvrigt utilbørligt eller usømmeligt forhold, kan der meddeles ham en advarsel.

Stk. 2. Sager efter stk. 1 behandles af de i § 47 a, stk. 2, nævnte retspræsidenter.

Stk. 2. Sager efter stk. 1 kan rejses ved klage eller af retspræsidenterne af egen drift. Klage skal indgives inden 4 uger efter, at klageren er blevet bekendt med det forhold, som giver an-

ledning til klagen. Såfremt klagen efter sin beskaffenhed findes uegnet til afgørelse efter stk. 1, kan den henvises til Den Særlige Klageret.

§ 49. Enhver, der anser sig krænkede ved utilbørligt eller usømmeligt forhold fra en dommers side under udøvelsen af dennes embedsvirksomhed, kan indgive klage herover til Den Særlige Klageret. Klagen skal indgives inden 4 uger efter, at klageren er blevet bekendt med det forhold, som giver anledning til klagen.

Stk. 2. Finder justitsministeren, at en dommer må antages at have gjort sig skyldig i et forhold, der må svække eller gøre ham uværdig til den agtelse og tillid, som dommerhvervet forudsætter, beder ministeren rigsadvokaten indbringe sag herom for klageretten.

Stk. 3. Afvises klagen ikke straks, anmoder retten vedkommende dommer om en erklæring om det påklagede forhold. Bestrider dommeren rigtigheden af den givne fremstilling af det faktisk passerede, fastslås sagens sammenhæng efter reglerne i kap. 67 og 68 med de fornødne lempelser, for så vidt klageretten finder det nødvendigt.

Stk. 4. Herefter har parterne lejlighed til skriftligt at fremkomme med de bemærkninger, som det oplyste giver anledning til. Når den indklagede dommer fremsætter begæring herom, eller sagens beskaffenhed gør det påkrævet, træffer klageretten dog beslutning om mundtlig forhandling og træffer samtidig bestemmelse om, hvorvidt denne skal ske for lukkede døre. De nærmere bestemmelser om domsforhandlingen træffes i øvrigt af præsidenten i overensstemmelse med de regler, som gælder for domsforhandling i borgerlige sager i 1. instans med de fornødne lempelser. Frem sætter dommeren begæring derom, kan klageretten beskikke ham en advokat. I sager efter stk. 1 kan klageretten beskikke en advokat for klageren. Salær og godtgørelse til den eller de beskikkede advokater udredes efter reglerne om fri proces, jf. kapitel 31.

Stk. 5. Findes klagen ubegrundet, afviser klageretten sagen. I det tilfælde, der er omhandlet i stk. 1, kan der pålægges klageren en bødestraf, hvis klageren uden rimelig grund har foranlediget sagen rejst. Dette gælder uden hensyn til, om klagerens adfærd måtte kunne pådrage denne ansvar efter straffelovens regler.

Stk. 6. Findes klagen begrundet, kan klageretten udtale sin misbilligelse af dommerens adfærd eller pålægge denne en bøde. Findes det forhold, som dommeren har udvist, at være af graverende karakter, eller er dommeren tidligere ved klageretten blevet dømt for forhold af sådan karakter, kan dommeren afsættes.

Stk. 7. Klageretten træffer afgørelse ved dom, der afsiges i et offentligt retsmøde.

Stk. 8. Lyder dommen på afsættelse, eller har der været nedlagt påstand herom, kan den indbringes for Højesteret efter reglerne om anke, i andre tilfælde efter reglerne om kære i borgerlige sager, dog således at mindst fem dommere deltager i påkendelsen.

Stk. 9. Klageretten træffer afgørelse om betaling af sagsomkostninger.«

17. Efter § 49 indsættes:

»§ 49 a. Om en dommer bør afsættes mod sit ønske på grund af vedvarende åndelig eller legemlig sygdom afgøres efter reglerne i § 49 med de fornødne lempelser.«

18. § 50 affattes således:

»§ 50. Når straffesag er rejst mod en dommer, eller når dommeren må antages at have gjort sig skyldig i sådant utilbørligt forhold, som omhandles i § 49, såvel som når dommeren er blevet uvederhæftig eller på grund af åndelig eller legemlig svaghed er ude af stand til at bestride sit embede, kan vedkommende suspenderes. Afgørelsen herom træffes af Den Særlige Klageret.«

19. § 51 ophæves.

20. §§ 52-54 affattes således:

»§ 52. Justitssekretærer og fuldmægtige ved domstolene ansættes med domstolene som ansættelsesområde.

Stk. 2. Til at beklæde disse stillinger kræves, at vedkommende har bestået juridisk kandidateksamen.

§ 53. Når en justitssekretær eller en fuldmægtig på grund af inhabilitet er udelukket fra at virke i en sag, bestemmer vedkommende præsident eller dommer (administrerende dommer), hvem der i stedet skal fungere i sagen.

§ 54. Justitssekretærer og fuldmægtige kan afskediges på grund af uegnethed eller sygdom.

Stk. 2. Afskedigelse kan endvidere ske i de tilfælde, hvor en omordning af domstolene finder sted. En justitssekretær eller fuldmægtig, der er fyldt 65 år, kan ligeledes afskediges, men uden tab af indtægter indtil det tidspunkt, til hvilket denne skulle være afskediget på grund af alder, hvis pågældende havde været dommer.

Stk. 3. Uansøgt ændring af tjenestested kan ske, såfremt ændringen er begrundet i uddannelsesmæssige hensyn eller i hensynet til en hensigtsmæssig ressourceudnyttelse inden for domstolene.

Stk. 4. Uansøgt ændring af tjenestested kan endvidere ske i tilfælde, der er omfattet af stk. 1 og stk. 2, 1. pkt.«

21. Efter § 54 indsættes:

»§ 54 a. Sager om afsked uden ansøgning af en justitssekretær eller en fuldmægtig indbringes af Domstolsstyrelsen for Den Særlige Klageret. Afskedigelse uden ansøgning efter § 54, stk. 2, 2. pkt., sker dog administrativt.

Stk. 2. Fremsættes der indsigelse mod en varslet ændring af tjenestested, indbringer Domstolsstyrelsen sagen for Den Særlige Klageret. Indsigelse skal fremsættes senest 14 dage efter, at den pågældende har fået varsel om det nye tjenestested.

Stk. 3. Sager efter stk. 1 og stk. 2 forelægges for klageretten af Domstolsstyrelsen. Den, sagen angår, skal herefter have lejlighed til skriftligt at fremkomme med sine bemærkninger. Fremsætter den pågældende begæring herom, eller gør sagens beskaffenhed det påkrævet, træffer klageretten dog beslutning om mundtlig forhandling og træffer samtidig bestemmelse om, hvorvidt denne skal ske for lukkede døre. De nærmere bestemmelser om domsforhandlingen træffes i øvrigt af præsidenten i overensstemmelse med de regler, som gælder for domsforhandling af borgerlige sager i 1. instans med de fornødne lempelser. Fremsætter den pågældende begæring herom, kan klagerettens præsident beskikke den pågældende en advokat. Salær og godtgørelse for udlæg udredes efter reglerne om fri proces, jf. kap. 31.

Stk. 4. Klageretten træffer afgørelse ved dom, der afsiges i et offentligt retsmøde.

Stk. 5. Dommen kan af parterne indbringes for Højesteret efter reglerne om anke af borgerlige sager.«

22. § 55 affattes således:

»§ 55. Bestemmelserne i § 48, § 49 og § 50 finder tilsvarende anvendelse med hensyn til justitssekretærer og fuldmægtige samt midlertidigt beskikkede dommere, dog er det Domstolsstyrelsen, der har kompetencen til at bede rigsadvokaten indbringe sagen for Den Særlige Klageret.«

23. § 165, *stk. 1*, affattes således:

»Justitsministeren fastsætter nærmere regler om forkyndelse. Domstolsstyrelsen fastsætter regler om vederlag herfor.«

24. § 188 affattes således:

»§ 188. Domstolsstyrelsen fastsætter regler om godtgørelse til vidner. Den godtgørelse, et vidne har krav på, eller, hvis den ikke kan beregnes nøjagtigt, et passende forskud herpå skal tilbydes betalt samtidig med indkaldelsen.

Stk. 2. Justitsministeren fastsætter regler om godtgørelse til personer, der efter indkaldelse har afgivet forklaring til politiet.«

25. § 1043, *stk. 2*, ophæves.

§ 2

I lov om tjenestemænd, jf. lovbekendtgørelse nr. 572 af 5. august 1991, som ændret senest ved § 1 i lov nr. 208 af 28. april 1993, foretages følgende ændring:

1. Kapitel 7 affattes således:

»Kapitel 7

Særbestemmelse om dommere og retsassessorer m.v.

§ 34. Ansættelse som dommer og retsassessor kan kun ske som varig ansættelse.

Stk. 2. Bestemmelserne i § 8, §§ 11-13, §§ 19-25, § 53, stk. 1, nr. 2, og stk. 4, § 54 og § 54 a, stk. 2, gælder ikke for dommere. Bestemmelserne i §§ 28 og 31 gælder kun for dommere, når disse kan afskediges administrativt uden ansøgning.

Stk. 3. Bestemmelserne i § 12, stk. 2 og 3, §§ 19-25, § 53, stk. 1, nr. 2, og stk. 4, § 54 og § 54

a, stk. 2, gælder ikke for justitssekretærer og retsassessorer. Bestemmelserne i §§ 28 og 31 gælder kun for justitssekretærer og retsassessorer, når disse kan afskediges administrativt uden ansøgning.«

§ 3

I konkursloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 118 af 4. februar 1997, foretages følgende ændring:

1. I § 164, stk. 1, 1. pkt., ændres »justitsministeren« til: »Domstolsstyrelsen«, og »ham« ændres til: »styrelsen«.

§ 4

I lov om voldgift i tvistigheder angående handel med husdyr, jf. lovbekendtgørelse nr. 621 af 15. september 1986, som ændret senest ved § 21 i lov nr. 389 af 14. juni 1995, foretages følgende ændring:

1. I § 2, stk. 1, 4. pkt., ændres »justitsministerens« til: »Domstolsstyrelsens«, og i § 2, stk. 1, 6. pkt. og § 7, stk. 2, 2. pkt., ændres »justitsministeren« til: »Domstolsstyrelsen«.

§ 5

I lov om landvæsensretter, jf. lovbekendtgørelse nr. 133 af 6. marts 1970, foretages følgende ændring:

1. I § 2, stk. 2, § 4, stk. 1, 2. pkt., § 7, stk. 2 og 3, § 8, stk. 1, 1. pkt., § 9, stk. 1, stk. 2, 1. pkt. og stk. 4, 2. pkt., § 11, stk. 2, § 13, § 15, stk. 1, 1. og 2. pkt., § 25, stk. 1 og 5, § 39, stk. 3, 2. og 4. pkt., § 40, stk. 2, 2. pkt., § 44, stk. 1, 2. pkt., § 46, stk. 1 og stk. 4, 1. pkt., og § 47, 2. pkt., ændres »Landbrugsministeren« til: »Domstolsstyrelsen«, og i § 25, stk. 1, § 39, stk. 3, 3. pkt., § 40, stk. 2, 2. pkt., og § 45, stk. 2, 1. og 2. pkt., ændres »Landbrugsministeriet« til: »Domstolsstyrelsen«.

§ 6

I lov om retsafgifter, jf. lovbekendtgørelse nr. 460 af 27. juni 1989, som ændret senest ved § 8 i lov nr. 385 af 22. maj 1996, foretages følgende ændring:

1. § 64, stk. 5, affattes således:

»Stk. 5. Retten (præsidenten) kan efter sit eget skøn af egen drift indhente oplysninger eller erklæringer fra klageren.«

§ 7

I lov om social bistand, jf. lovbekendtgørelse nr. 110 af 2. februar 1996, som ændret senest ved lov nr. 327 af 14. maj 1997, foretages følgende ændring:

1. I § 126, stk. 2, 3. pkt., og § 132, stk. 1, 1. og 2. pkt., ændres »justitsministeren« til: »Domstolsstyrelsen«.

§ 8

Loven træder i kraft den

§ 9

Stk. 1. Er en af de stillinger, der er nævnt i retsplejelovens § 43 a, som affattet ved denne lovs § 1, nr. 11, opslået ledig inden lovens ikrafttræden, behandles stillingsansøgninger af justitsministeren efter den hidtil gældende ordening.

Stk. 2. Retsplejelovens § 52, som affattet ved denne lovs § 1, nr. 20, gælder også fuldmægtige, der før lovens ikrafttræden er ansat med et ansættelsesområde, der omfatter andet end domstolene.

Stk. 3. Retsplejelovens § 52, som affattet ved denne lovs § 1, nr. 20, gælder ikke for fuldmægtige, der før lovens ikrafttræden er ansat med et enkelt dommerembede som ansættelsesområde.

Stk. 4. Ved første beskikkelse af medlemmer til Dommerudnævnelsesrådet, jf. retsplejelovens § 43 b, som affattet ved denne lovs § 1, nr. 11, beskikkes landsdommeren, byretsdommeren og advokaten samt deres suppleanter for en periode af 2 år med adgang til genbeskikkelse.

§ 10

Justitsministeren fremsætter i folketingssamlingen . . . forslag om revision af retsplejelovens § 44 c, som affattet ved denne lovs § 1, nr. 13.

§ 11

Stk. 1. Lovens § 1 og §§ 3-10 gælder ikke for Færøerne og Grønland.

Stk. 2. §§ 3 og 4 kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Færøerne med de afvigelser, som de særlige færøske forhold tilsiger.

° *Stk. 3.* § 3 kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Grønland med de afvigelser, som de særlige grønlandske forhold tilsiger.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

		Side
1.	Indledning	5784
2.	Rekruttering af dommere og deres uddannelse	5785
2.1.	Gældende regler og praksis	5785
2.1.1.	Fremgangsmåden ved ansættelse af jurister som fuldmægtige inden for justitsvæsenet ...	5785
2.1.2.	Uddannelsen af dommerfuldmægtige og af fuldmægtige i Justitsministeriet	5785
2.1.3.	Retsplejelovens betingelser for udnævnelse til dommer	5786
2.1.4.	Den nuværende rekruttering til domstolene	5786
2.2.	Domstolsudvalgets overvejelser	5787
2.2.1.	Målsætningen for den fremtidige dommerrekruttering	5787
2.2.2.	Lovfæstelse af målsætningen for den fremtidige dommerrekruttering	5787
2.2.3.	Blandt hvilke jurister vil dommere kunne rekrutteres og hvilken udnævnelsesalder og kønsfordeling bør tilstræbes?	5788
2.2.4.	Initiativer for at opnå en bredere rekruttering	5789
2.2.5.	Uddannelse og bedømmelse af dommeraspiranter i landsretterne	5789
2.2.6.	Den fremtidige ordning for uddannelse og ansættelse af dommerfuldmægtige	5790
2.3.	Justitsministeriets overvejelser	5791
2.3.1.	Målsætningen for den fremtidige dommerrekruttering	5791
2.3.2.	Lovfæstelse af målsætningen for den fremtidige dommerrekruttering	5791
2.3.3.	Blandt hvilke jurister vil dommere kunne rekrutteres og hvilken udnævnelsesalder og kønsfordeling bør tilstræbes	5792
2.3.4.	Initiativer for at opnå en bredere rekruttering	5792
2.3.5.	Uddannelse og bedømmelse af dommeraspiranter i landsretterne	5792
2.3.6.	Den fremtidige ordning for uddannelse og ansættelse af dommerfuldmægtige	5794
3.	Fremgangsmåden ved udnævnelse af dommere	5794
3.1.	Den gældende ordning og gældende regler	5794
3.1.1.	Fremgangsmåden ved besættelse af ledige dommerstillinger	5794
3.1.2.	Grundlaget for landsretternes indstillinger ved besættelse af 57 ledige dommerstillinger ..	5795
3.1.3.	Udnævnelse af højesteretsdommere	5795
3.1.4.	Offentlighed og partshøring ved stillingsbesættelse	5796
3.2.	Domstolsudvalgets overvejelser	5796
3.2.1.	Hvem skal have kompetencen til at udnævne dommere?	5796
3.2.2.	Dommerudnævnelsesrådets kompetence	5797
3.2.3.	Dommerudnævnelsesrådets sammensætning	5798
3.2.4.	Medlemmernes funktionstid	5799
3.2.5.	Dommerudnævnelsesrådets sekretariat	5800
3.2.6.	Dommerudnævnelsesrådets arbejdsform/arbejdsgrundlag	5800
3.2.7.	Rådets indstillinger til ministeren	5800
3.2.8.	Redegørelser for rådets virksomhed	5800

3.2.9.	Annoncering af ledige dommerstillinger	5800
3.3.	Justitsministeriets overvejelser	5800
3.3.1.	Hvem skal have kompetencen til at udnævne dommere?	5800
3.3.2.	Dommerudnævnelsesrådets kompetence	5801
3.3.3.	Dommerudnævnelsesrådets sammensætning	5802
3.3.4.	Medlemmernes funktionstid	5803
3.3.5.	Dommerudnævnelsesrådets arbejdsform, indstillinger, sekretariat m.v	5803
3.3.6.	Annoncering af ledige dommerstillinger	5804
3.3.7.	De praktiske opgaver i forbindelse med dommerudnævnelser	5804
4.	Konstitution af dommere	5804
4.1.	Den grundlovssikrede og Menneskerettighedskonventionens beskyttelse af dommere	5804
4.2.	De gældende regler om konstitution og konstitutionspraksis	5805
4.2.1.	Retsplejelovens § 17 a	5805
4.2.2.	Uddannelseskonstitutioner i landsretterne	5806
4.2.3.	Universitetskonstitutioner i landsretterne	5806
4.2.4.	Konstitutioner ved den faste dommers forfald eller embedsledighed efter retsplejelovens § 44	5806
4.2.5.	Rejsedommere	5806
4.3.	Højesterets kendelse af 18. april 1994 om konstituerede dommere	5807
4.4.	Den gældende ordning med hensyn til afskedigelse og fastsættelse af ændret tjenestested for retsassessorer og dommerfuldmægtige	5807
4.4.1.	Uansøgt afskedigelse af retsassessorer og dommerfuldmægtige	5807
4.4.2.	Uansøgt ændring af tjenestested for retsassessorer og dommerfuldmægtige	5808
4.4.3.	Konstituerede dommere	5808
4.5.	Domstolsudvalgets overvejelser	5808
4.5.1.	Ansættelsesområde og ansættelsesmyndighed	5809
4.5.2.	Beskyttelse mod afskedigelse og uansøgt ændring af tjenestested	5809
4.5.3.	Forholdet mellem udnævnte og konstituerede dommere i byretterne	5811
4.5.4.	Sagsfordelingen mellem dommere og andre jurister i byretterne	5811
4.5.5.	Konstitutioner i landsretterne	5812
4.5.6.	Konstitutioner ved dommerens forfald eller ved embedsledighed	5813
4.6.	Justitsministeriets overvejelser	5813
4.6.1.	Ansættelsesområde og ansættelsesmyndighed	5814
4.6.2.	Beskyttelse mod afskedigelse og uansøgt ændring af tjenestested	5815
4.6.3.	Forholdet mellem udnævnte og konstituerede dommere i byretterne	5816
4.6.4.	Sagsfordelingen mellem dommere og andre jurister i byretterne	5816
4.6.5.	Konstitutioner i landsretterne	5817
4.6.6.	Konstitutioner ved dommerens forfald eller ved embedsledighed	5817
5.	Dommeres lønmæssige forhold	5817
5.1.	Gældende lønmæssige forhold	5817
5.2.	Domstolsudvalgets overvejelser	5818
5.2.1.	Lønfastsættelsen	5818
5.2.2.	Lønnens størrelse og betydningen for rekrutteringen	5818
5.3.	Justitsministeriets overvejelser	5819
5.3.1.	Lønfastsættelsen	5819
5.3.2.	Lønnens størrelse og betydningen for rekrutteringen	5819
6.	Dommeres bibeskæftigelse	5819
6.1.	Gældende regler og praksis	5819
6.1.1.	Forskellige former for bibeskæftigelse	5819
6.1.2.	Regler for bibeskæftigelse	5820
6.1.3.	Regler om honorering af bibeskæftigelse	5821

6.2.	Domstolsudvalgets overvejelser	5821
6.2.1.	Bør dommere have bibeskæftigelse?	5821
6.2.2.	Udformningen af en tilladelses- og indberetningsordning	5822
6.3.	Justitsministeriets overvejelser	5823
6.3.1.	Bør dommere have bibeskæftigelse?	5823
6.3.2.	Udformningen af en tilladelses- og indberetningsordning	5824
7.	Ændringer som følge af oprettelsen af Domstolsstyrelsen	5826
8.	Færøerne og Grønland	5827
9.	Forslagets økonomiske og administrative konsekvenser	5828
10.	Hørte myndigheder m.v.	5828

1. Indledning

Formålet med lovforslaget er at gennemføre en række ændringer af retsplejelovens regler, bl.a. om rekruttering af dommere, om fremgangsmåden ved besættelse af dommerstillinger, om ansættelsesværn for dommerfuldmægtige og om dommeres bibeskæftigelse.

Lovforslaget fremsættes samtidig med et lovforslag om oprettelse af en domstolsstyrelse, der skal gennemføre en ændret struktur for administrationen af domstolene. Formålet med lovforslaget om en domstolsstyrelse er at markere domstolenes selvstændige og uafhængige stilling.

Nogle af forslagene i dette forslag har samme sigte, men herudover foreslås en mere gennemsigtig procedure i forbindelsen med udnævnelsen af dommere og større indsigt i dommernes bibeskæftigelse.

Det foreslås således med henblik på en *bredere rekruttering af dommere*, at der i retsplejeloven udtrykkeligt angives en række kriterier, som skal tillægges vægt ved besættelse af dommerstillinger. Hensigten er, at der til samtlige domstolsinstanser knyttes flere kvalificerede jurister med en anden erfaringsbaggrund end den traditionelle.

Også et forslag om en ordning, der giver advokater adgang til i en kortere periode at virke som konstituerede dommere enten i byretterne eller i landsretterne, har til formål at sikre en bredere rekruttering af dommere.

Det foreslås endvidere, at der oprettes et bredt sammensat *dommerudnævnelsesråd*, som skal afgive indstilling til justitsministeren om besættelse af alle dommerstillinger, med undtagelse af stillingen som præsident for Højesteret. Dette forslag skal sikre en mere åben og gennemsigtig udnævnelsesprocedure.

Herudover foreslås det, at der gennemføres et *værn mod uansøgt afskedigelse og forflyttelse for dommerfuldmægtige og retsassessorer*, der udøver doms-

myndighed uden at være udnævnt som dommere. Forslaget skal sikre, at der ikke hersker tvivl om disse personers uafhængighed, når de fungerer som dommere. Med samme formål foreslås det, at ansættelsesområdet for dommerfuldmægtige og retsassessorer ændres fra »Justitsministeriet med tilhørende institutioner« til alene at være »domstolene«.

Endelig tages der i lovforslaget stilling til *dommeres bibeskæftigelse*, herunder som formænd for eller medlemmer af råd og nævn og som dommere i voldgiftssager. Det foreslås, at dommere fortsat kan have sådan bibeskæftigelse. Dog skal dommeres deltagelse i private voldgifter ikke kunne ske efter udpegning kun af en af parterne i sagen.

Det foreslås endvidere, at alle dommere én gang årligt skal afgive indberetning til vedkommende retspræsident om den bibeskæftigelse, som den pågældende har udført. Indberetningen skal indeholde oplysning om hvervets art og hvervgiveren. Det foreslås, at disse indberetninger bliver offentligt tilgængelige. Alle dommere skal endvidere samtidig afgive en indberetning om indtægten ved hvert enkelt bierhverv.

Der foreslås også en udbygning af den eksisterende ordning, hvorefter dommere skal have tilladelse fra Præsidentrådet til fast indtægtsgivende bibeskæftigelse. Udbygningen består i en adgang for retspræsidenterne til at pålægge enkelte dommere at give yderligere oplysninger om bierhverv og til efter drøftelse med Præsidentrådet at beslutte, at dommeren ikke må påtage sig bibeskæftigelse.

Lovforslaget er udarbejdet på grundlag af Domstolsudvalgets betænkning nr. 1319/1996. Udvalget havde i henhold til kommissoriet til opgave at gennemgå og vurdere en række spørgsmål vedrørende retsvæsenets forhold, herunder særligt rekruttering, uddannelse og udnævnelse af dommere, dommeres lønmæssige forhold og adgang til bierhverv samt

domstolenes bevillingsmæssige forhold. De foreslåede ændringer af retsplejeloven og tjenestemandsløven svarer i det væsentlige til det lovudkast, som udvalget har udarbejdet i betænkningen.

2. Rekrutteringen af dommere og deres uddannelse

I Danmark er der tradition for to forskellige uddannelsesforløb for jurister, der sigter på at blive dommere. Ved det ene forløb ansættes man som dommerfuldmægtig og uddannes gennem tjeneste ved forskellige byretsembeder og i landsretten med mulighed for ved turnusordninger at supplere uddannelsen uden for domstolene. Ved det andet uddannelsesforløb ansættes man som fuldmægtig i Justitsministeriet og uddannes gennem tjeneste i forskellige kontorer, suppleret med deltidsarbejde og udstationering uden for ministeriet.

Den helt overvejende del af de nuværende dommere har gennemgået et af disse to uddannelsesforløb. Der er dog også et mindre antal dommere, der tidligere har været advokater, eller som har været ansat ved politiet og anklagemyndigheden.

2.1. Gældende regler og praksis

2.1.1. Fremgangsmåden ved ansættelse af jurister som fuldmægtige inden for justitsvæsenet

Justitsministeriet opslår normalt 2 gange om året stillinger som fuldmægtige inden for Justitsministeriets område. Opslagene vedrører både fuldmægtige til departementet og dommer- og politifuldmægtige samt fuldmægtige til ministeriets styrelser. Ansættelse i en styrelse sker sædvanligvis med henblik på senere ansættelse som dommer- eller politifuldmægtig.

Udvælgelsen af de ansøgere, der indkaldes til samtale, beror på en samlet vurdering af de oplysninger, der foreligger vedrørende den enkelte ansøger. Der lægges i den forbindelse bl.a. vægt på den pågældendes kvalifikationer i form af eksamensresultat, eventuel tidligere beskæftigelse, herunder udtalelser fra tidligere arbejdsgivere, sproglige kundskaber, eventuelle udenlandske studieophold og lignende.

I forbindelse med beslutningen om, hvorvidt en ansøger skal ansættes, og hvor den pågældende i givet fald skal gøre tjeneste, lægges der – ud over de allerede nævnte forhold – endvidere betydelig vægt på det personlige indtryk, som den pågældende gør under ansættelsessamtalen.

Valget af tjenestegren og tjenestested beror i første række på den enkelte ansøgers ønske og interesseomåde. Desuden spiller geografiske bindinger i visse tilfælde en rolle.

2.1.2. Uddannelsen af dommerfuldmægtige og af fuldmægtige i Justitsministeriets departement

Uddannelsen af dommerfuldmægtige

Dommerfuldmægtige gennemgår i de første 4 år af deres ansættelse en grunduddannelse, som navnlig tager sigte på en uddannelse inden for retsområderne tinglysning, fogedret og skifteret. Sideløbende med uddannelsen inden for de nævnte 3 retsområder foregår en gradvis oplæring i behandling af egentlige retssager. Under grunduddannelsen afholdes teoretiske kurser i de enkelte sagsområder, herunder i retsledelse og administration, svarende til det aktuelle uddannelsesniveau, som den enkelte fuldmægtig befinder sig på.

For hver fuldmægtig udarbejdes der en uddannelsesplan, og hvert år afgives der en udtalelse til Justitsministeriet og vedkommende landsretspræsident om fuldmægtigens egnethed til fortsat ansættelse ved domstolene. Ved uddannelsens afslutning afgives en tilsvarende vurdering af fuldmægtigen.

Efter grunduddannelsen gør fuldmægtigen tjeneste ved forskellige typer af embeder og har gennem turnusordninger mulighed for at uddanne sig uden for domstolene. Uddannelsesforløbet for dommerfuldmægtige afsluttes med tjeneste som konstitueret landsdommer, typisk i en periode på 9 måneder. Efter afslutningen af konstitutionsperioden afgiver vedkommende landsretspræsident på grundlag af skriftlige udtalelser fra de afdelinger, hvor den konstituerede dommer har gjort tjeneste, en samlet udtalelse om den pågældende. I udtalelserne fra afdelingerne belyses sådanne spørgsmål som den pågældendes forberedelse af sagerne og almene juridiske færdigheder og jugement, indsats under voteringerne og arbejdsevne, skriftlig formuleringsevne, samarbejdsevner m.v. samt personlig fremtræden. Konklusionen indeholder en vurdering af den pågældendes egnethed som dommer. En negativ bedømmelse medfører ikke uden videre, at den pågældende ikke kan fortsætte med at være ansat ved domstolene.

Efter 10-12 års ansættelse søger dommerfuldmægtigen normalt stilling som retsassessor ved en byret. En retsassessor fungerer ofte som leder af skifteretten eller en af embedets andre afdelinger og som souchef ved embedet. I øvrigt består retsassessorens arbejde i vidt omfang i behandling af retssager. Dommerfuldmægtige/retsassessorer, der er fundet egnede til at blive dommere, søger normalt en dommerstilling ved et byretsembede.

Uddannelsen af fuldmægtige i Justitsministeriets departement

Ansættelse i Justitsministeriets departement sker normalt med henblik på senere ansættelse som dommer eller ansættelse i en administrativ chefstilling. Uddannelsen er derfor tilrettelagt med henblik på at kvalificere fuldmægtigene til et sådant videre karriereforløb.

Efter ansættelse gør fuldmægtigen tjeneste i forskellige kontorer eller afdelinger i departementet. Departementets fuldmægtige beskæftiger sig med forskelligartede sagsområder og sagstyper, der hører under Justitsministeriets ressort. Det drejer sig bl.a. om opgaver af administrativ karakter, sagsbehandlingsopgaver samt regelforberedende og regelfastsettende arbejde.

Denne uddannelse suppleres med en ca. 2 årig udstationering, tidligere som dommer- eller politifuldmægtig, nu som dommerfuldmægtig.

Sideløbende med arbejdet i departementet har fuldmægtigen deltidsarbejde i enheder inden for domstolene, politiet eller anklagemyndigheden, som medhjælper hos en statsadvokat og som konstitueret dommer ved en byret.

Der gennemføres årlige medarbejdersamtaler mellem kontorcheferne og de enkelte fuldmægtige, hvor fuldmægtigenes kvalifikationer og arbejdssituation samt ønsker og forventninger drøftes. Forud for samtaler med fuldmægtige med indtil 6-7 års anciennitet afgiver chefen en skriftlig udtalelse om den pågældendes kvalifikationer. Også i forbindelse med udstationeringer ved domstolene og politiet afgives en udtalelse om fuldmægtigens tjeneste under udstationeringsperioden.

Efter typisk 10-12 års ansættelse har en del fuldmægtige traditionelt søgt og opnået ansættelse som dommere i Københavns Byret, de fleste efter at have været konstitueret i byretten. Andre er blevet ansat i administrative chefstillinger, hvorfra nogle – efter en forudgående konstitution i landsretten – er blevet udnævnt til dommere i Østre eller Vestre Landsret.

2.1.3. Retsplejelovens betingelser for udnævnelse til dommer

Dommere skal være juridiske kandidater, jf. retsplejelovens § 42, stk. 3. Et krav herom har eksisteret siden 1736.

Efter retsplejelovens § 43, stk. 1, kræves til beskikkelse som højesteretsdommer i reglen, at den pågældende i 3 år har været landsdommer, præsident for Københavns Byret, præsident for retten i Århus, Odense, Ålborg eller Roskilde, præsident eller vicepræsident i Sø- og Handelsretten, rigsadvokat, advokat

med møderet for Højesteret, departementschef eller universitetslærer i lovkyndighed. Før nogen kan beskikkes til højesteretsdommer, skal han først have godtgjort sin dygtighed til at have sæde i retten ved som prøve at votere først i mindst 4 sager, af hvilke mindst den ene skal være borgerlig, jf. § 43, stk. 2.

Til landsdommer kan i reglen kun beskikkes en person, der enten opfylder betingelserne for udnævnelse til højesteretsdommer eller i 3 år har været byretsdommer, politimester, statsadvokat, advokat med møderet for landsret eller ansat i centraladministrationen som fuldmægtig eller i højere stilling, jf. § 43, stk. 3.

Der er ikke herudover fastsat krav til dommeres uddannelse eller forudgående virksomhed. Der er således ikke for byrets- og landsdommernes vedkommende et lovmæssigt krav om aflæggelse af en prøve som betingelse for udnævnelse til dommer, men i praksis udnævnes ingen til byrets- eller landsdommer uden at have været afprøvet i en af landsretterne eller Københavns Byret som konstitueret dommer, jf. pkt. 2.1.2. ovenfor.

Af retsplejelovens § 52 fremgår endvidere, at ansættelse som dommerfuldmægtig kræver, at den pågældende har bestået juridisk embedseksamen.

2.1.4. Den nuværende rekruttering til domstolene

Der var pr. 1. januar 1996 315 dommerstillinger, 11 faste konstitutionsstillinger, 125 retsassessorer, 5 justitssekretærer, 1 sekretariatschef og 171 dommerfuldmægtigstillinger.

Af en undersøgelse om dommernes baggrund, foretaget i november 1993 til brug for domstolsudvalgets arbejde, fremgår, at 93 pct. af byretsdommerne uden for Københavns Byret tidligere har været ansat som dommerfuldmægtige i over 5 år, mens resten kommer fra andre ansættelser. Det fremgår endvidere, at 68 pct. af dommerne i Københavns Byret tidligere har haft ansættelse i Justitsministeriets departement i over 5 år, 26 pct. har tidligere været ansat som dommerfuldmægtige i over 5 år, mens 10 pct. har haft ansættelse ved politi- og anklagemyndighed i over 5 år.

I Østre Landsret var der pr. 1. april 1996 ansat 50 dommere. Heraf havde 35 en forudgående karriere i Justitsministeriet, mens hovedparten af de øvrige tidligere havde gjort tjeneste som dommerfuldmægtige. 2 var forud for udnævnelsen advokater. I Vestre Landsret var der pr. 1. april 1996 ansat 32 dommere. Heraf havde 14 tidligere gjort tjeneste i Justitsministeriet, og 15 havde forinden udnævnelsen til landsdommer været ansat som dommerfuldmægtig/rets-

assessor, mens resten kom fra anden juridisk virksomhed (2 advokater og 1 universitetslærer).

Pr. 1. april 1996 bestod Højesteret af 17 dommere, hvoraf 12 ved deres udnævnelse var landsdommere. Af de øvrige var en departementschef, en afdelingschef, en professor, en advokat og en rigsadvokat. 14 dommere havde tidligere gjort tjeneste i Justitsministeriet.

Om kønsfordelingen blandt dommere fremgår det, at ca. 1/4 af byretsdommerne og ca. 1/5 af landsdommerne pr. 1. april 1996 var kvinder. Af Højesterets pr. 1. april 1996 17 dommere var 2 kvinder. Blandt de øvrige jurister, som er ansat ved domstolene, er ca. 1/2 af retsassessorerne og ca. 2/3 af dommerfuldmægtigene kvinder.

Der henvises i øvrigt til Domstolsudvalgets statistik vedrørende dommers baggrund m.v. i bilag 15 til betænkningen.

2.2. Domstolsudvalgets overvejelser

2.2.1. Målsætningen for den fremtidige dommerrekruttering

Der er i Domstolsudvalget enighed om, at det vil være ønskeligt, om den fremtidige dommerrekruttering bliver bredere, end det hidtil har været tilfældet, således at erfaringsgrundlaget på samtlige niveauer i domstolssystemet gøres mere alsidigt og bredt.

Et flertal i udvalget (12 medlemmer) udtaler i den forbindelse, at der igennem årene har været udfoldet bestræbelser fra præsidenterne i Højesteret, landsretterne og Københavns Byret for at rekruttere dommere med en anden karrieremæssig baggrund end fra domstolene selv eller fra Justitsministeriet, men disse bestræbelser har ikke ført til væsentlige ændringer i rekrutteringsmønstret.

Flertallet bemærker videre, at domstolene med den skete rekruttering ikke i fuldt omfang har kunnet drage nytte af det dommerpotentiale, der er blandt jurister i Danmark. Målsætningen bør derfor være, at erfaringsgrundlaget på samtlige niveauer i domstolssystemet gøres mere alsidigt og bredt.

Efter flertallets opfattelse bør målsætningen om et alsidigt og bredt erfaringsgrundlag hos dommerne søges opnået ved i højere grad end hidtil til domstolene at knytte personer med indsigt og erfaringer fra forskellige juridiske felter, herunder personer med forskellig tilgang til juridiske problemers løsning, således at dommerkorpset sammensættes bredt. Det er flertallets opfattelse og forudsætning, at dette vil kunne ske uden slækkelse af de krav til de juridiske kvalifikationer, som man hidtil har håndhævet ved udnævnelse af dommere.

Flertallet udtaler, at et dommerkorps sammensat af dommere med forskellig uddannelsesmæssig og erfaringsmæssig baggrund i særdeleshed vil være værdifuldt i landsretterne og Højesteret, hvor arbejdsformen er kollegial. Her vil brydninger mellem synspunkter blandt dommere med forskellig erhvervmæssig baggrund kunne bidrage positivt til hele retsvæsenets udvikling.

Flertallet finder endvidere, at en bredere rekruttering også i byretter med flere dommere og ved enedommerembeder vil være værdifuld og bringe nye momenter ind.

Målsætningen om et alsidigt og bredt erfaringsgrundlag i dommerkorpset bør efter flertallets opfattelse også give sig udslag i, at det ved besættelsen af dommerstillinger tillægges vægt, at den enkelte dommer har et bredt erfaringsgrundlag, dvs. gennem forskellige ansættelser har opnået viden på flere felter eller inden for en enkelt sektor har fungeret i forskellige funktioner eller arbejdet med et bredt juridisk arbejdsområde. Dette indebærer, at det må betragtes som et kvalificerende moment for den enkelte ansøger, hvis han eller hun kan henvisse til en sådan bredde i sin hidtidige karriere. På den anden side kan en ansøger med en snævrere karriere have kvalifikationer, der gør den pågældende bedre egnet end ansøgere med en bredere karriere. Bredden i karrieren kan med andre ord efter flertallets opfattelse ikke opstilles som et isoleret eller absolut mål.

Et mindretal i udvalget (3 medlemmer) tilslutter sig ønsket om en bredere rekruttering, men udtaler sig i øvrigt kritisk over for den måde, hvor på den hidtidige rekruttering er sket. Mindretallet udtaler endvidere, at det med henblik på at sikre den ansatte dommer uafhængighed ikke bør være et fast eller fremtrædende rekrutteringsmønster, at dommere i Københavns Byret ansættes i landsretten, særligt Østre Landsret, eller at Højesterets dommere i så høj grad rekrutteres fra landsretterne.

Et andet mindretal (1 medlem) tilslutter sig ligeledes ønsket om en bredere rekruttering, men finder i øvrigt, at den kritik af dommernes muligt manglende uafhængighed, der bl.a. rejstes af det andet mindretal, kun i meget begrænset omfang har været rettet mod de dommere, der har haft deres karriere ved domstolene.

Om flertallets og mindretallenes udtalelser henvises i øvrigt til betænkningen side 176 f.

2.2.2. Lovfæstelse af målsætningen for den fremtidige dommerrekruttering

Domstolsudvalget har på baggrund af den almindelige enighed i udvalget om en bredere dommerre-

kruttering overvejet, om målsætningen om en bredere rekruttering bør lovfæstes.

Et *flertal i udvalget* (12 medlemmer) finder, at målsætningen er så væsentlig, at den bør finde udtryk i en lovbestemmelse. Flertallet bemærker i den forbindelse, at der tidligere har været bestræbelser på at rekruttere personer til domstolene fra andre kredse end de traditionelle, uden at det har haft nogen afgørende virkning. Der er derfor efter flertallets opfattelse behov for et stærkere signal, hvilket en lovbestemmelse ville give. En lovbestemmelse vil forpligte de indstillende og afgørende myndigheder til i forbindelse med udpegningen af dommere at tage hensyn til den ønskede bredde i rekrutteringen.

I den forbindelse bemærker flertallet videre, at der ved besættelsen af dommerstillinger naturligvis altid bør være tale om en bedømmelse af den enkelte ansøgers samlede kvalifikationer til at bestride en given dommerstilling. Er der eksempelvis tale om en dommerstilling, der indebærer et administrativt ansvar, bør det indgå, om en ansøger har administrativ erfaring.

Et *mindretal* (4 medlemmer) tiltræder flertallets ønske om en bredere rekruttering, men mener, at dette mål vil kunne nås gennem den af udvalget foreslåede ændrede udnævnelsesprocedure, jf. pkt. 3 nedenfor. Mindretallet finder det uheldigt på forhånd at binde det nye dommerudnævnelsesråd ved en materiel lovregel som den af flertallet foreslåede.

Der er *enighed i Domstolsudvalget* om, at der ikke er grundlag for at foreslå en bestemmelse, hvorefter der indføres et lovbestemt krav om, at dommere forud for deres ansættelse skal have virket som advokat eller i en anden af Justitsministeriet og anklagemyndigheden uafhængig hovedstilling i mindst 5 år. Et sådant lovbestemt krav om bestemt forudgående beskæftigelse vil efter udvalgets opfattelse virke for stift og vil efter omstændighederne kunne blokere for ansættelse af den ansøger, som efter en samlet vurdering må anses for den bedst kvalificerede. Udvalget lægger herved endvidere vægt på, at det dommerudnævnelsesråd, som udvalget foreslår oprettet, jf. pkt. 3 nedenfor, ikke i sin virksomhed bør være bundet af lovbestemte krav af denne karakter.

Domstolsudvalget foreslår herudover, at de nu gældende bestemmelser i retsplejelovens § 43, stk. 1, 3 og 4, der opstiller forskellige formelle krav til forudgående beskæftigelse for at kunne blive udnævnt til landsdommer og højesteretsdommer, ophæves. Selv om de nævnte bestemmelser kun angiver, at landsdommere og højesteretsdommere i reglen skal have beklædt bestemte stillinger, og der derfor kan gøres undtagelse fra reglerne, bør de efter udvalgets

opfattelse i konsekvens af forslaget om en bredere rekruttering ophæves.

Om udvalgets overvejelser om lovfæstelse af målsætningen om en bredere rekruttering henvises i øvrigt til betænkningen side 183- 185.

2.2.3. *Blandt hvilke jurister vil dommere kunne rekrutteres og hvilken udnævnelsesalder og kønsfordeling bør tilstræbes?*

Udvalget anser det ikke for muligt at foretage en udtømmende opregning af, hvilke typer beskæftigelse der vil kunne kvalificere til dommeransættelse. Som eksempler på kvalificerende beskæftigelse nævner udvalget bl.a. ansættelse som dommerfuldmægtig og retsassessor, beskæftigelse som advokat/advokatfuldmægtig, ansættelse i Justitsministeriet eller andre dele af centraladministrationen, beskæftigelse ved anklagemyndigheden, ansættelse ved internationale organer (bl.a. EF-domstolen og menneskerettighedsorganerne), universitetsansættelse, ansættelse i den kommunale sektor, ansættelse i private virksomheders og organisationers juridiske afdelinger, beskæftigelse med større projektarbejder og sekretæropgaver for udvalg, ansættelse ved statsamter, ansættelse i Folketingets administration og hos Folketingets Ombudsmand.

Udvalget udtaler i øvrigt, at danske dommere skal være generalister, og der er derfor behov for, at en betydelig del af dommerstillingerne besættes med personer, der i kraft af deres ansættelse har et bredt kendskab til forskellige juridiske områder. For nogle af de professioner, som er nævnt ovenfor, gælder, at de kan være ret specialiserede. Udvalget anser dog ikke dette forhold for en afgørende hindring, idet den landsretstjeneste, som udvalget foreslår som en forudsætning for at blive dommer, vil give et godt grundlag for at bedømme sådanne kandidaters generelle kvalifikationer.

Udnævnelsesalderen til dommerstillinger i byretterne har igennem en årrække ligget omkring 40 år, tilsvarende ved Vestre Landsret, i almindelighed noget højere ved Østre Landsret og omkring 50 år til Højesteret. Domstolsudvalget finder ikke grundlag for at anbefale, at udnævnelsesalderen ændres. De meget begrænsede muligheder for at afskedige dommere gør det efter udvalget opfattelse påkrævet, at første udnævnelse sker på et tidspunkt, hvor ansøgeren gennem en længere årrække har demonstreret sine faglige kvalifikationer, ligesom det er udvalgets opfattelse, at det i sig selv er en fordel, at dommere forud for første udnævnelse har opnået en modenhed og erfaring, som følger med alderen.

Uanset at kønsfordelingen blandt dommere er skæv, finder Domstolsudvalget ikke at kunne anbefale

fale, at der gives kvinder en positiv særbehandling ved dommerudnævnelser, idet hvervet som dommer har en sådan karakter, at kvalifikationerne må være afgørende for, hvorledes dommerstillingerne besættes.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 186-188.

2.2.4. Initiativer for at opnå en bredere rekruttering

Med henblik på at opnå den bredere rekruttering har Domstolsudvalget overvejet, hvilke initiativer der vil kunne skabe en naturlig indgang til domstolsystemet for andre erhvervsgrupper end de traditionelle. Udvalget har særligt overvejet, om der bør skabes mere fleksible muligheder for at stifte bekendtskab med arbejdet som dommer.

Udvalget finder, at der vil være behov for særlige initiativer i relation til advokater for at give denne gruppe en indgang til domstolene, idet denne gruppe i højere grad end f.eks. offentligt ansatte og universitetsjurister har erhvervsmæssige bindinger, der gør det vanskeligt at stifte bekendtskab med arbejdet som dommer.

Det er udvalgets opfattelse, at når det hidtil kun i begrænset omfang har været muligt at rekruttere advokater til domstolene, skyldes det en række faktorer, hvoraf udvalget særlig fremhæver, at advokaters arbejdsvilkår og arbejdsmetode adskiller sig fra dommeres, hvorfor det at lade sig konstituere i landsretten i en længere periode, som hidtil har været den vej, advokater har måttet anvende for at stifte bekendtskab med dommergerningen, har været forbundet med en betydelig satsning, idet et afbræk i klientrelationer m.v. i 9 måneder for mange advokater nemt kunne være ensbetydende med en definitiv afbrydelse af advokatgerningen. Endelig nævner udvalget, at det for privatpraktiserende advokater ofte vil være forbundet med en indtægtsnedgang at blive udnævnt til dommer.

For at mindske de usikkerhedsmomenter, der er forbundet med overgangen fra at drive advokatvirksomhed til dommeransættelse, foreslår Domstolsudvalget, at der åbnes adgang for advokater til i en kortere periode at virke som konstitueret dommer. En sådan ordning vil give advokater et bedre grundlag for at vurdere, om de ønsker en almindelig uddannelseskonstitution i landsretten, jf. nedenfor pkt. 2.2.5.

På baggrund af en afvejning af på den ene side hensynet til, at den enkelte advokat opnår en vis praktisk erfaring og et grundlag for at kunne vurdere, om vedkommende vil satse på en dommerkarriere, og på den anden side hensyn til at kunne vende tilbage til advokaterhvervet uden at have mistet kli-

entrelationer, foreslår udvalget, at konstitutionsperioden bliver på 3 måneder.

Det er udvalgets opfattelse, at der med en model med 3 måneders konstitutioner ikke vil være habilitetsmæssige problemer, der ikke kan håndteres i praksis. Udvalget forudsætter i den forbindelse, at advokater i konstitutionsperioden skal være forpligtet til at deponere deres bestalling. Uanset dette bør den enkelte advokat dog i alle sager, som vedkommende kommer til at behandle i retten, have opmærksomheden skærpet med hensyn til, om der kan rejses tvivl om advokatens habilitet.

Da ordningen med advokater i korttidskonstitutioner vil være en nyskabelse, og det på forhånd kan være vanskeligt at bedømme, i hvilken udstrækning ordningen vil give anledning til problemer i praksis, finder udvalget, at der i første omgang bør være tale om et forsøg. Forsøgsordningen forudsættes primært at skulle omfatte landsretterne og de største byretter.

Udvalget foreslår, at forsøgsordningen etableres således, at besættelse af disse korttidskonstitutioner sker efter reglerne for besættelse af andre dommerstillinger, dvs. efter opslag og indstilling fra Dommerudnævnelsesrådet, jf. nedenfor pkt. 3. Udvalget forudsætter samtidig, at de advokater, som benytter ordningen, får almindelig løn som dommer i konstitutionsperioden.

Udvalget foreslår, at de advokater, der konstitueres som dommere, skal være omfattet af det afskedigelsesværn, som udvalget foreslår etableret for alle ikke-udnævnte dommere, jf. nedenfor pkt. 4.5.2.

Udvalget forudsætter, at den nærmere tilrettelæggelse af ordningen sker ved Domstolsstyrelsen i samarbejde med Advokatrådet.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 191-196.

Med henblik på yderligere at fremme den brede rekruttering foreslår udvalget endvidere, at Domstolsstyrelsen i samarbejde med Advokatrådet etablerer en udvekslingsordning for yngre advokater og advokatfuldmægtige med dommerfuldmægtige. Udvalget forudsætter, at turnusopholdet for advokater og advokatfuldmægtige er af mindst ét års varighed og for dommerfuldmægtige af mindst to års varighed i overensstemmelse med de generelle regler for turnus for overenskomstansatte fuldmægtige i staten.

Om udvalgets nærmere overvejelser vedrørende turnusordningen henvises til betænkningen side 190-191.

2.2.5. Uddannelse og bedømmelse af dommeraspiranter i landsretterne

Efter praksis skal alle aspiranter til dommerstillinger, bortset fra stillinger som højesteretsdommer, do-

kumentere deres egnethed som dommer i en periode som konstitueret dommer. Der er enighed i Domstolsudvalget om, at der fortsat er behov for at kunne bedømme dommeraspiranternes juridiske færdigheder med henblik på dommeransættelse, og at vurderingen heraf bedst finder sted i landsretterne.

Udvalget foreslår derfor, at det som lovmæssigt krav indføres i retsplejeloven, at udnævnelse til byretsdommer, landsdommer og dommer i Sø- og Handelsretten i reglen kræver, at den pågældende har virket som konstitueret dommer i landsretten.

Der er i udvalget enighed om, at bedømmelsen passende kan finde sted i en periode på 9 måneder, hvilket svarer til den periode, som dommeraspiranter i dag typisk gør tjeneste i landsretten. For så vidt angår advokater, der har haft en forudgående 3-måneders konstitution, foreslår udvalget, at der åbnes mulighed for at denne konstitution kan tælle med i den sædvanlige 9 måneders periode. En forudsætning herfor vil normalt være, at der er tale om samme landsret, ligesom der bør være en vis tidsmæssig sammenhæng mellem de to konstitutionsperioder.

Domstolsudvalget lægger til grund, at ikke-udnævnte dommers tjeneste i landsretterne helt overvejende skal ske som konstitueret dommer, og ikke som »overtallig dommer« uden stemmeret.

Udvalget lægger vægt på, at alle jurister med de fornødne kvalifikationer skal kunne søge en konstitution i en af landsretterne med henblik på at dokumentere deres egnethed som dommer. Udvalget fremhæver, at dette vil indebære, at der vil være behov for, at det nuværende antal konstitutionsstillinger – der i henhold til finansloven for 1997 er fastsat til 11 fordelt mellem de to landsretter – øges betydeligt.

Udvalget anslår, at der samlet vil være behov for, at i størrelsesordenen op til 40 personer årligt gennemgår landsretskonstitution. Med udgangspunkt i en sædvanlig konstitutionsperiode på 9 måneder vil dette svare til, at der i landsretterne tilsammen skal være ca. 30 konstitutionsstillinger.

Udvalget bemærker endvidere, at uddannelse og bedømmelse af konstituerede dommere udgør en både kvalitativ og kvantitativ væsentlig arbejdsmæssig opgave for de faste dommere i de to landsretter. Den af udvalget forudsatte meget betydelige udvidelse af antallet af konstituerede dommere vil derfor i sig selv betyde en væsentlig forøgelse af arbejdsopgaverne for landsretternes faste dommere. Hertil kommer efter udvalgets opfattelse, at forslaget om den bredere rekruttering til dommerstillinger vil betyde, at stadig færre af de konstituerede dommere vil have et forudgående kendskab til, hvorledes domstolene fungerer i praksis, herunder mindre eller slet ingen

erfaring i udarbejdelse af domsudkast o.l. Også dette forhold vil i sig selv betyde en forøgelse af arbejdsopgaverne for de faste dommere.

Ved vurderingen af landsretternes mulighed for at udvide antallet af konstitutionsstillinger må det efter udvalgets opfattelse endvidere indgå, at karakteren af de sager, der behandles ved landsretterne, indebærer, at retten altid bør sættes med mindst to faste dommere og i stigende grad med tre faste dommere.

Det er udvalgets – og landsretspræsidenternes – vurdering, at det vil være muligt at gennemføre udvalgets forslag og forudsætninger på en måde, der også arbejds- og bedømmelsesmæssigt vil kunne være tilfredsstillende både for de mange konstituerede dommere og for landsretternes faste dommere, ved at det fremtidige arbejde for dommere i en landsretsafdeling fordeles på tre faste dommere og en konstitueret dommer. Det samlede arbejde vil udover det nuværende arbejde for dommere på en landsretsafdeling og den forøgelse heraf, der vil skyldes den øgede brug af konstituere dommere, kunne omfatte den del af det juridiske arbejde, der i dag udføres af fuldmægtigene i landsretterne med hensyn til møde i forfaldssituationer samt behandling af kærsmål og andre skriftlige behandlede sager.

Udvalget anslår, at behovet for udvidelse af antallet af faste dommere vil være i en størrelsesorden af indtil ca. 10 stillinger. En sådan løsning vil give mulighed for 19 konstitutionsstillinger i Østre Landsret og 12 konstitutionsstillinger i Vestre Landsret, ligesom denne løsning vil give grundlag for nedlæggelse af et antal fuldmægtigstillinger i landsretterne.

Udvalget har endvidere særskilt overvejet, om dommeraspiranter som led i landsretskonstitutionen bør bedømmes i deres evne til retsledelse. *Et flertal* (10 medlemmer) finder, at der bør åbnes mulighed for en ordning, hvorefter konstituerede landsdommere i et vist omfang afprøves i retsledelse. *Et mindretal* (6 medlemmer – herunder de to landsretspræsidenter) finder ikke, at landsretterne er et egnet forum for oplæring i og bedømmelse af retsledelse. I lyset af de betænkeligheder, som mindretallet, herunder navnlig landsretternes præsidenter, fremhæver, foreslår flertallet, at man ikke på nuværende tidspunkt etablerer en permanent ordning, hvorefter konstituerede landsdommere afprøves i retsledelse, men at man alene påbegynder ordningen som et forsøg.

For udvalgets nærmere overvejelser bl.a. vedrørende spørgsmålet om bedømmelse af dommeraspiranternes evner for retsledelse henvises i øvrigt til betænkningen side 197-201.

2.2.6. Den fremtidige ordning for uddannelse og ansættelse af dommerfuldmægtige

På baggrund af udenlandske ordninger for dommerrekruttering og udvalgets anbefalinger af en bredere rekruttering til dommerstillingerne har udvalget drøftet, om den danske ordning med uddannelse af og en i princippet tidsbegrænset ansættelse af dommerfuldmægtige ved domstolene med henblik på en senere dommerudnævnelse bør opretholdes.

Et flertal i udvalget (13 medlemmer) anbefaler, at den nuværende dommerfuldmægtigordning opretholdes. Det er flertallets opfattelse, at der er behov for dommere med de kvalifikationer og det kendskab til samtlige sider af domstolsarbejdet, som dommerfuldmægtiguddannelsen giver. Flertallet finder herudover, at der – i hvert fald med den nuværende retskredsstruktur – ikke er noget alternativ til den eksisterende ordning. Domstolene er afhængige af erfarne og rutinerede dommerfuldmægtiges arbejdskraft. Flertallet deler ikke mindretallets opfattelse af, at en bredere rekruttering ikke kan opnås uden ændring af den nuværende ordning, eller at man ikke vil være i stand til at udskille uegnede eller mindre egnede dommerfuldmægtige.

Et mindretal (3 medlemmer) anbefaler, at fuldmægtigene ved domstolene fremover kun ansættes i åremålsstillinger af en varighed af op til 3 år uden mulighed for genansættelse, og at denne ansættelse først sker, efter at den pågældende har været i anden juridisk virksomhed i en periode på 4-6 år. Mindretallet begrundes navnlig sit forslag med, at opretholdelsen af den nuværende ordning vil vanskeliggøre en bredere rekruttering til domstolene, ligesom mindretallet ikke føler sig overbevist om, at domstolene, selv om de af udvalget stillede forslag til forbedringer gennemføres, med tilstrækkelig sikkerhed vil være i stand til at udskille dommerfuldmægtige, som er uegnede eller mindre egnede til at blive dommere. Det er en forudsætning for mindretallets forslag, at egentligt dommerarbejde udføres af udnævnte dommere. Et betydeligt antal retsassessorstillinger bør derfor konverteres til dommer- eller vicedommerstillinger. Mindretallet finder, at deres forslag kan gennemføres med den nuværende retskredsstruktur.

Under forudsætning af, at den nuværende retskredsstruktur opretholdes, stiller *et enigt udvalg* en række forslag til forbedringer af mulighederne for at udskille fuldmægtige, der er mindre egnede eller uegnede til at blive dommere. Udvalget foreslår således indførelse af en prøve efter grunduddannelsen afslutning og en intensiveret evaluering under grunduddannelsen. Herudover foreslås det, at der finder regelmæssige bedømmelser sted i det videre ansættelsesforløb ved domstolene.

Hvad angår uddannelsen af dommerfuldmægtige, er det det samlede udvalgs opfattelse, at den nuværende uddannelse af dommerfuldmægtige i det væsentlige lever op til de krav, der bør stilles til indføringen i arbejdet ved et dommerkontor. Udvalget stiller derfor ikke særskilte forslag på dette punkt.

Om udvalgets overvejelser vedrørende fordele og ulemper ved at opretholde den nuværende dommerfuldmægtigordning samt udvalgets forslag til forbedringer af mulighederne for at udskille mindre egnede dommerfuldmægtige henvises i øvrigt til betænkningens side 196-216.

2.3. Justitsministeriets overvejelser

2.3.1. Målsætningen for den fremtidige dommerrekruttering

Justitsministeriet kan tiltræde Domstolsudvalgets anbefaling af, at der fremtidigt tilstræbes en bredere rekruttering til domstolene, end det hidtil har været muligt. En bredere rekruttering vil medføre, at erfaringsgrundlaget på samtlige niveauer i domstolssystemet bliver mere alsidigt og bredt, og den vil kunne bidrage til, at domstolene også fremover bliver i stand til at honorere de krav til sagkundskab på mange forskellige områder, som vil blive stillet i forbindelse med behandlingen af retssager.

Justitsministeriet kan samtidig tilslutte sig flertallets anbefaling af, at det ved besættelsen af dommerstillinger bør betragtes som et kvalificerende moment for den enkelte ansøger, at den pågældende har et bredt erfaringsgrundlag, uden dog at bredden i den hidtidige karriere kan opstilles som et absolut eller isoleret mål.

2.3.2. Lovfæstelse af målsætningen for den fremtidige dommerrekruttering

Justitsministeriet er enig i forslaget fra flertallet i udvalget om, at målsætningen om en bredere rekruttering bør lovfæstes.

Forslaget indebærer, at der ved vurderingen af en ansøger skal lægges vægt på de juridiske og personlige kvalifikationer, og at også bredden i ansøgerens juridiske erfaringsgrundlag skal tillægges vægt. Endvidere skal det indgå i vurderingen, at der ved domstolene bør være dommere med forskellig juridisk erhvervsbaggrund.

I overensstemmelse med en række af høringsudtalelserne over betænkningen har Justitsministeriet dog ændret bestemmelsens ordlyd i forhold til den formulering, som blev foreslået af udvalgets flertal. Ministeriet finder således, at det af lovtæksten tydeligere bør fremgå, at det *afgørende* ved vurderingen af en ansøger bør være den pågældendes juridiske og

personlige kvalifikationer. Det fremgår også af udtalelsen fra flertallet i udvalget, at der som hidtil bør lægges afgørende vægt på ansøgernes juridiske kvalifikationer, jf. betænkningen side 184.

Der er således efter Justitsministeriets opfattelse ved den ændrede formulering af lovteksten ikke tale om en ændring i forhold til intentionerne i forslaget fra udvalgets flertal.

En sådan yderligere betoning i lovteksten af, hvilken vægt der skal tillægges de faglige og personlige kvalifikationer, er som nævnt anbefalet i en række af høringsudtalelserne. Således finder de fleste af dommerne i Højesteret, et overvejende flertal af dommerne i Københavns Byret samt Dommerforeningen, at det, såfremt målsætningen lovfæstes, klarere bør fremgå, at de faglige og personlige kvalifikationer er afgørende.

Med den ovenfor anførte ændring er lovforslaget således udformet i overensstemmelse med flertallets forslag hertil, jf. § 43 i lovforslagets § 1, nr. 10.

Justitsministeriet er endvidere enig med Domstolsudvalget i, at der ikke i øvrigt bør gennemføres regler om, at dommere forud for deres udnævnelse skal have eller ikke må have virket i bestemte stillinger. Det er således heller ikke efter Justitsministeriets opfattelse ønskeligt på forhånd at lave materielle regler om dommerens forudgående beskæftigelse, der binder Dommerudnævnelsesrådet.

Justitsministeriet kan i øvrigt tilslutte sig udvalgets forslag om at ophæve de formelle krav til forudgående beskæftigelse for at kunne blive udnævnt til landsdommer eller højesteretsdommer i retsplejelovens § 43, stk. 1, 3 og 4.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 1, nr. 10, samt de specielle bemærkninger hertil.

2.3.3. Blandt hvilke jurister vil dommere kunne rekrutteres og hvilken udnævnelsesalder og kønsfordeling bør tilstræbes

Justitsministeriet kan i det hele tilslutte sig udvalgets overvejelser vedrørende spørgsmålet om, blandt hvilke jurister dommere forventes at kunne rekrutteres, jf. betænkningen side 186-188 og pkt. 2.2.3. ovenfor.

Udvalgets overvejelser har ikke givet sig udslag i forslag til lovregulering, hvilket Justitsministeriet heller ikke finder nødvendigt. Det forudsættes således, at Dommerudnævnelsesrådet i sin virksomhed vil lægge vægt på de faglige og personlige kvalifikationer hos den enkelte ansøger, samtidig med at der lægges vægt på bredden i den enkelte ansøgers erfaringsgrundlag og bredden i sammensætningen af dommerkorpset generelt.

2.3.4. Initiativer for at opnå en bredere rekruttering

Som et led i at nå målsætningen om en bredere rekruttering kan Justitsministeriet tilslutte sig udvalgets forslag om, at der som en forsøgsordning åbnes adgang for advokater til at virke som konstituerede fuldtidsdommere i kortere perioder. Der er behov for særlige tiltag over for advokater for at fjerne de barrierer, der hidtil har været til hinder for en rekruttering fra denne gruppe til domstolene.

Justitsministeriet finder i relation til dette forslag, at en konstitutionsperiode på 3 måneder er passende.

Blandt de hørte myndigheder er der af Østre Landsret ytret betænkelighed ved at åbne mulighed for, at advokater i en kortere periode kan blive konstitueret som dommere. Landsretten frygter, at forslaget vil svække vedkommende rets autoritet, ligesom landsretten finder, at forslaget ikke harmonerer særlig godt med intentionen om at fremme domstolens selvstændighed og at markere dette udadtil.

Efter Justitsministeriets opfattelse bør der lægges vægt på, at der i første omgang kun bliver tale om et forsøg. Ordningen vil være en nyskabelse, og det er meget vanskeligt på forhånd at bedømme, i hvilken udstrækning ordningen vil give anledning til problemer. Der er derfor i lovforslagets § 9 indsat en revisionsbestemmelse, således at forsøget løber over en periode.

Det forudsættes endvidere, at ordningen primært kommer til at omfatte landsretterne og de største byretter, dvs. de præsidentledede og eventuelt visse af de administrerede embeder.

Lovforslaget er i øvrigt udformet i overensstemmelse med udvalgets forslag, jf. § 44 c i lovforslagets § 1, nr. 13.

Justitsministeriet er enig i, at det er en forudsætning, at advokater, der benytter den foreslåede ordning, deponerer deres advokatbestalling i konstitutionsperioden, jf. retsplejelovens § 122, stk. 1.

Justitsministeriet kan også tilslutte sig udvalgets forslag om, at der i samarbejde mellem Advokatrådet og Domstolsstyrelsen etableres en udvekslingsordning mellem yngre advokater/advokatfuldmægtige og dommerfuldmægtige. Dette forslag indebærer ikke lovgivningsmæssige initiativer, men forudsættes iværksat af Domstolsstyrelsen.

2.3.5. Uddannelse og bedømmelse af dommeraspiranter i landsretterne

Forudsætningen for at gennemføre en bredere rekruttering end hidtil er – udover at skabe interesse hos et bredere felt af ansøgere – at markere, at ansøgere med en anden erhvervsbaggrund end de hidtil

F. t. l. vedr. retsplejeloven m.v. og forskellige andre love

dominerende bliver vurderet efter samme kriterier som de ansøgere, der traditionelt har søgt ansættelse som dommere. Dette vil bl.a. blive tilgodeset ved udvalgets forslag om, at det i loven angives som udgangspunktet, at en ansøger til en dommerstilling skal have været konstitueret i landsretten og være blevet bedømt dér, samtidig med at det gøres muligt for alle jurister med de fornødne kvalifikationer at søge en sådan konstitution i en af landsretterne.

Justitsministeriet kan derfor tilslutte sig udvalgets forslag om, at det som lovmæssigt krav indføres i retsplejeloven, at udnævnelse til byretsdommer, landsdommer og dommer i Sø- og Handelsretten i reglen kræver, at den pågældende har været konstitueret som dommer i en af landsretterne.

Med den valgte formulering i forslaget til retsplejelovens § 42 gøres landsretsuddannelsen som hovedregel obligatorisk for ansøgere til alle dommerstillinger, bortset fra Højesteret, men det udelukkes ikke, at en ansøger på anden måde kan dokumentere sin egnethed så utvetydigt, at det vil være formalistisk at stille krav om, at den pågældende yderligere skal bedømmes i landsretten.

Justitsministeriet er enig i, at konstitutionsperioden passende kan fastsættes til 9 måneder i overensstemmelse med længden af den nuværende landsretstjeneste.

En sådan lovfæstet konstitutionsordning vil gøre det muligt for en række jurister uden nærmere tilknytning til retsvæsenet at dokumentere deres generelle juridiske kvalifikationer på lige fod med andre jurister.

Der henvises i øvrigt til bestemmelsen i § 42, stk. 4, i lovforslagets § 1, nr. 10.

Justitsministeriet kan endvidere tilslutte sig udvalgets forslag vedrørende den måde, hvorpå landsretstjenesten bør afvikles, herunder at ikke-udnævnte dommeres tjeneste i landsretterne bør ske som konstitueret dommer og ikke som »overtallig dommer«, hvis stemme ikke tæller med ved sagernes afgørelse.

Justitsministeriet finder ikke, at der i landsretterne bør ske en oplæring og bedømmelse af de ikke-udnævnte dommeres færdigheder i retsledelse. Justitsministeriet finder som mindretallet i udvalget, at hensynet til en forsvarlig og sammenlignelig bedømmelse af de pågældendes evne for retsledelse normalt måtte indebære, at denne funktion blev udøvet ikke blot i enkelte sager. En ordning, hvor efter alle konstituerede skulle afprøves i retsledelse, ville derfor medføre, at retsformandsfunktionen i betydeligt omfang skulle udøves af konstituerede dommere. Dette ville ikke være forsvarligt under hensyn til, at de fleste sager, der behandles i landsretten, dér fin-

der deres endelige og for mange dybt alvorlige afgørelse. Det må tillægges afgørende betydning, at sagerne behandling både er og af parterne opleves som værende fuldt betryggende.

Justitsministeriet er enig i, at en væsentlig udvidelse af antallet af konstitutionsstillinger bør ledsages af en udvidelse af antallet af faste landsdommerstillinger, således at landsretten har kapacitet til at sikre en tilfredsstillende uddannelse og prøvelse af de konstituerede dommere.

Såfremt det viser sig nødvendigt at gennemføre en så væsentlig udvidelse af antallet af konstitutionsstillinger, som udvalget skønner, er Justitsministeriet derfor enig i, at det vil kunne være hensigtsmæssigt, at arbejdet i landsretternes enkelte afdelinger fordeles på 3 faste landsdommere og en konstitueret dommer. Justitsministeriet er ligeledes enig i, at det med en sådan normering formentlig vil være muligt samtidig at nedlægge fuldmægtigstillingerne i landsretterne.

Udvalget skønner, at forslaget indebærer, at der vil være behov for ca. 30 konstitutionsstillinger - mod 11 i dag - i de to landsretter tilsammen, og at der vil være behov for en udvidelse af antallet af faste landsdommere med indtil ca. 10 stillinger.

Justitsministeriet kan på det foreliggende grundlag tilslutte sig udvalgets vurdering af, at der vil være behov for yderligere stillinger i landsretterne, men finder dog, at det bør understreges, at der med de eksisterende oplysninger er forbundet betydelig usikkerhed vedrørende det skønnede behov for konstitutionsstillinger og dermed også for skønnet vedrørende behovet for yderligere faste landsdommerstillinger. Udviklingen i interessen for at opnå en konstitutionsstilling må derfor følges nøje, ligesom udviklingen i behovet for udvidelse af antallet af faste landsdommerstillinger må følges, således at de ressourcer, der afsættes til denne uddannelses- og bedømmelsesordning, svarer til de aktuelle behov herfor.

Justitsministeriet forudsætter derfor, at en opnormering af landsretterne vil ske gradvist, således at Domstolsstyrelsen i samarbejde med landsretspræsidenterne løbende følger udviklingen og kan lade spørgsmålet indgå i de årlige finanslovsforhandlinger.

Justitsministeriet foreslår derfor i første omgang, at der oprettes yderligere 7 konstitutionsstillinger og 2 faste landsdommerstillinger. Der er næppe grundlag for at nedlægge fuldmægtigstillingerne i landsretterne med en sådan udvidelse af antallet af landsdommerstillinger.

Med virkning fra april 1997 er Østre Landsret normeret med 55 faste landsdommerstillinger, og retten

vil komme til at arbejde i 20 afdelinger. Vestre Landsret vil fra samme tidspunkt være normeret med 36 faste landsdommerstillinger, og retten vil arbejde i 12 afdelinger. I henhold til finansloven for 1997 er antallet af konstitutionsstillinger fastsat til 11 for de to landsretter tilsammen. Konstitutionsstillingerne er fordelt med 8 stillinger i Østre Landsret og 3 stillinger i Vestre Landsret.

Med udgangspunkt i den aktuelle fordeling af faste landsdommerstillinger og konstitutionsstillinger forventer Justitsministeriet, at de 7 yderligere konstitutionsstillinger vil skulle fordeles med 4 stillinger i Vestre Landsret og 3 stillinger i Østre Landsret.

På denne baggrund og under hensyn til den aktuelle mulighed for at normere landsretternes enkelte afdelinger med 3 faste landsdommere, finder Justitsministeriet, at de 2 yderligere faste landsdommerstillinger bør placeres i Østre Landsret.

Der henvises i øvrigt til ændringen af § 4 og til § 44 b i lovforslagets § 1, nr. 3 og nr. 13.

2.3.6. Den fremtidige ordning for uddannelse og ansættelse af dommerfuldmægtige

Af de grunde flertallet i udvalget anfører, finder Justitsministeriet, at den nuværende dommerfuldmægtigordning bør opretholdes. Herved bibeholdes den fordel, der er forbundet med uddannelsen af en gruppe af jurister med et indgående kendskab til alle dele af domstolsarbejdet, som den nuværende fuldmægtigordning giver.

Der er endvidere i den overvejende del af udtalelserne fra de høerte myndigheder givet udtryk for, at man finder, at den eksisterende dommerfuldmægtigordning bør opretholdes.

Efter Justitsministeriets opfattelse indebærer den af mindretallet foreslåede model endvidere en væsentlig risiko for svækkelse af varetagelsen af specialområderne skifteret, fogedret, tinglysning og notarialvæsen. Med den eksisterende retskredsstruktur vil det efter Justitsministeriets opfattelse ved en gennemførelse af mindretallets forslag endvidere næppe være muligt at besætte de tilbageværende dommerfuldmægtigstillinger med kvalificerede ansøgere.

Hertil kommer endelig, at domstolene ikke uden tilførsel af betydelige ressourcer vil kunne uddanne det meget store antal fuldmægtige, der efter mindretallets forslag ville skulle passere gennem domstolene.

Justitsministeriet kan i øvrigt tilslutte sig udvalgets forslag til administrative initiativer for at forbedre mulighederne for at udskille dommerfuldmægtige, som er mindre egnede eller uegnede til at blive dommere, herunder at fuldmægtigene skal aflægge en prøve ved grunduddannelsens afslutning, at alle

fuldmægtige indkaldes til samtale i Domstolsstyrelsen efter grunduddannelsens afslutning, og at personalebedømmelser afgives løbende under hele fuldmægtigperioden.

Ingen af disse administrative initiativer forudsætter lovgivning, men forudsættes iværksat af Domstolsstyrelsen, jf. dog bemærkningerne til bestemmelsen i § 17 a, stk. 2, i lovforslagets § 1, nr. 9.

3. Fremgangsmåden ved udnævnelse af dommere

3.1. Den gældende ordning

3.1.1. Fremgangsmåden ved besættelse af ledige dommerstillinger

Alle dommerstillinger, bortset fra stillingen som præsident for Højesteret, opslås ledige i Statstidende, og ansøgninger sendes til Justitsministeriet. Dommere udnævnes af kongen efter indstilling fra justitsministeren. Det er således justitsministeren, der har kompetencen til og det parlamentariske ansvar for udnævnelse af dommere.

Det væsentlige i den nugældende procedure er, at vedkommende landsretspræsident afgiver indstilling om, hvem der bør udnævnes til byrets- og landsdommere. Denne udtalelse afgives i praksis efter forelægelse for landsrettens plenarforsamling. Indstillingen sendes til Justitsministeriet gennem præsidenten for Højesteret, der også afgiver udtalelse om indstillingen. Landsretspræsidenternes indstilling følges traditionelt af præsidenten for Højesteret, og der sker kun meget sjældent forelægelse af landsretspræsidenternes indstillinger for Højesterets plenarforsamling.

Ved ledighed i en *ordinær dommerstilling ved et præsidentledet byretsemede* høres tillige vedkommende byretspræsident. Dennes udtalelse sendes i overensstemmelse med den almindelige regel gennem landsretspræsidenten og præsidenten for Højesteret.

Ved ledighed i en *ordinær dommerstilling ved et administreret byretsemede* drøfter landsrettens præsident udnævnelsen med den administrerende dommer.

Med hensyn til besættelsen af stillinger som *byretspræsident* foreligger der ikke – i hvert fald inden for de senere år – nogen fast praksis med hensyn til, hvorvidt det pågældende præsidentembede (plenarforsamlingen) høres. Der indhentes i overensstemmelse med den almindelige regel en udtalelse fra vedkommende landsretspræsident, som sender sin udtalelse gennem Højesterets præsident. Ved udnævnelse af *administrerende dommere* høres kun landsrettens og Højesterets præsident og ikke den pågældende byret.

Ved besættelse af stillingen som *landsretspræsident* sendes ansøgningerne til udtalelse i landsretten, der efter drøftelse i plenarforsamlingen sender sin udtalelse til Justitsministeriet gennem Højesterets præsident. Retsformændene i landsretterne beskikkes – uden opslag af stillingen – af vedkommende landsretspræsident, jf. retsplejelovens § 7.

Ved ledighed i stillingen som *dommer* eller *vicepræsident i Sø- og Handelsretten* sendes de indkomne ansøgninger til udtalelse hos Sø- og Handelsrettens præsident, der videresender disse sammen med sin udtalelse til Højesterets præsident. For så vidt angår præsidentstillingen i *Sø- og Handelsretten* afgiver Højesterets præsident indstilling til justitsministeren.

Ved besættelse af stillingen som *højesteretsdommer* afgiver Højesteret indstilling til justitsministeren.

Domstolenes indstillinger følges i praksis af justitsministeren.

3.1.2. Grundlaget for landsretternes indstillinger ved besættelse af ledige dommerstillinger

Når ansøgningsfristen i et stillingsopslag om en ledig *byretsdommerstilling* er udløbet, sendes de indkomne ansøgninger af Justitsministeriet til præsidenten for den landsret, i hvis kreds stillingen er ledig, sammen med en ansøgerliste med oplysning om ansøgernes navne, alder, stilling og kandidatår. Hvis der er tale om en stilling som dommer ved en præsidetledet byret, sendes ansøgningerne til landsretspræsidenten gennem vedkommende byretspræsident, der således få mulighed for at lade sin indstilling indgå i grundlaget for sagens videre behandling. Ansøgerlisten sendes endvidere til samtlige ansøgere, til Dommerforeningen og til Dommerfuldmægtigforeningen samt udleveres til samtlige landsdommere i den pågældende landsret.

Ved sagens behandling i vedkommende landsret indgår udover de oplysninger, der fremgår af ansøgningen eller er vedlagt denne, foreliggende oplysninger om ansøgerens virke i landsretten tillige med andre oplysninger, som landsretten måtte være i besiddelse af, f.eks. som følge af tidligere ansøgninger om dommerstillinger, klagesager m.v. I vurderingen indgår tillige kendskab til den stilling, der er ledig.

Et meget væsentligt element i bedømmelsesgrundlaget er den udtalelse, der er afgivet af landsretspræsidenten med hensyn til forløbet af landsretskonstitutionen, jf. ovenfor afsnit 2.1.2.

I bedømmelsesgrundlaget i landsretten kan også indgå en række andre oplysninger, som tilvejebringes af landsretspræsidenten gennem samtaler med

f.eks. retspræsidenter eller dommere ved de embeder, hvor ansøgeren tidligere har gjort tjeneste.

Det er vedkommende landsretspræsident, der afgiver indstilling til Justitsministeriet om besættelsen af den ledige stilling, dog som anført ovenfor først efter drøftelse af sagen på et plenarmøde med deltagelse af landsrettens faste dommere. På plenarmødet gennemgår præsidenten sagen med de oplysninger, der fremgår af denne vedrørende den enkelte ansøger. Landsrettens dommere bidrager med det kendskab til ansøgernes virke, som er tilvejebragt bl.a. under disses konstitutionsperiode og ved behandlingen af anke- og kæresager, herunder ikke mindst vedrørende den periode, der ligger efter konstitutionen i landsretten. Under drøftelsen i plenarmødet vil det således ofte være muligt at foretage en direkte sammenligning mellem flere kandidater baseret på et personligt kendskab til disse hos en stor del af landsrettens dommere.

På grundlag af drøftelsen på plenarmødet og de i øvrigt foreliggende oplysninger afgiver landsretspræsidenten sin indstilling om stillingens besættelse. Indstillingen kan være relativt kortfattet og alene indeholde en udtalelse om, at valget under de givne omstændigheder må stå mellem nogle nærmere angivne ansøgere, og en bemærkning om, hvem af disse der må foretrækkes. Landsretspræsidenten indstiller altid kun én ansøger til stillingen.

Proceduren ved besættelse af stillinger som *landsdommer* er i princippet den samme som beskrevet for byretsdommere. Byretsdommere og advokater, der søger landsdommerstillinger, vil være landsretten bekendt, men ingen udnævnes uden at have været konstitueret i landsretten med henblik på at vurdere den pågældendes kvalifikationer.

Ved besættelsen af stillingerne som præsident i landsretten indhentes som nævnt ovenfor en udtalelse fra landsrettens plenarforsamling. Der er tradition for, at det er en landsdommer fra vedkommende landsret, der udnævnes i den ledige præsidentstilling. Ofte er der kun en eller to landsdommere fra den pågældende landsret, der søger stillingen.

3.1.3. Udnævnelse af højesteretsdommere

Efter retsplejelovens § 43, stk. 2, er det en betingelse for udnævnelse til højesteretsdommer, at man har godtgjort sin dygtighed ved at have prøvetoteret i mindst 4 sager. Denne ordning er i alt væsentligt fulgt i over 200 år.

Højesteret indstiller, hvem af ansøgerne til en opløst ledig stilling der skal have tilladelse til at prøvetotere. Bedømmelsesgrundlaget er ikke formaliseret. Der indhentes således ikke skriftlige udtalelser om ansøgerne. Udvælgelsen sker på grundlag af

dommernes opfattelse af ansøgernes faglige og personlige kvalifikationer. Den kreds, som højesteretsdommere kan rekrutteres fra, er ikke stor, og da det faglige miljø er overskueligt, er der gode muligheder for at indhente oplysninger om og danne sig en opfattelse af ansøgerne. Det hænder, at præsidenten for Højesteret efter drøftelse i Højesteret opfordrer kvalificerede jurister til at søge højesteretsdommerstillinger.

Stillingen som Højesterets præsident er siden 1861 blevet besat med en allerede udnævnt højesteretsdommer efter indstilling fra rettens dommere. Stillingen opslås som anført ovenfor under pkt. 3.1.1. ikke ledig. Ved domstolene kendes en lignende ordning i Rigsretten, der efter grundlovens § 59, stk. 2, vælger sin formand af sin midte.

3.1.4. Offentlighed og partshøring ved stillingsbesættelse

Efter offentlighedslovens § 2, stk. 1, 2. pkt., gælder retten til aktindsigt ikke sager om ansættelse eller forfremmelse i det offentlige tjeneste. Offentligheden har således ikke adgang til aktindsigt i sager om ansættelse af dommere.

Dommerstillinger er tjenestemandstillinger, hvorfor de særlige regler i tjenestemandlovens § 5, stk. 3-5, om udlevering af lister over ansøgernes navne gælder. Efter disse bestemmelser skal der efter anmodning meddeles ansøgere og organisationer, hvis medlemmer er naturlige ansøgere til en stilling, oplysning om ansøgernes navne m.v. En ansøger til en tjenestemandstilling kan kræve, at ansøgerlisten ikke gengives offentligt. Når blot én ansøger kræver diskretion, gælder offentliggørelsesforbudet hele ansøgerlisten. Anmodningen skal være skriftlig og modtaget inden ansøgningsfristens udløb. Forbudet mod offentlig gengivelse af ansøgnavnene m.v. skal påføres ansøgerlisten ved udlevering, og overtrædelse af forbudet straffes med bøde.

Efter bestemmelsen i forvaltningslovens § 10, stk. 2, om partens ret til aktindsigt har den, der ansøger eller har ansøgt om ansættelse eller forfremmelse i det offentlige tjeneste, kun krav på aktindsigt i den pågældende sag for så vidt angår de dokumenter m.v., der vedrører den pågældendes egne forhold.

Indgår der ved behandlingen af en ansættelsessag faktiske oplysninger, som er af væsentlig betydning, og som er til ugunst for en ansøger, skal der efter reglerne i forvaltningslovens kapitel 5 foretages partshøring. Dette gælder dog ikke, hvis parten er bekendt med, at oplysningerne indgår i ansættelsesmyndighedens beslutningsgrundlag. Sagen må herfter først afgøres, når ansøgeren er gjort bekendt

med oplysningerne og har haft lejlighed til at udtale sig, jf. dog lovens § 19, stk. 2.

Afgørende for, om en oplysning skal undergives partshøring efter forvaltningslovens § 19, er, om oplysningen er af en sådan karakter, at den bidrager til at supplere sagens bevismæssige grundlag eller i øvrigt tilvejebringes for at skaffe klarhed med hensyn til sagens faktiske omstændigheder.

Reglerne om aktindsigt og partshøring i forvaltningsloven gælder kun for afgørelsesmyndigheder og ikke for en myndighed, der kun skal afgive indstilling i en sag.

Bestemmelsen i offentlighedslovens § 6 om myndighedens pligt til at gøre notat om mundtligt modtagne oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder, der er af betydning for sagens afgørelse, og om pligten til at gøre notat om sådanne oplysninger, som myndigheden på anden måde er bekendt med, gælder også ansættelsessager, jf. lovens § 2, stk. 1, 2. pkt. Også denne regel gælder kun for den myndighed, der træffer afgørelse i sagen.

Den gældende ordning med hensyn til udnævnelse af dommere er i øvrigt beskrevet i betænkningen side 217-221. I betænkningen side 228-242 beskrives internationale principper og udenlandske ordninger med hensyn til dommerudnævnelser.

3.2. Domstolsudvalgets overvejelser

Med mellemrum har der i den offentlige debat været rejst spørgsmål om ændring af den gældende ordning med hensyn til dommerudnævnelser. Debatten har haft sit udgangspunkt dels i en kritik af en for ensidig rekruttering til særligt de overordnede retter, og dels i mere principielle standpunkter såsom hensynet til domstolens uafhængighed og hensynet til en bredere og mere gennemsigtig rekruttering.

Domstolsudvalget blev bl.a. på den baggrund anmodet om at vurdere, om der var behov for en ændret fremgangsmåde ved besættelsen af dommerstillinger. Udvalget blev herunder anmodet om at overveje, om der ved en større gennemsigthed i beslutningsproceduren og ved en højere grad af klarlægelse af kvalifikationskravene kunne sikres en bredere tilgang af kvalificerede jurister til domstolene.

Om debatten henvises i øvrigt til betænkningen side 223-228.

3.2.1. Hvem skal have kompetencen til at udnævne dommere?

Domstolsudvalget har overvejet, om kompetencen til at udnævne dommere fortsat bør være hos regeringen, eller om Folketinget skulle tillægges en direkte indflydelse på dommerudnævnelserne. Det har

også været med i overvejelserne, om udnævnelseskompetencen skulle henlægges til domstolene selv.

Der er i udvalget enighed om, at den danske forfatningsmæssige ordning taler for, at ansvaret for dommerudnævnelserne bør ligge hos et organ, som direkte eller indirekte henter sit mandat i folkestyret. Dette taler imod at henlægge kompetencen til domstolene. En sådan ordning kunne også modvirke gennemførelsen af den bredere rekruttering og gennemsigtighed i udnævnelsesproceduren, som udvalget i øvrigt lægger op til. Endelig ville det være umuligt at drage nogen til ansvar, hvis der følges en udnævnelsespolitik, som giver anledning til kritik uden for domstolene.

Erfaringen fra de lande, hvor parlamentet har medindflydelse på udnævnelserne, indicerer efter udvalgets opfattelse, at partipolitiske hensyn og kandidaternes partipolitiske tilhørsforhold kan komme til at spille en betydelig rolle ved udvælgelsen af dommere. Sådanne forhold ville ikke alene betyde et afgørende brud med den ordning, som har været gældende siden grundloven af 1849, men ville også indebære en betydelig risiko for, at domstolenes stilling som uafhængig og partipolitisk neutral statsmagt ville blive draget i tvivl og befolkningens tillid til domstolene dermed svækket. Også domstolenes funktion som kontrollant af ikke blot den udøvende, men også af den lovgivende magt, taler imod at tillægge Folketinget direkte indflydelse på dommerudnævnelserne.

Udvalget foreslår derfor, at det fortsat skal være regeringen (vedkommende minister) der - under ansvar over for Folketinget - har kompetence til at udnævne dommere. Hermed undgås på den ene side de ulemper, som vil være forbundet med at tillægge Folketinget en direkte indflydelse på udnævnelserne, på den anden side sikres det, at ansvaret påhviler et organ, hvis mandat i sidste instans udgår fra folkestyret. Det svarer også til, hvad der gælder i de fleste vesteuropæiske lande.

Udvalget finder imidlertid ikke, at regeringens kompetence bør stå alene, men bør suppleres med en ordning, der indebærer, at vedkommende minister, inden udnævnelse sker, skal indhente en indstilling fra et uafhængigt organ, som udvalget foreslår benævnt Dommerudnævnelsesrådet.

Om udvalgets overvejelser henvises i øvrigt til betænkningen side 242-244.

3.2.2. Dommerudnævnelsesrådets kompetence

Der er i udvalget enighed om, at Dommerudnævnelsesrådets kompetence bør omfatte alle dommerstillinger, jf. dog om stillingen som præsident for Højesteret nedenfor.

Præsidenten i Højesteret

Et flertal i udvalget (15 medlemmer) finder ikke, at rådet bør afgive indstilling om besættelse af stillingen som præsident for Højesteret.

Flertallet henviser i den forbindelse til, at hensynet til at sikre domstolenes uafhængige stilling i forhold til de øvrige statsorganer med styrke taler for at udelukke både regeringen og Folketinget fra at udøve indflydelse på besættelsen af netop denne stilling. Da præsidenten repræsenterer retten udadtil i forhold til de øvrige statsorganer og i forhold til offentligheden, må det opfattes som en styrke, at præsidenten på grund af fremgangsmåden ved udnævnelsen kan siges både formelt og reelt at repræsentere hele Højesteret. Flertallet anbefaler derfor, at man opretholder den gældende ordning, hvorefter stillingen som præsident i Højesteret besættes med en allerede udnævnt højesteretsdommer på grundlag af indstilling fra rettens dommere.

Ét medlem af udvalget finder ikke grundlag for at undtage stillingen som præsident i Højesteret fra Dommerudnævnelsesrådets kompetence. Dette medlem anfører, at stillingen i modsætning til den gældende ordning bør oplås og besættes efter almindelige regler. Baggrunden for dette forslag er ikke et ønske om at bryde med den hidtidige praksis, hvorefter det i almindelighed er højesteretsdommere, der udnævnes til præsident, ligesom der ikke er noget ønske om i almindelighed at se bort fra, hvad højesteretsdommerne eller et flertal af disse måtte ønske. Stillingen foreslås inddraget i den almindelige procedure, fordi det efter dette medlems opfattelse ikke på forhånd kan udelukkes, at der ved besættelsen af denne stilling kan være et begrundet ønske om, at en person som ikke allerede er højesteretsdommer eller som ikke har opbakning fra flertallet i Højesteret, kan indstilles til udnævnelse som præsident. Dette kan efter omstændighederne bidrage til en fornyelse af ledelsen af retten.

Om flertallets og mindretallets synspunkter henvises i øvrigt til betænkningen side 245-246.

Stillinger som konstitueret dommer

Udvalget foreslår, at det kun undtagelsesvist skal være muligt for en ansøger at blive udnævnt til dommer i en byret, i Sø- og Handelsretten eller i en landsret, hvis vedkommendes egnethed ikke forinden er blevet bedømt gennem en konstitution i landsretten, jf. ovenfor afsnit 2.2.5. Derfor vil besættelsen af konstitutionsstillingerne i landsretterne blive af central betydning for rekrutteringen af dommere. Udvalget finder derfor, at Dommerudnævnelsesrådets kompetence også bør omfatte besættelsen af

disse stillinger. Dette gælder også de 3-måneders konstitutioner, som udvalget foreslår etableret med henblik på advokater, jf. ovenfor afsnit 2.2.4.

Udvalget finder i den forbindelse ikke, at der bør gives dommerfuldmægtige og ansatte i Justitsministeriet en fortrinnsstilling til konstitutionsstillingerne, uanset at denne gruppe har valgt et karriereforløb, som specifikt peger mod dommergerningen. En sådan ordning ville på afgørende måde stride mod bestræbelserne for en åbning af domstolene for andre end netop disse grupper.

Udvalget finder af praktiske grunde ikke, at Dommerudnævnelsesrådet bør afgive indstilling i de tilfælde, hvor der som følge af embedsledighed eller en fast dommers forfald midlertidigt skal konstitueres en dommer i landsret, byret eller Sø- og Handelsretten.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 247.

Retsassessorstillinger

Udvalget finder ikke, at Dommerudnævnelsesrådets kompetence skal omfatte afgivelse af indstilling om udnævnelse af retsassessorer. Det skyldes dels, at det, trods det foreslåede ansættelsesværn, jf. nedenfor afsnit 4.5.2 og 4.6.2., fortsat vil være muligt at afskedige en retsassessor, som skønnes fagligt uegnet til fortsat tjeneste, og dels at der hvert år besættes et ikke helt ubetydeligt antal retsassessorstillinger. Pligt til også i disse sager at høre Dommerudnævnelsesrådet ville således indebære en betydelig belastning af rådet og dets sekretariat. Udvalget foreslår i stedet, at det fremover bliver Domstolsstyrelsen, som ansætter retsassessorer, jf. nedenfor afsnit 4.5.1.

De medlemmer af udvalget, der som led i deres forslag om ændring af dommerfuldmægtigordningen går ind for oprettelse af vicedommerstillinger, finder, at disse stillinger bør være omfattet af Dommerudnævnelsesrådets kompetence. Der henvises herom til betænkningen side 248.

Dommerstillinger ved Menneskerettighedsdomstolen og EF-domstolen

Udvalget har overvejet, om stillingerne som dommere og generaladvokater ved Menneskerettighedsdomstolen og EF-domstolen, som besættes efter dansk indstilling, bør omfattes af rådets kompetence. Udvalget har dog fundet, at en stillingtagen til dette spørgsmål falder uden for udvalgets kommissorium.

3.2.3. Dommerudnævnelsesrådets sammensætning

Udvalget finder, at Dommerudnævnelsesrådet bør sammensættes og fungere på en måde, der er egnet

til at sikre, at besættelsen af dommerstillinger sker på sagligt grundlag under inddragelse af alle relevante hensyn, og at intentionerne om en bredere rekruttering og en mere »gennemsigtig« udnævnelsesprocedure realiseres bedst muligt. Sammensætningen og arbejdsformen bør endvidere bidrage til at styrke befolkningens tillid til, at de nævnte målsætninger for dommerrekrutteringen realiseres.

Udvalget lægger endvidere vægt på, at hensynet til effektivitet og et tæt samarbejde i rådet tilsiger, at rådet kun har forholdsvis få medlemmer.

På den ene side finder udvalget det afgørende, at der i rådet er den nødvendige viden om domstolsorganisationen og om, hvilke krav der må stilles med hensyn til juridisk indsigt, retsledelse, administrative evner m.v. i de forskellige typer af stillinger ved domstolene, ligesom det efter udvalgets opfattelse er påkrævet, at en vis del af rådets medlemmer fra deres daglige virke i retterne har kendskab til den udvikling i retternes forhold, som til stadighed finder sted. Disse synspunkter tilgodeses efter udvalgets opfattelse bedst ved, at domstolene som hidtil medvirker i indstillingsproceduren.

På den anden side finder udvalget, at formålet med rådet derudover bedst opfyldes, såfremt advokatstanden og offentligheden også bliver repræsenteret i rådet.

Udvalget foreslår på den baggrund, at Dommerudnævnelsesrådet sammensættes ligeligt af 3 dommere og 3 medlemmer uden for dommernes rækker, nemlig 1 advokat og 2 repræsentanter for offentligheden.

Dommerrepræsentanterne

Kravene til dommere er ikke ens ved de forskellige retsinstanser, og udvalget finder derfor, at dommere fra både byret, landsret og Højesteret bør være medlemmer af rådet. Udvalget har i den forbindelse drøftet, hvilke dommere fra de tre retsinstanser der bør have sæde i rådet. Særligt har udvalget henset til betydningen af rådets indstillinger overvejet, om Højesterets og landsretternes præsidenter (landsretspræsidenterne på skift afhængig af, hvor det ledige embede er beliggende) burde være medlemmer, og om byretsdommeren burde være medlem af (forand for) Dommerforeningens bestyrelse.

Udvalget finder imidlertid, at dommerne i rådet ikke bør repræsentere de enkelte retter eller Dommerforeningen som institutioner, men som enkeltpersoner bør repræsentere den sagkundskab, som er til rådighed i domstolssystemet på forskellige niveauer. Herudover taler udvalgets ønsker om at tidsbegrænse de enkelte medlemmers funktionstid, jf. nedenfor afsnit 3.2.4., også imod en ordning med be-

stemte personer som fødte medlemmer af rådet. Særligt for så vidt angår landsretspræsidenterne indgår det i udvalgets vurdering, at den landsretspræsident, i hvis landsretskreds en stilling er ledig til besættelse, forudsættes at skulle afgive en udtalelse om, hvem der bør udnævnes, ligesom rådet efter udvalgets opfattelse vil have mulighed for at indhente en supplerende vurdering hos landsretspræsidenten, såfremt andre oplysninger, som rådet måtte komme i besiddelse af, taler herfor, jf. nedenfor afsnit 3.2.6.

Udvalget anbefaler derfor, at de 3 dommere i rådet bør være en højesteretsdommer, en landsdommer og en byretsdommer, som ikke er medlemmer af Dommerforeningens bestyrelse.

Dommerne bør efter udvalgets opfattelse udpeges af ministeren efter indstilling. Højesteretsdommeren bør indstilles af Højesterets plenum, landsdommeren indstilles af landsretterne i fællesskab, mens byretsdommeren foreslås beskikket efter indstilling fra Den Danske Dommerforening.

Advokatrepræsentanten

I forlængelse af udvalgets forslag om, at der i videre omfang end hidtil rekrutteres til dommergerningen fra advokatstanden, finder udvalget, at der i rådet bør være et advokatmedlem, som kan tilføre rådet den nødvendige viden om denne ansøgerkreds, og som i øvrigt med baggrund i sin advokatgerning vil have gode forudsætninger for også at bedømme kvalifikationerne hos andre ansøgere. Udvalget finder, at advokaten bør udpeges af ministeren efter indstilling af Advokatrådet. På samme måde som for dommerrepræsentanterne gælder også her, at den, der udpeges, optræder i sin personlige egenskab og ikke som repræsentant for det organ, der har indstillet den pågældende.

Offentlighedsrepræsentanterne

Udvalget anbefaler som nævnt, at to offentlighedsrepræsentanter indtræder i Dommerudnævnelserådet. Udvalget finder, at disse to repræsentanter bør være engagerede samfundsborgere, som er almindeligt ansete, og som er i besiddelse af høj personlig integritet og har gennemslagskraft. Af hensyn til domstolenes uafhængighed af Folketing og regering finder udvalget videre, at disse repræsentanter ikke bør være medlemmer af Folketing, amtsråd eller kommunalbestyrelse eller være ansat i centraladministrationen.

Henset til at de pågældende skal stå som garanter for, at der ikke fokuseres på rent juridisk faglige aspekter i forbindelse med indstillingerne fra rådet, finder udvalget ikke, at det bør være en forudsæt-

ning, at den enkelte offentlighedsrepræsentant er jurist, men omvendt bør en juridisk baggrund ikke udelukke en person fra at blive udpeget.

Udvalget er delt i spørgsmålet om, hvorledes det bedste grundlag for at udpege offentlighedsrepræsentanterne kan tilvejebringes.

Et flertal i udvalget (11 medlemmer) finder, at ministeren forud for beskikkelsen af de to offentlighedsrepræsentanter skal indhente indstillinger fra nogle relevante organisationer m.v., der hver for sig repræsenterer væsentlige sider af samfundslivet, uden at disse organisationer skal opregnes i loven. En sådan fiksering kan i et tidsmæssigt perspektiv vise sig at være mindre hensigtsmæssig. Flertallet peger dog på følgende organisationer, som det kunne være relevant at indhente en indstilling fra: Dansk Arbejdsgiverforening, Landsorganisationen i Danmark, Københavns Universitet, Århus Universitet og Dansk Folkeoplysnings Samråd.

For yderligere at skabe så bredt et grundlag som muligt for ministeren for det endelige valg af offentlighedsrepræsentanter, finder flertallet, at der bør være mulighed for, at også andre organisationer m.v. kan afgive en indstilling. Ministeren kan eventuelt rette direkte henvendelse til andre organisationer eller gennem annoncering gøre opmærksom på, at andre organisationer kan fremkomme med indstilling om, hvem der udpeges som offentlighedsrepræsentanter.

Flertallet finder ikke, at ministeren skal være bundet af de afgivne indstillinger, men at disse skal tjene som et godt fundament for udpegelsen af de to repræsentanter for offentligheden.

Et mindretal i udvalget (4 medlemmer) foreslår, at Rektorkollegiet ved universiteterne og de øvrige højere uddannelsesinstitutioner (eller et lignende upartisk og uafhængigt organ) tillægges kompetencen til at indstille offentlighedsrepræsentanterne. Mindretallet finder, at man derved bedst sikrer, at offentlighedsrepræsentanterne udpeges af og blandt personer, der ikke har tilknytning til de sædvanlige »magtsfærer«.

Et andet mindretal (1 medlem) foreslår, at det er Folketinget, der afgiver indstillingen vedrørende disse to medlemmer af rådet. Dette mindretal lægger vægt på, at der derved gives Folketinget som det folkeligt repræsentative organ en vis indflydelse på dommerudnævnelserne, som afbalancerer den indflydelse på udnævnelserne, som opretholdelse af regeringens udnævnelsekompetence indebærer.

Om udvalgets overvejelser om sammensætningen af Dommerudnævnelserådet henvises i øvrigt betænkningen sider 250-255.

3.2.4. Medlemmernes funktionstid

Udvalget foreslår for at modvirke, at rådet fastlåses i sin egen praksis, og for at modvirke, at enkeltpersoner i for høj grad kommer til at dominere dommerudnævnelserne i et længere tidsrum, at medlemskabet af dommerudnævnelsesrådet gøres tidsbegrænset til 4 år uden mulighed for genbeskikkelse. For at sikre kontinuiteten i rådet foreslår udvalget, at funktionstiden udløber forskudt således, at der sker udskiftning blandt rådets medlemmer hvert 2. år.

3.2.5. Dommerudnævnelsesrådets sekretariat

Udvalget foreslår, at rådets sekretariatsopgaver varetages af Domstolsstyrelsen.

3.2.6. Dommerudnævnelsesrådets arbejdsform/arbejdsgrundlag

Når Dommerudnævnelsesrådet skal afgive indstilling vedrørende besættelse af en ledig dommerstilling, må rådet dels være i besiddelse af de fornødne oplysninger om stillingens indhold, dels have så fyldestgørende oplysninger om de enkelte ansøgere, at rådet sættes i stand til at bedømme, hvem af flere ansøgere som konkret er bedst kvalificeret til den ledige stilling.

Udvalget foreslår på den baggrund bl.a., at Domstolsstyrelsen efter drøftelser med rådet udarbejder stillingsbeskrivelser for alle dommerstillinger, der hører under rådets kompetence. Det foreslås videre, at rådet ved bedømmelsen af en ansøgers kvalifikationer søger tilvejebragt oplysninger om ansøgerens juridiske kvalifikationer, evner for retsledelse så vidt det er muligt, administrative evner, samarbejdsevner, arbejdssevne og efter omstændighederne om personlige forhold.

Udvalget foreslår samtidig, at rådet ved besættelsen af visse dommerstillinger indhenter udtalelse fra det embede, hvor stillingen er ledig, ligesom udvalget finder, at vedkommende landsretspræsident – som supplement til den almindelige landsretsudtalelse – kan afgive en supplerende udtalelse om ansøgerne, og om hvem der efter landsretspræsidentens opfattelse er bedst egnet til stillingen.

Udvalget finder endvidere, at Dommerudnævnelsesrådet må antages at have behov for at indhente supplerende oplysninger om ansøgere. Udvalget finder, at det i den forbindelse er bedst stemmende med ønsket om åbenhed og gennemsigtighed i ansættelsesproceduren og med de hensyn, der ligger bag reglerne om aktindsigt, partshøring og notatpligt, at rådet i sin sagsbehandling iagttager de omtalte regler, uanset rådet ikke er forpligtet hertil efter forvalt-

ningsloven, idet rådet alene er indstillende myndighed.

Endelig finder udvalget ikke, at der er grundlag for at ændre i de gældende regler om aktindsigt i ansøgerlister til tjenestemandstillinger. Det skal således fortsat gælde også ved besættelse af dommerstillinger, at en liste over ansøgerne efter anmodning skal udleveres til ansøgere og organisationer, hvis medlemmer er naturlige ansøgere til en stilling, dog således, at en ansøger kan nedlægge forbud mod offentlig gengivelse af ansøgerlisten, jf. ovenfor afsnit 3.1.4.

Om udvalgets overvejelser henvises i øvrigt til betænkningen side 256-260.

3.2.7. Rådets indstillinger til ministeren

Udvalget foreslår, at rådet kun behøver at indstille én person til en ledig stilling. Der skal dog være adgang til at indstille to (eller flere) kandidater sideordnet, hvis rådet vurderer dem lige egnede. Kan der i rådet ikke opnås enighed om, at en ansøger er bedst, eller at en eller flere ansøgere er lige egnede, finder udvalget, at hensynet til åbenhed og gennemsigtighed i ansættelsesproceduren og hensynet til at tilvejebringe det bedst mulige beslutningsgrundlag for ministeren må føre til, at der gives mulighed for, at et eller flere medlemmer af rådet afgiver dissens.

Rådets indstillinger, herunder dissenser, forudsættes af udvalget at være begrundede.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 261.

3.2.8. Redegørelser for rådets virksomhed

Principperne om åbenhed og gennemsigtighed, som ligger bag udvalgets forslag, tilsiger, at der orienteres bredt om de hensyn, som ligger til grund for rådets indstillinger. Ministeren vil naturligvis kende rådets praksis, men Folketinget, befolkningen og aspiranter til dommerstillinger har et naturligt krav på at blive gjort bekendt hermed. Udvalget foreslår derfor, at rådet årligt skal offentliggøre en redegørelse om sin virksomhed. Udvalget forudsætter herved, at redegørelsen vil indeholde oplysninger om rådets praksis samt oplysninger om, i hvilket omfang ministeren har fraveget rådets indstillinger.

3.2.9. Annoncering af ledige dommerstillinger

Ønsket om at sikre en tilstrækkelig tilgang af bredt kvalificerede jurister til dommerhvervet taler efter udvalgets opfattelse for, at der annonceres bredt, når en dommerstilling er ledig. Udvalget foreslår derfor, at ledige dommerstillinger ud over i Stats Tidende også annonceres i relevante fagtidsskrifter.

3.3. Justitsministeriets overvejelser

3.3.1. Hvem skal have kompetencen til at udnævne dommere?

Som det fremgår af beskrivelsen ovenfor, ligger kompetencen til at udnævne dommere i dag hos justitsministeren, der træffer afgørelse efter indstilling fra domstolene. Da ministeren i de senere mange år altid har fulgt domstolenes indstillinger, er den danske ordning vedrørende udnævnelse af dommere karakteriseret ved, at domstolene reelt har den afgørende indflydelse på, hvem der udnævnes til dommere.

Denne ordning har som anført af Domstolsudvalget den fordel, at den sikrer mod politisk prægede udnævnelser, ligesom den tilgodeser hensynet til, at valget træffes af instanser, som har et indgående kendskab til hovedparten af ansøgerne.

Justitsministeriet er imidlertid enig med udvalget i, at den eksisterende ordning ikke bør formaliseres, således at kompetencen til at udnævne dommere henlægges til domstolene selv. Med ønsket om at opnå en bredere rekruttering er det vigtigt at signalere, at afgørelsen af besættelsen af dommerstillingerne ikke udelukkende ligger hos domstolene, ligesom en bredere rekruttering vil medføre, at domstolene ikke på samme måde som hidtil vil have et fuldstændigt kendskab til den overvejende del af ansøgerne. Justitsministeriet er ligeledes enig i udvalgets synspunkter om, at domstolene ikke bør være en stat i staten, og at man med en sådan ordning ville kunne risikere, at man ikke opnår den ønskede bredde i rekrutteringen. Justitsministeriet finder endvidere ligesom udvalget, at det er vigtigt, at udnævnelseskompetencen ligger hos et organ, der handler under ansvar over for Folketinget, og som kan drages til ansvar for den udnævnelsespolitik, der følges.

På den anden side kan Justitsministeriet tiltræde udvalgets vurdering af, at der vil være en risiko for, at partipolitiske hensyn kommer til at influere på dommerudnævnelserne, såfremt Folketinget tillægges direkte indflydelse på disse. Dette ville medføre en fare for, at domstolenes uafhængige stilling kunne anfægtes.

På denne baggrund foreslås det, at faste dommere ved de almindelige domstole fortsat skal beskikkes af kongen efter indstilling fra regeringen, jf. den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 42, stk. 1, jf. lovforslagets § 1, nr. 10.

Som det fremgår af det samtidig fremsatte forslag til lov om Domstolsstyrelsen, foreslås det, at domstolene, også efter at administrationen overtages af en styrelse, ressortmæssigt skal være tilknyttet justitsministeren. Det er ved overvejelserne om forsla-

get om den ressortmæssige placering af domstolene af regeringen blevet tillagt vægt, at der oprettes et uafhængigt dommerudnævnelsesråd, jf. pkt. 4.3. i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

Justitsministeriet kan således tiltræde udvalgets anbefaling af, at regeringens kompetence til at udnævne dommere suppleres med en ordning, hvorefter et bredt sammensat, uafhængigt råd skal afgive en indstilling, forinden en udnævnelse kan foretages. Forslaget indebærer, at Dommerudnævnelsesrådet, forinden ministeren kan foretage udnævnelse i en dommerstilling, skal afgive en indstilling vedrørende stillingens besættelse.

3.3.2. Dommerudnævnelsesrådets kompetence

Det er Justitsministeriets opfattelse, at Dommerudnævnelsesrådet bør have kompetence til at afgive indstilling om besættelsen af alle dommerstillinger med undtagelse af stillingen som præsident for Højesteret.

For så vidt angår stillingen som præsident for Højesteret er Justitsministeriet enig med udvalgets flertal i, at denne stilling har en sådan ganske særlig karakter, at den nuværende ordning, hvorefter præsidenten udnævnes efter indstilling fra rettens dommere, bør opretholdes. Det er således også Justitsministeriets opfattelse, at det netop med hensyn til stillingen som leder af landets højeste ret er af meget væsentlig betydning, at præsidenten reelt repræsenterer alle højesteretsdommerne.

Justitsministeriet er ligeledes enig i, at stillingerne som konstitueret dommer i landsretterne bør være omfattet af rådets kompetence. Justitsministeriet finder således, at besættelsen af disse uddannelsesstillinger bliver af stor vigtighed i forbindelse med realiseringen af målsætningen om en bredere rekruttering. Der bør derfor også for disse stillingers vedkommende tillægges Dommerudnævnelsesrådet indflydelse på hvem, der beskikkes i stillingerne.

Justitsministeriet kan også tiltræde, at der ikke gives dommerfuldmægtige og fuldmægtige i Justitsministeriet fortrinsstilling til uddannelseskonstitutionerne. En sådan fortrinsstilling ville gøre det vanskeligt for jurister med en anden baggrund at opnå det fornødne grundlag for senere at kunne søge en dommerstilling, og det ville derfor blive vanskeligere at opnå den ønskede større bredde i dommerrekrutteringen.

Justitsministeriet er enig med udvalget i, at rådet ikke bør afgive indstilling vedrørende forfaldskonstitutioner meddelt i medfør af den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 44 a. Det skyldes bl.a., at disse konstitutioner efter forslaget skal meddeles af Domstolsstyrelsen, og at der ofte vil være tale om

kortvarige konstitutioner, hvor praktiske hensyn taler imod at forelægge sagerne for Dommerudnævnelserådet.

Justitsministeriet er endvidere enig med udvalget i, at rådet ikke bør afgive indstilling vedrørende besættelse af retsassessorstillinger, bl.a. fordi dette p.g.a. antallet af retsassessorstillinger, der besættes årligt, ville betyde en betydelig belastning af rådet.

Dommerstillingerne ved Menneskerettighedsdomstolen og EF-domstolen

Som nævnt ovenfor under pkt. 3.2.2. har Domstolsudvalget ikke taget stilling til, om dommerstillingerne ved Menneskerettighedsdomstolen og EF-domstolen bør være omfattet af Dommerudnævnelserådets kompetence, idet dette spørgsmål ikke var omfattet af udvalgets kommissorium.

Principperne for udnævnelse og indstilling til disse stillinger er nærmere beskrevet i betænkningen side 241 – 242.

For så vidt angår disse stillinger finder Justitsministeriet ikke, at rådet bør afgive indstilling. Det skyldes bl.a., at det ikke nødvendigvis er de samme hensyn, der gør sig gældende ved udvælgelsen af kandidater til disse stillinger, som til de »ordinære« danske dommerstillinger. Det vil derfor kunne være uheldigt, hvis regeringen skulle føle sig bundet af en indstilling fra rådet i forbindelse med besættelsen af disse stillinger.

Der vil endvidere forud for besættelsen af disse stillinger kunne være uformelle kontakter mellem regeringerne i de enkelte lande om de egnede kandidater. Sådanne procedurer vil være vanskeligt forenelige med de rammer, som Dommerudnævnelserådet kommer til at arbejde under.

Justitsministeriet har derfor i forslaget til retsplejelovens § 43 a, stk. 1, jf. lovforslagets § 1, nr. 11, ikke medtaget disse stillinger under Dommerudnævnelserådets kompetence.

3.3.3. Dommerudnævnelserådets sammensætning

Justitsministeriet er enig med Domstolsudvalget i, at Dommerudnævnelserådet må sammensættes således, at det både besidder viden om domstolsorganisationen og har en sådan repræsentation af udefrakommende, at målsætningen om en større gennemsigthed i forbindelse med udnævnelse af dommere kan opfyldes. Samtidig er det nødvendigt, at rådet får forholdsvis få medlemmer, således at arbejdet i rådet bliver effektivt, og således at de enkelte medlemmer får erfaring i arbejdet ved deltagelse i behandlingen af mange sager.

Justitsministeriet er således enig i udvalgets forslag om, at rådet bør sammensættes af 3 dommerrepræsentanter og 3 medlemmer uden for dommernes rækker, nemlig en advokat og 2 offentlighedsrepræsentanter. Der henvises herom også til den foreslåede bestemmelse i § 43 b, stk. 1, i lovforslagets § 1, nr. 11.

Dommerrepræsentanterne

Justitsministeriet er enig med udvalget i, at de tre domstolsrepræsentanter bør udpeges fra henholdsvis byret, landsret og Højesteret. Herved opnås det kendskab, som er nødvendigt for rådet, til stillingerne i de enkelte retsinstanter og til arbejdets karakter.

Justitsministeriet er ligeledes enig med udvalget i, at medlemmerne skal indstilles fra henholdsvis Højesterets plenum (højesteretsdommeren), landsretspræsidenterne i fællesskab (landsdommeren) og Den Danske Dommerforening (byretsdommeren), jf. § 43 b, stk. 2, i lovforslagets § 1, nr. 11.

Advokatrepræsentanten

Justitsministeriet kan tilslutte sig udvalgets anbefaling af, at der i Dommerudnævnelserådet også bør være et advokatmedlem, og at dette medlem beskikkes efter indstilling fra Advokatrådet. Dette medlem kan bl.a. bidrage med kendskab til baggrunden for ansøgere, der er advokater, og vurdering af sådanne ansøgers kvalifikationer.

Offentlighedsrepræsentanterne

Justitsministeriet er enig med udvalget i, at det er af afgørende betydning for en åbning af det nuværende dommerrekrutteringssystem og for den almindelige accept af rådets virksomhed, at det indstillende organ bliver bredt sammensat, og at det i den forbindelse er vigtigt, at repræsentanter for offentligheden deltager i rådets arbejde. Disse repræsentanter vil kunne medvirke til, at rådet i videre omfang medinddrager almene samfundsmæssige hensyn, og tilføre rådet en synsvinkel, som ikke alene tager udgangspunkt i snævre faglige betragtninger.

Justitsministeriet er enig i, at der ikke bør opstilles nærmere retningslinier for, hvilken baggrund offentlighedsrepræsentanterne bør have. Justitsministeriet forudsætter dog ligesom udvalget, at der skal være tale om personer, der er engagerede i samfundsforhold og bredt orienterede, og at de pågældende er i besiddelse af personlig integritet og gennemslagskraft.

Justitsministeriet er ligeledes enig i, at medlemmer af Folketinget, amtsråd og kommunalbestyrelser samt ansatte i centraladministrationen ikke skal

kunne udpeges som repræsentanter for offentligheden i rådet.

For så vidt angår udpegningen af disse medlemmer og deres suppleanter foreslås det, at de udpeges i overensstemmelse med indstillinger fra henholdsvis Amtsrådsforeningen og Kommunernes Landsforening i forening og Dansk Folkeoplysnings Samråd. Disse organisationer repræsenterer brede samfundsmæssige interesser og vil derfor være egnede til at sikre, at de udpegede personer er engagerede i samfundsforhold og bredt orienteret. Det forudsættes samtidig, at der ikke indstilles personer, der er medlem af eller ansat i de pågældende 3 organisationer.

Ifølge lov om ligestilling mellem mænd og kvinder ved udpegnings af medlemmer til offentlige udvalg, kommissioner o.lign. skal udvalg, kommissioner, der er nedsat af en minister til at forberede fastsættelse af regler eller planlægning af samfundsmæssig betydning, så vidt muligt have en afbalanceret sammensætning af mænd og kvinder, og myndigheder og organisationer, der skal stille forslag om medlemmer, skal foreslå både en mand og en kvinde.

Dommerudnævnelsesrådets opgave er at afgive indstillinger om besættelse af dommerstillinger. Rådet findes derfor ikke at være omfattet af loven.

De organisationer m.v., der skal stille forslag om medlemmer af rådet, vil således ikke være forpligtet til at foreslå både en mand og en kvinde.

Der henvises i øvrigt til bestemmelsen i § 43 b i lovforslagets § 1, nr. 11.

3.3.4. Medlemmernes funktionstid

Justitsministeriet kan tiltræde, at rådets medlemmer beskikkes for en 4-årig periode, og at der ikke kan ske genbeskikkelse. Det er således af hensyn til kontinuiteten i rådets arbejde nødvendigt, at beskikkelsesperioden får en vis længere varighed. Omvendt skabes der ved et forbud mod genbeskikkelse garanti for, at rådet ikke bliver for fastlåst i sin praksis, og at enkeltpersoner ikke i en længere periode kommer til markant at dominere rådets praksis.

Endelig er et forbud mod genbeskikkelse med til at markere og sikre uafhængigheden for de enkelte medlemmer af rådet.

Der foreslås ikke bestemte aldersgrænser for advokatmedlemmet og for de to offentlighedsrepræsentanter. Det skyldes bl.a., at disse skal udpeges i kraft af deres personlige egenskaber, og at bånd med hensyn til alder derfor efter Justitsministeriets opfattelse ikke bør fastsættes.

For dommere gælder dog, at de ikke kan virke i rådet, når de ikke længere har ansættelse i den stilling, der har ført til deres udpegnings. Dette indebæ-

rer, at de senest må fratræde med udgangen af den måned, hvor de fylder 70 år.

3.3.5. Rådets arbejdsform, indstillinger, sekretariat m.v.

Justitsministeriet kan i det hele tiltræde udvalgets overvejelser vedrørende rådets arbejdsform og arbejdsgrundlag, herunder også hvilke oplysninger rådet må forventes at ville indhente til brug for sin sagsbehandling.

Justitsministeriet er endvidere enig med udvalget i, at det er bedst stemmende med intentionen om større åbenhed og gennemsigtighed i ansættelsesproceduren og med de hensyn, der ligger bag reglerne om aktindsigt, partshøring og notatpligt, at rådet i sin sagsbehandling følger disse regler.

Dette forslag kommer ikke til udtryk i lovtæksten, men må forudsættes indarbejdet i rådets forretningsorden.

Justitsministeriet er i øvrigt enig med udvalget i, at der i rådets forretningsorden eventuelt skal kunne fastsættes regler om, at rådets formand bemyndiges til at afgive indstilling i visse stillingskategorier, samt at der eventuelt skal kunne fastsættes regler om, at visse sager kan behandles af kun 3 rådsmedlemmer, jf. bestemmelsen i § 43 c, stk. 2.

I relation til spørgsmålet om, hvorledes rådet bør udforme sine indstillinger, finder Justitsministeriet, at det, for at rådets indstillinger skal fremtræde med så stor vægt som muligt, bør fastsættes, at rådet kun kan indstille én person til udnævnelse i en given stilling. En sådan ordning vil efter ministeriets opfattelse tillægge rådet størst mulig indflydelse på udnævnelsen.

Dette forslag indebærer, at rådet i tilfælde af uenighed ved afstemning må afgøre, hvem der skal indstilles til en ledig stilling. Ved stemmelighed bør det være formandens (højesteretsdommerens) stemme, der er udslagsgivende. Dette forslag går – som det vil fremgå – videre end Domstolsudvalgets anbefalinger i retning af at give Dommerudnævnelsesrådet indflydelse på udnævnelserne.

Justitsministeriet kan i øvrigt tiltræde udvalgets forslag om, at rådets indstillinger skal være begrundede, ligesom det bør fremgå, såfremt der har været uenighed i rådet. Eventuelle dissenser bør ligeledes være ledsaget af en begrundelse.

Bestemmelsen herom findes i § 43 a, stk. 2, i lovforslagets § 1, nr. 11.

Ministeren vil formelt have udnævnelseskompetencen. Det forudsættes imidlertid, at ministeren kun helt undtagelsesvis ikke vil følge rådets indstilling. I et sådant tilfælde orienterer ministeren Folketingets Retsudvalg herom.

Justitsministeriet er enig med udvalget i, at der vil være behov for, at rådet årligt afgiver en redegørelse for sin virksomhed.

Da rådets indstillinger vedrører personsager, må det forventes, at rådet kun i mindre omfang kan give en nøjere redegørelse for baggrunden for rådets indstillinger i de enkelte sager. Rådet vil derimod kunne beskrive de mere generelle hovedlinier i sin praksis.

Justitsministeriet er endvidere enig med udvalget i, at det er naturligt at lade Domstolsstyrelsen varetage sekretariatsopgaverne for rådet.

Der henvises i øvrigt til bestemmelsen i § 43 d i lovforslagets § 1, nr. 11.

3.3.6. Annoncering af ledige dommerstillinger

Justitsministeriet er enig med udvalget i, at det formentlig vil virke fremmende for en bredere rekruttering, såfremt dommerstillinger fremover annonceres mere bredt end det hidtil er sket. Der er således i dag kun tale om opslag i Statstidende. Dette forslag giver sig selv sagt ikke udslag i en lovbestemmelse, men må i sidste ende være en afgørelse, der træffes af Domstolsstyrelsens bestyrelse, eventuelt efter drøftelser med Dommerudnævnelsesrådet.

3.3.7. De praktiske opgaver i forbindelse med dommerudnævnelser m.v.

Som det fremgår ovenfor, foreslås det, at dommere fortsat skal beskikkes af kongen efter indstilling fra regeringen. Det bliver således justitsministeren, der på grundlag af en indstilling fra Dommerudnævnelsesrådet skal afgive indstilling til dronningen om, hvem der skal indstilles udnævnt i de enkelte stillinger.

Selv om ministeren således får kompetence i disse sager, vil det være mest hensigtsmæssigt, at en række af de praktiske opgaver i forbindelse med behandlingen af sager om dommerudnævnelser varetages af Domstolsstyrelsen. Det er derfor også ovenfor forudsat, at Dommerudnævnelsesrådets sekretariat skal ligge i styrelsen.

Det vil også være mest praktisk, at Domstolsstyrelsen står for opslag af ledige dommerstillinger.

Det forudsættes, at også de øvrige praktiske opgaver i forbindelse med administrationen af dommere, herunder bl.a. dommers afsked, lønanvisning, meddelelse af orlov, administration af pensioner, flyttegodtgørelse, telefongodtgørelse m.v., kan varetages af Domstolsstyrelsen. Dels er dette et grundlæggende element i administrationen af domstolene, der ifølge § 1 i det samtidigt fremsatte lovforslag om oprettelse af Domstolsstyrelsen skal henhøre under styrelsen, og dels vil styrelsen have den løbende kontakt med

dommerne, der er nødvendig for at kunne udføre disse opgaver.

4. Konstitution af dommere

4.1. Grundlovens og Menneskerettighedskonventionens beskyttelse af dommere

Efter grundlovens § 3 er den dømmende magt hos domstolene. Grundloven indeholder ingen definition af, hvilke organer der i grundlovens forstand er domstole. Det er imidlertid utvivlsomt, at organets uafhængighed er et centralt led i forståelsen af domstolsbegrebet. Dette har fundet udtryk i grundlovens § 64, der sikrer dommerne mod indgreb i udøvelsen af den dømmende funktion (funktionel uafhængighed) og giver dommerne en særlig beskyttelse mod afsættelse og forflyttelse (personlig uafhængighed).

Reglerne om afsættelse af dommere fremgår af retsplejelovens § 49. Dommere kan kun afsættes ved dom fra Den Særlige Klageret og kun i tilfælde af disciplinære forseelser af graverende karakter eller i tilfælde, hvor en dommer lider af vedvarende åndelig eller legemlig svaghed. Administrativ afsked og forflyttelse kan dog ske, hvor lovgivningsmagten træffer bestemmelse om en omordning af domstolene, ligesom der kan gennemføres administrativ afsked, hvor en dommer er fyldt 65 år under forudsætning af, at der ikke sker indtægtstab, indtil det tidspunkt, til hvilket han skulle være afskediget på grund af alder (70 år), jf. grundlovens § 64, 3. pkt.

Ifølge artikel 6, stk. 1, 1. pkt., i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention har enhver ret til en retfærdig og offentlig rettergang inden for en rimelig frist for en uafhængig og upartisk domstol, der er oprettet ved lov, når der skal træffes afgørelse enten i en strid om hans borgerlige rettigheder og for pligter eller angående en mod ham rettet anklage for en forbrydelse. Bestemmelsen stiller således krav om, at dommere er uafhængige og upartiske.

Til opfyldelse af kravet om uafhængighed kan det antagelig udledes af Menneskerettighedsdomstolens praksis, at der navnlig lægges vægt på, hvem der har udnævnelseskompetencen, hvor lang funktionsperioden er, hvilke garantier der er mod pression udefra, og om organet fremtræder som en uafhængig institution.

Det kan ikke antages at være i strid med uafhængighedskravet, at udpegningen af dommere, herunder konstituerede dommere, foretages af regeringen. Det kan heller ikke antages, at domstolsjurister efter konventionen skal være udnævnt for livstid.

Hvad angår kravet om upartiskhed fremgår det af Menneskerettighedsdomstolens praksis, at neutraliteten skal opfyldes ud fra dels en subjektiv test, dels

en objektiv test. Retten skal således ikke blot være upartisk, men skal også fremtræde som værende upartisk. Det er med andre ord ikke tilstrækkeligt, at dommeren rent faktisk ikke har været påvirket af uvedkommende hensyn, men det skal også udadtil fremstå således uden rimelig tvivl.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 263-265.

4.2. De gældende regler om konstitution og konstitutionspraksis

I lovforslaget og i Domstolsudvalgets betænkning anvendes ordet »konstitution« i to forskellige betydninger, nemlig om både sagskonstitutioner og stillingskonstitutioner.

Sagskonstitutioner er de tilladelser, som dommerfuldmægtige og retsassessorer meddeles til at behandle »egentlige« retssager (civile sager og straffesager). Disse konstitutioner medfører ikke, at fuldmægtigene eller retsassessorerne får dommertitel eller dommerløn. *Stillingskonstitutioner* er midlertidige beskikkelser til at beklæde en dommerstilling. Sådanne konstitutioner indebærer dommertitel og under visse betingelser dommerløn.

Den bestående konstitutionsordning, hvorefter ansatte inden for Justitsministeriets ansættelsesområde kan få konstitution til at behandle retssager et bestemt antal retsdage om året, og hvor der kan ske midlertidig besættelse af dommerstillinger ved forfald eller ledighed, har udtrykkelig hjemmel i henholdsvis retsplejelovens § 17 a, stk. 1, 2. pkt., og § 44. En særlig adgang til at konstituere universitetslærere er hjemlet i retsplejelovens § 1043, stk. 2.

Endvidere har finansloven igennem en lang årække indeholdt hjemmel til at besætte dommerstillinger, der ikke er fast normerede i retsplejeloven, ved konstitution. Således giver finansloven hjemmel for uddannelseskonstitutionerne i landsretterne, ligesom finansloven også i øvrigt indeholder hjemmel til konstitutioner ved de kollegiale retter.

4.2.1. Retsplejelovens § 17 a

Efter retsplejelovens § 17 a, stk. 1, 1. pkt., er fuldmægtige ved byretterne og Sø- og Handelsretten bemyndiget til at udføre foged-, skifte- og notarialforretninger, de i § 1018, stk. 1, nævnte forhør, søforklaringer og tinglysningsforretninger i det omfang, hvori det af dommeren eller rettens præsident overdrages dem at udføre disse forretninger.

I praksis overdrages alle dommerfuldmægtige ved deres ansættelse eller kort derefter at udføre sådanne sager, jf. ovenfor afsnit 2.1.2. om indholdet af dommerfuldmægtigenes grunduddannelse.

Beslutning om, at en fuldmægtig skal ophøre med at udføre foged-, skifte- og notarialforretninger, træffes af embedets chef.

Efter retsplejelovens § 17 a, stk. 1, 2. pkt., kan justitsministeren meddele bemyndigelse til at udføre andre dele af de egentlige dommerforretninger end de i 1. pkt. nævnte, dvs. civile retssager og straffesager.

Sådanne konstitutioner (bemyndigelser) meddeles som udgangspunkt til et vist antal retsdage.

Praksis for konstitutioner

Konstitutioner til *dommerfuldmægtige* meddeles af Justitsministeriet efter følgende retningslinjer:

a. Efter ca. 6-12 måneders ansættelse og indtil ca. 2 års ansættelse meddeles konstitution til ca. 12 retsdage om året efter dommerens nærmere bestemmelse. Konstitutionen meddeles i vedkommende fuldmægtigs ansættelsesbrev.

b. For så vidt angår resten af uddannelsesperioden (ca. 2-3 år) meddeles konstitution til ca. 25 retsdage om året efter dommerens nærmere bestemmelse. Såfremt embedets behov nødvendiggør det, kan der meddeles konstitution til et yderligere antal retsdage.

c. I perioden, efter at den pågældende fuldmægtige har forladt uddannelsesembedet, og indtil landsretsuddannelsen begyndes, meddeles konstitution efter ansøgning fra embedet. I denne periode vil konstitutionen normalt være på omkring 50 retsdage om året. Såfremt embedets behov nødvendiggør det, kan der dog meddeles konstitution til et noget større antal retsdage.

d. Når dommerfuldmægtigen har afsluttet sin landsretsuddannelse, meddeles konstitution til et antal retsdage om året fastsat ud fra en konkret vurdering af det pågældende embedes behov. Konstitutionen vil i denne periode typisk have en størrelse af mellem 50-100 retsdage om året.

Retsassessorer meddeles konstitution til et antal retsdage om året ud fra en konkret vurdering af det pågældende embedes behov. Der vil normalt være tale om konstitution mellem 50 og 100 retsdage om året.

Konstitutionen meddeles af Justitsministeriet. Alle ansøgninger fra embederne om meddelelse af konstitutioner til retsdage til dommerfuldmægtige og retsassessorer forelægges vedkommende landsretspræsident til udtalelse. Landsretspræsidenten foretager en vurdering af, om det samlede antal meddelte konstitutioner overstiger et efter embedets størrelse og forhold i øvrigt rimeligt antal. Justitsministeriet foretager en tilsvarende prøvelse, men som hovedregel følges præsidenternes indstillinger.

Tilbagekaldelse af konstitutionerne henhører også under Justitsministeriet, jf. retsplejelovens § 51.

Udover de ovennævnte konstitutioner meddeles der endvidere fast konstitution til *grundlovsforhør* med henblik på etablering af vagtordninger i week-ender og på helligdage. Det er en betingelse, at fuld-mægtigen har mindst 2 års anciennitet. Disse konstitutioner, der ligeledes meddeles af Justitsministeriet, medregnes ikke i de ovenfor nævnte antal retsdage.

Omfanget af faste konstitutioner

En samlet opgørelse for dommerfuldmægtige og retsassessorer pr. 1. maj 1994 viste bl.a., at der var meddelt i alt 20 konstitutioner på 100 retsdage og 18 konstitutioner på mere end 100 retsdage.

Til brug for Domstolsudvalgets arbejde er der foretaget en undersøgelse af fordelingen af arbejdet med retssager mellem dommere, retsassessorer og dommerfuldmægtige ved byretterne i perioden 1. marts - 30. juni 1995. Ser man bort fra de præsidentledede embeder, hvor retten helt overvejende blev beklædt af udnævnte dommere, viser undersøgelsen, at retten ved de øvrige byretsembeder blev beklædt af dommerfuldmægtige og retsassessorer i ca. 40 pct. af de civile sager og straffesagerne.

Vedrørende omfanget af de meddelte konstitutioner og undersøgelsens nærmere resultater henvises til betænkningen side 287-288 samt til bilag 6 til betænkningen.

4.2.2. Uddannelseskonstitutioner i landsretterne

Der er i finanslovens tekstanmærkning nr. 53, stk. 1, hjemmel til, at Justitsministeriet kan konstituere indtil 11 landsdommere i Østre og Vestre Landsret. I disse stillinger konstitueres primært dommerfuldmægtige og retsassessorer, men også byretsdommere, embedsmænd og enkelte advokater.

Konstitutionerne meddeles af Justitsministeriet. Konstitutionen sker ikke med en fikseret slutdato, men »indtil videre«. Tilbagekaldelse sker ligeledes af Justitsministeriet.

4.2.3. Universitetskonstitutioner i landsretterne

Efter retsplejelovens § 1043, stk. 2, er der hjemmel til at beskikke universitetslærere i lovkyndighed ved de kollegiale retter, bortset fra Højesteret. En sådan konstitution anvendes, hvor en universitetslærer har et ønske om at stifte bekendtskab med domstolens virke i en kortere periode, typisk 1/2 - 1 år. Ansættelse vil i visse tilfælde ske på 2/5 tid, således at den pågældende fortsat delvis gør tjeneste på universitetet. Konstitutionerne meddeles og tilbagekaldes af Justitsministeriet.

4.2.4. Konstitutioner ved den faste dommers forfald eller embedsledighed efter retsplejelovens § 44

Efter retsplejelovens § 44, stk. 2, kan Justitsministeriet, hvis en fast dommer har forfald, eller hvis der opstår embedsledighed, om nødvendigt beskikke en dommer til midlertidigt at beklæde dommerembedet. Retsassessorer og dommerfuldmægtige konstitueres efter § 44, stk. 2, bl.a. i forbindelse med dommers ferier på mere end en uge.

Medmindre der er tale om sygdomstilfælde, kan et dommerembede som hovedregel ikke holdes besat ved midlertidig beskikkelse i mere end et år. Er den midlertidige beskikkelse begrundet i, at den faste dommer udfører et andet offentligt hverv, kan der under nærmere betingelser og når ganske særlige grunde taler for det, ved kongelig resolution ske midlertidig beskikkelse ud over et år. Forlængelse af beskikkelsen kan kun ske for et år ad gangen, og beskikkelsen må aldrig strække sig ud over i alt 4 år. En sådan forlængelse kan kun finde sted, når det er en fast dommer, der beskikkes midlertidigt.

Efter retsplejelovens § 44, stk. 3, kan landsrettens præsident i påtrængende tilfælde, samt når den faste dommers forfald skønnes at blive kortvarigt, meddele bemyndigelse til midlertidigt at forestå embedet som dommer ved byret. Det kan dog ikke ske ved de præsidentledede byretter. Retsassessorer og dommerfuldmægtige konstitueres efter § 44, stk. 3, i enkelt-sager og i tilfælde af dommerens fravær i op til en uge. Der gives Justitsministeriet meddelelse om bemyndigelsen.

Konstitutioner efter § 44, stk. 2 og 3, medregnes ikke i antallet af retsdage knyttet til de faste konstitutioner.

Justitsministeren tilbagekalder konstitutioner meddelt i medfør af § 44, stk. 2, og landsretspræsidenten har kompetencen til tilbagekaldelse, når konstitutionen er meddelt efter § 44, stk. 3, jf. retsplejelovens § 51.

4.2.5. Rejsedommere

Ved lov nr. 1079 af 20. december 1995 blev en forsøgsordning med rejsedommere gjort permanent. I retsplejelovens § 15, stk. 6, er det således bestemt, at to af dommerne ved Københavns Byret, en af dommerne ved retten i Århus og en af dommerne ved retten i Ålborg ansættes fortrinsvis for at bistå et byretsdommerembede, når byrettens forhold tilsiger det. Der tænkes her navnlig på tilfælde, hvor byretten er belastet af en eller flere store sager, har lange sagsbehandlingstider, eller hvor andre særlige ressourcemæssige forhold gør sig gældende.

Den midlertidige beskikkelse ved de enkelte byretsdommerembeder meddeles af landsretspræsidenten. Beskikkelse uden ansøgning kan ikke meddeles andre end de i § 15, stk. 6, nævnte dommere, og beskikkelsen kan ikke udstrækkes ud over 2 år.

Om reglerne om konstitution og praksis herfor henvises i øvrigt til betænkningen side 267 f.

4.3. Højesterets kendelse af 18. april 1994 om konstituerede dommere

Udgangspunktet er, at dømmende myndighed skal udøves af udnævnte dommere, der nyder den beskyttelse som følger af grundloven og menneskerettighedskonventionen, der er beskrevet i pkt. 4.1.

Der er imidlertid som nævnt ovenfor en lang tradition for, at domsmyndighed tillige udøves af retsassessorer og dommerfuldmægtige i henhold til konstitutioner meddelt efter retsplejelovens § 17 a, stk. 1, 2. pkt., og § 44. De konstituerede dommere har som udnævnte dommere funktional uafhængighed. Derimod gælder den ovenfor nævnte beskyttelse mod afsked og forflyttelse ikke for dommerfuldmægtige og retsassessorer. De kan afskediges og forflyttes efter samme regler som andre tjenestemænd og overenskomstansatte, jf. nærmere nedenfor pkt. 4.4.

Ved kendelse af 18. april 1994, der er gengivet i Ugeskrift for retsvæsen 1994, side 536, og i betænkningen bilag 7, har Højesteret taget stilling til anvendelsen af konstituerede dommere i forhold til grundloven og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Højesteret har med henvisning til, at anvendelse af konstituerede dommere udtrykkelig er hjemlet i retsplejeloven og de årlige finanslove og er forekommet igennem en meget lang årrække, ikke anset konstitutionsordningen for grundlovsstridig og har herom udtalt:

»Bestemmelserne i grundlovens §§ 3 og 64 må på baggrund af denne lovhjemlede, mangeårige praksis for anvendelse af konstituerede dommere fortolkes således, at de ikke udelukker, at dømmende funktioner i et vist omfang kan udøves af dommere, der ikke nyder en grundlovssikret beskyttelse mod afskedigelse og forflyttelse. Anvendelsen af konstituerede dommere er gennem årene blevet forøget betydeligt, men der findes dog ikke tilstrækkeligt grundlag for at anse den bestående konstitutionspraksis for grundlovsstridig.«

Efter den foreliggende praksis fra Menneskerettighedskommissionen og -domstolen har Højesteret heller ikke fundet tilstrækkeligt grundlag for at fastslå, at anvendelsen af konstituerede dommere generelt vil blive anset for stridende mod Menneskeret-

tighedskonventionens artikel 6, stk. 1. Højesteret har dog samtidig udtalt:

»... Omfanget og karakteren af den bestående konstitutionspraksis sammenholdt med det meget brede ansættelsesområde for ansatte i Justitsministeriet med tilhørende institutioner og den manglende retlige beskyttelse mod fjernelse fra stillingen gør det imidlertid tvivlsomt om ordningen som helhed kan anses for forenelig med konventionen. Da der ikke er noget sikkert grundlag for at fastslå konventionens rækkevidde i denne henseende, og da en fortolkning, der i væsentlig grad afskærer anvendelse af konstituerede dommere, vil have meget indgribende følger for domstolsorganisationen, finder Højesteret, at en generel afklaring af spørgsmålet bør ske gennem lovgivning...«

Om denne højesteretsafgørelse samt Højesterets afgørelse i en lignende sag henvises i øvrigt til betænkningen side 265 f og til betænkningens bilag 7 og 8.

4.4. Den gældende ordning med hensyn til afskedigelse og fastsættelse af ændret tjenestested for retsassessorer og dommerfuldmægtige

I Danmark var der pr. 1.1.97 ca. 130 retsassessorstillinger, herunder justitssekretærstillinger, og ca. 170 dommerfuldmægtigstillinger. Retsassessorerne og justitssekretærerne er tjenestemænd, mens dommerfuldmægtigene som altovervejende hovedregel er overenskomstansatte.

Begge grupper anses som funktionelt uafhængige efter grundlovens § 64, 1. pkt., men det antages, at de ikke beskyttes af bestemmelsens 2. pkt., der beskytter udnævnte dommere mod afskedigelse og forflyttelse, idet dommerfuldmægtige og retsassessorer i disse relationer er stillet som alle andre statsansatte embedsmænd.

4.4.1 Uansøgt afskedigelse af retsassessorer og dommerfuldmægtige

Justitsministeriet kan principielt afskedige retsassessorer og dommerfuldmægtige efter et frit skøn. Afgørelse om afskedigelse forudsætter dog, at der foreligger et sagligt grundlag for beslutningen. Afskedigelsen skal således være rimeligt begrundet i den ansattes eller tjenestestedets forhold og kan f.eks. skyldes, at vedkommende ikke er i stand til at udføre sit arbejde på forsvarlig måde. Herudover gælder de sædvanlige retlige grænser for de hensyn eller kriterier, der inddrages i denne skønsmæssige afvejning. Eksempelvis kan nævnes lighedsgrundsætninger, proportionalitetsprincippet og de grænser, som magtfordrejningslæren sætter.

Justitsministeriet har praktisk talt aldrig truffet afgørelse om uansøgt afskedigelse af retsassessorer eller dommerfuldmægtige. Ministeriet har i de senere år kun behandlet enkelte sager, hvor spørgsmålet om afskedigelse har været overvejet som følge af alkoholproblemer m.v. og manglende kvalifikationer. I en enkelt sag er der sket afskedigelse.

Afskedigelse kan også ske ved dom afsagt af Den Særlige Klageret, som er kompetent i sager, hvor en privat anser sig krænket ved utilbørligt eller usømmeligt forhold fra retsassessorers og dommerfuldmægtiges side under deres embedsudøvelse, jf. retsplejelovens § 55, jf. § 49, stk. 1. Selv om § 55 kun omtaler tjenestemænd, behandler klageretten i praksis også klager over overenskomstansatte dommerfuldmægtige.

Retsassessorer

Retsassessorer er som anført tjenestemænd og kan afskediges efter reglerne i tjenestemandslovens kapitel 5.

Efter tjenestemandslovens § 28, 1. pkt., kan tjenestemænd afskediges uden ansøgning med 3 måneders varsel til udgangen af en måned. En tjenestemand kan afskediges efter denne bestemmelse, bl.a. hvis han findes uegnet til at bestride sin stilling, eller hvis der består samarbejdsvanskeligheder. Sådanne afskedigelser af tjenestemænd i staten forekommer forholdsvis sjældent.

Afsked kan efter § 28, 2. pkt., ske med kortere varsel end de normale 3 måneder, såfremt den er begrundet i, at tjenestemanden som følge af strafbart forhold, tjenesteforseelse, eller mislighed er uskikket til at forblive i stillingen.

Dommerfuldmægtige

Dommerfuldmægtige er ikke direkte omfattet af funktionærlovens anvendelsesområde, men ansættes på grundlag af en kollektiv overenskomst indgået mellem Finansministeriet og en række organisationer under Akademikernes Centralorganisation, herunder Danmarks Jurist- og Økonomforbund.

Overenskomsten henviser imidlertid til funktionærlovens regler om varsling og fratrædelsesgodtgørelse. Om afskedigelsesproceduren er fastsat detaljerede regler i overenskomstens § 21.

Om de gældende regler om afskedigelse af dommerfuldmægtige og retsassessorer henvises i øvrigt til betænkningen side 281 f.

4.4.2. Uansøgt ændring af tjenestested for retsassessorer og dommerfuldmægtige

Retsassessorer og dommerfuldmægtige er ikke som dommere ansat ved et bestemt embede, men ansættes/udnævnes i »Justitsministeriet med tilhørende institutioner«. Deres tjeneste fastsættes indtil videre ved et nærmere angivet embede og i øvrigt med hele landet som ansættelsesområde.

Det vide ansættelsesområde indebærer, at retsassessorer og dommerfuldmægtige er forpligtede til at underkaste sig ændringer med hensyn til det sted i landet, hvor arbejdet skal udføres, ligesom de er forpligtede til at gøre tjeneste ved f.eks. anklagemyndigheden eller administrationen, uden at der foreligger forflyttelse, dvs. en stillingsændring, som den pågældende ikke har pligt til at acceptere.

Retsassessorer flyttes i praksis kun til andet embede efter ansøgning.

Som det fremgår ovenfor af afsnit 2.1.2., er det forudsat, at *dommerfuldmægtige* skal gøre tjeneste ved flere embeder. De fleste stillingsskift sker efter ansøgning, men for at opfylde det samlede uddannelsesbehov, og for at besætte stillinger i visse dele af landet, er det undertiden nødvendigt at opfordre fuldmægtige til at søge en anden stilling.

Om uansøgt forflyttelse henvises i øvrigt til betænkningen side 284 f.

4.4.3. Konstituerede dommere

Alle, der ansættes som byrets- eller landsdommer, har været konstitueret som dommer. Det gælder også dommere, der er rekrutteret fra Justitsministeriet, anklagemyndigheden, universiteterne eller fra advokatverdenen.

Konstitutioner kan som tidligere anført tilbagekaldes af den myndighed, der har meddelt konstitutionen, det vil sige Justitsministeriet.

For offentligt ansatte gælder, at de i konstitutionsperioden kan afskediges efter de regler, der i øvrigt gælder for deres ansættelse. Det indebærer, at de som udgangspunkt kan afskediges diskretionært.

4.5. Domstolsudvalgets overvejelser

Som det fremgår af pkt. 4.3. ovenfor, har Højesteret fundet, at den gældende ordning med hensyn til konstitution af ikke udnævnte dommere ikke er grundlovsstridig. Højesteret har endvidere ikke fundet tilstrækkeligt grundlag for at fastslå, at anvendelse af konstituerede dommere generelt vil blive anset for stridende mod Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Samtidig udtalte Højesteret dog, at omfanget og karakteren af den bestående konstitutionspraksis sammenholdt med det meget brede an-

F. t. l. vedr. retsplejeloven m.v. og forskellige andre love

sættelsesområde for ansatte i Justitsministeriet med tilhørende institutioner og den manglende retlige beskyttelse mod fjernelse fra stillingen gør det tvivlsomt, om ordningen som helhed kan anses for forenelig med konventionen.

Justitsministeriet anmodede på den baggrund Domstolsudvalget om at fremkomme med forslag, der kan fjerne denne tvivl.

Domstolsudvalget har derfor – både for at imødekomme Menneskerettighedskonventionens krav og de hensyn, der ligger bag grundlovens bestemmelser om uafhængige domstole - overvejet mulighederne for at fjerne denne tvivl. Udvalget finder, at der især bør lægges vægt på at sikre den personlige uafhængighed, og at understrege, at den dømmende myndighed er et uafhængigt organ.

Det foreslås således bl.a. – som det fremgår nærmere nedenfor – at begrænse ansættelsesområdet for dommerfuldmægtige m.v. og at gennemføre et værn mod afskedigelse og forflyttelse. Herudover anbefaler udvalget, at ikke-udnævnte dommere i almindelighed kun beklæder retten i tilfælde, der kan begrundes i uddannelses- og ressourcemæssige hensyn.

4.5.1. Ansættelsesområde og ansættelsesmyndighed

Som nævnt ovenfor er fuldmægtige ved domstolene i dag ansat inden for Justitsministeriets ansættelsesområde, der omfatter domstolene, anklagemyndigheden, departementet og visse styrelser.

Som led i tilvejebringelsen af øget ansættelsessikkerhed foreslår udvalget, at dette brede ansættelsesområde for dommerfuldmægtige og retsassessorer indsnævres fra »Justitsministeriet med tilhørende institutioner« til alene at være »domstolene«. Herved sikres det, at en dommerfuldmægtig ikke kan flyttes til andre tjenestegrene.

I tilknytning til, at ansættelsesområdet ændres til domstolene, har udvalget drøftet, om ansættelseskompetencen i konsekvens heraf burde placeres hos domstolene selv, konkret de respektive landsretspræsidenter. Udvalget finder det imidlertid mest hensigtsmæssigt, at ansættelse af dommerfuldmægtige også fremtidigt sker centralt. Udvalget foreslår derfor, at ansættelse af dommerfuldmægtige foretages af Domstolsstyrelsen.

Der henvises til betænkningen side 298-299 og § 52 i lovudkastet i betænkningen.

4.5.2. Beskyttelse mod afskedigelse og uansøgt ændring af tjenestested

Udvalget finder, at der fortsat bør være adgang til afskedigelse og forflyttelse af dommerfuldmægtige

og retsassessorer, men kun under særlige, kvalificerede omstændigheder. For utvivlsomt at opfylde de krav, som Menneskerettighedskonventionen antages at stille med hensyn til uafhængige og upartiske dommere, må dommerfuldmægtige og retsassessorer og andre, der udøver dømmende virksomhed, sikres mod, at administrationen kan fjerne dem fra deres stilling. Kompetencen til at træffe afgørelse om fjernelse fra stillingen bør derfor efter udvalgets opfattelse henlægges til domstolene selv.

Udvalget foreslår Den Særlige Klageret som den institution, der skal have kompetence til at træffe afgørelse i disse sager. Dels er Den Særlige Klageret i forvejen kompetent i sager om afsættelse af dommere og i sager, hvor private klager over dommerfuldmægtige og retsassessorers embedsførelse, dels taler hensynet til en ensartet behandling for, at sagerne behandles af ét centralt organ.

Udvalget foreslår således, at en uansøgt afskedigelse eller en tjenestestedsændring mod den pågældendes vilje kun skal kunne finde sted ved dom afsagt af Den Særlige Klageret.

Udvalget foreslår endvidere, at disse sager indbringes for klageretten af Domstolsstyrelsen (eksempelvis ved kammeradvokaten), da styrelsen er ansættelsesmyndighed.

Udvalget foreslår, at det værn, der opstilles mod fjernelse fra stillingen, kommer til at omfatte alle ikke-udnævnte dommere, dvs. dommerfuldmægtige, retsassessorer og midlertidigt beskikkede dommere, herunder beskikkelse ved korttidskonstitution.

Der henvises herom i øvrigt til betænkningen side 299-300.

Beskyttelse mod afskedigelse

Udvalget finder, at der bør kunne ske afskedigelse af dommerfuldmægtige og retsassessorer, når betingelserne i grundlovens § 64 eller retsplejelovens § 49 for afskedigelse af dommere er opfyldt.

Udvalget finder det imidlertid ikke ønskeligt blot at udvide dommerens beskyttelse mod afskedigelse til at gælde dommerfuldmægtige og retsassessorer, idet en sådan beskyttelse ville gøre det endog meget svært at afskedige fuldmægtige, der viser sig uegnede i stillingen. Efter udvalgets opfattelse forstærkes det betænkelige ved en så vid beskyttelse ved, at beskyttelsen vil gælde fra den første ansættelsesdag.

Udvalget foreslår derfor, at der også fremover bliver adgang til at afskedige i tilfælde, hvor dommerfuldmægtige m.v. må anses for generelt uegnede til at gøre fortsat tjeneste ved domstolene. Herudover foreslår udvalget, at fuldmægtige – som øvrige offentlige ansatte - bør kunne afskediges på grund af sygdom.

Udvalget finder ikke, at der bør kunne ske afskedigelse med henvisning til ressourcebetragtninger, f.eks. som følge af faldende sagstilgang. Konsekvensen af dette standpunkt er, at fuldmægtige ved domstolene får en fortrinsstilling frem for andre offentligt ansatte, men udvalget finder, at den uafhængighed af regeringsmagten som jurister ved domstolene, der udøver dømmende virksomhed, bør nyde, taler for denne videre beskyttelse.

Udvalget foreslår som nævnt ovenfor, at afgørelse om afskedigelse i alle de nævnte tilfælde skal træffes af Den Særlige Klageret ved dom efter indstilling fra Domstolsstyrelsen.

Som eneste undtagelse foreslår udvalget, at der bør kunne ske administrativ afskedigelse af dommerfuldmægtige og retsassessorer, der er fyldt 65 år, hvis det sker uden tab af indtægter frem til det 70. år. Udvalget foreslår kompetencen til at træffe afgørelse i disse tilfælde henlagt til Domstolsstyrelsen.

Om afskedigelsesgrundene henvises i øvrigt til betænkningen side 300-302 og til lovudkastet i betænkningen til § 54 og § 54 a.

Beskyttelse mod uansøgt ændring af tjenestested

Udnævnte dommere kan i følge grundlovens § 64 ikke pålægges at skifte tjenestested. Udvalget finder imidlertid, at behovet for en alsidig uddannelse af dommerfuldmægtige og til en vis grad retsassessorer tilsiger, at der må være mulighed for at lade de pågældende uddanne ved flere forskellige dommerembeder som led i et uddannelsesforløb. Udvalget finder videre, at de enkelte embeders behov for juridisk arbejdskraft ligeledes kun kan imødekommes effektivt, såfremt der består en mulighed for at flytte det juridiske personale. Udvalget anbefaler således, at der fortsat uansøgt skal kunne fastsættes ændret tjenestested, når dette er begrundet i uddannelseshensyn og i hensynet til en hensigtsmæssig ressourceudnyttelse ved domstolene.

Udvalget finder tillige, at der bør kunne fastsættes ændret tjenestested i tilfælde af en »omordning af domstolene«, ligesom der kan forekomme situationer, hvor en dommerfuldmægtig vurderes ikke at være egnet til at beklæde en stilling ved et konkret embede, men hvor den pågældende ikke nødvendigvis bør indstilles afskediget, men flyttet til et embede, hvor den pågældendes kvalifikationer bedre vil kunne udnyttes. Det kan efter udvalgets opfattelse ikke ganske udelukkes, at det samme vil være tilfældet i visse sygdomssituationer.

Udvalget finder, at en afgørelse om uansøgt ændring af tjenestested, når ansættelsesområdet er hele landet, ikke er uforenelig med konventionens krav om sikkerhed mod fjernelse fra stillingen.

Af administrative grunde finder udvalget det mest hensigtsmæssigt, at én central myndighed forestår tjenestestedsændringerne for hele landet, og udvalget foreslår, at kompetencen henlægges til Domstolsstyrelsen. Udvalget foreslår samtidig, at Domstolsstyrelsen – såfremt en fuldmægtig protesterer mod en varslet tjenestestedsændring – skal forelægge sagen for Den Særlige Klageret, der træffer afgørelse i sagen. Indbringelsen af sagen for klageretten foreslås tillagt opsættende virkning.

Et mindretal (1 medlem) finder, at de nugældende regler om administrativ fastsættelse af tjenestested skaber en afhængighed for den ansatte af arbejdsgiveren, som må ligestilles med den afhængighed, som er knyttet til muligheden for uansøgt afskedigelse. En beskyttelse kan ikke blot bestå i at indføre et forbud mod forflyttelse, for ændring af tjenestested inden for en ansættelse ved domstolene indebærer ikke en forflyttelse.

Dette medlem finder derfor, at det er nødvendigt at introducere et ændret ansættelsessystem, således at dommerfuldmægtige ansættes enten ved bestemte domstole, f.eks. Københavns Byret, eller ved domstolene inden for en vis region, f.eks. med tjeneste »ved retterne i X amt«. Mindretallet finder det i denne sammenhæng afgørende, at der gennemføres en principiel lokalisering af ansættelsen, og at der til denne lokalisering kan knyttes et meningsfyldt forbud mod forflyttelse, dvs. uansøgt pålæg om at gøre tjeneste ved en domstol uden for det nævnte område.

De øvrige medlemmer af udvalget finder ikke, at de uafhængighedssynspunkter, som ligger bag mindretallets forslag, kan begrunde forslaget. De henviser til, at det efter udvalgets forslag ikke er ministeren, men Domstolsstyrelsen, som træffer bestemmelse om forflyttelse. Der er derfor ingen risiko for, at ministeren (regeringen) kan benytte forflyttelse som en »sanktion« over for dommerfuldmægtige. Hertil kommer, at uansøgt forflyttelse kan indbringes for Den Særlige Klageret.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 302-304 og til lovudkastet i betænkningen § 54 og § 54 a.

Disciplinærfølgning

Efter de nugældende regler er det som udgangspunkt Justitsministeriet, der er disciplinærmyndighed for retsassessorer og dommerfuldmægtige. Dette udgangspunkt modificeres dog ved, at klager fra private behandles enten af landsretspræsidenterne (ved de præsidentlede byretter byretspræsidenten) eller Den Særlige Klageret.

Efter udvalgets opfattelse tilsiger de ikke-udnævnte dommers uafhængighed, at denne gruppe under-

gives de samme disciplinære regler og reaktioner, som finder anvendelse på udnævnte dommere.

Det vil sige, at det efter udvalgets opfattelse bør være retspræsidenterne og Den Særlige Klageret, der træffer afgørelse i alle disciplinærsager mod fuldmægtige, midlertidigt beskikkede dommere m.v. Udvalget finder, at kompetencen til at indbringe en sag for Den Særlige Klageret for disse gruppers vedkommende bør være hos Domstolsstyrelsen i stedet for hos ministeren. Dette forslag har som konsekvens, at tjenestemandslovens regler om suspension og disciplinærfølgning, herunder reglerne om tjenestemandsførhør, ophæves for retsassessorer m.v.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 304.

4.5.3. Forholdet mellem udnævnte og konstituerede dommere i byretterne

Det har gennem en lang årrække været praksis, at domsmyndighed i byretterne er blevet udøvet ikke blot af udnævnte dommere, men også af dommerfuldmægtige og retsassessorer, som med hjemmel i retsplejelovens § 17 a har fungeret som dommere.

Det fremgår af den undersøgelse, der er omtalt i afsnit 4.2.1., at byretterne, bortset fra de præsidentledede retter, i perioden 1. marts – 30. juni 1995 blev beklædt af dommerfuldmægtige og retsassessorer i ca. 40 pct. af de civile sager og straffesagerne.

Denne ordning adskiller sig markant fra ordningen i andre vesteuropæiske lande og giver efter udvalgets opfattelse anledning til overvejelser ud fra principielle synspunkter om, hvorvidt der bør foreslås ændringer, der udelukker eller begrænser ikke-udnævnte dommers varetagelse af dømmende funktioner.

Selv om ordningen med etableringen af det foreslåede værn mod uansøgt afskedigelse og forflyttelse efter udvalgets opfattelse vil opfylde kravene i Menneskerettighedskonventionen til ikke-udnævnte dommers uafhængighed, er det udvalgets opfattelse, at de hensyn, der ligger bag grundlovens § 3 og § 64, taler for, at domsmyndighed i højere grad, end det hidtil har været tilfældet, udøves af udnævnte dommere.

Udvalget anbefaler derfor, at anvendelse af ikke-udnævnte dommere ved byretterne begrænses til de tilfælde, hvor uddannelsesmæssige hensyn og hensyn til en hensigtsmæssig ressourcudnyttelse taler for, at retsarbejdet varetages af ikke-udnævnte dommere.

Udvalget foreslår som følge heraf, at der oprettes flere dommerstillinger. Udvalget fremkommer ikke med en mere præcis angivelse af, hvor mange yderligere dommerstillinger en gennemførelse af de foreslåede retningslinjer vil indebære, idet dette ville for-

udsætte en gennemgang af de enkelte embeder, som udvalget ikke har haft mulighed for at gennemføre.

Udvalget anfører dog, at opmærksomheden synes at måtte samle sig om de embeder, hvor en betydelig del af retssagsarbejdet varetages af retsassessorer, der har været igennem det sædvanlige uddannelsesforløb, herunder konstitution i landsretten, men som ikke har opnået at blive udnævnt til dommere. Udvalget peger endvidere på, at der vil være embeder, hvor der er sket en sådan udvikling i antallet af indbyggere og dermed antallet af retssager, at dette taler for oprettelse af yderligere dommerstillinger.

Udvalget finder, at det vil være naturligt at inddrage Domstolsstyrelsen i en sådan gennemgang af de enkelte byretsemdeder.

Udvalget anfører endvidere, at man er opmærksom på, at der ved konverteringen af dommerfuldmægtig- og retsassessorstillinger til dommerstillinger kan opstå særlige, personlige problemer, såfremt den, der hidtil har udført arbejdet, ikke ansættes i den nyoprettede dommerstilling. Udvalget anfører, at det falder uden for udvalgets kommissorium at tage stilling til, i hvilket omfang dette hensyn bør indgå ved stillingsbesættelsen, men udvalget peger dog på, at det vil være naturligt at overlade løsningen af dette spørgsmål til Dommerudnævnelsesrådet.

Om forholdet mellem udnævnte og konstituerede dommere i byretten henvises i øvrigt til betænkningen side 305-308.

4.5.4. Sagsfordelingen mellem dommere og andre jurister i byretterne

Kompetencen til at bestemme rammerne for sagsfordelingen

Efter de gældende regler er det Justitsministeriet, som afgør, om der kan meddeles »fast« sagskonstitution til dommerfuldmægtige/retsassessorer til det, som bestemmelsen i retsplejelovens § 17 a definerer som »de øvrige dommerforretninger«, dvs. de egentlige retssager.

Det er udvalgets opfattelse, at det vil være bedst stemmende med de hensyn, som er indeholdt i Menneskerettighedskonventionens artikel 6, at kompetencen til at meddele og tilbagekalde disse faste konstitutioner til at beklæde retten placeres hos domstolene selv.

På den baggrund anbefaler udvalget, at kompetencen til at afgøre, i hvilket omfang og i hvilke sager det enkelte dommerembedes fuldmægtige og retsassessorer skal beklæde retten, henlægges til chefen for det enkelte embede, som herefter får de samme ledelsesmæssige beføjelser, som andre chefer i såvel offentlige som private virksomheder har. Hermed

understreges også dommerens ansvar for, at sagsfordelingen ved embedet sker på betryggende måde.

Udvalget foreslår derfor, at retsplejelovens § 17 a ændres i overensstemmelse hermed.

Ud fra samme betragtninger foreslår udvalget endvidere, at bestemmelserne i retsplejelovens § 15, stk. 7, 2. pkt., og § 16 a, stk. 3, 2. pkt., hvorefter Justitsministeriet ved de præsidientledede og administrerede byretter skal godkende de almindelige regler for sagernes fordeling mellem rettens afdelinger, ophæves, således at også denne kompetence overføres til den stedlige embedschef.

Ophævelse af sondringen mellem skiftesager, fogedsager m.v. og »egentlige« retssager (straffesager og civile sager)

Den ovenfor foreslåede ordning indebærer, at det hverken vil være nødvendigt eller hensigtsmæssigt at opretholde den nuværende sondring i retsplejelovens § 17 a, stk. 1, mellem skiftesager og fogedsager m.v. og andre dele af de egentlige dommerforretninger. Sondringen hidrører fra en tid, hvor det typisk var således, at de sværeste og mest betydningsfulde problemer blev behandlet under de egentlige retssager, mens skiftesagsbehandling og fogedsager normalt vedrørte mindre komplicerede og mindre indgribende problemstillinger.

Udvalget anbefaler bl.a. på den baggrund, at det i højere grad er sagens svarhedsgrad, som afgør, om retten, herunder skifteretten eller fogedretten, skal beklædes af en udnævnt dommer, en retsassessor eller en yngre dommerfuldmægtig.

Denne vurdering kan alene foretages lokalt. Ved at foreslå en ophævelse af den eksisterende sondring mellem de forskellige sagstyper ønsker udvalget at markere, at det er den stedlige embedschefs ansvar, at en sag, som indbringes for domstolene, altid behandles af en jurist, som er i besiddelse af de fornødne faglige kvalifikationer og den nødvendige erfaring, ligesom det selvsagt må være embedschefens ansvar, at arbejdsbyrden fordeles rimeligt mellem embedets jurister.

Retningslinier vedrørende uddannelse

På baggrund af den foreslåede decentralisering af kompetencen til at overlade ikke-udnævnte dommere at behandle retssager, finder udvalget, at der bliver behov for at sikre en ensartet dommerfuldmægtiguddannelse, og at fuldmægtigene senere får lejlighed til under nogenlunde ensartede betingelser at vedligeholde og udbygge de opnåede færdigheder.

Udvalget finder det derfor påkrævet, at der fastsættes retningslinier for, hvorledes de yngste dom-

merfuldmægtiges praktiske og teoretiske uddannelse skal tilrettelægges

Det foreslås, at retningslinierne for denne grunduddannelse fastsættes af Domstolsstyrelsen som central ansættelsesmyndighed, og at der som hidtil sker indberetning til uddannelseskonsulenten om, i hvilket omfang den enkelte uddannelsesfuldmægtig har beklædt retten.

Om udvalgets overvejelser om sagsfordelingen mellem dommere og andre jurister i byretterne henvises i øvrigt til betænkningen side 308-311.

4.5.5. Konstitutioner i landsretterne

Udvalget har også overvejet spørgsmålet om anvendelsen af konstituerede dommere i landsretterne. Da landsretterne fungerer som kollegiale domstole, hvor tre dommere deltager i sagernes afgørelse, har spørgsmålet dog en noget anden karakter end for byretterne.

Udvalget finder dog anledning til at understrege, at det ved normeringen af dommerstillinger i landsretterne bør sikres, at der altid kan medvirke to faste dommere ved sagernes afgørelse, og at der bør være mulighed for, at landsretterne bl.a. i sager af mere principiel eller indgribende karakter eller af særlig politisk interesse, kan beklædes af tre faste dommere.

I øvrigt skal udvalgets forslag om ansættelsesværn for dommerfuldmægtige og retsassessorer også gælde for konstituerede dommere, og vil således indebære en betydelig styrkelse af uafhængigheden under konstitution i landsretterne.

Udvalget har overvejet, om værnet mod afskedigelse bør udstrækkes til også at gælde i tiden efter en konstitutionsperiode i en af landsretterne. Spørgsmålet er navnlig aktuelt for statsansatte, som ikke er ansat som fuldmægtige ved domstolene, og som efter en konstitutionsperiode vender tilbage til deres hidtidige tjeneste f.eks. i centraladministrationen. Det kunne hævdes, at frygten for negative reaktioner fra vedkommendes tjenestested efter konstitutionens ophør kunne rejse tvivl om den pågældendes uafhængighed navnlig i forbindelse med afgørelse af sager, der berører statslige interesser.

Udvalget har dog ikke fundet grundlag for at fremkomme med forslag i den angivne retning. Udvalget finder, at behovet for et ansættelsesværn, der rækker ud over konstitutionsperioden, må vurderes på baggrund af tradition og praksis her i landet, og da der ikke hidtil er påvist eksempler på, at offentligt ansatte er blevet mødt med negative reaktioner i anledning af den måde, hvorpå de har dømt i sagerne, finder udvalget ikke anledning til at foreslå et sådant værn. Hertil kommer, at det vil være forbundet med

meget betydelige retstekniske vanskeligheder at etablere et værn, der rækker udover konstitutionsperioden.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 311-313.

4.5.6. Konstitutioner ved dommerens forfald eller ved embedsledighed

Såfremt den af udvalget foreslåede ændring af retsplejelovens § 17 a gennemføres, anbefaler udvalget, at retsplejelovens § 44, stk. 3, ophæves som overflødig. Den nævnte bestemmelse giver landsretspræsidenten mulighed for ved den faste dommers kortvarige forfald at meddele bemyndigelse til midlertidigt at forestå embedet som dommer ved byret.

Ved planlagt kortvarigt fravær vil embedets chef i kraft af sin kompetence til at lede og fordele arbejdet og til at overlade retssagsbehandlingen til ikke-udnævnte dommere kunne sikre, at retten under fraværet beklædes af en kompetent jurist. På tilsvarende måde vil embedets chef kunne fastlægge retningslinier for, hvorledes der skal forholdes ved kortvarigt ikke planlagt fravær. For de tilfælde, hvor embedets chef kortvarigt er afskåret fra at lede embedet, må der i generelle retningslinier ved det enkelte embede være taget stilling til, hvem der i chefens fravær udøver ledelsesbeføjelserne.

For så vidt angår de tilfælde, som efter gældende ret reguleres af retsplejelovens § 44, stk. 2, finder udvalget, at der i samme omfang som hidtil bør kunne meddeles konstitution. Der vil forekomme en række situationer – sygdom, dødsfald, orlov og lignende – hvor dommerembedet ikke straks vil kunne besættes, og hvor der derfor er behov for at kunne konstituere en person som dommer i en kortere eller længere periode.

Udvalget finder det mest hensigtsmæssigt, at det bliver Domstolsstyrelsen, der får kompetencen til at meddele disse konstitutioner. Det vil således være Domstolsstyrelsen, der har det bedste kendskab til de enkelte dommerembeders situation, og som vil kunne lade denne viden indgå i vurderingen af, om der bør konstitueres en anden person som dommer og i givet fald, hvem det bør være.

Udvalget anbefaler i den forbindelse opretholdelse af gældende praksis, hvorefter konstitutionsstillinger, som på forhånd skønnes at blive af længere varighed, oplås. Som det fremgår ovenfor i afsnit 3.2.2., finder udvalget ikke, at Dommerudnævnelsesrådet skal afgive indstilling ved besættelsen af disse stillinger.

Udvalget foreslår endvidere bestemmelsen i retsplejelovens § 51, hvorefter konstitution meddelt efter retsplejelovens § 44, stk. 2, tilbagekaldes af Justits-

ministeriet efter ministeriets frie skøn, ophævet. Det skyldes, at denne ordning ikke findes forenelig med de hensyn, som bærer udvalgets forslag om at indføre ansættelsesværn for alle jurister ved domstolene.

Da varigheden af en konstitution ikke altid kan fastlægges på forhånd, foreslår udvalget, at det i stedet gøres til hovedreglen, at konstitutionen ophører, når den faste dommer genoptager sit virke, eller der udnævnes en ny dommer i den stilling, som er blevet besat ved konstitution.

Efter udvalgets opfattelse er det dog ikke hensigtsmæssigt helt at afskære muligheden for at tilbagekalde en konstitution uden for disse tilfælde. Der er f.eks. i tilfælde af dødsfald eller pludselig opstået sygdom situationer, hvor det kan være nødvendigt meget hurtigt at konstituere en person i den vakante stilling. Må det forventes, at konstitutionen bliver af længere varighed, anbefaler udvalget som nævnt, at der sker opslag af stillingen. I sådanne situationer må den første konstitution selvsagt kunne tilbagekalde. Det samme gælder, hvis det af praktiske grunde har været nødvendigt straks at konstituere en mindre erfaren dommerfuldmægtig, og der senere viser sig mulighed for at konstituere en erfaren retsassessor. Endelig bemærker udvalget, at det ikke kan udelukkes, at der vil være tilfælde, hvor den, der er konstitueret, viser sig ikke at være stillingen voksen.

Udvalget foreslår derfor, at det i tilfælde som de nævnte skal være muligt at tilbagekalde konstitutionen.

Udvalget anbefaler, at kompetencen til at meddele og tilbagekalde konstitutioner henlægges til samme myndighed – Domstolsstyrelsen – men for at tilgode de hensyn til den enkelte dommers uafhængighed, som i øvrigt bærer udvalgets forslag, anbefaler udvalget, at Domstolsstyrelsens kompetence begrænses således, at tilbagekaldelse af en konstitution meddelt efter § 44, stk. 2, inden forfaldsgrundens eller embedsledighedsperiodens udløb alene skal kunne ske, hvis der foreligger en indstilling herom fra vedkommende landsretspræsident.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 313-315.

4.6. Justitsministeriets overvejelser

Det er af meget væsentlig betydning, at ansættelsesforholdene for dommerfuldmægtige og retsassessorer er af en sådan karakter, at der ikke er grundlag for at stille spørgsmål ved de pågældendes uafhængighed, når de fungerer som dommere. Den tvivl med hensyn til konstitutionsordningens forenelighed med Menneskerettighedskonventionen, som Højesteret har givet udtryk for i afgørelsen af 18. april 1994, gør det derfor efter Justitsministeriets opfattelse

se nødvendigt, at der på dette område gennemføres ændringer, der er egnede til at markere den særlige beskyttelse, som bør tilkomme personer med dømmende myndighed.

4.6.1. Ansættelsesområde og ansættelsesmyndighed

Udvalgets forslag om begrænsning af ansættelsesområdet for dommerfuldmægtige og retsassessorer fra »Justitsministeriet med tilhørende institutioner« til alene at være »domstolene«, vil sikre, at dommerfuldmægtige og retsassessorer ikke mod deres vilje overflyttes til at gøre tjeneste på andre områder. Justitsministeriet er derfor enig i, at der bør gennemføres en sådan ændring af ansættelsesområdet.

Dommerfuldmægtige er overenskomstansatte, og det kræver derfor ikke særlig lovhjælp af begrænse deres ansættelsesområde.

Indsnævringen af ansættelsesområdet for retsassessorerne, der er tjenestemænd, skabes der hjemmel til ved den foreslåede nye bestemmelse i retsplejelovens § 52. For at udelukke enhver tvivl angives det tillige i bestemmelsen, at også fuldmægtige ansættes med domstolene som ansættelsesområde.

Justitsministeriet kan ligeledes tilslutte sig udvalgets forslag om, at Domstolsstyrelsen fremover bliver ansættelsesmyndighed for dommerfuldmægtige og retsassessorer. Justitsministeriet vil således fremover ikke umiddelbart have funktioner i relation til ansættelse, afskedigelse og disciplinærfølgning af det juridiske personale ved domstolene, jf. også forslagene om beskyttelse af dommerfuldmægtige og retsassessorer mod afskedigelse, forflyttelse og disciplinærfølgning nedenfor under pkt. 4.6.2.

Retsassessorer er tjenestemænd og udnævnes af dronningen. Ved opretholdelse af denne ordning må udnævnelser af retsassessorer formelt forelægges for dronningen af ministeren. Det forudsættes dog, at det er Domstolsstyrelsen, der forestår samtlige administrative opgaver i forbindelse med ansættelse/udnævnelse af retsassessorer såvel før som efter forelæggelsen for dronningen. Det forudsættes i den forbindelse også, at justitsministeren helt undtagelsesfrit blot videresender Domstolsstyrelsens forestillinger om ansættelse m.v. til dronningen uden bemærkninger.

I betænkningen er der ikke taget stilling til, hvorledes det *ikke-juridiske personale* ved domstolene skal ansættes.

Det *overenskomstansatte personale* ansættes i dag ved det enkelte embede, og dette vil også være muligt under den foreslåede nye organisation. Det vil således også fremover være det enkelte embede, der har disciplinærbeføjelser og afskedigelseskompeten-

ce over for det overenskomstansatte ikke-juridiske personale.

For så vidt angår det *tjenestemandsansatte personale* rejser sig to spørgsmål, dels hvem der fremover skal være *ansættelsesmyndighed*, og dels hvilket *ansættelsesområde* de pågældende skal have.

I dag er Justitsministeriet ansættelsesmyndighed, og tjenestemændene ansættes med Justitsministeriet med tilhørende institutioner som ansættelsesområde.

Ifølge tjenestemandslovens § 3 er der adgang for ministeren til ved bekendtgørelse helt eller delvist at overlade udnævnelseskompetencen til andre. I henhold til tjenestemandslovens § 26, stk. 2, kan ministeren dog ikke delegere kompetencen til at meddele uansøgt afsked.

Ved en sådan delegation vil Domstolsstyrelsen også blive *ansættelsesmyndighed* for det tjenestemandsansatte ikke-juridiske personale ved domstolene. Dette indebærer, at Domstolsstyrelsen vil komme til at stå for alt det praktiske i relation til ansættelser, disciplinærsager og afskedigelser, dog således at sager vedrørende uansøgt afsked fortsat skal passere ministeren.

For så vidt angår *ansættelsesområdet* gælder det i henhold til § 1 i aftale af 15. august 1975 mellem Finansministeriet og CO I, CO II, AC og Danmarks Lærerforening om ansættelsesområder for varigt ansatte tjenestemænd og tjenestemænd ansat på prøve i staten, folkeskolen og folkekirken, at ansættelsesområdet for tjenestemænd i staten er vedkommende ministerium med tilhørende institutioner. For administrative tjenestemænd, der ved ansættelsen får tjenestested i hovedstadsområdet, omfatter ansættelsesområdet desuden samtlige andre ministeriers departementer, jf. aftalens § 3.

Ministerier, som med tilhørende institutioner er af betydelig størrelse, kan ved aftale med de pågældende centralorganisationer opdeles i flere ansættelsesområder, jf. aftalens § 2.

En indsnævring af ansættelsesområdet for det tjenestemandsansatte ikke-juridiske personale ved domstolene kan ske ved, at der efter forhandling med de berørte centralorganisationer indgås en aftale om fravigelse af aftalen af 15. august 1977.

Justitsministeriet finder det rigtigst, at også det ikke-juridiske personale får et ansættelsesområde, der alene er domstolene. Det skyldes bl.a., at det administrative personale i henhold til retsplejelovens § 17 a, stk. 2, kan bemyndiges til at udføre visse judicielle handlinger, herunder foged-, skifte-, notarial- og tinglysningsforretninger samt faderskabssager, såfremt der ikke skal træffes afgørelse i tvistigheder.

Det forudsættes på den baggrund, at der i forbindelse med lovforslagets ikrafttræden tages initiativ til forhandlinger om dette spørgsmål med Finansministeriet og de relevante organisationer m.v.

4.6.2. Beskyttelse mod afskedigelse og uansøgt ændring af tjenestested

Justitsministeriet er enig med Domstolsudvalget i, at det for at fjerne tvivl i relation til de krav, som Menneskerettighedskonventionen må antages at stille til uafhængige og upartiske dommere, er nødvendigt at fastsætte regler, der i højere grad sikrer også dommerfuldmægtige og retsassessorer mod, at administrationen vilkårligt kan fjerne dem fra deres stillinger.

Justitsministeriet kan derfor tiltræde udvalgets forslag om, at kompetencen til at afskedige og træffe afgørelse om uansøgt ændring af tjenestested henlægges til domstolene selv. Justitsministeriet er endvidere enig i, at kompetencen mest hensigtsmæssigt placeres hos Den Særlige Klageret, som i forvejen har kompetence til at behandle disciplinærsager m.v. mod dommere.

Justitsministeriet er ligeledes enig i, at det er bedst stemmende med Menneskerettighedskonventionen at etablere en ordening, hvorefter uansøgt afskedigelse eller en uansøgt tjenestestedsændring bør ske ved, at sagen af Domstolsstyrelsen indbringes for Den Særlige Klageret, der træffer afgørelse i sagen ved dom. Antallet af sager for klageretten må i øvrigt antages at blive beskedent.

Det foreslås derfor i overensstemmelse med forslaget fra udvalget, at der i § 54 a i retsplejeloven, jf. lovforslagets § 1, nr. 21, fastsættes regler om Den Særlige Klagerets kompetence i disse sager og om fremgangsmåden i forbindelse med sagernes behandling m.v.

Beskyttelse mod afskedigelse

Justitsministeriet er enig med udvalget i, at der ligeledes bør fastsættes regler, der materielt begrænser muligheden for afskedigelse af dommerfuldmægtige m.v. i forhold til de nugældende regler. Justitsministeriet er ligeledes enig med udvalget i, at der bør kunne ske afskedigelse af fuldmægtige m.v. i de situationer, hvor også dommere kan afskediges, jf. reglerne i grundlovens § 64 og retsplejelovens § 49. Det er imidlertid også Justitsministeriets opfattelse, at der bør være en videre adgang til at afskedige fuldmægtige som følge af uegnet og sygdom, end den, der er fastsat for dommere. Det skyldes bl.a., at det ikke vil være hensigtsmæssigt, hvis det bliver næ-

sten udelukket at udskille personer, der viser sig uegnede til at virke ved domstolene.

Bestemmelserne i § 54, stk. 1 og 2, jf. lovforslagets § 1, nr. 20, er således udformet i overensstemmelse med forslaget fra Domstolsudvalget.

For så vidt angår kriteriet uegnethed vil det selv sagt være opfyldt, hvis den pågældende savner de nødvendige juridiske kvalifikationer eller mangler evnen til at samarbejde med det øvrige personale og brugerne af domstolene. Sager om afskedigelse på grund af uegnethed må antages at blive rejst på grundlag af indberetninger fra den stedlige dommer. Resultatet af den foreslåede prøve, der skal aflægges ved afslutningen af grunduddannelsen, jf. ovenfor under pkt. 2.3.6., vil endvidere kunne indgå i grundlaget for vurderingen af egnethed.

Beskyttelse mod uansøgt ændring af tjenestested

Det er efter Justitsministeriets opfattelse nødvendigt både af hensyn til uddannelsen af dommerfuldmægtige og af hensyn til muligheden for imødekomme de enkelte dommerembeders behov for juridisk arbejdskraft, at det også fremover bliver muligt at ændre en dommerfuldmægtigs tjenestested, uden at den pågældende ansøger herom. Det vil således ikke være muligt at sikre en forsvarlig uddannelse af dommerfuldmægtige, hvis fuldmægtigen modsætter sig at udføre tjeneste ved forskellige embeder.

Justitsministeriet er derfor enig med udvalget i, at der fortsat skal kunne ske uansøgt ændring af tjenestested, når dette er begrundet i uddannelsesmæssige hensyn eller hensyn til en hensigtsmæssig ressourceudnyttelse ved domstolene. Bestemmelsen i retsplejelovens § 54, stk. 3, jf. lovforslagets § 1, nr. 20, er således udformet i overensstemmelse hermed.

Justitsministeriet finder endvidere, at der ligesom for dommere også bør være adgang til at pålægge en fuldmægtig en tjenestestedsændring ved omordning af domstolene. Det kan heller ikke udelukkes, at en ændring af tjenestested undtagelsesvis kan være løsningen i tilfælde, hvor den pågældende er vurderet uegnet i forbindelse med tjeneste ved ét embede, eller har vanskeligt ved at bestride en stilling ved et bestemt embede som følge af sygdom. Også reglen i § 54, stk. 4, er derfor udformet i overensstemmelse med Domstolsudvalgets lovudkast.

Justitsministeriet er i øvrigt enig med udvalget i, at kompetencen til at træffe afgørelse om tjenestestedsændringer bør placeres hos Domstolsstyrelsen, bl.a. fordi bevillingsansvaret og kompetencen i disse sager (udfyldning af barselsvikariater, orlov m.v.) styringsmæssigt hænger nøje sammen. Det vil således kunne blive yderst vanskeligt at sikre en hensigtsmæssig anvendelse af de ressourcer, som dommer-

fuldmægtige, retsassessorer m.v. udgør for domstolene, hvis denne kompetence ikke placeres centralt.

Justitsministeriet finder endvidere som udvalgets flertal, at de uafhængighedssynspunkter, som ligger bag grundloven og Menneskerettighedskonventionen, til fulde vil blive tilgodeset ved en ordning, hvorefter en fuldmægtigs indsigelser mod en varslet ændring af tjenestested medfører, at sagen skal indbringes for Den Særlige Klageret, der træffer afgørelse i sagen ved dom. Justitsministeriet er også enig i, at denne indbringelse skal medføre, at tjenestestedsændringen ikke kan gennemføres, så længe sagen behandles af klageretten. Klagerettens dom kan i øvrigt indbringes for Højesteret af både fuldmægtigen og Domstolsstyrelsen.

Den stedlige dommers adgang til som leder af embedet at flytte en retsassessor eller en fuldmægtig internt ved embedet berøres ikke af den foreslåede ordning. En sådan beskyttelse ses ikke nødvendigvis at kræve til uafhængige domstole. Sager, hvor retsassessorer eller dommerfuldmægtige anfægter sådanne afgørelser, vil derfor som hidtil henhøre under domstolene/voldgift.

Disciplinærfølgning

Efter de gældende regler er det formelle udgangspunkt, at Justitsministeriet er disciplinærmyndighed, men dette modificeres ved, at klager fra private behandles enten af landsretspræsidenterne (ved de præsidentledede byretter af byretspræsidenten) eller af Den særlige Klageret, jf. retsplejelovens §§ 48 og 49. De fleste disciplinærsager vedrørende dommerfuldmægtige og retsassessorer bliver behandlet efter disse regler.

Justitsministeriet kan i det hele tilslutte sig udvalgets forslag om, at retspræsidenterne og Den Særlige Klageret tillægges kompetencen i alle disciplinærsager mod dommerfuldmægtige og retsassessorer.

Dette forslag vil endvidere indebære den fordel, at det disciplinære system forenkles og gøres enstrengt for disse personalegruppers vedkommende.

Bestemmelsen i retsplejelovens § 55, jf. lovforslagets § 1, nr. 22, foreslås således udformet i overensstemmelse med lovudkastet i betænkningen.

4.6.3. Forholdet mellem udnævnte og konstituerede dommere i byretterne

Domstolsudvalget foreslår, at anvendelse af ikke-udnævnte dommere ved byretterne begrænses til de tilfælde, hvor uddannelsesmæssige hensyn og hensyn til en hensigtsmæssig ressourceudnyttelse taler for, at retsarbejdet varetages af ikke-udnævnte dommere.

Justitsministeriet kan tilslutte sig udvalgets anbefaling af, at der som følge heraf sker konvertering af en række retsassessorstillinger (og evt. dommerfuldmægtigstillinger) til dommerstillinger med henblik på at opnå, at de dømmende funktioner i højere grad end det i dag er tilfældet udøves af personer, der nyder den grundlovssikrede beskyttelse af deres uafhængighed.

En nærmere angivelse af antallet af de ekstra dommerstillinger, der vil være behov for, og ved hvilke embeder disse bør placeres, vil kræve en nøje gennemgang af hvert enkelt embede, herunder sagens karakter og fordeling m.v.. Der vil eventuelt også kunne blive tale om at overføre normeringer fra et embede til et andet, såfremt et embede har haft en betydelig sagsnedgang.

Justitsministeriet er enig med udvalget i, at en sådan gennemgang af de enkelte embeder naturligt vil henhøre under Domstolsstyrelsen. Der stilles bl.a. af denne grund ikke på nuværende tidspunkt forslag om ændringer af retsplejelovens normering af antallet af dommere ved de enkelte embeder, men det forudsættes, at en undersøgelse med henblik herpå vil blive iværksat snarest muligt efter etableringen af Domstolsstyrelsen.

4.6.4. Sagsfordelingen mellem dommere og andre jurister i byretterne

Kompetencen til at bestemme rammerne for sagsfordelingen og ophævelse af sondringen mellem skiftesager, fogsedsager m.v. og »egentlige« retssager (straffesager og civile sager)

Justitsministeriet kan tilslutte sig, at kompetencen til at træffe afgørelse om, i hvilket omfang fuldmægtige eller retsassessorer skal beklæde retten, overlades til domstolene. Justitsministeriet er endvidere enig i, at denne afgørelse naturligt træffes af det enkelte embedes chef, der også står for sagsfordelingen ved embedet.

Det er i øvrigt efter Justitsministeriets opfattelse en naturlig følge heraf at ophæve reglerne i retsplejelovens § 15, stk. 7, og § 16 a, stk. 3, om, at justitsministeren skal godkende almindelige regler om forretningernes fordeling mellem afdelingerne ved præsidentledede embeder og administrerende embeder. Også den af udvalget foreslåede ophævelse af sondringen mellem faged-, skifte- og notarialforretninger m.v. på den ene side og »egentlige retssager« på den anden side, jf. reglen om bemyndigelse til behandling af sådanne sager i § 17 a, stk. 1, er en følge af, at kompetencen til at træffe afgørelse om, i hvilke sager fuldmægtige skal beklæde retten, fremover fuldt ud skal henhøre under embedets chef.

Der henvises i øvrigt herom til de foreslåede ændringer af retsplejelovens § 15, 16 a og 17 a, jf. lovforslagets § 1, nr. 7-9.

Retningslinier vedrørende uddannelse

Justitsministeriet er enig med udvalget i, at det af hensyn til ensartetheden af den grunduddannelse, der tilbydes de enkelte dommerfuldmægtige, er nødvendigt, at der af Domstolsstyrelsen, eventuelt som i dag i samarbejde med et særligt uddannelsesudvalg og uddannelseskonsulenten, fastsættes nærmere retningslinier for fuldmægtigenes grunduddannelse.

Lovforslaget er således også på dette punkt udformet i overensstemmelse med udvalgets anbefalinger, jf. lovforslagets § 1, nr. 9, om retsplejelovens § 17 a, stk. 2.

4.6.5. Konstitutioner i landsretterne

Justitsministeriet er enig med udvalget i, at landsretterne bør være normeret således, at der altid kan medvirke to faste dommere ved sagernes afgørelse, og at vigtigere sager bør behandles under medvirken af tre faste landsdommere. Dette er også lagt til grund ovenfor under pkt. 2.3.5., hvor det er forudsat, at antallet af landsdommere efter en nærmere vurdering af behovet skal udvides.

Da ansættelsesværet også skal gælde for konstituerede dommere, jf. forslaget til § 44, stk. 4 (lovforslagets § 1, nr. 12), vil disse under den midlertidige beskikkelse være beskyttet mod uansøgt afsked, forflyttelse m.v.

Justitsministeriet er i øvrigt enig med udvalget i, at der ikke er grundlag for, at der etableres et særligt ansættelsesværn for personer, der ikke er ansat ved domstolene, og som rækker udover den periode, de pågældende er konstitueret i en af landsretterne.

4.6.6. Konstitutioner ved dommerens forfald eller ved embedsledighed

Justitsministeriet kan tiltræde forslaget om ophævelse af retsplejelovens § 44, stk. 3, om landsretspræsidenternes mulighed for at meddele bemyndigelse til midlertidigt at forestå embedet som dommer ved byret. Denne regel bliver således overflødig, såfremt den ovenfor under pkt. 4.6.4. beskrevne ændring af retsplejelovens § 17 a gennemføres.

Justitsministeriet er endvidere enig med udvalget i, at beføjelsen til at meddele og tilbagekalde konstitutioner i de tilfælde, som reguleres i den gældende retsplejelovs § 44, stk. 2, overføres til Domstolsstyrelsen. Også de foreslåede begrænsninger i kompetencen til at tilbagekalde meddelte konstitutioner er

medtaget ved udformningen af bestemmelserne i § 44 a i lovforslagets § 1, nr. 13.

Lovforslaget er således udformet i overensstemmelse med udvalgets anbefalinger, jf. lovforslagets § 1, nr. 7-9 (retsplejelovens § 15, stk. 7, 2. pkt., § 16 a, stk. 3, 2. pkt. og § 17 a), nr. 12-13 (retsplejelovens § 44 og § 44 a) samt nr. 19 (ophævelse af retsplejelovens § 51).

5. Dommeres lønmæssige forhold

I kommissoriet for Domstolsudvalget blev udvalget bl.a. anmodet om at overveje dommeres lønmæssige forhold.

Det skyldes bl.a., at dommeres lønmæssige forhold med mellemrum har været drøftet navnlig med baggrund i principielle overvejelser om domstolenes uafhængighed og med henblik på at kunne sikre rekruttering af kvalificerede jurister til dommerhvervet.

5.1. Gældende lønmæssige forhold

Dommeres lønninger fastsættes inden for det almindelige forhandlingssystem.

Forhandlingerne på centralt niveau om lønpuljer til dommere foregår mellem Finansministeriet og Akademikernes Centralorganisation. Forhandlingerne på lokalt niveau foregår mellem Justitsministeriet og Danmarks Jurist- og Økonomforbund ved Den Danske Dommerforening.

Finansministeriet lægger ved klassificering og omklassificering af dommerstillinger navnlig vægt på en sammenligning med andre stillinger inden for retsvæsenet og i staten i øvrigt. Derimod foretages der af hensyn til dommeres særlige stilling ikke nogen vurdering af den enkelte dommers varetagelse af stillingen.

Som følge af dommeres særlige stilling er det endvidere aftalt mellem Justitsministeriet, Finansministeriet og Den Danske Dommerforening, at personlige tillæg til dommerstillinger ikke er personlige i sædvanlig forstand, men er knyttet til selve stillingen. Tidsbegrænsede tillæg gives heller ikke til dommere.

Lønnen til dommere er i første række afhængig af, i hvilken retsinstans dommerne gør tjeneste. I byretterne er dommerne således placeret i lønramme 37 og 38 med tillæg. Lønnen udgør således mellem 429.000 kr. og 492.000 kr. (april 1995). Dommerne i landsretterne er placeret i lønramme 38 og 39 med tillæg, således at lønnen er mellem 481.000 kr. og 498.000 kr. (april 1995). Dommerne i Højesteret er i lønramme 40 med tillæg, således at lønnen er

643.000 kr. (april 1995). I 1996 er en del af højesteretsdommerne omklassificeret til lønramme 41

Præsidenterne i byretterne, landsretterne og Højesteret er dog alle placeret i højere lønrammer, henholdsvis lønramme 39/40, 41 og 42.

En nærmere redegørelse for forhandlingerne om løn til dommere og dommerlønningernes størrelse findes i betænkningen side 317 f.

5.2. Domstolsudvalgets overvejelser

Domstolsudvalget har drøftet dommeres lønmæssige forhold ud fra principielle synspunkter, herunder navnlig hensynet til dommernes uafhængighed set i forhold til lønfastsættelsen og forholdet mellem løn og rekruttering.

5.2.1. Lønfastsættelsen

Udvalget har overvejet, om lønfastsættelsen som hidtil kan ske inden for forhandlingssystemet mellem på den ene side repræsentanter for den udøvende magt og på den anden side de faglige organisationer, eller om lønfastsættelsen skulle overlades til den lovgivende magt, eventuelt gennem vedtagelse af en lov om dommerlønninger, som det kendes fra nogle andre lande.

Udvalget finder imidlertid ikke, at lønfastsættelsen bør overføres til Folketinget. Det skyldes bl.a., at domstolenes krav på uafhængighed retter sig både mod den udøvende magt og den lovgivende magt. Endvidere har den hidtidige ordening ikke givet sig udslag i forsøg på pression mod domstolene fra den udøvende magts side.

Hertil kommer, at der hverken fra statens eller fra de faglige organisationers, herunder Dommerforeningens, side er noget ønske om at forlade forhandlingssystemet.

Inden for den statslige løndannelse er der i de senere år sket en udvikling i retning af, at individuelle lønelementer indgår som en stadig væsentligere del af lønnen.

Efter udvalgets opfattelse er disse lønelementer, der er baseret på en vurdering af stillingsindehaverens personlige kvalifikationer og resultater, ikke forenelige med uafhængighedskravet til dommere. Ud fra de drøftelser udvalget har haft med Finansministeriet, er det imidlertid udvalgets opfattelse, at der inden for forhandlingssystemet kan tages de særlige hensyn til lønfastsættelsen for dommere, der er en følge af uafhængighedskravet. Udvalget foreslår i den forbindelse, at de tillæg, der efter forhandling tillægges de enkelte dommerstillinger, ændres fra formelt at være personlige tillæg til at betegnes som stillingsmæssige tillæg.

Der henvises i øvrigt herom til betænkningen side 334-336.

Udvalget har endvidere overvejet, om der bør ned sættes et dommerlønudvalg, jf. nærmere betænkningen side 336-337.

Et flertal i udvalget (11 medlemmer) finder det rimeligt, at der nedsættes et sådant særligt udvalg med repræsentanter for Den Danske Dommerforening, Justitsministeriet og dommernes faglige organisationer. Dette udvalg skal have til opgave at klarlægge dommernes lønmæssige udvikling for at sikre, at aftaleparterne ved lønforhandlingerne tager hensyn både til uafhængigheden og til rekrutteringen. Et sådant udvalg kræver ikke lovhjælp.

Et mindretal (1 medlem) mener ikke, at hensynet til dommernes uafhængighed kan begrunde et sådant udvalg. *Et andet mindretal* (4 medlemmer) ønsker ikke at tage stilling til spørgsmålet.

5.2.2. Lønnens størrelse og betydningen for rekrutteringen

For så vidt angår forholdet mellem løn og rekruttering lægger udvalget op til, at lønningerne bør have en sådan størrelse, at dommerstillingerne kommer til at fremstå som attraktive for alle juristgrupper. Erfaringer fra andre lande viser, at det er vanskeligt at ændre et rekrutteringsmønster til dommerstillinger, hvis lønnen til dommerne ikke samtidig forøges. Udvalget peger endvidere på, at der kan være behov for at skabe bedre mulighed for i særlige tilfælde at tillægge jurister uden for offentlig tjeneste en forhøjelse af pensionsalderen.

For så vidt angår lønniveauet for dommere i Højesteret, landsretterne og byretterne, er *et flertal i udvalget* (12 medlemmer) af den opfattelse, at forholdet mellem lønniveauerne i de tre instanser bør finde sin løsning inden for forhandlingssystemet. Flertallet mener ikke, at der er anledning til, at udvalget giver udtryk for bestemte synspunkter på dette spørgsmål.

Et mindretal (3 medlemmer) mener, at den økonomiske variation i lønniveauerne for dommere i de tre instanser, herunder muligheden for biindtægter, har principiel betydning. Et væsentligt løft i byretsdommernes lønniveau har betydning for en bredere rekruttering ikke mindst på de lavere niveauer. En udjævning af lønforskellen mellem de tre instanser har endvidere den ønskelige konsekvens, at et skift fra byret til appellinstans ikke behøver at være økonomisk eller prestigemæssigt motiveret, men kan ske ud fra en vurdering af, hvor den pågældendes evner og interesser er bedst tilfredsstillt.

Et andet mindretal (1 medlem) anfører, at den ændring, der er sket i byretsstrukturen ved oprettelse af administrative dommerstillinger og ændringerne i

den saglige kompetence mellem byret og landsret, tillige fører til et ønske om en generel forhøjelse af lønniveauet i byretterne og til et parallelt lønforløb i byretterne og i landsretterne.

5.3. Justitsministeriets overvejelser

5.3.1. Lønfastsættelsen

Justitsministeriet er enig i udvalgets anbefaling af, at lønfastsættelsen for dommere også fremover bør ske inden for det almindelige forhandlingssystem. Justitsministeriet lægger herved afgørende vægt på, at hverken Dommerforeningen eller staten ønsker at forlade forhandlingssystemet, men det har også væsentlig betydning, at en overførsel af lønfastsættelsen til Folketinget ikke vil medføre en styrkelse af domstolenes uafhængighed i forhold til de øvrige statsmagter.

Der stilles således ikke forslag om lovændringer på dette område.

For så vidt angår forslaget fra Domstolsudvalget om, at betegnelsen for personlige tillæg ændres til den mere dækkende betegnelse »stillingsmæssige tillæg«, må Domstolsstyrelsen i forbindelse med kommende lønforhandlinger tage initiativ til drøftelse af dette spørgsmål.

Justitsministeriet finder i øvrigt ikke at burde tage stilling til spørgsmålet om etablering af et dommerlønudvalg. Et sådant udvalg vil i givet fald skulle etableres på foranledning af Dommerforeningen og inden for det almindelige forhandlingssystem, og det er således Justitsministeriets opfattelse, at dette spørgsmål må finde sin afklaring uafhængigt af dette lovforslag.

5.3.2. Lønnens størrelse og betydningen for rekrutteringen

Justitsministeriet er enig med udvalget i, at størrelsen af dommerlønnene – blandt mange andre faktorer – kan have betydning for rekrutteringen. Det er således væsentligt, at lønnen har en sådan størrelse, at dommerstillinger er attraktive for et bredt ansøgerfelt, og dette element bør også indgå i forbindelse med forhandlingerne om dommernes lønninger.

På den anden side vil det ikke være muligt at bringe lønningerne op på niveau med de privat praktiserende advokater, der tjener mest. I den sammenhæng skal det endvidere erindres, at advokater i modsætning til dommere har en erhvervsmæssig risiko og selv skal finansiere deres pensionsordninger.

For så vidt angår den variation, der er i lønniveauerne for de forskellige dommeransættelser, er det Justitsministeriets opfattelse, at også dette spørgsmål

mest hensigtsmæssigt drøftes og afklares inden for forhandlingssystemet.

6. Dommeres bibeskæftigelse

Danske dommere udfører i betydeligt omfang opgaver ved siden af deres hovedfunktion ved domstolene. Billedet er dog ikke ens for de forskellige domstolsinstanser. Mange byretsdommere har ikke eller kun i beskedent omfang bibeskæftigelse. For landsdommerne er hyppigheden af bibeskæftigelse væsentlig større, men der er betydelige forskelle mellem de enkelte landsdommeres bibeskæftigelse. For Højesteret gælder, at de enkelte dommere ofte varetager flere hverv ved siden af hovedstillingen. Dommere i Sø- og Handelsretten har også bibeskæftigelse, herunder navnlig hverv som opmænd i voldgiftssager.

Debatten om domstolenes forhold har også omfattet dommeres adgang til bibeskæftigelse. Domstolsudvalget fik bl.a. på den baggrund til opgave at overveje dommernes adgang til bibeskæftigelse ved siden af dommerstillingen.

6.1. Gældende regler og praksis

6.1.1. Forskellige former for bibeskæftigelse

Dommeres bierhverv kan opdeles i offentlig bibeskæftigelse og privat bibeskæftigelse. Ved offentlig bibeskæftigelse forstås hverv som formand for eller medlem af særlige domstole eller af administrative nævn, råd eller lignende, hvor hvervet efter lovgivningen skal varetages af en dommer, eller af en person der opfylder betingelserne for at blive udnævnt til dommer, og hvor ressortmyndigheden på grund af hvervets særlige karakter ønsker, at dette varetages af en dommer.

Privat bibeskæftigelse for dommere omfatter dels virksomhed som formand for eller medlem af stående voldgiftsretter eller deltagelse i private og faglige voldgiftssager og i private klagenævn, dels hverv som ikke er specielle for dommere, herunder undervisnings- og censorvirksomhed, forfatter- og foredragsvirksomhed, deltagelse i legatbestyrelser m.v.

Offentlig bibeskæftigelse

Foruden de almindelige domstole (Højesteret, landsretterne, byretterne og Sø- og Handelsretten) er der ved forskellige love oprettet en række særlige domstole, herunder Den Særlige Klageret, Arbejdsretten og Tjenestemand retten. Disse retter beklædes bl.a. af dommere, der varetager hvervet ved siden af hovedbeskæftigelsen ved de almindelige domstole og får særskilt vederlag herfor.

Foruden disse særlige domstole er der i Danmark med hjemmel i lovgivningen oprettet en række *admi-*

nistrative nævn og råd. Baggrunden herfor er bl.a., at man i Danmark i modsætning til en række andre europæiske lande ikke har forvaltningsdomstole. I grundlovens § 63, stk. 2, er der åbnet mulighed for at oprette forvaltningsdomstole, men indtil videre har man valgt i stedet at opbygge et administrativt rekursssystem, der indebærer, at den sidste administrative rekursbehandling på en lang række områder foretages af kollegiale organer, oftest benævnt som nævn eller råd. I mange af disse organer sidder dommere som formænd eller medlemmer.

Ofte er reglerne om disse organer udformet således, at tvister mellem borgere og forvaltningen ikke kan indbringes for domstolene, før sagen har været behandlet i vedkommende nævn eller råd. I praksis er det kun en meget beskeden del af nævnenes afgørelser, som indbringes for domstolene.

En anden vigtig gruppe er de nævn, der behandler sager af disciplinær karakter navnlig inden for de liberale erhverv. Som eksempler kan nævnes Advokatnævnet, Revisornævnet og Arkitekt-nævnet.

Til offentlig bibeskæftigelse kan endvidere henregnes deltagelse i *lovforberedende arbejde*, hvor dommere i en række tilfælde beskikkes som medlemmer af lovforberedende udvalg. Navnlig kan nævnes Retsplejerådet, Straffelovrådet og Strafferetsplejeudvalget.

Privat bibeskæftigelse

For så vidt angår privat bibeskæftigelse er der navnlig grund til at fremhæve voldgiftssager og private klagenævn.

Twister inden for bygge- og anlægsvirksomhed afgøres for langt de fleste sagers vedkommende af *Voldgiftsretten for Bygge- og Anlægsvirksomhed*. Voldgiftsrettens formandsskab består af højesterets- og landsdommere.

De såkaldte *faglige voldgifter* er en integreret del af det arbejdsretlige system. I lovgivningen er det bestemt, at sager om fortolkning af kollektive overenskomster skal afgøres ved faglig voldgift. Dommere, herunder ikke mindst de dommere, der er medlemmer af Arbejdsrettens formandsskab, fungerer ofte som opmænd i faglige voldgifter.

For så vidt angår *private voldgifter* er det i voldgiftsloven bestemt, at parterne i en tvist kan vælge at lade tvisten afgøre ved voldgift frem for af de almindelige domstole. Internationale konventioner, som Danmark har tilsluttet sig, indeholder ligeledes regler om voldgiftsbehandling. Dommere deltager ofte som opmænd i disse voldgifter ved, at parterne eller de partsudpegede medlemmer af vedkommende voldgiftsret anmoder dem herom. En dommer kan også udpeges af Det Danske Voldgiftsinstitut eller af

en retspræsident. I sjældnere tilfælde indtræder dommeren som partsudpeget voldgiftsmand.

På en række områder eksisterer der *private klage- og ankenævn*, som behandler klager fra forbrugere. Forbrugerklagenævnet kan i medfør af forbrugerklagenævnsløven godkende, at klager, der ellers kunne behandles i nævnet, i stedet behandles ved klage- eller ankenævn omfattende bestemte brancher eller andre afgrænsede områder. Som eksempler på sådanne autoriserede klagenævn, hvori dommere deltager som formænd, kan nævnes Ankenævnet for Forsikring, Pengeinstitutankenævnet, Realkreditankenævnet og Klagenævnet for Ejendomsformidling.

Der henvises endvidere til beskrivelsen af de forskellige former for bibeskæftigelse i betænkningen side 343-350 og side 372-376.

6.1.2. Regler om bibeskæftigelse

Det følger af tjenstemandslovens § 17, at en tjenstemand kun må have beskæftigelse ved siden af sin stilling, for så vidt og i det omfang det er foreneligt med den samvittighedsfulde udøvelse af de til tjenstemandsstillingen knyttede pligter og med den for stillingen nødvendige agtelse og tillid.

For dommers vedkommende gælder yderligere reglen i retsplejelovens § 47, ifølge hvilken en dommer kun med tilladelse fra et råd bestående af præsidenterne for de kollegiale retter må have en fast indtægtsgivende beskæftigelse ved siden af sit egentlige arbejde. Efter Præsidentrådets praksis afgør rådet alene, om beskæftigelsen efter sin art er forenelig med dommerstillingen. Rådet tager således ikke stilling til, om beskæftigelsen har et sådant omfang, at overtagelse af hvervet af denne grund kan give anledning til betænkeligheder.

Bestemmelsen i § 47 omfatter kun fast bibeskæftigelse. Det er endvidere kun indtægtsgivende beskæftigelse, der kræver tilladelse.

Tilladelseskravet i § 47 antages ikke at omfatte hverv, som ifølge lovgivningen *skal* indehaves af dommere eller personer, som opfylder betingelserne for at blive udnævnt til dommer. Langt de fleste af de hverv, som er omfattet af tilladelseskravet i § 47, giver ikke rådet anledning til betænkeligheder, og tilladelse kan derfor forventes meddelt. Tilladelse kan dog ikke forventes meddelt, hvis det drejer sig om hverv som medlem af bestyrelsen eller andre ledelsesorganer i erhvervsdrivende virksomheder. Også medlemsskab af bestyrelsen for erhvervsdrivende fonde giver rådet anledning til overvejelser. Jo snævrere den reelle erhvervsmæssige tilknytning er, jo større tilbageholdenhed vil der være med hensyn til at give tilladelse hertil.

Reglerne om bibeskæftigelse er i øvrigt beskrevet i betænkningen side 351-352.

6.1.3. Regler om honorering af bibeskæftigelse

For så vidt angår offentlig bibeskæftigelse har Finansministeriet ved cirkulære af 4. juni 1986 om særskilt vederlæggelse m.v. fastsat regler for, i hvilke tilfælde tjenestemænds deltagelse i råd og nævn m.v. kan vederlægges særskilt. Ifølge cirkulæret kan der kun ske særskilt vederlæggelse til tjenestemænd for deltagelse i råd og nævn m.v., såfremt hvervet ikke betragtes som en tjenesteplicht. For så vidt angår dommere, er dette kun tilfældet for hverv inden for retsvæsenets område. Uden for retsvæsenets område er dommere kun tjenstligt forpligtet til at udføre hverv for staten, når der er indgået en såkaldt »dommeraftale« om vederlag.

En dommeraftale indgås mellem Justitsministeriet – efter konkret bemyndigelse fra Finansministeriet – og Den Danske Dommerforening vedrørende fastsættelse af vederlag for forskellige offentlige hverv. Justitsministeriet indgår også aftaler for hverv, der henhører under en anden ressortmyndighed.

Der er ikke fastsat generelle regler om honorering af privat bibeskæftigelse. Honorarberegningen i voldgiftssager tager dog i en vis udstrækning udgangspunkt i advokaternes salærtakster, hvor salæret for procedure bestemmes efter klientens økonomiske interesse i sagens udfald efter en nærmere fastsat skala.

For så vidt angår omfanget af dommers bibeskæftigelse, størrelsen af honorarerne og undersøgelserne i forbindelse hermed henvises til betænkningen side 352-356 og side 358-363.

6.2. Domstolsudvalgets overvejelser

6.2.1. Bør dommere have bibeskæftigelse?

Der er i Domstolsudvalget enighed om, at spørgsmålet om dommers bibeskæftigelse ikke kan besvares helt generelt, men bør afklares ved en gennemgang af de enkelte former for bibeskæftigelse. Ved denne gennemgang bør der lægges vægt på både de habilitetsmæssige og arbejdsmæssige hensyn.

Et flertal i udvalget (14 medlemmer) mener, at denne gennemgang skal ske ved en konkret afvejning af fordele og ulemper, der er forbundet med dommerdeltagelse i det enkelte bierhverv. Flertallet henviser i den forbindelse bl.a. til, at en række hensyn taler for, at en adgang til bibeskæftigelse opretholdes, herunder den større bredde i domstolenes indsigts i samfundsmæssige forhold, som dommers varetagelse af hverv ved siden af hovedstillingen bidrager til, og at dommers deltagelse i bl.a. offentlige nævn

og råd anses for på afgørende måde at bidrage til, at sagerne behandles så betryggende som muligt.

Et *mindretal* (2 medlemmer) har det standpunkt, at udgangspunktet bør være, at adgangen til bibeskæftigelse afskaffes, således at dette udgangspunkt kun fraviges på grundlag af en konkret argumentation, der viser, at der utvivlsomt ikke er nogen betænkning ved den pågældende type bibeskæftigelse.

For så vidt angår dommerdeltagelse i offentlige og private nævn og råd, hvis afgørelser kan indbringes for domstolene, går et *flertal i udvalget* (10 medlemmer) ind for, at dommere på alle niveauer fortsat bør kunne medvirke i arbejdet i disse organer. En opgivelse af dommers deltagelse i disse organer kunne således meget vel føre til overvejelser om oprettelse af forvaltningsdomstole, som vil have meget vidtgående konsekvenser af organisatorisk karakter, eller til, at andre end dommere måtte beklæde formandposterne. Flertallet finder endvidere ikke, at der ud fra habilitetsmæssige betragtninger er grund til at afskære dommere fra at fungere som nævnsformænd. Det er dog flertallets opfattelse, at man for hvert enkelt nævn og råd må vurdere, om der er tilstrækkeligt behov for dommermedvirken.

Et mindretal (4 medlemmer) går ind for, at dommers medvirken i disse nævn bringes helt til ophør. Disse medlemmer henviser bl.a. til, at dommerdeltagelse i nævnsbehandling ikke stemmer godt med ønsket om at adskille domstole og forvaltning. Mindretallet foreslår, at der for hvert nævn eller råd tages stilling til, om organet ønskes opretholdt uden dommermedvirken, eller om de pågældende sager bør indbringes direkte for domstolene.

Et andet mindretal (2 medlemmer) er i det væsentlige enig i de synspunkter, som det første mindretal har fremført. Derimod finder disse medlemmer ikke, at de sager, der nu behandles i nævnene, bør overføres til domstolsbehandling. Disse medlemmer foreslår på den baggrund, at kun byrettsdommere fremover udpeges som nævnsmedlemmer. Med en sådan ordning kan kritik vedrørende nævnsafgørelsens uforholdsmæssige vægt ved en senere retsafgørelse i høj grad imødegås.

I relation til *Arbejdsretten* og *Voldgiftsretten for Bygge- og Anlægsvirksomhed* anbefaler et *flertal* (11 medlemmer), at den hidtidige ordning, hvorefter det er dommere, der beklæder formandskabet, opretholdes. Disse medlemmer lægger bl.a. vægt på, at der ikke er holdepunkter for at antage, at den nuværende ordning indebærer, at arbejdet i Arbejdsretten eller Voldgiftsretten påvirker dommers indsats i hovedstillingen.

Et mindretal (5 medlemmer) finder, at arbejdet i de to institutioner falder uden for rammerne af det, som bør udføres som bibeskæftigelse. Disse medlemmer foreslår, at arbejdet fremover varetages af jurister, der er ansat som dommere i de to retter på hel- eller deltidbasis.

Vedrørende *private voldgifter* er der i udvalget enighed om, at dommere ikke bør kunne indtræde som partsudpegede medlemmer af en voldgiftsret, men at de bør kunne medvirke på andet grundlag.

Et flertal (12 medlemmer) mener, at dommere bør kunne deltage som voldgiftsdommere, hvis dommerne udpeges af parterne i fællesskab, af de partsudpegede medlemmer af voldgiftsretten, af Det Danske Voldgiftsinstitut eller af en retspræsident.

Et mindretal (4 medlemmer) går ind for, at dommere kun bør kunne medvirke, hvis de udpeges her til af en retspræsident.

Om udvalgets nærmere overvejelser henvises til betænkningen side 379-392.

6.2.2. Udformningen af en tilladelses- og indberetningsordning

Som anført under pkt. 6.2.1. er der i udvalget enighed om ikke at anbefale en fuldstændig afskaffelse af adgangen til bibeskæftigelse. Uanset de forskellige opfattelser i udvalget af, hvorvidt dommeres medvirken bør bringes til ophør for så vidt angår de konkrete former for bibeskæftigelse, er der enighed om, at der er behov for større gennemsigtighed og indsigt i dommeres bibeskæftigelse.

Der er i udvalget enighed om at opretholde den hidtidige *tilladelsesordning* i retsplejelovens § 47, hvorefter en dommer skal have forudgående tilladelse fra Præsidentrådet til at påtage sig fast indtægtsgivende bibeskæftigelse.

Det kan efter udvalgets opfattelse ikke afvises, at der kan forekomme situationer, hvor der kan være behov for at følge en dommers bibeskæftigelse nærmere. Der er derfor enighed i udvalget om at udbygge den eksisterende ordning.

Som det fremgår nedenfor, foreslår udvalget en indberetningsordning, hvorefter alle dommere til vedkommende retspræsident en gang årligt skal indberette bibeskæftigelse.

Således kan der foreligge oplysninger, der indicerer, at en bestemt dommers bibeskæftigelse har et sådant tidsmæssigt omfang, at det kan have negativ indflydelse på dommerens varetagelse af hovedstillingen. Det kan endvidere tænkes, at en retspræsident kommer i besiddelse af oplysninger, der tyder på, at der ud fra habilitetsmæssige hensyn kan være grund til at få oplysning om størrelsen af de indtæg-

ter, som en bestemt dommer har eller har haft i forbindelse med bibeskæftigelsen.

Det foreslås derfor, at retspræsidenten i disse tilfælde gives adgang til at afkræve dommeren oplysning om den tid, der medgår til udførelse af dommerens bibeskæftigelse, og de indtægter, der er forbundet hermed.

Hvis de oplysninger, som retspræsidenten modtager om tidsforbruget og/eller indtægterne ved bibeskæftigelsen giver anledning dertil, bør retspræsidenten efter udvalgets opfattelse have adgang til at beslutte, at dommerens bibeskæftigelse i sin helhed forudsætter tilladelse fra retspræsidenten eller Præsidentrådet således, at kravet om forudgående tilladelse udstrækkes til at gælde alle hverv, dvs. også enkeltstående og ulønnede hverv.

Såfremt dommerens bibeskæftigelse giver anledning til betænkeligheder ud fra arbejdsmæssige hensyn, forudsættes tilladelse indhentet fra retspræsidenten. Såfremt det er habilitetsmæssige hensyn, der tilsiger et pålæg, bør det efter udvalgets forslag være Præsidentrådet, der tager stilling til dommerens fremtidige bibeskæftigelse.

Der er i udvalget enighed om, at de oplysninger, som en dommer afgiver til efterkommelse af et pålæg om at oplyse tidsforbrug og/eller indtægter, ikke bør være offentligt tilgængelige. Det samme gælder sager, der vedrører eller følger et pålæg om at søge forudgående tilladelse til bibeskæftigelse.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 392-394.

Udvalget foreslår endvidere, at der etableres en *indberetningsordning*, hvorefter alle dommere til vedkommende retspræsident en gang om året skal afgive oplysning om den bibeskæftigelse, som den pågældende dommer har udført i det forløbne år.

Der er i udvalget enighed om, at indberetningspligten bør omfatte alle arter af bibeskæftigelse, dvs. også bibeskæftigelse af ikke faglig karakter, idet man derved undgår afgrænsningsvanskeligheder.

Et flertal i udvalget (11 medlemmer) mener, at indberetningspligten alene bør omfatte indtægtsgivende hverv. *Et mindretal* (5 medlemmer) mener, at alle hverv, uanset om de er indtægtsgivende eller ej, bør indberettes.

Indberetningen bør efter udvalgets opfattelse indeholde oplysning om hvervets art og hvervgiver.

Af hensyn til tredjemands krav på anonymitet skal parternes navne ved voldgiftssager ikke oplyses. Derimod skal navnene på de advokater eller andre, der har repræsenteret parterne under sagen, angives, ligesom det bør fremgå, hvorledes dommeren er blevet udpeget.

Udvalget finder ikke, at der er grund til at lade indberetningerne omfatte tidsforbruget ved udførelsen af de enkelte hverv.

Der er enighed i udvalget om, at de oplysninger, der afgives om hvervets art og hvervgiver, bør være offentligt tilgængelige, bl.a. fordi der herved opnås den generelle gennemsigtighed med hensyn til dommeres bibeskæftigelse, som er et hovedformål bag den foreslåede indberetningsordning.

Udvalget er delt med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt indtægterne ved bibeskæftigelsen bør være omfattet af indberetningsordningen.

Et flertal (9 medlemmer) går ind for, at indtægterne bør være omfattet af indberetningspligten, idet man kun herved fuldt ud kan tilgodese de hensyn, der ligger bag forslaget om en indberetningsordning. Flertallet lægger herved bl.a. vægt på, at en pligt til at oplyse indtægterne ved bibeskæftigelsen må anses for en naturlig konsekvens af, at dommere har en vidtstrakt adgang til at påtage sig indtægtsgivende hverv ved siden af hovedstillingen. Endvidere vil man herved undgå eventuelle mytedannelser om dommeres biindtægter.

Af flertallet mener *6 medlemmer*, at indtægten ved hvert enkelt hverv bør indberettes, bl.a. fordi det ikke kan afvises, at sådanne oplysninger kan have betydning ved vurderingen af, om enkelte dommere har indtægter af en sådan størrelse fra private voldgiftssager eller lignende, at de derved kommer i et afhængighedsforhold til bestemte interessegrupper og/eller advokatkontorer. *3 medlemmer* af flertallet mener, at de hensyn, der ligger bag indberetningsordningen, i tilstrækkelig grad tilgodeses ved at lade indberetningspligten angå den samlede indtægt ved bibeskæftigelsen.

Det samlede flertal går endvidere ind for, at også oplysningerne om indtægterne ved bibeskæftigelsen skal være offentligt tilgængelige.

Et mindretal (7 medlemmer) mener ikke, at der er tilstrækkelig grund til at lade den generelle indberetningspligt omfatte indtægterne. De lægger herved vægt på, at de hensyn, som ligger bag flertallets forslag, i vidt omfang vil blive imødekommet ved den foreslåede mulighed for retspræsidenterne til at pålægge den enkelte dommer at oplyse indtægterne ved bibeskæftigelsen.

Ved at pålægge dommerne en generel oplysningspligt med hensyn til indtægterne ved bibeskæftigelse, vil man, såfremt oplysningerne gøres offentligt tilgængelige, endvidere undergive dommere en særordning, som så vidt vides ikke gælder for nogen anden gruppe, heller ikke for folketingsmedlemmer. *2 medlemmer* af mindretallet peger derudover på, at en offentliggørelse af oplysninger om dommeres ind-

tægter i voldgiftssager i praksis vil indebære en nærliggende risiko for, at parter ikke i fremtiden vil ønske dommere udpeget som voldgiftsdommere, hvilket bl.a. af hensyn til erhvervslivet vil være en beklagelig udvikling.

Hvis resultatet bliver, at dommeres indtægter ved bibeskæftigelse bliver omfattet af den generelle indberetningsordning, finder det samlede mindretal ikke, at oplysningerne bør være offentligt tilgængelige.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 394-398.

Udvalget har endelig overvejet, om der bør fastsættes en maksimumsgrænse for, hvor store indtægter dommere kan have ved bibeskæftigelse.

Et flertal (15 medlemmer af udvalget) mener ikke, at der er grund til at indføre en sådan begrænsning, bl.a. fordi der ikke nødvendigvis er en sammenhæng mellem den samlede indtægts størrelse og de principielle og arbejdsmæssige hensyn, der er afgørende for tilladeligheden af dommeres bibeskæftigelse.

Et medlem af udvalget finder, at dommere ikke bør være berettiget til ved bibeskæftigelse at opnå en samlet indkomst – opgjort på grundlag af en 3-års periode – der overstiger 50 pct. af dommerens indkomst i hovedstillingen. Medlemmet lægger herved bl.a. vægt på, at størrelsen af den ved bibeskæftigelsen forbundne merindtægt i sig selv kan være en stødende faktor.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 398-399.

6.3. Justitsministeriets overvejelser

6.3.1. Bør dommere have bibeskæftigelse?

Det fremgår af rigsrevisors beretning fra 1991 om dommeres bibeskæftigelse bl.a. som formænd for voldgiftsretter og af den undersøgelse, der efter anmodning fra Justitsministeriet blev foretaget af retspræsidenterne vedrørende dommeres bibeskæftigelse, at dommeres bibeskæftigelse i meget ringe grad har indflydelse på deres arbejdsindsats i hovedstillingen.

De nævnte undersøgelser er omtalt i betænkningen side 353-355 og side 359-363 og optaget som bilag 12 og 13 til betænkningen.

Den undersøgelse, der blev foretaget af retspræsidenterne, viser således, at kun ca. 3,7 pct. af dommeres samlede arbejdstid blev anvendt til bibeskæftigelse inden for sædvanlig kontortid, og at denne tid opvejedes af, at dommerne anvendte et væsentligt større antal timer af fritiden til arbejde, der vedrørte dommerstillingen. Den helt overvejende del af den tid, der blev brugt på bibeskæftigelse in-

den for kontortiden, blev endvidere anvendt til varetagelse af hverv, der efter lovgivningen forudsættes varetaget af dommere.

De nævnte undersøgelser har bl.a. vedrørt spørgsmålet, om dommeres bibeskæftigelse har en negativ indflydelse på deres arbejdsindsats i hovedstillingen. Undersøgelserne har imidlertid ikke behandlet spørgsmålet om, hvorvidt dommeres habilitet i hovedstillingen bliver berørt, såfremt de har bibeskæftigelse.

Der har dog ikke i praksis været forhold, der peger på, at dommeres bibeskæftigelse giver anledning til habilitetsproblemer. Hertil kommer, at retsplejelovens §§ 60-62 fastsætter udførlige regler om dommeres habilitet.

Endvidere har anvendelsen af dommere i hverv ved siden af hovedstillingen både i offentligt og privat regi sin baggrund i, at man har fundet, at dommermedvirken indebærer en række fordele. Bl.a. anses dommerdeltagelse for at bidrage til, at sager behandles så betryggende som muligt.

Hertil kommer, at den indberetningsordning, der foreslås for alle dommere med hensyn til bibeskæftigelse, jf. nærmere nedenfor under pkt. 6.3.2., vil medvirke til at sikre, at dommere ikke påtager sig bibeskæftigelse i videre omfang end rimeligt. Også den foreslåede ordning med tilladelse til bibeskæftigelse vil være medvirkende til, at der ikke opstår problemer i relation til dommeres habilitet som følge af bibeskæftigelse.

Justitsministeriet finder på den baggrund ikke, at der bør gennemføres et generelt forbud mod bibeskæftigelse.

For så vidt angår dommeres deltagelse i offentlige *nævn og råd*, går Justitsministeriet ligesom udvalgets flertal ind for, at dommere på alle niveauer fortsat bør kunne medvirke i arbejdet i disse organer. Justitsministeriet lægger herved bl.a. vægt på, at Folketinget i adskillige tilfælde ved lovgivningen har fundet det nødvendigt, at dommere beklæder poster som formand for eller medlem af offentlige nævn og råd ofte af retssikkerhedsmæssige årsager.

Dommeres medvirken i nævn og råd er endvidere med til at sikre borgerne en enkel, smidig, saglig kompetent og uvildig behandling af en række konflikter mellem borgerne og det offentlige.

Justitsministeriet kan som udvalgets flertal anbefale, at den hidtidige ordning, hvorefter det er dommere, der beklæder formandskabet i *Arbejdsretten* og *Voldgiftsretten for Bygge- og Anlægsvirksomhed*, opretholdes. Begge institutioner har med dommerdeltagelse fungeret til de involverede parter tilfredshed gennem årtier.

For så vidt angår Arbejdsretten, har et af arbejdsministeren nedsat udvalg med deltagelse af arbejdsmarkedets parter i øvrigt i betænkning nr. 1318/1996 om revision af lov om Arbejdsretten foreslået den gældende ordning bevaret. Denne betænkning har dannet grundlag for den netop vedtagne lov om arbejdsretten, lov nr. 183 af 12. marts 1997 om arbejdsretten.

Endvidere har arbejdsmarkedets parter i deres hørings svar udtrykt deres uforbeholdne ønske om fortsat at kunne anvende dommere i Arbejdsretten. LO har således i sit hørings svar bl.a. anført, at det er en forudsætning for, at det fagretlige system i fremtiden kan fungere og nyde den respekt, det gør, at der fortsat vil være mulighed for at trække på dommere, der har deres hovedbeskæftigelse ved landets højeste domstole.

Efter Justitsministeriets opfattelse fører de synspunkter, der fremgår ovenfor, også til, at ordningen med dommermedvirken i *faglige voldgifter* bør opretholdes.

For så vidt angår dommeres deltagelse i *private voldgifter*, finder Justitsministeriet ligesom udvalgets flertal, at der ikke er grundlag for at udelukke dommere fra deltagelse heri, såfremt dommerne er valgt af parterne i fællesskab, af de partsudpegede medlemmer af voldgiftsretten, af en retspræsident eller af Det Danske Voldgiftsinstitut. Denne udpegningsprocedure giver således efter Justitsministeriets opfattelse et tilstrækkeligt værn mod habilitetsproblemer. Derimod er Justitsministeriet enig med udvalget i, at dommere ikke bør indtræde som partsudpegede medlemmer af en voldgiftsret.

Der er endvidere ikke tvivl om, at »brugerne« af de private voldgifter og deres advokater anser det som en betydelig fordel, at dommere deltager i afgørelsen af voldgiftssagerne.

6.3.2. Udformningen af en tilladelses- og indberetningsordning

Justitsministeriet er enig i, at der er behov for større gennemsigtighed og indsigt i dommeres bibeskæftigelse. Flere oplysninger om omfanget og karakteren af dommeres bibeskæftigelse vil således kunne bidrage til, at der ikke dannes myter på dette område, som kan kompromittere dommernes uafhængighed.

Justitsministeriet finder det således af de grunde, der anføres af udvalget, hensigtsmæssigt, at den eksisterende *tilladelsesordning* i retsplejelovens § 47 opretholdes, samtidig med at den udbygges med en mulighed for, at retspræsidenterne i konkrete tilfælde kan pålægge en dommer at redegøre for tidsforbruget og indtægterne i forbindelse med bibeskæfti-

F. t. I. vedr. retsplejeloven m.v. og forskellige andre love

gelsen og eventuelt beslutte, at dommeren ikke må påtage sig bibeskæftigelse uden forudgående tilladelse.

En sådan ordning vil give retspræsidenterne et effektivt redskab i de formentlig ganske få tilfælde, hvor en dommers bibeskæftigelse kunne tyde på at have en negativ indflydelse på hovedstillingen enten på grund af sit tidsmæssige omfang eller ud fra habilitetsmæssige betragtninger.

Der henvises i øvrigt til bestemmelsen i retsplejelovens § 47, jf. lovforslagets § 1, nr. 14, og til bestemmelsen i § 47 b, i lovforslagets § 1, nr. 15.

Justitsministeriet er endvidere enig med udvalget i, at tilladelsesordningen bør kombineres med en *indberetningsordning*. En sådan ordning vil give retspræsidenterne og offentligheden et indblik i dommers bibeskæftigelse. Retspræsidenterne kan drage nytte af dette overblik ved vurderingen af, hvorvidt anvendelse af retsplejelovens § 47 b er nødvendig. Indberetningsordningen vil også medvirke til at undgå eventuelle mytedannelser om omfanget af dommers bibeskæftigelse.

Medlemskaber af menighedsråd, børneinstitutioner eller idrætsforeningsbestyrelser og lignende synes uden betydning for en dommers hovedstilling, og det må i øvrigt efter Justitsministeriets opfattelse høre til privatlivet også for dommere, om man deltager i den form for aktiviteter i sin fritid. Justitsministeriet finder derfor ligesom udvalgets flertal, at indberetningsordningen kun bør omfatte indtægtsgiven- de hverv.

Justitsministeriet kan i øvrigt tilslutte sig udvalgets forslag om, hvilke oplysninger om hvervets art og hvervgiver, indberetningen skal indeholde, jf. ovenfor pkt. 6.2.2.

En række af høringssvarene over Domstolsudvalgets betænkning har udtalt sig imod, at indberetningspligten kommer til omfatte indtægterne ved hvervene, og at disse oplysninger offentliggøres. Herunder har den overvejende del af dommerne i Højesteret, dommerne i Østre og Vestre Landsret og Sø- og Handelsretten, Dommerforeningen og Advokatrådet udtalt sig imod, at indberetningspligten kommer til at omfatte indtægterne ved bibeskæftigelsen.

Endvidere har DJØF udtalt, at man kan støtte, at der skal ske indberetning af bibeskæftigelse og indtægter, men forbundet finder ikke, at offentliggørelse af indtægterne i nævneværdig grad vil bidrage til højnelse af retssikkerheden, og en sådan offentliggørelse bør derfor ikke finde sted. Det Danske Voldgiftsinstitut, Dansk Industri og Håndværksrådet finder ligeledes ikke, at oplysningerne om dommernes indtægtsforhold bør være offentligt tilgængelige.

For så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt indtægterne ved bibeskæftigelsen bør indberettes, er det Justitsministeriets opfattelse, at hensynet til præsidenternes mulighed for at føre kontrol med bibeskæftigelsen taler for, at også indtægten ved bibeskæftigelse bør indberettes. Man kan heller ikke bortse fra, at en sådan ordning vil kunne medvirke til en mere hensigtsmæssig fordeling af de bierhverv, som traditionelt varetages af dommere.

Justitsministeriet finder derfor, at der bør ske en selvstændig indberetning af indtægterne ved bibeskæftigelsen, og at indtægten for hvert enkelt hverv bør indberettes.

Justitsministeriet finder imidlertid, at en ordning, hvorefter oplysningerne om indtægterne ved bibeskæftigelse bliver offentligt tilgængelige, ville være en afgørende nyskabelse, som ikke gælder for andre grupper i det danske samfund. Indførelse af fuld offentlighed vedrørende oplysninger om enkeltpersoners indtægter synes derfor at måtte kræve en principiel stillingtagen til, om man fremover vil offentliggøre oplysninger vedrørende indtægtsforhold for visse udvalgte faggrupper.

Det er Justitsministeriets opfattelse, at dommere næppe kan siges at indtage en sådan særlig stilling, at der er tilstrækkeligt grundlag for at lade offentligheden have adgang til oplysninger om indtægter ved bibeskæftigelse. En sådan pligt er ikke pålagt nogen anden samfundsgruppe.

Hertil kommer, at offentlighed om indtægterne vil indebære en risiko for, at parterne i voldgiftssager ikke i fremtiden vil ønske dommere udpeget som voldgiftsdommere på grund af den offentlighed, der dermed kunne komme om sagen.

Det foreslås derfor, at disse oplysninger ikke skal være offentligt tilgængelige

For så vidt angår oplysningerne om hverv og hvervgiver finder ministeriet, at disse bør være tilgængelige for offentligheden. Offentlighed om disse oplysninger tjener til at fremme den generelle gennemsigtighed med hensyn til dommers bibeskæftigelse, og ministeriet finder, at offentlighedens adgang til disse oplysninger skal ses som en naturlig konsekvens af, at adgangen til bibeskæftigelse oprettholdes.

Justitsministeriet kan samtidig tilslutte sig det samlede udvalgs anbefaling af, at de oplysninger, som en dommer afgiver efter efterkommelse af et pålæg om at oplyse tidsforbrug og/eller indtægter i henhold til den foreslåede bestemmelse i § 47 b, stk. 1 og 2, ikke skal være offentligt tilgængelige. Der henvises i øvrigt lovforslagets § 1, nr. 15.

Justitsministeriet kan endvidere tilslutte sig flertallets synspunkt om, at der ikke bør indføres en

maksimumsgrænse for størrelsen af dommers indtægter ved bibeskæftigelse.

Om indberetningsordningen henvises i øvrigt til bestemmelsen i § 47 a, jf. lovforslagets § 1, nr. 15.

7. Ændringer som følge af oprettelsen af Domstolsstyrelsen

Ved det samtidigt fremsatte lovforslag om Domstolsstyrelsen foreslås det, at domstolsadministrationen henlægges til en styrelse, der ledes af en bestyrelse, og som ikke er underordnet justitsministeren.

Domstolsstyrelsen skal ifølge lovforslagets § 1 varetage domstolenes bevillingsmæssige og administrative forhold. Det indebærer bl.a., at styrelsen skal varetage administrationen af domstolenes personale, bygninger, edb og kontorhold i øvrigt, stævningmænd m.v. Styrelsen får bl.a. også opgaver med tilrettelæggelse af uddannelse af dommerfuldmægtige, konstitutioner af dommere, sekretariatsopgaver for Dommerudnævnelsesrådet m.v., jf. forslagene i nærværende lovforslag.

Justitsministeriets Domstolsafdeling varetager i dag – udover administrationen af domstolene – en række opgaver i relation til bl.a. skiftelovgivning, tinglysningslovgivning og retsafgiftsloven. Disse opgaver omfatter bl.a. konkrete afgørelser i forhold til borgerne og fastsættelse af generelle regler, herunder f.eks. bekendtgørelser og cirkulærer om tinglysning.

Disse opgaver er ikke et led i administrationen af domstolene, men har lighed med de opgaver, der på en række områder henhører under den øvrige del af Justitsministeriets departement, og som er kendetegnet ved, at der bl.a. træffes konkrete afgørelser i forhold til borgerne eller fastsættes generelle regler, der regulerer borgernes forhold.

Disse opgaver hører således ikke naturligt hjemme i Domstolsstyrelsen, der skal have til opgave at administrere domstolene. Domstolsstyrelsens bestyrelse bør derfor ikke belastes af opgaver, der i princippet ligger uden for det område, hvor der er et ønske om en særlig uafhængig administration.

Det vil som udgangspunkt heller ikke være rimeligt, at disse områder ikke varetages af en minister, der er ansvarlig over for Folketinget. Dette falder i tråd med overvejelserne i Domstolsudvalget, der finder, at det fortsat bør være ministeren, der har den almindelige kompetence til at fastsætte generelle regler med hjemmel i lovgivningen.

Det har derfor været nødvendigt at gennemgå de områder, der i dag varetages af Justitsministeriets Domstolsafdeling, med henblik på at vurdere, i hvilket omfang opgaver i forbindelse med oprettelse af en domstolsstyrelse skal forblive i departementet eller overføres til styrelsen.

For så vidt angår fastsættelsen af administrative regler finder Justitsministeriet, at det vil være rigtigt på nogle enkelte mere teknisk prægede områder at delegerer kompetencen til Domstolsstyrelsen. Det drejer sig om regler, som retter sig mod organisationen af domstolene, og som i øvrigt forudsætter et indgående kendskab til domstolenes situation.

Det foreslås derfor, at Domstolsstyrelsen får kompetence til at fastsætte *generelle regler* vedrørende bl.a. tingsteder for landsretterne i nævningsager, tingsteder og åbningstider m.v. for byretterne samt vederlag til vidner, lægdommere og stævningmænd. Der henvises herom til bestemmelserne i lovforslagets § 1, nr. 5, 23 og 24, og til bemærkningerne til disse bestemmelser.

Det forudsættes, at det også bliver Domstolsstyrelsen, der behandler sager, hvor der fremsættes krav om *erstatning i anledning af fejl* begået af personalet ved domstolene. Der foreslås ikke lovændringer i den forbindelse, idet denne kompetence må følge af, at Domstolsstyrelsen skal varetage domstolenes bevillingsmæssige og administrative forhold, herunder administrationen af domstolenes personale.

Efter *lov om voldgift i tvistigheder angående handel med dyr* er det justitsministerens opgave at beskikke overvoldgiftsrettens formand, der som udgangspunkt skal være fast dommer i en ordinær ret. Justitsministeren er endvidere tillagt kompetence til at ændre antallet af voldgiftsmænd i de enkelte voldgiftskredse m.v. Disse opgaver varetages i dag af Justitsministeriets Domstolsafdeling. Efter Justitsministeriets opfattelse bør dette område fremover henhøre under Domstolsstyrelsen, idet styrelsens tætte kontakt med domstolene vil lette arbejdet i forbindelse med udpegnings af dommere til dette hverv. Det skal i øvrigt bemærkes, at området ikke har stor praktisk betydning og ej heller indebærer meget store arbejdsopgaver. Der henvises herom til den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 4 og til bemærkningerne til denne bestemmelse.

Efter *konkurslovens* § 164, stk. 1, beskikker justitsministeren fagkyndige tillidsmænd ved akkordforhandlinger. Denne opgave varetages i dag af Justitsministeriets Domstolsafdeling. Disse tillidsmænd udmeldes af retterne i de enkelte sager, og Justitsministeriet finder det bl.a. af den grund hensigtsmæssigt at delegerer beskikkelsen af tillidsmændene til Domstolsstyrelsen, som fremover vil have den tætteste kontakt til domstolene. Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 3 og til bemærkningerne til denne bestemmelse.

Det fremgår af *retsafgiftslovens* § 64, stk. 5, at den enkelte dommer ved afgørelser om beregningen af retsafgifter efter eget skøn kan vælge at indhente op-

lysninger og erklæringer fra justitsministeren. Justitsministeriet foreslår, at denne adgang til at indhente erklæringer fra Justitsministeriet ophæves, idet afgørelsen om beregningen af retsafgift er en juridisk afgørelse. Denne adgang til at forelægge spørgsmålet for ministeren må allerede i dag anses for atypisk, idet det ikke stemmer godt overens med den dømmende magts uafhængighed, at der samtidig med, at kompetencen til at træffe afgørelse om afgiftsberegningen er henlagt til domstolene, er hjemlet en adgang for den udøvende magt til at udtale sig om afgørelsen af sagen. Der henvises herom til den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 6 og til bemærkningerne til denne bestemmelse.

I *lov om landvæsensretter* reguleres behandlingen af de sager, der i henhold til gældende regler eller ifølge gammel praksis og sædvane er henlagt under landvæsens- og overlandvæsenskommissioners forretningsområde. Loven hørte oprindeligt under Landbrugsministeriet, men blev overført til Miljøministeriet, og er siden derfra overført til Justitsministeriet. I loven er ministeren tillagt en række beføjelser, herunder navnlig at udpege formænd for landvæsens- og overlandvæsenskommissionerne, at træffe afgørelse vedrørende kommissionernes geografiske områder og at fastsætte regler vedrørende førelse af protokol m.v. Justitsministeriet finder, at dette område, der har mange fælles træk med de ordinære domstole og administrationen af disse, mest naturligt bør henhøre under Domstolsstyrelsens administrationsområde. Det foreslås derfor, at de beføjelser, der ved loven er tillagt ministeren, ved lovændring overføres til Domstolsstyrelsen. Der henvises herom til den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 5 og til bemærkningerne til denne bestemmelse.

Ifølge *lov om social bistand* er det justitsministerens opgave i de retskredse, hvor der er flere dommere, at afgøre, hvilken af disse der skal udpeges som medlem af det kommunale børn og unge-udvalg (§ 126, stk. 2). Endvidere skal justitsministeren efter forhandling med socialministeren ifølge bistanndslovens § 132, stk. 1, beskikke børneforsorgskyndige dommere og dommere, der er kyndige i børne- eller ungdomspsykiatri eller i psykologi, til at medvirke ved landsretternes behandling af sager vedrørende afgørelser truffet af børn og unge-udvalgene. Justitsministeren skal også fastsætte disse dommers antal og træffe bestemmelse om vederlag og rejsegodtgørelse.

Efter Justitsministeriets opfattelse bør disse opgaver henhøre under Domstolsstyrelsen. Det skyldes, at styrelsens tætte kontakt med domstolene vil lette arbejdet både i forbindelse med udpegningen af juridiske dommere til børn og unge-udvalgene og ved

udpegningen af sagkyndige dommere til landsretterne. For så vidt angår fastsættelsen af vederlag og rejsegodtgørelse til de sagkyndige dommere er det naturligt, at også denne kompetence – ligesom fastsættelsen af vederlag til domsmænd og nævninger m.v. – henlægges til Domstolsstyrelsen.

Justitsministeriet har tillige overvejet, om der er grundlag for at overføre sagsområder, der reguleres i *skifteloven*, til Domstolsstyrelsen. Det er imidlertid Justitsministeriets opfattelse, at den kompetence til at fastsætte generelle regler og træffe afgørelse i konkrete sager, der efter skifteloven henhører under Justitsministeriet, har en sådan karakter, at de ikke bør henhøre under styrelsen. Der foreslås derfor ikke ændringer af skifteloven, men det forudsættes, at det også efter den ændrede struktur vil være styrelsens opgave at varetage det praktiske arbejde med hensyn til udarbejdelsen af de blanketter, der skal anvendes af domstolene ved behandlingen af skiftesager.

Også med hensyn til andre blanketter, koncepter m.v., som i dag udarbejdes af Domstolsafdelingen med henblik på at lette arbejdet ved domstolene, er det naturligt, at dette arbejde fremover varetages af Domstolsstyrelsen.

På de områder, hvor Justitsministeriet bevarer adgangen til at fastsætte generelle regler, forudsættes det, at udarbejdelsen skal ske i tæt samarbejde med Domstolsstyrelsen i det omfang, der er tale om regler, der har betydning for det administrative arbejde ved domstolene. Dette bør ske dels for at drage nytte af den erfaring og viden, der vil være i styrelsen, og dels for at sikre, at styrelsen har mulighed for at yde råd og vejledning til domstolene i den daglige administration.

Det er Justitsministeriets opfattelse, at der ved overførsel af de nævnte opgaver til Domstolsstyrelsen må antages at være draget en hensigtsmæssig skillelinie mellem styrelsens og departementets opgaver. Det kan dog ikke udelukkes, at det – når den nye struktur har fungeret i nogen tid – viser sig, at der er behov for justeringer med hensyn til fordelingen af sagsområder. Det må i så fald drøftes mellem bestyrelsen og ministeren, om der skal foreslås lovændringer, der ændrer den fastlagte sagsfordeling.

8. Færøerne og Grønland

Der foreslås ikke på nuværende tidspunkt ændringer i retsplejelovgivning for Færøerne og Grønland. Justitsministeriet vil imidlertid snarest muligt iværksætte en høring af de færøske og grønlandske hjemmestyremyndigheder, således at der kan fremsættes lovforslag om ændring af retsplejelovene for Færøerne og Grønland. Det tilsigtes således, at ændringerne for Færøerne og Grønland vil kunne træ-

de i kraft samtidig med, at nærværende lovforslag træder i kraft.

9. Forslagets økonomiske og administrative konsekvenser

Lovforslaget indebærer umiddelbart en række merudgifter.

Der skal således etableres et dommerudnævnelseråd, som afgiver indstilling til justitsministeren om besættelse af dommerstillinger. Dette forslag medfører merudgifter til vederlæggelse af rådets medlemmer og til sekretariatsbetjening af rådet og lokaler.

Som anført ovenfor foreslår Justitsministeriet, at der sker en opnormering af landsretterne med henblik på gennemførelsen af nyordningen vedrørende uddannelser og bedømmelse af dommeraspiranter i landsretterne, således at der kan opnås en bredere dommerrekruttering end hidtil. Det foreslås således, at der placeres 2 yderligere faste landsdommerstillinger i Østre Landsret, og at antallet af konstitutionsstillinger forøges med 7, således at Vestre Landsret får i alt 7 konstitutionsstillinger, og Østre Landsret i alt 11 konstitutionsstillinger.

Justitsministeriet finder ikke, at der i tilknytning til etableringen af disse faste og konstituerede dommerstillinger er grundlag for at nedlægge dommerfuldmægtigstillinger, bl.a. som følge af de yderligere arbejdsopgaver og tilsynsforpligtelser navnlig ved landsretterne, som lovforslaget indebærer.

Lovforslaget indebærer etableringsudgifter på ca. 0,5 mio. kr. De årlige driftsudgifter udgør 9,5 mio. kr. (lønsom). Da ikrafttrædelsesdatoen ikke er endeligt fastsat, er det ikke muligt at angive udgiftsvirkningen på de enkelte finansår.

Som anført ovenfor rejser målsætningen om en bredere dommerrekruttering og markering af domstolens selvstændige og uafhængige stilling også spørgsmål om fremtidige ændringer, der kan medføre merudgifter, herunder en yderligere forøgelse af antallet af faste og konstituerede dommere ved landsretterne, ændringer i forholdet mellem udnævnte og konstituerede dommere i byretterne, ændringer i dommernes lønmæssige forhold m.v. Justitsministeriet forudsætter imidlertid, at disse ændringer sker gradvist og finder det således ikke rigtig nu at angive indholdet og de eventuelle økonomiske konsekvenser af sådanne ændringer. Den fornødne budgetmæssige tilslutning til sådanne ændringer må således indhentes i forbindelse med de konkrete fremtidige forslag om den nye struktur.

Hvad angår de økonomiske og administrative konsekvenser af forslaget om etablering af en

domstolsstyrelse henvises til det samtidig fremsatte lovforslag om Domstolsstyrelsen.

Lovforslaget har ikke erhvervsøkonomiske eller miljømæssige konsekvenser, ligesom lovforslaget ikke indeholder EU-retlige aspekter.

10. Hørte myndigheder m.v.

Domstolsudvalgets betænkning har været sendt til høring hos præsidenterne for Højesteret, Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten i København, Københavns Byret, præsidenterne for retterne i Århus, Odense, Ålborg og Roskilde, Præsidentrådet, Den Særlige Klageret, Rigsadvokaten, Rigspolitichefen, Politidirektøren i København, Den Danske Dommerforening, Foreningen af Politimestre i Danmark, Dommerfuldmægtigforeningen, Politifuldmægtigforeningen, Politiets og Domstolens Tjenestemandforening, HK Landsklubben Dommerkontorerne, Advokatrådet, Foreningen af Advokater og Advokatfuldmægtige, Det Danske Center for Menneskerettigheder, Københavns Universitet, Aarhus Universitet, Rektorkollegiet, Dansk Folkeoplysnings Samråd, Voldgiftsnævnet for Bygge- og Anlægsvirksomhed, Arbejdsretten, Landsorganisationen i Danmark, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Industri, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd, DJØF, Forbrugerrådet, Håndværksrådet, Assurandør-Societet, Realkreditrådet, Forbrugerstyrelsen, Det Danske Voldgiftsinstitut og Rigsrevisionen.

Endvidere sendes lovforslaget til høring hos de samme myndigheder og organisationer m.v. samtidig med fremsættelsen for Folketinget.

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

I bilaget til lovforslaget er de foreslåede ændringer sammenholdt med de gældende regler.

Til § 1

Retsplejeloven

Indledningsvis bemærkes, at det er fundet hensigtsmæssigt at opretholde retsplejelovens nuværende terminologi »fuldmægtige« som en fællesbetegnelse for såvel dommerfuldmægtige som retsassessorer.

Til nr. 1 (retsplejelovens § 1 a)

Den nye affattelse af § 1 a indebærer en udvidelse af Den Særlige Klagerets kompetence.

Til stk. 1

Bortset fra retsplejelovens regel i § 48 om retspræsidenternes adgang til at meddele advarsler kan disciplinærsager mod faste dommere kun afgøres af Den Særlige Klageret. Klager fra private over fuldmægtige, midlertidig beskikkede dommere m.v. afgøres i dag også af retspræsidenterne og klageretten, mens den disciplinære myndighed i alle andre tilfælde udøves af justitsministeren. Med bestemmelsen i udkastets § 1 a, stk. 1, nr. 4, gøres klageretten kompetent til at udøve disciplinærmyndighed over for fuldmægtige, midlertidig beskikkede dommere m.v., således at justitsministeren ikke længere kan træffe afgørelse i disse sager.

Som nr. 5 indføjes der en ny bestemmelse, hvorefter klageretten bliver kompetent i sager om fjernelse af fuldmægtige m.m. fra deres stilling. Klagerettens kompetence omfatter sager om uansøgt afsked samt sager om ændring af tjenestested mod den pågældendes vilje.

Der indføjes endvidere en ny bestemmelse i § 1 a, stk. 1, nr. 6, hvorved Den Særlige Klageret får kompetence til at træffe afgørelse om afsættelse af enkelte medlemmer af Domstolsstyrelsens bestyrelse. Der henvises i øvrigt herom til § 6 i forslaget til lov om Domstolsstyrelsen.

Til stk. 2-6

Bestemmelserne er identiske med de gældende bestemmelser i retsplejelovens § 1 a, stk. 1, 2.-3. pkt., og stk. 2-6. Ændringerne er alene begrundet i lovtekniske hensyn.

Som noget nyt er det dog i stk. 4, 3. pkt., foreslået, at der skal gælde en 70 års aldersgrænse for advokat og universitetslærer medlemmerne af klageretten.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger pkt. 4.5.2. og 4.6.2.

Til nr. 2 og 4 (retsplejelovens § 3 og § 10)

Titlen »protokolsekretær«, der ikke længere benyttes i praksis, er udgået af bestemmelsen i § 3 (nr. 2). Ændringen skal ses i sammenhæng med ændringen af § 52, jf. lovforslagets § 1, nr. 20.

Bestemmelserne i de gældende §§ 3 og 10 om, at der ansættes et antal fuldmægtige ved Højesteret, landsretterne og Sø- og Handelsretten, er ligeledes udgået som overflødige. Det samme gælder bestemmelserne om, at præsidenterne for Højesteret, landsretterne og Sø- og Handelsretten træffer bestemmelse om forretningernes fordeling, hvilket naturligt må gælde også uden en særlig lovhjemmel.

Bestemmelserne er i øvrigt kun ændret sprogligt.

Til nr. 3 (retsplejelovens § 4, stk. 2)

I retsplejelovens § 4, stk. 2, angives antallet af dommere i de to landsretter. Den foreslåede ændring er en konsekvens af, at landsretterne over en periode er blevet tilført yderligere ressourcer, og at Østre Landsret ved dette lovforslag foreslås opnormeret med 2 faste landsdommerstillinger med henblik på, at landsretten kan varetage de opgaver, der er forbundet med en forøgelse af antallet af konstituerede dommere. Der henvises herom i øvrigt til de almindelige bemærkninger pkt. 2.3.5.

Østre Landsret består efter lovændringen af en præsident og 57 andre landsdommere, mens Vestre Landsret består af en præsident og 36 andre landsdommere.

Til nr. 5 (retsplejelovens § 11, stk. 1, 1. og 2. pkt. mfl.)

Ved de foreslåede ændringer delegeres regelfastsættelseskompetencen på en række mindre og mere teknisk prægede områder fra justitsministeren til Domstolsstyrelsen.

Domstolsstyrelsen bemyndiges således til at fastsætte administrative regler vedrørende fastsættelse af tingsteder for landsretterne i nævningsager (§ 11, stk. 1, 1. og 2. pkt.), fastsættelse af tingsteder, afdelingskontorer og kontordagenes antal og kontortidens længde for byretterne (§ 19, stk. 1, stk. 2 og stk. 3, 1. og 2. pkt.), fastsættelse af tidspunktet for ordinær ret (§ 28, stk. 1), regler om stævningmænds erklæring til dommeren (§ 58, stk. 2, 2. pkt.), fastsættelse af regler for vederlag og rejsegodtgørelse for nævninger og domsmænd (§ 87), fastsættelse af regler om vederlag og rejsegodtgørelse til sagkyndige medlemmer af landsretterne og Sø- og Handelsretten (§ 93, stk. 7), fastsættelse af regler om særlige blanketter til stævninger (§ 348, stk. 5), regler om afholdelse af fogedforretninger uden for sædvanlig kontortid og om vederlag til vidner i fogedforretninger (§ 491, stk. 2, og stk. 4, 2. pkt.).

Efter den gældende regel i § 17, stk. 2, fastsættes almindelige regler om forretningernes fordeling mellem dommerne ved de retter, der har en civilret og en kriminalret, af justitsministeren. Det er i betænkningen, jf. side 426, foreslået, at denne kompetence forbliver hos justitsministeren, idet der henvises til, at bestemmelsen vedrører sagernes fordeling mellem to uafhængige embeder og ikke sagernes fordeling in-ter-ved et embede.

Justitsministeriet finder det imidlertid rigtigst, at denne kompetence tilkommer Domstolsstyrelsen, og bestemmelsen i § 17, stk. 2, foreslås ændret i overensstemmelse hermed. Det vil således være naturligt for styrelsen, som vil have et indgående kendskab til ret-

ternes arbejdsopgaver, ressourcer m.v., at tage stilling til sagsfordelingen mellem de to embeder.

Der henvises endvidere til forslaget til ændrede bemyndigelsesbestemmelser i lovforslagets §§ 3 – 5 og § 7.

Vedrørende de generelle overvejelser om delegation af regelfastsættelseskompetence henvises til de almindelige bemærkninger pkt. 7 samt til de almindelige bemærkninger til forslag til lov om Domstolsstyrelsen pkt. 6.2.

Til nr. 6 (retsplejelovens § 14, stk. 1, litra b)

Den foreslåede ændring af § 14, stk. 1, litra b, er alene af sproglig karakter.

Til nr. 7 og 8 (retsplejelovens § 15, stk. 7, 2. pkt., og § 16 a, stk. 3, 2. pkt.)

Efter de gældende bestemmelser i § 15, stk. 7, 2. pkt., og § 16 a, stk. 3, 2. pkt., skal justitsministeren godkende de almindelige regler om forretningernes fordeling mellem afdelingerne, der fastsættes af præsidenten ved de præsidentledede byretsembeder og af den administrerende dommer ved byretsembeder med administrationsordning.

I forbindelse med ophævelsen af justitsministerens beføjelse til efter § 17 a, stk. 1, at meddele fuldmægtigene bemyndigelser til at behandle de egentlige retssager, jf. lovforslagets § 1, nr. 9, foreslås disse bestemmelser ændret, således at regler om forretningernes fordeling ikke længere vil skulle godkendes af justitsministeren.

Til nr. 9 (retsplejelovens § 17 a)

Efter den gældende ordning har justitsministeren kompetencen til at meddele fuldmægtige ved byretterne og SØ- og Handelsretten bemyndigelse til at behandle civile sager og straffesager, jf. § 17 a, stk. 1, 2. pkt.

Den foreslåede bestemmelse i § 17 a, stk. 1, indebærer, at fuldmægtigene i kraft af ansættelsen som fuldmægtig tillægges kompetence til at behandle disse sager. Der vil herefter ikke i retsplejeloven være nogen begrænsning i, hvilke sager fuldmægtige kan behandle i byretterne og SØ- og Handelsretten. Det vil således bero på den stedlige embedschef, i hvilket omfang han overdrager fuldmægtigene at behandle disse sager. Dette svarer til, hvad der i dag gælder for så vidt angår foged-, skifte- og notarialforretninger m.v.

Det forudsættes, at embedets chef til stadighed ved overdragelse af sager til den enkelte fuldmægtig sikrer sig, at den pågældende har den fornødne uddannelse og erfaring. Som eksempel på sager, hvor

embedets chef i særlig grad bør være opmærksom på, om fuldmægtigen har den fornødne uddannelse og erfaring, kan nævnes grundlovsforhør og forbudssager.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger pkt. 4.5.4. og 4.6.4.

Det forudsættes, jf. den foreslåede bestemmelse i stk. 2, at Domstolsstyrelsen udarbejder regler om, i hvilket omfang fuldmægtigene i de første år efter ansættelsen bør overlades at behandle egentlige retssager samt eventuelle andre særligt kvalificerede sagstyper. Dette bør ske i et tæt samarbejde med dommerne og fuldmægtigenes organisationer. Det forudsættes tillige, at der fortsat regelmæssigt sker indberetning om, i hvilket omfang fuldmægtigene i de første år har beklædt retten.

Det forudsættes endvidere, at Domstolsstyrelsen i disse regler nærmere regulerer, hvorledes den prøve, der skal afholdes efter grunduddannelsens afslutning, skal udformes, og at der fastsættes nærmere regler for, hvorledes de regelmæssige personalebedømmelser af fuldmægtigene skal finde sted, herunder også på hvilket tidspunkt fuldmægtigene skal indkaldes til samtale i Domstolsstyrelsen.

Om dette forslag henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger pkt. 2.2.6., 2.3.6., 4.5.4. og 4.6.4.

Til nr. 10 (retsplejelovens § 42 og § 43)

Til § 42

Reglerne i den foreslåede § 42, stk. 1 – 3, er uændrede i forhold til de nugældende bestemmelser.

I stk. 4 indføjes en ny bestemmelse, hvorved det lovfæstes, at udnævnelse til landsdommer, byretsdommer og dommer i SØ- og Handelsretten som hovedregel kræver, at den pågældendes egnethed som dommer har været bedømt i landsretten i forbindelse med en konstitutionsperiode, jf. § 44 b, som affattet ved lovforslagets § 1, nr. 13. Bestemmelsen gælder ikke for stillingerne i Højesteret, for hvilke der er foreskrevet en særlig prøvelse, men omfatter i øvrigt alle andre dommerstillinger, herunder også stillingerne som præsident og vicepræsident.

Der vil med den valgte formulering være mulighed for at udnævne en person til dommer, uden at vedkommende har været bedømt i landsretten. En forudsætning herfor vil være, at det på anden måde utvetydigt kan godtgøres, at den pågældende er egnet til at beklæde en dommerstilling. Som eksempel kan nævnes tilfælde, hvor en ansøger er eller tidligere har været dommer, og hvor bedømmelse i landsretten derfor kan være unødvendig.

Om denne ændring henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger pkt. 2.2.5. og 2.3.5.

De foreslåede regler i *stk. 5* og *6* findes i dag som *stk. 2* og *stk. 5* i § 43.

Til § 43

I den foreslåede § 43 lovfæstes målsætningen om en bredere rekruttering til dommerstillinger.

Bestemmelsen svarer til det af udvalget foreslåede, dog således at det i bestemmelsens ordlyd er betonet, at der ved vurderingen af en ansøger skal lægges afgørende vægt på de juridiske og personlige kvalifikationer. Der skal endvidere lægges vægt på bredden i ansøgerens juridiske erfaringsgrundlag, ligesom det skal indgå i vurderingen, at der ved domstolene bør være dommere med forskellig juridisk baggrund.

Som en konsekvens af forslaget om en bredere rekruttering foreslås de nugældende bestemmelser i retsplejelovens § 43, *stk. 1, 3* og *4*, ophævet. Disse regler opstiller forskellige formelle krav til forudgående beskæftigelse for udnævnelse til landsdommer og højesteretsdommer.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger pkt. 2.3.2.

Til nr. 11 (retsplejelovens §§ 43 a – 43 d)

I §§ 43 a – 43 d er der givet nærmere regler for det Dommerudnævnelsesråd, som udvalget foreslår oprettet. Rådet skal, forinden justitsministeren kan foretage udnævnelse i en dommerstilling, afgive en indstilling om besættelsen af stillingen.

Der henvises herom også til de almindelige bemærkninger til lovforslaget pkt. 3.2.2. – 3.2.9. og 3.3.2. – 3.3.6.

Til § 43 a

Bestemmelsen angiver i *stk. 1, nr. 1 – 4*, at alle dommerstillinger bortset fra stillingen som præsident for Højesteret skal være omfattet af rådets indstillingskompetence. For så vidt angår højesteretsdommere bemærkes, at prøvevoteringsordningen for højesteretsdommere, der i dag er reguleret ved retsplejelovens § 43, *stk. 2*, foreslås opretholdt ved bestemmelsen i § 42, *stk. 5*, jf. lovforslagets § 1, nr. 10.

Konstitutioner, der meddeles i landsretterne i uddannelsesøjemed og med henblik på at godtgøre dommeraspiranters egnethed til senere dommerudnævnelse (forfremmelse), omfattes ligeledes af rådets kompetence, jf. *stk. 1, nr. 5*.

Kortidskonstitutioner til advokater, som udvalget anbefaler som en forsøgsordning, vil også være om-

fattet af rådets indstillingskompetence, jf. *stk. 1, nr. 6*.

Stk. 2 indeholder en bestemmelse om, at rådets indstillinger – ikke mindst af hensyn til medansøgere – skal være begrundede.

Det er som noget nyt i forhold til forslaget i betænkningen i lovteksten fastsat, at rådet kun kan indstille én ansøger til udnævnelse i en ledig stilling. Det er samtidig i konsekvens heraf fastsat, at rådet i tilfælde af uenighed ved afstemning må afgøre, hvem der skal indstilles til en ledig stilling, og at formandens stemme ved stemmelighed er udslagsgivende.

Der henvises herom til de almindelige bemærkninger til lovforslaget pkt. 3.2.7. og 3.3.5.

Til § 43 b

Bestemmelserne i *stk. 1 – 4* fastsætter rådets sammensætning og beskikkelsesproceduren.

Rådets foreslås sammensat af tre dommere (en højesteretsdommer, en landsdommer og en byretsdommer), en advokat og to repræsentanter for offentligheden, der alle beskikkes af justitsministeren.

Højesteretsdommeren, der er formand for rådet, beskikkes efter udtalelse indhentet fra Højesteret. Landsdommeren beskikkes efter en fælles indstilling fra landsretterne. Dommerforeningen og Advokatrådet indstiller henholdsvis byretsdommeren og advokaten. Det forudsættes, at dommerne ikke tilhører Dommerforeningens bestyrelse.

De to repræsentanter for offentligheden beskikkes efter indstilling fra henholdsvis Amtsrådsforeningen og Kommunernes Landsforening i forening og Dansk Folkeoplysnings Samråd, jf. de almindelige bemærkninger pkt. 3.3.3., hvoraf det også fremgår, at der her er tale om en ændring i forhold til forslaget i betænkningen.

Ved udpegningen af disse to repræsentanter bør der lægges vægt på, at de pågældende personer er engagerede i samfundsforhold og bredt orienteret. Som det fremgår af de almindelige bemærkninger, er det i øvrigt forudsat, at der ikke indstilles personer, der er medlemmer af eller ansat i Amtsrådsforeningen, Kommunernes Landsforening eller Dansk Folkeoplysnings Samråd. Det er tillige forudsat, at medlemmer af Folketinget, amtsrådet, kommunalbestyrelsen samt ansatte i centraladministrationen ikke kan udpeges til medlemmer af rådet, jf. de almindelige bemærkninger pkt. 3.3.3.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger til lovforslaget pkt. 3.2.3. og 3.3.3.

I *stk. 5* foreslås beskikkelsesperioden for medlemmerne af Dommerudnævnelsesrådet fastsat til 4 år. For at betone rådsmedlemmernes uafhængighed og

for at sikre den fornødne fornyelse foreslås det, at genbeskikkelse ikke kan ske. Forbudet mod genbeskikkelse er ikke til hinder for, at en person, der har været beskikket som suppleant, vil kunne udnævnes som egentligt medlem, selv om vedkommende har været indtrådt i rådet. Om suppleanterne henvises i øvrigt til bemærkningerne til stk. 6.

Et medlem, der ikke længere opfylder betingelserne for at sidde i rådet, skal udtræde. Det vil f.eks. kunne være tilfældet, hvis landsdommeren udnævnes til højesteretsdommer, eller hvis advokaten deponerer sin bestalling.

Det forudsættes, at et medlem, der i en periode har været beskikket i kraft en bestemt funktion, f.eks. i sin egenskab af byretsdommer, og som senere udnævnes til landsdommer, ikke vil kunne beskikkes på ny i kraft af sin nye funktion.

Bestemmelsen i *stk. 6* om beskikkelse af en suppleant for hvert af rådets medlemmer har til formål at sikre en hurtig og smidig sagsbehandling i tilfælde af forfald blandt rådsmedlemmerne. Udtræder et medlem inden beskikkelsesperiodens udløb, indtræder medlemmets suppleant for resten af perioden, og der beskikkes en ny suppleant for resten af perioden. Forbudet mod genbeskikkelse i *stk. 5, 2. pkt.*, gælder ikke for suppleanterne. En suppleant vil således kunne genbeskikkes som suppleant.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger *pkt. 3.2.4. og 3.3.4.*

Til § 43 c

Af bestemmelsen i *stk. 1* følger det, at der skal udarbejdes en forretningsorden for Dommerudnævnelsesrådet. I denne vil der kunne fastsættes regler om indhentning af oplysninger om de enkelte ansøgere og om, at rådet i sin sagsbehandling skal iagttage bestemmelserne i offentlighedsloven og forvaltningsloven om notatpligt, partsaktindsigt og parts-høring.

Forretningsordenen kan endvidere indeholde bestemmelser om bl.a. suppleanter, protokollering, råds-møder, afstemninger, herunder om der skal vøres på skriftligt eller mundtligt grundlag. Der vil endvidere være mulighed for at fastsætte forskellige fremgangsmåder afhængig af, hvilke stillinger der skal afgives indstilling om.

Det forudsættes endvidere, at der i forretningsordenen fastsættes regler om, at det skriftlige materiale, der har ligget til grund for rådets vurdering af de enkelte ansøgere, herunder ansøgninger, udtalelser m.v., skal sendes til ministeren sammen med rådets indstilling.

Det er som noget nyt i forhold til forslaget i betænkningen i lovteksten bestemt, at Dommerudnævnelsesrådet selv fastsætter sin forretningsorden.

Det er i betænkningen forudsat, at der i forretningsordenen skal fastsættes nærmere regler om vederlæggelse af rådets medlemmer. I kraft af den ovennævnte ændring i forhold til betænkningens forslag vil det ikke længere være naturligt at fastsætte vederlæggelsen af rådets medlemmer i forretningsordenen. Det forudsættes derimod, at vederlæggelsen drøftes mellem rådets medlemmer og justitsministeren.

Der er i *stk. 2* i bestemmelsen udtrykkelig åbnet mulighed for, at formanden kan bemyndiges til at afgive indstilling i visse stillingskategorier, f.eks. ved besættelse af midlertidige stillinger, hvor rådet allerede har opbygget en fast praksis. Endelig er der hjemlet mulighed for, at visse sager kan behandles af 3 rådsmedlemmer.

Til § 43 d

I *stk. 1* foreslås det, at rådet årligt skal offentliggøre en redegørelse om sin virksomhed. Det forudsættes, at redegørelsen vil indeholde oplysninger om rådets praksis samt i givet fald oplysninger om, i hvilket omfang justitsministeren ikke har fulgt rådets indstillinger.

I *stk. 2* fastslås det, at sekretariatsopgaverne for Dommerudnævnelsesrådet skal varetages af Domstolsstyrelsen.

Til nr. 12 (retsplejelovens § 44)

Bestemmelserne i *stk. 1 og 3* svarer med ændringer af sproglig karakter til de nugældende bestemmelser i § 44, *stk. 1 og 4.*

Den gældende bestemmelse i § 44, *stk. 3*, vil efter de foreslåede ændringer i § 17 a, jf. lovforslagets § 1, nr. 9, være overflødig og ophæves derfor. Den nugældende bestemmelse i § 44, *stk. 2*, erstattes af de foreslåede bestemmelser i § 44 a, § 44 b og § 44 d, jf. lovforslagets nr. 13.

Bestemmelsen i *stk. 2* fastslår kompetencen til at meddele midlertidige beskikkelser til dommerstillinger, således som reglerne herom er nærmere fastlagt i § 44 a – 44 d og § 45, jf. lovforslagets nr. 13 og 14.

Ved *stk. 4* foreslås det, at alle konstituerede dommere under konstitutionen er undergivet samme beskyttelse, som etableres for fuldmægtige, mod fjernelse fra stillingen, jf. forslaget til § 54 og § 54 a under nr. 20 og 21. En fast dommer, der konstitueres i en anden dommerstilling, f.eks. en byretsdommer, der konstitueres som landsdommer, er naturligvis

undergivet grundlovsbeskyttelse efter grundlovens § 64.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger til lovforslaget pkt. 4.5.2 og 4.6.2. samt 4.5.6. og 4.6.6.

Til nr. 13 (retsplejelovens § 44 a – 44 d)

Til § 44 a

Efter den gældende ordning har justitsministeren kompetencen til at meddele midlertidig beskikkelse til at beklæde en dommerstilling enten ved den ordinære dommers forfald eller ved embedsledighed, jf. § 44, stk. 2, 1. pkt.

Den foreslåedes bestemmelse i *stk. 1* indebærer, at Domstolsstyrelsen fremover skal meddele disse konstitutioner ved stillingsledighed og den faste dommers forfald.

De foreslåede regler i *stk. 2 – 5* svarer med visse sproglige ændringer til de nugældende bestemmelser i § 44, stk. 2, 2. – 5. pkt. I *stk. 4 og 5* er bl.a. bestemmelsen om, at forlængelse af étårsfristen skal ske ved kongelig resolution, udgået som utidssvarende.

Efter den gældende ordning tilbagekaldes en midlertidig beskikkelse til at beklæde et dommerembede af den myndighed, der har meddelt den, jf. retsplejelovens § 51. Dvs. bemyndigelser meddelt efter § 44, stk. 2, i forbindelse med den faste dommers forfald eller embedsledighed tilbagekaldes af Justitsministeriet. Der er ikke fastsat regler for, hvornår tilbagekaldelse skal finde sted, tilbagekaldelsen sker således principielt efter ministeriets frie skøn.

Ved den foreslåede bestemmelse i *stk. 6* foretages en ændring i forhold til den gældende retstilstand, idet det i overensstemmelse med lovforslagets generelle sigte foreslås, at konstitutioner, som meddeles af Domstolsstyrelsen efter § 44 a, ikke umiddelbart kan tilbagekaldes af denne. Som hovedregel ophører disse midlertidige beskikkelser først, når konstitutionsgrunden bortfalder. Tilbagekaldelse kan dog ske før udløbet af embedsledigheds- eller forfaldsperioden, men kun efter indstilling fra landsretspræsidenten, jf. 2. pkt. Dette vil eksempelvis kunne være hensigtsmæssigt i tilfælde, hvor Domstolsstyrelsen ved en dommers pludselige dødsfald ser sig nødsaget til umiddelbart at beskikke en fuldmægtig ved embedet som dommer, men hvor det efterfølgende viser sig muligt at lade dommerstillingen varetage af en erfaren retsassessor, indtil nyudnævnelse i stillingen kan finde sted.

Bestemmelsen skal sammenholdes med lovforslagets § 44 a, stk. 3, hvorefter et embede (bortset fra

tilfælde af sygdomsforfald) ikke kan holdes besat ved konstitution ud over et år.

Det forudsættes i øvrigt, at Domstolsstyrelsen vil opretholde den hidtidige praksis, hvorefter konstitutionsstillinger, som på forhånd skønnes at blive af længere varighed, opslås ledige til besættelse ved konstitution.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger pkt. 4.5.6. og 4.6.6.

Til § 44 b

Igennem en lang årrække har finansloven i en tekstanmærkning indeholdt hjemmel til at besætte dommerstillinger, der ikke er fast normerede, ved konstitution. Således har konstitution af dommere i landsretterne i uddannelsesøjemed eksempelvis udelukkende været hjemlet på finansloven. Reglerne herom og om landsretskonstitutioner i andet øjemed, herunder vilkårene for beskikkelsen, hører naturligt hjemme i retsplejeloven.

Der foreslås derfor en ny bestemmelse i *stk. 1*, der omfatter uddannelseskonstitutioner i landsretterne, ligesom bestemmelsen forudsættes anvendt til at fremme vekselvirkningen mellem domstolene på den ene side og navnlig retsvidenskaben og advokatgerningen på den anden side.

Bestemmelsen nødvendiggør naturligvis, at der skabes bevillingsmæssig dækning på finansloven. Af administrative årsager er det ikke muligt at angive det præcise antal dommere i retsplejeloven.

Forfatningsretlige hensyn taler for, at landsretterne normeres således, at der altid kan deltage mindst 2 faste dommere i sagernes afgørelser. I en række sager, herunder sager af mere principiel eller indgribende karakter eller af særlig politisk interesse, bør retten beklædes af 3 faste dommere.

Om normeringen af landsretterne henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger pkt. 2.2.5. og 2.3.5.

Det følger af *stk. 2*, at konstitutionen skal ske i en på forhånd fastlagt periode på indtil 1 år. Den nuværende konstitutionsperiode er normalt 9 måneder, og dette forudsættes også fremover at være det normale tidsrum for en uddannelseskonstitution.

Tidsbegrænsningen på 1 år svarer til bestemmelsen i lovforslagets § 44 a, stk. 3. Særlige omstændigheder og dermed behov for forlængelse af konstitutionsperioden kan foreligge, hvis der akut opstår forfald eller ledighed i en af de faste stillinger, ligesom der også kan tænkes tilfælde af barsel eller sygdom hos den konstituerede dommer, hvor det kan være hensigtsmæssigt at forlænge konstitutionen ud over 1 år.

Til § 44 c

Med den foreslåede bestemmelse åbnes der som noget nyt mulighed for, at advokater midlertidigt kan beskikkes som dommere enten i byretten eller i landsretten i en 3-måneders periode.

Det forudsættes, at en advokat, der meddeles midlertidig beskikkelse som dommer, deponerer sin advokatbestalling i konstitutionsperioden. Om de habilitetsmæssige spørgsmål, der kan opstå i forbindelse med, at en advokat fungerer som dommer, henvises til de almindelige bemærkninger pkt. 2.2.4. og 2.3.4.

Advokater vil i konstitutionsperioden være omfattet af det foreslåede afskedigelsesværn, jf. henvisningen i § 44, stk. 4, til bestemmelserne i §§ 54 og 54 a.

Besættelsen af konstitutionsstillingerne vil skulle ske efter opslag og indstilling fra Dommerudnævnelserådet, jf. bestemmelsen i § 43 a, stk. 1, nr. 6 (lovforslagets § 1, nr. 11).

Den foreslåede regel i § 42, stk. 4, jf. lovforslagets § 1, nr. 10, gælder også for advokater, der ansøger om en fast dommerstilling. Udnævnelse af en advokat til dommer vil derfor som altovervejende hovedregel forudsætte, at vedkommende advokat er blevet bedømt i landsretten under en konstitutionsperiode.

Såfremt en advokat med hjemmel i den nye bestemmelse i § 44 c har været beskikket i 3 måneder i landsretten, foreslås det, at der skal være mulighed for, at de 3 måneder i visse tilfælde kan tælle med i de 9 måneder, som en uddannelseskonstitution i landsretten normalt varer. Det må som hovedregel kræves, at der i givet fald er tale om samme landsret, og at der er en vis tidsmæssig sammenhæng mellem de to konstitutionsperioder. Afgørelsen af, om en korttidskonstitution kan tælle med, må træffes ud fra en konkret vurdering i det enkelte tilfælde. Vurderingen må foretages af den landsret, hvor advokaten er konstitueret med henblik på uddannelse og bedømmelse jf. bestemmelsen i § 44 b.

Korttidskonstitutionerne til advokater foreslås indført som en forsøgsordning. Der er derfor i lovforslagets § 10 indsat en bestemmelse om revision af den foreslåede regel i § 44 c.

Til § 44 d

Efter den gældende ordning meddeler justitsministeren efter fast praksis med hjemmel i den nugældende § 44, stk. 2, efterfølgende beskikkelse til fuldmægtige, der gør tjeneste i landsretten, til i enkeltsager at beklæde landsretten, når der er forfald blandt landsdommerne.

Den foreslåede bestemmelse indebærer en forenklet administration af forfaldskonstitutioner i lands-

retterne. Kompetencen til at meddele og tilbagekalde disse bemyndigelser foreslås henlagt til landsretspræsidenterne.

*Til nr. 14 (retsplejelovens §§ 45 – 47)**Til § 45*

Stk. 1–3 svarer med sproglige ændringer til de nugældende bestemmelser i § 45, stk. 1-3, om rejsedommere bortset fra, at 2. punktum i stk. 1 i den nugældende bestemmelse foreslås ophævet som overflødig som følge af, at det ved den foreslåede bestemmelse i § 44, stk. 3, gøres til et alment krav for midlertidigt at kunne beklæde en dommerstilling – uanset hvem beskikkelsen meddeles af – at man har bestået juridisk embedseksamen.

Den foreslåede regel i *stk. 4* om, at den midlertidige beskikkelse tilbagekaldes af landsretspræsidenten, er en konsekvens af ophævelsen af § 51, jf. lovforslagets § 1, nr. 19. Efter § 51 træffes beslutning om ophør af en midlertidig beskikkelse af den myndighed, der har meddelt beskikkelsen.

Til § 46

Den foreslåede bestemmelse i § 46 svarer til den nugældende regel i § 46, stk. 1.

Den nugældende bestemmelse i § 46, stk. 2, foreslås ud fra samme hensyn som bestemmelsen i § 45, stk. 1, 2. pkt., ophævet, idet betingelserne for at modtage midlertidig beskikkelse som dommer nu ved bestemmelsen i § 42, stk. 3, gøres til et alment krav.

Til § 47

I den nugældende regel i § 47 er det foreskrevet, at Præsidentrådet skal give Justitsministeriet meddelelse om givne tilladelser til, at en dommer kan have fast indtægtsgivende beskæftigelse ved siden af sin hovedstilling.

Da oplysningerne om samtlige indtægtsgivende hverv, som en dommer måtte have, vil foreligge i kraft af den indberetningsordning, som foreslås indført ved § 47 a, jf. lovforslagets § 1, nr. 15, findes det unødvendigt at opretholde ordningen om, at Præsidentrådet skal give justitsministeren meddelelse om givne tilladelser. Reglen herom er derfor udgået. Derudover er bestemmelsen i § 47 kun ændret rent sprogligt.

Til nr. 15 (retsplejelovens §§ 47 a – 47 b)

For at skabe større gennemsigtighed og indsigt i dommeres bibeskæftigelse foreslås dels, at der indføres en generel indberetningsordning vedrørende dommeres bibeskæftigelse (§ 47 a), dels at bestemmelsen i § 47 om tilladelse til fast indtægtsgivende bibeskæftigelse udbygges, således at en dommer, hvor det skønnes påkrævet, kan pålægges at søge tilladelse til enhver form for bibeskæftigelse (§ 47 b).

Til § 47 a

I *stk. 1* beskrives, hvilke oplysninger om dommeres bibeskæftigelse der skal indberettes.

Ved at begrænse indberetningspligten til alene at omfatte indtægtsgivende bibeskæftigelse, er det til sigtet at holde hverv, som må anses for uden betydning for dommerstillingen, udenfor. Det vil eksempelvis gælde medlemskab af en idrætsklubs bestyrelse eller medlemskab af et menighedsråd. Derimod skal alle indtægtsgivende hverv indberettes. Som eksempel på sådanne hverv kan nævnes formandskab eller medlemskab af råd og nævnen, voldgiftssager, kursus- og anden undervisningsvirksomhed, forfattervirksomhed og bestyrelshverv, herunder f.eks. i fonde.

Det er ligeledes i *stk. 1* præciseret, at indberetningen skal indeholde oplysning om hvervets art og om hvervgiveren, og at der skal afgives en selvstændig indberetning vedrørende indtægterne ved hvert enkelt bierhverv.

I voldgiftssager gør særlige diskretionshensyn sig gældende. Det foreslås derfor, at indberetningen vedrørende disse sager ikke skal angive parternes navne, men i stedet navnene på de advokater eller andre, som har repræsenteret parterne, samt hvorledes dommeren er udpeget. Det forudsættes, at det er udelukket, at dommere lader sig udpege af kun en af parterne i voldgiftssager, jf. de almindelige bemærkninger pkt. 6.3.1.

I *stk. 2* angives, til hvem indberetningen skal sendes. I de præsidentledede retter skal indberetningen indgives til rettens præsident og i de øvrige retter til vedkommende landsretspræsident. For retspræsidenternes vedkommende indgives indberetningen til Højesterets præsident.

At indberetningen skal indgives til vedkommende retspræsident skal ses i sammenhæng med, at man i § 47 b foreslår, at det er retspræsidenten, der i visse tilfælde skal kunne reagere over for en dommers bibeskæftigelse ved at pålægge vedkommende dommer at søge forudgående tilladelse til enhver form for bibeskæftigelse. Det er også vedkommende retspræsident, der har det almindelige tilsyn med dom-

mere efter retsplejelovens § 48 (lovforslagets § 1, nr. 16).

Efter *stk. 3* skal de indberettede oplysninger vedrørende hvervets art og hvervgiver være offentligt tilgængelige. Dette gælder ikke oplysningerne om indtægten ved hvervene.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger pkt. 6.3.2.

Til § 47 b

Efter *stk. 1 og 2* kan vedkommende retspræsident pålægge en dommer at redegøre for dennes tidsforbrug ved bibeskæftigelse og for de indtægter, dommeren i denne forbindelse har haft eller forventer at få.

Finder retspræsidenten, at de afgivne oplysninger giver anledning til det, kan vedkommende herefter i henhold til *stk. 3* beslutte, at dommeren kun med tilladelse fra retspræsidenten eller fra Præsidentrådet må påtage sig bierhverv, uanset disses art. Om tilladelsen skal indhentes fra retspræsidenten eller fra Præsidentrådet kan afhænge af, om dommerens bibeskæftigelse kan give anledning til betænkeligheder ud fra arbejdsmæssige eller habilitetsmæssige hensyn. I sidstnævnte situation vil det være naturligt, at det er Præsidentrådet, der tager stilling til spørgsmålet om dommerens fremtidige bibeskæftigelse.

De oplysninger, der afgives i henhold til § 47 b, vil ikke være offentligt tilgængelige.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger pkt. 6.2.2. og 6.3.2.

*Til nr. 16 (retsplejelovens §§ 48-49)**Til § 48*

Den foreslåede bestemmelse, der vedrører retspræsidenternes disciplinærmyndighed ved at kunne meddele advarsler, svarer i det væsentlige til den hidtidige § 48.

Som noget nyt er der imidlertid i *stk. 3* indføjet en klagefrist på 4 uger, ligesom der er åbnet adgang til, at præsidenterne kan henvise en klage til Den Særlige Klageret. Henvisning til klageretten kan være indiceret, hvor der er bevistvivl, eller hvor klagen vedrører grove forhold.

Det er fundet overflødig at opretholde sidste pkt. i den gældende § 48, hvorefter der skal gives meddelelse om præsidentens afgørelse til justitsministeren og klageren. Dette må naturligt gælde uden en særskilt regulering heraf. Udvalget forudsætter, at der fremover gives meddelelse om afgørelsen både til justitsministeren og til Domstolsstyrelsen.

Klager efter § 48 skal efter præsidenternes praksis være skriftlige, men undtagelsesvis ydes der klagerne bistand ved udformning af klagen. Det er fundet unødvendigt at indføre et krav om skriftlighed i bestemmelsen.

Foruden adgangen til at klage til retspræsidenterne efter § 48 består også muligheden for klage til Den Særlige Klageret efter § 49, stk. 1. Anvendelsesområdet for de to bestemmelser er efter bestemmelsesernes formulering til dels sammenfaldende (utilbørligt eller usømmeligt forhold), men det synes forudsat i forarbejderne, at § 48 tager sigte på de mindre graverende forhold. Efter lovtæksten har klageren imidlertid valgfrihed.

Der kan ikke antages at bestå nogen almindelig klageadgang over retspræsidenternes afgørelser til Højesterets præsident.

Til § 49

Bestemmelsen vedrører Den Særlige Klageret. De ændringer, der er foretaget i bestemmelsen i forhold til nugældende bestemmelse i § 49, er til dels foranlediget af klageretten.

Klagefristen på 14 dage i *stk. 1* er forlænget til 4 uger, jf. den foreslåede 4-ugers frist i lovforslagets § 48 om klage til vedkommende retspræsident. Bestemmelsen svarer i øvrigt til den nugældende *stk. 1*.

Bestemmelserne i den gældende § 49, stk. 1 og 4, om indgivelse af privates klager gennem rigsadvokaten foreslås ophævet som overflødige. Det samme gælder bestemmelsen i den gældende § 49, stk. 5, om mundtlig forhandling i visse tilfælde.

Den foreslåede bestemmelse i *stk. 2* svarer med sproglige ændringer til den nugældende *stk. 2*. Den gældende *stk. 3* er med sproglige ændringer forslået som selvstændig bestemmelse i § 49 a, jf. lovforslagets § 1, nr. 17.

Den foreslåede bestemmelse i *stk. 3* svarer med sproglige og lovtekniske ændringer til den nugældende bestemmelse i *stk. 4*.

Reglerne om advokatbistand til den indklagede dommer i den nugældende § 49, stk. 5, ændres i *stk. 4* således, at der også er mulighed for advokatbeskikkelse ved en skriftlig sagsbehandling for klageretten, ligesom der åbnes adgang til også at beskikke en advokat, der ikke er antaget til udførelse af offentlige og beneficerede sager. Efter anmodning fra klageretten foreslås det endvidere, at der i sager efter *stk. 1* åbnes adgang for klageretten til at beskikke en advokat for klageren. Bestemmelsen i *stk. 4* svarer i øvrigt med sproglige ændringer til den nugældende bestemmelse i *stk. 5*.

Den foreslåede bestemmelse i *stk. 5* svarer med sproglige ændringer til den nugældende *stk. 6*.

Den foreslåede bestemmelse i *stk. 6* svarer til 1. led i den nugældende *stk. 7*. Bestemmelserne i den gældende § 49, stk. 7, om pension ved afskedigelse, der ikke er i overensstemmelse med de gældende regler i tjenestemandsløvgivningen fra 1969, foreslås ophævet. Det samme gælder sætningen i § 49, stk. 7, — »i så fald skal dommen afgøre pensionsspørgsmålet« — idet klageretten ved udformningen af præmisser i domme om afsked blot bør være opmærksom på de pensionsretlige virkninger afhængigt af, om en afsked kan henføres til en tjenestemanden tilregnelig eller utilregnelig årsag, således at der er klart grundlag for Finansministeriet til at tage stilling til pensionsspørgsmålet.

I *stk. 7* fastslås, at klageretten træffer afgørelse ved dom. Derved præciseres bl.a. grundlovens krav om, at dommere ikke kan afsættes uden ved dom. Det fremgår af den nugældende bestemmelse i *stk. 7*, hvorledes klageretten træffer afgørelse.

De ekspeditions-mæssige bestemmelser i den gældende § 49, stk. 8, om, hvor dommen skal sendes hen, ophæves som overflødige i lovtæksten.

Bestemmelsen i *stk. 8* svarer til den gældende regel i *stk. 9*.

Endelig er reglen om sagsomkostninger i den gældende § 49, stk. 10, ændret, jf. *stk. 9*, så klageretten efter en vurdering af samtlige sagens omstændigheder kan bestemme, hvem af parterne der skal betale sagsomkostninger til den anden part eller statskassen. Reglen giver også mulighed for at bestemme, at ingen af parterne skal betale sagsomkostninger.

Til nr. 17 (retsplejelovens § 49 a)

Indholdet af bestemmelsen i § 49 a om afsættelse af en dommer på grund af vedvarende åndelig eller legemlig sygdom svarer til den nugældende regel i § 49, stk. 3.

Til nr. 18 (retsplejelovens § 50)

Bestemmelsen, der vedrører suspension af dommere, svarer med en sproglig modernisering til den nugældende bestemmelse i § 50.

Til nr. 19 (retsplejelovens § 51)

Bestemmelsen i § 51, hvorefter beslutning om ophør af midlertidig beskikkelse til at beklæde et dommerembede træffes af den myndighed, der har meddelt den, foreslås ophævet, idet bestemmelsen erstattes af de foreslåede nye regler i §§ 17 a (lovforslagets § 1, nr. 9), 44 a og 44 b (lovforslagets § 1, nr. 13) og 45 (lovforslagets § 1, nr. 14).

Til nr. 20 (retsplejelovens §§ 52-54)

Til § 52

Bestemmelsen i *stk. 1*, der er ny, indebærer, at ansættelsesområdet for justitssekretærer og fuldmægtige ved domstolene indsnævres fra »Justitsministeriet med tilhørende institutioner« til alene at være domstolene. En fuldmægtig kan således ikke pålægges at gøre tjeneste hos administrationen eller anklagemyndigheden.

Bestemmelsen i *stk. 2* om eksamenskravet til justitssekretærer og fuldmægtige ved domstolene svarer i sit indhold til den nugældende bestemmelse i § 52.

Til § 53

Den foreslåede bestemmelse, der vedrører udpeging af en ny dommerfuldmægtig i tilfælde af inhabilitet, svarer til den nugældende bestemmelse i § 53, idet det dog præciseres, at bestemmelsen gælder alle fuldmægtige, uanset om de er overenskomstansatte eller tjenestemænd.

Til § 54

Bestemmelsen fastslår som noget nyt, at afskedigelse og forflyttelse af justitssekretærer, retsassessorer og dommerfuldmægtige kun kan ske under særlige, kvalificerede omstændigheder.

Efter *stk. 1* vil afskedigelse kunne ske, hvis den pågældende skønnes generelt uegnet til fortsat ansættelse ved domstolene, eller hvis ansættelsesforholdet bør bringes til ophør på grund af sygdom.

Den pågældende vil bl.a. kunne vise sig at være fagligt uegnet. Dette gælder både med hensyn til juridiske kvalifikationer og evnen til at kunne lede retsforhandlinger. Uegnetheden vil også kunne bestå i manglende evne til at kunne samarbejde med det øvrige personale og brugerne af domstolene (advokater, anklagemyndighed m.v.) eller i langsommelighed i sagsbehandlingen.

Sager om afskedigelse som følge af uegnethed må antages at blive rejst på grundlag af indberetninger fra den stedlige dommer om manglende kvalifikationer. Det bemærkes i den forbindelse, at det forudsættes, at der sker en væsentlig udbygning af den gældende ordning med hensyn til bedømmelsen af dommerfuldmægtiges og retsassessorers kvalifikationer, herunder at dommerfuldmægtigene ved afslutningen af grunduddannelsen skal aflægge en prøve, jf. bemærkningerne til den foreslåede bestemmelse i § 17 a, *stk. 2*. Resultatet af den foreslåede prøve vil således indgå i grundlaget for klagerettens

bedømmelse. Der vil formentlig ofte tillige foreligge en udtalelse eller lignende fra landsrettens præsident.

Afskedigelse kan endvidere ske på grund af sygdom, hvis det efter en konkret vurdering er rimeligt begrundet i fuldmægtigens eller rettens forhold. Der kan her lægges vægt på, hvor belastende sygdommen er for dommerkontorets drift, om sygdommen er foranlediget af arbejdet og på længden af fraværet sammenholdt med fuldmægtigens ansættelsestid. Af betydning kan også være sygdomsmønsteret (f.eks. usædvanlig mange korte og udokumenterede sygeperioder eller påfaldende tendens til fravær i tilknytning til weekender) og oplysninger om mulighederne for snarlig genoptagelse af arbejdet, risiko for tilbagefald m.v.

Det antages for statens øvrige personale, at afskedigelser, der sker efter 120-dagesreglen (120 dages sygdom inden for en periode på 12 måneder) normalt vil være rimeligt begrundede. Uanset at 120-dagesreglen ikke vil gælde for dommerfuldmægtige m.v., må det også antages, at sygdom i et sådant omfang normalt vil føre til, at afskedigelse i denne situation må anses for rimeligt begrundet.

Efter *stk. 2* vil der være adgang til afskedigelse af fuldmægtige ved domstolene i samme omfang, som der vil kunne ske afskedigelse af dommere i tilfælde, hvor der ved lov måtte finde en »omordning af domstolene« sted, jf. grundlovens § 64. Som eksempel på en sådan omordning nævnes typisk nedlæggelse af retskredse i forbindelse med ændringer i domstolsorganisationen. Omordninger kan også tænkes mere specifikt at ville ramme fuldmægtige, eksempelvis ved udlægning af de administrativt betonedede retsområder (tinglysning, tvangsauktioner m.v.) til administrative organer.

Fuldmægtige vil endvidere som dommere kunne afskediges administrativt ved det fyldte 65. år, blot dette sker uden tab af indtægter indtil det tidspunkt, til hvilket afskedigelse skulle være sket på grund af alder.

Stk. 3 sikrer fuldmægtige ved domstolene mod usaglige ændringer af tjenestested i form af flytninger fra et dommerembede til et andet. Fastsættelse af et ændret tjenestested vil kunne ske af hensyn til en hensigtsmæssig udnyttelse af personaleressourcerne eller for at uddanne den enkelte bedst muligt. Bestemmelsen sikrer derimod ikke mod den stedlige dommers beslutning om at flytte en retsassessor eller en fuldmægtig internt ved et dommerembede. En sådan beskyttelse ses ikke nødvendiggjort af kravene til uafhængige domstole. Sådanne sager må derfor som hidtil afgøres ved almindeligt søgsmål eller voldgift.

Der vil også kunne fastsættes ændret tjenestested for dommerfuldmægtige, hvor der ved et dommerembede foreligger samarbejdsvanskeligheder, der ikke i det væsentlige kan tilregnes fuldmægtigen, i tilfælde, hvor dette er den mest hensigtsmæssige udnyttelse af domstolens ressourcer.

Efter tjenestemandenslovens § 12, stk. 1, er der grænser for, hvilket andet arbejde en tjenestemand kan pålægges. Overskrider denne grænse, kan tjenestemanden ved et sagsanlæg ved de almindelige domstole kræve pension, som om han var blevet afskediget af en ham utilregnelig årsag. Tilsvarende gælder for overenskomstansatte, der under en voldgiftssag (vedkommende personaleorganisation) eller under et civilt søgsmål vil kunne gøre gældende, at der foreligger en misligholdelse, som begrunder erstatning. Den foreslåede regel i retsplejeloven ændrer ikke ved retsassessorers og dommerfuldmægtiges muligheder for at anlægge sådanne sager. Der vil således efter omstændighederne kunne versere 2 sager om den samme tjenestestedsændring, dels ved klageretten om den geografiske forflyttelse, dels ved de almindelige domstole (voldgift) om ændring af tjenestens karakter og omfang.

I visse af de situationer, hvor der kan ske afskedigelse efter stk. 1, vil der som mindre indgribende reaktion også kunne ske ændring af tjenestested for den pågældende, jf. *stk. 4*. Der kan forekomme situationer, hvor en dommerfuldmægtig vurderes ikke at være egnet til at beklæde en stilling ved et konkret embede, men hvor den pågældende ikke nødvendigvis bør indstilles afskediget, men forflyttet til et embede, hvor den pågældendes kvalifikationer bedre vil kunne udnyttes. Det kan ikke ganske udelukkes, at det samme vil være tilfældet i visse sygdomssituationer.

Tilsvarende vil der kunne fastsættes ændret tjenestested i tilfælde af en omordning af domstolene.

Om de foreslåede regler om ansættelsesværn for dommerfuldmægtige henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger til pkt. 4.5.2 og 4.6.2.

Til nr. 21 (retsplejelovens § 54 a)

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at sager om uansøgt afsked af dommerfuldmægtige og - i tilfælde af indsigelse - ændring af tjenestested forelægges en domstol - Den Særlige Klageret - til afgørelse.

Klageretten vil skulle træffe afgørelse som første instans og altså ikke som et klageorgan.

Procedurereglerne for sagens behandling for klageretten svarer stort set til de gældende regler for klageretsbehandling af sager vedrørende dommere. Henset til sagernes karakter er det dog fastsat, at sagerne indbringes for klageretten af Domstolsstyrel-

sen og ikke af rigsadvokaten. Domstolsstyrelsen vil eksempelvis kunne lade sagerne indbringe ved kammeradvokaten.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger pkt. 4.5.2. og 4.6.2.

Til nr. 22 (retsplejelovens § 55)

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at alle domstolsjurister undergives samme disciplinære regler og reaktioner, herunder suspension, som i dag finder anvendelse på udnævnte dommere.

Det er ligesom for udnævnte dommere rigsadvokaten, der indbringer sager om disciplinærfølgning af fuldmægtige m.m. for Den Særlige Klageret. Kompetencen til at anmode rigsadvokaten herom er dog tillagt Domstolsstyrelsen.

Der henvises til de almindelige bemærkninger pkt. 4.5.2. og 4.6.2.

Til nr. 23 (retsplejelovens § 165, stk. 1)

Efter den gældende regel i § 165, stk. 1, fastsætter justitsministeren nærmere regler om forkyndelse og om vederlag herfor.

Med hjemmel i denne bestemmelse og i bestemmelserne i retsplejelovens § 57, stk. 4, hvorefter justitsministeren kan fastsætte nærmere regler om, i hvilket omfang politiet skal medvirke ved forkyndelser, og § 58, stk. 1, har Justitsministeriet fastsat bekendtgørelse nr. 255 af 20. juni 1972 om instruks for stævningmænd og bekendtgørelse nr. 256 af 20. juni 1972 om forkyndelse.

Endvidere har Justitsministeriet med hjemmel i § 165, stk. 1, ved bekendtgørelse nr. 550 af 25. juli 1990 med senere ændringer fastsat regler om vederlag til stævningmænd.

Det foreslås, at adgangen til at fastsætte regler om vederlag for forkyndelse skal tilkomme Domstolsstyrelsen. Denne opgave har hidtil ligget i Domstolsafdelingen og må også efter etableringen af en styrelse naturligt høre hjemme i forbindelse med de øvrige administrative opgaver vedrørende domstolene.

De administrative regler om forkyndelse, der tidligere var en del af retsplejeloven, og som også vedrører politiets forhold, findes fortsat at burde fastsættes af justitsministeren.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger pkt. 7.

Til nr. 24 (retsplejelovens § 188)

Efter den gældende regel i § 188 fastsætter justitsministeren regler for godtgørelse til vidner og personer, der efter indkaldelse har afgivet forklaring til politiet.

Det er af Domstolsudvalget foreslået, at det også fremover skal være ministeren, der har den almindelige kompetence til at fastsætte generelle regler med hjemmel i lovgivningen, og som et eksempel herpå nævner udvalget fastsættelse af regler om godtgørelse til vidner i retsplejelovens § 188.

Justitsministeriet finder imidlertid, at det vil være rigtigst på dette område at delegerer kompetencen til at fastsætte generelle regler til Domstolsstyrelsen, og bestemmelsen i § 188 foreslås ændret i overensstemmelse hermed.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger pkt. 7.

Til nr. 25 (retsplejelovens § 1043, stk. 2)

Efter den gældende regel i § 1043, stk. 2, kan justitsministeren bemyndige universitetslærere til at virke som dommere ved de kollegiale retter med undtagelse af Højesteret, uanset at antallet af dommere herved overstiger det for retterne fastsatte antal dommere.

Ifølge den foreslåede bestemmelse i § 44 b, jf. lovforslagets § 1, nr. 13, kan justitsministeren meddele midlertidig beskikkelse som landsdommer udover det antal dommere, der er fastsat for landsretterne. § 1043 foreslås som følge heraf ophævet som overflødig.

*Til § 2**Tjenestemandsløven**Til nr. 1 (kapitel 7)*

Den nugældende bestemmelse i kapitel 7 i tjenestemandsløven (§ 34) indeholder en særbestemmelse for dommere. Bestemmelsen indebærer, at dommere undtages fra en række af tjenestemandsløvens bestemmelser, således kan dommere eksempelvis kun ansættes varigt og ikke på prøve eller åremål. Ligesom dommere er undtaget fra bestemmelserne i tjenestemandsløvens §§ 11-13 om tjenestemænds pligter til at gøre tjeneste i andre stillinger.

Ved den foreslåede ny affattelse af bestemmelsen i § 34 indføres tilsvarende en række særbestemmelser for retsassessorer.

Retsassessorer er således efter forslaget undtaget fra reglerne i tjenestemandsløvens § 12, stk. 2 og 3, om pligt til at påtage sig anden stilling uden for sit hidtidige ansættelsesområde.

Endvidere finder tjenestemandsløvens regler om suspension og disciplinærforfølgning (tjenestemandsløvens §§ 19-25) ikke længere anvendelse på retsassessorer, jf. retsplejelovens § 55 i lovforslaget, ligesom reglerne om afskedigelsesvarsel efter tjenestemandsløvens § 28 og høringsreglerne i tjenestemandsløvens § 31 ikke skal iagttages, når afskedigelse sker ved dom.

Retsassessorerne undtages ligesom dommerne fra sager for Tjenestemandsrätten om kollektive overtrædelser af tjenestemandsløvens § 10 (faglige aktioner) (tjenestemandsløvens § 53, stk. 1, nr. 2 og stk. 4, § 54 og § 54 a, stk. 2). Overenskomstansatte dommerfuldmægtige vil imidlertid fortsat ved en voldgiftssag kunne pålægges bod ved kollektive arbejdsnedlæggelser.

*Til § 3**Konkursloven*

Ved bestemmelsen delegeres kompetencen til at beskikke fagkyndige tillidsmænd fra Justitsministeriet til Domstolsstyrelsen.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger pkt. 7.

*Til § 4**Lov om voldgift i tvistigheder angående handel med husdyr*

Ved bestemmelsen delegeres kompetencen til at beskikke medlemmer af husdyrvoldgiftsretterne fra Justitsministeriet til Domstolsstyrelsen.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger pkt. 7.

*Til § 5**Lov om landvæsenstretter*

Ved bestemmelsen delegeres ministerens beføjelser i henhold til loven til Domstolsstyrelsen.

Domstolsstyrelsen bemyndiges således til at beskikke formand og ordinære medlemmer af landvæsen- og overlandvæsenkommissioner samt fritage for beskikkelse (§ 8, stk. 1, 1. pkt., § 9, stk. 2, 1. pkt. og stk. 4, 2. pkt., § 11, stk. 2, § 15, stk. 1, 1. og 2. pkt.), fastsætte områderne for landvæsenævns, landvæsen- og overlandvæsenkommissioner (§ 2, stk. 2, § 7, stk. 2 og § 13, stk. 1), fastsættelse af antallet af nævnsmænd og landvæsenkommissærer (§ 4, stk. 1, 2. pkt. og § 9, stk. 1), nedsættelse af særlige landvæsenkommissioner (§ 7, stk. 3), fastsættelse af regler for førelse og autorisation af protokoller (§ 25, stk. 1 og 5), tilladelse til anke af kendelser afsagt af land-

væsenkommissionerne (§ 39, stk. 3, 2., 3. og 4. pkt. og § 40, stk. 2, 2. pkt.), træffe afgørelse om sammenlægning af sager og spørgsmål om sikkerhedsstillelse (§ 44, stk. 1, 2. pkt., og § 47, 2. pkt.), modtage genpart af kendelser (§ 45, stk. 2, 1. og 2. pkt.), fastsættelse af regler om honorarer, dagpenge og befordringsgodtgørelse (§ 46, stk. 1, stk. og stk. 4, 1. pkt.).

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger pkt. 7.

Til § 6

Retsafgiftsloven

Bestemmelsen ændres således, at spørgsmål om beregning af retsafgifter ikke længere af dommeren kan forelægges for Justitsministeriet.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger pkt. 7.

Til § 7

Bistandsloven

Ved de foreslåede ændringer overføres kompetencen til at udpege dommere til de kommunale børn og unge-udvalg, til at beskikke børnesagkyndige dommere til landsretterne og til at fastsætte regler om antallet af sagkyndige dommere og deres vederlag og rejsegodtgørelse fra justitsministeren til Domstolsstyrelsen.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger pkt. 7.

Til § 8

Tidspunktet for lovens ikrafttræden er ikke fastsat i lovforslaget. Det skyldes, at lovforslaget alene er fremsat til præsentation i denne folketingssamling og med henblik på genfremsættelse i den kommende folketingsamling. Det samme gælder med hensyn til lovforslaget om oprettelse af en domstolsstyrelse.

§ 9

Til stk. 1

Bestemmelsen indebærer, at forslagene om, at justitsministeren skal indhente en udtalelse fra et uafhængigt dommerudnævnelsesråd om besættelse af alle dommerstillinger, gælder for stillinger, der opslås ledige på den dato eller senere.

Til stk. 2 og 3

Indtil 1975 ansattes tjenestemænd med et snævert ansættelsesområde. Med virkning fra den 1. oktober 1975 fastsatte Finansministeriet ved cirkulæreskri-

velse af 10. september 1975 om aftale af 15. august 1975 om ansættelsesområder for varigt ansatte tjenestemænd m.v. mellem Finansministeriet og bl.a. AC, at ansættelsesområdet for tjenestemænd som hovedregel skulle være vedkommende ministerium med tilhørende institutioner. For visse tjenestemænd, der var ansat eller udnævnt efter 1. juli 1969, var der allerede ved ansættelsen eller udnævnelsen taget forbehold om udvidelse af ansættelsesområdet. For disse vedkommende trådte aftalen i kraft straks.

Overenskomstansatte dommerfuldmægtige er hidtil blevet ansat med Justitsministeriet med tilhørende institutioner som ansættelsesområde.

Det er derfor nødvendigt med bestemmelsen at tilkendegive, at fuldmægtige m.v., der er ansat før lovens ikrafttræden med et ansættelsesområde, der er større end »domstolene«, omfattes af beskyttelsen i § 52 mod forflyttelse bort fra domstolene, men også – af hensyn til tjenestemændene – at der hermed ikke sker en udvidelse af ansættelsesområdet for de fuldmægtige m.v., der er ansat alene med et enkelt dommerbede som ansættelsesområde.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger pkt. 4.5.1 og 4.6.1 samt de specielle bemærkninger til § 52 i lovforslagets § 1, nr. 19.

Til stk. 4

For at sikre kontinuiteten i Dommerudnævnelsesrådets arbejde foreslås det, at den første beskikkelse af medlemmer sker således, at landsdommeren, byretsdommeren og advokaten kun beskikkes for en periode af 2 år.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger pkt. 3.2.4 og 3.3.4.

Til § 10

Ordningen med korttidskonstitutioner til advokater er foreslået etableret som en forsøgsordning. Bestemmelsen indebærer, at der på et senere tidspunkt skal tages stilling til, hvorledes en permanent ordning i givet fald skal udformes.

Til § 11

Bestemmelsen fastsætter lovens territoriale anvendelsesområde. Det indebærer, at alene ændringerne i tjenestemandsløven gælder umiddelbart for Færøerne og Grønland.

Lovens §§ 3 (ændring af konkursloven) og 4 (ændring af lov om voldgift i tvistigheder angående handel med husdyr) kan ved kongelig anordning sættes i kraft for Færøerne med de afvigelser, som de særlige færøske forhold tilsiger.

F. t. l. vedr. retsplejeloven m.v. og forskellige andre love

Lovens § 3 (ændring af konkursloven) kan ved kongelig anordning sættes i kraft for Grønland med de afvigelser, som de særlige grønlandske forhold tilsiger.

Lovens § 1 kan ikke sættes i kraft for Færøerne og Grønland, der har deres egne retsplejelove. Forslagene til ændringer af retsplejeloven indebærer en

række ændrede forhold, der også vil have betydning i relation til administrationen af Grønlands Landsret og retten på Færøerne. Der vil derfor som omtalt under pkt. 8 i de almindelige bemærkninger blive fremsat et lovforslag med konsekvensrettelser m.v. vedrørende retsplejelovene for Færøerne og Grønland.

Bilag

*I dette bilag er (med mindre skrift)
indsat den gældende formulering af de bestemmelser,
der berøres af lovforslaget*

§ 1

I lov om rettens pleje, jf. lovbekendtgørelse nr. 752 af 15. august 1996, som ændret senest ved § 2 i lov nr. 274 af 15. april 1997, foretages følgende ændringer:

1. § 1 a affattes således:

»§ 1 a. Den Særlige Klageret behandler og påkender

- 1) begæringer om genoptagelse af en straffesag, jf. kapitel 86,
- 2) kæremål vedrørende udelukkelse af en forsvarer, jf. § 737,
- 3) klager, der henvises efter § 48,
- 4) sager om suspension, disciplinærfølgning og afsked på grund af sygdom i de i §§ 49, 49 a, 50 og 55 nævnte tilfælde,
- 5) sager efter § 54 a om afsked og ændring af tjenestested, og
- 6) sager om afsættelse af medlemmer af Domstolsstyrelsens bestyrelse.

Stk. 2. Klageretten består af 3 medlemmer, der efter indstilling af justitsministeren beskikkes af kongen for en periode på 10 år. Rettens medlemmer kan kun afsættes ved dom. Et medlem udtræder, når betingelserne for medlemmets beskikkelse bortfalder. Genbeskikkelse kan ikke finde sted.

Stk. 3. De tre medlemmer skal være en højesteretsdommer (klagerettens præsident), en landsdommer og en byretsdommer. Beskikkelsen sker efter indstilling til justitsministeren fra henholdsvis Højesteret, landsretterne og Den Danske Dommerforening, således at der til hver af stillingerne foreslås fire personer, blandt hvilke beskikkelsen sker.

Stk. 4. I sager om genoptagelse af en straffesag og i kæremål vedrørende udelukkelse af en forsvarer tiltrædes retten desuden af to perso-

ner, hvoraf den ene skal være advokat og udpeges blandt fire personer efter indstilling fra Advokatrådet, mens den anden skal være universitetslærer i retsvidenskab eller anden jurist med særlig videnskabelig uddannelse. Stk. 2 finder tilsvarende anvendelse på beskikkelsen af disse medlemmer, deres afgang m.v. Beskikkelsen ophører senest ved udgangen af den måned, hvori den pågældende fylder 70 år.

Stk. 5. For hvert af rettens medlemmer beskikker kongen efter tilsvarende regler som for vedkommende medlem en første- og anden-suppleant. For dommerne og advokaten beskikkes suppleanterne blandt dem, der er indstillet i medfør af stk. 2 og 3. Suppleanterne tiltræder om nødvendigt retten, således at førstesuppleanten går forud for andensuppleanten.

Stk. 6. Klagerettens sekretariatsopgaver udføres af Højesterets justitskontor, jf. § 3, efter aftale mellem Højesterets præsident og klagerettens præsident.«

§ 1 a. Begæringer om genoptagelse af en straffesag, jf. kapitel 86, kæremål vedrørende udelukkelse af en forsvarer, jf. § 737, og sager om disciplinær efterfølgning i de i §§ 49 og 55 nævnte tilfælde behandles og påkendes af Den Særlige Klageret. Klageretten består af 3 ordentlige medlemmer, der efter indstilling af justitsministeren beskikkes af kongen på 10 år. Inden for dette tidsrum kan intet medlem afsættes uden ved dom, hvorimod et medlem udtræder, når betingelserne for dets beskikkelse ikke længere er til stede; genbeskikkelse kan ikke finde sted.

Stk. 2. De tre ordentlige medlemmer skal være en højesteretsdommer, en landsdommer og en byretsdommer; om beskikkelsen af disse medlemmer sker indstilling til justitsmini-

steren fra henholdsvis Højesteret, landsretterne og Den Danske Dommerforening, således at der til hver af stillingerne foreslås fire personer, blandt hvilke beskikkelsen sker.

Stk. 3. I sager om genoptagelse af en straffesag og i kæremål vedrørende udelukkelse af en forsvarer tiltrædes retten desuden af to personer, hvoraf den ene skal være i virksomhed som advokat og udpeges blandt fire personer, der hertil bringes i forslag af Advokatrådet, medens den anden skal være en beskikket universitetslærer i retsvidenskab eller en anden jurist med særlig videnskabelig uddannelse. På beskikkelsen af disse medlemmer, deres afgang m.v. finder reglerne i stk. 1 tilsvarende anvendelse.

Stk. 4. For hvert af rettens medlemmer beskikker kongen efter tilsvarende regler som for vedkommende medlem en første- og en andensuppleant. For dommerne og advokaten beskikkes suppleanterne blandt de i medfør af stk. 2 og 3 indstillede. Suppleanterne tiltræder om nødvendigt retten, således at førstesuppleanten går forud for andensuppleanten.

Stk. 5. Den som medlem beskikkede højesteretsdommer udfører hvervet som klagerettens præsident.

Stk. 6. Skriverforretningerne ved klageretten udføres gennem Højesterets justitskontor, jf. § 3, efter aftale mellem Højesterets præsident og klagerettens præsident.

Stk. 7. Vederlag til klagerettens præsident og øvrige medlemmer fastsættes ved finansloven.

Stk. 8. Klagerettens sæde er i København, men retten kan i særlige tilfælde, når omstændighederne taler derfor, efter præsidentens bestemmelse også sættes andetsteds.

2. § 3 affattes således:

»§ 3. Til Højesteret hører et justitskontor, der forestås af en justitssekretær. Under justitssekretærens embedsomsråde hører opkrævning af og regnskabsaflæggelse for retsafgifter samt de forretninger, der er nævnt i kapitel 3.«

§ 3. Til Højesteret hører et justitskontor, der forestås af en justitssekretær. Under justitssekretærens embedsomsråde hører oppebørsel af og regnskabsaflæggelse for retsafgifter samt de i kapitel 3 særligt nævnte forretninger. Der ansættes endvidere ved Højesteret et antal protokolsekretærer og fuldmægti-

ge. Højesterets præsident træffer bestemmelse om forretningernes fordeling.

3. I § 4, *stk. 2*, ændres »45« til: »57«, og »22« ændres til: »36«.

§ 4. — — —

Stk. 2. Østre Landsret, der har sit sæde i København, består af en præsident og 45 andre landsdommere; Vestre Landsret, der har sit sæde i Viborg, består af en præsident og 22 andre landsdommere.

4. § 10 affattes således:

»§ 10. Til hver landsret og Sø- og Handelsretten hører et justitskontor, der forestås af en justitssekretær. Under justitssekretærens embedsomsråde hører opkrævning af og regnskabsaflæggelse for retsafgifter samt de forretninger, der er nævnt i kapitel 3.«

§ 10. Til hver landsret og Sø- og Handelsretten hører et justitskontor, der forestås af en justitssekretær. Under justitssekretærens embedsomsråde hører oppebørsel af og regnskabsaflæggelse for retsafgifter samt de i kapitel 3 særligt nævnte forretninger. Der ansættes desuden ved disse retter et antal fuldmægtige. Rettens præsident træffer bestemmelse om forretningernes fordeling.

5. I § 11, *stk. 1, 1. og 2. pkt.*, § 17, *stk. 2, § 19, stk. 1, stk. 2 og stk. 3, 1. og 2. pkt.*, § 28, *stk. 1, § 58, stk. 2, 2. pkt.*, § 87, § 93, *stk. 7, § 348, stk. 5, § 491, stk. 2 og stk. 4, 2. pkt.*, ændres »justitsministeren« til »Domstolsstyrelsen«.

§ 11. Domsbehandling af landsretssager, i hvilke nævninger eller domsmænd skal medvirke, foregår dels på det sted, hvor landsretten har sit sæde, dels på andre af justitsministeren dertil fastsatte steder i landsretskredsen. Justitsministeren bestemmer, hvilke dele af landsretskredsen, der skal henlægges til hvert af disse tingsteder.

Stk. 2. — — —

§ 17. — — —

Stk. 2. Almindelige regler om forretningens fordeling mellem dommere ved de i stk. 1 nævnte retter fastsættes af justitsministeren, jf. dog stk. 3.

Stk. 3. — — —

§ 19. Justitsministeren fastsætter tingstederne for byretterne.

Stk. 2. Tildelles der en retskreds flere tingsteder, fastsætter justitsministeren de dele af kredsen, som med hensyn til rettens ordentlige møder skal henhøre til ethvert af disse.

Stk. 3. Skønnes det efter omstændighederne fornødent, kan justitsministeren bestemme, at dommeren på et eller flere steder i retskredsen uden for hovedtingstedet vil have at indrette en afdeling af sit embedskontor. Justitsministeren træffer bestemmelse om kontordagenes antal og kontortidens længde.

Stk. 4. ---

§ 28. Justitsministeren fastsætter og bekendtgør tiden for de ordentlige retsmøder til domssagers behandling ved byretterne, bortset fra Københavns Byret og retterne i Århus, Odense, Ålborg og Roskilde.

Stk. 2. ---

§ 58. ---

Stk. 2. Enhver stævningsmand afgiver til vedkommende retspræsident eller byretsdommer en højtidelig erklæring om, at han med troskab og samvittighedsfuldhed vil opfylde de pligter, der påhviler ham efter nærværende lov og den ham meddelte instruks. Formen for denne erklæring fastsættes af justitsministeren. Dommeren i retskredsen har at vejlede stævningmændene med hensyn til deres pligter.

§ 87. Justitsministeren fastsætter regler om vederlag og rejsegodtgørelse til nævninger.

§ 93. ---

Stk. 7. Justitsministeren fastsætter regler om vederlag og rejsegodtgørelse til de sagskyndige.

§ 348. ---

Stk. 5. Justitsministeren kan fastsætte bestemmelser om, at stævninger skal udfærdiges på særlige blanketter og om genparten og kuverter, jf. stk. 3 og 4.

§ 491. ---

Stk. 2. Justitsministeren kan fastsætte regler om afholdelse af fagedforretninger uden for sædvanlig kontortid.

Stk. 3. ---

Stk. 4. Fogedretten kan lade et vidne overvære forretningen og bistå fogedretten med en eventuel vurdering. Vederlag til vidnet afholdes af statskassen efter regler, der fastsættes af justitsministeren.

6. § 14, *stk. 1, litra b*, affattes således:

»b. opkrævning af retsafgifter og regnskabsaflæggelse herfor,«.

§ 14. Til byretternes virkekreds hører uden for den egentlige retspleje, hvortil også regnes skifteforvaltning og faged- og auktionsforretninger:

- a. tinglysningsvæsenet,
 - b. oppebørsel af retsafgifter og regnskabsaflæggelse herfor,
 - c. udmeldelse af syns- og skønsmænd uden for retsplejen, for så vidt den ikke kan ske af øvrigheden,
 - d. retshjælpsforretninger,
 - e. notarialforretninger
- samt uden for Københavns Byrets område:
- f. tilsyn med og revision af dødsboer, der behandles af eksekutorer.

Stk. 2. ---

7. § 15, *stk. 7, 2. pkt.*, affattes således:

»Almindelige regler om forretningernes fordeling mellem afdelingerne fastsættes af rets præsident.«

§ 15. ---

Stk. 7. Københavns Byret og retterne i Århus, Odense, Ålborg og Roskilde deles i afdelinger, som hver beklædes af en enkelt dommer. Almindelige regler om forretningernes fordeling mellem afdelingerne fastsættes af rettens præsident med justitsministerens godkendelse. Sagerne fordeling mellem dommerne bestemmes af præsidenten efter forhandling med rettens medlemmer.

8. § 16 a, *stk. 3, 2. pkt.*, affattes således:

»Almindelige regler om forretningernes fordeling mellem afdelingerne fastsættes af den administrerende dommer.«

§ 16 a. ---

Stk. 2. ---

Stk. 3. Ved de i stk. 1 nævnte retter varetages rettens administration af den dommer, der er udnævnt hertil. Almindelige regler om forretningernes fordeling mellem afdelingerne fastsættes af den administrerende dommer med Justitsministeriets godkendelse. Sagernes fordeling mellem dommerne bestemmes af den administrerende dommer efter forhandling med det eller de øvrige medlemmer af retten.

9. § 17 a, stk. 1, ophæves, og i stedet indsættes:

»Fuldmægtige ved byretterne og Sø- og Handelsretten kan behandle sager, der hører under vedkommende ret, i det omfang dommeren (den administrerende dommer) eller rettens præsident bestemmer det.

Stk. 2. Domstolsstyrelsen fastsætter regler for fuldmægtiges uddannelse ved byretterne og i Sø- og Handelsretten.«

Stk. 2 bliver herefter stk. 3.

§ 17 a. Fuldmægtige ved byretterne og ved Sø- og Handelsretten i København er bemyndiget til at udføre foged-, skifte- og notarialforretninger, de i § 1018, stk. 1, nævnte forhør, søforklaringer og tinglysningsforretninger i det omfang, hvori det af dommeren eller rettens præsident overdrages dem at udføre disse forretninger. Bemyndigelse til at udføre andre dele af de egentlige dommerforretninger kan meddeles af justitsministeren.

Stk. 2. ---

10. § 42 og § 43 affattes således:

»§ 42. Faste dommere ved rigets almindelige domstole beskikkes af kongen.

Stk. 2. Til Højesteret sker udnævnelse som »højesteretsdommer«, til landsret som »landsdommer«, til hver af de andre retter – bortset fra Sø- og Handelsretten i København, jf. § 9 – som »dommer« med angivelse af, hvor pågældende ansættes.

Stk. 3. Kun den, der har bestået juridisk kandidateksamen, kan beskikkes.

Stk. 4. Beskikkelse som landsdommer eller dommer i en byret eller Sø- og Handelsretten kræver i reglen, at den pågældendes egnethed som dommer har været bedømt i landsretten.

Stk. 5. Før nogen kan beskikkes til højesteretsdommer, skal den pågældende have godtgjort sin egnethed til at have sæde i retten ved

som prøve at votere først i mindst 4 sager, af hvilke mindst den ene skal være borgerlig.

Stk. 6. Til at indtræde i de ekstraordinære retter, der er nævnt i § 21, skal så vidt muligt faste dommere beskikkes. Ingen kan beskikkes, som ikke opfylder betingelsen i stk. 3.

§ 43. Besættelsen af dommerstillinger skal ske ud fra en samlet vurdering af ansøgernes kvalifikationer til den pågældende stilling. Der skal herved lægges afgørende vægt på ansøgernes juridiske og personlige kvalifikationer. Også bredden i ansøgernes juridiske erfaringsgrundlag skal tillægges vægt, ligesom det skal indgå i vurderingen, at der ved domstolene bør være dommere med forskellig juridisk erhvervsbaggrund.«

§ 42. Faste dommere ved rigets almindelige domstole beskikkes af kongen.

Stk. 2. Til Højesteret sker udnævnelse som »højesteretsdommer«, til landsret som »landsdommer«, til hver af de andre retter – bortset fra Sø- og Handelsretten i København, jf. § 9 – som »dommer« med angivelse af, hvor pågældende ansættes.

Stk. 3. Kun den, der har bestået juridisk kandidateksamen, kan beskikkes.

§ 43. Til højesteretsdommer kan i reglen kun beskikkes en mand, der i 3 år har været landsdommer, præsident i byretten for København eller i Retten i Århus, Odense, Ålborg eller Roskilde, præsident eller vicepræsident i Sø- og Handelsretten, rigsadvokat, højesteretssagfører, departementschef i centraladministrationen eller beskikket lærer i lovkyndighed ved universitetet.

Stk. 2. Før end nogen kan beskikkes til højesteretsdommer, skal han først have godtgjort sin dygtighed til at have sæde i retten ved som prøve at votere først i mindst 4 sager, af hvilke mindst den ene skal være borgerlig.

Stk. 3. Til landsdommer kan i reglen kun beskikkes en mand, der i 3 år har været enten i nogen af de i stk. 1 nævnte stillinger eller dommer ved byret, politimester, statsadvokat, overretssagfører, landsretssagfører, advokat med møderet for landsret, eller ansat i centraladministrationen som fuldmægtig eller i højere stilling.

Stk. 4. Til udbringelse af de i ovennævnte bestemmelser ommeldte 3 år kan virksomhed

i forskellige af de nævnte stillinger sammenlægges.

Stk. 5. Til at indtræde i de i § 21, stk. 1, ommeldte ekstraordinære retter skal så vidt muligt faste dommere beskikkes. Ingen kan beskikkes, som ikke opfylder de i § 42, stk. 3, nævnte betingelser.

11. Efter § 43 indsættes:

»§ 43 a. Der oprettes et dommerudnævnelsesråd, som afgiver indstilling til justitsministeren om besættelse af stillinger som

- 1) højsteretsdommer,
- 2) landsretspræsident og landsdommer,
- 3) præsident, vicepræsident og dommer i Sø- og Handelsretten,
- 4) byretspræsident, administrerende byretsdommer og byretsdommer,
- 5) midlertidigt beskikket dommer i henhold til § 44 b og
- 6) midlertidigt beskikket dommer i henhold til § 44 c.

Stk. 2. Rådets indstillinger skal være begrundede. Rådet kan kun indstille én ansøger til en ledig stilling. Såfremt der ikke i rådet er enighed om, hvem af ansøgerne der skal indstilles, afgøres spørgsmålet ved afstemning. Ved stemmelighed gør formandens stemme udslaget. Det skal tilkendegives i rådets indstilling, såfremt der har været uenighed om indstillingen, og de enkelte medlemmers standpunkter skal fremgå.

§ 43 b. Dommerudnævnelsesrådet består af 6 medlemmer, en højsteretsdommer (formand), en landsdommer, en byretsdommer, en advokat og to repræsentanter for offentligheden.

Stk. 2. Dommerne beskikkes af justitsministeren efter indstilling fra henholdsvis Højesteret, landsretterne og Den Danske Dommerforening.

Stk. 3. Advokaten beskikkes af justitsministeren efter indstilling fra Advokatrådet.

Stk. 4. Offentlighedsrepræsentanterne beskikkes af justitsministeren efter indstilling fra henholdsvis Amtsrådsforeningen og Kommunernes Landsforening i forening og Dansk Folkeoplysnings Samråd.

Stk. 5. Medlemmerne beskikkes for 4 år. Genbeskikkelse kan ikke finde sted.

Stk. 6. Der beskikkes en suppleant for hvert af rådets medlemmer. Stk. 1 – 4 og stk. 5,

1. pkt., finder tilsvarende anvendelse på beskikkelse af suppleanter.

§ 43 c. Dommerudnævnelsesrådet fastsætter selv sin forretningsorden.

Stk. 2. Der kan i forretningsordenen fastsættes bestemmelser om, at formanden kan afgive indstilling i visse, nærmere bestemte sager på rådets vegne, eller at indstillinger kan afgives af 3 af rådets medlemmer, nemlig en dommer, en advokat og en offentlighedsrepræsentant.

§ 43 d. Dommerudnævnelsesrådet offentliggør hvert år en redegørelse for sin virksomhed.

Stk. 2. Dommerudnævnelsesrådets sekretariatsopgaver varetages af Domstolsstyrelsen.«

12. § 44 affattes således:

»§ 44. Midlertidig beskikkelse til højsteretsdommer kan ikke finde sted. En ledig stilling skal besættes inden 6 måneder.

Stk. 2. Ved andre dommerstillinger kan midlertidig beskikkelse meddeles af Domstolsstyrelsen efter reglen i § 44 a, af justitsministeren efter reglerne i § 44 b og § 44 c og af landsretspræsidenterne efter reglerne i § 44 d og § 45.

Stk. 3. Den, som beskikkes til midlertidigt at beklæde en dommerstilling, skal opfylde betingelsen i § 42, stk. 3.

Stk. 4. Bestemmelserne i § 54 og § 54 a finder tilsvarende anvendelse på midlertidigt beskikkede dommere. Dette gælder dog ikke for faste dommere, som midlertidigt er beskikket i en anden stilling.«

§ 44. Midlertidig beskikkelse til højsteretsdommer kan ikke finde sted. Ved embedsledighed skal fast beskikkelse ske inden 6 måneders forløb.

Stk. 2. Til midlertidig at beklæde andre dommerembeder, når det på grund af embedsledighed eller en fast dommers forfald måtte være nødvendigt, meddeler justitsministeren beskikkelse. Enhver dommer ved byret skal være forpligtet til, når det af fornævnte grunde skønnes fornødent, at modtage beskikkelse af Justitsministeriet til, foruden sit eget embede, midlertidig at beklæde et andet embede som dommer ved byret. Uden for tilfælde af sygdomsforfald kan embede som landsdommer, præsident eller vicepræsident i Sø- og Handelsretten eller som dommer ved byret ikke holdes besat ved midlertidig beskikkelse ud over et år. Hvor den midlertidige

beskikkelse er foranlediget ved dommerens udførelse af andet offentligt hverv, skal dog den nævnte frist ved kongelig resolution kunne forlænges for indtil et år ad gangen på betingelse af, at ganske særlige grunde taler derfor, at samtykke gives af præsidenten for vedkommende kollegiale ret, eller for retspræsidenter og enkeltdommeres vedkommende af præsidenten for den nærmeste overordnede ret, og at en fast ansat dommer midlertidig beskikkes i den pågældende stilling. Midlertidig beskikkelse ved kongelig resolution kan i intet tilfælde meddeles udover et samlet tidsrum af 3 år.

Stk. 3. Landsrettens præsident kan i påtrængende tilfælde, samt når den faste dommers forfald skønnes at ville blive kortvarigt, meddele bemyndigelse til midlertidigt at forestå embedet som dommer ved byret. Dette gælder dog ikke i Københavns Byret og retterne i Århus, Odense, Ålborg og Roskilde. Meddelelse om bemyndigelse efter 1. pkt. skal straks gives til justitsministeren.

Stk. 4. Den, som beskikkes til midlertidig at beklæde et dommerembede, må være i besiddelse af de samme egenskaber, som udkræves til at beklæde embedet som fast dommer.

13. Efter § 44 indsættes:

»§ 44 a. Domstolsstyrelsen kan meddele midlertidig beskikkelse, når det er nødvendigt ved ledighed i en stilling eller ved en fast dommers forfald.

Stk. 2. Når det af de grunde, der er nævnt i stk. 1, skønnes nødvendigt, er enhver byretsdommer forpligtet til at modtage beskikkelse til, foruden sit eget embede, midlertidigt at beklæde et andet embede som byretsdommer.

Stk. 3. Bortset fra tilfælde af forfald på grund af sygdom kan en stilling ikke holdes midlertidigt besat i mere end ét år.

Stk. 4. Hvis den midlertidige beskikkelse skyldes, at dommeren udfører et andet offentligt hverv, kan etårsfristen dog forlænges i op til et år ad gangen på betingelse af,

- 1) at ganske særlige grunde taler for det,
- 2) at samtykke gives af præsidenten (den administrerende dommer) for vedkommende ret, eller for retspræsidenters, administrerende dommeres og enkeltdommeres vedkommende af præsidenten for den nærmeste overordnede ret, og

3) at en fast ansat dommer midlertidigt beskikkes i den pågældende stilling.

Stk. 5. Forlængelser af etårsfristen kan dog højst ske for en samlet periode på 3 år.

Stk. 6. Midlertidig beskikkelse meddelt efter stk. 1 bortfalder, når den ledige stilling besættes, eller forfaldsgrunden ophører at bestå. Domstolsstyrelsen kan dog efter indstilling fra vedkommende landsretspræsident tilbagekalde beskikkelsen fra et tidligere tidspunkt.

§ 44 b. Justitsministeren kan meddele midlertidig beskikkelse som landsdommer ud over det antal dommere, der i § 4 er fastsat for landsretterne.

Stk. 2. Beskikkelsen meddeles for en tidsbegrænset periode på indtil 1 år. Under særlige omstændigheder og efter indstilling fra landsrettens præsident kan justitsministeren forlænge beskikkelsen ud over 1 år.

§ 44 c. Justitsministeren kan meddele advokater midlertidig beskikkelse som landsdommer eller byretsdommer ud over det antal dommere, der i § 4 og §§ 15 – 17 er fastsat for landsretterne og byretterne.

Stk. 2. Beskikkelsen meddeles for en periode på 3 måneder.

§ 44 d. Landsrettens præsident kan i påtrængende tilfælde meddele midlertidig beskikkelse til at beklæde en stilling som landsdommer. Beskikkelsen tilbagekaldes af præsidenten.»

14. §§ 45-47 affattes således:

»§ 45. Landsrettens præsident kan meddele midlertidig beskikkelse som yderligere dommer ved en byret, når byrettens forhold tilsiger det.

Stk. 2. Beskikkelse efter stk. 1 kan uden ansøgning kun meddeles de dommere, der er nævnt i § 15, stk. 6, og som gør tjeneste i landsretskredsen. Beskikkelsen til tjeneste ved en bestemt byret kan i intet tilfælde meddeles ud over et tidsrum af to år.

Stk. 3. Sker beskikkelsen ved en af de byretter, der er nævnt i § 17, stk. 1 eller 4, træffer landsretspræsidenten efter forhandling med byrettens medlemmer bestemmelse om, hvilke forretninger der skal varetages af den midlertidigt beskikkede dommer.

Stk. 4. Den midlertidige beskikkelse tilbagekaldes af landsretspræsidenten.

§ 45. Landsrettens præsident kan meddele midlertidig beskikkelse som yderligere dommer ved en byret, når byrettens forhold tilsiger det. Bestemmelsen i § 44, stk. 4, finder tilsvarende anvendelse.

Stk. 2. Beskikkelse efter stk. 1 kan uden ansøgning kun meddeles de i § 15, stk. 6, nævnte dommere, der gør tjeneste i landsretskredsen. Beskikkelsen til tjeneste ved en bestemt byret kan i intet tilfælde meddeles ud over et tidsrum af to år.

Stk. 3. Sker beskikkelsen ved en af de i § 17, stk. 1 eller 4, omhandlede byretter, træffer landsretspræsidenten efter forhandling med byrettens medlemmer bestemmelse om, hvilke forretninger der skal varetages af den midlertidigt beskikkede dommer.

§ 46. Hvis det på grund af en dommers inhabilitet er nødvendigt, beskikkes en sættest dommer, for byretternes vedkommende af landsrettens præsident og i øvrigt af Højesterets præsident.

§ 46. Hvis det på grund af en dommers inhabilitet er nødvendigt, beskikkes en sættest dommer, for byretternes vedkommende af landsrettens præsident og i øvrigt af Højesterets præsident.

Stk. 2. Med hensyn til sættest dommerne finder reglerne i § 44, stk. 4, anvendelse.

§ 47. En dommer må kun med tilladelse af Præsidentrådet, der består af præsidenterne for de kollegiale retter, have fast indtægtsgivende beskæftigelse ved siden af hovedstillingen.«

§ 47. En dommer må kun med tilladelse af et råd bestående af præsidenterne for de kollegiale retter have fast indtægtsgivende beskæftigelse ved siden af sit egentlige embede. Rådet skal give Justitsministeriet meddelelse om sådanne tilladelser.

15. Efter § 47 indsættes:

»§ 47 a. En dommer skal hvert år inden 1. februar afgive indberetning om de indtægtsgivende hverv, som den pågældende det forudgående kalenderår har varetaget ved siden af hovedstillingen. Indberetningen skal indeholde oplysning om hvervets art og hvervgiveren. I indberetninger om voldgiftssager skal parter-

nes navne ikke angives, men derimod navnene på de advokater eller andre, som har repræsenteret parterne, samt hvorledes dommeren er udpeget. Dommeren skal endvidere afgive en indberetning om indtægten ved de enkelte hverv.

Stk. 2. I de præsidentledede retter skal indberetningerne indgives til rettens præsident og i de øvrige retter til vedkommende landsretspræsident. For så vidt angår præsidenterne for landsretterne, Københavns Byret, retterne i Århus, Odense, Ålborg og Roskilde samt præsidenten og vicepræsidenterne for Sø- og Handelsretten, indgives indberetningerne til Højesterets præsident.

Stk. 3. Indberetningen i henhold til stk. 1, 1. og 2. pkt., er undergivet aktindsigt.

§ 47 b. Såfremt det findes fornødent, kan vedkommende retspræsident pålægge en dommer at indsende en redegørelse for dommerens tidsforbrug i forbindelse med varetagelsen af hverv ved siden af hovedstillingen.

Stk. 2. Såfremt det findes fornødent, kan vedkommende retspræsident endvidere pålægge en dommer at indsende en opgørelse over de indtægter, som den pågældende i en nærmere angivet periode har modtaget i forbindelse med de enkelte hverv, som dommeren har varetaget ved siden af hovedstillingen. Pålægget kan også omfatte fremtidige indtægter.

Stk. 3. Finder vedkommende præsident, at de oplysninger, som dommeren afgiver i medfør af stk. 1 eller stk. 2, giver anledning dertil, kan retspræsidenten efter drøftelse med Præsidentrådet beslutte, at dommeren i en nærmere angivet periode eller indtil videre kun med retspræsidentens eller rådets tilladelse må påtage sig hverv ved siden af hovedstillingen.

Stk. 4. Beføjelserne efter stk. 1-3 tilkommer de retspræsidenter, der nævnt i § 47 a, stk. 2.«

16. § 48 og § 49 affattes således:

»§ 48. Gør en dommer sig skyldig i forsømmelse eller skødesløshed i embedsførelsen, der dog ikke er af en sådan karakter, at den efter lovgivningen medfører straf, eller udviser han i øvrigt utilbørligt eller usømmeligt forhold, kan der meddeles ham en advarsel.

Stk. 2. Sager efter stk. 1 behandles af de i § 47 a, stk. 2, nævnte retspræsidenter.

Stk. 3. Sager efter stk. 1 kan rejses ved klage eller af retspræsidenterne af egen drift. Klage

skal indgives inden 4 uger efter, at klageren er blevet bekendt med det forhold, som giver anledning til klagen. Såfremt klagen efter sin beskaffenhed findes uegnet til afgørelse efter stk. 1, kan den henvises til Den Særlige Klageret.

§ 48. Gør en dommer sig skyldig i forsømmelse eller skødesløshed i embedsførelsen, der dog ikke er af en sådan beskaffenhed, at den efter lovgivningen medfører straf, eller udviser han i øvrigt utilbørligt eller usømmeligt forhold, gives der ham i stilhed en advarsel. Advarslen meddeles i de kollegiale retter af rettens præsident og i øvrigt af vedkommende landsrets præsident. For så vidt angår præsidenterne for landsretterne, Københavns Byret og retterne i Århus, Odense, Ålborg og Roskilde samt præsidenten og vicepræsidenterne for Sø- og Handelsretten, meddeles advarslen af Højesterets præsident. Om afgørelsen skal der gives meddelelse til justitsministeren samt til den, der måtte have klaget over forholdet.

§ 49. Enhver, der anser sig krænket ved utilbørligt eller usømmeligt forhold fra en dommers side under udøvelsen af dennes embedsvirksomhed, kan indgive klage herover til Den Særlige Klageret. Klagen skal indgives inden 4 uger efter, at klageren er blevet bekendt med det forhold, som giver anledning til klagen.

Stk. 2. Finder justitsministeren, at en dommer må antages at have gjort sig skyldig i et forhold, der må svække eller gøre ham uværdig til den agtelse og tillid, som dommerhvervet forudsætter, beder ministeren rigsadvokaten indbringe sag herom for klageretten.

Stk. 3. Afvises klagen ikke straks, anmoder retten vedkommende dommer om en erklæring om det påklagede forhold. Bestrider dommeren rigtigheden af den givne fremstilling af det faktisk passerede, fastslås sagens sammenhæng efter reglerne i kap. 67 og 68 med de fornødne lempelser, for så vidt klageretten finder det nødvendigt.

Stk. 4. Herefter har parterne lejlighed til skriftligt at fremkomme med de bemærkninger, som det oplyste giver anledning til. Når den indklagede dommer fremsætter begæring herom, eller sagens beskaffenhed gør det påkrævet, træffer klageretten dog beslutning om mundtlig forhandling og træffer samtidig bestemmelse om, hvorvidt denne skal ske for luk-

kede døre. De nærmere bestemmelser om domsforhandlingen træffes i øvrigt af præsidenten i overensstemmelse med de regler, som gælder for domsforhandling i borgerlige sager i 1. instans med de fornødne lempelser. Fremsetter dommeren begæring derom, kan klageretten beskikke ham en advokat. I sager efter stk. 1 kan klageretten beskikke en advokat for klageren. Salær og godtgørelse til den eller de beskikkede advokater udredes efter reglerne om fri proces, jf. kapitel 31.

Stk. 5. Findes klagen ubegrundet, afviser klageretten sagen. I det tilfælde, der er omhandlet i stk. 1, kan der pålægges klageren en bødestraf, hvis klageren uden rimelig grund har foranlediget sagen rejst. Dette gælder uden hensyn til, om klagerens adfærd måtte kunne pådrage denne ansvar efter straffelovens regler.

Stk. 6. Findes klagen begrundet, kan klageretten udtale sin misbilligelse af dommerens adfærd eller pålægge denne en bøde. Findes det forhold, som dommeren har udvist, at være af graverende karakter, eller er dommeren tidligere ved klageretten blevet dømt for forhold af sådan karakter, kan dommeren afsættes.

Stk. 7. Klageretten træffer afgørelse ved dom, der afsiges i et offentligt retsmøde.

Stk. 8. Lyder dommen på afsættelse, eller har der været nedlagt påstand herom, kan den indbringes for Højesteret efter reglerne om anke, i andre tilfælde efter reglerne om kære i borgerlige sager, dog således at mindst fem dommere deltager i påkendelsen.

Stk. 9. Klageretten træffer afgørelse om betaling af sagsomkostninger.«

§ 49. Enhver, der anser sig krænket ved utilbørligt eller usømmeligt forhold fra en dommers side under udøvelsen af dennes embedsvirksomhed, kan inden 14 dage fremsætte besværing herover for rigsadvokaten til indbringelse for Den Særlige Klageret.

Stk. 2. Finder justitsministeren, at en dommer må antages at have gjort sig skyldig i et forhold, der må svække eller gøre ham uværdig til den agtelse og tillid, som dommerkaldet forudsætter, finder tilsvarende regler anvendelse.

Stk. 3. Det samme gælder, hvor ministeren skønner, at en dommer bør afsættes mod sit ønske på grund af vedvarende åndelig eller legemlig svaghed.

Stk. 4. Sagen bliver af rigsadvokaten skriftlig at forelægge klageretten. Finder rigsadvokaten, at en i henhold til stk. 1 fremsat besværing efter klagerens egen fremstilling er åbenbar grundløs eller ikke falder ind under bestemmelserne i nævnte stykke, eller mener han, at en klage angående det samme forhold tidligere er afvist af klageretten som ugrundet, henleder han ved fremsendelsen rettens opmærksomhed herpå; klagen kan da straks uden yderligere forhandling afvises af klageretten, jf. stk. 6. I andre tilfælde afskærer retten vedkommende dommer en erklæring om det påklagede forhold. Bestrider dommeren rigtigheden af den givne fremstilling af det faktisk passerede, bliver sagens sammenhæng, for så vidt det af klageretten findes fornødent, at fastslå efter de i kap. 67 og 68 indeholdte regler med de af forholdets natur flydende lempelser.

Stk. 5. Herefter skal parterne have lejlighed til skriftlig at fremkomme med de bemærkninger, hvortil det oplyste findes at give anledning. I de i paragraffens stk. 2 og 3 omhandlede tilfælde, samt når den indklagede dommer fremsætter begæring derom, eller sagens beskaffenhed gør det påkrævet, anordner klageretten dog mundtlig forhandling og tager samtidig bestemmelse om, hvorvidt denne skal ske for lukkede døre; de nærmere bestemmelser om forhandlingens gang træffes i øvrigt af præsidenten i overensstemmelse med de for landsretsprocedure for borgerlige sager i 1. instans gældende regler. Den indklagede dommer kan give møde med advokat; fremsætter dommeren begæring derom, kan klagerettens præsident til møde under mundtlig forhandling for retten besikke ham en advokat blandt de til udførelsen af offentlige og beneficerede sager antagne, således at salær og godtgørelse for udlæg udredes efter regler som i tilfælde, hvor der er meddelt fri proces, jf. kap. 31.

Stk. 6. Findes klagen ugrundet, bliver dette at udtale, hvorhos der i det i paragraffens stk. 1 omhandlede tilfælde, uden hensyn til om klagens adfærd måtte kunne pådrage ham ansvar efter straffelovens regler, kan pålægges ham straf af bøde, hvis han uden rimelig grund har foranlediget sagen rejst.

Stk. 7. Findes klagen begrundet, kan klageretten udtale sin misbilligelse af dommerens adfærd eller pålægge ham bøde; findes det af dommeren udviste forhold at være af grave-

rende karakter, eller har han tidligere ved klageretten været dømt for forhold af sådan karakter, kan han derhos ved dommen afsættes; i så fald skal dommen afgøre pensionsspørgsmålet, hvorved bliver at iagttage, at den, der afsættes, fordi han har gjort sig skyldig i et strafbart forhold, der begrunder en nærliggende fare for misbrug af stillingen, taber retten til pension, medens det, når afsættelsen skyldes tjenesteforørelser eller misligheder, der gør ham uskikket til at forblive i sin stilling, bestemmes ved finanslov eller tillægsbevillingslov, hvorvidt den pågældende skal have pension og i bekræftende fald af hvilken størrelse; i alle andre tilfælde tilkommer der ham pension efter tjenestemandslovens almindelige regler.

Stk. 8. Om dommen, der afsiges i et offentligt retsmøde, giver rettens præsident meddelelse til justitsministeren samt til den, der i medfør af stk. 1 måtte have foranlediget sagen rejst.

Stk. 9. Lyder dommen på afsættelse, eller har der været nedlagt påstand herom, kan den indbringes for Højesteret efter reglerne om anke, i andre tilfælde efter reglerne om kære i borgerlige sager, dog således, at mindst fem dommere deltager i påkendelsen.

Stk. 10. Med hensyn til sagsomkostninger finder reglerne i kap. 91 tilsvarende anvendelse.

17. Efter § 49 indsættes:

»§ 49 a. Om en dommer bør afsættes mod sit ønske på grund af vedvarende åndelig eller legemlig sygdom afgøres efter reglerne i § 49 med de fornødne lempelser.«

18. § 50 affattes således:

»§ 50. Når straffesag er rejst mod en dommer, eller når dommeren må antages at have gjort sig skyldig i sådant utilbørligt forhold, som omhandles i § 49, såvel som når dommeren er blevet uvederhæftig eller på grund af åndelig eller legemlig svaghed er ude af stand til at bestride sit embede, kan vedkommende suspenderes. Afgørelsen herom træffes af Den Særlige Klageret.«

§ 50. Når straffesag er rejst mod en dommer, eller når han må antages at have gjort sig skyldig i sådant utilbørligt forhold, som omhandles i § 49, såvel som når han er blevet

uvederhæftig eller på grund af åndelig eller legemlig svaghed er ude af stand til at bestribe sit embede, kan han suspenderes. Afgørelse herom træffes af Den Særlige Klageret.

19. § 51 ophæves.

§ 51. Beslutning om ophør af midlertidig beskikkelse til at beklæde et dommerembede, jf. § 44 og § 45, eller af bemyndigelse til at udføre dommergerning, jf. § 17 a, kan tages af den myndighed, der har meddelt den.

20. §§ 52-54 affattes således:

»§ 52. Justitssekretærer og fuldmægtige ved domstolene ansættes med domstolene som ansættelsesområde.

Stk. 2. Til at beklæde disse stillinger kræves, at vedkommende har bestået juridisk kandidatksamen.

§ 52. Til fast eller midlertidigt at beklæde stillingerne som justitssekretær, protokolsekretær ved Højesteret og fuldmægtig ved domstolene udkræves, at vedkommende har bestået juridisk kandidatksamen.

§ 53. Når en justitssekretær eller en fuldmægtig på grund af inhabilitet er udelukket fra virke i en sag, bestemmer vedkommende præsident eller dommer (administrerende dommer), hvem der i stedet skal fungere i sagen.

§ 53. Når nogen af de i § 52 nævnte tjenestemænd på grund af inhabilitet er udelukket fra at virke i en sag, bestemmer vedkommende præsident eller dommer, hvem der i stedet skal fungere i sagen.

§ 54. Justitssekretærer og fuldmægtige kan afskediges på grund af uegnethed eller sygdom.

Stk. 2. Afskedigelse kan endvidere ske i de tilfælde, hvor en omordning af domstolene finder sted. En justitssekretær eller fuldmægtig, der er fyldt 65 år, kan ligeledes afskediges, men uden tab af indtægter indtil det tidspunkt, til hvilket denne skulle være afskediget på grund af alder, hvis pågældende havde været dommer.

Stk. 3. Uansøgt ændring af tjenestested kan ske, såfremt ændringen er begrundet i uddannelsesmæssige hensyn eller i hensynet til en

hensigtsmæssig ressourceudnyttelse inden for domstolene.

Stk. 4. Uansøgt ændring af tjenestested kan endvidere ske i tilfælde, der er omfattet af stk. 1 og stk. 2, 1. pkt.«

21. Efter § 54 indsættes:

»§ 54 a. Sager om afsked uden ansøgning af en justitssekretær eller en fuldmægtig indbringes af Domstolsstyrelsen for Den Særlige Klageret. Afskedigelse uden ansøgning efter § 54, stk. 2, 2. pkt., sker dog administrativt.

Stk. 2. Fremsættes der indsigelse mod en varslet ændring af tjenestested, indbringer Domstolsstyrelsen sagen for Den Særlige Klageret. Indsigelse skal fremsættes senest 14 dage efter, at den pågældende har fået varsel om det nye tjenestested.

Stk. 3. Sager efter stk. 1 og stk. 2 forelægges for klageretten af Domstolsstyrelsen. Den, sagen angår, skal herefter have lejlighed til skriftligt at fremkomme med sine bemærkninger. Fremsætter den pågældende begæring herom, eller gør sagens beskaffenhed det påkrævet, træffer klageretten dog beslutning om mundtlig forhandling og træffer samtidig bestemmelse om, hvorvidt denne skal ske for lukkede døre. De nærmere bestemmelser om domsforhandlingen træffes i øvrigt af præsidenten i overensstemmelse med de regler, som gælder for domsforhandling af borgerlige sager i 1. instans med de fornødne lempelser. Fremsætter den pågældende begæring herom, kan klagerettens præsident beskikke den pågældende en advokat. Salær og godtgørelse for udlæg udredes efter reglerne om fri proces, jf. kap. 31.

Stk. 4. Klageretten træffer afgørelse ved dom, der afsiges i et offentligt retsmøde.

Stk. 5. Dommen kan af parterne indbringes for Højesteret efter reglerne om anke af borgerlige sager.«

22. § 55 affattes således:

»§ 55. Bestemmelserne i § 48, § 49 og § 50 finder tilsvarende anvendelse med hensyn til justitssekretærer og fuldmægtige samt midlertidigt beskikkede dommere, dog er det Domstolsstyrelsen, der har kompetencen til at bede rigsadvokaten indbringe sagen for Den Særlige Klageret.«

§ 55. Bestemmelserne i § 49, stk. 1, og stk. 4-10, finder tilsvarende anvendelse med

hensyn til de i § 52 nævnte tjenestemænd samt midlertidigt beskikkede dommere.

»Kapitel 7

Særbestemmelse om dommere og retsassessorer m.v.

23. § 165, stk 1, affattes således:

»§ 165. Justitsministeren fastsætter nærmere regler om forkyndelse. Domstolsstyrelsen fastsætter regler om vederlag herfor.«

§ 165. Justitsministeren fastsætter nærmere regler om forkyndelse, herunder om vederlag herfor.

Stk. 2. ---

24. § 188 affattes således:

»§ 188. Domstolsstyrelsen fastsætter regler om godtgørelse til vidner. Den godtgørelse et vidne har krav på, eller, hvis den ikke kan beregnes nøjagtigt, et passende forskud herpå skal tilbydes betalt samtidig med indkaldelsen.

Stk. 2. Justitsministeren fastsætter regler om godtgørelse til personer, der efter indkaldelse har afgivet forklaring til politiet.«

§ 188. Justitsministeren fastsætter regler om godtgørelse til vidner og personer, der efter indkaldelse har afgivet forklaring til politiet. Den godtgørelse, et vidne har krav på, eller, hvis den ikke kan beregnes nøjagtigt, et passende forskud herpå skal tilbydes betalt samtidig med indkaldelsens forkyndelse.

25. § 1043, stk. 2, ophæves.

§ 1043. (Udelades).

Stk. 2. Fremdeles skal justitsministeren indtil videre være bemyndiget til at konstituere universitetslærere i lovkyndighed som dommere i de nævnte retter ligeledes ud over det for disse tilsammen fastsatte antal dommere.

§ 2

I lov om tjenestemænd, jf. lovbekendtgørelse nr. 572 af 5. august 1991, som ændret senest ved § 1 i lov nr. 208 af 28. april 1993, foretages følgende ændring:

1. Kapitel 7 affattes således:

§ 34. Ansættelse som dommer og retsassessor kan kun ske som varig ansættelse.

Stk. 2. Bestemmelserne i § 8, §§ 11-13, §§ 19-25, § 53, stk. 1, nr. 2, og stk. 4, § 54 og § 54 a, stk. 2, gælder ikke for dommere. Bestemmelserne i §§ 28 og 31 gælder kun for dommere, når disse kan afskediges administrativt uden ansøgning.

Stk. 3. Bestemmelserne i § 12, stk. 2 og 3, §§ 19-25, § 53, stk. 1, nr. 2, og stk. 4, § 54 og § 54 a, stk. 2, gælder ikke for justitssekretærer og retsassessorer. Bestemmelserne i §§ 28 og 31 gælder kun for justitssekretærer og retsassessorer, når disse kan afskediges administrativt uden ansøgning.«

§ 34. Ansættelse som dommer kan kun ske som varig ansættelse.

Stk. 2. Bestemmelserne i § 8, §§ 11-13, §§ 19-25, § 53, stk. 1, nr. 2, og stk. 4, § 54 og § 54 a, stk. 2, gælder ikke for dommere. Bestemmelserne i §§ 28 og 31 gælder kun for dommere, når disse kan afskediges administrativt uden ansøgning.

§ 3

I konkursloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 118 af 4. februar 1997, foretages følgende ændring:

1. I § 164, stk. 1, 1. pkt. ændres »justitsministeren« til: »Domstolsstyrelsen«, og »ham« ændres til: »styrelsen«.

§ 164. Justitsministeren beskikker fagkyndige tillidsmænd ved akkordforhandlinger for et af ham fastsat tidsrum. ---

§ 4

I lov om voldgift i tvistigheder angående handel med husdyr, jf. lovbekendtgørelse nr. 621 af 15. september 1986, som ændret senest ved § 21 i lov nr. 389 af 14. juni 1995, foretages følgende ændring:

1. I § 2, stk. 1, 4. pkt., ændres »justitsministeren« til: »Domstolsstyrelsens«, og i § 2, stk. 1,

6. pkt. og § 7, stk. 2, 2. pkt., ændres »justitsministeren« til: »Domstolsstyrelsen«.

§ 2. Hver retskreds udgør en voldgiftskreds; voldgiftsretten består af 2 voldgiftsmænd samt af retskredsens civildommer (i København en af præsidenten for Københavns byret udpeget dommer og på Frederiksberg dommeren i Frederiksberg birks 3. afdeling). I hver voldgiftskreds beskikkes fra syv til elleve i kredsen boende uberygtede og kyndige mænd, som er villige dertil, og som har praktisk kendskab til handel med husdyr, til voldgiftsmænd. Af voldgiftsmændene beskikkes en til formand (voldgiftsformanden) og en til som næstformand at træde i hans sted i tilfælde af forfald. Med justitsministerens samtykke kan antallet af voldgiftsmænd for en voldgiftskreds fastsættes enten højere eller lavere. Beskikkelsen foretages i København og på Frederiksberg af kommunalbestyrelsen, men ellers af amtsrådet efter indstilling fra kommunalbestyrelserne. Justitsministeren fastsætter de nærmere regler om fremgangsmåden ved beskikkelsen i de tilfælde, hvor en retskreds henhører til flere amtsråds-kredse. Beskikkelsen gælder for fem år ad gangen, i tilfælde af afgang før tidens udløb dog for den tilbageværende del af den afgåedes tjenestetid. Sager, som er indbragt for voldgiftsretten, kan tilendebringes af de ved indbringelsen beskikkede voldgiftsmænd, uanset om disses tjenestetid udløber under behandlingen.

§ 7. ---

Stk. 2. Overvoldgiftsretten, hvis medlemmer beskikkes for 5 år ad gangen, består af en formand og 4 sagkyndige medlemmer. Formanden, der skal være en fast dommer i en ordinær ret eller undtagelsesvis en anden juridisk uddannet person, der opfylder lovens betingelser for beskikkelse til fast dommer, beskikkes af justitsministeren efter indstilling af amtmanden (i København overpræsidenten); endvidere beskikkes der efter de samme regler en stedfortræder for formanden; stedfortræderen overtager formandens hverv, såfremt denne har deltaget i sagens behandling i 1. instans, og i øvrigt i tilfælde af hans forfald. De sagkyndige medlemmer beskikkes af amtmanden (i København overpræsidenten). I hver enkelt sags påkendelse deltager for-

manden og 2 sagkyndige medlemmer. Reglerne i § 2, stk. 2-4 finder tilsvarende anvendelse på medlemmerne af overvoldgiftsretten.

§ 5

I lov om landvæsenets retter, jf. lovbekendtgørelse nr. 133 af 6. marts 1970, foretages følgende ændring:

1. I § 2, stk. 2, § 4, stk. 1, 2. pkt., § 7, stk. 2 og 3, § 8, stk. 1, 1. pkt., § 9, stk. 1, stk. 2, 1. pkt. og stk. 4, 2. pkt., § 11, stk. 2, § 13, § 15, stk. 1, 1. og 2. pkt., § 25, stk. 1 og 5, § 39, stk. 3, 2. og 4. pkt., § 40, stk. 2, 2. pkt., § 44, stk. 1, 2. pkt., § 46, stk. 1 og stk. 4, 1. pkt., og § 47, 2. pkt., ændres »Landbrugsministeren« til: »Domstolsstyrelsen«, og i § 25, stk. 1, § 39, stk. 3, 3. pkt., § 40, stk. 2, 2. pkt., og § 45, stk. 2, 1. og 2. pkt., ændres »Landbrugsministeriet« til: »Domstolsstyrelsen«.

§ 6

I lov om retsafgifter, jf. lovbekendtgørelse nr. 460 af 27. juni 1989, som ændret senest ved § 8 i lov nr. 385 af 22. maj 1996, foretages følgende ændring:

1. § 64, stk 5, affattes således:

»Stk. 5. Retten (præsidenten) kan efter sit eget skøn af egen drift indhente oplysninger eller erklæringer fra klageren.«

§ 64. ---

Stk. 5. Retten (præsidenten) kan efter sit eget skøn af egen drift indhente oplysninger eller erklæringer såvel fra klageren som fra justitsministeren. Kendelsen kan stadfæste afgiftsberegningen eller ændre den til fordel eller til skade for den afgiftspligtige.

§ 7

I lov om social bistand, jf. lovbekendtgørelse nr. 110 af 2. februar 1996, som ændret senest ved lov nr. 327 af 14. maj 1997, foretages følgende ændring:

1. I § 126, stk. 2, 3. pkt., og § 132, stk. 1, 1. og 2. pkt., ændres »justitsministeren« til: »Domstolsstyrelsen«.

§ 126. ---

Stk. 2. Udvalget består af 3 medlemmer, der vælges af kommunalbestyrelsen blandt dens medlemmer. Som medlem udpeges endvidere byretsdommeren i retskredsen samt en pædagogisk-psykologisk sagkyndig. Er der flere dommere i retskredsen, bestemmer justitsministeren, hvem af disse der skal modtage hvervet. Den pædagogisk-psykologisk sagkyndige udpeges af amtsrådet for den kommunale valgperiode. Efter samme regler vælges og udpeges tillige for hvert medlem en

stedfortræder, der indkaldes til at give møde ved medlemmets forfald.

§ 132. De i § 130 nævnte dommere beskikkes af justitsministeren efter forhandling med socialministeren. Justitsministeren fastsætter deres antal og træffer bestemmelse om vederlag og rejsegodtgørelse. De beskikkede skal være myndige, uberygtede og vederhæftige.

Skriftlig fremsættelse (23. maj 1997)

Justitsministeren (Frank Jensen):

Herved tillader jeg mig for det høje Ting at fremsætte:

Forslag til lov om Domstolsstyrelsen.
(Lovforslag nr. L 275).

Forslag til lov om ændring af retsplejeloven, tjenestemandsløven og forskellige andre love. (Rekruttering af dommere, dommerfuldmægtiges ansættelsesvilkår, dommeres bierhverv og ændringer som følge af oprettelse af en domstolsstyrelse m.v.).

(Lovforslag nr. L 276).

De to lovforslag om domstolenes forhold, som fremsættes her kort tid før, Folketinget går på sommerferie, udgør tilsammen en skelsættende nyordning af domstolenes forhold. Det er vel ikke for meget at sige, at der er tale om en reform af historisk karakter.

Formålet med reformen er at styrke domstolenes selvstændighed og uafhængighed og markere deres stilling som den tredje statsmagt, og forslagene er derfor af central samfundsmæssig betydning.

Lovforslagene bygger på Domstolsudvalgets store og grundige betænkning fra juli 1996. Forslagene svarer med nogle ændringer til det lovudkast, som udvalget har udarbejdet i betænkningen.

De to lovforslag indebærer meget væsentlige og omfattende ændringer, og fremsættelsen nu sker derfor med henblik på, at forslagene fremsættes igen i begyndelsen af den kommende folketingssamling. Der bliver på den måde bedre tid for alle til at gennemgå og forholde sig til forslagene.

Det er også hensigten at sende lovforslagene til høring samtidig med fremsættelsen, sådan at de høringssvar, der afgives, kan indgå i den videre behandling af forslagene i næste samling.

Lovforslaget om Domstolsstyrelsen indebærer, at der oprettes en ny styrelse, der skal ledes af en uafhængig bestyrelse. Domstolsstyrelsens opgave bliver at varetage de bevillings-

mæssige og administrative spørgsmål, som er knyttet til domstolenes virksomhed.

Domstolsadministrationen skal efter forslaget fortsat ressortmæssigt være knyttet til Justitsministeriets område, men for at styrke domstolenes selvstændige stilling og uafhængighed foreslås det, at justitsministeren ikke skal have instruktionsbeføjelser over for Domstolsstyrelsen og som konsekvens heraf heller ikke noget retligt ansvar for, hvorledes Domstolsstyrelsen udøver sin virksomhed. Ansvaret herfor vil alene påhvile Domstolsstyrelsens bestyrelse.

Det foreslås, at bestyrelsen kommer til at bestå af 11 medlemmer. Domstolene skal være repræsenteret i bestyrelsen ved en højesteretsdommer, der beskikkes efter indstilling fra Højesteret, to landsdommere, der beskikkes efter indstilling fra henholdsvis Østre og Vestre Landsret, to byretsdommere, en repræsentant for det øvrige juridiske personale ved domstolene og to repræsentanter for det administrative personale ved domstolene. Byretsdommerne, repræsentanten for det øvrige juridiske personale og de to repræsentanter for det administrative personale indstilles af disse personalegrupper.

Herudover skal der i bestyrelsen være en advokat og to medlemmer med særlig ledelsesmæssig og samfundsmæssig indsigt. Advokaten skal beskikkes efter indstilling fra Advokatrådet, mens de to øvrige medlemmer udpeges af Landsarbejdsrådet og Rektorkollegiet.

En meget væsentlig opgave for bestyrelsen bliver at udarbejde et budgetforslag for domstolene og Domstolsstyrelsen. Bestyrelsen skal herunder vurdere behovet for ressourcer til domstolene.

Bestyrelsens forslag til budget skal sendes til justitsministeren med henblik på, at det kan indgå i regeringens finanslovsforslag. Domstolsstyrelsen kan sende sit forslag vedrørende budgettet til Folketinget, når finanslovsforslaget er fremsat, ligesom Folketinget kan rekvirere dette.

Lovforslaget om ændring af retsplejeloven, tjenestemandsløven og forskellige andre love har ligesom forslaget om Domstolsstyrelsen til formål at markere domstolens selvstændige og uafhængige stilling. Formålet er også at gennemføre en mere gennemsigtig procedure i forbindelse med udnævnelsen af dommere og større indsigt i dommernes bibeskæftigelse.

Det foreslås med henblik på en bredere rekruttering af dommere, at der i retsplejeloven udtrykkeligt angives en række kriterier, som skal tillægges vægt ved besættelse af dommerstillinger. Der skal fortsat lægges afgørende vægt på ansøgenes juridiske og personlige kvalifikationer, men det lovfæstes, at også bredden i ansøgenes juridiske erfaringsgrundlag skal tillægges vægt, ligesom det skal indgå i vurderingen, at der ved domstolene bør være dommere med forskellig juridisk baggrund.

Lovforslaget medfører også oprettelse af et dommerudnævnelsesråd, som skal afgive indstilling til justitsministeren om besættelse af alle dommerstillinger, med undtagelse af stillingen som præsident for Højesteret. Rådet foreslås sammensat af en højesteretsdommer, der skal være rådets formand, en landsdommer, en byretsdommer, en advokat og to repræsentanter for offentligheden. Offentlighedsrepræsentanterne vil blive udpeget af henholdsvis Amtsrådsforeningen og Kommunernes Landsforening i fællesskab og Dansk Folkeoplysnings Samråd.

Det foreslås, at Dommerudnævnelsesrådet ikke kan indstille mere end én af ansøgerne til besættelsen af en ledig stilling. Det indebærer, at rådet i nogle tilfælde ved afstemning må afgøre, hvem der indstilles. Ved stemmelighed er formandens (højesteretsdommerens) stemme udslagsgivende.

Ordningen udformes således, at det skal angives i indstillingen, såfremt der har været uenighed i rådet, og med angivelse af de enkelte medlemmers standpunkter. Også hvor der er enighed i rådet, skal indstillingen være begrundet.

Det er forudsat, at ministeren kun helt undtagelsesvis ikke vil følge rådets indstilling. I et sådant tilfælde skal ministeren orientere Folketingets Retsudvalg herom.

Herudover foreslås det, at der gennemføres et værn mod uansøgt afskedigelse og forflyttelse af dommerfuldmægtige og retsassessorer, der udøver domsmyndighed uden at være ud-

nævnt som dommere. Formålet er, at der ikke skal herske tvivl om disse personers uafhængighed, når de fungerer som dommere.

Det foreslås, at dommere fortsat kan have bibeskæftigelse, herunder som formænd for eller medlemmer af råd og nævn og som dommere i voldgiftssager.

Om dommeres bibeskæftigelse foreslås det endvidere, at alle dommere én gang årligt skal afgive indberetning til vedkommende retspræsident om den bibeskæftigelse, som den pågældende har udført. Indberetningen skal indeholde oplysning om hvervets art og hvervgiveren. Parternes navne i voldgiftssager skal dog ikke oplyses, men indberetningen skal indeholde oplysning om navn på de advokater eller andre, som har repræsenteret parterne, og om, hvorledes dommeren er udpeget. Det foreslås, at disse indberetninger bliver offentligt tilgængelige. Herudover skal dommerne indberette deres indtægter ved bibeskæftigelse opgjort for hvert enkelt hverv. Disse oplysninger bliver efter forslaget ikke undergivet aktindsigt.

Denne ordning er valgt, fordi den via oplysningerne om hvervene og hvervgiverne bl.a. vil give offentligheden indsigt i spørgsmål om dommeres habilitet, og fordi retspræsidenterne ved også at få oplysninger om indtægterne ved hvervene får et stærkt grundlag for at føre tilsyn og kontrol med både bibeskæftigelsens karakter og omfang.

Hertil kommer, at den helt overvejende del af domstolene og andre hørte organisationer har udtalt sig kraftigt imod, at oplysningerne om biindtægter bliver offentligt tilgængelige, bl.a. under henvisning til, at en sådan ordning ikke gælder for nogen anden gruppe i samfundet.

Ordningen med årlige indberetninger om bierhverv suppleres af en adgang for retspræsidenterne til at pålægge enkelte dommere at give yderligere oplysninger om bierhverv og til efter drøftelse med Præsidentrådet at beslutte, at dommeren ikke må påtage sig bibeskæftigelse.

Endelig kan det nævnes, at den eksisterende ordning, hvorefter dommere skal have tilladelse fra Præsidentrådet til fast indtægtsgivende bibeskæftigelse, bevares.

Idet jeg i øvrigt henviser til lovforslagene og de ledsagende bemærkninger, skal jeg hermed anbefale lovforslagene til det høje Tings velvillige behandling.