

Retsudvalget
L 129 - Bilag 1
Offentligt

14. feb. 2006

Retsudvalget
att.: Nelly Terlaak
Folketinget

Vi skal hermed anmode om foretræde for Retsudvalget i forbindelse med lovforslag, L129, om dommeres bibeskæftigelse. Vi har forstået, at 1. behandlingen vil ske 23. feb.

Som det fremgår af vedlagte, der efter det oplyste over for os skulle blive bragt som kronik i Politiken i slutningen af næste uge, finder vi, at det fremlagte lovforslag er helt utilstrækkelig til at løse de retssikkerhedsmæssige problemstillinger, der er knyttet til dommeres bibeskæftigelse ikke mindst i den form, dette har i Danmark.

Vi ønsker også over for retsudvalget at uddybe emner, der er ret så følsomme – og som vi derfor ikke har inddraget i kronikken.

Det er vores opfattelse, at det fremlagte lovforslag ikke vil stoppe uroen og den heraf følgende kritik mod dommeres bibeskæftigelse.

med venlig hilsen og på begges vegne

Christen Sørensen
Institut for Virksomhedsledelse og Økonomi
Syddansk Universitet:Odense
Campusvej 55
5230 Odense M

tlf. 65502119
e-mail: chr@sam.sdu.dk

Har vores dommere for mange bijob?

Gennem mange år har omfanget af visse dommers bibeskæftigelse været til diskussion – til stor skade for vort retsvæsens omdømme.

De mange diskussioner medførte, at Domstolsudvalget i 1993 blev bedt om at tage stilling til problemet, og det affødte i 1998 et par nye bestemmelser i retsplejeloven (§ 47 a og b), som efter dommernes forsikringer skulle medføre et fald i omfanget af bibeskæftigelsen.

Alligevel steg højesteretsdommernes og landsdommernes indtægter – og formentlig også deres arbejdsindsats uden for domstolene – i de følgende år.

Domstolenes manglende selvjustits har bl.a. medført, at Rigsrevisionen i år 2000 følte sig foranlediget til at påpege, at "hensynet til retternes omdømme, bør føre til ophør af bibeskæftigelse, som ikke vedrører det offentliges helt særlige interesser, eller når det drejer sig om undervisnings- og forfattervirksomhed."

Dette var igen medvirkende til, at der på Folketingets foranledning i 2003 under Justitsministeriet blev nedsat et udvalg, der skulle undersøge, om dommernes omfattende bibeskæftigelse kunne rejse tvivl om deres habilitet og omdømme, og vurdere, hvordan man kunne opnå en mere ligelig fordeling af bibeskæftigelsen.

Udvalget afgav sin betænkning i november 2005, og Justitsministeren fremsatte den 25. januar 2006 lovforslag L 129, hvor hun foreslår, at reglerne for dommers bibeskæftigelse på ny skærpes.

Lovforslaget følger i alt væsentligt udvalgets betænkning. Det går i korthed ud på, at ingen dommers biindtægter må overstige 50 % af lønnen i hovedstillingen, og at der skal nedsættes et særligt udvalg til at overvåge dommernes bibeskæftigelse.

Det fremgår af betænkningen, at det er udvalgets udgangspunkt, "at dommere kun bør have adgang til bibeskæftigelse i det omfang sådan bibeskæftigelse ikke på nogen måde svækker domstolenes eller dommernes uafhængighed eller den almindelige opfattelse heraf. Den blotte tilstedeværelse af tvivl om fuldstændig uafhængighed er efter udvalgets opfattelse skadelig for det danske domstolssystem. Ligeledes er det udvalgets udgangspunkt, at dommeres bibeskæftigelse ikke på nogen måde må kompromittere domstolenes eller dommernes integritet eller den almindelige opfattelse heraf.

Det er et hovedsynspunkt i udvalget, at det tidsmæssige omfang af dommeres bibeskæftigelse ikke må have negativ indvirkning på hovedstillingen, navnlig således at varetagelsen af bibeskæftigelse indebærer en forlængelse af afviklingen af retsarbejdet ved domstolene."

Det bør næsten være umuligt ikke at blive rystet, når udvalget efter dette engagerede oplæg – umiddelbart og kun i én sætning – konkluderer således:

"Der er efter det for udvalget oplyste ikke grundlag for at antage, at der faktisk er en sådan negativ indvirkning."

Udvalget har baseret denne helt afgørende præmis for udvalgets arbejde på oplysninger, som offentligheden på det foreliggende grundlag ikke kan efterprøve og ikke kender kilderne til. Det er formentlig retspræsidenterne, der er hovedkilderne.

Det kan i hvert fald ikke være professor Eva Smith, der tidligere har fungeret som landsdommer. Hun anfører i en mindretalsudtalelse, at man ikke kan konkludere, at *"bijobs i det her omhandlede omfang ikke har en negativ indflydelse på arbejdet i hovedstillingen."*

I denne sammenhæng er det også nødvendigt at gøre opmærksom på, at de beføjelser, som retspræsidenterne har haft til at dæmme op for dommeres bibeskæftigelse i henhold til retsplejelovens § 47 b, efter det oplyste ikke er blevet anvendt.

En retspræsident kan nemlig pålægge en dommer at gøre rede for tidsforbrug og indtægter ved bibeskæftigelse, og han kan bestemme, hvilke hverv dommeren må påtage sig ved siden af hovedstillingen.

Når ingen af retspræsidenterne har grebet ind, kan det således kun skyldes, at de bifalder arten og omfanget af deres kollegers bibeskæftigelse.

Vi har ikke specielt kendskab til domstolsafgørelser og deres kvalitet, men vi kan alligevel uden videre anføre tre tilfælde, hvor der foreligger klare indicier for, at sagsbehandlingen i selv de øverste retter kan være ufuldstændig og fejlagtig, og hvor der samtidig er spor af et omfattende bijobberi. De tre tilfælde: Vadstrupgårdsagens behandling i Den Særlige Klageret, Henrik Zahles domstolstestamente og DJØF-sagen om to vrede højesteretsdommere er beskrevet i tilhørende ramme. Alene ud fra disse få eksempler kan vi fastslå, at bijobberi kan have haft negative virkninger.

Vadstrupgårdsagens behandling i Klageretten

I denne sag blev en pædagogmedhjælper efter vores undersøgelse og opfattelse uskyldigt idømt 3½ års fængsel på grundlag af 20 førskolebørns vidneudsagn.

Selv om det også før Vadstrupgårdsagen var beskrevet – endog af et udvalg under anklagemyndigheden – at især småbørns vidneudsagn ofte ikke har noget med fakta at gøre, især når de fornemmer hvad forældre og udspørgere forventer, begik politiet næsten alle de fejl, det var muligt at begå.

En anmodning om genoptagelse af sagen blev afvist af Den særlige Klageret, bl.a. med den begrundelse *"at videoafhøringene blev gennemført i overensstemmelse med den daværende almindelige fremgangsmåde."*

Denne påstand er i lodret modstrid med veldokumenterede kendsgerninger.

Den højesteretsdommer, der var formand for Den Særlige Klageret, havde i 2002, hvor kendelsen blev afsagt, 52 forskellige bijob. Den lemfældige behandling af hele denne sag fremgår bl.a. af debatbogen *"På den anden side"* ved Jette Randrup, okt. 2000, og af Politikens kronik *"Taler børn sandt?"*, 31. august 2004.

Professor – højesteretsdommer - professor

Professor, dr. jur. Henrik Zahle var i et mellemspill højesteretsdommer.

Han beskriver i *"Omsorg for Retfærdighed. Essays om Retlig Praksis"* en votering i en ret, hvor en kollega viser at han ikke har forstået sagens statistiske problemer; måske bliver han stødt, hvis man prøver på at forklare dem for ham. Den næste voterende har heller ikke forstået problemet, den tredje vil afvise sagen med forkerte argumenter, og

således fortsætter det i flere omgange. Til sidst er de trætte, "de vil have sagen sluttet nu, Bruun har vist et møde i sit nævn i eftermiddag, de hører ikke efter... Det er ikke altid retfærdigheden, der sejrer. (side 187-189).

Han dækker sig beskedent ind under overskriften "Selvretfærdighed", men mon denne selvretfærdighed ikke har en eller anden rod i virkeligheden.

DJØF-sagen:

"Der er præcedens ved Højesteret for, at de yngste dommere voterer først - ...- de unge dommere trækker det store læs, mens de ældre dommere har bedre tid til at påtage sig opgaver og bijob uden for domstolen."

Udtalelsen blev bragt i DJØF Bladet 18. nov. 2005. Den er pinligt korrekt og dokumenterbar. Efter en klage fra to højesteretsdommere, der opfattede den som en "grov og krænkende beskyldning", fratrådte redaktøren af DJØF Bladet 1. feb. 2006, og den ene af de to højesteretsdommere trak sig samtidig fra to private voldgiftssager, hvor DJØF var part. Sagen om de pikerede højesteretsdommere og dens konsekvenser er nærmere beskrevet i *Journalisten* 18. jan. 2006.

Højesteret er vort sidste værn om ytringsfriheden.

Da udvalget som anført konkluderer, at dommeres bibeskæftigelse ikke har negativ indvirkning på dommeres retsarbejde ved domstolene, er det umiddelbart et paradoks, hvorfor udvalget så foreslår en begrænsning af dommernes bibeskæftigelse. Som det er fremgået, er udvalgets eneste begrundelse den, at der i offentligheden er en anden opfattelse - selv om denne efter udvalgets vurdering er forkert.

Efter højesteretspræsidentens opfattelse er begrundelsen ikke blot forkert, der er simpelt hen ingen faglige argumenter for den.

Udvalgets foreslår, helt arbitrært, at der lægges et loft over dommeres biindtægter på 50 pct. af lønnen i hovedstillingen.

Det er interessant at læse, hvor engageret udvalget har behandlet dette spørgsmål. Et er retssikkerhed, noget helt andet og åbenbart vigtigere for udvalget er pekuniære spørgsmål, når udvalgets sparsomme overvejelser over retssikkerhed sammenholdes med de 27 sideres overvejelser om lofter og spredningsmekanismer for indtægter fra bijob.

Der gives således detaljerede forskrifter for: 1) afgrænsningen af lønnen i hovedstillingen, 2) hvilke biindtægter, der skal holdes uden for 50 % -loftet, 3) udligningsmekanismer med 3-årige opgørelser for at undgå loftsoverskridelser betinget af svingende biindtægter, 4) konsekvenser af loftsoverskridelser og 5) overgangsregler.

Her er der virkelig noget på spill!

Det foreslås f. eks., at 50-procent-begrænsningen af indtægter ved arbejde uden for hovedstillingen ikke skal omfatte: forfattervirksomhed, bibeskæftigelse i de særlige domstole, eller hverv, hvor det ved lov er bestemt, at de skal varetages af en dommer, i de første tre år fra tiltrædelsen.

Disse indtægter, der uden nogen særlig lødig begrundelse skal holdes ude fra opgørelserne over bijob, udgør i dag skønsmæssigt mindst 15 - 20 % af de samlede biindtægter.

Men udvalget trøster sig med, at ingen dommer – selv med disse undtagelser - i praksis vil kunne oppebære biindtægter, der ligger på niveau med dommerens løn i hovedstillingen.

Lovforslaget indeholder imidlertid en bestemmelse om at loftet de første tre år skal hæves fra 50 % til 75 % af lønindtægten i hovedstillingen, hvortil så kommer de tre undtagelser..

Efter forslaget kan dommernes ekstraintægter i årene op til 2010 således helt legalt komme tæt på eller overstige den faste løn.

Og derefter vil der gå yderligere tre år til næste opgørelse i foråret 2013.

Forslaget om "oprettelsen af et Bibeskæftigelsesnævn" er et kapitel for sig.

Retspræsidenterne fik i 1998 de fornødne instrumenter i hænde til at dæmme op for enkelte kollegers efter offentlighedens opfattelse overdrevne bibeskæftigelse. De har ikke brugt disse instrumenter på en måde, der har beroliget offentligheden. Nu skal fire retspræsidenter og en repræsentant for dommerforeningen administrere en ordning, der efter deres egen opfattelse ikke er fagligt begrundet. De skal overvåge både kollegerne og sig selv, bistået af to repræsentanter for offentligheden. Den ene af disse repræsentanter skal komme fra et universitet, men må ikke være "ansat ved de juridiske fakulteter, idet disse personer i visse tilfælde vil kunne overtage den bibeskæftigelse, som

dommere, herunder måske særligt dommere fra de overordnede retsinstanser, i dag varetager...". Der må i øvrigt heller ikke udpeges personer fra centraladministrationen, "der hyppigt aftager dommeres bibeskæftigelse"

Den anden repræsentant skal udpeges af Dansk Folkeoplysnings Samråd, men det må ikke være den nuværende formand, for han er medlem af Folketinget. I det hele taget kan medlemmer af Folketing, kommunalbestyrelser og regionalråd ikke sidde i bibeskæftigelsesnævnet.

Udvalget mener øjensynligt, at retsplejen er holdt adskilt fra forvaltningen, som grundloven bestemmer, hvis dommerne får betaling for deres deltagelse i forvaltningen, mens forvaltningen (centraladministrationen) omvendt ikke må deltage i kontrollen af dommerne, når de arbejder uden for domstolene. Dommerne må også mod betaling deltage i lovgivningsarbejdet, men lovgiverne må ikke være med til at kontrollere dommerne - heller ikke, når de arbejder uden for deres domstole.

Udvalget har været klar over, at der er væsentlige habilitetsproblemer i forbindelse med dommeres deltagelse i forskellige voldgiftsnævn, fordi man kan være bange for, at en dommer kan føle sig afhængig af de parter, der har betalt ham. Problemet foreslås løst ved, at retspræsidenterne bliver inddraget i udpegningen af dommere til disse hverv. At retspræsidenten kunne blive inhabil ved at ligge i forhandlinger med private firmaer om, hvem de helst vil have til opmand, er åbenbart ikke gået op for udvalg eller minister. At han eventuelt kunne udpege sig selv, indgår næppe i overvejelserne om hans habilitet. Hertil kommer, at afgørelserne i disse nævn ofte kan indbringes for domstolene, hvor underretter så skal behandle afgørelser, som lands- og højesteretsdommere har truffet.

At velhavende koncerner og organisationer kan købe sig til hurtig og hemmelig afgørelse af deres sag, medens fattigfolk må vente i den lange kø, kommenteres ikke af udvalget.

■

Ovenstående kritik af betænkning og lovforslag er hård, vil nogen med rette mene. Men er den for hård? Vi mener, at kritikken er velbegrunder og nødvendig.

For yderligere at underbygge dette på en konstruktiv måde, vil vi afslutte denne kronik med vort forslag til, hvordan det kunne være retssikkerhedsmæssige synspunkter og ikke pekuniære, der kunne være styrende for lovrammer for dommeres bibeskæftigelse.

Udgangspunktet for vort forslag er det principielt retssikkerhedsmæssige, suppleret med en erkendelse af, at dommere i det danske retssystem, hvor der ikke er forvaltningsdomstole, varetager visse bijob, som det kommer til udtryk i lovgivningen.

De synspunkter, vi her formulerer, er på linie med de mange velbegrunderede mindretalsudtalelser, som professor Eva Smith har følt sig nødsaget til at fremsætte, med et stort mindretal i domstolsudvalget og med flere udtalelser fra Rigsrevisionen.

For ikke at ødelægge velfungerende ordninger foreslår vi, at man vedtager lovforslagets regler om en økonomisk begrænsning af dommernes bibeskæftigelse uden de fire forbehold, altså at man fra 1. januar 2007 til 31. december 2009 helt enkelt begrænser al lønnet virksomhed uden for hovedstillingen til højst 50 % af den faste løn.

I disse tre år har både dommere og brugere rigelig tid til at indrette sig på mere begrænsede muligheder for dommeres bibeskæftigelse.

Folketinget kan i samme periode finde ud af, hvordan det vil implementere Grundlovens § 62, der fastslår, at retsplejen stedse skal holdes adskilt fra forvaltningen, erhvervslivet vil kunne få tid til at tilpasse sig den ny situation, og Rigsrevisionens forslag kan gennemarbejdes og vedtages.

Udgangspunktet for en fremtidig revision af retsplejeloven 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 betænkelighed ved den pågældende type bibeskæftigelse. Dette vil medføre, at man gennemgår de talrige nævn og udvalg, som dommere indgår i, og finder ud af, om deres deltagelse er nødvendig og uden betænkeligheder. Desuden afvikles i hvert fald lands- og højesteretsdommeres deltagelse i private voldgifter.

Justitsministeren har forsøgt at dæmpe uroen om dommeres bibeskæftigelse ved at kaste en ganske lille luns ud til folket. Det vil næppe lykkes for hende.

Hvis Folketinget vedtager Justitsministerens forslag, vil diskussionen om det eksorbitante omfang af visse dommeres bibeskæftigelse fortsætte.

Christen Sørensen

Professor i økonomi, Syddansk Universitet

Leif Klinken

Speciallæge, dr. med.

Fhv. Direktør for Neuropatologisk Institut, Københavns Universitet

