

Dommerudnævnelsesrådet



Domstolsstyrelsen
St. Kongensgade 1
1264 København K

St. Kongensgade 1 - 3, 4. sal
1264 København K
Tlf. 70 10 33 22
Fax 70 10 44 55
post@dommerudnaevnellesr
aadet.dk
CVR nr. 21-65-95-09
EAN-nr. 5798000161184

RFH10208/Sagsbeh. RFH
J.nr. 1299-2004-3.49

11. juni 2008

Justitsministeren er i spørgsmål nr. 783 fra Retsudvalget anmodet om at kommentere Michael Gøtzes artikel i Festskrift til Jørn Vestergaard om "Dommerrekruttering i et udviklingsperspektiv" og er herunder specielt blevet bedt om at redegøre for:

- 1) sine overvejelser i anledning af konklusionerne i artiklen om,
 - a) at der en meget beskeden udvikling i rekrutteringen af dommere, og
 - b) at en bredere rekruttering i form af en spredning i dommernes formelle ansættelsesmæssige erfaringer ikke uden videre indebærer en reel udvikling og ændring af dommerkulturen, samt
- 2) sine overvejelser i anledning af påpegningen i artiklen af "behovet for substantielle evalueringer af udviklingstendenserne".

Domstolsstyrelsen har til brug for sit bidrag til Justitsministeriets svar på spørgsmålet anmodet mig om en udtalelse.

Artiklens konklusioner er blandt andet baseret på følgende præmisser:

- 1) at Domstolsudvalget i betænkning 1319/96 skulle have anbefalet "et opgør med den traditionelle snævre rekruttering af dommere fra domstolene og Justitsministeriet" (artiklen side 171-172),
- 2) at det er et omdrejningspunkt i kritikken af den traditionelle dommerrekruttering, at den er fremmede for *systemvenlighed* hos dommerne (artiklen side 173),
- 3) at den herskende dommerkultur i f.eks. landsretten er præget af tendenser til systemvenlighed, summarisk begrundelsesstil og en for snæver traditionel fortolkningsmetode (artiklen side 175 og side 182),
- 4) at en bredere rekruttering i form af større spredning i dommernes formelle ansættelsesmæssige erfaringer ikke er et absolut mål, og at

oplysninger herom ikke er specielt relevante i forhold til det grundlæggende spørgsmål om bredere rekruttering af dommere (artiklen side 177 og side 181), og

- 5) at en større spredning i dommernes formelle ansættelsesmæssige erfaringer i givet fald ikke uden videre indebærer en reel udvikling og ændring af *dommerkulturen* (artiklen side 172).

Artiklen forholder sig i øvrigt kritisk til en række forhold, herunder:

- 6) at den traditionelle rekruttering navnlig er blevet fastholdt på byrets- og landsrets niveau (artiklen side 180),
- 7) at andelen af advokater vel er steget, men at en række af de ansatte advokater tidligere har været ansat i Justitsministeriet, og at andelen af advokater stadig er lille set i forhold til f.eks. de angelsaksiske lande (artiklen side 180),
- 8) at reformen i forhold til andre jurister næsten ingen gennemslagskraft har haft (artiklen side 181),
- 9) at statistikgrundlaget i Dommerudnævnelsesrådets årsberetninger kan kritiseres på forskellige punkter, herunder med hensyn til
 - a) at de forskellige tabeller synes opstillet med henblik på optisk at få rekrutteringen til at se så differentieret ud som muligt (artiklen side 177),
 - b) at statistikkerne bygger på en forestilling om et meget opdelt karriereforløb med blandt andet medtagelse af politi- og anklagemyndighed som et selvstændigt ansættelsesområde (artiklen side 176),
 - c) at det ikke ud fra statistikkerne kan ses, hvor mange af de udnævnte dommere med advokatbaggrund, som har specialiseret sig og fungeret i længere tid som forsvarsadvokater, hvilket fører forfatteren til den antagelse, at *ingen* af advokaterne har denne baggrund (artiklen side 181),
 - d) at der helt mangler oplysninger i generaliseret form om, hvilke juristtyper der udgør ansøgningsfeltet, og at det derfor ikke kan ses, hvor mange af de konstituerede dommere, der *søger* om en dommerstilling, eller om f.eks. alle ansøgere til dommerstillinger, der har en baggrund i Justitsministeriet, også udnævnes (artiklen side 182),
- 10) at de interne dommerhierarkier kan udgøre en hindring for et kulturskift (artiklen side 183), og
- 11) at der ud over de foreliggende statistiske afrapporteringer over den igangværende udvikling er behov for substantielle evalueringer af udviklingstendenserne, bl.a. ved at undersøge sammenhængen mellem dommerbaggrund og domsresultat i bestemte sagstyper (artiklen side 183).

Ad 1):

Der var i Domstolsudvalget almindelig enighed om, at det var ønskeligt med en bredere dommerrekruttering, og et flertal på 12 af udvalgets 16 medlemmer fandt, at denne målsætning burde lovfæstes, da ”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" (betænkning 1319/1996 side 183-184). Det anføres dog samme sted, at det samtidig er af afgørende betydning, "at det generelt høje kvalitetsniveau blandt dommere i Danmark opretholdes", og at der ved besættelse af dommerstillinger derfor "som hidtil [bør] lægges afgørende vægt på ansøgernes juridiske kvalifikationer". Der var i udvalget enighed om at afvise et foreslået krav om, at en dommer forud for sin ansættelse skal have haft beskæftigelse som advokat eller i anden af Justitsministeriet eller anklagemyndigheden uafhængig hovedstilling, idet dette "kunne blokere for ansættelse af den ansøger, som efter en samlet vurdering må anses for den bedst kvalificerede", jf. side 184-185. På side 188 anføres endvidere bl.a.: "Det er udvalgets vurdering, at mange dommere fortsat vil blive rekrutteret fra de samme kredse som hidtil, idet yngre jurister vil være tilbøjelige til forholdsvis tidligt i deres professionelle liv at vælge et karriereforløb, som passer til deres evner, interesser og temperament. Udvalget er dog ikke i tvivl om, at der med de foranstaltninger, som udvalget foreslår, vil komme egnede kandidater til dommerstillingerne fra anden side, herunder fra advokatstanden, administrationen og universiteterne".

Udvalgets intentioner var altså at skabe så gode rammer som muligt for en bredere rekruttering, men da udvalget samtidig forudsatte, at mange dommere fortsat vil blive rekrutteret fra de samme kredse som tidligere, synes det ikke at være helt dækkende at tale om, at udvalget i betænkningen anbefaler et *opgør* med den traditionelle rekruttering.

Ad 2):

Et flertal på 12 af Domstolsudvalgets 16 medlemmer udtalte side 179 bl.a. følgende om den kritik, som har været fremført om, at ansatte i specielt Justitsministeriet skulle være skolet på en måde, som gør dem "systemvenlige":

"Kritikken bygger på den forudsætning, at en forudgående ansættelse i Justitsministeriets departement bevirker, at de pågældende bliver "systemvenlige". Efter flertallets mening er det imidlertid ikke rigtigt, at kendskab til et system indefra nødvendigvis bevirker, at man i andre sammenhænge vil være positivt indstillet over for dette system. En viden om de præmisser, som et system arbejder under, kan lige så vel føre til, at man forholder sig kritisk til systemet eller til den måde, systemet har virket på i den forelagte sag.

Overført på spørgsmålet om indstillingen hos dommere, der har været ansat i Justitsministeriets departement, betyder det, at der efter flertallets mening ikke kan opstilles en forhåndsformodning om, at den erfaring og indsigt, som dommeren har opnået under ansættelsen i Justitsministeriet, giver sig udslag i afgørelser, der favoriserer anklagemyndigheden eller den offentlige forvaltning."

Forfatteren beskriver side 173 flertallets oven for citerede opfattelse på den

måde, at flertallet lægger ”en vis afstand til kritikken af Justitsministeriets skoling”. Spørgsmålet er imidlertid, om flertallets bemærkninger ikke må læses på den måde, at det er flertallets opfattelse, at der ikke er noget hold i kritikken, i hvert fald ikke på det generelle plan.

Ad 3):

Forfatteren forholder sig på baggrund af sine egne erfaringer som konstitueret dommer i Østre Landsret kritisk til en særlig gruppe af dommere, som han betegner som ”traditionalisterne”, og som skulle være kendetegnet ved ”præference for summariske – undertiden nærmest rituelle – begrundelser i domme og kendelser” med henblik på ”at befæste rettens formelle autoritet” og at forebygge ”diskussion og kritik af den afsagte afgørelse”, jf. side 174-175. Flere af dommerne kritiseres endvidere for at anlægge et ”ufejlbarlighedsparadigme”. Endvidere kritiseres visse dommere ”med en *anden* formel ansættelsesmæssig baggrund end den justitsministerielle” for, at de ”i det praktiske retsarbejde fuldstændigt kopierer og adopterer traditionalisternes faglige grundholdninger og arbejdsmetoder, formentlig på grund af stor veneration for netop den type dommerkultur”.

Kritikken fremstår som subjektiv og er i øvrigt ikke nærmere underbygget. At en domsbegrundelse er affattet rimeligt kortfattet kan i den forbindelse efter omstændighederne være velmotiveret, jf. betænkning 1319/1996, side 182, hvor Domstolsudvalgets flertal bl.a. giver udtryk for følgende synspunkt:

”En rimeligt kortfattet domsbegrundelse vil ofte være velmotiveret, fordi domsresultatet er bundet til den konkrete sags omstændigheder og til de påstande, anbringender og indsigelser, som parterne har fremført. Dommens karakter af en for sagens parter bindende afgørelse tilsiger en forsigtighed med hensyn til anvendelsen af vidtgående, principielle begrundelser. Netop dette adskiller dommen i en konkret sag fra en retsteoretikers juridiske artikel, som på langt friere grundlag kan foreslå fremtidige principper for retsanvendelsen.”

På side 182 i artiklen kritiseres den herskende dommerkultur for at have ”forkærlighed for *nationale* retskilder og til en udpræget traditionel fortolkningsmetode, hvor dansk lovgivning – uanset sagens retskildebillede i øvrigt – udgør det faste omdrejningspunkt”.

Langt de fleste sager, som anlægges ved danske domstole, skal imidlertid afgøres efter dansk ret og med udgangspunkt i nationale retskilder og den traditionelle fortolkningsmetode bl.a. for at sikre den fornødne retsenhed. EU-retten og Menneskerettighedskonventionens inkorporering i dansk ret kan selvfølgelig betyde, at der skal ske inddragelse af internationale retskilder og anlægges en bredere fortolkningsstil. Kritikken af, at dette ikke sker under den herskende dommerkultur, er ikke nærmere underbygget.

Ad 4):

På side 177 kommenterer forfatteren det delmål, som er opstillet i retsplejelovens § 43 om, at der også skal ses på bredden i ansøgernes erfaringsgrundlag. Forfatteren anfører herom bl.a., at "Målet om den type alsidighed er dog ikke et absolut mål.", og at oplysninger om antallet af den enkelte dommers ansættelsesmæssige erfaringer efter hans opfattelse ikke er "specielt relevante i forhold til det grundlæggende spørgsmål om bredere rekruttering af dommere".

I afsnit 5.11.3 i Domstolsudvalgets betænkning (side 176 ff) er imidlertid under overskriften "Målsætninger for den fremtidige dommerrekruttering" beskrevet det ønskelige i dels at rekruttere dommere med en anden baggrund end den traditionelle, dels at få dommere med et så bredt erfaringsgrundlag som muligt. Begge disse aspekter indgår således i det grundlæggende spørgsmål om bredere rekruttering af dommere, jf. herved også betænkningen side 184, hvor det bl.a. anføres:

"Som anført ovenfor i afsnit 5.11.3. kan målsætningen om en bredere rekruttering opnås dels ved at sørge for, at dommerkorpset omfatter personer med forskellig juridisk erhvervsbaggrund, dels ved at lægge vægt på, at den enkelte dommer har et bredt juridisk erfaringsgrundlag. Dette erfaringsgrundlag kan som beskrevet i afsnit 5.11.3. være opnået gennem forskellige ansættelser eller ved i en enkelt sektor at have fungeret i forskellige funktioner eller arbejdet med et bredt juridisk arbejdsområde."

Side 178 i betænkningen hedder det bl.a.:

"Målsætningen om et alsidigt og bredt erfaringsgrundlag i dommerkorpset bør efter flertallets opfattelse også give sig udslag i, at det ved besættelse af dommerstillinger tillægges vægt, at **den enkelte dommer** har et bredt erfaringsgrundlag, dvs. gennem forskellige ansættelser har opnået viden og erfaring 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 henvise 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 ikke opstilles som et isoleret eller absolut mål."

Det er imidlertid på samme måde heller ikke et isoleret eller absolut mål at ansætte ansøgere med en anden baggrund end den traditionelle, hvis der er en anden i ansøgergruppen med en traditionel baggrund, som har bedre kvalifikationer. Det fremgår således udtrykkeligt af retsplejelovens § 43, at besættelsen af dommerstillinger skal ske ud fra en samlet vurdering af ansøgernes kvalifikationer, og at der herved skal lægges afgørende vægt på

ansøgenes juridiske og personlige kvalifikationer. Hensynet til at få dommere med det fornødne høje kvalitetsniveau er således under alle omstændigheder det primære.

Ad 5):

Forfatteren synes i artiklen at forudsætte, at målsætningen om en alsidig dommerrekruttering bunder i et ønske om at opnå en ændring af *dommerkulturen*.

De kritikpunkter af den påståede herskende dommerkultur, som fremføres i artiklen, er imidlertid ikke nærmere underbyggede. Synspunkterne svarer til dels til synspunkter, som blev fremført af et mindretal på tre i Domstolsudvalget, men som udvalgets flertal ikke var enige i. Flertallet giver tværtimod udtryk for, at det eksisterende kvalitetsniveau blandt dommere i Danmark generelt er højt, og at dette ønskes bevaret (jf. bl.a. betænkningen side 184).

Flertallets ønske om en bredere rekruttering er således primært begrundet i et ønske om at give domstolene mulighed for i fuldt omfang at drage nytte af det dommerpotentiale, der er blandt jurister i Danmark, jf. betænkningen side 177. Det anses i den forbindelse for særligt værdifuldt at få et dommerkorps sammensat af dommere med forskellig uddannelsesmæssig og erfaringsmæssig baggrund i landsretterne og Højesteret, hvor arbejdsformen er kollegial, idet dette vil kunne tilføre nye impulser og nyttig specialviden i forbindelse med de konkrete sagers behandling, ligesom brydninger hér mellem synspunkter blandt dommere med forskellig erhvervsmæssig baggrund vil kunne bidrage positivt til hele retsvæsenets udvikling. Ved byretterne anses en bredere rekruttering som værende værdifuld og bringe nye momenter ind bl.a. gennem den gensidige påvirkning, der sker ved diskussion af juridiske problemer blandt domstolsjurister, jf. betænkningen side 178.

Der er derfor ikke i forarbejderne til retsplejelovens § 43 belæg for at indlægge en forudsætning om, at det har været et mål i sig selv at opnå en ændring af dommerkulturen.

Ad 6):

På side 180 i artiklen sammenlignes udviklingen i rekrutteringsmønsteret fra 2003 til 2006 med situationen i 1996, hvor 95 % af de udnævnte dommere enten var uddannede som dommerfuldmægtige eller i Justitsministeriet. Af de dommere, som blev udnævnt i perioden fra 2003 til 2006, havde de 79 % overvejende en forudgående ansættelse ved domstolene eller i Justitsministeriets regi. Forfatteren konkluderer på den baggrund, at dommerkarrieremodellen stadig er klart den dominerende indgang til dommerudnævnelse. Det nævnes i samme forbindelse, at det er værd at bemærke, at den traditionelle rekruttering navnlig gælder dommerstillinger på byrets- og landsretsniveau, hvorimod der i forhold til Højesteret *er* sket en mere alsidig rekruttering.

Af de fem højesteretsdommere, som blev udnævnt i perioden, kom en fra universitetsverden og en havde en længere karriere som advokat bag sig. Andelen med en anden baggrund end den traditionelle udgjorde således for højesteretsdommeres vedkommende 40 %

Af de 17 landsdommere, som blev udnævnt i perioden, havde syv – eller 41 % – en anden baggrund end den traditionelle.

Målsætningen om en bredere rekruttering synes således i perioden at være blevet opfyldt også på landsrets niveau.

Af de 67 byretsdommere, som blev udnævnt i perioden, havde 10 – eller knap 15 % – overvejende en anden baggrund end den traditionelle. Af de 57 dommere med overvejende traditionel baggrund havde 36 imidlertid erfaringer fra mindst et ansættelsesområde ud over de traditionelle, hvilket må medinddrages ved vurderingen af, i hvilket omfang målsætningen om en bredere rekruttering kan anses for opfyldt, jf. det som er anført ovenfor under ad 4). Således havde kun 21 af de 67 førstegangsudnævnte i perioden alene den traditionelle baggrund, og 8 af disse havde baggrund både fra domstolene og Justitsministeriet.

I 2007 har udnævnelserne fordelt sig således:

Der er udnævnt tre landsdommere. To af disse havde overvejende været ansat inden for domstolene, men havde også – især for den enes vedkommende – længere tids erfaring inden for advokatbranchen. En havde overvejende været ansat i Justitsministeriet, men havde derudover været ansat ved domstolene og haft anden offentlig ansættelse.

Der er udnævnt én retspræsident. Den pågældende havde overvejende haft anden privat ansættelse, men havde derudover også været advokat, været ansat i Justitsministeriet og haft anden offentlig ansættelse.

Der er udnævnt 30 byretsdommere. Heraf havde 27 overvejende været ansat ved domstolene, men det var alene seks, som ikke havde erfaringer fra andre ansættelsesområder. To havde overvejende haft ansættelse som advokat. En havde overvejende haft ansættelse i Justitsministeriet og haft anden offentlig ansættelse, men havde derudover også været ansat ved domstolene.

Fordeles de i 2007 førstegangsudnævnte dommers erhvervsbaggrund på de forskellige ansættelsesområder, fås følgende gennemsnitlige fordeling, idet der alene er medregnet dommers hovedbeskæftigelser af mere end et års varighed:

| | |
|---------------------------------|--------|
| Dommerfuldmægtig / Retsassessor | 71,3 % |
| Advokat | 11,4 % |

| | |
|---|-------|
| Justitsministeriets departement, styrelser m.v. | 8,0 % |
| Anden offentlig ansættelse | 4,4 % |
| Procesbevillingsnævnet / Domstolsstyrelsen | 2,3 % |
| Anden privat ansættelse | 1,3 % |
| Universitet / Anden højere læreanstalt | 0,7 % |
| Politi / Anklagemyndighed | 0,5 % |

Den samlede erhvervs erfaring fra andre områder end domstolene selv og Justitsministeriet udgjorde således i 2007 ca. 20 %.

Med i billedet hører imidlertid, at Dommerudnævnelsesrådet ved indstilling af ansøgere ikke kun tager stilling til ansøgernes hovedbeskæftigelse, men tillige lægger vægt på ansøgernes erfaringer fra bibeskæftigelse, herunder undervisning (flere af de indstillede havde haft længerevarende bibeskæftigelse som eksterne lektorer ved universiteterne), arbejde i lovforberedende og kollegiale råd og nævn mv., jf. herved side 5 i Dommerudnævnelsesrådets årsberetning for 2007.

Ad 7):

Da både domstolene, advokater og Justitsministeriet efterspørger jurister med høje juridiske kvaliteter, kan det ikke undre, at der vil være jurister, som i deres karriereforløb har skiftet mellem ansættelse i Justitsministeriet, ved domstolene og som advokat. Et sådant karriereforløb vil i sig selv give et bredt erfaringsgrundlag og dermed leve op til målsætningen om en bredere rekruttering.

At andelen af dommere med advokatbaggrund stadig er lille set i forhold til f.eks. de angelsaksiske lande, kan endvidere ikke undre, da stort set alle juridiske dommere i England og Wales traditionelt er blevet rekrutteret fra advokaternes rækker, jf. bet. 1319, side 168 ff.

Ad 8):

Det er rigtigt, at reformen kun har haft en ringe gennemslagskraft for jurister, som ikke er gået advokatvejen, og som har en anden baggrund end den, som er den traditionelle for domstolsjurister.

Dette hænger imidlertid sammen med, at der ikke har været den store interesse for at søge dommerstillinger blandt kvalificerede jurister fra de øvrige juridiske professioner.

Det er i den forbindelse værd at bemærke sig, at Domstolsudvalget allerede i betænkningen fra 1996 forudså, at de juridiske professioner, hvorfra interessen for dommeransættelse måtte påregnes (fortsat) at være stor, ville være dommerfuldmægtige/retsassessorer, embedsmænd i Justitsministeriets departement og advokater, jf. bet. 1319, side 186.

Det er normalt en betingelse for at blive udnævnt dommer, at ansøgeren har

gennemgået en konstitutionsperiode på 9 måneder i landsretten. Der er imidlertid ikke mange egnede ansøgere til konstitutionsstillingerne i landsretterne fra andre jurister end domstolsjurister, advokater og embedsmænd i Justitsministeriets departement.

Af de 32, som blev konstitueret som landsdommere i 2007, havde knap halvdelen overvejende domstolsbaggrund. Syv havde overvejende haft ansættelse som advokat. To havde overvejende haft ansættelse i politi/anklagemyndighed, og to havde overvejende haft ansættelse i Justitsministeriets departement. Tre havde overvejende haft anden offentlig ansættelse. Der var ingen, som alene havde haft anden offentlig ansættelse.

Fordeles de i 2007 konstituerede landsdommeres erhvervsbaggrund på de forskellige ansættelsesområder, fås følgende gennemsnitlige fordeling, idet der alene er medregnet de pågældendes hovedbeskæftigelser af mere end et års varighed:

| | |
|---|--------|
| Dommerfuldmægtig / Retsassessor | 40,6 % |
| Advokat | 25,8 % |
| Anden offentlig ansættelse | 13,1 % |
| Justitsministeriets departement, styrelser m.v. | 7,8 % |
| Politi / Anklagemyndighed | 5,0 % |
| Universitet / Anden højere læreanstalt | 4,1 % |
| Procesbevillingsnævnet / Domstolsstyrelsen | 3,2 % |
| Anden privat ansættelse | 0,4 % |

Den samlede erhvervs erfaring hos de konstituerede fra andre områder end domstolene selv og Justitsministeriet udgjorde således i 2007 ca. 51 %.

Ad 9 a):

På side 177 i artiklen anføres bl.a. følgende vedrørende Dommerudnævnelsesrådets statistikker:

”De gengivne oplysninger i statistikkerne om individuel alsidighed bidrager rent optisk til at skabe et billede af en vis diversitet blandt de indstillede jurister, hvad der i sig selv måske kan have talt for inklusionen af disse oplysninger. Generelt er det ved læsningen af Dommerudnævnelsesrådets beretninger vanskeligt at undgå den tanke, at de forskellige tabeller er opstillet på en måde, der får rekrutteringen til at se så differentieret ud som overhovedet muligt rent statistisk.”

Som det fremgår af det, som er anført ovenfor under ad 4), kan målsætningen om en bredere rekruttering opnås dels ved at sørge for, at dommerkorpsset omfatter personer med forskellig juridisk erhvervsbaggrund, dels ved at lægge vægt på, at den enkelte dommer har et bredt juridisk erfaringsgrundlag. Dette er baggrunden for, at rådet i de senere år har

forsøgt at give et nuanceret billede af rekrutteringsmønstret ved at illustrere den samlede erhvervmæssige baggrund for de ansøgere, der i de enkelte år er blevet indstillet til nyansættelse dels i faste dommerstillinger, dels i stillinger som midlertidigt beskikkede landsdommere. En sådan illustration af rekrutteringsmønstret er valgt for at give det mest dækkende billede af ansøgernes samlede erfaringsgrundlag, hvilket samtidig giver det bedste grundlag for at kunne vurdere, i hvilket omfang målsætningen om en bredere rekruttering er blevet opnået. Den fremførte kritik forekommer derfor uforståelig, og harmonerer i øvrigt heller ikke med, at det side 176 i artiklen er anført, at "Ændringen til et helhedsperspektiv er velbegrundet".

Ad 9 b) og 9 c):

På side 176 i artiklen kritiseres det, at rådets statistikker bygger på en forestilling om meget opdelt karriereforløb med blandt andet angivelse af politi- og anklagemyndighed som et selvstændigt ansættelsesområde, mens Justitsministeriet med tilhørende institutioner udgør et andet ansættelsesområde. Side 181 kritiseres det, at det ikke ud fra statistikkerne kan ses, hvor mange dommere med advokatbaggrund, som har specialiseret sig og fungeret i længere tid som forsvarsadvokater.

Rådets opdeling på forskellig erhvervmæssig baggrund følger til en vis grad den opdeling, som er foretaget side 186 i Domstolsudvalgets betænkning, hvor beskæftigelse ved anklagemyndigheden også er udskilt som et selvstændigt ansættelsesområde. Dette må endvidere anses for velbegrundet, da der er tale om et særligt afgrænset område, der – ligesom domstolsområdet – er kendetegnet ved, at det involverer retsarbejde.

At Justitsministeriets departement og styrelser mv. er udskilt som et særskilt område, hænger primært sammen med, at det er anset for relevant at illustrere, hvorledes det går med rekrutteringen fra de områder, som der har været tradition for at rekruttere dommere fra.

Rådet har i relation til advokater ikke fundet det relevant at foretage en opdeling efter specialer, og det er derfor heller ikke fundet relevant at oplyse, om udnævnte dommere med advokatbaggrund har haft en særlig karriere som forsvarsadvokat. Det kan derfor heller ikke fra de manglende oplysninger herom sluttes, at der ikke skulle være udnævnte dommere med denne baggrund.

Det bemærkes i den forbindelse, at rådet ved besættelse af dommerstillinger ikke ser på, hvilke interesser ansøgerne hidtil har varetaget, idet det afgørende er, om ansøgerne vurderes at have de fornødne dommerkvalifikationer, herunder evnen til at være upartisk i forhold til alle parter uden at lade sig påvirke af uvedkommende hensyn til offentlige eller private interesser.

Ad 9 d):

På side 182 i artiklen efterlyses oplysninger i beretningerne om, hvor mange

af de konstituerede dommere der *søger* om en dommerstilling, ligesom det påpeges, at beretningerne helt mangler oplysninger om, hvilke juristtyper der udgør ansøgningsfeltet.

Om en konstitueret dommer efterfølgende vil *søge* en dommerstilling, vil bl.a. afhænge af den pågældendes interesse for dommergerningen og af den kvalitetsvurdering, som den pågældende har opnået efter endt landsretskonstitution.

Der er i beretningerne medtaget en statistik over afgivne landsretsudtalelser fordelt på følgende tre grupperinger: 1) ansatte ved domstolene, Domstolsstyrelsen og Procesbevillingsnævnet, 2) ansatte i Justitsministeriet mv. og politi/anklagemyndighed samt 3) ansatte ved universiteter, advokater eller anden ansættelse, jf. side 46 i beretningen for 2007.

Det kan imidlertid ikke afvises, at generelle oplysninger om ansøgergruppen kan være et hensigtsmæssigt input til brug for en helhedsbedømmelse af rekrutteringen, og der er derfor igangsat undersøgelser af, hvorvidt der kan tilvejebringes statistisk materiale til anskueliggørelse af dette, f.eks. i form af anonymiserede oplysninger om de samlede ansøgerfelters erhvervsbaggrund.

Ad 10:

På side 183 i artiklen anføres, at de interne dommerhierarkier kan udgøre en barriere for et kulturskift, hvilket forklares således:

”En parallel udvikling mellem f.eks. en mere alsidig dommerrekruttering og mere alsidig dommerkultur forudsætter, at de ”nye” dommere reelt bringer og tillades at bringe deres erfaringer og kulturer med ind i den praktiske dommergerning og f.eks. ikke i konstitutionsperioden bliver omskolet eller disciplineret af udnævnte dommere med forankring i den traditionelle dommerkultur. Hvis målet om en ny dommerkultur med større vægt på retsskabende virksomhed skal implementeres, fordrer en sådan ændring ikke kun en udvikling ”nedefra” i form af rekruttering af nye dommere, men også en vis udvikling ”oppefra” i de forskellige retsinstanser.”

Det forhold, at domstolene på grund af samfundsudviklingen i højere grad end hidtil har fået en selvstændig retsskabende funktion, som kan indebære, at der skal arbejdes med en bredere fortolkningsstil og en anden retskildelære end den traditionelle, ændrer imidlertid ikke på, at det af hensyn til retsenheden og behovet for ensartethed i retsplejen stadig er nødvendigt, at domstolsjurister er skolede i den traditionelle juridiske metode.

Det er rigtigt, at Domstolsudvalgets flertal i betænkningen side 177-178 forudsætter, at domstolene bedst vil kunne honorere de nye krav til dommernes juridiske kvalifikationer, såfremt der sker en bredere rekruttering til domstolene, men det forudsættes samme sted, at de nye impulser mv., som dommere med en anden baggrund end den traditionelle vil kunne bidrage

med, vil skulle indgå i den gensidige påvirkning, der sker ved diskussion af juridiske problemer blandt domstolsjurister.

De sager, hvori der kan blive behov for, at domstolene udøver en mere selvstændig retsskabende funktion, vil i øvrigt som oftest være af principiel karakter, og sådanne sager må derfor forventes at blive henvist til behandling i landsretterne som 1. instans og således undergivet kollegial behandling.

Ad 11):

På side 183 i artiklen anføres, at der for at skabe overblik over og fremdrift i processen er behov for mere end de foreliggende statistiske afrapporteringer over den i gangværende udvikling, og der peges på, at også "substantielle evalueringer af udviklingstendenserne vil kunne være konstruktive og egnede til kvalitetssikring af domstolenes arbejde". Der henvises herved til inspiration til nogle i Norge foretagne undersøgelser af den større eller mindre sammenhæng mellem dommerbaggrund og domsresultat i bestemte sagstyper.

De omhandlede undersøgelser angår Norges Højesteret og drejer sig om, hvorvidt det er muligt gennem domsanalyser at påvise, at retten er særlig "statsvenlig" som følge af dommernes sociale identifikation.

I Danmark har dissensmønstrene i Højesteret været undersøgt af bl.a. Peter Blume, se U 1981B, side 211 ff. – og Spleths kommentar hertil i U 1981B, side 346f., hvor det anføres som "fortjenstfuldt, at Blume ved sin undersøgelse har borttaget grundlaget for eventuelle mytedannelser om særlig partiskhed i Højesteret, f.eks. i sager mellem det offentlige og private." Den seneste dissensundersøgelse er foretaget af advokat Eigil Lego Andersen, se Hyldestskrift til Jørgen Nørgaard, 2003, side 13-40. Det konkluderes heri, at "De påviste (og formodede yderligere) forskelle understreger, at (også) højesteretsdommere er mennesker med en personlighed og individualitet, der præger deres faglige virksomhed. Et modsat resultat af undersøgelsen ville heller ikke have været opløftende."

Substantielle evalueringer af den omhandlede karakter vil næppe være særligt belysende for, om der er det fornødne facetterede rekrutteringsgrundlag ved domstolene, da undersøgelserne ikke vil kunne belyse, om dommeren ved sin stillingtagen i den enkelte sag har været påvirket på en bestemt måde af sin baggrund, og da undersøgerens eventuelle gisninger herom derfor nødvendigvis må få et subjektivt præg. Det kan derfor allerede af denne grund ikke tiltrædes, at der skulle være noget behov for at få foretaget sådanne substantielle evalueringer.

Det, som blandt andet kendetegner den dygtige domstolsjurist, er, at vedkommende ikke er forudindtaget hverken til fordel for den ene eller den anden part, og det synes derfor heller ikke af denne grund hensigtsmæssigt at etablere en evalueringsproces, hvor det tillægges selvstændig betydning, om resultatet er faldet ud til fordel for den ene eller den anden part.

Sammenfatning.

Dommerudnævnelsesrådet har i sin årsberetning for 2007 sammenfattet sin opfattelse af det samlede billede, som tegner sig på nuværende tidspunkt, således:

”Det samlede billede, som tegner sig på nuværende tidspunkt, hvor reformen har været i kraft i knap ni år, er, at der er en tilfredsstillende udvikling i gang med hensyn til, at de, som i dag udnævnes som dommere, for flere og fleres vedkommende har et bredt erhvervsmæssigt erfaringsgrundlag inkluderende erfaring fra anden erhvervsmæssig baggrund end den traditionelle. Hvad angår landsdommer- og byretsdommerstillinger er der imidlertid stadig kun få kvalificerede ansøgere helt ”udefra”. Som nævnt foran under pkt. 1 og 9.4 kan der ikke bortses fra, at en væsentlig medvirkende årsag hertil kan være, at dommerstillinger lønmæssigt ikke kan konkurrere med de stillinger, som jurister med de fornødne kvalifikationer til at blive dommere har mulighed for at søge i andet – og herunder især privat – regi.”

Denne vurdering kan på baggrund af ovenstående gennemgang fastholdes. Artiklens konklusion om, at der alene kan konstateres en meget beskedent udvikling i rekrutteringen af dommere, giver derfor ikke en tilstrækkelig dækkende beskrivelse af udviklingen.

Det kan ikke tiltrædes, at der er påvist et behov for en reel udvikling og ændring af dommerkulturen – eller at målsætningen om en bredere rekruttering har været baseret på en utilfredshed med den herskende dommerkultur.

Endelig kan det ikke tiltrædes, at der skulle være noget behov for ”substantielle evalueringer af udviklingstendenserne”.

Afslutningsvis fremhæves, at det i hele debatten om en bredere dommerrekruttering ikke må glemmes, at det specielt i relation til dommere er særdeles vigtigt ved udnævnelsen at sikre sig, at den, der udnævnes, har det fornødne høje kvalitetsniveau, da det følger af Grundlovens § 64, at dommere ikke kan afskediges uden ved dom.

I det lovforslag, som blev udarbejdet på baggrund af Domstolsudvalgets betænkning 1319/1996, blev der da også ved affattelsen af § 43 fokuseret specielt på kvalitetsaspektet, jf. lovforslagets bemærkninger til § 43, hvori det bl.a. hedder:

”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.”

Dommerudnævnelsesrådet – som består af en dommer fra hver af de tre instanser, en advokat samt to offentlighedsrepræsentanter – er endvidere blevet sammensat med henblik på at sikre, at besættelsen af dommerstillinger sker på et sagligt grundlag under inddragelse af alle relevante hensyn. Det er i den forbindelse værd at bemærke sig, at rådet i de 9 år, som rådet har eksisteret, har været enige om langt de fleste af de indstillinger, som rådet har afgivet. Af de 82 indstillinger, som rådet afgav i 2007, var der således enighed i rådet om de 79 af indstillingerne.

Med venlig hilsen

Lene Pagter Kristensen