



JUSTITSMINISTERIET

Lovafdelingen

Folketinget  
Retsudvalget  
Christiansborg  
1240 København K

Dato: 27. juni 2011  
Kontor: Procesretskontoret  
Sagsnr.: 2011-792-1590  
Dok.: STC41351

Hermed sendes endelig besvarelse af spørgsmål nr. 592 (Alm. del), som Folketingets Retsudvalg har stillet til justitsministeren den 8. februar 2011. Spørgsmålet blev besvaret foreløbigt den 28. februar 2011. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Peter Skaarup (DF).

Lars Barfoed

/

Kristian Korfits Nielsen

Slotsholmsgade 10  
1216 København K.

Telefon 7226 8400  
Telefax 3393 3510

[www.justitsministeriet.dk](http://www.justitsministeriet.dk)  
[jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk)

## Spørgsmål nr. 592 fra Folketingets Retsudvalg (Alm. del):

”Hvilke problemstillinger kan der være ved at dommere udpeges af hinanden og hvordan forholder det sig i andre lande omkring udpegning af f.eks. Højesteretsdommere.”

### Svar:

1. Som oplyst i Justitsministeriets foreløbige besvarelse af 28. februar 2011 har ministeriet til brug for besvarelsen af spørgsmålet indhentet oplysninger om retstilstanden i Norge, Sverige, Finland, Storbritannien, Tyskland og USA. Justitsministeriet har modtaget svar fra de pågældende lande og vender derfor tilbage til spørgsmålet:

2. Forud for oprettelsen af Dommerudnævnelsesrådet i 1999, jf. lov nr. 402 af 26. juni 1998 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 mv.), blev spørgsmålet om udnævnelse af dommere overvejet af Domstolsudvalget, jf. betænkning nr. 1319/1996 (herefter betænkningen).

Domstolsudvalget overvejede bl.a., om udnævnelseskompetencen skulle henlægges til domstolene selv.

Domstolsudvalget kunne imidlertid ikke gå ind for en ordning, hvorefter kompetencen til at udnævne dommere ved lov blev henlagt til domstolene selv. Udvalget pegede for det første på, at de principper, der ligger til grund for den danske forfatningsmæssige ordning, taler for, at ansvaret for dommerudnævnelserne bør ligge hos et organ, som direkte eller indirekte henter sit mandat i folkestyret. Udvalget bemærkede dernæst, at ordningen ville kunne indebære risiko for indavl og således modvirke gennemførelsen af den bredere rekruttering og gennemsigtighed i udnævnelsesproceduren, som udvalget i øvrigt lagde op til i betænkningen. Udvalget bemærkede endelig, at det ville være umuligt at drage nogen til ansvar, hvis der blev fulgt en udnævnelsespolitik, som gav anledning til kritik uden for domstolene.

På baggrund af bl.a. disse overvejelser anbefalede Domstolsudvalget derfor, at det fortsat skulle være regeringen (vedkommende minister) der – under ansvar over for Folketinget – har kompetence til at udnævne dommere. Domstolsudvalget fandt imidlertid ikke, at regeringens kompetence

burde stå alene, men burde suppleres med en ordning, der indebærer, at vedkommende minister, inden udnævnelse sker, skal indhente en indstilling fra et uafhængigt organ, som udvalget foreslog benævnt Dommerudnævnelsesrådet.

Om Domstolsudvalgets overvejelser henvises til betænkningen side 242-244.

Justitsministeriet tiltrådte Domstolsudvalgets anbefaling af, at regeringens kompetence til at udnævne dommere blev suppleret med en ordning, hvorefter et bredt sammensat, uafhængigt råd skal afgive en indstilling, forinden en udnævnelse kan foretages. Der henvises til Folketings-tidende 1997-98 (2. samling), tillæg A, side 831.

**3. I Norge** vurderes ansøgere til ledige dommerembeder af Innstillingsrådet for dommere (Innstillingsrådet). Innstillingsrådet afgiver indstilling til kongen (ved Justisdepartementet) vedrørende dommerudnævnelser. Udnævnelseskompetencen ligger hos kongen i statsråd, efter at sagen har været undergivet en begrænset prøvelse i Justisdepartementet.

Innstillingsrådet er et eksternt, selvstændigt og uafhængigt organ. Det blev etableret 1. november 2002 i forbindelse med en stor domstolsreform, som blandt andet overførte det administrative ansvar for domstolene fra Justisdepartementet til Domstolsadministrasjonen. Innstillingsrådet skal bestå af tre dommere fra de almindelige domstole, en advokat, en jurist ansat i det offentlige og to medlemmer, som ikke er jurister. Når Innstillingsrådet behandler sager vedrørende udnævnelse eller konstitution af jordskifteoverdommere og jordskiftedommere, deltager en dommer fra jordskiftedomstolene og en jordskifte kandidat i stedet for henholdsvis en dommer og en jurist ansat i det offentlige.

Innstillingsrådet afgiver indstillinger om faste dommer- og domstolslederstillinger i alle tre retsinstanser ved de almindelige domstole og i begge instanser ved jordskiftedomstolene. Innstillingsrådet afgiver endvidere indstilling ved konstitutioner, som er over et år. Konstitutioner op til et år besluttet af Innstillingsrådet og Domstolsadministrasjonen. Til ledigt embede som højesteretsdommer afgiver højesteretsjustitiarius (præsidenten) mundtlig eller skriftlig udtalelse direkte til departementet, efter at Innstillingsrådet har afgivet sin indstilling.

I **Sverige** er der fra 1. januar 2011 indført nye regler om udnævnelse af ordinære dommere (SFS 2010:1390: Lag om utnämning av ordinarie domare). Et Dommernævn skal forberede alle sager om dommerudnævnelser og skal afgive kandidatforslag til regeringen. Dommernævnet består af ni medlemmer. Fem medlemmer skal være eller have været ordinære dommere, to medlemmer skal være jurister virksomme uden for domstolsvæsenet, hvoraf en skal være advokat, og to medlemmer skal repræsentere offentligheden.

Regeringen er ikke bundet af nævnets kandidatforslag. Inden regeringen udnævner nogen, som ikke er foreslået af nævnet, skal nævnet have lejlighed til at ytre sig om ham eller hende.

I **Finland** udnævnes ordinære dommere af republikkens præsident efter indstilling fra regeringen.

Højesteret og øverste forvaltningsdomstol udarbejder indstilling om udnævnelse af medlemmer af disse domstole. Indstillingen tilstiles regeringen, som forelægger den for republikkens præsident. Republikkens præsident udnævner dog præsidenterne for Højesteret og øverste forvaltningsdomstol uden indstilling.

Ved besættelse af alle andre dommerstillinger udarbejdes indstilling om udnævnelse af det uafhængige dommerforslagsnævn. Indstillingen tilstiles regeringen, som forelægger den for republikkens præsident.

Dommerforslagsnævnet består af 12 medlemmer. Formanden er et medlem fra højesteret og næstformanden er et medlem fra øverste forvaltningsdomstol. De øvrige medlemmer er dommere fra de forskellige domstole, en advokat, en anklager og en repræsentant for den juridiske forskning og undervisning.

I **Storbritannien** gøres der brug af både juridiske dommere og selvstændigt præsiderende lægdommere (fredsdommere).

#### *Juridiske dommere*

Proceduren for udnævnelse af dommere blev ændret i 2005 i forbindelse med en stor domstolsreform.

Til og med High Court-niveau udvælges dommere og tribunalmedlemmer af et dommeransættelsesråd. Dommeransættelsesrådet består af 15

medlemmer. 12 bliver udpeget igennem en åben ansøgningsprocedure, og de resterende tre udpeges af dommerrådet, der består af siddende dommere i de øverste retsinstanser. Rådet sammensættes af en formand, der er lægmand, 5 dommere, 2 advokater, 5 øvrige lægmænd, 1 juridisk tribunalmedlem og 1 fredsdommer. Den af rådet udvalgte kandidat bliver formelt udpeget af justitsministeren.

Der findes lignende råd for Skotland og Nordirland.

For at foretage udnævnelse af en dommer til Court of Appeal (som er den øverste retsinstans for England og Wales, bortset fra Supreme Court, der har jurisdiktion over hele Storbritannien), anmoder justitsministeren i samråd med præsidenten for Court of Appeal (Lord Chief Justice) dommeransættelsesrådet om at nedsætte et særligt udvælgelsesudvalg. Udvalget består af præsidenten for Court of Appeal (formand), en head of division eller en dommer fra Court of Appeal, formanden for dommeransættelsesrådet og en lægmand fra dommeransættelsesrådet. Udvalget afgiver en anbefaling til justitsministeren, der kan acceptere, afslå eller bede udvalget om at genoverveje kandidaten.

For at foretage udnævnelse til stillingerne som præsident for Court of Appeal og head of divisions i High Court og Civil Division i Court of Appeal anmoder justitsministeren i samråd med præsidenten for Court of Appeal dommeransættelsesrådet om at nedsætte et særligt udvælgelsesudvalg. Udvalget består af præsidenten for Supreme Court (formand), præsidenten for Court of Appeal, formanden for dommeransættelsesrådet og en lægmand fra dommeransættelsesrådet. Udvalget afgiver en anbefaling til justitsministeren, der kan acceptere, afslå eller bede udvalget om at genoverveje kandidaten. Hvis det er praktisk muligt, bør den siddende indehaver af stillingen konsulteres.

Ved udnævnelse af dommere til Supreme Court (der har jurisdiktion over hele Storbritannien, bortset fra kriminalsager fra Skotland) sammenkalder justitsministeren et råd bestående af præsidenten for Supreme Court (formand), vicepræsidenten for Supreme Court og 3 medlemmer fra dommerudnævnelsesrådene i henholdsvis England og Wales, Skotland samt Nordirland. Rådet afgiver en anbefaling til justitsministeren, der herefter konsulterer de øverste dommere samt lederne af selvstyregovernmenterne i Skotland og Wales samt den britiske minister for Nordirland. Efter denne proces kan justitsministeren informere premierministeren om valget, afslå kandidaten eller bede rådet om at genoverveje kandidaten.

### *Fredsdommere*

Fredsdommere fungerer som selvstændige dommere i Magistrate Courts, der er førsteinstans-domstol for kriminelle sager.

Der er nedsat lokale rådgivende råd, der udvælger kandidater med henblik på udpegning. Rådene består som regel af 2/3 fredsdommere og 1/3 øvrige lægmænd. På rådets anbefaling udpeger justitsministeren fredsdommerne til de lokale Magistrate Courts.

I **Tyskland** er der forskellige regler for udpegning af dommere til forbundsdomstolene, Forfatningsdomstolen og delstaternes domstole.

Til afgørelse om udnævnelse af nye dommere ved *forbundsdomstolene* nedsættes et dommerudnævnelsesråd, der består af delstaternes justitsministre og et tilsvarende antal medlemmer, som er valgt af Forbundsdagen ved forholdstalsvalg. Udvalgets formand er den ansvarlige forbundsminister. Formanden har ikke stemmeret, men har med sin endelige godkendelse af afstemningen i princippet vetoret. Den ceremonielle udnævnelse foretages af forbundspræsidenten.

Ved afgørelse om udnævnelse af dommere til Bundesgerichtshof (Tysklands øverste civil- og strafferetsdomstol) gælder det særlige, at der forud for afgørelsen i dommerudnævnelsesrådet afgives en vejledende udtalelse af Bundesgerichtshofs interne dommerudnævnelsesråd. Tilsvarende procedure finder sted ved udnævnelse til Bundesverwaltungsgericht (Tysklands øverste forvaltningsdomstol).

Nye dommere til *Forfatningsdomstolen* udpeges skiftevis af Forbundsdagen og Forbundsrådet. Embedsperioden for disse dommere er begrænset til 12 år. I Forbundsdagen nedsættes et dommerudnævnelsesråd, som afspejler det politiske styrkeforhold i Forbundsdagen. Afgørelserne i dommerudnævnelsesrådet træffes med 2/3 flertal. Valget indbringes ikke for Forbundsagens plenum med henblik på godkendelse. Forbundsrådet afspejler det politiske styrkeforhold i delstaterne, og rådets afgørelser om dommerudnævnelser træffes i plenum, ligeledes med 2/3 flertal.

Udnævnelse af dommere til *delstaternes domstole* er ikke underlagt forbundslovgivning. Delstaterne er selv beføjede til at fastlægge fremgangsmåden for udnævnelse af dommere til domstolene i første instans. I stør-

stedelen af delstaterne er der nedsat et valgudvalg overvejende bestående af medlemmer af delstatsparlamentet og af dommere samt retseksperter.

I **USA** er der forskellige regler for udpegning af dommere på henholdsvis føderalt niveau og delstatsniveau.

*De føderale dommere*, der udpeges efter artikel III i den føderale forfatning, herunder dommere ved den føderale højesteret, indstilles af præsidenten og skal godkendes af senatet. Den enkelte dommer godkendes til at bestride et bestemt sæde ved den enkelte domstol. Dette indebærer, at hvis den pågældende senere forfremmes – enten inden for den samme domstol eller til et dommersæde ved en anden og/eller højere rangeret domstol – kræver dette en ny indstilling fra præsidenten og fornyet godkendelsesbehandling i senatet. Dommerne udpeges på livstid og kan alene afsættes gennem ”impeachment” (en retssag i senatet).

*Dommere på delstatsniveau* udnævnes i henhold til de regler, der er fastlagt i de enkelte staters forfatninger. De fleste benytter sig enten af valg eller udpegning ved statens guvernør. En udpegning kan enten være på åremål eller på livstid eller en kombination heraf, hvor dommeren udpeges til at sidde i en valgperiode (ofte 4 år) og herefter må søge et folkeligt mandat til at fortsætte.