



**TILSYNSUTVALGET FOR DOMMERE**

# ÅRSMELDING

1. november 2002 – 31. desember 2002



**Med dette legger Tilsynsutvalget for dommere frem sin første årsrapport. Ettersom utvalget først trådte i virksomhet 1. november 2002, og det følgelig ikke er mange saker å redegjøre for, finner vi det naturlig å foreta en noe bredere presentasjon av ordningen og utvalgets medlemmer enn det som vil være naturlig i senere rapporter.**

## **TILSYNSUTVALGET FOR DOMMERE – EN NYSKAPNING**

Tilsynsutvalget for dommere er en nyetablert disiplinærordning for norske dommere som omfatter alle juridiske dommere i tingrettene, lagmannsrettene og Høyesterett.

Det var Domstolkommisjonen under ledelse av høyesterettsjustitiarius Carsten Smith som foreslo den ordningen vi nå har fått jfr. NOU 1999:19. Domstolene i samfunnet. Forslaget ble fremmet samtidig som man fremmet forslag om opprettelse av Domstoladministrasjonen og Innstillingsrådet for dommere. Forslagene ble fulgt opp av Justisdepartementet i Ot.prp. nr 44 (2000-2001), og samtlige ble vedtatt ved lov av 15. juni 2001 nr 62. Når det gjelder Tilsynsutvalget, ble domstoloven gitt et nytt kapittel 12 "Om klage- og disiplinærordning for dommere".

## **OPPNEVNING OG IKRAFTTREDELSE**

Ved kongelig resolusjon av 15. mai 2002 ble utvalgets medlemmer oppnevnt. Utvalget har i dag følgende sammensetning (personlige varamenn angis fortløpende):

Lagmann *Anne Lise Rønneberg*,  
Borgarting lagmannsrett, leder.  
(Lagdommer *Kari Mjølhus*, Hålogaland lagmannsrett)

Overlege *Wenche Frogn Sellæg*, Namsos  
(Fylkesmann *Inger Lise Gjørnv*)

Instituttleder professor *Johan P. Olsen*, Oslo  
(Generalsekretær *Helen Bjørnøy*)

Sorenskriver *Jon Høyland*, Jæren tingrett  
(Førstebyfogd *Eva Nygaard Ottesen*, Oslo)

Advokat *Trine Buttingsrud Mathiesen*, Jevnaker  
(Advokat *Frode Sulland*, Oslo)

Advokat *Knut Røstum*, som opprinnelig var oppnevnt, sa fra seg vervet etter at han i desember 2002 ble

utnevnt til lagdommer i Frostating lagmannsrett. I januar 2003 fant professor *Johan P. Olsen* det nødvendig å be seg fritatt fra vervet p.g.a. for mange andre presserende arbeidsoppgaver. I skrivende stund ligger saken i Justisdepartementet, i påvente av oppnevning av nytt medlem i hans sted.

Utvalgets sammensetning taler for seg. Det er ingen selvdømmeordning, idet dommerne er i mindretall. I forarbeidene til ordningen er det for øvrig lagt vekt på at den advokat som oppnevnes bør være en som faktisk prosederer i retten. De to øvrige medlemmene representerer allmennheten. Uten at det er stilt formelle krav til deres kvalifikasjoner, har det vært ansett ønskelig at det dreier seg om personer med en viss erfaring med håndtering av personalsaker og engasjement i profesjonsetiske spørsmål.

## **Nærmere presentasjon av medlemmer og varamedlemmer:**

Lagmann *Anne Lise Rønneberg*:  
Ansatt 1973 i Justisdepartementet hvor hun i mange år særlig arbeidet med spørsmål i tilknytning til dommere og domstolene generelt, herunder også personalsaker. Dommer i Oslo byrett i 1986, avdelingsleder samme sted i 1991. Lagdommer i Borgarting lagmannsrett i 1997, lagmann og avdelingsleder fra mai 1997.

Lagdommer *Kari Mjølhus*:  
Dommer i Tromsø byrett 1985-1990, herredsrettsdommer Nord-Troms herredsrett til 2002, nestleder samme sted 1997 – 2002. Lagdommer i Hålogaland fra februar 2002. Tidligere medlem av Regional forskningsetisk komité, Den nasjonale forskningsetiske komité for medisin, og Nasjonalt utvalg for vurdering av redelighet i helsefaglig forskning. Varamedlem i Tilsynsrådet for Advokatvirksomhet fra januar 2003.

Overlege *Wenche Frogn Sellæg*:  
Diverse tillitsverv og oppgaver. Tidligere stortingsrepresentant. Tidligere miljøvernminister, sosialminister og justisminister.  
I dag overlege ved Namsos sykehus.

Fylkesmann *Inger Lise Gjørsv*: Mange ulike tillitsverv og oppgaver på så vel kommuneplanet, som fylkes- og riksplan. Stortingsrepresentant fra 1977 til 1993, Odelstingspresident 1989/1990. Utnevnt til fylkesmann i 1991. Medlem av Den nasjonale forsknings-etiske komitè for medisin fra 1994. Medlem av Domstolkommisjonen.

Generalsekretær *Helen Bjørnøy*:

Utdannet teolog/prest. Nåværende stilling Generalsekretær i Kirkens Bymisjon. Tidligere medlem av Pressens Faglige Utvalg, Etiklutvalget for utredning av etiske retningslinjer for bioteknologisk forskning og utvikling i tilknytning til mennesker. Har skrevet en rekke artikler om etikk, bl.a. om yrkesetikk.

Sorenskriver *Jon Høyland*:

Sorenskriver Jæren tingrett fra 1982. Har deltatt i internasjonalt arbeid i 1998 og 2000 i Bosnia og Herzegovina. Siste gang for FN i en gruppe som utarbeidet regler for en gjennomgang og prøving av dommeres etiske og faglige kvalifikasjoner.

Førstebyfogd *Eva Nygaard Ottesen*:

Tidligere ekspedisjonssjef i Justisdepartementet, lagdommer i Eidsivating (nå Borgarting) lagmannsrett, i dag førstebyfogd ved Oslo byfogdembete. Hun har vært varamedlem til styret i Tilsynsrådet for advokatvirksomhet, og er siden 1996 leder av Forskningsrådets Habilitets- og klageutvalg.

*Trine Buttingsrud Mathiesen*:

Advokat på Jevnaker siden 1982. Medlem av Disiplinærnemnden for advokater siden opprettelsen i 1996.

*Frode Sulland*:

Advokat siden 1989. Utstrakt prosedyrepraksis over hele landet, særlig i straffesaker. Deltatt i utvalg under Advokatforeningen som utarbeidet "Retningslinjer for forsvarere" som regulerer etiske spørsmål for advokater i straffesaker – og hvor det pågår et fortløpende arbeid.

## UTVALGETS ARBEID

### - RETTESNOR OG MÅL

Utvalgets viktigste rettesnor skal være å arbeide for å avdekke forhold som er egnet til å svekke tilliten til domstolene som en av demokratiets og rettsstatens grunnleggende institusjoner. Dette arbeidet krever at

tre viktige og legitime hensyn må veies opp mot hverandre:

- For at domstolene skal kunne fungere hensiktsmessig i samfunnet, må det slås ned på forhold som bidrar til å reise tvil om at dommerne handler på grunnlag av "god dommerskikk". Det vil si etiske standarder som underbygger og utvikler tilliten til domstolene som uavhengige, upartiske og kompetente samfunnsinstitusjoner for konfliktløsning
- I tilknytning til dette må det legges vekt på at klagers rettigheter blir ivaretatt. For folk flest kan møter med domstoler og dommer være både uvant og vanskelig. Det er viktig at de, enten de er enige i avgjørelsens innhold eller ikke, opplever at de blir behandlet på en skikkelig måte. Tilsynsutvalget skal bidra til at deres rettigheter ivaretas dersom en dommer har handlet i strid med god dommerskikk.
- For det tredje må det legges vekt på at den enkelte dommer, både som embetsutøver og som enkeltindivid, får sine rettigheter ivaretatt. En klage kan være mer eller mindre berettiget. Men også uberettigede klager kan ha negative effekter for den enkelte dommer, dommerstanden og domstolene som institusjoner. For Tilsynsutvalget er det derfor også viktig å bidra til å klargjøre når klagen manglet grunnlag.

## REGELVERKET

Tilsynsutvalget for dommere er et uavhengig og frittstående forvaltningsorgan. Forvaltningsloven og offentlighetsloven gjelder for utvalgets saksbehandling, med de unntak som følger av domstoloven §§ 238 og 239.

### Domstoloven kapittel 12

De nærmere bestemmelsene om utvalget og de regler som gjelder for virksomheten og saksbehandlingen finner vi i domstoloven kapittel 12, §§ 235 – 240, som er tatt inn som vedlegg 1 til rapporten. I det følgende vil vi gi en kort oversikt over hovedinnholdet i bestemmelsene.

### Gjenstand for utvalgets behandling. Disiplinærreaksjoner.

Utvalget kan treffe vedtak om disiplinærtiltak dersom en dommer "forsettlig eller uaktsomt overtrer de plikter som stillingen medfører, eller for øvrig opptrer i

strid med god dommerskikk." Dette innebærer et skyldkrav som betyr at dommeren må kunne bebreides handlingen.

Utvalget kan bare behandle klager på juridiske dommere ved tingrettene, lagmannsrettene og Høyesterett. Ordningen omfatter også dommerfullmektiger. Dette innebærer at f eks dommere i forliksrådene og jordskifterettene faller utenfor. Også Arbeidsrettens dommere er unntatt.

Dersom utvalget finner grunnlag for disiplinærtiltak, kan dommeren gis kritikk eller advarsel. Saken kan også ligge slik an at utvalget ikke finner tilstrekkelig grunn til å ilegge disiplinærtiltak, men avgir i sakens anledning en uttalelse om hva som er god dommerskikk.

Tilsynsutvalget kan ikke vurdere forhold som kan overprøves etter reglene i rettspleielovgivningen for øvrig. Dersom et forhold kan påkjæres eller ankes inn for overordnet domstol, faller dette utenfor utvalgets kompetanse.

### **Om hvem som har klagerett.**

Parter, prosessfullmektiger og andre aktører i retts-saken er klageberettiget, men også andre som mener å ha vært direkte berørt av dommerens adferd, f eks meddommere og pressen. Justisdepartementet, Domstoladministrasjonen og vedkommende domstolleder samt Den Norske Advokatforening har selvstendig klagerett. I tillegg har også "andre som har en særlig interesse i å få Tilsynsutvalgets vurdering av dommerens atferd" klagerett.

Dersom man ønsker å innklage en dommer for forhold utenfor tjenesten er kretsen av klageberettigede begrenset til departementet, Domstoladministrasjonen og vedk. embetsleder.

Tilsynsutvalget kan ta opp saker til behandling av eget tiltak.

### **Klagefrist.**

Klagefristen er som hovedregel tre måneder fra det påklagede forhold fant sted, men slik at det gjelder en absolutt ettårsfrist.

### **Om saksbehandlingen m.v.**

Utvalgets vedtak er enkeltvedtak etter forvaltningsloven, som kommer til anvendelse for saksbehandling. Bestemmelsen gir imidlertid anvisning på diverse unntak, bl.a. har partene som regel rett til å avgir

muntlig forklaring og utvalget kan avhøre vitner. Partene kan pålegges å avgir forklaring dersom utvalget finner at det vil være av vesentlig betydning for sakens opplysning. Forklaringer kan avgis ved personlig fremmøte eller ved fjernavhør. Utvalgets møter er som hovedregel lukkede. I særlige tilfelle kan utvalget behandle saken skriftlig.

### **Habilitet.**

Det er domstollovens regler, ikke forvaltningsloven, som regulerer medlemmenes habilitet, jfr. domstol-loven kapittel 6. Utvalget har i den forbindelse besluttet at dommermedlemmene er inhabile til å behandle klager mot dommere ved samme domstol.

### **Delegasjon.**

Utvalget kan delegere visse avgjørelser til utvalgets leder eller et annet av utvalgets medlemmer. Dette omfatter avgjørelse om å avvise en klage når det ikke foreligger klageadgang etter loven, eller å avgjøre en klagesak når klagen er åpenbart ubegrunnet. Utvalget har delegert adgangen til avvisning til leder. Når det gjelder spørsmål om en klage er å anse som åpenbart ubegrunnet, vil disse sakene inntil videre bli behandlet av utvalget.

### **Om overprøving av utvalgets vedtak**

Vedtakene kan ikke påklages etter forvaltningslovens regler.

De må bringes inn for domstolene, det vil si tingretten, ved søksmål. Retten skal settes med meddommere, og rettens adgang til å prøve vedtaket er begrenset til rettsanvendelsen, saksbehandlingen og det faktiske grunnlaget for vedtaket.

Søksmålsfristen er to måneder etter at parten ble underrettet om vedtaket.

### **Forskrifter**

Domstoloven § 240 åpner for at det kan gis nærmere forskrifter om organiseringen og behandlingen av disiplinærsaker. Slike er foreløpig ikke gitt.

## **UTVALGETS VIRKSOMHET I 2002**

### **Sekretariatet**

Utvalgets sekretariat er etablert i Domstoladministrasjonen, juridisk seksjon, i Trondheim. Sekretariatet er adressert for klager og forestår saksforberedelsen inntil sakene er klare for realitetsbehandling. Domstoladministrasjonen trådte

selv i virksomhet samtidig med Tilsynsutvalget, og det sier seg selv at det har vært en innkjøringsperiode hvor rutiner m.v. skal fastsettes og innarbeides, slik at det har tatt noe tid å komme i full sving.

*Sekretariatets adresse og telefonnummer:*

*Tilsynsutvalget for dommere  
Sekretariatet  
Domstoladministrasjonen  
7485 Trondheim.*

## **Møter**

Utvalget konstituerte seg i møte med Justisdepartementet den 13. september 2002 med både medlemmer og varamedlemmer til stede.

Etter 1. november har utvalget avholdt ett møte i 2002. Utvalget tar sikte på å avholde møte annen hver måned.

## **Informasjonsvirksomhet**

- I forbindelse med ikrafttreden ble det sendt ut en pressemelding.
- I Advokatbladet nr 12 for 2002 er inntatt en artikkel om utvalget under tittelen "Trenger vi en disiplinærordning for dommere?".
- Utvalget vil i løpet av 2003 utgi en egen informasjonsbrosjyre særlig beregnet på det rettssøkende publikum og for øvrig informere på aktuelle kurs og seminarer.

## **Særlig om offentlighet**

Utvalgets leder rettet i oktober 2002 en henvendelse til Justisdepartementet, idet man hadde behov for en nærmere avklaring av enkelte spørsmål i tilknytning særlig til offentlighetsloven.

Justisdepartementets Lovavdeling svarte den 28. november s.å. Lovavdelingens svar gikk i hovedtrekk ut på følgende:

Tilsynsutvalgets journal omfattes av lovens alminnelige regel om journaloffentlighet. Det kan være aktuelt med unntak bl.a. dersom registrering ikke er mulig uten å røpe opplysninger som er undergitt taushetsplikt. Samtidig må det også tas hensyn til muligheten for kopling mellom journalinnførsel og senere mulige taushetsbelagte opplysninger i det vedtak som endelig fattes.

En klage på dommer for kritikkverdige forhold er i seg selv ikke å anse som "personlige forhold" etter

forvaltningsloven § 13 første ledd, og er derfor ikke unntatt offentlighet etter offentlighetsloven § 5a. Avgjørelsen av om klagen inneholder opplysninger av en slik karakter at de omfattes av bestemmelsen, må derfor foretas på bakgrunn av en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle. Lovavdelingen uttaler i denne forbindelse bl.a. at "Graden av personlig karakter og dommerens behov for beskyttelse må veies opp mot det behov allmennheten har for å få innsyn i de interne forholdene i domstolene og derigjennom kunne utøve demokratisk kontroll med dømmende myndigheter. Gjelder klagen dommerens opptreden i offentlig rettsmøte, vil det neppe være grunnlag for å unnta opplysninger om det som er skjedd fra offentlighet...."

Om offentlighet med hensyn til endelig avgjørelse uttaler Lovavdelingen at domstoloven § 238 syvende ledd, som fastslår at utvalgets vedtak er offentlige i anonymisert form, noen selvstendig hjemmel for å unnta utvalgets vedtak fra offentlighet. Bestemmelsen får selvstendig betydning hvis dokumentene i saken ellers er unntatt fra offentlighet. Hvis de i sin helhet er offentliggjort på et tidligere stadium, vil vedtaket kunne offentliggjøres etter begjæring uten at det anonymiseres. Dersom vedtakene publiseres systematisk, bør dette imidlertid gjøres i anonymisert form.

For øvrig uttaler Lovavdelingen at klager på avslag på begjæring om innsyn, jfr. offentlighetsloven § 9 tredje ledd, bør behandles av Justisdepartementet.

Tilsynsutvalget har besluttet at vedtak i klagesaker som kommer til realitetsbehandling skal legges fortløpende ut på nettet i anonymisert form.

## **OM TILSYNSUTVALGET SOM "ETISK RÅD"**

I likhet med de andre nordiske land og flertallet av europeiske land for øvrig, har vi ingen skrevne profesjonsetiske regler for dommere i Norge. Vi har heller ikke noe eget etisk råd eller etikkorgan. Mens et disiplinærorgan i særlig grad har en dømmende funksjon, vil et etikkorgans funksjon bli av mer rådgivende karakter. I begge tilfelle vil imidlertid søkelyset måtte rettes mot dommeratferd og domstolsskikk.

Domstolkommisjonen valgte å foreslå et nytt disiplinærorgan, men uttalte i denne forbindelse følgende (NOU 1999:19 side 325):

"Den disiplinærordning som kommisjonen legger opp til i punkt 10.6.3. har et viktig siktemål utover det å reagere raskt og adekvat overfor den dommer som utviser kritikkverdig atferd. Kommisjonen sikter her særlig til at disiplinærorganet gjennom sine avgjørelser vil utvikle normer for "god dommerskikk". Kommisjonen vil også åpne for at disiplinærorganet på annen måte skal kunne bidra til å høyne dommeres etiske standard, f eks ved å uttale seg om hva som er "god dommerskikk" – uten at det har tilknytning til en konkret disiplinærsak – og gjennom initiering av spesielle opplæringstiltak. Dette innebærer at disiplinærorganet får et islett av å være et etisk råd, i tillegg til sin disiplinære funksjon."

Tilsynsutvalget ser det som en av sine oppgaver å vektlegge generelle spørsmål og problemstillinger knyttet til dommeretikk.

Utvalget har merket seg at mange andre profesjoner, som advokater, leger og psykologer, har skrevne etiske retningslinjer. Det er en pågående diskusjon om behovet for slike regler også for dommere. Utvalget tar derfor sikte på å følge opp dette spørsmålet når man har vunnet noe mer praktisk erfaring gjennom klagesaksbehandlingen og henvendelser for øvrig som måtte være relevante for spørsmålet.

Det er imidlertid verdt å merke seg at det for tiden pågår et arbeid i internasjonal regi med utarbeidelse av etiske regler for dommere over landegrensene. Tilsynsutvalget har derfor bedt høyesterettsdommer Trond Dolva skrive en kort artikkel om dette pågående arbeidet, som er inntatt som vedlegg 2 til denne rapporten.

## **INNKOMNE SAKER – 2002**

### **Antall klagesaker**

Det innkam til sammen 8 klager/henvendelser til Tilsynsutvalget i 2002.

### **Fordeling på kategorier**

Klage over rettsavgjørelse: 2

Sen saksbehandling: 4

Dommeratferd: 2

Ingen klagesaker var avsluttet ved årsskiftet.

Februar 2003

*Anne Lise Rønneberg*

Leder

*Wenche Frogn Sellæg*

*Trine Buttingsrud Mathiesen*

*Jon Høyland*

*Helen Bjørnøy*

Sekretariat: Domstoladministrasjonen

Postadresse: 7485 Trondheim

Telefon: 73 56 70 00

Telefaks: 73 56 70 01

E-post: [postmottak@domstoladministrasjonen.no](mailto:postmottak@domstoladministrasjonen.no)

Domstoloven kapittel 12. Om klage- og disiplinærordning for dommere.

(Kapitlet tilføyd ved lov 15. juni 2001 nr 62. I kraft 1. november 2002 iflg. res. 7. mai 2002 nr. 421.)

**§ 235** Tilsynsutvalget for dommere behandler klager og vurderer disiplinærtiltak mot dommere. Kongen oppnevner fem medlemmer med personlige varamedlemmer til Tilsynsutvalget. Tilsynsutvalget skal bestå av to dommere, en advokat og to medlemmer som representanter for allmennheten. Kongen fastsetter hvilket medlem som skal være leder for Tilsynsutvalget.

Oppnevning og valg skjer for en periode på fire år med adgang til gjenoppnevning eller gjenvalg for en periode.

Oppnevningen og valget kan trekkes tilbake dersom et medlem ikke er i stand til eller villig til å utføre vervet på en forsvarlig måte.

**§ 236** Tilsynsutvalget kan treffe vedtak om disiplinærtiltak når en dommer i Høyesterett, lagmannsretten og tingrettene forsettlig eller uaktsomt overtrer de plikter som stillingen medfører, eller for øvrig opptre i strid med god dommerskikk.

Som disiplinærtiltak kan en dommer gis kritikk eller advarsel.

Tilsynsutvalget kan gi en uttalelse om hva som er god dommerskikk, uten at dommeren ilegges disiplinærtiltak.

Tilsynsutvalget kan ikke vurdere forhold som kan overprøves etter reglene i rettspleielovgivningen for øvrig.

**§ 237** Retten til å klage en dommer inn for Tilsynsutvalget har

1. parter, prosessfullmektiger, sakkyndige, vitner og andre personer som mener at en dommer har overtrådt bestemmelsene i § 236 og som selv har vært direkte berørt av dette
2. departementet
3. domstoladministrasjonen
4. domstollederen ved den domstol som dommeren er tilknyttet og
5. Den Norske Advokatforening eller andre som har en særlig interesse i å få Tilsynsutvalgets vurdering av dommerens atferd.

Rett til å klage en dommer inn for Tilsynsutvalget på grunn av forhold utenfor tjenesten har bare departementet, domstoladministrasjonen og domstollederen ved den domstol som dommeren er tilknyttet.

Tilsynsutvalget kan ta en sak til behandling etter henvendelse fra andre enn de som har klagerett etter første ledd, eller av eget tiltak.

Dommeren må klages inn for Tilsynsutvalget innen tre måneder etter at forholdet som er grunnlag for klagen fant sted eller etter at klageren ble kjent med eller burde vært kjent med dette forholdet. Tilsynsutvalget kan ikke ta en disiplinærsak opp til behandling etter klage eller av eget tiltak når det er gått mer enn ett år siden forholdet fant sted. Kongen kan i forskrift fastsette et annet tidspunkt for fristberegningen.

Tilsynsutvalget kan ikke behandle forhold som en dommer tidligere er straffedømt for.

**§ 238** Tilsynsutvalgets avgjørelser om disiplinærtiltak er enkeltvedtak etter forvaltningsloven.

Forvaltningsloven og offentlighetsloven gjelder for Tilsynsutvalgets saksbehandling med de særregler som følger av denne paragraf og § 239.

En part har rett til å forklare seg muntlig for Tilsynsutvalget. Dette gjelder likevel ikke dersom utvalget finner det åpenbart unødvendig av hensyn til sakens opplysning. Når utvalget finner at det vil være av vesentlig betydning for sakens opplysning, kan utvalget pålegge en part å avgi forklaring for utvalget. Utvalget kan bestemme at partsforklaring gis ved fjernavhør.

Tilsynsutvalget kan bestemme at det skal foretas avhør av vitner og at vitneforklaring gis ved fjernavhør. Bestemmelsene i tvistemålsloven om vitneplikt og vitneførsel gjelder så langt de passer.

Tilsynsutvalget treffer sine vedtak i møte. For at utvalget skal være vedtaksført, må alle medlemmer være til stede. Møtene holdes for lukkede dører. Når det holdes muntlige forhandlinger og utvalget finner det forsvarlig av hensyn til sakens parter, kan utvalget bestemme at forhandlingene skjer for åpne dører.

I særlige tilfelle kan utvalget behandle saken skriftlig.

Reglene i kapittel 6 om habilitet gjelder tilsvarende for medlemmene av Tilsynsutvalget.

Tilsynsutvalget kan gi utvalgets leder eller et annet av utvalgets medlemmer myndighet til

1. å avvise en klage når det ikke foreligger klage adgang etter loven her
2. å avgjøre en klagesak når klagen er åpenbart ubegrunnet

Tilsynsutvalgets vedtak i disiplinærsaker er offentlige i anonymisert form.

**§ 239** Tilsynsutvalgets vedtak kan ikke påklages etter forvaltningslovens regler.

Partene i saken kan bringe Tilsynsutvalgets vedtak inn for tingretten ved søksmål. Søksmålsfristen er to måneder etter at partene ble underrettet om Tilsynsutvalgets vedtak.

Retten kan bare prøve vedtakets lovlighet. Ved prøving av vedtakets lovlighet skal retten ta stilling til om vedtaket er innholdsmessig lovlig, om det er truffet av den myndighet som kreves etter loven her og om det er blitt til på lovlig måte. Ved behandlingen i tingretten og lagmannsretten skal retten settes med meddommere. Tvistemålsloven § 438 kommer ikke til anvendelse.

**§ 240** Kongen kan gi nærmere forskrifter om organiseringen og behandlingen av disiplinærsaker i Tilsynsutvalget.

*Vedlegg 2*

## Universelle etiske regler for dommere

*ved høyesterettsdommer Trond Dolva*

FNs generalforsamling vedtok i 1985 "The UN Basic Principles on the Independence of the Judiciary". Det arbeides nå med å supplere disse med universelle regler om "Judicial Conduct" (God dommerskikk/ etiske regler for dommere). Bakgrunnen for at dette arbeidet ble startet i år 2000, var ønsket om å fremme god dommerskikk, særlig for å unngå at tilliten til rettsstaten blir svekket av sendrektighet og korrupsjon i rettsvesenet.

Som ledd i dette arbeidet ble det holdt et to-dagers møte i Haag i november 2002, hvor jeg deltok (i stedet for høyesterettsjustitiarius Tore Schei som var forhindret). Møtet tok sikte på å samle tolv høyesterettspresidenter fra forskjellige rettssystemer. Formålet var å bearbeide et utkast til "Universal Declaration of Judicial Standards" ("Code of Judicial Conduct", the Bangalore Draft), utarbeidet i 2001 av høyesterettspresidenter fra åtte common law-land fra Asia og Afrika. Arbeidet støttes av FN's Høykommissær for menneskerettigheter og FN's Senter for internasjonal kriminalitetsbekjempelse, og FN's spesialrapportør for uavhengighet for dommere og advokater deltar aktivt i arbeidet. Før møtet i Haag hadde en rekke instanser uttalt seg om utkastet.

Møtet i Haag resulterte i et revidert utkast, "The Bangalore Principles of Judicial Conduct". Den videre saksgang er at FN's spesialrapportør har inntatt prinsippene som vedlegg til sin årlige rapport, og tar sikte på å få dem behandlet i FN's Menneskerettskomisjon for senere vedtagelse av FN's generalforsamling. Det tas sikte på at prinsippene skal ut på videre høring, men nærmere om dette har jeg ikke opplysninger om.

Utkastene bygger på en rad nasjonale og internasjonale regelverk. De viktigste av de internasjonale er – foruten FN's Basic Principles fra 1985 – Beijing-erklæringen for Lawasia-regionen, 1997, The European Charter on the Statute for Judges, Europarådet, 1998, og The Latimer House Guidelines for the Commonwealth, 1998. Viktige innspill til Haag-møtet kom fra en arbeidsgruppe under Europarådets Konsultative Råd for Europeiske Dommere, CCJE. (Rådet, hvor Norge deltar med en



dommer, ble opprettet i 1998, og har på sitt arbeidsprogram flere emner som grenser inn på og dels overlapper Bangalore-prinsippene.) Merknadene fra CCJE ble i stor grad hensyntatt i Haag.

Forholdet mellom FNs Basic Principles og Bangalore-prinsippene framgår av sistnevntes fortale. Det heter her at Basic Principles retter seg særlig mot statene til fremme av domstolenes uavhengighet, mens Bangalore-prinsippene skal gi etiske standarder for god dommerskikk til rettesnor/veiledning for dommerne – samtidig som de skal gi medlemmer av den utøvende og lovgivende makt og borgerne grunnlag for bedre å forstå rettsvesenets rolle og gi støtte til det.

Et videre spørsmål er forholdet mellom etiske regler og disiplinærreglement. Det er klart at "god dommerskikk" er sentralt i begge henseender. Det opprinnelige utkastet inneholdt som første kapittel regler om Propriety (korrekt/verdige opptreden) i 24 punkter og ble avsluttet med et kapittel om "gjennomføring og ansvar" med prinsipper for disiplinærtiltak. I Haag var det enighet om å konsentrere utkastet om dommeretikk og overlate disiplinærspørsmål til nasjonal oppfølging, men slik at prinsippene danner en ramme. Ansvarskapitlet ble sløyfet, men utkastet avsluttes med en oppfordring om opprettelse av nasjonale organer til gjennomføring av prinsippene.

Bangalore-prinsippene er bygget opp omkring de verdier som reglene skal ivareta. Disse blir så presentert i form av prinsipper og konkretisert ved anvendelse (Application) i en rekke regler. De verdier utkastet behandler er: 1. Uavhengighet, 2. Upartiskhet, 3. Integritet, 4. Korrekt opptreden (Propriety), 5. Likebehandling, 6. Faglig dyktighet og engasjement (Competence and Diligence).

Når det gjelder avsnittene om uavhengighet, upartiskhet og integritet følger utkastet kjente mønstre, eksempelvis "Justice must not merely be done but must also be seen to be done." Avsnitt 4 om korrekt opptreden behandler forhold hvor ulike tradisjoner vel gjør seg sterkest gjeldende. Utkastet bruker i flere sammenhenger begrepet "the dignity of the judicial office" – uten i og for seg å være uenige vil vi vel i Norge ofte uttrykke oss mer nøkternt. Dommerrollen oppfattes noe forskjellig i ulike systemer, særlig med hensyn til livet utenfor retten. I Norge har vi jo tradisjon for stor frihet her, selv om nye regler om sidegjøremål har medført en nyttig bevisstgjøring og åpenhet. Det opprinnelige utkastet var preget av

common law-tradisjoner, og ble i Haag myket opp for å ta hensyn til andre systemer.

Synet på dommeres deltagelse i politisk virksomhet varierer sterkt. Opprinnelig inneholdt utkastet forbud mot medlemskap i politiske partier. I uttalelsen fra CCJE ble det pekt på at dette er et område hvor det klart ikke foreligger noen universell enighet. Forholdet dekkes nå av pkt. 4.6 hvor det heter at: "En dommer, som enhver annen borger, har ytringsfrihet, trosfrihet og forenings- og forsamlingsfrihet..", men slik at frihetene må benyttes slik at upartiskhet og uavhengighet ikke berøres.

Pkt. 4.11 gjelder adgangen til sidegjøremål – som alltid må være forenlige med dommerfunksjonen. Utkastet var opprinnelig meget detaljert og restriktivt, og er blitt noe enklere, særlig med tilføyelse av pkt. 4.11.4 som åpner for "other activities", hvis de ikke strider mot "the dignity of the judicial office" eller griper inn i dommeroppgavene. Pkt. 4.12 inneholder en kategorisk regel om at dommere ikke skal "practise law", og går lenger enn norske regler ved å stenge for private voldgiftsoppdrag. Avsnittet har detaljerte regler om gaver med åpning for leilighetsgaver.

Avsnitt 5 om likebehandling inneholder regler mot diskriminering og fordommer. Avsnitt 6 om faglig dyktighet og engasjement understreker at dommeroppgavene må utføres effektivt, rettferdig og rimelig raskt og må gå foran annen virksomhet. Det understrekes at dommeren må holde seg faglig på høyden og delta i etterutdanning, herunder følge utviklingen i internasjonal rett, særlig når det gjelder menneskerettighetskonvensjonene.

Selv om man i Haag ville konsentrere seg om det vesentlige og universelle, ble resultatet et ganske omfattende regelverk. Som helhet gir utkastet uttrykk for idealer og prinsipper som er viktige og relevante også for norske dommere. At utkastet også inneholder noen regler som synes unødvendige eller lite sentrale for oss, kan vel ikke unngås i universell sammenheng. Ved at utkastet er så omfattende som det er, peker det på en rekke situasjoner som må gjennomtenkes også ved utarbeidelse av et eventuelt norsk regelverk om god dommerskikk.

