



TILSYNSUTVALGET FOR DOMMERE

ÅRSMELDING

2004



TILSYNSUTVALGET FOR DOMMERE

Tilsynsutvalget for dommere er et disiplinærorgan for norske dommere som omfatter alle juridiske dommere i tingrettene, byfogdembetene, Oslo skifterett og byskriverembete, lagmannsrettene og Høyesterett. Ordningen gjelder foruten de faste embetsdommerne, også midlertidige dommere og dommerfullmektiger. Tilsynsutvalget ble opprettet med virkning fra 1. november 2002.

Regelverket som gjelder for tilsynsutvalgets virksomhet og saksbehandling finner vi først og fremst i domstoloven kapittel 12. Dessuten gjelder forvaltningsloven og offentlighetsloven for utvalgets saksbehandling, med de unntak som følger av domstoloven §§ 238 og 239.

Tilsynsutvalget 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”, jf domstoloven § 236.

Domstoloven gir anvisning på to former for disiplinærtiltak. Den strengeste reaksjonsformen er *advarsel*. Advarsel bør normalt bare benyttes dersom dommerens forhold ligger nær opp til straffbare tjenesteforsømmelser. *Kritikk* vil være den vanligste reaksjonsformen. Utvalget kan også gi generelle uttalelser i forbindelse med klagesaksbehandlingen.

Tilsynsutvalgets myndighet er begrenset ved at det ikke kan vurdere forhold som har funnet sted for mer enn ett år siden, jfr. domstoloven § 237, fjerde ledd. En annen begrensning for utvalgets myndighet gis i domstoloven § 236, fjerde ledd, hvor det heter at ”Tilsynsutvalget kan ikke vurdere forhold som kan overprøves etter reglene i rettspleielovgivningen for øvrig.”

Det finnes ingen skriftlige profesjonsetiske regler for dommere i Norge. Domstoloven § 55, tredje ledd gir imidlertid en rettesnor for vurderingen av hva som er god dommerskikk. Her heter det at ” *En dommer er uavhengig i sin dømmende virksomhet. En dommer skal utføre sin dommergjerning upartisk og på en måte som inngir alminnelig tillit og respekt.*”

TILSYNSUTVALGETS ORGANISERING

Tilsynsutvalget er et uavhengig og frittstående forvaltningsorgan. Utvalgets sekretariat er plassert i Domstoladministrasjonen, Juridisk enhet.

Utvalget består av fem medlemmer med personlige varamedlemmer. To av medlemmene er dommere, to er representanter for allmennheten, og et medlem er advokat, jfr domstoloven § 235.

Utvalget har i 2004 hatt følgende sammensetning:

- Lagmann *Anne Lise Rønneberg*,
Borgarting lagmannsrett, leder

Personlig varamedlem:
Lagdommer *Kari Mjølhus*,
Hålogaland lagmannsrett

- Sorenskriver *Jon Høyland*,
Jæren tingrett, nestleder

Personlig varamedlem:
Førstebyfogd *Eva Nygaard Ottesen*,
Oslo byfogdembete

- Overlege *Wenche Frogn Sellæg*,
Namsos sykehus

Personlig varamedlem:
Fylkesmann *Inger Lise Gjørsv*,
Nord-Trøndelag fylkesmannsembete

- Direktør *Halvor Kjølstad*,
Blå Kors Senter

Personlig varamedlem:
Generalsekretær *Helen Bjørnøy*,
Kirkens bymisjon

- Advokat *Trine Buttingsrud Mathiesen*,
Jevnaker

Personlig varamedlem:
Advokat *Frode Sulland*,
Oslo

TILSYNSUTVALGETS VIRKSOMHET

Møter

Tilsynsutvalget gjennomførte 8 ordinære møter i 2004, jevnt fordelt utover året. Utvalget hadde ett todagers møte i Trondheim, hvorav den ene dagen ble benyttet til møte med Domstoladministrasjonen. For øvrig har det vært dagsmøter avholdt i Oslo.

Saksbehandling

Sekretariatet er adressat for henvendelser til tilsynsutvalget, og forestår forberedelsen av klagesakene frem til de er klare for avgjørelse. Saksforberedelsen skjer i samråd med utvalgets leder.

Tilsynsutvalget treffer sine vedtak i møte, jf domstoloven § 238, fjerde ledd. Utvalget har i medhold av domstoloven § 238, sjettede ledd delegert til utvalgets leder/nestleder å avvise saker i følgende tilfeller:

- det foreligger ikke klageadgang etter loven
- klager har ikke klagerett og klagen er åpenbart ubegrunnet
- klagefristen på tre måneder er utløpt og klagen er åpenbart ubegrunnet.

Statistikk

Utvalget mottok langt flere klager i 2004 enn i 2003. Dette kan skyldes at klageordningen er blitt bedre kjent blant publikum. Statistikken viser også at flere advokater benyttet seg av sin klageadgang i 2004 enn året før.

Andelen avviste klager har gått ned i 2004 sammenlignet med 2003. I 2003 ble ca 63 prosent av klagenes avvist. I 2004 var andelen avviste klager ca 50 prosent. De fleste avvisningene skyldtes at klagen gjaldt forhold som kan overprøves ved rettsmidler. Blant de klagenes som ble realitetsbehandlet, var andelen disiplinærtiltak høyere enn i 2003. Utvalget mottok ingen anmodninger om generelle uttalelser i 2004, men har i enkelte klagevedtak avgitt uttalelser av generell karakter.

	2003	2004
Innkomne saker		
Klagesaker	63	107
Anmodning om uttalelse om god dommerskikk	1	0
Saker som er behandlet av eget tiltak	2	0
SUM	66	107*
Klager under behandling pr årsskiftet 2003/04		23
Hvem klager		
Parter	56	85
Advokater	3	14
Vitner, sakkyndige	2	1
Meddommere	0	1
Advokatforeningen	0	1
Øvrige	2	5
SUM	63	107
Avvisning		
Manglende klagerett	3	1
Klagen for sent innkommet	7	18
Gjelder forhold som kan overprøves ved rettsmidler	15	29
Kombinasjon av avvisningsgrunner	5	6
SUM	30	54
Realitetsbehandling		
Ikke medhold	7	37
Dels ikke gitt medhold, dels avvist	8	6
Uttalelse om god dommerskikk	1	0
<i>Disiplinærtiltak</i>		
Kritikk	2	12
Advarsel	0	0
SUM	18	55
Klager trukket	4	2
Klager bortfalt	3	0
Klager under behandling pr. 31.12.04		15

* Utvalget har i tillegg mottatt 6 andre henvendelser, hvorav 4 er besvart ved brev, telefon eller epost og 2 tatt til orientering

Klagenes innhold

Som det fremgår av ovenstående talloversikt ble det realitetsbehandlet 55 klager i 2004. Det ble gitt kritikk i 12 tilfeller. I 9 av disse tilfellene gjaldt klagenes saksbehandling, mens de i 3 av tilfellene gjaldt dommeratferd, samtlige i tjenesten. Totalt gjaldt 38 av de realitetsbehandlede sakene dommeratferd, 16 saker sen saksbehandling og 1 sak administrative forhold. Kun 1 sak gjaldt forhold utenfor tjenesten.

Vedtak

Utvalget har i 2004 truffet i alt 109 vedtak, hvorav 36 ble truffet av utvalgslederen etter delegasjon.

I det følgende presenteres sammendrag av noen utvalgte vedtak:

Sak 66/03: Klage fra advokat over sen saksbehandling. Kritikk.

Klager hadde gjentatte ganger purret på dommeren, og flere ganger blitt lovet at dommen i en sivil sak snart ville foreligge. Dom ble først avsagt 1 år og 4 måneder etter hovedforhandling. Dommeren hadde fått kritikk for et tilsvarende forhold i en tidligere klagesak. Utvalget ga ikke dommeren medhold i at den nye klagesaken gjaldt et "fortsatt forhold". Dommeren hadde i den aktuelle perioden vært periodevis sykmeldt. Dommeren måtte likevel bebreides den lange saksbehandlingstiden, og utvalget fant at forholdet lå på grensen til advarsel. Utvalget ga uttrykk for at embetsleder burde påsett at dommeren benyttet arbeidsperiodene til å sluttbehandle uavsagte dommer.

Sak nr 20/04: Klage fra part i sivil sak over sendretighet ifm behandling av habilitetsinnsigelse. Kritikk.

Klager hadde fremsatt gjenopptakelsesbegjæring i sivil sak, og innga høsten 2002 habilitetsinnsigelse først mot saksforberedende dommer, deretter mot samtlige dommere i tingretten. Sorenskriveren oversendte habilitetsinnsigelsen til lagmannsretten primo november 2002, hvorefter lagmannsretten ba tingretten om en nærmere uttalelse ultimo november s.å. Tingretten unnlot å gi svar, til tross for lagmannsrettens purringer i august og november 2003. Selv om tingrettens saksmengde og arbeidspress hadde vært uvanlig stor, og saken ikke hadde innbudt til prioritert behandling, ble sorenskriveren gitt kritikk for unnlattelsen av å behandle lagmannsrettens forespørsel. Videre fant utvalget at saksforberedende lagdommer hadde selvstendig ansvar for saksavviklingen, og at hans mangelfulle oppfølging av saken ga grunnlag for kritikk.

Sak 28/04: Klage fra advokat over sendretighet ifm berømmelse av barnevernssak. Kritikk.

Stevning i sak om omsorgsovertakelse ble sendt tingretten i mai 2003. Tilsvaret forelå august samme år.

Gjentatte anmodninger fra klager om berømmelse av hovedforhandling ble ikke besvart. Pr. april 2004 var hovedforhandling fortsatt ikke berømmet. Utvalget reagerte med kritikk mot sorenskriveren. Det ble i seg selv vurdert som kritikkverdige at saken over så lang tid overhodet ikke ble berømmet. Sorenskriveren hadde dertil unnlatt å svare på advokatens henvendelser.

32/04: Dommerholdning i barnefordelingssak. Ikke disiplinærtiltak.

En av partene i en barnefordelingssak hevdet at dommeren under forlikforhandlinger hadde gitt uttrykk for kjønnsdiskriminerende holdninger. Utvalget uttalte at det i slike saker er viktig at dommeren er særlig varsom med å gi uttrykk for generelle oppfatninger. I en forlikssituasjon er det imidlertid ikke uvanlig eller kritikkverdige at en dommer kommer med forslag til konkrete løsninger. Dommeren må gis et vidt spille-rom.

38/04: Klage fra part over sendretighet ifm berømmelse av barnevernssak. Kritikk.

Barnevernssaken ble fremmet for tingretten i september 2003. På klagetidspunktet i juni 2004, var saken fortsatt ikke berømmet. Sorenskriveren hadde unnlatt å svare på henvendelser fra klagerens prosessfullmektig. Sorenskriveren ble i en tidligere klagesak gitt kritikk for et tilsvarende forhold. Sorenskriverens forhold ble nå funnet å ligge på grensen til advarsel.

48/04: Sen saksbehandling. Embetsleders ansvar. Kritikk.

Klager var part i en utleggsforretning, og fremmet klage til namsretten i oktober 1999. Den lå ubehandlet hos en dommer til våren 2004, da sorenskriveren oppdaget den ved restansegjennomgang. Sorenskriveren overtok saken, og avsa kjennelse april 2004, ca 4 1/2 år etter at saken kom inn. Selv om saken opprinnelig var tildelt en av tingrettens andre dommere, hadde embetsleder det til enhver tid overordnede ansvar for embetets saksavvikling. Sorenskriveren hadde forsømt sin plikt til å holde seg orientert om den enkelte dommers arbeidsbyrde og saksavvikling.

*55/04 – Prosessledelse i alvorlig straffesak.
Opptrøden overfor aktor. Kritikk.*

Pårørende i en alvorlig straffesak klaget over dommerens måte å gjennomføre hovedforhandlingen på. Utvalget kunne ikke fastslå at dommeren overfor de ikke-profesjonelle aktørene hadde gått utenfor rammen av det relativt vide spillerom en administrator har i sin prosessledelse. Sorenskriveren hadde imidlertid gått for langt i sin måte å stoppe eller irettesette aktor på. Sorenskriverens sarkastiske og nedlatende form, samt måten han ordla seg på overfor aktor var utenfor rammen av god dommerskikk.

For øvrig er samtlige vedtak som er fattet av utvalget lagt ut på nettet, jf. nedenfor.

Informasjon

For å øke kunnskapen om tilsynsutvalgets virksomhet blant dommere og publikum, har utvalget gjennomført ulike tiltak og aktiviteter med dette formål i 2004.

- Utvalget har utarbeidet en informasjonsbrosjyre som skal ligge tilgjengelig for publikum i domstolene. Brosjyren ble utarbeidet i 2003, og distribuert vinteren 2004.
- Utvalget var representert v/leder på startkurs for nye embetsdommere i januar, med foredrag om tilsynsutvalget.
- Utvalgets leder holdt foredrag om tilsynsutvalget i et sivilprosesskurs ved Juristenes Utdanningssenter i oktober.

- Utvalgets leder holdt et innlegg om tilsynsutvalget i seminar om dommeretikk i regi av Kompetanseutvalget for dommere i november.
- Utvalgets advokatmedlem holdt foredrag om tilsynsutvalget i møte med jordskiftedommere i desember.

Videre finner man en orientering om tilsynsutvalget på nettstedet www.domstol.no, under meny punktet "Klage på dommere". Der finnes en generell orientering om tilsynsutvalget, samt praktisk informasjon til potensielle klagere. I tillegg blir tilsynsutvalgets vedtak publisert der i anonymisert form. Alle vedtak som treffes i utvalgsmøter publiseres på denne måten.

Andre aktiviteter

Tilsynsutvalgets leder deltok i desember på et seminar med blant annet jordskifteseksjonen i Landbruksdepartementet og Domstoladministrasjonen vedrørende forberedelser til jordskiftereformen som trer i kraft fra 1. januar 2006.

Tilsynsutvalget for dommere har i brev av 20. desember 2004 til Domstoladministrasjonen foreslått at det igangsettes et arbeid for å utvikle et skriftlig etisk regelverk for dommere. Brevet er inntatt som vedlegg 2 til denne årsmeldingen.

Utvalget har bedt forsker dr. philos Henrik Syse skrive en kort artikkel om dommere og etikk, se vedlegg 1 til årsmeldingen, "Dommerens moralske identitet".

Februar 2005

Anne Lise Rønneberg

Leder

Wenche Frogn Sellæg

Trine Buttingsrud Mathiesen

Jon Høyland

Halvor Kjølstad

Sekretariat: Domstoladministrasjonen
Postadresse: 7485 Trondheim
Telefon: 73 56 70 00 Telefaks: 73 56 70 01 E-post: postmottak@domstoladministrasjonen.no

DOMMERENS MORALSKE IDENTITET

Av forsker dr. philos Henrik Syse

Noen jobber legger man av seg når arbeidsdagen er slutt. De betyr lite eller intet for hvem man er, dypest sett. De kan likevel være spennende og viktige, for all del, men de gir ikke egentlig mening til ens liv utenom arbeidstiden.

Andre jobber blir på en helt annen måte del av ens identitet. Særlig gjelder dette jobber som krever høye etiske standarder og ditto evne til å fremvise godt skjønn. Presteyrket er et godt eksempel. Ingen ønsker at en mann eller kvinne som er blitt satt til å forkynne ord om evigheten, døden og livets mening, skal være likegyldig, ubehagelig, nedlatende, uforsiktig med alkohol eller notorisk utro, selv om alle de sistnevnte aktiviteter og karaktertrekk måtte komme til uttrykk utenom arbeidstiden. Vi har et ideal om noe mer helstøpt – en type yrkesidentitet som også gjør noe med ens personlige identitet, og som krever et engasjement og en følelse av tilhørighet til jobben.

Det er liten tvil om at dommeryrket bærer med seg et lignende ideal. Dommerrollen er ikke bare noe man har, men noe man er. En dommer skal virkeliggjøre en rad dyder og overholde en rekke plikter i rettssalen og i rettsmøter, og disse er så tungtveiende og utfordrende at de vanskelig kan legges igjen ved rettssalens dør.

Dette betyr ikke at alle dommere skal være like. Høye etiske idealer for en yrkesgruppe må ikke medføre en tro på at vi trenger ensartede personlige egenskaper hos alle som skal inneha yrket. Ethvert samfunn trenger mennesker med forskjellige karaktertrekk og samfunnsbakgrunn til å besitte så viktige verv som dommerstanden innebærer.

Her ser vi en fare som ligger snublende nær for en idealistisk yrkesetikk, nemlig at man tegner opp yrkets og rollens dyder så snevert, så strengt, at det til slutt

blir plass til svært, svært få innenfor yrkesbeskrivelsens rammer. Det er ikke dit vi ønsker oss. Målet må være en trygg moralsk identitet som samtidig åpner for et mangfold av perspektiver og bakgrunner. At vi ønsker oss helstøpte dommere betyr ikke at vi ønsker oss like dommere.

Etikk forbindes oftest med regler, påbud og forbud. Går vi til den filosofiske etikkens begynnelse i Europa, i det klassiske Hellas, ser vi imidlertid at reglene og pliktene spilte en underordnet rolle i forhold til karaktertrekkene og holdningene – det vi i den klassiske språkbruken kaller dydene. Vi kan gjerne innvende at utviklingen av høyverdige dyder – visdom, rettferdighet, mot og besindighet – nok i hovedsak var forbeholdt en liten overklasse bemidlede menn, mens de fleste andre måtte slite under pliktens og tvangens tunge åk. Men selve den tenkningen som ble utviklet blant grekerne, gjør vi klokt i å ta vare på. Det handler om et syn på etikk som nettopp taler til vår identitet, vår stolthet og våre ambisjoner om hvem vi ønsker å være, ikke bare hva vi ønsker å gjøre. I virkelighetens verden viser det seg at en slik tale til våre innerste kvaliteter og ambisjoner i lengden gjør mye mer med oss enn automatisert pugging av yrkesetiske regler.

Å være dommer er å gi uttrykk for at man faktisk er villig til å virkeliggjøre i seg selv en rad dyder: først og fremst rettferdigheten, men også den praktiske visdom, samfunnsmotet og den grunnfestede ærligheten, for å nevne noen sentrale dydsideal. Dydene er imidlertid ikke noe utenfor en selv – et sett utvendige idealer man kan tilpasse seg, for på den måten å bli akkurat slik de andre ønsker at man skal bli. Dydene er tvert om en del av den man er. Og derfor virkeliggjøres de alltid i dialog med våre innerste kvaliteter og vår mangfoldige bakgrunn, herunder våre bånd til familie, venner, lokalsamfunn, organisasjonsliv

og livssyn. Dommerrollen krever riktignok at disse båndene ikke får være avgjørende for de avgjørelser man skal ta – en dommer skal være uhildet og uavhengig; det er en sentral del av yrkesidentiteten. Men når man skal forme sin yrkesutøvelse og skape en god og trygg identitet som dommer, en identitet man kan være stolt av, så skal man likevel arbeide med hele seg selv, og ikke la dommeridentiteten bli noe utenpåklisset som man kan ta av og på seg etter for godt-befinnende.

Det er krevende å ha en slik rolle – det er tøft å bli avkrevet store deler av sin identitet og sitt liv for å kunne gjøre sin jobb. Men det er også det som

gjør rollen så spennende og moralsk høyverdig. Dommerrollen handler om mye mer enn upersonlige regler og kalde forskrifter. Den handler om hvem man dypest sett er – og om hvorvidt man kan gi et svar på det spørsmålet som tillater at man kan ta på seg dommerkappen med god samvittighet. Med det mener jeg ikke å legge listen så høyt at det blir umenneskelig å komme over den. Intet yrke kan kreve det! Man må få være den man er, men i bevissthet om at det faktisk er noe helt spesielt som kreves av en – ikke bare i arbeidstiden.



Domstoladministrasjonen
7485 Trondheim

Deres ref:

Vår ref:

Dato:
20. desember 2004

FORSLAG OM UTREDNING AV ET ETISK REGELVERK FOR DOMMERE. NEDSETTELSE AV ARBEIDSGRUPPE.

Det foreligger i dag ingen skriftlige formulerte profesjonsetiske regler for norske dommere. Gjennom sitt arbeid fra det ble etablert høsten 2002, har Tilsynsutvalget for dommere vurdert om det er behov for å utrede nærmere et slikt regelverk. Vi har nå kommet til at det er ønskelig at det tas et initiativ for å få i gang en prosess som kan resultere i et slikt regelverk.

Nedenfor skal det gis en nærmere begrunnelse for Tilsynsutvalgets vurderinger av dette spørsmål.

1. Dagens situasjon

1.1. Norge

I forbindelse med lovarbeidet som gikk forut for etableringen av Tilsynsutvalget som ny klage og disiplinærordning for dommere, ble spørsmålet om profesjonsetiske regler også berørt.

Domstolkommisjonen drøftet i sin innstilling "Domstolene i samfunnet" (NOU 1999:19) hvorvidt andre tiltak kunne gjøre en særskilt disiplinærordning overflødig. I den forbindelse ble det pekt på de positive effektene ved eventuelt å utvikle slike etiske regler:

"Formålet med etiske regler vil bl.a være til å videreutvikle denne bevisstheten, og representere en felles ramme som kan gi trygghet i oppfatningen av ens egen rolle som dommer. Det vil dessuten ofte være debatt om slike regler og hva de skal inneholde; en debatt som i seg selv kan være bevissthetsskapende hos dommerne. Etiske regler vil også kunne utgjøre et viktig signal til utenverdenen om hva slags dommeradferd man kan forvente å bli møtt med." (Pkt. 10.6.2.4., s. 323.)

Kommisjonen fant imidlertid at en eventuell utvikling av profesjonsetiske regler ikke ville gjøre en disiplinærordning overflødig, og pekte samtidig på at slike regler også "kan tjene andre formål – f.eks. å bygge opp under rene standsinteresser". Kommisjonen pekte også på at det kan være "vanskelig å utforme profesjonsetiske regler på en slik måte at de gir klare handlingsnormer".

Kommisjonen anså det ikke som sin oppgave å utforme etiske regler for dommere, ettersom dette ikke var en del av kommisjonens mandat og at den heller ikke var sammensatt med sikte på en slik oppgave. Det var etter kommisjonens syn "av vesentlig betydning at dommerne selv, som de direkte berørte, trekkes helt sentralt inn i et slikt arbeid".

I høringsrunden etter Domstolkommisjonens innstilling ga flere høringsinstanser, bl.a. Norges Juristforbund og Den norske Dommerforening, uttrykk for at det av hensyn til dommernes rettssikkerhet bør utvikles et regelsett for god dommerskikk. På denne bakgrunn uttalte Justisdepartementet i Ot.prp. nr. 44 (2000-2001):

“Justisdepartementet ser betenkelighetene ved å etablere et sanksjonssystem uten at det samtidig utvikles et sett skriftlige, profesjonsetiske regler for god dommerskikk. På den annen side synes tiden ikke moden for å utvikle et regelsett som kan gi noe mer enn en generell henvisning til “god dommerskikk”. Departementet har også merket seg at slike profesjonsetiske regler for dommere ikke er vanlig i andre land det er naturlig å se hen til.” (Pkt. 11.5.5.)

Departementet pekte i proposisjonen i stedet på at “disiplinærorganet forutsettes å utvikle generelle retningslinjer for hva som bør anses for god dommerskikk”. (Pkt. 11.5..3.)

I forbindelse med domstolsreformen og lovendringene som trådte i kraft i 2000, fikk domstoloven § 55 tredje ledd følgende innhold:

“En dommer er uavhengig i sin dømmende virksomhet. En dommer skal utføre sin dommergjerning upartisk og på en måte som inngir alminnelig tillit og respekt.”

Tilsynsutvalget har på denne bakgrunn gjennom sitt arbeid så langt søkt å gi den generelle standard om “god dommerskikk” et mer konkret innhold. Dette har skjedd både ved at standarden er anvendt i konkrete klagesaker, og at utvalget ved enkelte anledninger har kommet med generelle uttalelser om hva som bør forstås med dette begrepet.

I Tilsynsutvalgets årsmelding for perioden 1. november til 31. desember 2002, bemerker utvalget om dette spørsmål:

“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.”

1.2. Internasjonalt

I den nevnte årsmelding for 2002 presenterte også Tilsynsutvalget en artikkel av høyesterettsdommer Trond Dolva, som beskrev det arbeid som pågår i internasjonal regi med utarbeidelse av etiske regler for dommere over landegrensene.

Dolva viste i artikkelen til at FNs generalforsamling i 1985 vedtok *“The UN Basic Principles on the Independence of the Judiciary”*. Det arbeides nå med å supplere disse universielle regler om *“Judicial Conduct”* (god dommerskikk/etiske regler for dommere).

Dolva refererte i artikkelen et møte som fant sted i Haag i november 2002, hvor man bearbeidet et utkast til *“Universal Declaration of Judicial Standards (“Code of Judicial Conduct”, the Bangalore Draft)*, utarbeidet i 2001 av høyesteretspresidenter fra 8 comlaw-land fra Asia og Afrika. Dette møtet resulterte i et revidert utkast, *“The Bangalore Principles of Judicial Conduct”*, som igjen bygget på en rad nasjonale og internasjonale regelverk.

Mht. innholdet i Bangalore-prinsippene vises det til dommer Dolvas artikkel.

Oppsummeringsvis fremholder Dolva: *“Som helhet gir utkastet uttrykk for idealer og prinsipper som er viktige og relevante også for norske dommere.”*

Det kan mht. det internasjonale regelverk også vises til gjennomgangen av dette i Domstolkommisjonens innstilling, kapittel 4.

Domstolkommisjonen har i sin innstilling også foretatt en gjennomgang av situasjonen i de øvrige nordiske land og enkelte andre utvalgte europeiske land. Denne gjennomgangen går ikke direkte inn på det enkelte lands regelverk i forhold til dommeretikk. Gjennomgangen sier derfor ikke klart hvilke etiske retningslinjer som finnes i det enkelte land. Dette bør antagelig utredes nærmere. Det fremkommer

imidlertid at det i USA finnes en Code of Conduct. Dette er et sett av omfattende etiske regler som er tillagt stor betydning i praksis. Code of Conduct er vedtatt av det ansvarlige organ for administrasjon av domstolene, the Judicial Conference. Det fremkommer videre at de fleste land har standarder for utøvelsen av dommerembetet og at brudd på disse standarder kan medføre disiplinærreaksjoner.

1.3. Andre yrkesgrupper

Som Tilsynsutvalget påpekte i sin årsmelding for 2002, har mange andre profesjoner skrevne etiske retningslinjer.

Innenfor justisvesenet er det vel kjent at politiet og advokater er underlagt et slikt regelverk. Politistruksen ble således vedtatt ved Kronprinsregentens resolusjon 22.6.1990 og inneholder en lang rekke bestemmelser som stiller krav til politifolks opptreden i og utenfor tjenesten.

Advokatforeningen har hatt skriftlige etiske regler i mange år. Foreningens *“Regler for god advokatskikk”* ble ved kgl. res. 20.12.1996 vedtatt som en del av advokatforskriften. De etiske reglene suppleres for advokater som arbeider med straffesaker av *“Retningslinjer for forsvarere”*, som ble vedtatt av Advokatforeningens representantskap i 1999.

Det kan videre vises til at det for leger allerede i 1961 ble vedtatt etiske regler av Den norske Lægeforening. For psykologene gjelder *Etiske prinsipper for nordiske psykologer*, og for pressens arbeid finnes det etiske regelverk i den såkalte *“Vær varsom plakaten”*.

I tillegg finnes det etiske regler for en lang rekke yrkesgrupper, så som arkitekter, finansanalytikere, eiendomsmeglere, tannteknikere, industridesignere, revisorer, dansekunstnere osv.

2. Nærmere behovet for et etisk regelverk

2.1. Utvalgets erfaringer så langt

Det er utvalgets erfaring at publikum fra tid til annen etterspør et etisk regelverk for dommere.

Selv om Tilsynsutvalgets materiale fortsatt er begrenset, er det en samlet oppfatning i utvalget at det i den konkrete klagesaksbehandling ville vært en fordel om avgjørelsene i større grad kunne være forankret i et regelverk. Utvalgets anbefaling om å få utredet dissespørsmålene nærmere, henger imidlertid også sammen med vurderingen av de andre hensyn som skal presenteres.

2.2. Dommernes maktposisjon

Domstolkommisjonen påpekte som ledd i argumentasjonen for en ny disiplinærordning:

“Den særlige posisjon som dommerne innehar som forvalter av samfunnets maktapparat, stiller spesielle krav til dem. Det kan være vanskelig å opprettholde tilliten til dommerne, dersom det ikke reageres overfor dommere som opptre kritikkverdig på en måte som kan gi inntrykk av at de misbruker den tillit som vårt domsstolsystem hviler på.” (Pkt. 10.6.2.3., s. 230.)

Den samme vurdering av dommernes posisjon taler etter Tilsynsutvalgets oppfatning for at det bør utvikles et etisk regelverk for hvordan dommernes maktposisjon skal forvaltes.

Pva. borgerne er det naturlig at det stilles krav til dommers adferd og ivaretagelse av sin sentrale samfunnsoppgave utover det som følger direkte av prosesslovgivningen.

2.3. Dommernes rettssikkerhet

Som påpekt av høringsinstansene er et annet svært viktig argument for utvikling av et etisk regelverk hensynet til dommernes rettssikkerhet. Slik situasjonen er i dag, vil den enkelte dommer, som nevnt ovenfor, ikke ha noen sikre holdepunkter for hvilke normer han skal innrette seg etter. Forutberegnelighet

er et sentralt hensyn ved utforming av ethvert sanksjonssystem. Iverksettelsen av en ny disiplinærordning for dommere bør derfor særlig av hensynet til den enkelte dommer følges opp med utvikling av et etisk regelverk.

2.4. Regelverkprosessens betydning

Domstolkommisjonen påpekte videre som referert ovenfor at selve arbeidet med utvikling av slike etiske regler i seg selv vil kunne være bevissthetsskapende hos dommerne.

Tilsynsutvalget antar, jfr. nedenfor pkt. 4, at et arbeid med å utvikle etiske regler for dommere vil kunne komme til å involvere mange instanser, uten at det nødvendigvis behøver å ta spesielt lang tid.

Selve regelverksprosessen, og senere det faktum at det foreligger et regelverk, vil etter utvalgets syn i seg selv kunne antas å være holdningsskapende og bevisstgjørende. For publikum vil et skriftlig regelverk innebære en større forutsigbarhet og informasjon om hva man har rett til å forvente i sin kontakt med domstolsapparatet og dommerne. For dommerne vil et regelverk som nevnt være holdningsskapende og øke dommernes bevissthet rundt etiske spørsmål. Selv om et skriftlig regelverk nødvendigvis må bli forholdsvis generelt i sin utforming, iallfall et langt stykke på vei, gjør disse hensynene seg like fullt gjeldende.

Samlet taler disse hensynene med styrke for at det nå iverksettes et arbeid med å utarbeide nasjonale etiske regler for dommere. Tilsynsutvalget kan ikke se at gjør seg gjeldende mothensyn som med særlig styrke taler for at dette ikke bør skje.

3. INNHOLDET I ET ETISK REGELVERK

Tilsynsutvalget finner det lite hensiktsmessig i denne henvendelse å gå særlig detaljert inn på hva som bør tas med i et etisk regelverk for dommere. Arbeidet bør naturlig baseres på de internasjonale prinsipper som er berørt ovenfor. I tråd med Tilsynsutvalgets kompetanse, bør regelverket dessuten både gjelde atferd i og utenfor tjenesten.

Rent antydningssvis vil reglene for atferd i tjenesten igjen kunne deles i opptreden i og utenfor rettssalen. Når det for eksempel gjelder dommeratferd i rettssalen, må det vurderes om det bør særlig utformes etiske retningslinjer for dommernes behandling av parter og vitner, men antagelig også for behandlingen av de profesjonelle aktørene. Også utenfor rettssalen må det imidlertid kunne stilles etiske krav til dommernes opptreden overfor dem de har kontakt med i tjenesten, herunder hvordan dommere skal opptre overfor media. Med bakgrunn i Tilsynsutvalgets arbeid synes det særlig å være behov for å utforme etiske krav til framdriften i dommernes arbeid.

Regler for dommernes atferd utenfor tjenesten vil i tråd med den innførte registreringsordning kunne berøre forholdet til andre inntektsgivende engasjementer.

Tilsynsutvalgets erfaring viser også at det kan være behov for å oppstille normer for bruk av f.eks. tittel og brevark i privat sammenheng. Det kan videre være grunn til å overveie normer for dommernes offentlige opptreden, herunder opptreden i media, og kanskje også ellers.

Som et tilfeldig valgt, og svært konkret eksempel, kan vises til et oppslag i VG den 17. oktober i år. Under overskriften "Dommere fikk gratis kamp" rettet pressen søkelyset mot dommers private omgang med advokater. Det ble reist spørsmål om hvorvidt det var heldig at dommere tok i mot invitasjon fra et advokatfirma til fotballkamp og etterfølgende fest i advokatfirmaets regi, og hvor firmaet nektet å opplyse til pressen hvem som ellers var invitert. Pressens vinkling var bl.a. at "Advokater spanderer fotball og festlig samvær på dommere de senere kan møte i retten".

Ytterligere anbefalinger finner Tilsynsutvalget det ikke riktig å komme med, men viser til at utvalgets uttalelser i forbindelse med konkrete klagesaker vil kunne være til veiledning.

4. DET VIDERE ARBEID MED UTVIKLING AV ET ETISK REGELVERK

Tilsynsutvalget tilrår på denne bakgrunn at det nedsettes en arbeidsgruppe eller et utvalg som får i mandat å utarbeide forslag til et etisk regelverk for dommere.

Utvalget bør først og fremst bestå av dommere, jfr. Domstolkommisjonens anbefaling. I tillegg bør utvalget også ha representanter for allmennheten og advokatene på samme måte som Tilsynsutvalget er sammensatt. En slik sammensetning har i Tilsynsutvalgets arbeid vist seg å være svært formålstjenlig, og det sikrer at hensynet til dommernes tillit utad blir tilstrekkelig ivaretatt. Videre kan det reises spørsmål om påtalemyndigheten bør være representert. Et særlig spørsmål reiser seg ved den forestående jordskifteformen, der bl.a jordskiftedommerne med virkning fra 1. januar 2006 vil kunne klages inn for tilsynsutvalget.

Etter Tilsynsutvalgets oppfatning må utvalget også være direkte representert i et slikt utvalg. En slik representasjon vil sikre at utvalgets erfaringer blir nyttiggjort, og at eventuelle spørsmålsstillinger som oppstår underveis lettere vil kunne drøftes med utvalget. Samtidig bør man etablere en ordning som sikrer at utvalget som sådant kan holdes fortløpende orientert, med anledning til kommentarer og innspill.

Det er Tilsynsutvalgets oppfatning at et arbeid som foreslått bør kunne avsluttes innenfor en tidsramme på 1 – 1 1/2 år, ikke lenger. Det vises til at man allerede har andre regelverk som f.eks Bangalorereglene, som kan danne utgangspunkt for en tilpasning til norske forhold, og det er også en god del materiale å hente hos andre.

Kopi av dette brev sendes Justisdepartementet, Sivilavdelingen, til orientering. Det vises særlig til utvalgets ønske om at et regelsett, når det foreligger i sin endelige form, gis i form av forskrift vedtatt ved kongelig resolusjon under Justisdepartementet, slik som for advokatene.

Kopi av dette brev sendes videre Den Norske Dommerforening til orientering.

Med hilsen
Anne Lise Rønneberg
Leder

