

# BETÆNKNING FRA UDVALGET OM DOMMERES BIBESKÆFTIGELSE

Betænkning nr. 1465

---

København 2005

## Kronologisk fortegnelse over betænkninger

### 2004

- |      |  |      |   |
|------|--|------|---|
| 1436 | Betænkning om reform af den civile retspleje III                             | 1446 | Personnavne   |
| 1437 | Et nyt udligningssystem  | 1447 | Betænkning om hvidvasklovgivningen  |
| 1438 | Forældelse af strafansvaret for særlovsovertrædelser m.v.                    | 1448 | Sanktioner for spirituskørsel   |
| 1439 | Betænkning om bortvisning af voldelige og truende personer fra hjemmet       | 1449 | Betænkning om gældssanering   |
| 1440 | Betænkning om revision af forbrugeraftaleloven                               | 1450 | Betænkning om administration af domænenavne i Danmark   |
| 1441 | Straffelovsrådets betænkning om visse forældelsesretlige spørgsmål           | 1451 | Ansvar for forureningsskade forvoldt af bunkersolie og ansvar for skade opstået i forbindelse med søtransport |
| 1442 | Den Grønlandske Retsvæsenkommissions betænkning om det grønlandske retsvæsen | 1452 | Rapport fra Sambeskatningsudvalget  |
| 1443 | Embedsmænds rådgivning og bistand  | 1453 | Betænkning om indførelse af en ny karakterskala til erstatning af 13-skalaen                                  |
| 1444 | Medicintilskud og rigtig anvendelse af lægemidler                            | 1454 | Behandlingen af større straffesager om økonomisk kriminalitet m.v.  |
| 1445 | Arbejdsgruppen om dagspressens Finansieringsinstitut                         | 1455 | Ikke benyttet   |
|      |  | 1456 | e-signatures retsvirkninger   |

### 2005

- |      |  |      |   |
|------|--|------|---|
| 1457 | Betænkning fra udvalget vedrørende markedsføringsloven og prismærkningsloven | 1460 | Betænkning om revision af forældelseslovgivningen |
| 1458 | Betænkning om forbedring af voldtægtsofres retstilling                       | 1461 | Varetagelse af tinglysningsopgaven                |
| 1459 | Betænkning om virksomhedspant  | 1462 | Ikke offentliggjort                               |
|      |  | 1463 | Ikke offentliggjort                               |
|      |  | 1464 | Ikke offentliggjort                               |

# **Betænkning fra udvalget om dommeres bibeskæftigelse**

Betænkning nr. 1465

---

København 2005

JUSTITSMINISTERIET

**Betænkning fra udvalget om dommeres bibeskæftigelse**  
**Betænkning nr. 1465/2005**

Publikationen kan bestilles  
via Justitsministeriets hjemmeside ([www.jm.dk](http://www.jm.dk))  
eller hos  
Schultz Distribution  
Herstedvang 12  
2620 Albertslund  
Telefon: 43 22 73 00  
Fax: 43 62 19 69  
[schultz@schultz.dk](mailto:schultz@schultz.dk)

ISBN: 87-989618-5-3  
ISBN: 87-989618-6-1 (internet)  
Tryk: Schultz Grafisk  
Pris: Kr. 225 pr. sæt incl. moms

## INDHOLDSFORTEGNELSE

<b>Kapitel 1. Indledning</b> .....	5
1.1 Udvalgets kommissorium .....	5
1.2 Udvalgets sammensætning.....	13
1.3 Udvalgets arbejde.....	14
1.4 Oversigt over betænkningens indhold.....	15
<b>Kapitel 2. Sammenfatning af udvalgets forslag</b> .....	17
2.1 Forslag om dommernes adgang til indtægtsgivende bibeskæftigelse og om en godkendelses- og indberetningsordning for dommernes indtægtsgivende bibeskæftigelse .....	17
2.2 Forslag om et loft for en dommers indtægter ved bibeskæftigelse .....	18
2.3 Forslag om udpegning af dommere til bibeskæftigelse, der indebærer tvistløsning.....	19
2.4 Forslag om oprettelsen af et Bibeskæftigelsesnævn .....	19
<b>Kapitel 3. Beskrivende del</b> .....	21
3.1 Den gældende ordning om dommernes bibeskæftigelse.....	21
3.1.1 Indledning .....	21
3.1.2 Regler om dommers bibeskæftigelse i retsplejeloven.....	21
3.1.2.1 Den generelle tilladelsesordning for dommers bibeskæftigelse i retsplejelovens § 47 .....	21
3.1.2.2 Den generelle indberetningsordning for dommers bibeskæftigelse i retsplejelovens § 47a.....	24
3.1.2.3 Den konkrete indberetnings- og tilladelsesordning for dommers bibeskæftigelse i retsplejelovens § 47b.....	28
3.1.3 Regler om bibeskæftigelse i tjenestemandsløven .....	30
3.2 Resumé af kortlægningen af danske dommers bibeskæftigelse i bilag I	31
3.2.1 Indledning .....	31
3.2.1.1 Formålet med kortlægningen .....	31
3.2.1.2 Grundlaget for kortlægningen.....	31
3.2.1.3 Beskrivelse af kortlægningen.....	31
3.2.2 Resultatet af kortlægningen .....	33
3.2.2.1 Dommernes bibeskæftigelse og fordelingen af bibeskæftigelsen mellem dommerne.....	33
3.2.2.2 Udpegning af dommere til bibeskæftigelse .....	37
3.2.2.3 Honorar til dommere for bibeskæftigelse .....	39
3.2.2.4 Dommernes indtægter på bibeskæftigelse .....	42
3.2.2.5 Dommernes tidsforbrug på bibeskæftigelse.....	45
3.2.2.6 Dommernes indtægter på bibeskæftigelse sammenholdt med tidsforbruget på bibeskæftigelse .....	46
3.2.2.7 Domstolsprøvelse af de afgørelser, som dommere træffer i forbindelse med bibeskæftigelse.....	47

3.3	Resumé af kortlægningen af dommeres bibeskæftigelse i en række europæiske lande i bilag 2 .....	48
3.3.1	Indledning .....	48
3.3.1.1	Formålet med kortlægningen .....	48
3.3.1.2	Grundlaget for kortlægningen .....	48
3.3.1.3	Beskrivelse af kortlægningen .....	49
3.3.2	Resultatet af kortlægningen .....	49
3.3.2.1	Regler om dommeres bibeskæftigelse .....	49
3.3.2.1.1	Lande med forbud mod bibeskæftigelse .....	50
3.3.2.1.2	Lande med godkendelses- og/eller indberetningsordninger .....	50
3.3.2.2	Dommeres faktiske bibeskæftigelse .....	53
3.3.2.2.1	Lande med forbud mod bibeskæftigelse .....	53
3.3.2.2.2	Lande med godkendelses- og/eller indberetningsordninger .....	53
3.3.2.3	Den politiske og offentlige debat .....	55
3.3.2.3.1	Lande med forbud mod bibeskæftigelse .....	55
3.3.2.3.2	Lande med godkendelses- og/eller indberetningsordninger .....	55
3.3.2.4	Domstolssystemet .....	57
3.3.2.5	Dommeres og højere embedsmænds lønninger .....	57
3.3.2.5.1	Dommernes lønninger .....	58
3.3.2.5.2	Højere embedsmænds lønninger .....	60
3.4	Oversigt over danske dommeres og danske statsansatte embedsmænds løn i hovedstillingen .....	62
<b>Kapitel 4. Udvalgets overvejelser og forslag .....</b>		<b>65</b>
4.1	Udvalgets synspunkter på dommernes bibeskæftigelse .....	65
4.1.1	Indledning .....	65
4.1.2	Generelle synspunkter .....	65
4.1.3	Specifikke synspunkter .....	68
4.2	Udvalgets overvejelser og forslag til en nyordning for dommernes bibeskæftigelse .....	70
4.2.1	Dommernes adgang til indtægtsgivende bibeskæftigelse og den gældende godkendelses- og indberetningsordning for bibeskæftigelse .....	70
4.2.2	Et løft for en dommers indtægter ved bibeskæftigelse .....	76
4.2.3	Udpegning af dommere til bibeskæftigelse, der indebærer tvistløsning ...	88
4.2.4	Oprettelsen af et Bibeskæftigelsesnævn .....	96
<b>Kapitel 5. Udvalgets lovudkast med bemærkninger .....</b>		<b>100</b>

# Kapitel 1. Indledning

## 1.1 Udvalgets kommissorium

Udvalget om dommers bibeskæftigelse blev nedsat af justitsministeren den 3. juli 2003.

Kommissoriet for udvalgets arbejde er følgende:

### »1. Indledning

Justitsministeren har besluttet at nedsætte et bredt sammensat udvalg om dommernes bibeskæftigelse.

Udvalget vil have til opgave at undersøge og belyse området for dommernes bibeskæftigelse med henblik på at vurdere behovet og mulighederne for at regulere omfanget af dommernes bibeskæftigelse og for at sikre en mere ligelig fordeling af bibeskæftigelsen blandt byrets-, lands- og højesteretsdommere, herunder ved lovgivning.

### 2. De gældende regler

Dommers beskæftigelse ud over hvervet som dommer er omfattet af den generelle bestemmelse i tjenestemandslovens § 17, hvorefter en tjenestemand kun må have beskæftigelse ved siden af sin tjenestemandstilling, for så vidt og i det omfang det er foreneligt med den samvittighedsfulde udøvelse af de til tjenestemandsstillingen knyttede pligter og med den for stillingen nødvendige agtelse og tillid.

Herudover indeholder retsplejeloven en række bestemmelser, som særskilt regulerer dommers bibeskæftigelse. Således følger det af retsplejelovens § 47, at det kræver tilladelse af Præsidentrådet, der består af samtlige retspræsidenter, hvis en dommer skal have fast indtægtsgivende beskæftigelse ved siden af hovedstillingen. Der gælder ikke et tilsvarende krav om tilladelse, hvis det drejer sig om enkeltstående hverv, som f.eks. hvervet som dommer i en privat voldgift.

Bestemmelsen suppleres af en indberetningsordning, hvorefter den enkelte dommer inden 1. februar skal afgive indberetning om de indtægtsgivende bierhverv, som den pågældende har varetaget i løbet af det forudgående kalenderår, jf. retsplejelovens § 47 a. Dommerens indberetning skal indeholde oplysning om hvervets art, hvervgiveren og indtægten ved hvervet. Drejer det sig om en voldgiftssag, skal parternes navne ikke angives i indberetningen, men derimod navnene på de advokater eller andre, som har repræsenteret parterne, ligesom det skal angives, hvorledes dommeren er udpeget.

Indberetningerne, som – bortset fra oplysningen om indtægten ved de enkelte hverv – er undergivet aktindsigt, indgives ved de præsidentlede embeder til rettens præsident og i de øvrige retter til vedkommende landsretspræsident. For så vidt angår præsidenterne for landsretterne, Københavns Byret, retterne i Århus, Odense, Ålborg og Roskilde, præsidenten og vicepræsidenterne for Sø- og Handelsretten samt landsdommeren i Grønland, indgives indberetningerne til Højesterets præsident.

Hvis det findes fornødent, kan en retspræsident pålægge en dommer at indsende en redegørelse for dommerens tidsforbrug i forbindelse med varetagelsen af hverv ved siden af hovedstillingen, jf. retsplejelovens § 47 b, stk. 1, ligesom det kan pålægges en dommer at ind-

sende en opgørelse over de indtægter, som den pågældende i en nærmere angivet periode har modtaget i forbindelse med de enkelte bierhverv. Pålægget kan også omfatte fremtidige indtægter.

Finder retspræsidenten, at de oplysninger, som en dommer afgiver i medfør af de ovennævnte bestemmelser, giver anledning dertil, kan retspræsidenten efter drøftelse med Præsidentrådet beslutte, at dommeren i en nærmere angivet periode eller indtil videre kun med retspræsidentens eller rådets tilladelse må påtage sig hverv ved siden af hovedstillingen, jf. retsplejelovens § 47 b, stk. 3.

### 3. Baggrund

Dommeres adgang til bibeskæftigelse og omfanget heraf har været genstand for debat i en årrække.

Efter at der i begyndelsen af 1990'erne bl.a. var fremsat private lovforslag om spørgsmålet, ligesom statsrevisorerne havde fremsendt en af rigsrevisor udarbejdet beretning om dommeres bibeskæftigelse til Folketinget, blev Domstolsudvalget i 1993 anmodet om at tage spørgsmålet op til en mere samlet vurdering, og at belyse og vurdere det såvel ud fra principielle synspunkter som ud fra praktiske behov. Domstolsudvalget afgav den 19. juni 1996 betænkning nr. 1319 om bl.a. dette spørgsmål.

Domstolsudvalget peger (betænkningen side 343) på tre aspekter, som generelt har indgået i overvejelserne om dommeres adgang til bibeskæftigelse. Det første aspekt vedrører spørgsmålet om, hvorvidt dommeres bibeskæftigelse har et sådant omfang, at det har en negativ indvirkning på afviklingen af retsarbejdet, navnlig således at varetagelsen af dommeres bibeskæftigelse forlænger sagsbehandlingstiden ved domstolene. Det andet aspekt angår dommeres upartiskhed, hvor det specielt i relation til dommeres deltagelse i voldgiftssager har været anført, at der i de tilfælde, hvor en dommer er udpeget af en part i en voldgiftssag, kan være en risiko for, at dommeren i andre tilfælde ikke vil være fuldstændig upartisk overfor denne part.

Et tredje aspekt er det forhold, at en dommer i visse tilfælde vil skulle efterprøve en nævnsafgørelse, som en anden dommer har været med til at træffe. Der kan i den forbindelse rejses spørgsmål, om den omstændighed, at en dommer er medlem af et nævn, bevirker, at den borger, som ønsker at anfægte en nævnsafgørelse ved de almindelige domstole, ikke vil kunne opnå eller i det mindste vil have en opfattelse af ikke at kunne opnå en uvildig efterprøvelse ved den ret, for hvilken en tvist bliver indbragt.

Der var i Domstolsudvalget enighed om, at spørgsmålet om dommeres bibeskæftigelse ikke kan besvares helt generelt, men bør afklares ved en gennemgang af de enkelte former for bibeskæftigelse. Ved denne gennemgang bør der lægges vægt både på de habilitetsmæssige og arbejdsmæssige hensyn. Et flertal i udvalget fandt, at denne gennemgang skal ske ved en konkret afvejning af fordele og ulemper, mens et mindretal indtog det standpunkt, at udgangspunktet bør være, at adgangen til bibeskæftigelse afskaffes, således at dette udgangspunkt kun fraviges på grundlag af en konkret argumentation, der viser, at der utvivlsomt ikke er nogen betænkelighed ved den pågældende type bibeskæftigelse.

Efter en afvejning af fordele og ulemper fandt et flertal i udvalget, at dommere på alle niveauer fortsat burde kunne medvirke i nævn og råd, idet det dog for hvert enkelt nævn skal vurderes, om der er tilstrækkeligt behov for dommermedvirken. Et mindretal fandt, at kun



byretsdommere fremover skulle kunne udpeges som nævnsmedlemmer, mens et andet mindretal mente, at dommers medvirken i nævn og råd helt burde bringes til ophør.

For så vidt angår Arbejdsretten, faglig voldgift og Voldgiftsnævnet for Bygge- og Anlægsvirksomhed, anbefalede et flertal, at den hidtidige ordning med hensyn til dommers medvirken ved tvistløsning indenfor arbejdsmarkedet og bygge- og anlægssektoren opretholdes. Et mindretal fandt, at arbejdet i de to institutioner falder uden for rammerne af det, som bør udføres som bibeskæftigelse.

Hvad angår private voldgifter, var der enighed i udvalget om, at dommere ikke bør kunne indtræde som partsudpegede medlemmer af voldgiftsretter, men at de bør kunne medvirke på andet grundlag. Et flertal fandt, at der ikke var grundlag for at udelukke dommere fra at deltage som voldgiftsdommere, hvis dommerne udpeges af parterne i fællesskab, af de partsudpegede medlemmer af Voldgiftsretten, af Det Danske Voldgiftsinstitut eller af en retspræsident. Et mindretal foreslog, at dommere i fremtiden kun skulle kunne virke som opmænd i voldgiftssager, såfremt de er udpeget af en retspræsident.

Der var enighed i udvalget om, at den ovennævnte bestemmelse i retsplejelovens § 47, hvorefter dommere kun med tilladelse fra Præsidentrådet må have fast indtægtsgivende bibeskæftigelse ved siden af hovedstillingen, burde opretholdes. Udvalgets flertal foreslog, at ordningen blev suppleret med de ovenfor beskrevne regler om indberetning og om adgangen for retspræsidenterne til efter et konkret skøn at pålægge en dommer at give oplysning om tidsforbrug og/eller indtægter ved bibeskæftigelse m.v. Et mindretal foreslog, at indberetningsordningen skulle omfatte alle hverv, uanset om disse er indtægtsgivende eller ej. Et andet mindretal fandt, at dommerne ikke burde afkræves oplysninger om indtægterne, eller subsidiært – såfremt oplysningerne skulle afgives – at disse oplysninger ikke skulle være offentligt tilgængelige.

På baggrund af Domstolsudvalgets betænkning blev de ovennævnte nye bestemmelser i retsplejelovens § 47 a og § 47 b indsat ved lov nr. 402 af 26. juni 1998 om ændring af retsplejeloven, tjenestemandsløven og forskellige andre love. Loven trådte i kraft den 1. juli 1999.

Der har imidlertid også efter gennemførelsen af anbefalingerne i Domstolsudvalgets betænkning været debat om dommernes bibeskæftigelse. Det skyldes formentlig navnlig, at de årlige indberetninger af dommernes indtægter ved bibeskæftigelse har vist, at indtægterne ikke – som forudsat – har været faldende. Højesteretsdommernes indtjening ved bibeskæftigelse har således vist en stigende tendens, og det samme gør sig gældende for landsdommerne, hvor gennemsnitsindtægterne dog er mindre. Det skal i den forbindelse bemærkes, at det af Præsidentrådets oversigter over bibeskæftigelsen fremgår, at de modtagne indberetninger ikke har givet retspræsidenterne grundlag for at statuere, at bibeskæftigelse for nogle dommere har betydet, at vedkommende ikke har kunnet opfylde sine forpligtelser i stillingen som dommer, ligesom der heller ikke har været grundlag for at statuere, at bibeskæftigelse har influeret på vedkommende dommers habilitet som dommer.

Der har været fremført både synspunkter for og imod den nuværende ordning.

Det har bl.a. fra en række erhvervsorganisationer, arbejdsmarkedets parter m.v. været anført, at der er en række fordele forbundet med, at dommere har beskæftigelse ved siden af hovedstillingen. Der er bl.a. blevet peget på, at dommermedvirken i private voldgiftssager kan være hensigtsmæssig under henvisning til den tillid, som dommerne nyder og derved også den autoritet, der gives afgørelserne. Hvad angår dommerdeltagelse i råd og nævn er det bl.a.

blevet anført, at denne kan anses som en garanti for en betryggende sagsbehandling, ligesom dommernes deltagelse sikrer, at nævnenes afgørelser træffes under medvirken af personer, der er uafhængige af såvel forvaltningen som af de organisationer, der måtte have interesse i det pågældende forvaltningsområde.

Landsorganisationen i Danmark og Dansk Arbejdsgiverforening har anført, at en af årsagerne til, at aftalesystemet på det danske arbejdsmarked har evnet at tilpasse sig samfundsudviklingen og på afgørende vis præge denne, er, at uoverensstemmelser mellem arbejdsmarkedets parter har kunnet behandles i Arbejdsretten og ved faglige voldgiftsretter, ikke blot indenfor snævre tidsmæssige rammer, men også under medvirken af højt kvalificerede dommere. Hovedorganisationerne tillægger Arbejdsrettens funktion og virkeform afgørende betydning – ikke blot i relation til aftalesystemet og dette systems fortsatte udvikling, men også – og i særdeleshed – i relation til opretholdelsen af et stabilt og velfungerende arbejdsmarked. På tilsvarende måde er det hovedorganisationernes opfattelse, at også de faglige voldgiftsretters virke er af meget væsentlig betydning for arbejdsmarkedet. Erfaringen viser, at tilliden til Arbejdsrettens afgørelser og rettens virkeform i meget høj grad hviler på den omstændighed, at rettens formandskab udgøres af højesteretsdommere. Hovedorganisationerne finder, at det danske aftalesystem og dermed stabiliteten på arbejdsmarkedet vil blive svækket, såfremt dommerne i Højesteret fremover måtte blive afskåret fra at udfylde hvervet som retsformænd i Arbejdsretten og hvervet som opmænd ved de faglige voldgiftsretter i overensstemmelse med arbejdsmarkedets behov.

På den anden side har rigsrevisor i et udvidet notat af 29. september 2000 til statsrevisorerne om problemstillinger i forbindelse med højesteretsdommers bibeskæftigelse anført, at Højesteret og højesteretsdommers omdømme bør være hævet over enhver tvivl. Bredere habilitetsmæssige og retssikkerhedsmæssige hensyn, herunder hensynet til Højesterets og højesteretsdommers omdømme, bør således efter rigsrevisors opfattelse føre til ophør af bibeskæftigelse, som ikke vedrører det offentlige helt særlige interesser, eller når det drejer sig om undervisnings- og forfattervirksomhed. Medlemmer af Enhedslisten fremsatte den 31. oktober 2000 et forslag til folketingsbeslutning om begrænsning af dommers bijob (beslutningsforslag nr. B 31). Forslaget blev efter førstebehandling den 7. december 2000 henvist til Retsudvalget, som ikke afgav betænkning over forslaget. Som en opfølgning på det udvidede notat besluttede Rigsrevisionen i juni 2002 at igangsætte en forundersøgelse af dommernes bibeskæftigelse. Forundersøgelsen har imidlertid været sat i bero, mens en dommerarbejdsgruppe arbejdede med at fremkomme med forslag til initiativer til begrænsning og anden fordeling af bibeskæftigelsens omfang, jf. herom nedenfor, men Rigsrevisionen arbejder fortsat med spørgsmålet.

På baggrund af den fortsatte debat om dommernes bibeskæftigelse nedsatte domstolene i efteråret 2002 en arbejdsgruppe bestående af præsidenten for Højesteret, præsidenterne for landsretterne og Dommerforeningens formand, der – indenfor den nuværende lovgivnings grænser – skulle overveje dommernes bibeskæftigelse.

Arbejdsgruppen fremkom i et notat af 19. februar 2003 med en række forslag, der efter arbejdsgruppens opfattelse mærkbart vil kunne føre til, at omfanget af dommers bibeskæftigelse begrænses, og at bibeskæftigelsen fordeles anderledes, herunder således at en del af bibeskæftigelsen flyttes til dommere i lavere instanser. Arbejdsgruppens notat af 19. februar 2003 er vedlagt kommissoriet.

Arbejdsgruppens notat blev den 24. februar 2003 behandlet på et møde i Domstolsstyrelsens bestyrelse. Bestyrelsen fandt det tilfredsstillende, at der fra dommerside er taget initiativ til at fremkomme med forslag til en begrænsning af omfanget af dommeres bibeskæftigelse. Bestyrelsen fandt det imidlertid vanskeligt på det foreliggende grundlag at vurdere, hvilken virkning arbejdsgruppens forslag vil have, hvis de gennemføres. Bestyrelsen bemærkede sig i den forbindelse, at gennemførelsen af forslagene efter arbejdsgruppens opfattelse til dels afhænger af de enkelte brugergrupper og nødvendigvis må tage nogen tid. Bestyrelsen besluttede derfor, at man fortsat ville følge udviklingen på området.

Den 18. marts 2003 fremsatte medlemmer af Socialistisk Folkeparti forslag til folketingsbeslutning om delvis afskaffelse af dommeres adgang til privat bibeskæftigelse (B 117). Efter forslaget skal regeringen senest den 1. november 2003 fremsætte lovforslag, som indebærer, at dommernes adgang til privat bibeskæftigelse som formand for eller medlem af stående voldgiftsretter eller deltagelse i private og faglige voldgiftssager afskaffes. Endvidere skal dommernes deltagelse i private klage- og ankenævn afskaffes, medmindre dommerdeltagelsen er lovbestemt.

Folketingets 1. behandling af beslutningsforslaget fandt sted den 25. april 2003.

#### 4. Udvalgets nedsættelse, kommissorium og sammensætning

Som det fremgår, kan der anføres en række forskellige synspunkter vedrørende spørgsmålet om dommernes adgang til bibeskæftigelse og omfanget heraf. Hertil kommer, at en bindende regulering af spørgsmålet i givet fald vil forudsætte lovgivning. Desuden må det efter Justitsministeriets opfattelse af principielle grunde forudsætte grundige overvejelser, hvis en statsmagt – Folketinget – gennem lovgivning vil gribe ind i en anden statsmagts – domstolens – forhold. På denne baggrund finder Justitsministeriet, at spørgsmålet bør behandles i et bredt sammensat udvalg. Formålet hermed skal være at sikre, at der ikke som følge af bibeskæftigelse med rette kan rejses tvivl vedrørende dommeres habilitet og omdømme.

Udvalget om dommeres bibeskæftigelse har på den anførte baggrund til opgave at foretage en bred undersøgelse og belysning af spørgsmålet om dommeres bibeskæftigelse med henblik på at vurdere behovet og mulighederne for at regulere omfanget af denne bibeskæftigelse og at sikre en bedre fordeling af bibeskæftigelsen mellem dommere fra forskellige retsinstanser. I det omfang udvalget finder, at der er behov for ændringer af gældende lovgivning, bedes udvalget udarbejde forslag til ændrede lovregler.

Forslagene fra dommerarbejdsgruppen skal indgå i det kommende udvalgsarbejde med henblik på en nærmere vurdering. Justitsministeriet tager initiativ til, at der allerede nu foretages en systematisk gennemgang og vurdering af behovet for dommeres medvirken i offentlige råd og nævn, således som foreslået af arbejdsgruppen. På tilsvarende måde drager Justitsministeriet omsorg for, at der rettes henvendelse til de større private råd og nævn med opfordring til, at der tages stilling til behovet for dommermedvirken for på denne måde at opnå en begrænsning heraf også på dette område. Arbejdsgruppens forslag vedrørende Voldgiftsnævnet for Byggeog Anlægsvirksomhed, herunder en reduktion i antallet af højesteretsdommere knyttet til nævnet og en øget anvendelse af dommere med teknisk sagkundskab, gennemføres ligeledes uden at afvente udvalgsarbejdet.

Udvalget skal tilendebringe sit arbejde inden sommeren 2005.

Medlemmerne af udvalget udpeges af justitsministeren i overensstemmelse med det, der er anført i punkt 5 umiddelbart nedenfor.

5. Udvalgets sammensætning

Formand: Holger Lavesen

1 medlem indstillet af Forbrugerrådet Professor Eva Smith

Professor Claus Haagen Jensen

Generalsekretær Jørgen Poulsen

Direktør Bent Nyløkke Jørgensen

Medlemmerne af arbejdsgruppen, d.v.s.

1 repræsentant for Højesteret

de 2 landsretspræsidenter

1 repræsentant for Dommerforeningen

1 medlem udpeget af Domstolsstyrelsen

1 medlem indstillet af Advokatrådet

1 medlem indstillet af Landsorganisationen i Danmark

1 medlem indstillet af Dansk Arbejdsgiverforening

1 medlem indstillet af Dansk Industri

1 medlem indstillet af Finansministeriet

1 medlem indstillet af Økonomi- og Erhvervsministeriet

1 medlem indstillet af Beskæftigelsesministeriet

1 medlem udpeget af Justitsministeriet«.

Arbejdsgruppens notat af 19. februar 2003, der er omtalt i kommissoriet, har følgende ordlyd:

**»Notat**

**1. Arbejdsgruppe vedrørende dommeres bibeskæftigelse.**

Dommeres bibeskæftigelse foregår i overensstemmelse med den lovregulering, der trådte i kraft den 1. juli 1999. Retspræsidenterne har gennem Præsidentrådet hvert år siden 2000 offentliggjort en oversigt over alle dommeres bibeskæftigelse i det foregående kalenderår. Det fremgår heraf, at Præsidentrådet ikke har fundet, at bibeskæftigelsen er gået ud over arbejdsindsatsen i hovedstillingen eller har givet anledning til habilitetsproblemer. Den offentlige debat om dommeres bibeskæftigelse er imidlertid fortsat.

En arbejdsgruppe bestående af Dommerforeningens formand og præsidenterne for Højesteret og landsretterne har derfor overvejet dommeres bibeskæftigelse og foreslår følgende:

**1. Offentlige råd og nævn,** Når råd og nævn er etableret ved lov, kan ønsket om dommermedvirken i sidste ende henføres til en beslutning af lovgivningsmagten, og dette bør da udtrykkeligt fremgå af den enkelte lov. Under henvisning til Præsidentrådets henvendelse i november 2000 til Justitsministeriet opfordres Domstolsstyrelsen til at rette en ny henvendelse til regeringen med anmodning om vurdering af behovet for dommeres medvirken i råd og nævn. Henvendelsen skal indeholde en opfordring til, at lovgivningsmagten snarest får lejlighed til at overveje behovet. Dommermedvirken synes navnlig indiceret, hvor der er tale om hverv som formænd for såkaldte tvistighedsnævn, dvs. nævn, der tager stilling til tvister mellem borgerne og mellem en borger og en forvaltningsmyndighed. Ved ønske om fortsat dommermedvirken bør valget af den retsinstant, hvorfra den eller de pågældende dommere skal hentes, nøje overvejes under hensyntagen bl.a. til, om de berørte afgørelser omfatter principielle spørgsmål eller på anden måde involverer betydelige interesser.

Overvejelserne bør også omfatte lovbestemmelser om dommermedvirken i andre organer end råd og nævn, f. eks. Arbejdsretten og Tjenestemand retten.. Der er dog ikke noget aktuelt behov for en fornyet stillingtagen vedrørende Den Særlige Klageret, Domstolsstyrelsen, Dommerudnævnelsesrådet og Procesbevillingsnævnet.

**2. Voldgiftsnævnet for Bygge- og anlægsvirksomhed.** Arbejdsgruppen retter henvendelse til Voldgiftsnævnet med opfordring til, at antallet af højesteretsdommere knyttet til nævnet nedsættes fra 4 til 3, at antallet af landsdommere (10) ikke som følge heraf øges, men at der knyttes 2-4 byretsdommere til nævnet, at det overvejes at udvide andelen af de sager, der behandles alene af teknisk sagkyndige dommere, og at sagstildelingen til de enkelte højesteretsdommere i nævnet nedsættes i forhold til den hidtidige tildeling.

**3. Faglige voldgiftsretter.** Arbejdsgruppen retter henvendelse til de i arbejdsretslovens § 3, stk. 1, nævnte organisationer og myndigheder med opfordring til at søge at gennemføre en øget anvendelse af lands- og byretsdommere i de faglige voldgiftsretter, således at valg af højesterets-, lands- eller byretsdommer til den enkelte sag sker under hensyntagen bl.a. til, i

hvilket omfang sagen angår principielle spørgsmål eller på anden måde involverer betydelige interesser.

**4. Andre voldgiftsretter.** Den hidtidige ordning, hvor dommere udpeges i fællesskab af parterne, partsrepræsentanterne eller de partsvalgte voldgiftsmænd, erstattes af en ny ordning: Udpegning af en dommer foretages af vedkommende retspræsident (domstolschef), eventuelt blandt en kreds af normalt 5 navngivne dommere, som parterne eller deres repræsentanter i enighed har bragt i forslag. Hvis de foreslåede dommere kommer fra forskellige retter, foretages udpegningen af den præsident (domstolschef), som parterne har rettet henvendelse til. Præsidenten skal overveje, om udpegning under hensyntagen til de involverede spørgsmål bør ske blandt dommere fra en anden instans end den/de foreslåede. I givet fald sendes sagen tilbage til parterne, således at de får mulighed for at foreslå andre dommere eller træffe andre dispositioner.

Arbejdsgruppen retter henvendelse til Det Danske Voldgiftsinstitut med opfordring til, at samme ordning gennemføres for instituttets vedkommende.

Den nye ordning berører ikke udpegning ved et udenlandsk voldgiftsinstitut.

**5. Private råd og nævn.** Arbejdsgruppen retter henvendelse til de større private råd og nævn med opfordring til, at der tages stilling til behovet for dommermedvirken. For andre råd og nævn tages spørgsmålet op ved ledighed. Medvirken synes navnlig indiceret ved hverv som formand for tvistighedsnævn, herunder de af Forbrugerklagenævnet godkendte private klagenævne. Der bør endvidere tages stilling til, fra hvilken instans de pågældende dommere bør hentes, under hensyntagen bl.a. til om de berørte afgørelser omfatter principielle spørgsmål eller på anden måde involverer betydelige interesser.

Hvor flere dommere indgår i et nævnsformandskab, bør en sammensætning med dommere fra flere instanser særligt overvejes.

## II. Tilslutning til arbejdsgruppens forslag.

Arbejdsgruppen lægger med sine forslag op til en ændring af praksis på et i øvrigt uændret lovgrundlag. Arbejdsgruppen skal derfor understrege, at dens forslag ikke kan være bindende, og at det i sidste ende er lovgrundlaget, der giver rammen for, hvad den enkelte dommer lovligt kan påtage sig af bibeskæftigelse.

Dommeres bibeskæftigelse er som nævnt senest gjort til genstand for en lovregulering, der trådte i kraft den 1. juli 1999. Denne lovgivning er udformet under hensyn til offentlige og private brugeres vurdering af behovet. Arbejdsgruppens forslag er fremsat efter drøftelse med repræsentanter for enkelte væsentlige brugergrupper (Voldgiftsnævnet for Bygge- og anlægsvirksomhed, Dansk Arbejdsgiverforening og landsorganisationen i Danmark samt Advokatrådet). Gennemførelsen af forslagene afhænger til dels af de enkelte brugergrupper og må nødvendigvis tage nogen tid, især for så vidt angår lovgivningsmagtens stillingtagen vedrørende de enkelte råd og nævn.

Arbejdsgruppens forslag er drøftet i Dommerforeningens bestyrelse og på plenarmøder i Højesteret og lands retterne. Der har været almindelig tilslutning til de anførte forslag og synspunkter på det foreliggende lovgrundlag. Det er forventningen, at dommerne i praksis vil følge forslagene, der efter arbejdsgruppens opfattelse mærkbart vil kunne føre til, at om-

fanget af dommeres bibeskæftigelse begrænses, og at bibeskæftigelsen fordeles anderledes, herunder således at en del af bibeskæftigelsen flyttes til dommere i lavere instanser.

Bjarne Christensen  
Henrik Linde

Jacques Hermann  
Sven Ziegler«

## 1.2 Udvalgets sammensætning

Ved afgivelse af betænkningen havde udvalget følgende sammensætning, idet det bemærkes, at Forbrugerrådet af ressourcemæssige hensyn ikke har ønsket at indstille et medlem til udvalget og at Justitsministeriet har haft to medlemmer i udvalget:

### **Formand:**

Direktør Holger Lavesen

### **Medlemmer:**

Direktør Bent Carlsen, Domstolsstyrelsen  
Landsretspræsident Bjarne Christensen, Vestre Landsret  
Arbejdsretschef Einar Edelberg, Beskæftigelsesministeriet  
Fuldmægtig Lisa Engmann, Finansministeriet  
Afdelingschef Thorkild Fogde, Justitsministeriet  
Professor Claus Haagen Jensen, Aalborg Universitet  
Konsulent Evelyn Jørgensen, Landorganisationen i Danmark  
Direktør Bent Nyløkke Jørgensen  
Administrerende direktør Jørn Neergaard Larsen, Dansk Arbejdsgiverforening  
Dommer Henrik Linde, formand for Den Danske Dommerforening  
Højesteretspræsident Torben Melchior, Højesteret  
Generalsekretær Jørgen Poulsen, Dansk Røde Kors  
Generalsekretær Henrik Rothe, Advokatrådet  
Professor Eva Smith, Københavns Universitet  
Fuldmægtig Mette Kildegaard Thomassen, Justitsministeriet (sekretær)  
Direktør Anne W. Trolle, Dansk Industri  
Chefkonsulent Marie Voldby, Økonomi- og Erhvervsministeriet  
Landsretspræsident Sven Ziegler, Østre Landsret

Afdelingschef Thorkild Fogde indtrådte i udvalget den 1. januar 2004 i stedet for afdelingschef Johan Reimann, der den 1. januar 2004 tiltrådte en stilling som stadsadvokat ved EUROJUST i Haag.

Højesteretspræsident Torben Melchior indtrådte i udvalget den 1. december 2004 i stedet for højesteretspræsident Jacques Hermann, der den 30. november 2004 fratrådte stillingen som Præsident for Højesteret.

Arbejdsretschef Einar Edelberg indtrådte i udvalget i oktober 2005 i stedet for fuldmægtig Tine Gram, der tiltrådte en stilling som specialkonsulent i Arbejdsmarkedsstyrelsen.

Sekretariatet for udvalget har været varetaget af fuldmægtig Mette Kildegaard Thomassen, Justitsministeriet. Stud. jur. og senere advokatfuldmægtig Peter Hedegaard Madsen har i perioden 1. marts 2004 – 1. november 2005 bistået sekretariatet. Fuldmægtig Per Fiig, Justitsministeriet, har i perioden 15. september 2005 – 1. november 2005 bistået sekretariatet.

### 1.3 Udvalgets arbejde

Udvalgets arbejde har – som det også er forudsat i kommissoriet – været opdelt i to faser: en kortlægningsfase samt en overvejelses – og beslutningsfase.

Udvalget indledte sit arbejde med at tilvejebringe et faktuel og udførligt grundlag for udvalgets overvejelser ved at foretage en omfattende kortlægning af danske dommeres bibeskæftigelse, jf. bilag 1 til betænkningen, samt en omfattende kortlægning af dommeres bibeskæftigelse i en række europæiske lande, jf. bilag 2 til betænkningen.

Kortlægningen af danske dommeres bibeskæftigelse omfatter en kortlægning af bierhverv, biindtægter og tidsforbrug på bibeskæftigelse. Kortlægningen er udarbejdet på baggrund af dommernes lovpligtige indberetninger om indtægtsgivende bibeskæftigelse og på baggrund af en spørgeskemaundersøgelse om dommernes tidsforbrug på indtægtsgivende bibeskæftigelse, som retspræsidenterne har gennemført for udvalget.

Til at tilrettelægge og følge kortlægningen af danske dommeres bibeskæftigelse nedsatte udvalget en følgegruppe, der har bestået af følgende af udvalgets medlemmer: Bent Carlsen, Bjarne Christensen, Lisa Engmann, Thorkild Fogde, Jacques Hermann, Bent Nyløkke Jørgensen, Holger Lavesen, Henrik Linde, Eva Smith, Mette Kildegaard Thomassen og Sven Ziegler.

Kortlægning af dommeres bibeskæftigelse i en række europæiske lande omfatter en undersøgelse af dommeres bibeskæftigelse mv. i Sverige, Norge, Island, Holland, Tyskland, Irland, England og Wales samt Finland. Kortlægningen er udarbejdet på baggrund af oplysninger om dommeres bibeskæftigelse mv., der er indhentet i de forskellige lande til brug for udvalget.

Til at tilrettelægge og følge kortlægningen af dommeres bibeskæftigelse i en række europæiske lande nedsatte udvalget en følgegruppe, der har bestået af følgende af udvalgets medlemmer: Bent Carlsen, Bjarne Christensen, Lisa Engmann, Thorkild Fogde, Claus Haagen Jensen, Holger Lavesen, Henrik Linde, Jørgen Poulsen, Henrik Rothe, Mette Kildegaard Thomassen og Marie Voldby.

Udvalget afsluttede kortlægningsfasen i foråret 2005.

Efter kortlægningens afslutning har udvalget med udgangspunkt i kortlægningen grundigt overvejet og vurderet behovet og mulighederne for at regulere dommernes bibeskæftigelse. Som forudsat i kommissoriet, er forslagene fra dommerarbejdsgruppen, jf. ovenfor, indgået i udvalgets overvejelser. Udvalgets anbefaling, som den fremgår af denne betænkning, er resultatet af udvalgets mange overvejelser og vurderinger. Udvalgets anbefaling indeholder et forslag til en nyordning for dommernes bibeskæftigelse.



Udvalget har afsluttet sit arbejde i november 2005.

Udvalget har afholdt 14 møder. Hertil kommer en række møder i følgegrupperne og i andre arbejdsgrupper, som har været nedsat under udvalgets arbejde.

## **1.4 Oversigt over betænkningens indhold**

Afgrænsningen af udvalgets opgaver efter kommissoriet er beskrevet ovenfor i kapitel 1.1. I kapitel 1.2 ovenfor findes udvalgets sammensætning og i kapitel 1.3 ovenfor er udvalgets arbejde beskrevet.

En sammenfatning af udvalgets forslag findes nedenfor i kapitel 2.

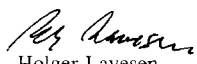
Kapitel 3 indeholder den beskrivende del af betænkningen, mens kapitlerne 4 – 5 indeholder udvalgets overvejelser og forslag.

Kapitel 3.1 indeholder en gennemgang af den gældende ordning om dommeres bibeskæftigelse. Kapitel 3.2 indeholder et resumé af kortlægningen af danske dommeres bibeskæftigelse i betænkningens bilag 1. Kapitel 3.3 indeholder et resumé af kortlægningen af dommeres bibeskæftigelse i en række europæiske lande i betænkningens bilag 2. I kapitel 3.4 gives der en oversigt over danske dommeres og andre danske statsansatte embedsmænds løn i hovedstillingen.

Kapitel 4.1 indeholder udvalgets synspunkter på dommeres bibeskæftigelse. Der redegøres her for en række generelle og specifikke synspunkter på dommeres bibeskæftigelse, der ligger til grund for udvalgets overvejelser og forslag til en nyordning for dommernes bibeskæftigelse. Kapitel 4.2 indeholder udvalgets overvejelser og forslag til en nyordning for dommernes bibeskæftigelse. Først tages der stilling til spørgsmålet om, hvorvidt dommere fortsat skal have adgang til at udføre indtægtsgivende bibeskæftigelse og til den gældende godkendelses- og indberetningsordning for dommeres indtægtsgivende bibeskæftigelse. Dernæst behandles spørgsmålet om et loft for en dommers indtægter ved bibeskæftigelse. Endvidere behandles spørgsmålet om behovet for ændringer i de gældende ordninger om udpegning af en dommer til bibeskæftigelse. Endelig tages der stilling til den fremtidige administration af dommeres bibeskæftigelse.

Kapitel 5 indeholder udvalgets lovudkast med bemærkninger.

København, den 4. november 2005



Holger Lavesen  
(formand)



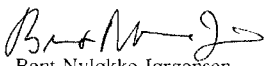
Bjarne Christensen



Lisa Engmann



Claus Haagen Jensen



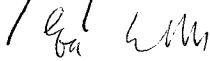
Bent Nyløkke Jørgensen



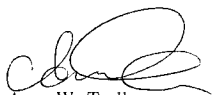
Henrik Linde



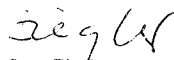
Jørgen Poulsen



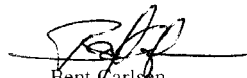
Eva Smith



Anne W. Trolle



Sven Ziegler



Bent Carlsen



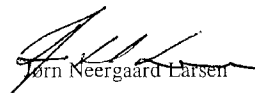
Einar Edelberg



Thoralf Fogde



Evelyn Jørgensen



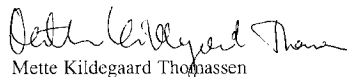
Jørn Neergaard Larsen



Torben Melchior

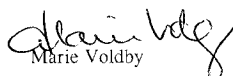


Henrik Rothe



Mette Kildegaard Thomassen

(sekretær)



Marie Voldby

## Kapitel 2. Sammenfatning af udvalgets forslag

### 2.1 Forslag om dommernes adgang til indtægtsgivende bibeskæftigelse og om en godkendelses- og indberetningsordning for dommernes indtægtsgivende bibeskæftigelse

*Udvalget foreslår:*

- Det skal fortsat være tilladt, at dommere har indtægtsgivende bibeskæftigelse.

*Et flertal i udvalget foreslår:*

- Dommere skal fortsat kunne varetage de typer af bibeskæftigelse, som i dag varetages af dommere.

*Et mindretal (Eva Smith) foreslår:*

- Det skal fremover kun være byretsdommere, der skal kunne varetage hverv i offentlige og private råd og nævn.

*Udvalget foreslår:*

- Den gældende godkendelses- og indberetningsordning for dommernes indtægtsgivende bibeskæftigelse opretholdes i det væsentlige.

Dette indebærer:

At en dommer fortsat skal søge om tilladelse, inden han/hun påtager sig fast indtægtsgivende bibeskæftigelse, medmindre det fremgår af loven, at det pågældende hverv skal indehaves af dommere. Tilladelsen gives fremover af et Bibeskæftigelsesnævn, jf. herom nedenfor under 2.4.

At en dommer fortsat en gang årligt skal indberette indtægtsgivende bibeskæftigelse til den pågældende dommers retspræsident. For så vidt angår indberetning af voldgiftssager sker der dog en justering af reglerne, der skal sikre, at indberetningen fremover giver et rigtigere billede af dommernes faktiske bibeskæftigelse indenfor denne type bibeskæftigelse.

At en retspræsident fortsat skal kunne give en dommer et konkret pålæg om at indberette tidsforbrug og indtægter på bibeskæftigelse og eventuelt iværksætte, at den pågældende dommer skal søge om tilladelse til at påtage sig bibeskæftigelse. Retspræsidenten skal fremover drøfte iværksættelse af et konkret tilladelsespålæg med Bibeskæftigelsesnævnet. Fremover kan både pågældende retspræsident og Bibeskæftigelsesnævnet give et konkret indberetnings- eller tilladelsespålæg, hvis en dommer har overskredet loftet for biindtægter, jf. herom nedenfor under 2.2 og 2.4.

## 2.2 Forslag om et loft for en dommers indtægter ved bibeskæftigelse

*Udvalget foreslår:*

- Der indføres et loft for en dommers indtægter ved bibeskæftigelse.

*Udvalget foreslår:*

- At loftet for biindtægter fastsættes til 50 % af en dommers løn i hovedstillingen, dog således at ingen dommers loft må overstige 50 % af en højesteretsdommers løn i hovedstillingen. Loftet fastsættes på den måde, at en dommer i en 3-årig periode i gennemsnit højest må oppebære 50 % af lønnen i biindtægter.

*Udvalget foreslår:*

- I en overgangsperiode på 3 år efter, at loftet for biindtægter er trådt i kraft, er loftet 75 % af lønnen i hovedstillingen.

*Udvalget foreslår:*

- At loftet for biindtægter skal gælde for al bibeskæftigelse med undtagelse af forfattervirksomhed.

*Herudover foreslår et flertal i udvalget:*

- At loftet – foruden forfattervirksomhed – ikke skal gælde for hverv i de særlige domstole og endvidere, at loftet i 3 år fra en dommers tiltrædelse af hverv, hvor det ved lov er bestemt, at hvervet skal varetages af en dommer, ikke skal gælde for indtægterne ved varetagelsen af disse hverv. Et mindretal i udvalget (Eva Smith) kan ikke støtte flertallets forslag herom.

*Herudover foreslår et mindretal i udvalget (Einar Edelberg, Evelyn Jørgensen, Jørn Neergaard Larsen og Anne W. Trolle):*

- At loftet – foruden forfattervirksomhed og hverv i de særlige domstole samt lovbestemte hverv i en 3-årig periode – ikke skal gælde for hverv som forligs- og mæglingsmænd i henhold til forligsmandsloven eller for hverv som opmænd i arbejdsretlige nævn og faglige voldgifter, hvor opmanden er udpeget af Arbejdsrettens formand. Resten af udvalget kan ikke støtte mindretallets forslag herom.

*Udvalget foreslår:*

- Der skal føres tilsyn med dommers overholdelse af loftet for biindtægter af den pågældende retspræsident og af Bibeskæftigelsesnævnet.

*Udvalget foreslår:*

- Det skal som altovervejende hovedregel have en konsekvens, hvis en dommer ikke overholder loftet for biindtægter: Bibeskæftigelsesnævnet kan fastsætte et tilsvarende lavere loft for den følgende 3-års periode og/eller bestemme, at dommeren fremover skal omfattes af en konkret indberetnings- og tilladelsesordning, jf. nedenfor under 2.4.

### **2.3 Forslag om udpegning af dommere til bibeskæftigelse, der indebærer tvistløsning**

*Udvalget foreslår:*

- Udpegning af en dommer til offentlig og private tvistløsning udenfor domstolene, dvs. som medlem af et offentligt eller et privat råd eller nævn, som medlem af en voldgiftsret eller til anden tvistløsning, skal foretages af den pågældende dommers retspræsident eller af en anden dommer, som en retspræsident har bemyndiget hertil.

Indenfor almindelige og faglige voldgifter kan udpegningen ske:

efter præsidentmodellen, hvor en retspræsident – på grundlag af en anmodning fra sagens parter om udpegning af en dommer – udpeger den dommer, der skal behandle en bestemt voldgiftssag, eller

efter institutmodellen, hvor en dommer efter en generel bemyndigelse fra den pågældendes retspræsident – ud fra en liste af dommere, der er til rådighed for den pågældende type voldgiftssager – udpeger den dommer, der skal behandle en bestemt voldgiftssag.

*Udvalget foreslår:*

- Dommere fra de overordnede retter, dvs. højesteretsdommere, landsdommere samt præsidenten og vicepræsidenterne for Sø- og Handelsretten, må kun udpeges til hverv som medlem af et offentligt eller privat råd og nævn, hvis det er bestemt ved lov eller godkendt af Bibeskæftigelsesnævnet, at hvervet skal varetages af en sådan dommer.

### **2.4 Forslag om oprettelsen af et Bibeskæftigelsesnævn**

*Udvalget foreslår:*

- Der oprettes et Bibeskæftigelsesnævn, der skal behandle spørgsmål om dommers bibeskæftigelse og som tillægges følgende opgaver:
  - 1) Meddele tilladelse til fast indtægtsgivende bibeskæftigelse samt foretage en drøftelse med den pågældende retspræsident forud for iværksættelse af en konkret tilladelsesordning, jf. ovenfor under 2.1.
  - 2) Træffe afgørelse om, hvilken konsekvens en dommers overskridelse af loftet for biindtægter skal have, jf. ovenfor under 2.2.
  - 3) Meddele godkendelse til, at dommere fra de overordnede retter kan udpeges til råd og nævn i de tilfælde, hvor dette ikke er bestemt ved lov, jf. ovenfor under 2.3.

- 4) Offentliggøre en årlig oversigt over dommernes indberetninger om indtægtsgivende bibeskæftigelse samt offentliggøre en årlig redegørelse for sin virksomhed.

*Udvalget foreslår:*

- At Bibeskæftigelsesnævnet sammensættes af 7 medlemmer, der består af præsidenterne for Højesteret og landsretterne, en præsident valgt af de øvrige retspræsidenter samt en dommer valgt af Den Danske Dommerforening og to repræsentanter for offentligheden.

## Kapitel 3. Beskrivende del

### 3.1. Den gældende ordning om dommers bibeskæftigelse

#### 3.1.1 Indledning

I retsplejeloven er der særlige regler om dommers bibeskæftigelse. Regler findes i §§ 47, 47a og 47b.

Herudover er dommere omfattet af den almindelige bestemmelse i tjenestemandslovens § 17 om en tjenstemands beskæftigelse ved siden af hovedstillingen.

Af retsplejelovens § 122, stk. 1, fremgår endvidere, at dommere ikke kan virke som advokater.

#### 3.1.2 Regler om dommers bibeskæftigelse i retsplejeloven

Reglerne om dommers bibeskæftigelse i retsplejeloven indeholder en generel tilladelsesordning, jf. § 47, en generel indberetningsordning, jf. § 47a, samt en konkret indberetnings- og tilladelsesordning, jf. § 47b.

De gældende regler i retsplejeloven trådte i kraft den 1. juli 1999. Reglerne blev gennemført ved lov nr. 402 af 26. juni 1998 om ændring af retsplejeloven mv. på baggrund af anbefalinger om dommers bibeskæftigelse afgivet af Domstolsudvalget i betænkning nr. 13 19/1996.

I Domstolsudvalget var der enighed om at opretholde den allerede da gældende generelle tilladelsesordning i § 47 i næsten uændret form. Herudover anbefalede Domstolsudvalget at indføre §§ 47a og 47b.

Ændringen af retsplejeloven blev gennemført i overensstemmelse med Domstolsudvalgets anbefalinger. Dog blev et forslag fra et flertal i Domstolsudvalget om, at dommers indtægter ved bibeskæftigelse skulle være offentligt tilgængelige, ikke vedtaget, jf. § 47a og pkt. 3.1.2.2. nedenfor.

Nedenfor i afsnit 3.1.2.1 – 3.1.2.3 findes en beskrivelse af de gældende regler om dommers bibeskæftigelse i §§ 47, 47a og 47b. I beskrivelsen indgår en redegørelse for administrationen af reglerne, der efter den gældende ordning varetages af retspræsidenterne.

##### 3.1.2.1 Den generelle tilladelsesordning for dommers bibeskæftigelse i retsplejelovens § 47

I retsplejelovens § 47 er det om dommers bibeskæftigelse bestemt:

»En dommer må kun med tilladelse af Præsidentrådet, der består af præsidenterne for de kollegiale retter, have fast indtægtsgivende beskæftigelse ved siden af hovedstillingen«.

Tilladelseskravet i § 47 omfatter kun dommers faste bibeskæftigelse. Dette indebærer, at bibeskæftigelsen må have en vis varigere karakter. Bibeskæftigelse, der består i hverv af lejlighedsvis eller enkeltstående karakter, f.eks. medlemskab af ad hoc voldgiftsretter, kræver derimod ikke tilladelse. Endvidere er det kun indtægtsgivende bibeskæftigelse, der kræver

tilladelse. Medlemskab af f.eks. menighedsråd, børneinstitutions- eller idrætsforeningsbestyrelser og lignende kræver ikke tilladelse, hvis det er ulønnet. Den bibeskæftigelse, der kræver tilladelse, udgør således alene en del af den samlede bibeskæftigelse, der varetages af dommere.

En dommer, som ønsker at påtage sig fast indtægtsgivende bibeskæftigelse, indgiver ansøgning om tilladelse hertil til Præsidentrådet, der består af retspræsidenterne i Højesteret, Østre Landsret, Vestre Landsret og Sø- og Handelsretten samt retspræsidenterne ved byretterne i København, Århus, Odense, Ålborg og Roskilde. Præsidentrådet træffer herefter afgørelse om, at dommeren kan eller ikke kan påtage sig den ansøgte bibeskæftigelse. Ordningen gælder tilsvarende for en retspræsident, der ønsker at påtage sig bibeskæftigelse, der kræver tilladelse. Dog deltager den pågældende retspræsident ikke i Præsidentrådets afgørelse om, hvorvidt der kan gives tilladelse til den ansøgte bibeskæftigelse.

Præsidentrådet har i et notat om dommeres bibeskæftigelse fra marts 2002 redegjort for dets praksis vedrørende tilladelse til bibeskæftigelse. Notatet er udsendt til alle dommere, og er endvidere offentligt tilgængeligt under Præsidentrådets oversigt over dommernes indberetninger om indtægtsgivende bibeskæftigelse i 2001 på domstolenes hjemmeside på internettet ([www.domstol.dk](http://www.domstol.dk)).

I notatet er det bl.a. anført om de kriterier, som Præsidentrådet lægger til grund ved afgørelser efter § 47:

»En gennemgang af forarbejderne til retsplejelovens § 47 viser, at det helt afgørende kriterium, som skal lægges til grund ved afgørelser efter § 47, er, om beskæftigelsen kan give anledning til habilitetsmæssige problemer eller på anden måde efter sin art ikke vil være forenelig med dommerhvervet.

Efter forarbejderne til loven af 26. juni 1998 må også spørgsmålet om den ansøgte beskæftigelses omfang i forhold til hovedstillingen kunne inddrages i rådets overvejelser. Dette kan være tilfældet, hvis omstændighederne på forhånd giver grundlag for at antage, at bibeskæftigelsen kan have negativ indflydelse på arbejdet i hovedstillingen. Spørgsmålet bør i givet fald drøftes mellem dommeren og vedkommende præsident forud for rådets stillingtagen.

Rådet har ikke under den gældende retstilstand mulighed for at inddrage andre hensyn end de oven for nævnte i grundlaget for afgørelserne. Rådet kan derfor ikke meddele afslag på ansøgninger om tilladelse til fast indtægtsgivende bibeskæftigelse med den begrundelse, at dommernes samlede bibeskæftigelse ønskes begrænset«.

Om hverv, der er undtaget fra kravet om tilladelse efter § 47, er anført følgende i notatets punkt 3 og 4:

»Efter ordlyden af § 47 skal der gives tilladelse til enhver fast indtægtsgivende bibeskæftigelse. I overensstemmelse med hidtidig praksis finder rådet, at hverv, som ifølge loven skal indehaves af dommere, ikke er omfattet af tilladelseskravet. Som eksempler på sådanne hverv kan nævnes Advokatnævnet, Flygtningenævnet, Tjenestemand retten og Valgbarhedsnævnet.....

Rådet har hidtil fulgt samme praksis som nævnt under punkt 3 ved hverv, som efter lovgivningen skal varetages af en person, som opfylder betingelserne for at blive udnævnt til



dommer. Som eksempler kan nævnes Dyreforsøgstilsynet, Forbrugerklagenævnet og Patientklagenævnet.

I forbindelse med Domstolsreformen er retsplejelovens regler om udnævnelse af dommere imidlertid ændret, således at det eneste lovmæssige krav, der nu stilles, er, at man skal have bestået juridisk embedseksamen. Det bemærkes herved, at bestemmelsen i retsplejelovens § 42, stk. 4 – hvorefter beskikkelse som dommer ved andre retter end Højesteret »i reglen« kræver, at den pågældendes egnethed som dommer har været bedømt i landsretten – efter rådets opfattelse formentlig ikke finder anvendelse på de lovbestemmelser, der anvender den anførte formulering. Under hensyn hertil finder rådet, at der fremover skal indhentes tilladelse efter § 47 til påtagelse af hverv, som efter lovgivningen skal varetages af en person, som opfylder betingelserne for at blive udnævnt til dommer«.

Rådet har endvidere anført følgende om retningslinierne i de tilfælde, hvor tilladelse kræves:

»For alle andre faste indtægtsgivende hverv end dem, som er nævnt under punkt 3, skal der indhentes tilladelse. Som eksempler kan nævnes medlemskab af stående udvalg (Straffelovrådet og Retsplejerådet), hverv som censor ved juridiske eller andre eksaminer, medlemskab af Præsidiets for Voldgiftsretten for Bygge- og Anlægsvirksomhed samt medlemskab af andre stående voldgiftsretter, uanset hvor ofte de træder i funktion, og uanset hvorledes hvervet honoreres (f.eks. stående voldgiftsretter i foreningssager).

Enkelte kategorier af hverv rejser sådanne særlige betænkeligheder, at afslag i almindelighed må forventes.

Der er således fast praksis for at meddele afslag til ansøgninger om medlemskab af bestyrelser eller andre ledelsesorganer i erhvervsdrivende virksomheder, herunder aktieselskaber, anpartsselskaber samt pengeinstitutter (såvel banker som sparekasser).

Som udgangspunkt kan man heller ikke forvente at få tilladelse til medlemskab af bestyrelser for erhvervsdrivende fonde. Det kan imidlertid ikke udelukkes, at der kan forekomme tilfælde, hvor de hensyn, der ligger bag den negative holdning til dommers deltagelse i erhvervsmæssig virksomhed, ikke eller kun i meget begrænset omfang gør sig gældende. Er dette tilfældet, kan der være grundlag for at give tilladelse efter en konkret vurdering. Fondens reelle erhvervsmæssige tilknytning vil indgå som et væsentligt kriterium i bedømmelsesgrundlaget.

Desuden rejser hverv, der indebærer arbejdsopgaver, hvor en dommer involveres i rådgivning af ministre eller i generel eller konkret regulering af et bestemt område, vanskeligheder. Jo mere omfattende reguleringen er, jo større tilbageholdenhed vil der være med hensyn til at give tilladelse.

Præsidentrådet har i øvrigt ud fra principielle synspunkter givet afslag på ansøgninger om at virke som konsulent hos Folketingets Ombudsmand. Dette skyldes bl.a., at dommeren ved påtagelsen af dette hverv i princippet vil være undergivet instruks fra ombudsmanden«.

### 3.1.2.2 Den generelle indberetningsordning for dommeres bibeskæftigelse i retsplejelovens § 47a

Efter retsplejelovens § 47a skal alle dommere en gang om året afgive oplysning om bibeskæftigelse, som den pågældende dommer har varetaget i det forløbne år. § 47a er sålydende:

»En dommer skal hvert år inden den 1. februar afgive indberetning om de indtægtsgivende hverv, som den pågældende det forudgående kalenderår har varetaget ved siden af hovedstillingen. Indberetningen skal indeholde oplysning om hvervets art og hvervgiveren. I indberetninger om voldgiftssager skal parternes navne ikke angives, men derimod navnene på de advokater eller andre, som har repræsenteret parterne, samt hvorledes dommeren er udpeget. Dommeren skal endvidere afgive en indberetning om indtægten ved de enkelte hverv.

Stk. 2. I de præsidentledede retter skal indberetningerne indgives til rettens præsident og i de øvrige retter til vedkommende landsretspræsident. For så vidt angår præsidenterne for landsretterne, Københavns Byret, retterne i Århus, Odense, Ålborg og Roskilde samt præsidenten og vicepræsidenterne for Sø- og Handelsretten, indgives indberetningerne til Højesterets præsident.

Stk. 3. Indberetningerne i henhold til stk. 1, 1. og 2. pkt. er undergivet aktindsigt«.

Forarbejderne til bestemmelsen angiver, at formålet med indberetningsordningen er at give retspræsidenterne og offentligheden et indblik i dommeres bibeskæftigelse. Retspræsidenterne kan drage nytte af dette indblik ved vurdering af, hvorvidt anvendelse af retsplejelovens § 47b er nødvendig. Endvidere kan indberetningsordningen medvirke til at undgå eventuelle mytedannelser om omfanget af dommernes bibeskæftigelse.

#### *Hvilke hverv er omfattet af indberetningspligten*

Indberetningspligten i § 47a omfatter de indtægtsgivende hverv, som en dommer varetager ved siden af dommerhvervet. Ikke-indtægtsgivende hverv er derimod ikke omfattet af indberetningspligten. Baggrunden for at holde de ikke-indtægtsgivende hverv, som f.eks. medlemskab af idrætsforeningsbestyrelser mv., udenfor indberetningspligten er ifølge forarbejderne, at disse må anses for uden betydning for dommerstillingen, og at det derfor må tilhøre privatlivet, om en dommer deltager i den form for aktiviteter i sin fritid.

Samtlige indtægtsgivende hverv er omfattet af indberetningspligten uafhængigt af størrelsen af indtægten ved hvervet og uafhængigt af, om bibeskæftigelsen er af faglig eller anden karakter. Endvidere er både fast, lejlighedsvis og enkeltstående indtægtsgivende bibeskæftigelse samt offentlig og privat bibeskæftigelse omfattet af indberetningspligten.

Præsidentrådet har i et notat om tilladelses- og indberetningsordningen vedrørende dommeres bibeskæftigelse, der årligt revideres og udsendes til alle dommere, nærmere redegjort for indberetningsordningen. Notatet er senest revideret og udsendt til dommerne i december 2004. I notatet er det om, hvilke hverv der er i henhold til rådets praksis skal medtages i den årlige indberetning, bl.a. anført:

»Har en dommer i et kalenderår udført bibeskæftigelse, der skal vederlægges, er det uden betydning for pligten til indberetning, om dommeren har modtaget indtægter fra hvervet i det pågældende kalenderår. Er der tvivl om, hvorvidt et hverv senere vil blive vederlagt, skal

hvervet ligeledes medtages i indberetningen. Det kan i indberetningen anføres, at dommeren ikke har modtaget indtægter fra hvervet i det pågældende år. Viser det sig, at hvervet ikke vederlægges, kan det i indberetningen for det år, da den manglende vederlæggelse kan konstateres, bemærkes, at det tidligere indberettede hverv som ... er afsluttet uden vederlæggelse.

Ordningen indebærer bl.a., at voldgiftssager, der verserer ved udgangen af det pågældende år, skal medtages i indberetningen. Det bør ved indberetningen af voldgiftssager oplyses, om der er tale om en afsluttet eller en ikke afsluttet (verserende) voldgiftssag.

Forfattervirksomhed i året eller årene før vederlæggelsen samt varetagelse af andre hverv, der udføres eller afsluttes på et sådant tidspunkt af året, at vederlaget først udbetales i det følgende kalenderår, skal ligeledes indberettes for det år, da arbejdet er udført. Særligt om forfattervirksomhed må det efter Præsidentrådets opfattelse kunne lægges til grund, at pligten til indberetning indtræder fra og med det år, hvori der er indgået kontrakt om bogudgivelsen. I forbindelse med forfattervirksomhed skal det bemærkes, at indberetningspligten ikke omfatter det forhold, at en dommer modtager såkaldte bibliotekspenge, idet grundlaget for dommerens modtagelse af sådanne indtægter ikke er »et hverv«.

Som det fremgår, tilgodeser Præsidentrådets praksis, at indtægtsgivende hverv, som en dommer har varetaget i det pågældende indberetningsår, men som dommeren ikke har fået vederlag for i det pågældende indberetningsår, omfattes af indberetningspligten, såfremt der består en mulighed for, at hvervet vederlægges senere.

#### *Hvilke oplysninger skal indberettes*

Det følger af § 47a, at indberetningen om bibeskæftigelse som hovedregel skal indeholde oplysninger om **hvervets art og hvervgiveren**. Ved indberetningen af voldgiftssager gælder der dog en særlig regel i stedet for det almindelige krav om oplysning om hvervgiver. Her er det navnene på de advokater eller andre, som har repræsenteret parterne, samt oplysning om hvorledes dommeren er udpeget, der skal angives. Den særlige regel om voldgiftssager er begrundet i, at i sådanne sager gør særlige diskretionshensyn sig gældende.

Herudover skal indberetningen indeholde oplysning om **indtægten ved de enkelte hverv**. Indberetning af indtægten er ifølge forarbejderne begrundet i hensynet til retspræsidenternes mulighed for at føre kontrol med bibeskæftigelsen, ligesom det vil kunne medvirke til en mere hensigtsmæssig fordeling af bibeskæftigelsen.

I Præsidentrådets notat om tilladelses- og indberetningsordningen vedrørende dommeres bibeskæftigelse er der anført følgende vedrørende de oplysninger, der skal indberettes:

»Oplysninger om **hvervets art** må konkretiseres i en sådan grad, at oplysningen kan bidrage til den generelle gennemsigtighed med hensyn til dommeres bibeskæftigelse, der er et hovedformål med den generelle indberetningsordning. F.eks. bør det om hvervets art ikke blot angives, at der er tale om et hverv som udvalgsformand eller nævnsformand, men om et hverv som formand for ... udvalget/nævnet.

Oplysningen om **hvervgiver** skal – bortset fra i voldgiftssager – indeholde en angivelse af den – typisk myndighed eller organisation – der har beskikket eller udnævnt dommeren til det pågældende hverv. Det skal altså ikke indberettes, hvorledes (af hvem) dommeren er ble-

vet indstillet til hvervet. Således skal ministeren for flygtninge, indvandrere og integration angives som hvervgiver ved indberetning af et hverv som næstformand i Flygtningenævnet. For hverv som medlem af fondsbestyrelser, der er selvsupplerende, vil det være fonden, der skal anføres som hvervgiveren.

**Særligt om voldgiftssager** følger det af § 47a, stk. 1, 3. pkt., at indberetningen ikke skal indeholde oplysning om parternes navne, men derimod navnene på de advokater eller andre, som har repræsenteret parterne. Hvis en part ikke har været repræsenteret af advokat eller andre, skal det oplyses, at parten har været selvmøder. Det følger endvidere af § 47a, stk. 1, 3. pkt., at indberetningen skal indeholde oplysning om, hvorledes (af hvem) dommeren er udpeget. Det bør således oplyses, om udpegningen er foretaget af f.eks. et voldgiftsinstitut, af parterne i fællesskab, af de partsudpegede medlemmer i fællesskab eller af en retspræsident. Er udpegningen foretaget af parterne i fællesskab eller af de partsudpegede medlemmer i fællesskab anføres dette uden angivelse af navnene på de pågældende. Er udpegningen foretaget af et voldgiftsinstitut eller af en retspræsident anføres henholdsvis navnet på voldgiftsinstituttet og betegnelsen af vedkommende præsident (»Præsidenten for ...«).

Også indberetninger om dommerens medvirken ved **faglige voldgifter** er omfattet af indberetningsordningen for voldgiftssager. Det betyder, at indberetningen ikke skal indeholde oplysninger om parternes navne. Efter karakteren af disse sager har Præsidentrådet imidlertid – efter at spørgsmålet har været drøftet med organisationsudpegede medlemmer af Arbejdsretten – fundet det rigtigst, at undladelse af at opgive parternes navne kun udstrækkes til de personer eller virksomheder, der er parter i faglige voldgifter. Hvis en faglig organisation er part i sager eller har optrådt som mandatar for en part, bør indberetningen derfor indeholde oplysning herom. Indberetningen skal endvidere indeholde oplysning om, hvorledes (af hvem – dvs. typisk af hvilke organisationer) dommeren er udpeget, ligesom indberetningen skal indeholde oplysning om navnene på de advokater, som har repræsenteret parterne. Hvis en part ikke har været repræsenteret af advokat, skal det oplyses, at parten har været selvmøder. Også for faglige organisationer, der ikke møder ved advokat, men enten ved en »husjurist« eller en anden repræsentant, der er knyttet til organisationen, gælder derfor, at det i indberetningen skal oplyses, at organisationen har været selvmøder.

Indberetningen skal endelig indeholde oplysning om **indtægten ved de enkelte hverv**, jf. herved § 47a, stk. 1, 4. pkt. Oplysning om indtægten ved bibeskæftigelsen skal således gives særskilt for hvert enkelt hverv. Såfremt et vederlag dækker arbejde i flere kalenderår kan det oplyses, at beløbet dækker arbejde i nærmere angivne kalenderår.

#### *Hvilke dommere er omfattet af indberetningspligten*

Alle udnævnte dommere, der har haft indtægtsgivende bibeskæftigelse i indberetningsåret, er omfattet af indberetningspligten. Præsidentrådet administrerer indberetningsordningen således, at dommere, der er fratrukket dommerstillingen i indberetningsåret, ikke er omfattet af indberetningspligten.

### *Hvem skal indberetningen indgives til*

Efter § 47a, stk. 2, skal indberetningen om bibeskæftigelse i de præsidentledede retter indgives til rettens præsident og i de øvrige retter til vedkommende landsretspræsident. Indberetninger for byretspræsidenterne, landsretspræsidenterne samt præsidenten og vicepræsidenterne for Søog Handelsretten skal indgives til Højesterets præsident. Endvidere følger det af de grønlandske regler, at landsdommeren i Grønland skal indgive indberetning til Højesterets præsident.

At indberetningen skal indgives til vedkommende retspræsident skal ses i sammenhæng med, at det ifølge § 47b er retspræsidenten, der i visse tilfælde kan reagere over for en dommers bibeskæftigelse ved at pålægge vedkommende dommer at søge forudgående tilladelse til enhver form for bibeskæftigelse. Det er også vedkommende retspræsident, der har det almindelige tilsyn med dommere efter retsplejelovens § 48.

### *Hvordan indgives indberetningen*

I forbindelse med administration af indberetningsordningen udsender Præsidentrådet årligt et indberetningsskema til alle dommere, som de anmodes om at benytte ved indberetningen til vedkommende retspræsident inden den 1. februar i året efter optjeningsåret. Ved samme lejlighed anmoder Præsidentrådet de dommere, der ikke har varetaget indtægtsgivende bibeskæftigelse i indberetningsåret, om at indsende oplysning herom til retspræsidenterne inden samme frist.

Ifølge Præsidentrådet har rådet tilrettelagt arbejdet med administration af indberetningsordningen på en sådan måde, at det sikres, at samtlige de dommere, der er omfattet af indberetningsordningen, indgiver oplysninger om bibeskæftigelse til vedkommende retspræsident.

### *Adgangen til aktindsigt i indberetningen – herunder Præsidentrådets offentliggørelse af dommers bibeskæftigelse på internettet*

Det følger af § 47a, stk. 3, at dommernes indberetninger om bibeskæftigelse er undergivet aktindsigt med undtagelse af oplysninger om indtægten ved de enkelte hverv. Offentlighed om hverv og hvervgiver skal fremme den generelle gennemsigtighed med hensyn til dommers bibeskæftigelse.

Efter begæring om aktindsigt er der en lovbestemt adgang til hos vedkommende retspræsident at få en kopi af en dommers indberetningsskema, bortset fra den del af skemaet, der indeholder oplysninger om indtægten ved de enkelte hverv. En kopi af indberetningen kan dog alene fås mod betaling af retsafgift efter retsafgiftsloven.

Herudover har Præsidentrådet siden indberetningsordningen trådte i kraft besluttet at gennemføre adgangen til aktindsigt på den måde, at de oplysninger om dommers bibeskæftigelse, der er undergivet aktindsigt, årligt offentliggøres på domstolenes hjemmeside på internettet ([www.domstol.dk](http://www.domstol.dk)). Her har interesserede gratis adgang til en oversigt over alle dommers indberetninger. Hensigten med offentliggørelsen på internettet er ifølge Præsi-

dentrådet at sikre en samlet og ensartet offentliggørelse af de oplysninger, der er undergivet aktindsigt.

Oversigten på internettet er en sammenfatning af dommernes indberetninger til de enkelte retspræsidenter. I oversigten er det muligt at se, hvilke og hvor mange hverv den enkelte dommer har varetaget. Hvis dommeren har haft voldgiftssager, er de enkelte voldgiftssager angivet i oversigten. I oversigten er det tydeliggjort, om der er tale om afsluttet bibeskæftigelse eller ikke-afsluttet bibeskæftigelse. Bl.a. er det muligt at se, om de voldgiftssager, som dommerne har deltaget i, er afsluttede eller ikke-afsluttede, idet de ikke-afsluttede voldgiftssager har grå markeringer i oversigten. Dommerne er i oversigten opstillet efter deres tjenestested. Oversigten er således opdelt i Højesteret, Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, Grønlands Landsret, de præsidentledede byretter i København, Roskilde, Odense, Århus og Ålborg, de ikke-præsidentledede byretter i Østre Landsrets kreds og de ikke-præsidentledede byretter i Vestre Landsrets kreds. Det er muligt at downloade oversigten som regneark.

Ud over, at den årlige oversigt på internettet indeholder de oplysninger, der er undergivet aktindsigt, har Præsidentrådet indtil nu suppleret oversigten ved at offentliggøre nogle hovedtal vedrørende antallet af dommere med og uden bibeskæftigelse samt vedrørende dommernes indtægter på bibeskæftigelse i det pågældende indberetningsår. Hovedtallene angiver bl.a. de samlede indtægter ved bibeskæftigelse for henholdsvis retspræsidenter mv., højesteretsdommere, landsdommere i Østre Landsret, landsdommere i Vestre Landsret samt byretsdommere. Endvidere er det for de forskellige dommergrupper angivet, hvor stor en del af de samlede indtægter, der vedrører voldgiftssager, samt den gennemsnitlige indtægt ved bibeskæftigelse.

Det er sædvanligvis i marts, at Præsidentrådet offentliggør oversigten over dommernes indberetninger om indtægtsgivende bibeskæftigelse for det forudgående kalenderår på internettet. På internettet findes der på nuværende tidspunkt oversigter for årene 1999 – 2004.

### **3.1.2.3 Den konkrete indberetnings- og tilladelsesordning for dommeres bibeskæftigelse i retsplejelovens § 47b**

De generelle tilladelses- og indberetningsordning for dommeres bibeskæftigelse i retsplejelovens §§ 47 og 47a er suppleret med en konkret ordning i retsplejelovens § 47b, der lyder således:

»Såfremt det findes fornødent, kan vedkommende retspræsident pålægge en dommer at indsende en redegørelse for dommerens tidsforbrug i forbindelse med varetagelsen af hverv ved siden af hovedstillingen.

Stk. 2. Såfremt det findes fornødent, kan vedkommende retspræsident endvidere pålægge en dommer at indsende en opgørelse over de indtægter, som den pågældende i en nærmere angivet periode har modtaget i forbindelse med de enkelte hverv, som dommeren har varetaget ved siden af hovedstillingen. Pålægget kan også omfatte fremtidige indtægter.

Stk. 3 Finder vedkommende retspræsident, at de oplysninger, som dommeren afgiver i medfør af stk. 1 eller 2 eller i medfør af § 47a, stk. 1, 4. pkt., giver anledning dertil, kan rets-

præsidenten efter drøftelse med Præsidentrådet beslutte, at dommeren i en nærmere angivet periode eller indtil videre kun med retspræsidentens eller rådets tilladelse må påtage sig hverv ved siden af hovedstillingen.

Stk. 4. Beføjelserne efter stk. 1 – 3 tilkommer de retspræsidenter, der er nævnt i § 47a, stk. 2«.

Ifølge forarbejderne til bestemmelsen er baggrunden for den konkrete indberetnings- og tilladelsesordning, at en sådan ordning vil give retspræsidenterne et effektivt redskab i de formentlig ganske få tilfælde, hvor en dommers bibeskæftigelse kunne tyde på at have negativ indflydelse på hovedstillingen enten på grund af dets tidsmæssige omfang eller ud fra habilitetsmæssige betragtninger.

#### *Den konkrete indberetningspligt*

Den konkrete indberetningspligt i § 47b, stk. 1 og 2, omfatter en dommers tidsforbrug og/eller indtægter i forbindelse med varetagelsen af hverv ved siden af hovedstillingen, såfremt vedkommende retspræsident finder det fornødent.

Det er både indtægtsgivende og ikke-indtægtsgivende hverv, der omfattes af en beslutning om pligt til indberetning af tidsforbrug.

En beslutning om pligt til at indberette indtægter kan foruden at omfatte allerede oppebårne indtægter også omfatte fremtidige indtægter. De indtægtsoplysninger, der kan indhentes ved den konkrete indberetningsordning, vil også senere fremgå af den årlige generelle indberetning af indtægter ifølge § 47a. Den konkrete indberetningsordning vedrørende indtægter har derfor betydning i de tilfælde, hvor vedkommende retspræsident finder det fornødent ikke at afvente den årlige indberetning af indtægter efter den generelle indberetningsordning.

Det følger af forarbejderne til § 47b, at de oplysninger om tidsforbrug og/eller indtægter, som indberettes i henhold til den konkrete indberetningsordning, ikke er offentligt tilgængelige.

I Præsidentrådets notat om tilladelses- og indberetningsordningen vedrørende dommers bibeskæftigelse er der anført følgende om, hvornår der er anledning for en retspræsident til konkret at anmode om indberetning af henholdsvis tidsforbrug og indtægter:

»Grundlaget for en anmodning om en indberetning (af tidsforbrug) kan være, at der for vedkommende retspræsident – blandt andet i kraft af den generelle indberetningsordning – foreligger oplysninger, der indicerer, at en bestemt dommers bibeskæftigelse har et sådant tidsmæssigt omfang, at det har en negativ indflydelse på dommerens varetagelse af hovedstillingen.

.....

Grundlaget for en anmodning en indberetning (af indtægter) kan være, at der for vedkommende retspræsident – blandt andet i kraft af den generelle indberetningsordning – foreligger oplysninger om, at en bestemt dommers bibeskæftigelse har et sådant omfang, at det kan være af betydning at få oplyst, om indtægterne ved bibeskæftigelsen har en sådan størrelse, at dommeren vil kunne fremstå som værende i et afhængighedsforhold til bestemte interessegrupper eller advokatkontorer«.

### *Den konkrete tilladelsesordning*

Såfremt de modtagne oplysninger om tidsforbrug og/eller indtægter i medfør af den konkrete indberetningspligt eller den generelle indberetningspligt giver anledning dertil, kan vedkommende retspræsident efter drøftelse med Præsidentrådet beslutte, at den pågældende dommer i en nærmere angivet periode eller indtil videre kun med retspræsidentens eller Præsidentrådets tilladelse kan påtage sig hverv ved siden af hovedstillingen, jf. § 47b, stk. 3.

En beslutning om tilladelse til bibeskæftigelse efter denne bestemmelse indebærer, at den pågældende dommer skal indhente tilladelse til al bibeskæftigelse uanset art. Der skal således – i modsætning til tilladelseskravet efter den generelle tilladelsesordning – indhentes tilladelse til ulønnet bibeskæftigelse, til bibeskæftigelse, der har en enkeltstående karakter, f.eks. voldgiftsager, samt til bibeskæftigelse, der efter Præsidentrådets praksis ellers ikke kræver tilladelse, fordi der er tale om hverv, som ifølge loven skal indehaves af dommere.

Om den konkrete tilladelse skal gives af vedkommende retspræsident eller Præsidentrådet afhænger ifølge forarbejderne til bestemmelsen af, om dommerens bibeskæftigelse kan give anledning til betænkeligheder ud fra arbejdsmæssige eller habilitetsmæssige hensyn. Om den sidstnævnte situation er det anført, at det vil være naturligt, at det er Præsidentrådet, der tager stilling til spørgsmålet om dommerens fremtidige bibeskæftigelse.

Retspræsidenterne har indtil nu ikke fundet grundlag for at anvende den konkrete tilladelsesordning. I tilknytning til offentliggørelsen på internettet af oversigterne over dommernes indberetninger om indtægtsgivende bibeskæftigelse for årene 1999 – 2004 har Præsidentrådet hvert år anført, at der ikke i henhold til retsplejelovens § 47b har været anledning for nogen af retspræsidenterne til at træffe beslutning om, at en dommer fremover kun med retspræsidentens eller rådets tilladelse må påtage sig hverv ved siden af hovedstillingen.

### **3.1.3 Regler om bibeskæftigelse i tjenestemandsløven**

Den almindelige regel om tjenstemænds bibeskæftigelse fremgår af tjenestemandsløvens § 17, der bestemmer:

»En tjenestemand kan kun have beskæftigelse ved siden af sin tjenstemandsstilling, for så vidt og i det omfang det er foreneligt med den samvittighedsfulde udøvelse af de til tjenstemandsstillingen knyttede pligter og med den for stillingen nødvendige agtelse og tillid«.

I en vurdering af, om bibeskæftigelse er tilladeligt efter tjenestemandsløvens § 17, indgår bibeskæftigelsens omfang (»forenelig med den samvittighedsfulde udøvelse af de til tjenstemandsstillingen knyttede pligter«) og bibeskæftigelsens art (»forenelig med den for stillingen nødvendige agtelse og tillid«).

Som tjenstemænd er dommere som udgangspunkt omfattet af den almindelige regel om tjenstemænds bibeskæftigelse.

Den tilladelsesordning, der gælder for dommere efter retsplejelovens § 47, lægger afgørende vægt på bibeskæftigelsens omfang og art, jf. pkt. 3.1.2.1. Derfor har tjenstemandsløvens § 17 ingen selvstændig betydning i forhold til bibeskæftigelse, der er omfattet af tilladelseskravet i retsplejeloven.



Derimod har tjenestemandslovens § 17 betydning for den del af dommeres bibeskæftigelse, der ikke er omfattet af tilladelsesordningen i retsplejeloven. Dette gælder bl.a. dommeres ulønnede bibeskæftigelse samt lejlighedsvis eller enkeltstående bibeskæftigelse, som f.eks. medlemskab af ad hoc voldgiftsretter.

## **3.2 Resumé af kortlægningen af danske dommeres bibeskæftigelse i bilag 1**

### **3.2.1 Indledning**

#### **3.2.1.1 Formålet med kortlægningen**

For at få en indsigt i dommernes bibeskæftigelse er der foretaget en detaljeret kortlægning heraf. Hovedformålet er at belyse:

- Hvilke typer bibeskæftigelse har dommerne
- Hvordan er bibeskæftigelsen fordelt mellem dommerne
- Hvilke indtægter har dommerne på bibeskæftigelse
- Hvilket tidsforbrug har dommerne på bibeskæftigelsen.

#### **3.2.1.2 Grundlaget for kortlægningen**

Grundlaget for kortlægningen af dommernes bibeskæftigelse har været de oplysninger om bierhverv og biindtægter, der findes i dommernes lovpligtige indberetninger om indtægtsgivende bibeskæftigelse til retspræsidenterne. I kortlægningen indgår derfor kun oplysninger om dommernes indtægtsgivende bibeskæftigelse.

Ud over de offentligt tilgængelige oplysninger fra indberetningerne har retspræsidenterne stillet nogle yderligere oplysninger fra indberetningerne om biindtægter til rådighed for kortlægningen.

Der har endvidere været gennemført en frivillig spørgeskemaundersøgelse af tidsforbruget på bibeskæftigelse blandt samtlige dommere, som er forestået af retspræsidenterne, der har stillet undersøgelsens resultat til rådighed for kortlægningen.

Sekretariatet har indhentet supplerende oplysninger med henblik på at give en beskrivelse af de forskellige typer bibeskæftigelse.

Oplysningerne i kortlægningen er givet i en form, der ikke gør det muligt at identificere den enkelte dommers indtægter eller tidsforbrug på bibeskæftigelse.

#### **3.2.1.3 Beskrivelse af kortlægningen**

Kortlægningen af dommernes indtægtsgivende bibeskæftigelse findes i bilag 1. Bilaget indeholder en samlet gennemgang af dommernes indtægtsgivende bibeskæftigelse.

Den statistiske kortlægning af dommernes bibeskæftigelse, der findes i bilaget side 3 – 22, indeholder oplysninger om:

- Antallet af dommere med og uden indtægtsgivende bibeskæftigelse i perioden 1999 – 2004

- Antallet af dommere med bibeskæftigelse indenfor forskellige typer bibeskæftigelse i 2003 og 2004
- Gennemsnitligt antal bibeskæftigelseshverv pr. dommer indenfor forskellige typer bibeskæftigelse i 2003
- Dommernes årlige indtægter på bibeskæftigelse samt gennemsnitlig indtægt pr. dommer i perioden 1999 – 2004
- Dommernes årlige indtægter på bibeskæftigelse i 2003 og 2004, angivet i øvre kvartil, median og nedre kvartil
- Dommernes årlige indtægter fra forskellige typer bibeskæftigelse i 2003 og 2004
- Dommernes tidsforbrug på bibeskæftigelse samt gennemsnitligt tidsforbrug pr. dommer i perioden 1. august 2004 – 31. januar 2005
- Dommernes tidsforbrug på bibeskæftigelse i perioden 1. august 2004 – 31. januar 2005, angivet i øvre kvartil, median og nedre kvartil
- Dommernes tidsforbrug på forskellige typer bibeskæftigelse i perioden 1. august 2004 – 31. januar 2005

Den beskrivende kortlægning af de forskellige typer bibeskæftigelse findes i bilaget side 22 - 91.

For at anskueliggøre bibeskæftigelsens fordeling mellem dommerne er der i kortlægningen foretaget en opdeling af dommerne i forskellige dommergrupper. Dommerne er enten opdelt i følgende grupper:

- Retspræsidenter mv. (præsidenten i Højesteret, præsidenten i Østre Landsret, præsidenten i Vestre Landsret, præsidenten og vicepræsidenterne i Sø- og Handelsretten, Landsdommeren i Grønland samt præsidenterne ved byretterne i København, Århus, Odense, Ålborg og Roskilde)
- Højesteretsdommere
- Landsdommere i Østre Landsret
- Landsdommere i Vestre Landsret
- Byretsdommere (inkl. dommerne i Sø- og Handelsretten)

eller i følgende grupper:

- Højesteretsdommere (inkl. præsidenten for Højesteret)
- Landsdommere (inkl. præsidenten for Østre Landsret, præsidenten for Vestre Landsret og Landsdommeren i Grønland)
- Sø- og Handelsretsdommere (inkl. præsidenten og vicepræsidenterne for Sø- og Handelsretten)
- Byretsdommere (inkl. præsidenterne ved byretterne i København, Århus, Odense, Ålborg og Roskilde)

Bibeskæftigelsen er opdelt i en række kategorier:

- Offentlige råd og nævn
- Særlige domstole

- Lovforberedende udvalg mv.
- Private voldgifter
- Faglige voldgifter mv.
- Private klage- og ankenævn
- Forfattervirksomhed
- Bestyrelshverv
- Undervisning og censur
- Diverse

### 3.2.2 Resultatet af kortlægningen

#### 3.2.2.1 Dommernes bibeskæftigelse og fordelingen af bibeskæftigelsen mellem dommerne

##### *Antallet af dommere med og uden bibeskæftigelse*

Det er oplyst, hvor mange dommere der henholdsvis har og ikke har haft indtægtsgivende bibeskæftigelse i årene 1999 – 2004. Der henvises til bilag 1, pkt. 2.2.

Det samlede antal dommere med og uden bibeskæftigelse har ligget ret konstant i årene 1999 – 2004. Således har det samlede antal dommere med bibeskæftigelse årligt været mellem 245 og 254, og det samlede antal dommere uden bibeskæftigelse har årligt været mellem 78 og 91. I gennemsnit har 75 % af det samlede antal dommere haft bibeskæftigelse i årene 1999 – 2004.

Samtlige retspræsidenter og samtlige højesteretsdommere har haft bibeskæftigelse i årene 1999 – 2004.

For landsdommere i Østre Landsret har det årlige antal dommere med bibeskæftigelse været mellem 53 og 57, og det årlige antal dommere uden bibeskæftigelse har været mellem 6 og 7. Dette svarer til, at i gennemsnit har 89 % af landsdommerne i Østre Landsret haft bibeskæftigelse i årene 1999 – 2004.

For landsdommere i Vestre Landsret har det årlige antal dommere med bibeskæftigelse været mellem 25 og 32, og det årlige antal dommere uden bibeskæftigelse har været mellem 6 og 11. Dette svarer til, at i gennemsnit har 78 % af landsdommerne i Vestre Landsret haft bibeskæftigelse i årene 1999 – 2004.

For byretsdommere har det årlige antal dommere med bibeskæftigelse været mellem 131 og 140, og det årlige antal dommere uden bibeskæftigelse har været mellem 61 og 76. Dette svarer til, at i gennemsnit har 67 % af byretsdommerne haft bibeskæftigelse i årene 1999 – 2004.

##### *Antallet af dommere med bibeskæftigelse indenfor de forskellige typer bibeskæftigelse*

Dommerne har bibeskæftigelse indenfor en række offentlige og private områder. Bibeskæftigelsen er som nævnt opdelt i 10 kategorier. Der henvises til bilag 1, pkt. 2.3 og 2.4.

Den type bibeskæftigelse, som flest dommere har haft i 2003 og 2004, er hverv i offentlige råd og nævn. Det fremgår, at i alt omkring 170 dommere i 2003 og i alt 167 dommere i 2004

har haft bibeskæftigelse i offentlige råd og nævn. Undervisning og censur er den type bibeskæftigelse, hvor næst flest dommere har haft bibeskæftigelse. I alt omkring 95 dommere i både 2003 og 2004 har haft bibeskæftigelse med undervisning og censur. På linie med undervisning og censur er dommeres deltagelse i voldgiftssager, hvor i alt 93 dommere i 2003 og i alt 86 dommere i 2004 har haft bibeskæftigelse, dog således at flest dommere har deltaget i private voldgiftssager og et mindre antal dommere har deltaget i faglige voldgiftssager. Herudover har et antal dommere haft bibeskæftigelse indenfor de øvrige bibeskæftigeleskategorier. Bl.a. fremgår det, at i alt omkring 55 dommere i 2003 og 60 dommere i 2004 har haft forfattervirksomhed, i alt omkring 42 dommere i 2003 og 37 dommere i 2004 har haft bibeskæftigelse i de særlige domstole og lovforberedende udvalg, og i alt 20 dommere i 2003 og 18 dommere i 2004 har haft bibeskæftigelse i private klage- og ankenævn.

Et stort antal dommere i 2003 og 2004 har altså haft bibeskæftigelse indenfor områder, hvor dommeren varetager et offentligt hverv, og hvor dommeren tillige er udpeget til det pågældende hverv af en offentlig myndighed. Dette gælder bibeskæftigelse i offentlige råd og nævn samt i de særlige domstole, hvor dommerne endvidere almindeligvis udpeges til hvervet i henhold til bestemmelser herom i lovgivningen, samt bibeskæftigelse i lovforberedende udvalg mv. Hertil kommer, at en stor del af bibeskæftigelsen indenfor undervisning og censur vedrører undervisning og censur i offentlige undervisningsinstitutioner.

Af bilag 1, pkt. 2.3 og 2.4, fremgår det endvidere, hvilke typer bibeskæftigelse dommere fra de forskellige dommergrupper har haft i 2003 og 2004. Det fremgår bl.a., at mange højesteretsdommere og landsdommere har haft bibeskæftigelse i offentlige råd og nævn og private voldgifter, men at også mange højesteretsdommere og landsdommere har haft bibeskæftigelse i form af forfattervirksomhed samt undervisning og censur. For byretsdommerne er det mest markante, at mange byretsdommere har haft bibeskæftigelse i offentlige råd og nævn. Der henvises til tabel 2 i pkt. 2.3. og tabel 7.1 og 7.2 i pkt. 2.4.

*Antallet af hverv/sager indenfor de forskellige typer bibeskæftigelse og fordelingen på de forskellige dommergrupper*

Kortlægningen af de forskellige typer bibeskæftigelse i bilag 1, pkt. 3.2 – 3.11, indeholder en optælling af det antal hverv/sager, som dommerne har haft i den pågældende bibeskæftigelseskategori i 2003. Antallet af hverv er fordelt på de forskellige dommergrupper.

Det fremgår, at antallet af hverv/sager, som dommernes samlet set havde indenfor de 10 bibeskæftigelses kategorier i 2003 var følgende:

Offentlige råd og nævn: 253 hverv

Særlige domstole: 30 hverv

Lovforberedende udvalg mv.: 30 hverv

Private voldgifter: 943 sager, heraf 405 afsluttede sager og 538 ikke-afsluttede sager

Faglige voldgifter mv.: 176 sager, heraf 116 afsluttede sager og 59 ikke-afsluttede sager

Private klage- og ankenævn: 26 hverv

Forfattervirksomhed: 85 hverv

Bestyrelshverv: 66 hverv  
 Undervisning og censur: 141 hverv  
 Diverse: 36 hverv

Optællingen giver en oversigt over antallet af hverv/sager indenfor de forskellige bibeskæftigelses kategorier i 2003. Hvervene/sagerne indenfor de enkelte beskæftigelses kategorier er af meget forskelligt omfang. En sammenligning af antallet af hverv/sager mellem de forskellige bibeskæftigelses kategorier vanskeliggøres af, at også hvervene/sagerne er af meget forskelligt omfang fra bibeskæftigelses kategori til bibeskæftigelses kategori. Der henvises til pkt. 3.2 – 3.11.

Med hensyn til fordelingen af hvervene/sagerne mellem de forskellige dommergrupper henvises til tabellerne i pkt. 3.2.2, 3.3.2, 3.4.2, 3.5.2, 3.6.2., 3.7.2, 3.8.1, 3.9.1, 3.10.1 og 3.11. Af tabellerne kan der for hver bibeskæftigelses kategori udledes nogle overordnede tendenser om fordelingen af hvervene/sagerne på de forskellige dommergrupper i 2003:

Hverv i *offentlige råd og nævn* blev i langt overvejende grad varetaget af byretsdommere, hvor det hovedsageligt var hverv i regionale råd og nævn, f.eks. i byfornyelsesnævn, fredningsnævn, jordbrugskommissioner, sterilisationssamråd og taksationskommissioner, der blev varetaget af byretsdommere. Dog blev også en del hverv i centrale råd og nævn, f.eks. i Advokatnævnet, Dommerudnævnelsesrådet, Flygtningenævnet, Patientskadeankenævnet, Procesbevillingsnævnet og Sundhedsvæsnets Patientklagenævn varetaget af byretsdommere. Et lille antal hverv i centrale råd og nævn blev varetaget af Sø- og Handelsrettsdommere. Et større antal hverv i offentlige råd og nævn blev varetaget af landsdommere, hvilket hovedsageligt drejede sig om hverv i centrale råd og nævn, f.eks. i Adoptionsnævnet, Advokatnævnet, Besætningsnævnet, Dommerudnævnelsesrådet, Erstatningsnævnet, Flygtningenævnet, Forbrugerklagenævnet, Klagenævnet for Udbud, Landsskatteretten, Patentankenævnet og Procesbevillingsnævnet. Byrets- og landsdommerne havde samtlige hverv i lokale råd og nævn, hovedsageligt huslejenævn, samt i de regionale råd. Højesteretsdommere havde et mindre antal hverv i centrale råd og nævn. Højesteretsdommerne havde hverv i Advokatnævnet, ATP-ankenævnet, Datarådet, Dommerudnævnelsesrådet, Forbrugerklagenævnet, Konkurrenceankenævnet, Naturklagenævnet, Ophavsretslicensnævnet, Pressenævnet og Procesbevillingsnævnet.

Hverv i *de særlige domstole* blev hovedsageligt varetaget af højesterets- og landsdommere. Højesteretsdommerne havde hverv i Den Særlige Klageret, tjenestemandsrätterne og i Arbejdsretten. Hvervet som dommer i Arbejdsretten blev alene varetaget af højesteretsdommere. Landsdommerne havde hverv i Den Særlige Klageret og i tjenestemandsrätterne. Ingen Sø- og Handelsrettsdommere havde hverv i de særlige domstole, og kun et meget begrænset antal hverv i de særlige domstole blev varetaget af byretsdommere.

Stort set tilsvarende fordeling mellem dommergrupperne, som ved de særlige domstole, gjorde sig gældende for hverv i de *lovforberedende udvalg* mv.

Voldgiftssager i de *private voldgifter* blev for størstedelens vedkommende varetaget af landsdommere, der i alt havde 656 afsluttede og ikke-afsluttede voldgiftssager. Højesterets-

dommerne havde i alt 188 afsluttede og ikke-afsluttede voldgifts sager, Sø- og Handelsretsdommerne havde i alt 71 afsluttede og ikke-afsluttede voldgiftssager, og byretsdommerne havde i alt alene 28 afsluttede og ikke-afsluttede voldgiftssager.

Voldgiftsager i de *faglige voldgifter* mv. blev hovedsageligt varetaget af højesteretsdommere, der havde i alt 144 afsluttede og ikke-afsluttede faglige voldgiftssager. Landsdommerne, Sø og Handelsretsdommerne og byretsdommerne havde henholdsvis i alt 8, 20 og 4 afsluttede og ikke-afsluttede faglige voldgifts sager.

Hverv i de *private klage- og ankenævn* blev næsten udelukkende varetaget af højesterets- og landsdommere, der bl.a. havde hverv i Ankenævnet for Forsikring, Byggeriets ankenævn, Pengeinstitutankenævnet, Realkreditankenævnet og Teleankenævnet.

Flest hverv indenfor *forfattervirksomhed* blev varetaget af højesterets- og landsdommere. Flest *bestyrelshverv* blev varetaget af byretsdommere. Endelig blev flest hverv indenfor undervisning og censur samt diverse varetaget af lands- og byretsdommere.

#### *Gennemsnitligt antal hverv for dommere med bibeskæftigelse*

I kortlægningen er der foretaget en belysning af koncentrationen af dommernes bibeskæftigelse. På baggrund af dommernes indberetninger for 2003 er der foretaget en beregning af, hvor mange hverv dommerne i gennemsnit har haft indenfor de forskellige bibeskæftigelses-kategorier i 2003. Denne beregning er foretaget indenfor de forskellige dommergrupper, dvs. for højesteretsdommere, landsdommere, Sø- og Handelsretsdommere og byretsdommere. Der henvises til bilag 1, tabel 3.1 – 3.4 i pkt. 2.3.

Det fremgår, at for dommere, der har haft bibeskæftigelse i offentlige råd og nævn, særlige domstole, lovforberedende udvalg mv., private klage- og ankenævn, forfattervirksomhed, bestyrelshverv, undervisning og censur samt diverse, er spredningen mellem det gennemsnitlige antal hverv ikke særlig stor. Således fremgår det, at dommerne i gennemsnit har haft mellem ca. 1 og 3 hverv i disse bibeskæftigelses-kategorier. Dette gælder samtlige dommergrupper.

For dommere, der har haft bibeskæftigelse i private voldgifter og faglige voldgifter mv., er spredningen mellem det gennemsnitlige antal sager noget større. Således fremgår det, at dommerne i gennemsnit har haft mellem ca. 1 og 19 afsluttede og ikke-afsluttede voldgiftsager. Der er nogen variation mellem dommergrupperne. Højesteretsdommerne har i gennemsnit haft 14,5 private voldgiftssager og 18,0 faglige voldgiftssager mv., landsdommerne har i gennemsnit haft 18,7 private voldgiftssager og 1,3 faglige voldgiftssager, Sø- og Handelsretsdommerne har i gennemsnit haft 17,8 private voldgiftssager og 10,0 i faglige voldgiftsager og byretsdommerne har i gennemsnit haft 1,3 private voldgiftssager og 4,0 faglige voldgiftssager.

For så vidt angår koncentrationen af bibeskæftigelse hos den enkelte dommer i årene 1999 – 2004 fremgår den af dommernes årlige indberetninger til retspræsidenterne og er offentlig tilgængelig i oversigterne på internettet. Der er ikke i kortlægningen foretaget en statistisk sammenfatning af koncentrationen af bibeskæftigelsen hos den enkelte dommer.

### 3.2.2.2 Udpegning af dommere til bibeskæftigelse

Dommere udpeges til bibeskæftigelse på en række forskellige måder, der i nogen grad afhænger af typen af bibeskæftigelse.

Overordnet kan der foretages en sontring mellem bibeskæftigelse, hvor der sker en egentlig udpegning af dommere i medfør af lov eller anden forskrift udstedt i medfør af lov, vedtægtsbestemmelser eller lignende aftale mellem sagens parter eller på anden måde, og bibeskæftigelse, hvor der ikke sker en egentlig udpegning, men hvor dommere på andet grundlag har bibeskæftigelse.

Det er ofte forekommende, at udpegningen af dommere til bibeskæftigelse *sker i henhold til lov eller anden forskrift udstedt i medfør af lov*. Dette gælder først og fremmest dommers bibeskæftigelse i offentlige råd og nævn samt dommers bibeskæftigelse i de særlige domstole.

Udpegning af dommere til hverv i offentlige råd og nævn sker næsten altid i henhold til bestemmelser i lovgivningen om, at hvervet som formand, næstformand eller ordinært medlem skal varetages af en person, der er dommer eller opfylder betingelserne for udnævnelse til dommer. Kravet om dommermedvirken er formuleret på en række forskellige måder i hjemmelsgrundlaget for de enkelte råd og nævn. Ofte anvendes betegnelsen »dommer«, men der anvendes f.eks. også betegnelserne »byretsdommer«, »landsdommer« og »højesteretsdommer«.

I enkelte tilfælde udpeges dommere til hverv i offentlige råd og nævn, hvor der i lovgivningen ikke stilles krav om, at pågældende skal være dommer. Her udpeges dommerne typisk på baggrund af en bestemmelse, der stiller krav om, at pågældende skal være jurist. Det forekommer kun meget sjældent, at dommere udpeges til hverv, hvor der ikke stilles krav om juridisk uddannelse.

Angiver hjemmelsbestemmelsen i de offentlige råd og nævn ikke præcist, at det er en bestemt type dommer, f.eks. en landsdommer eller højesteretsdommer, der skal varetage det pågældende hverv, er der ingen fast praksis for, hvilken type dommer der så rent faktisk udpeges til hvervet. Dette gælder f.eks. råd og nævn med en hjemmelsbestemmelse, der anvender betegnelsen »dommer«. I disse råd og nævn udpeges der både byretsdommere, landsdommere og højesteretsdommere. Der henvises til bilag 1, pkt. 3.2.3.1, der indeholder en gennemgang af hjemmelsgrundlaget og den faktiske beskikkelse i de offentlige råd og nævn, der fremgår af dommernes indberetninger for 2003.

Udpegning af dommere til hverv i offentlige råd og nævn foretages almindeligvis af den myndighed, som det pågældende råd og nævn hører under. Udpegningen af den enkelte dommer til et hverv foregår som regel på baggrund af en indstilling fra Domstolsstyrelsen, domstolene eller retspræsidenterne. For ganske få råd og nævn findes der i loven regler om, hvem der skal indstille en dommer til det pågældende hverv. For langt de fleste råd og nævn, hvortil der udpeges dommere, findes der ikke lovregler eller andre formelle regler om indstillingen. Her har der imidlertid i vidt omfang udviklet sig den praksis, at myndigheden anmoder Domstolsstyrelsen om at indstille en dommer til hvervet, hvorefter Den Danske Dommerforening eller retspræsidenterne via Domstolsstyrelsen indstiller en dommer.

Til hverv i de særlige domstole udpeges dommere i henhold til bestemmelser herom i de love, der regulerer henholdsvis Den Særlige Klageret, Arbejdsretten og tjenestemandssretterne. For så vidt angår Den Særlige Klageret og tjenestemandssretterne er det i loven angivet, hvilken type dommer der skal udpeges, mens det for så vidt angår Arbejdsretten alene er angivet, at den pågældende skal opfylde de almindelige betingelser for at være dommer. Til hverv i Den Særlige Klageret udpeges dommere efter indstilling fra justitsministeren, og til hverv i Arbejdsretten udpeges dommere efter indstilling fra Arbejdsrettens ordinære medlemmer.

Udover lovgivningens krav om dommermedvirken i offentlige råd og nævn samt i de særlige domstole stilles der enkelte andre steder i lovgivningen krav om, at dommere medvirker. F.eks. er det i lov om Domstolsstyrelsen bestemt, at der skal medvirke dommere i Domstolsstyrelsens bestyrelse.

Endvidere er det almindeligt forekommende, at *bestemmelser i vedtægter eller lign.* ligger til grund for en udpegning af dommere til bibeskæftigelse. Dette gælder bl.a. dommeres bibeskæftigelse i private klage- og ankenævn og dommernes bibeskæftigelse i forbindelse med bestyrelsesshverv i fonde og legater mv.

Udpegningen af dommere til hverv i de private klage- og ankenævn sker i medfør af klage- og ankenævnenes vedtægtsbestemmelser, hvor det almindeligvis er anført, at formanden eller næstformanden skal være eller skal opfylde betingelserne for udnævnelse til enten dommer, landsdommer eller højesteretsdommer. I enkelte tilfælde udpeges dommere til private klage- og ankenævn, hvor der i vedtægterne alene stilles krav om, at den pågældende skal være jurist. For tiden er flere af de private klage- og ankenævns vedtægtsbestemmelser om udpegning under ændring, og efter det oplyste, vil der efter ændringen alene blive stillet krav om, at den pågældende skal være jurist og som udgangspunkt bør være dommer.

Det er sædvanligvis organisationerne bag de private klage- og ankenævn, der udpeger dommerne. Der findes ikke vedtægtsbestemmelser eller andre formelle regler, der giver retningslinier for udpegning af den enkelte dommer til et hverv. I praksis foregår udpegningen til de private klage- og ankenævn i nogle tilfælde på den måde, at en retspræsident efter anmodning indstiller en dommer til hvervet. I andre tilfælde udpeges en dommer på baggrund af klage- eller ankenævnets direkte henvendelse til dommeren.

Udpegningen af dommere til bestyrelsesshverv i fonde og legater sker både i medfør af vedtægtsbestemmelser om, at en dommer skal varetage de pågældende hverv, men også i medfør af vedtægtsbestemmelser, hvorefter det ikke er et krav, at hvervet skal varetages af en dommer.

Det sker ofte, at dommere udpeges til bibeskæftigelse på baggrund af en *aftale mellem parterne* i den sag, som dommeren i forbindelse med hvervet skal træffe afgørelse i. Dette gælder bl.a. hovedparten af den bibeskæftigelse, som dommere har i de private og faglige voldgifter.

I de private voldgifter, der ligger uden for de institutionelle voldgiftsretter, forholder det sig altid således, at den dommer, der skal være formand for voldgiftsretten, udpeges i henhold til parternes nærmere aftale herom. I nogle tilfælde retter parterne, partsrepræsentanter-



ne eller de partsudpegede voldgiftsdommere i fællesskab henvendelse til den dommer, som de ønsker som formand. I andre tilfælde retter de henvendelse til en af retspræsidenterne, der efter anmodning udpeger en dommer som formand.

I de institutionelle voldgiftsretter er instituttet involveret i udpegningen af dommere til voldgiftssager. For så vidt angår voldgiftsretter under Det Danske Voldgiftsinstitut, foregår udpegningen af dommere sædvanligvis således, at det er sagens parter, der vælger en dommer, som herefter formelt udpeges af instituttet. I voldgiftsretter under Voldgiftsnævnet for bygge- og anlægsvirksomhed er det Voldgiftsnævnet, der alene står for udpegningen af dommeren, og voldgiftssagens parter har ingen indflydelse på valget af den enkelte dommer. Udpegningen af dommere til internationale voldgiftsretter under ICC (International Chamber of Commerce) sker i henhold til ICC's procesreglement.

I faglige voldgifter er det som hovedregel overenskomstparterne, der efter aftale udpeger den dommer, som skal være opmand og typisk formand for den faglige voldgiftsret. Det forekommer også, at Arbejdsretten udpeger dommere til de faglige voldgiftsretter. Dette sker efter anmodning fra sagens parter og sker typisk i de tilfælde, hvor sagens parter ikke kan blive enige om at udpege en dommer.

Hertil kommer, at dommere i forbindelse med anden bibeskæftigelse udpeges efter aftale mellem de involverede parter. Dette gælder bl.a. udpegning af dommere til fagretlige nævn som afskedigelses- og ledernævn mv.

Ud over de nævnte typiske udpegningsgrundlag udpeges dommere også til bibeskæftigelse på anden måde. Bl.a. kan det nævnes, at ved bibeskæftigelse i lovforberedende udvalg mv. er det den pågældende *ressortminister*, der udpeger den enkelte dommer i henhold til bestemmelser herom i udvalgets kommissorium udarbejdet af ressortministeriet.

Dommere har også bibeskæftigelse indenfor en række områder, hvor der ikke sker en egentlig udpegning af dommeren. Det gælder hovedsageligt bibeskæftigelse i forbindelse med forfattervirksomhed samt bibeskæftigelse i forbindelse med undervisning og censur. Her er det sædvanligvis dommeren, der på eget initiativ påtager sig bibeskæftigelse.

### 3.2.2.3 Honorar til dommere for bibeskæftigelse

#### *Hvem betaler honoraret*

Honoraret til dommere for bibeskæftigelse betales af hvervgiveren bag de forskellige typer bibeskæftigelse.

For nogle typer bibeskæftigelse er det en *offentlig myndighed*, der som hvervgiver betaler honoraret til dommerne. Det gælder hovedsageligt bibeskæftigelse i offentlige råd og nævn, bibeskæftigelse i de særlige domstole og bibeskæftigelse i de lovforberedende udvalg.

Honoraret til dommere for hverv i offentlige råd og nævn betales næsten altid af den myndighed, som det pågældende råd eller nævn hører under, f.eks. et ministerium, en styrelse, et direktorat eller en kommune. Kun undtagelsesvist betales honoraret af andre, f.eks. af en selvejende institution eller af sagens parter.

I de særlige domstole betales honoraret til dommerne ligeledes næsten undtagelsesfrit af den myndighed, som de enkelte særlige domstole ressortmæssigt hører under. Således beta-

ler Domstolsstyrelsen honorar til dommerne for deres hverv i Den Særlige Klageret, og Beskæftigelsesministeriet betaler honorar til dommerne for deres hverv i Arbejdsretten. I tjenestemand retten, Den Kommune Tjenestemand ret og Tjenestemand retten i Grønland er det henholdsvis Finansministeriet, de kommunale sammenslutninger mv. og Grønlands hjemmestyre, der betaler honoraret til dommerne.

Honoraret til dommerne for deres hverv i de lovforberedende udvalg mv. betales altid af det ministerium, som det enkelte udvalg mv. hører under.

Herudover er der anden bibeskæftigelse, der honoreres af offentlige myndigheder. Bl.a. er der en mindre del af den bibeskæftigelse, som dommere har indenfor undervisningsvirksomhed samt bestyrelses hverv, hvor honoraret betales af offentlige myndigheder.

For andre typer af dommernes bibeskæftigelse er det *sagens parter*, der som hvervgiver betaler honoraret til dommerne. Det gælder den bibeskæftigelse, som dommerne har i de private voldgifter og i de faglige voldgifter mv., hvor det altid er parterne i den enkelte voldgiftssag, der betaler honoraret til dommeren. Det er typisk private virksomheder eller organisationer, der er parter i voldgiftssager og som derfor betaler honoraret til dommerne, men i de voldgiftssager, f.eks. i nogle faglige voldgiftssager mv., hvor det offentlig er part, honoreres dommernes hverv i voldgiftssager også af det offentlige.

For endnu andre typer af dommernes bibeskæftigelse er det almindeligvis hverken en offentlig myndighed eller sagens parter, *men andre*, der honorerer dommere for bibeskæftigelse.

I de private klage- og ankenævn er det brancheorganisationerne bag de enkelte klage- og ankenævn, der betaler honorar til dommerne for deres hverv i klage- og ankenævne. Sædvanligvis er det alene erhvervsorganisationer, der står for honoraret til dommerne, idet forbrugerinteresseorganisationer normalt ikke bidrager til betaling af honoraret.

Honoraret til dommerne for forfattervirksomhed betales af det – typisk private – forlag, som udgiver det pågældende værk.

I forbindelse med dommernes bestyrelses hverv er det som oftest en privat fond eller et legat, der er hvervgiver. Her honoreres dommerne af fonden eller legatet.

En stor del af dommernes bibeskæftigelse indenfor censorvirksomhed honoreres af offentlige undervisningsinstitutioner, f.eks. universiteter og andre undervisningsinstitutioner. Endvidere honoreres en stor del af dommernes undervisningsvirksomhed af private virksomheder og foreninger mv.

### *Honorarets fastsættelse og størrelse*

Honoraret til dommere for bibeskæftigelse fastsættes på en række forskellige måder indenfor de forskellige typer bibeskæftigelse. Honorarets størrelse er afhængigt af typen af bibeskæftigelse, men er endvidere forskelligt fra hverv til hverv.

For dommernes hverv i de *offentlige råd og nævn* fastsættes honoraret sædvanligvis i henhold til såkaldte dommeraftaler, der er indgået mellem Den Danske Dommerforening og Domstolsstyrelsen eller Justitsministeriet. For dommernes hverv i *de særlige domstole* fastsættes honoraret altid i henhold til dommeraftaler.

I de offentlige råd og nævn honoreres dommerne typisk pr. arbejdstime, pr. møde eller pr. sag. I nogle få tilfælde honoreres dommerne med et forud fastsat månedligt eller årligt honorar eller efter dommerens egen fastsættelse af honoraret. Der er stor forskel på det honorar, der ydes pr. henholdsvis arbejdstime, møde, sag og månedligt/årligt i de forskellige råd og nævn.

Honorarernes størrelse i de offentlige råd og nævn, der fremgår af dommernes indberetninger for 2003 er nærmere omtalt i bilag 1, pkt. 3.2.4.2.

For så vidt angår de særlige domstole honoreres dommerne pr. afsluttet sag i Den Særlige Klageret og i Arbejdsretten, mens der ydes honorar pr. arbejdstime i tjenestemandssretterne. Honorarernes størrelse i de særlige domstole er nærmere omtalt i bilag 1, pkt. 3.3.4.

Honorar for dommernes hverv i de *lovforberedende udvalg mv.* fastsættes i henhold til Finansministeriets cirkulære af 2. november 1998 om særskilt vederlag, der også regulerer særskilt vederlag til dommere. Cirkulæret samt honorar til dommere for hverv i lovforberedende udvalg mv., der nedsættes under Justitsministeriet, er nærmere omtalt i bilag 1, pkt. 3.4.4.

En del af dommernes bibeskæftigelse i forbindelse med *undervisning og censur* honoreres i henhold til cirkulærer om undervisning og censur ved en række undervisningsinstitutioner udstedt af Undervisningsministeriet. Dette gælder f.eks. dommers hverv som eksterne lektorer og censorer ved universiteter mv. Cirkulærernes timesatser er nærmere omtalt i bilag 1, pkt. 3.10.3.

I *private voldgifter* er det som udgangspunkt voldgiftsretten selv, der fastsætter honoraret til voldgiftsrettens medlemmer. I voldgiftssager med 3 voldgiftsmænd fordeles voldgiftsrettens samlede honorar typisk således, at voldgiftsrettens formand modtager 40 % af det samlede honorar, mens de partsudpegede voldgiftsmænd hver modtager 30 %.

En dommer, der medvirker i en voldgiftssag – typisk som formand for voldgiftsretten – fastsætter således som udgangspunkt efter drøftelse med voldgiftsrettens øvrige medlemmer sit eget honorar. Dette gælder for de private voldgifter, der ligger udenfor de institutionelle voldgiftsretter. Her indeholder voldgiftsaftalen eller senere aftale mellem sagens parter almindeligvis ikke bestemmelser om fastsættelse af honoraret til voldgiftsretten, og voldgiftsretten fastsætter normalt sit honorar på baggrund af tidsforbruget i sagen samt sagens værdi og kompleksitet.

For de voldgiftssager, der behandles i de institutionelle voldgiftsretter, modificeres udgangspunktet om voldgiftsrettens egen fastsættelse af honorar væsentligt, idet institutterne her har bestemmende indflydelse på honorarfastsættelsen.

I voldgiftssager, der behandles i voldgiftsretter under Det Danske Voldgiftsinstitut, fastsættes honorarer til formanden og de øvrige voldgiftsmænd med udgangspunkt i en taksttabel, der ud fra sagens værdi angiver vejledende maksimums- og minimumshonorarer. Honoraret til voldgiftsmændene – herunder til formanden – fastsættes af Voldgiftsinstituttet. I praksis foregår det på den måde, at formanden for voldgiftsretten fremsender en begrundet indstilling om honoraret størrelse til Voldgiftsinstituttet, der herefter fastsætter det endelige honorar.

I voldgiftssager, der behandles i voldgiftsretter under Voldgiftsnævnet for bygge- og anlægsvirksomhed, fastsættes honoraret på baggrund af nævnets vejledning for honorarberegning i voldgiftssager. Efter vejledningen tager honorarberegningen i sager, hvor voldgiftsrettens samlede honorar er under 250.000 kr., ligeledes udgangspunkt i en taksttabel, der ud fra sagens værdi angiver et vejledende honorar, mens der i sager, hvor voldgiftsrettens samlede honorar overstiger 250.000 kr., foretages en friere honorarberegning ud fra sagens tidsforbrug, værdi, omfang, karakter mv. Det er Voldgiftsnævnets sekretariat, der på nævnets vegne fastsætter honoraret i sager, hvor honoraret ikke overstiger 250.000 kr. I sager, hvor honoraret overstiger 250.000 kr., er det Voldgiftsnævnet der på baggrund af en indstilling fra voldgiftsrettens formand træffer afgørelse om honoraret.

En nærmere beskrivelse af honorarfastsættelsen i voldgiftssager, der behandles i Voldgiftsinstituttet og Voldgiftsnævnet samt honorarfastsættelsen i internationale voldgiftssager, der behandles i voldgiftsretter under ICC findes i bilag 1, pkt. 3.5.4.1, 3.5.4.2 og 3.5.4.3.

Honoraret for dommernes formandshverv i *faglige voldgifter* fastsættes af dommerne selv. I de enkelte faglige voldgiftssager fastsætter dommeren almindeligvis honoraret på baggrund af tidsforbruget i sagen.

Der findes ikke offentlige tilgængelige oplysninger om størrelsen af dommernes honorar i de enkelte voldgiftssager indenfor henholdsvis privat og faglig voldgift.

For *andre* typer af bibeskæftigelse fastsættes dommernes honorar i henhold til individuel forhandling mellem den enkelte dommer og den enkelte hvervgiver. Dette gør sig bl.a. gældende for dommernes hverv i de private klage- og ankenævn. Her fastsættes dommernes honorarer ofte som et årligt honorar og ellers på baggrund af tidsforbrug, antallet af sager eller antallet af møder. Størrelsen af dommernes honorarer i de private klage- og ankenævn er ikke offentlige tilgængelige.

For nogle af dommernes bestyrelshverv samt for en del af dommernes undervisningsvirksomhed, f.eks. foredragsvirksomhed, fastsættes honoraret også i henhold til individuel aftale mellem dommeren og hvervgiveren. Dette gælder som udgangspunkt også for dommernes forfattervirksomhed.

### **3.2.2.4 Dommernes indtægter på bibeskæftigelse**

#### *Dommernes samlede indtægter på bibeskæftigelse*

På baggrund af dommernes lovpligtige indberetninger om indtægtsgivende bibeskæftigelse foreligger der på Præsidentrådets oversigter på internettet oplysninger om dommernes samlede årlige indtægter på bibeskæftigelse i perioden 1999 – 2004. Her fremgår det også, hvor stor en del af de samlede indtægter på bibeskæftigelse, der udgør indtægter fra voldgiftssager. Der henvises til bilag 1, pkt. 2.4.

Det fremgår af tabel 4.6., at for dommerne samlet set udgjorde de samlede årlige biindtægter i 1999 ca. 39,5 mio. kr., i 2003 ca. 43,8 mio. kr. og i 2004 ca. 48,9 mio. kr. Det fremgår endvidere, at de samlede årlige biindtægter var stigende i perioden 1999 – 2002, hvorefter de faldt i 2003 og atter steg i 2004. Den del af de samlede biindtægter, der kom fra bibeskæftigelse i private og faglige voldgiftssager, udgjorde i 1999 ca. 7,8 mio. kr., i 2003 ca. 9,6 mio.

kr. og i 2004 ca. 14,9 mio. kr. Også biindtægterne fra voldgiftssager var stigende i perioden 1999 – 2002, hvorefter de faldt i 2003 og atter steg i 2004.

Det fremgår endvidere, at i 1999 var den gennemsnitlige biindtægt for en dommer med bibeskæftigelse, ca. 159.500 kr., mens den i 2003 var steget til ca. 174.000 kr. og i 2004 var steget til ca. 198.500 kr.

#### *De forskellige dommergruppers indtægter på bibeskæftigelse*

De samlede årlige indtægter på bibeskæftigelse i perioden 1999 – 2004 er opdelt på de forskellige dommergrupper, jf. bilag 1, tabel 4.1 – 4.5 i pkt. 2.4. Det fremgår, at højesteretsdommerne, landsdommerne i Østre Landsret og byretsdommerne hver havde ca.  $\frac{1}{4}$  af de samlede biindtægter i årene 1999 – 2004, mens retspræsidenterne og landsdommerne i Vestre Landsret tilsammen havde den resterende ca.  $\frac{1}{4}$  af de samlede biindtægter i perioden. Videre fremgår det, at i perioden havde højesteretsdommerne alene ca.  $\frac{1}{2}$  af de samlede biindtægter fra private og faglige voldgiftssager.

Af de gennemsnitlige biindtægter for dommere med bibeskæftigelse i 1999 og 2004 fremgår det endvidere, at de gennemsnitlige biindtægter er steget fra 1999-2004 for samtlige dommergrupper:

*Retspræsidenterne* havde i gennemsnit ca. 215.500 kr. i biindtægter i 1999, ca. 313.500 kr. i 2003 og ca. 393.000 kr. i 2004. *Højesteretsdommerne* havde i gennemsnit ca. 617.500 kr. i biindtægter i 1999, ca. 638.500 kr. i 2003 og ca. 773.500 kr. i 2004. *Landsdommerne i Østre Landsret* havde i gennemsnit ca. 191.500 i biindtægter i 1999, ca. 212.000 kr. i 2003 og ca. 219.500 kr. i 2004. *Landsdommerne i Vestre Landsret* havde i gennemsnit ca. 168.500 kr. i biindtægter i 1999, ca. 173.500 kr. i 2003 og 235.500 kr. i 2004. *Byretsdommerne* havde i gennemsnit ca. 82.000 kr. i biindtægter i 1999, ca. 87.500 i 2003 og ca. 85.000 kr. i 2004.

Spredningen mellem dommernes biindtægter i de enkelte dommergrupper er imidlertid ganske betydelig. Det ses, når ovenstående gennemsnitlige biindtægter i de enkelte dommergrupper for 2003 og 2004 sammenholdes med de oplysninger om øvre kvartil, median og nedre kvartil for biindtægter i de enkelte dommergrupper, som Præsidentrådet har udarbejdet til udvalget på baggrund af dommernes indberetninger for årene 2003 og 2004, jf. tabel 6.1 og 6.2 i pkt. 2.4.

For *retspræsidenterne* forholder det sig således, at i 2003 var forskellen mellem gennemsnitlige biindtægter og nedre kvartil ca. 228.000 kr. og den tilsvarende forskel var i 2004 ca. 278.500 kr. For *højesteretsdommerne* var forskellen mellem gennemsnitlige biindtægter og øvre kvartil ca. 353.000 kr. i 2003 og i 2004 var forskellen mellem gennemsnitlige biindtægter og nedre kvartil ca. 617.000 kr. For *landsdommerne i Østre landsret* var forskellen mellem gennemsnitlige biindtægter og øvre kvartil ca. 132.500 kr. i 2003 og i 2004 var forskellen mellem gennemsnitlige biindtægter og nedre kvartil var ca. 157.500 kr. For *landsdommerne i Vestre Landsret* var forskellen mellem gennemsnitlige biindtægter og nedre kvartil ca. 112.000 kr. i 2003 og den tilsvarende forskel var i 2004 ca. 145.000 kr. For *byretsdommerne* var forskellen mellem gennemsnitlige biindtægter og nedre kvartil ca. 73.500 kr. i 2003 og den tilsvarende forskel var i 2004 ca. 70.500 kr.

*Dommernes indtægter på de forskellige typer bibeskæftigelse*

Dommernes biindtægter indenfor de forskellige typer bibeskæftigelse fremgår af de oplysninger om dommernes indtægter i de forskellige bibeskæftigelseskategorier, som Præsidentrådet har udarbejdet til udvalget på baggrund af dommernes indberetninger i årene 2003 og 2004, jf. bilag 1, tabel 7.1 og 7.2 samt tabel 8.1 og 8.2 i pkt. 2.4.

Det fremgår, at de offentlige råd og nævn i både 2003 og 2004 var den type bibeskæftigelse, som dommerne samlet set oppebar de største biindtægter fra. I 2003 kom ca. 15,1 mio. kr. af de samlede biindtægter på ca. 43,8 mio. kr. fra de offentlige råd og nævn, hvilket svarer til ca. 35 %. I 2004 kom ca. 14,2 mio. kr. af de samlede biindtægter på ca. 48,9 mio. kr. fra de offentlige råd og nævn, hvilket svarer til ca. 30 %.

Voldgiftssager var den type bibeskæftigelse, som dommerne samlet set oppebar de næststørste biindtægter fra. Ca. 7,5 mio. kr. eller ca. 17 % i 2003 og ca. 12,3 mio. kr. eller ca. 25 % i 2004 kom fra private voldgifter. Hvis de faglige voldgiftssager medregnes, kom ca. 9,6 mio. kr. eller ca. 22 % i 2003 og 14,9 mio. kr. eller ca. 30 % i 2004 fra voldgiftssager.

Også fra undervisning og censur kom en ganske stor del af dommernes biindtægter i 2003 og 2004. Ca. 5,8 mio. kr. eller ca. 13 % i 2003 og ca. 6,0 mio. kr. eller ca. 12 % i 2004 kom fra undervisning og censur.

De resterende biindtægter kom fra de øvrige typer bibeskæftigelse: private klage- og ankenævn, forfattervirksomhed, særlige domstole, lovforberedende udvalg mv., bestyrelseshverv og diverse. Dommernes samlede biindtægter fra de private klage- og ankenævn udgjorde ca. 4,0 mio. kr. eller ca. 9 % i 2003 og i 2004 ca. 4,1 mio. kr. eller ca. 8 %. De samlede biindtægter fra forfattervirksomhed udgjorde i 2003 ca. 3,8 mio. kr. eller ca. 9 % og i 2004 ca. 4,0 mio. kr. eller ca. 8 %. De samlede biindtægter fra de øvrige typer bibeskæftigelse var lavere.

Den største del af dommernes samlede indtægter på bibeskæftigelse i 2003 og 2004 kom altså fra bibeskæftigelse i offentlige hverv, først og fremmest fra hvervene i de offentlige råd og nævn, men også i mindre omfang fra hvervene i de særlige domstole og de lovforberedende udvalg mv. samt fra de offentlige hverv indenfor undervisning og censur. Endvidere kom en stor del af dommernes samlede indtægter på bibeskæftigelse fra bibeskæftigelse i voldgiftssager.

For så vidt angår de forskellige dommergruppers biindtægter indenfor de forskellige typer bibeskæftigelse i 2003 og 2004 henvises til tabel 7.1 og 7.2. Det fremgår bl.a., at i 2003 var private voldgifter den type bibeskæftigelse, som retspræsidenterne og højesteretsdommerne havde de største biindtægter fra. I 2004 var offentlige råd og nævn den type bibeskæftigelse, som retspræsidenterne havde de største biindtægter fra, mens højesteretsdommerne også i 2004 havde de største indtægter fra private voldgifter. Endvidere fremgår det, at i 2003 var offentlige råd og nævn den type bibeskæftigelse, som landsdommerne og byretsdommerne havde de største biindtægter fra. I 2004 var private voldgifter den type bibeskæftigelse, som landsdommerne i Vestre Landsret havde de største biindtægter fra, mens landsdommerne i Østre Landsret og byretsdommerne også i 2004 havde de største biindtægter fra offentlige råd og nævn.

### 3.2.2.5 Dommernes tidsforbrug på bibeskæftigelse

På baggrund af dommernes indberetninger i tidsforbrugsundersøgelsen foreligger der oplysninger om næsten samtlige dommers tidsforbrug på bibeskæftigelse for halvårsperioden 1. august 2004 – 31. januar 2005. Der henvises til bilag 1, pkt. 2.5, der indeholder oplysninger om dommernes tidsforbrug, som Præsidentrådet har udarbejdet til udvalget på baggrund af indberetningerne i tidsforbrugsundersøgelsen.

#### *Dommernes samlede tidsforbrug på bibeskæftigelse*

Det fremgår af tabel 9 i pkt. 2.5, at i alt 203 dommere har haft tidsforbrug på bibeskæftigelse i perioden 1. august 2004 – 31. januar 2005, og at det samlede halvårslige tidsforbrug for disse dommere udgjorde i alt ca. 28.200 timer. Det fremgår endvidere, at i perioden var det gennemsnitlige tidsforbrug for en dommer, der havde brugt tid på bibeskæftigelse, ca. 140 timer. Hvis dommernes samlede halvårslige timetal på bibeskæftigelse på ca. 28.000 timer sammenholdes med den halvårslige timetalsnormering på 962 timer for en offentligt ansat i en fuldtidsstilling, svarer det samlede timetal på bibeskæftigelse til ca. 29 fuldtidsstillinger. Tilsvarende svarer det gennemsnitlige timetal pr. dommer på ca. 140 timer til ca. 0,15 fuldtidsstilling.

#### *De forskellige dommergruppers tidsforbrug på bibeskæftigelse*

Det samlede halvårslige tidsforbrug på bibeskæftigelse for perioden 1. august 2004 – 31. januar 2005 er opdelt på de forskellige dommergrupper, jf. tabel 9 i pkt. 2.5. Det fremgår, at samlet set havde landsdommerne i Østre Landsret det største tidsforbrug på bibeskæftigelse på ca. 8.400 timer i perioden, mens retspræsidenterne samlet set havde det mindste tidsforbrug på ca. 2.600 timer i perioden. Højesteretsdommerne havde samlet set et tidsforbrug på ca. 4.400 timer i perioden.

Det gennemsnitlige tidsforbrug på bibeskæftigelse for dommere i de forskellige dommergrupper i perioden viser, at *højesteretsdommerne* i gennemsnit havde det største tidsforbrug på bibeskæftigelse på ca. 245 timer, retspræsidenterne havde ca. 220 timer i gennemsnit, *landsdommerne i Vestre Landsret* havde ca. 195 timer i gennemsnit, *landsdommerne i Østre Landsret* havde ca. 165 timer i gennemsnit, og *byretsdommerne* havde ca. 80 timer i gennemsnit.

Spredningen mellem dommernes tidsforbrug indenfor de enkelte dommergrupper er imidlertid ganske betydelig. Det ses, når ovenstående gennemsnitlige tidsforbrug i de enkelte dommergrupper sammenholdes med oplysningerne om øvre kvartil, median og nedre kvartil for tidsforbruget i de enkelte dommergrupper i perioden, jf. tabel 10 i pkt. 2.5.

For *højesteretsdommerne* forholder det sig således, at forskellen mellem gennemsnitligt tidsforbrug og nedre kvartil var 140 timer. For *retspræsidenterne* var forskellen mellem gennemsnitligt tidsforbrug og øvre kvartil ca. 130 timer. For *landsdommerne i Vestre Landsret* var forskellen mellem gennemsnitligt tidsforbrug og nedre kvartil 120 timer. For *landsdommerne i Østre Landsret* var forskellen mellem gennemsnitligt tidsforbrug og øvre kvartil ca.

95 timer. For *byretsdommerne* var forskellen mellem gennemsnitligt tidsforbrug og nedre kvartil 65 timer.

#### *Dommernes tidsforbrug på de forskellige typer bibeskæftigelse*

Dommernes tidsforbrug indenfor de forskellige bibeskæftigelseskategorier i perioden 1. august 2004 – 31. januar 2005 fremgår af tabel 11 og 12 i pkt. 2.5.

Det fremgår af tabel 12, at de offentlige råd og nævn var den type bibeskæftigelse, som dommerne samlet set anvendte det største tidsforbrug på. Ca. 12.100 timer af det samlede tidsforbrug på ca. 28.200 timer eller ca. 42 % blev anvendt på offentlige råd og nævn. Undervisning og censur var den type bibeskæftigelse, som dommerne samlet set anvendte det næststørste tidsforbrug på. Ca. 4.200 timer eller ca. 15 % blev anvendt på undervisning og censur.

Også på voldgiftssager anvendte dommerne samlet set nogen tid. Ca. 2.600 timer eller ca. 9 % blev anvendt på private voldgifter. Hvis de faglige voldgiftssager medregnes, blev ca. 3.700 timer eller 13 % anvendt på voldgiftssager.

Det resterende tidsforbrug blev anvendt på de øvrige typer bibeskæftigelse: forfattervirksomhed, private klage- og ankenævn, diverse, særlige domstole, lovforberedende udvalg og bestyrelseshverv. Dommernes samlede tidsforbrug på forfattervirksomhed udgjorde ca. 2.500 timer eller ca. 9 %, og det samlede tidsforbrug på private klage- og ankenævn udgjorde ca. 1.700 timer eller ca. 6 %. De samlede tidsforbrug på de øvrige typer bibeskæftigelse var lavere.

Den største del af dommernes samlede tidsforbrug på bibeskæftigelse i perioden 1. august 2004 – 31. januar 2005 blev altså anvendt på offentlige hverv, først og fremmest på hverv i offentlige råd og nævn, men også i et vist omfang på offentlige hverv indenfor undervisning og censur samt i et mindre omfang på hvervene i de særlige domstole og de lovforberedende udvalg. I forholdet til tidsforbruget på de offentlige hverv blev kun en mindre del af dommernes samlede tidsforbrug anvendt på voldgiftssager.

For så vidt angår de forskellige dommergruppers tidsforbrug indenfor de forskellige bibeskæftigelseskategorier henvises til tabel 11. Det fremgår bl.a., at offentlige råd og nævn var den type bibeskæftigelse, som samtlige dommergrupper havde anvendt det største tidsforbrug på i perioden 1. august 2004 – 31. januar 2005. Endvidere fremgår det, at retspræsidenterne, højesteretsdommerne og landsdommerne i Vestre Landsret havde anvendt det næststørste tidsforbrug på privat eller faglig voldgift, mens landsdommerne i Østre Landsret og byretsdommerne havde anvendt det næststørste tidsforbrug på undervisning og censur.

#### **3.2.2.6 Dommernes indtægter på bibeskæftigelse sammenholdt med tidsforbruget på bibeskæftigelse**

På baggrund af det statistiske materiale om indtægter og tidsforbrug i bilag 1, pkt. 2.4 og 2.5, er det ikke muligt at foretage en direkte og detaljeret sammenligning mellem dommernes indtægter og tidsforbrug på bibeskæftigelse. Dette skyldes bl.a., at der ikke er fuldstændig kongruens mellem dommernes indberetninger om indtægter og tidsforbrug, idet der i nogle



tilfælde kan være indberettet en indtægt på bibeskæftigelse, der ikke tilsvarende har medført et tidsforbrug i perioden og omvendt. Endvidere vedrører indtægtsoplysningerne flere hele år, mens tidsforbrugsoplysningerne alene vedrører et halvt år.

Oplysningerne om indtægter og tidsforbrug giver imidlertid et fuldt tilstrækkeligt grundlag for mere overordnet at sammenholde de to typer oplysninger. Bl.a. er det muligt at sammenholde indtægterne fra de forskellige typer bibeskæftigelse med tidsforbruget på de forskellige typer bibeskæftigelse, jf. tabel 8.1 og 8.2 samt tabel 12.

For bibeskæftigelse i de offentlige råd og nævn har indtægterne generelt været lavere end tidsforbruget. Det fremgår, at indtægterne på de offentlige råd og nævn kun udgjorde 30 % af de samlede indtægter i 2004, mens tidsforbruget udgjorde 42 % af det samlede tidsforbrug. Det samme har gjort sig gældende for bibeskæftigelse i de særlige domstole, lovforberedende udvalg, forfattervirksomhed, undervisning og censur samt diverse, dog har forskellen mellem indtægter og tidsforbrug her været mindre.

For bibeskæftigelse i private voldgifter har indtægterne omvendt generelt været højere end tidsforbruget. Det fremgår, at indtægterne fra de private voldgifter udgjorde 25 % af de samlede indtægter i 2004, mens tidsforbruget kun udgjorde 9 % af det samlede tidsforbrug. Det samme har gjort sig gældende for bibeskæftigelse i faglige voldgifter, private klage- og ankenævn og bestyrelseshverv, dog har forskellen mellem indtægter og tidsforbrug her været mindre.

### **3.2.2.7 Domstolsprøvelse af de afgørelser, som dommere træffer i forbindelse med bibeskæftigelse**

Dommere har bibeskæftigelse indenfor en række områder, hvor de enten på egen hånd eller sammen med andre træffer afgørelse i en sag mellem to parter. Dette gælder bl.a. bibeskæftigelse i offentlige råd og nævn, bibeskæftigelse i private klage- og ankenævn, bibeskæftigelse i de særlige domstole samt bibeskæftigelse i private og faglige voldgifter.

Nogle af de afgørelser, som dommere træffer i forbindelse med bibeskæftigelse, kan efterfølgende prøves ved de almindelige domstole, mens andre af afgørelserne er endelige og ikke kan efterprøves af domstolene.

For så vidt angår langt hovedparten af de offentlige råd og nævn, som dommere – oftest som formand for rådet eller nævnet – har bibeskæftigelse i, er det udgangspunktet, at rådet eller nævnet træffer en afgørelse, hvis materielle rigtighed kan efterprøves af domstolene i overensstemmelse med grundlovens § 63. Dommere medvirker i enkelte råd og nævn, hvor domstolsprøvelse er begrænset af endelighedsbestemmelser. Det gælder f.eks. Flygtninge-nævnet.

Afgørelser, som dommere er med til at træffe – typisk som formænd – i de private klage- og ankenævn kan undtagelsesfrit blive genstand for en materiel prøvelse ved domstolene. Dette kan ske i forbindelse med, at en af sagens parter efterfølgende anlægger sag mod modparten ved domstolene.

I de særlige domstole træffer dommere afgørelser, der som hovedregel ikke kan indbringes for de almindelige domstole. Afgørelserne truffet af Arbejdsretten og tjenestemandsrätterne

er endelige og kan ikke indbringes for domstolene. Den Særlige Klagerets afgørelser vedrørende afsættelse af dommere mv. kan indbringes for de almindelige domstole, mens klagerettens øvrige afgørelser ikke kan indbringes.

For de afgørelser, som dommere er med til at træffe i private og faglige voldgifter – næsten altid som formand for voldgiftsretten – gælder, at afgørelserne er endelige og ikke kan appelleres til domstolene. Afgørelsernes materielle rigtighed kan derfor ikke efterprøves af domstolene. Derimod kan domstolene tilsidesætte voldgiftsavgørelser som ugyldige på grund af formelle fejl mv., ligesom domstolene kan tage stilling til en voldgiftsdommers habilitet og voldgiftsrettens honorarfastsættelse.

### **3.3 Resumé af kortlægningen af dommers bibeskæftigelse i en række europæiske lande i bilag 2**

#### **3.3.1 Indledning**

##### **3.3.1.1 Formålet med kortlægningen**

Dommers bibeskæftigelse er ikke et rent dansk fænomen. Samtlige vestlige retssystemer kender til spørgsmålet om dommers bibeskæftigelse og en række af de afledede spørgsmål, som dommers bibeskæftigelse giver anledning til.

For en vurdering af den gældende ordning om dommers bibeskæftigelse i Danmark og som grundlag for overvejelser om, hvorvidt den danske ordning bør ændres, er det væsentligt at få kortlagt dommers bibeskæftigelse i andre lande. Hovedformålet med kortlægningen er derfor at belyse:

- Hvordan er dommers bibeskæftigelse reguleret i andre lande
- I hvilket omfang har dommere bibeskæftigelse i andre lande
- Hvilken debat har der været om dommers bibeskæftigelse i andre lande

##### **3.3.1.2 Grundlaget for kortlægningen**

Grundlaget for kortlægningen af dommers bibeskæftigelse i udlandet har været oplysninger om dommers bibeskæftigelse mv. fra følgende europæiske lande:

- Sverige
- Norge
- Island
- Finland
- Holland
- Tyskland
- Irland
- England og Wales

Oplysningerne, der er indsamlet til brug for kortlægningen, er indhentet ved, at sekretariatet via Justitsministeriet har rettet en skriftlig henvendelse til justitsministeriet eller dom-

stolsadministrationen i samtlige de pågældende lande og anmodet om en række oplysninger vedrørende:

- 1) Regelgrundlaget vedrørende dommers bibeskæftigelse
- 2) Dommers faktiske bibeskæftigelse
- 3) Den politiske og offentlige debat om dommers bibeskæftigelse
- 4) Domstolssystemet og dommerne mv.

De skriftlige svar fra de enkelte lande er suppleret med en række yderligere oplysninger, som sekretariatet har indhentet fra relevante myndigheder i landene. For så vidt angår Sverige og Norge er der endvidere indhentet supplerende oplysninger på møder med repræsentanter fra domstols- og justitsvæsenet i Norge og Sverige, som udvalgets formand og sekretariat har deltaget i.

### **3.3.1.3 Beskrivelse af kortlægningen**

Kortlægningen af dommers bibeskæftigelse i udlandet findes i bilag 2. Bilaget, der er udarbejdet på baggrund af de oplysninger, der er indsamlet fra de adspurgte lande, indeholder en beskrivelse af dommernes bibeskæftigelse mv. i de enkelte lande. For hvert af de adspurgte lande findes der således oplysninger om reglerne om dommers bibeskæftigelse, dommernes faktiske bibeskæftigelse, den politiske og offentlige debat om dommers bibeskæftigelse samt visse generelle oplysninger om domstolssystemet og dommerne mv., der findes relevante i forhold til dommernes bibeskæftigelse.

Kortlægningen af Sverige og Norge er særlig udførlig. Dette skyldes, at dommers bibeskæftigelse i disse lande, der har retssystemer, der sædvanligvis sammenlignes med det danske, findes at være af særlig betydning i forhold til danske dommers bibeskæftigelse.

Kortlægningen må tages med det forbehold, at de foreliggende oplysninger om dommers bibeskæftigelse mv. fra de enkelte lande ikke altid kan anses for at være fuldstændigt fyldestgørende. Det skyldes, at omfanget af oplysninger og informationsmateriale fra de adspurgte lande har været forskelligt, og har endvidere i nogen grad været af svingende kvalitet. En række forhold er således uoplyst eller ufuldstændigt oplyst.

## **3.3.2 Resultatet af kortlægningen**

### **3.3.2.1 Regler om dommers bibeskæftigelse**

Samtlige adspurgte lande har reguleret spørgsmålet om dommers bibeskæftigelse. Reguleringen kan være specifik derved, at der er udarbejdet et særligt regelsæt vedrørende dommernes bibeskæftigelse. Det er tilfældet i Norge, Island, Holland og Irland.

Reguleringen kan også være generel derved, at reglerne om tjenestemænds eller offentligt ansattes bibeskæftigelse som udgangspunkt finder tilsvarende anvendelse for dommere, og at der alene findes enkelte supplerende regler om dommers bibeskæftigelse. Dette er tilfældet i Sverige, Finland og Tyskland.

I England er der ikke egentlige lovfæstede regler om dommers bibeskæftigelse, men principper herom er nedskrevet i en vejledning, som dommerne får udleveret ved ansættelsen.

Reguleringen i de adspurgte lande antager forskellige former og spænder fra ordninger med totale forbud mod bibeskæftigelse til ordninger, hvorefter dommernes bibeskæftigelse skal godkendes eller indberettes. Endelig forekommer der kombinationer af de her nævnte ordninger.

De fleste lande har en overordnet regulering i lovform samt en supplerende detailregulering i form af bekendtgørelser, vejledninger eller lignende.

### **3.3.2.1.1 Lande med forbud mod bibeskæftigelse**

I Irland og England er der forbud mod, at dommere påtager sig lønnet bibeskæftigelse. I Irland fremgår forbudet direkte af forfatningen, mens der i England er en lang tradition for forbudet. I England kan dommerne dog som en enkeltstående undtagelse til forbudet mod lønnet bibeskæftigelse udarbejde juridiske lærebøger og artikler mv. mod vederlag.

### **3.3.2.1.2 Lande med godkendelses- og/eller indberetningsordninger**

Reglerne i de øvrige adspurgte lande, dvs. Sverige, Norge, Island, Finland, Holland og Tyskland, giver alle mulighed for, at dommere kan påtage sig bibeskæftigelse i større eller mindre omfang under forudsætning af, at bibeskæftigelsen ikke har en negativ indflydelse på dommernes uafhængighed, habilitet, den almindelige tillid til domstolene og arbejdet i hovedstillingen.

I alle disse lande er der regler, der indeholder forbud mod, at dommere påtager sig visse særlige hverv. Eksempelvis har landene regler om, at dommere ikke ved siden af dommerembedet lovligt kan virke som advokater, yde juridisk rådgivning mod vederlag, være skønsmand, partsudpeget voldgiftsdommer eller vælges til det nationale parlament. I Tyskland gælder endvidere en regel om, at en dommer som udgangspunkt ikke må varetage opgaver indenfor den udøvende magt, dog undtagen visse hverv, f.eks. hverv, der er forbundet med administrationen af domstolene.

For så vidt angår de hverv, der ikke omfattes af et særligt forbud, gælder det som udgangspunkt, at dommerne lovligt kan påtage sig disse som bibeskæftigelse, hvis hvervet ikke indebærer en negativ påvirkning af dommerens uafhængighed, habilitet eller af dommerens hovedstilling. Administrationen af reglerne om bibeskæftigelse indebærer imidlertid ofte, at visse hverv som det klare udgangspunkt ikke er tilladte.

Reglerne om dommeres bibeskæftigelse i de pågældende lande er enten bygget op som godkendelses- eller indberetningsregler eller en kombination heraf. I flere lande foretages der registreringer af dommernes bibeskæftigelse i et offentligt tilgængeligt register, der bl.a. er tilgængeligt på internettet.

#### *Lande med godkendelsesordninger*

Norge, Finland og Tyskland har alle godkendelsesordninger. I Norge og Tyskland skal de fleste bibeskæftigelseshverv godkendes af enten præsidenten for den domstol, hvor dommeren er ansat, eller af domstolsadministrationen. I Finland skal alle former for lønnet bibeskæftigelse godkendes hos domstolschefen eller den overordnede domstol. Godkendelses-

ordningerne indebærer, at den pågældende dommer skal søge om tilladelse til at påtage sig det enkelte bibeskæftigelseshverv, forud for at hvervet påbegyndes.

Hvorvidt et bibeskæftigelseshverv kan godkendes, afhænger af en række objektive faktorer, der vurderes af godkendelsesmyndigheden. Kriterierne for godkendelse af et bibeskæftigelseshverv er formuleret forskelligt, men vedrører i det væsentlige, at bibeskæftigelsen ikke må indebære en negativ påvirkning af hovedstillingen, herunder særligt af arbejdstiden i hovedstillingen, og hovedstillingens omdømme samt uafhængigheden og habiliteten for den pågældende dommer.

I Norge omfatter godkendelsesordningen både indtægtsgivende og ikke-indtægtsgivende hverv. Endvidere er, foruden fast bibeskæftigelse, også bibeskæftigelse af enkeltstående karakter, f.eks. hverv i ad hoc voldgifter, omfattet af ordningen. Kun hverv, hvor udnævnelse foretages af Stortinget eller af Kongen i statsrådet samt hverv som stortingsrepræsentant, medlem af Sametinget, medlem af organer i amter og kommuner samt hverv i et registreret politisk parti, er ikke omfattet af godkendelsesordningen.

Den norske godkendelsespraksis er generelt forholdsvis liberal med undtagelse af hverv i n æringsvirksomhed. For højesteretsdommeres bibeskæftigelse gælder det dog, at højesteretspræsidentens praksis er streng, hvilket efter det oplyste er begrundet i arbejdsbyrden i den norske højesteret samt hensynet til højesterets omdømme.

De norske regler indeholder endvidere en omfattende indberetningsordning. Dommerne skal således indberette alle bibeskæftigelseshverv til domstolsadministrationen med undtagelse af hverv i partier, trossamfund, ideelle foreninger samt enkeltstående foredrag og forelæsninger.

Indberetningen til registret skal indeholde oplysninger om bibeskæftigelsens art, hvervgiver, varigheden af bibeskæftigelsen samt om, hvorvidt dommeren modtager honorar. Endvidere skal der ske indberetning af tidligere ansættelsesforhold, væsentlige finansielle investeringer og tillidshverv i og medlemskab af større foreninger og organisationer. Registret med indberetningerne er offentligt tilgængeligt på internettet.

I Finland, hvor der skal søges om godkendelse af alle former for lønnet bibeskæftigelse, kan godkendelsen gives på vilkår og tidsbegrænses.

Godkendelsesordningen i Tyskland omfatter som udgangspunkt alene indtægtsgivende hverv, idet kun få typer ulønnet bibeskæftigelse kræver tilladelse. Der skal som udgangspunkt meddeles godkendelse, hvis hvervet ikke indebærer risici for negativ påvirkning af dommerens uafhængighed, arbejdsindsatsen i hovedstillingen eller domstolene i almindelighed. For så vidt angår arbejdsbyrden i forbindelse med bibeskæftigelse, skal der som udgangspunkt meddeles afslag på godkendelse, hvis arbejdet forbundet med hvervet overstiger 8 timer om ugen.

Ved siden af godkendelsesordningen gælder en indberetningsordning, hvorefter en dommer, der modtager honorar for en ikke-godkendelsespligtig bibeskæftigelse, skal indberette oplysninger om bibeskæftigelsens art og omfang samt størrelsen af honoraret til vedkommende retspræsident.

I Tyskland gælder der, for så vidt angår bibeskæftigelse i offentlig tjeneste, endvidere en regel om, at dommere skal afstå den del af honoraret, der overstiger en bestemt beløbsgrænse. For højesteretsdommere gælder eksempelvis en beløbsgrænse på 6.100 euro om året. Endelig har delstaten Hessen indført en særlig regel, hvorefter indtægten på bibeskæftigelse ikke må overstige 30 % af dommerlønnen i en nærmere fastsat lønramme. Dette indebærer, at den samlede indtægt fra bibeskæftigelse for tiden ikke må overstige ca. 19.000 euro. Overstiger den samlede indtægt fra bibeskæftigelse dette beløb, skal godkendelse af yderligere hverv som udgangspunkt nægtes.

#### *Lande med indberetningsordninger*

I Sverige, Island og Holland skal der ske indberetning af bibeskæftigelsen til henholdsvis den pågældende dommers arbejdsgiver (domstolslederen, Domstolsverket eller Justitiedepartementet), et særligt udvalg om dommerarbejde og vedkommende retspræsident.

Reglerne om indberetning indebærer, at dommeren som udgangspunkt ikke skal søge om tilladelse til bibeskæftigelse, men alene skal underrette om, hvilken bibeskæftigelse den pågældende dommer har til hensigt at påtage sig. I Sverige og Island kan rette myndighed efterfølgende udstede forbud mod, at den pågældende dommer påtager sig et hverv, hvis hvervet anses for at være uforeneligt med dommerembedet. De hollandske regler giver derimod ikke adgang til at nægte bibeskæftigelsen, og der kan således alene iværksættes disciplinære sanktioner, dersom dommeren påtager sig et hverv, som retspræsidenten finder uforeneligt med dommerembedet.

I forbindelse med afgørelsen om, hvorvidt et bibeskæftigelseshverv er foreneligt med dommerembedet, er det afgørende, hvorvidt det pågældende bibeskæftigelseshverv kan skade tilliden til dommerens upartiskhed eller myndighedens anseelse som sådan eller medføre risiko for, at dommeren ikke kan varetage sit dommerembede optimalt.

I Sverige skal en dommer til sin arbejdsgiver skriftligt indberette, hvilken type bibeskæftigelse, han ønsker at påtage sig, inden den pågældende type bibeskæftigelse påbegyndes. Der er alene pligt til at indberette den ene gang, og indberetningen skal ikke indeholde andre oplysninger, f.eks. oplysninger om de enkelte bibeskæftigelseshverv. Dommerens arbejdsgiver kan på baggrund af indberetningen træffe afgørelse om, at en dommers bibeskæftigelse ikke er foreneligt med dommerembedet.

Administrationen af de svenske regler om dommeres bibeskæftigelse er i vidt omfang bestemt af praksis fra et tjenestemandsnævn, der træffer afgørelse om bibeskæftigelse for tjenestemænd. Administrationen er reglerne er ganske lempelig, dog er bestyrelseshverv i profitorienterede selskaber som udgangspunkt ikke tilladt. Det er i henhold til det oplyste endnu ikke nægtet en dommer at påtage sig et bibeskæftigelseshverv.

Også i Island skal en dommer, inden han/hun påtager sig bibeskæftigelse, give meddelelse herom til et udvalg om dommerarbejde. Der skal ske indberetning af det enkelte bibeskæftigelseshverv. Udvalget kan på baggrund af indberetningen nægte dommeren at påtage sig hvervet. Udvalget har på forhånd i en bekendtgørelse fastslået, hvilke hverv der er henholdsvis tilladelige og ikke-tilladelige. Ønsker en dommer at påtage sig et hverv, der ikke er nævnt

som et tilladeligt hverv i udvalgets generelle regler, skal han søge om tilladelse til at påtage sig hvervet. Kun i dette tilfælde kræves der egentlig godkendelse.

De hollandske regler indeholder alene en indberetningsordning, hvorefter den pågældende dommer skal give vedkommende retspræsident underretning om bibeskæftigelse. Underretning skal ske, når hensigten til at varetage bibeskæftigelsen foreligger. Retspræsidenten har som nævnt ikke mulighed for at nægte bibeskæftigelse, men bibeskæftigelsen kan give anledning til, at der iværksættes disciplinære sanktioner mod den pågældende dommer. Indberetningerne af dommernes bibeskæftigelse registres i et offentligt tilgængeligt register, der bl.a. er tilgængeligt på internettet. Der forberedes i Holland i øjeblikket et lovforslag med forslag til stramninger på området, jf. nedenfor under pkt. 3.3.2.3.

### **3.3.2.2 Dommeres faktiske bibeskæftigelse**

Der er kun i ganske beskedent omfang modtaget oplysninger om dommernes faktiske bibeskæftigelse i de adspurgte lande. I et par lande var der ingen tilgængelige oplysninger om dommernes faktiske bibeskæftigelse. Beskrivelsen i det følgende skal derfor ses i lyset af de begrænsede oplysninger.

#### **3.3.2.2.1 Lande med forbud mod bibeskæftigelse**

Som følge af de generelle forbud mod indtægtsgivende bibeskæftigelse i Irland og England forekommer bibeskæftigelse kun i ganske ubetydeligt omfang i disse lande. I England har dommerne alene i meget begrænset omfang bibeskæftigelsesindtægter fra forfattervirksomhed.

#### **3.3.2.2.2 Lande med godkendelses- og/eller indberetningsordninger**

##### *De tilladte bibeskæftigeshverv*

I alle lande med godkendelses- og/eller indberetningsordninger har dommerne mulighed for at påtage sig bibeskæftigelse som dommere i voldgiftssager, som undervisere, forfattere og censorer samt arbejde i lovforberedende udvalg mv.

I størstedelen af de adspurgte lande har dommerne ligeledes mulighed for at påtage sig bestyrelseshverv i skoler, virksomheder, organisationer mv. I Sverige, Norge og Island er det dog så godt som udelukket, at dommere har bestyrelsesposter i erhvervsdrivende selskaber.

Dertil kommer, at dommerne i Sverige, Norge og Island tillige har bibeskæftigelse i offentlige råd, nævn, udvalg og kommissioner. Efter det oplyste er der ingen af de øvrige adspurgte lande, hvor dommerne har adgang til denne form for bibeskæftigelse.

Der foreligger kun meget begrænsede oplysninger om det nærmere omfang af dommernes bibeskæftigelse indenfor de ovennævnte hverv. Herom henvises der til bilag 2, pkt. 2.1.2, 2.2.2, 2.3.2, 2.4.2, 2.5.2, 2.6.2, 2.7.2 og 2.8.2.

### *Fordelingen af bibeskæftigelse*

Det er oplyst, at de svenske dommere som nævnt ovenfor har bibeskæftigelse i voldgiftssager, i lovforberedende udvalg, i offentlige styrelser, råd og nævn, og at de har undervisning og forfattervirksomhed samt bestyrelseshverv i fonde og stiftelser.

Af en betænkning afgivet før indførelsen af de nugældende svenske regler fremgår, at 55 % af dommerne havde bibeskæftigelse, og at en tredjedel heraf havde 3 eller flere former for bibeskæftigelse. Det fremgår endvidere, at 64 % af de dommere, der havde bibeskæftigelse, havde offentlige hverv, 30 % havde ideelle hverv, 15 % havde private hverv, og at ca. 2 % havde privat virksomhed.

Justitiedepartementet og Domstolsverket har i tilknytning hertil oplyst, at dommerne ved Högsta Domstolen har mest bibeskæftigelse, og at skønsmæssigt 80 % af dommerne ved de to laveste instanser ikke har bibeskæftigelse af betydning. Domstolsverket har endvidere oplyst, at de i øjeblikket planlægger at iværksætte en undersøgelse af omfanget af dommernes bibeskæftigelse.

For så vidt angår de norske dommeres bibeskæftigelse, er det oplyst, at disse har bibeskæftigelse i offentlige udvalg, råd og nævn, private tvistløsningsorganer, voldgifter, legater og fonde, som undervisere, forfattere og censorer samt i mindre omfang i næringsvirksomhed.

Domstoladministrasjonen har pr. den 22. april 2004 udtaget en statistik fra registret over dommernes bibeskæftigelse.

For så vidt angår dommerene ved tingretterne og lagmannsretterne, er det oplyst, at der var registreret i alt 70 hverv i voldgiftssager fordelt på 53 dommere fra både lagmannsretterne og tingretterne. Endvidere var der registreret 301 offentlige hverv fordelt på 203 dommere fra både lagmannsretterne og tingretterne. Endelig indeholdt registret oplysninger om 182 hverv indenfor næringsvirksomhed fordelt på 96 dommere fra både lagmannsretterne og tingretterne.

For så vidt angår de norske højesteretsdommere, er det oplyst, at der var registreret 5 voldgiftssager, 5 hverv i legater og fonde, 3 hverv i internationale tvistløsningsorganer samt 7 hverv i nationale tvistløsningsorganer, hvor afgørelserne kunne indbringes for domstolene.

For de øvrige lande foreligger ingen oplysninger om fordelingen af bibeskæftigelse på de forskellige dommerkategorier.

### *Tidsforbrug og indtægter fra bibeskæftigelse*

Der forefindes ikke oplysninger vedrørende dommernes tidsforbrug og indtægter på bibeskæftigelse for Island, Finland, Holland og Tyskland. De manglende oplysninger er begrundet i, at der ikke foretages registrering af hverken tidsforbrug eller indtægter på bibeskæftigelse i de pågældende lande. Det finske justitsministerium har dog oplyst, at det teoretisk er muligt at beregne de enkelte dommeres indtægter fra bibeskæftigelse via de offentligt tilgængelige skatteoplysninger.

Der findes heller ingen registreringer eller fortegnelser over det nærmere omfang af de svenske dommeres tidsforbrug på bibeskæftigelse eller indtægter i forbindelse hermed. Justitiedepartementet og Domstolsverket har dog oplyst, at nogle dommere ved Högsta Dom-



stolen oppebærer indtægter fra bibeskæftigelse – hovedsageligt fra voldgiftssager – der tangerer eller overstiger den løn, de modtager i hovedstillingen. Endelig fremgår det af en avisartikel fra august 2003, at den gennemsnitlige indtægt på bibeskæftigelse i 2001 udgjorde SEK 76.000 for dommere i Regeringsrätten og SEK 408.000 for dommere i Högsta Domstolen, samt at en enkelt dommer i Högsta Domstolen oppebar biindtægter svarende til fire gange lønnen som dommer.

Hvad angår de norske dommere bemærkes, at de i bilag 2 under pkt. 2.2.2.2 angivne oplysninger om indtægter og tidsforbrug på bibeskæftigelse stammer fra en undersøgelse foretaget i 1996, inden de nugældende regler blev indført. Der foreligger ikke ajourførte tal vedrørende indtægter og tidsforbrug.

I tilknytning hertil har Domstoladministrasjonen og formanden for Den Norske Dommerforening oplyst, at kun ganske få dommere har meget store biindtægter, og at formentlig ingen dommere har biindtægter, der tangerer lønnen i hovedstillingen. De har endvidere oplyst, at nogle dommere har biindtægter, der ligger i niveauet NOK 200.000 – 300.000.

### **3.3.2.3 Den politiske og offentlige debat**

#### **3.3.2.3.1 Lande med forbud mod bibeskæftigelse**

De irske og engelske regler om dommeres bibeskæftigelse er i begge tilfælde af ældre dato, og der har ikke været nogen nævneværdig debat om hverken reglerne eller dommernes bibeskæftigelse generelt i nyere tid.

#### **3.3.2.3.2 Lande med godkendelses- og/eller indberetningsordninger**

Reglerne om dommeres bibeskæftigelse i størstedelen af de adspurgte lande er forholdsvis nye, og der har derfor i forbindelse med indførelsen af reglerne været debat om dommeres bibeskæftigelse.

I Sverige blev de nugældende regler indført den 1. januar 2002, mens de norske regler trådte i kraft den 1. november 2002, dog således at registreringspligten først trådte i kraft fra den 1. marts 2003. Også de islandske, finske, hollandske og tyske regler er forholdsvis nye. I Holland forberedes, som anført ovenfor i pkt. 3.3.2.1.2, et lovforslag på området, men dets indhold kendes endnu ikke.

Der har i henhold til det oplyste ikke for nylig været nogen nævneværdig politisk og offentlig debat om dommeres bibeskæftigelse i de fleste af de adspurgte lande. Det er oplyst, at debatten i Sverige, Island, Finland, Holland og Tyskland har været begrænset. I Norge har der derimod været omfattende debat.

For så vidt angår Sverige, er det oplyst, at spørgsmålet om dommeres bibeskæftigelse bliver debatteret i nationale medier ca. en gang hvert 5. år, hvor medierne med udgangspunkt i de offentligt tilgængelige skatteoplysninger giver oplysninger om dommernes bibeskæftigelse og særligt indtægterne herved. Seneste indlæg i debatten er fra august 2003, hvor en avisartikel som nævnt ovenfor satte fokus på bl.a. højesteretsdommernes biindtægter.

I Finland har der i løbet af de seneste 10 år har været en debat om de høje honorarer, som enkelte højesteretsdommere har modtaget i forbindelse med store voldgiftssager. Debatten har omhandlet honorarernes betydning for dommernes habilitet samt for spørgsmålet om domstolenes uafhængighed.

I Holland har dommeres bibeskæftigelse været nævnt som led i en generel debat om dommeres uafhængighed og upartiskhed. I den forbindelse blev det i en videnskabelig undersøgelse fra 2002 om inhabilitetsindsigelse i retssager konkluderet, at bibeskæftigelse sjældent forekom som en begrundelse for en inhabilitetsindsigelse. I de tilfælde, hvor bibeskæftigelsen udgjorde grunden til en indsigelse, skyldtes det hovedsageligt de hollandske dommeres bibeskæftigelse ved anklagemyndigheden og i visse politiske hverv.

Det tyske justitsministerium har oplyst, at der i øjeblikket er overvejelser om, hvorvidt reglerne om bibeskæftigelse for dommere og tjenestemænd skal skærpes. De politiske overvejelser er efter det oplyste i den indledende fase, og der er ikke konkrete forslag til ændringer. Det tyske justitsministerium har endvidere henvist til, at der i delstaten Hessen på baggrund af en konkret sag har været offentlig og politisk debat om dommeres bibeskæftigelse. Som en følge af denne sag indførte delstaten Hessen en beløbsgrænse for biindtægter jf. ovenfor pkt. 3.3.2.1.2.

I Norge har debatten været ganske omfattende både før og efter indførelsen af de nugældende regler. Særligt efter indførelsen af de nugældende regler har der været en del debat om reglerne og betydningen heraf for den norske dommerstand og samfundet som helhed.

Medierne har i den forbindelse udtrykt tilfredshed med, at det nu er muligt at se, hvilken bibeskæftigelse den enkelte dommer har. Endvidere har medierne via de offentligt tilgængelige skatteoplysninger forsøgt at beregne indtægterne for enkelte dommere. Mediedækningen har hovedsageligt været fokuseret på dommere med megen bibeskæftigelse.

Den Norske Dommerforening har i en undersøgelse sammenfattet dommernes holdninger til den gældende ordning. I undersøgelsen, der er udførligt gengivet i bilag 2, pkt. 2.2.3.3, peger dommerne blandt andet på, at de nye regler begrænser dommernes muligheder for aktiv deltagelse i samfundslivet i en sådan grad, at det kan få uheldige konsekvenser for den nødvendige faglige indsigt, erfaring og opdatering, som kræves ved udøvelse af dømmende virksomhed og i varetagelsen af domstolenes stilling i samfundet. Dommerne peger endvidere på, at reglerne indirekte vil medføre, at rekrutteringsgrundlaget til dommerstillinger bliver ringere, og at parter, der ønsker en konflikt løst ved voldgift, i mindre grad henvender sig til dommere, fordi det ikke anses for ønskeligt, at få konflikten eksponeret offentligt via registret på internettet.

Den Norske Dommerforenings formand har i tilknytning til ovenstående oplyst, at dommerne grundlæggende kan tilslutte sig de gældende regler, men at man ikke er helt enig i administrationen heraf. Som en følge af Domstoladministrasjonens praksis har dommerne måttet tåle en betragtelig indtægtsreduktion.

#### 3.3.2.4 Domstolssystemet

De adspurgte landes domstolssystemer er i forskellig grad anderledes end det danske domstolssystem.

Sverige, Finland og Tyskland har alle todelte domstolssystemer med henholdsvis almindelig domstole og egentlige forvaltningsdomstole. I disse lande er der endvidere oprettet en række specialdomstole til behandling af sagsområder, som ikke behandles ved de almindelige domstole og forvaltningsdomstolene.

Det norske og hollandske domstolssystem minder om det danske domstolssystem, idet der her er tre instanser indenfor de almindelige domstole samt et antal særlige domstole. I Island findes der kun to instanser samt en Arbejdsret. I hverken Norge, Holland eller Island har man almindelige forvaltningsdomstole, men derimod har man en række særlige forvaltningsdomstole, der afgør sager mellem borgere og forvaltningen på en række nærmere angivne sagsområder.

Det engelske domstolssystem opererer med fire instanser med House of Lords som den øverste instans. Der findes ingen forvaltningsdomstole. Til forskel herfra har det irske domstolssystem tre instanser, og der findes en række specielle forvaltningsdomstole i første instans, hvis afgørelser kan appelleres til de almindelige domstole.

En mulig sammenligning af dommeres bibeskæftigelse mellem de enkelte lande kan være afhængig af, om der er forvaltningsdomstole eller ej. I lande med forvaltningsdomstole er der ikke i samme grad behov for dommeres bibeskæftigelse i offentlige råd og nævn.

#### 3.3.2.5 Dommeres og højere embedsmænds lønninger

I bilag 2 er der oplysninger om lønninger til dommere og højere embedsmænd i de adspurgte lande. Lønningerne fremgår af oversigten nedenfor i pkt. 3.3.2.5.1 og 3.3.2.5.2. Der er tale om bruttolønninger omregnet til danske kroner, ekskl. pension og personlige tillæg.

Det bemærkes, at tallene for henholdsvis dommeres og højere embedsmænds lønninger ikke er direkte sammenlignelige de enkelte lande imellem. Dette skyldes for det første forskelle i stillingskategorier for dommere og embedsmænd i de enkelte lande. For det andet er en sammenligning vanskeliggjort af forskelle i lønstrukturen i landene, f.eks. forskelle i hvordan lønnen er sammensat af en løn, der er knyttet til stillingen, og af personlige tillæg. Endvidere tager tallene ikke højde for forskelle i skatte- og afgiftsniveau samt leveomkostninger mv. i de adspurgte lande.

### 3.3.2.5.1 Dommernes lønninger

<b>Sverige</b>	<b>DKK</b>
Högsta Domstolen og Regeringsrätten	
Justitieråd, ordförande	744.300
Justitieråd, övriga	694.700
Hovrätt og Kamarrätt	
Præsident	694.700 - 744.300
Lagman	608.300
Rättsråd, vice ordföranda	526.000
Rättsråd	411.800 - 472.100
Tingsrätt og Länsrätt	
Lagman	565.700 - 693.800
Chefrådman	555.700
Rådman	411.800 - 684.000
Hyresnämnd	
Hyresråd, chef for Hyresnämnd	568.500 - 590.700
Hyresråd, övriga	411.800 - 451.500

<b>Norge</b>	<b>DKK</b>
Høyesterettsjustitiarius	945.100
Høyesterettsdommer	864.700
Førstelagmann (domstolsleder)	670.500 - 790.700
Lagmann (afdelingsleder)	712.000
Lagmann	679.700
Ordinær lagdommer	656.600
Afdelingsledere og domstolsledere ved tingretterne	624.200 - 739.800
Ordinær tingrettsdommer	591.900

<b>Island</b>	<b>DKK</b>
Højesteretsdommer	661.000
Herredsretsdommer	563.000

<b>Finland</b>	<b>DKK</b>
Högsta Domstolen	
Præsident	952.500
Dommer	810.000
Hovrätt	
Domstolsleder	840.000
Dommer	450.000 - 502.500
Tingsrätt	
Domstolsleder	525.000 - 742.500
Dommer	435.000 - 472.500
Högsta Forvaltningsdomstolen	
Præsident	952.500
Dommer	810.000
Regionale forvaltningsdomstole	
Domstolsleder	525.000 - 742.500
Dommer	435.000 - 472.500
Forsikringsdomstolen	
Marknadsdomstolen	
Arbetsrätten	
Dommer	435.000 - 472.500

<b>Holland</b>	<b>DKK</b>
Højesteretsdommer	821.300
Dommer ved appelretten	696.100
Dommer ved Det Centrale Appel Tribunal	696.100
Dommer ved Handels- og Industriappelretten	696.100
Distriktsdommer	658.100

<b>Tyskland</b>	<b>DKK</b>
Præsidenten for Bundesgerichtshof	917.100
Retsformand ved Bundesgerichtshof	703.400
Dommer ved Bundesgerichtshof	635.800

<b>England og Wales</b>	<b>DKK</b>
Lord Justice	1.946.400
High Court Judge	1.721.900
Circuit Judge	1.291.000
District Judge	1.035.800
Tribunal Member	1.035.800

<b>Irland</b>	<b>DKK</b>
Chief Justice, Supreme Court (Højesteretspræsident)	1.621.400
Judge, Supreme Court	1.412.900
President, High Court	1.550.600
Judge, High Court	1.331.900
President, Circuit Court	1.366.600
Judge, Circuit Court	972.800
President, District Court	1.007.600
Judge, District Court	810.700

### 3.3.2.5.2 Højere embedsmænds lønninger

<b>Sverige</b>	<b>DDK</b>
Stats sekretær, Justitiedepartementet	684.800
Administrativ Chef, Justitiedepartementet	666.700
Expeditionschef, Justitiedepartementet	615.300
Rättschef, Justitiedepartementet	565.700
Kansliråd, Justitiedepartementet	372.200
Generaldirektøren, Domstolsverket	739.300
Rigspolitichefen	968.200

<b>Norge</b>	<b>DKK</b>
Departementsråd, Justitsministeriet	706.000 - 742.500
Ekspeditionssjef, Justitsministeriet	501.000 - 605.800
Sjef, Politidirektoratet	742.500
Direktør, Domstoladministrasjonen	605.800

<b>Island</b>	<b>DKK</b>
Permanent Secretary, Justitsministeriet	753.000
Deputy Permanent Secretary, Justitsministeriet	592.000
Director, Justitsministeriet	560.000
Chief Police	728.000
Direktør, Kystvagten	679.000
Direktør, Fængselsdirektoratet	606.000
Sysselmann	765.000

<b>Finland</b>	<b>DKK</b>
Permanent Secretary, Ministry of Justice	870.000
Senior Officer of Department, Ministry of Justice	645.000
Head of Administrative Department	525.000
Highest ranking Officer, Finnish Police	435.000 - 472.500

<b>Holland</b>	<b>DKK</b>
Secretary General	712.500
Deputy Secretary General	675.000
Director General	675.000
Chairman of the General Prosecutor's Office	810.000

<b>Tyskland</b>	
Ingen tilgængelige oplysninger	

<b>England og Wales</b>	
Ingen tilgængelige oplysninger	

<b>Irland</b>	<b>DKK</b>
Secretary General	1.221.600
Deputy Secretary	972.800
Assistant Secretary	822.300
Principal (higher)	688.800
Assistant Principal (higher)	545.100

### **3.4. Oversigt over danske dommeres og danske statsansatte embedsmænd løn i hovedstillingen**

Udvalget har indhentet en oversigt af dommeres og andre statsansatte embedsmænds lønninger fra Personalestyrelsen med henblik på at få oplyst lønniveauet for dommere på den ene side og andre statsansatte embedsmænd på den anden side.

Der er indhentet lønoplysninger om samtlige dommerkategorier og om kontorchefer, afdelingschefer og departementschefer i statsadministrationen.

Lønbegrebet i tabellen nedenfor omfatter den samlede løn, ekskl. pension og eventuel fratrædelsesgodtgørelse. Engangsvederlag dækker alle engangsbeløb, f.eks. særlig feriegodtgørelse. Kun fuldtidsansatte indgår i oversigten.



## Gennemsnitlig årsløn for dommere og andre statsansatte 2004

## Dommere

Lønramme	Gruppe	Antal	Engangsvederlag i kr. (gennemsnit)	Samlet løn, inkl. engangsvederlag i kr. (gennemsnit)
38	Adm. Byretsdommer	26	-	689.986
	Byretsdommer	181	18	620.284
	Kst. Landsdommer	10	-	657.174
<b>38 Total</b>		<b>217</b>	<b>15</b>	<b>630.336</b>
39	Adm. Byretsdommer	1	-	681.802
	Byretspræsident	4	-	793.270
	Landsdommer	22	659	679.801
	Retsformand (Landsret)	39	538	772.328
	Assisterende retsformand (Landsret)	37	470	749.740
	Vicepræsident Sø- og Handelsretten	2	-	787.696
<b>39 Total</b>		<b>105</b>	<b>504</b>	<b>745.210</b>
40	Præsident for Sø- og Handelsretten	1	-	972.631
	Byretspræsident (København)	1	-	972.631
<b>40 Total</b>		<b>2</b>	<b>-</b>	<b>972.631</b>
41	Dommer i højesteret	18	-	880.472
	Landsretspræsident	2	-	1.011.903
<b>41 Total</b>		<b>20</b>	<b>-</b>	<b>893.616</b>
42	Højesteretspræsident	1	-	1.520.871

## Andre statsansatte (åremålsansatte)

Lønramme	Gruppe	Antal	Engangsvederlag i kr. (gennemsnit)	Samlet løn, inkl. engangsvederlag i kr. (gennemsnit)
37	Afdelingschefer	1	32.806	637.680
	Kontorchef	154	50.026	682.218
<b>37 Total</b>		<b>155</b>	<b>49.915</b>	<b>681.931</b>
38	Afdelingschefer	17	61.471	876.495
39	Afdelingschefer	4	111.250	1.063.108

**Andre statsansatte (fastansatte)**

Lønramme	Gruppe	Antal	Engangsvederlag i kr. (gennemsnit)	Samlet løn, inkl. engangsvederlag i kr. (gennemsnit)
37	Afdelingschefer	23	31.738	635.671
	Kontorchef	414	49.604	602.716
<b>37 Total</b>		<b>437</b>	<b>48.664</b>	<b>604.450</b>
38	Afdelingschefer	27	53.541	719.092
39	Afdelingschefer	3	66.190	961.151
40	Departementschefer	5	27.000	972.965
41	Departementschefer	9	88.889	1.198.843
42	Departementschefer	4	100.000	1.528.534

## Kapitel 4. Udvalgets overvejelser og forslag

### 4.1 Udvalgets synspunkter på dommernes bibeskæftigelse

#### 4.1.1 Indledning

Udvalget har i henhold til kommissoriet vurderet behovet og mulighederne for at regulere omfanget af dommernes bibeskæftigelse og sikre en mere ligelig fordeling af bibeskæftigelsen blandt byrets-, lands- og højesteretsdommere.

Denne vurdering har taget udgangspunkt i en række generelle og specifikke synspunkter. En række af disse synspunkter vedrører det generelle spørgsmål om, hvorvidt myndigheder, organisationer, virksomheder og andre overhovedet må have adgang til at benytte dommere til hverv uden for den egentlige retspleje, mens nogle mere specifikke synspunkter vedrører dommers adgang til at udøve visse hverv som bibeskæftigelse.

#### 4.1.2 Generelle synspunkter

Der er udvalgets opfattelse, at helt overordnet må spørgsmålet om dommernes bibeskæftigelse vurderes i lyset af den særlige stilling, som domstolene har efter forfatningen. Grundlovens regler og de sædvaner, der er dannet i tilknytning hertil, indebærer, at domstolene er uafhængige af andre offentlige organer, først og fremmest Folketinget og regeringen. Dertil kommer, at såvel grundlovens som retsplejelovens regler forudsætter en fuldstændig uafhængighed af andre uvedkommende interesser. Således har dommerne i deres kald alene at rette sig efter loven, jf. grundlovens § 64.

En forfatnings- og lovgivningsmæssig sikring af domstolenes og dommernes uafhængighed er imidlertid ikke nødvendigvis tilstrækkelig til at sikre et velfungerende domstolssystem. Hertil kræves også, at der i befolkningen i almindelighed er tillid til domstolenes og dommernes uafhængighed og integritet. Domstolenes og dommernes uafhængighed og integritet må med andre ord være uanfægtelig.

Det er et fælles træk ved næsten al den bibeskæftigelse, der udøves af dommere, at bibeskæftigelsen udøves efter anmodning fra myndigheder, organisationer, virksomheder og andre, der ønsker en dommers medvirken til løsning af en opgave, hvor netop dommermedvirken sikrer en fuldt kvalificeret og betryggende sagsbehandling. Udviklingen i dommers bibeskæftigelse er således et spejl af den efterspørgsel, der er til dommers medvirken ved løsning af opgaver uden for den egentlige retspleje.

Dommers adgang til bibeskæftigelse kan imidlertid ikke reguleres alene af andres efterspørgsel af dommermedvirken. Det er således udvalgets udgangspunkt, at dommere kun bør have adgang til bibeskæftigelse i det omfang sådan bibeskæftigelse ikke på nogen måde svækker domstolenes eller dommernes uafhængighed eller den almindelige opfattelse heraf. Den blotte tilstedeværelse af tvivl om fuldstændig uafhængighed er efter udvalgets opfattelse skadelig for det danske domstolssystem. Ligeledes er det udvalgets udgangspunkt, at dom-

meres bibeskæftigelse ikke på nogen måde må kompromittere domstolenes eller dommernes integritet eller den almindelige opfattelse heraf.

Det er et hovedsynspunkt i udvalget, at det tidsmæssige omfang af dommernes bibeskæftigelse ikke må have negativ indvirkning på hovedstillingen, navnlig således at varetagelsen af bibeskæftigelse indebærer en forlængelse af afviklingen af retsarbejdet ved domstolene. Der er efter det for udvalget oplyste ikke grundlag for at antage, at der faktisk er en sådan negativ indvirkning. Udvalget har tillige det synspunkt, at der, i det omfang dommernes bibeskæftigelse ikke har negativ indflydelse på arbejdet i hovedstillingen, er et hensyn at tage til, at der ikke gøres unødige indgreb i den bibeskæftigelse, som dommerne udøver i deres fritid, og at man undgår i for høj grad at skade velfungerende ordninger.

Et medlem af udvalget – Eva Smith – finder, at uanset at der ikke direkte kan påvises negative påvirkninger på dommernes arbejde i hovedstillingen, må det være åbenbart, at en så udstrakt anvendelse af bijobs, som der her er tale om, betyder, at der er færre kræfter tilbage til arbejdet i hovedstillingen. Det er derfor mange arbejdsgivere – offentlige som private – forbyder deres ansatte at have bijobs eller i hvert fald holder nøje øje med omfanget. Befolkningen forventer med rette, at dommerne har tid og ro til at udføre et omhyggeligt og grunddigt arbejde. Efter dette medlems opfattelse bør diskussionen også ses i dette lys, og medlemmet finder – i modsætning til flertallet – ikke grundlag for at konkludere, at bijobs i det her omhandlede omfang ikke har negativ indflydelse på arbejdet i hovedstillingen.

Udvalget anser det som en positiv omstændighed ved dommernes bibeskæftigelse, at dommerne herigennem er med til at varetage en lang række opgaver, der har samfundsmæssig betydning. Hertil kommer, at bibeskæftigelsen skaber en større bredde i dommernes samfundsindsigt og øger deres viden om specifikke samfundsforhold, og at bibeskæftigelsen er egnet til at udvide dommernes kompetencer til tvistløsning i mange slags sager. Dommerne får således qua deres bibeskæftigelse erfaring og viden om forhold, som ikke kan fås ved arbejdet som dommer. Et medlem – Eva Smith – ønsker dog at bemærke, at det ikke nødvendigvis er positivt, at dommere også i deres fritid optræder i en dommerrolle. Tværtimod kan det være af betydning for deres arbejde som dommere, at de har tid og lejlighed til at gøre sig erfaringer, der ligger uden for domstolsarbejdet og uden for det arbejde, der sædvanligvis udføres som bibeskæftigelse.

Ligeledes finder udvalget det omvendt også positivt, at dommerne ved deres bibeskæftigelse bidrager til retsudviklingen uden for arbejdet ved domstolene, eksempelvis ved at medvirke i offentlige og private råd og nævn samt i voldgifter, ved deres arbejde i lovforberedende udvalg, ved udarbejdelse af juridisk litteratur og ved undervisning på universiteter mv.

Udvalget har vurderet spørgsmålet, om størrelsen af dommernes biindtægter i sig selv skal have betydning for en regulering af bibeskæftigelsen. Det har i debatten været anført, at størrelsen af biindtægter i sig selv kan udgøre et problem for domstolenes omdømme. Denne opfattelse støttes på den stadige offentlige debat om dommers bibeskæftigelse. Debatten har ikke mindst beskæftiget sig med de dommere, herunder navnlig højesteretsdommere, der har udført mange hverv og som derfor – baseret på de offentliggjorte gennemsnitstal – formodes at have oppebåret biindtægter, som har nærmet sig eller oversteget lønnen i hovedstillingen.

Det er udvalgets vurdering, at denne langvarige debat i sig selv – og ganske uanset der ikke har kunnet påvises negative påvirkninger af dommeres arbejde i hovedstillingen – har givet anledning til, at der i offentligheden er rejst tvivl om dommeres uafhængighed og integritet og om domstolenes evne og vilje til at udføre de egentlige domstolsopgaver hurtigst muligt og med den grundighed, der med rette kan forventes af en domstolsbehandling. En sådan tvivl er ikke blot skadelig for domstolenes almindelige omdømme, men har også en negativ indflydelse på opfattelsen af domstolenes evne og vilje til at fungere med en effektiv ressourceanvendelse.

Udvalgets forslag til en nyordning for dommernes bibeskæftigelse vil indebære en ganske betydelig indtægtsreduktion for flere dommere, herunder særligt dommere ved de overordnede retter. Udvalget er i den forbindelse opmærksomt på, at den foreslåede indtægtsbegrænsning, der formelt vil omfatte alle ca. 335 udnævnte dommere, her og nu alene vil have – større eller mindre – virkning for et begrænset antal dommere. Udvalget er endvidere opmærksomt på, at der er tale om en regulering af de pågældendes indtjening ved aktiviteter i deres fritid, og at reguleringen vil indebære, at de enten må opgive visse hverv eller dog for at kunne udøve dem må udføre arbejdet for et vederlag, der ligger under det vederlag, som det vil være muligt at oppebære efter de normer, der gælder for sådant arbejde. En sådan ved lov fastsat begrænsning gælder ikke for andre befolkningsgrupper, og det er derfor i udvalget blevet anført, at det må kræve en særlig begrundelse at indføre den alene for dommeres vedkommende. Der har i udvalget været forskellige opfattelser af det reelle behov for et indgreb, men udvalget har tilsluttet sig, at der sker en begrænsning for at undgå den negative betydning for domstolenes omdømme, som den nuværende ordning har givet anledning til.

Udvalget har overvejet, hvorvidt en regulering af dommernes bibeskæftigelse har betydning for rekrutteringen af dommere til domstolene, herunder særligt rekrutteringen til de overordnede retter. På den ene side mener udvalget, at muligheden for at påtage sig bibeskæftigelse selvsagt ikke bør være et afgørende incitament til at søge en stilling som dommer. På den anden side mener udvalget, at muligheden for at påtage sig bibeskæftigelse og herved opnå en bredere indsigt og erfaring samt en ekstra indtjening kan udgøre et væsentligt incitament for rekrutteringen, herunder af jurister, der kommer fra stillinger uden for domstolssystemet, og at en begrænsning af dommernes bibeskæftigelse og biindtægter kan have negativ indflydelse på rekruttering af dommere til især de overordnede retter.

Om dommernes lønforhold skal udvalget henvise til, at det i et demokratisk samfund bl.a. er domstolenes opgave at bedømme lovligheden af regeringens embedsførelse og lovgivningens forenelighed med forfatningen, og at Domstolsudvalget i betænkning nr. 13 19/1996, s. 338 udtalte, at aflønning af dommere bør reflektere den betydning og det ansvar, som er forbundet med dommergerningen. Domstolsudvalget anbefalede endvidere en bredere rekruttering til domstolene, hvilket ønske ligger bag den ændring af retsplejelovens § 43, der blev vedtaget i forbindelse med oprettelse af Dommerudnævnelsesrådet, og Domstolsudvalget udtalte i den forbindelse, at lønniveauet vil være af væsentlig betydning for, om dette rekrutteringshensyn kunne slå igennem.

Forslaget i denne betænkning jf. udvalgets forslag til en nyordning for dommernes bibeskæftigelse, jf. nedenfor i pkt. 4.2, indebærer en ændring af de generelle vilkår for dommers arbejde – de, der må antages at føre til en væsentlig reduktion af navnlig højesteretsdommernes indtægt. Der er derfor risiko for, at gennemførelsen af indgrebet vil modvirke ønsket om en bredere rekruttering til domstolene, især til Højesteret.

Udvalget finder imidlertid ikke, at dette bør give anledning til, at udvalget vurderer dommernes lønniveau i hovedstillingen eller kommer med forslag til ændringer heri, da fastsættelsen af dommerlønninger er et aftalespørgsmål. Betydningen af de nævnte hensyn – herunder konsekvenser af ændringer i de generelle vilkår for dommers arbejde som foreslået af flertallet – må forventes inddraget under de kommende forhandlinger om dommerlønninger.

Et medlem af udvalget – Eva Smith – lægger vægt på, at de begrænsninger, der er lagt op til i udvalgets forslag betyder, at højesteretsdommere fortsat vil kunne oppebære en samlet indtjening svarende til lønnen for de højest lønnede offentlige embedsmænd. Lønnens størrelse vil derfor næppe betyde, at personer, der vil være egnede som højesteretsdommere, vil undlade at søge en sådan stilling.

Tilsvarende er et andet medlem af udvalget – Jørgen Poulsen – af den opfattelse, at de foreslåede begrænsninger i dommers bibeskæftigelse ikke vil have negativ indflydelse på rekrutteringen til Højesteret.

Det er udvalgets opfattelse, at dommernes bibeskæftigelse i alt væsentligt i samme grad som hidtil bør være genstand for offentlighed.

#### **4.1.3 Specifikke synspunkter**

Det er udvalgets opfattelse, at den nuværende ordning med tvistløsning i offentlige råd og nævn udgør et udmærket alternativ til de forvaltningsdomstole, som der efter grundlovens § 63, stk. 2, er adgang til at oprette. Dommernes medvirken i råd og nævn, der i mange tilfælde er bestemt ved lov, er en garanti for en – både for private og forvaltningen – betryggende sagsbehandling, og dommernes uafhængighed indebærer, at tvistløsningen får kvasijudiciel karakter. Dertil kommer, at tvistløsningen i de offentlige råd og nævn indebærer, at en lang række sager ikke anlægges ved de almindelige domstole, og at det kun er en meget lille del af deres afgørelser, der indbringes for domstolene. Dette gør sig også gældende for tvistløsningen i private råd og nævn.

Dommernes bibeskæftigelse i råd og nævn indebærer, at dommere – herunder højesteretsdommere – er med til at træffe afgørelser, der efterfølgende kan indbringes for domstolene. Udvalget er opmærksomt på, at nogle – bl.a. i Domstolsudvalgets betænkning – har peget på, at dommermedvirken i råd og nævn kan være problematisk ud fra det synspunkt, at netop dommermedvirken kan afholde en borger fra at indbringe en råds- eller nævnsgørelse for domstolene. Udvalget mener ikke, at synspunktet er uvæsentligt, men finder ikke, at det bør tillægges en sådan vægt, at det bør føre til en afskaffelse af dommermedvirken i offentlige og private råd og nævn. En generel afskaffelse af dommere i råd og nævn vil i øvrigt efter udvalgets opfattelse indebære en helt grundlæggende og meget indgribende ændring af det nu-

værende tvistløsningssystem. Blandt andet vil det rejse spørgsmål om oprettelsen af forvaltningsdomstole.

Spørgsmålet om dommermedvirken i råd og nævn – herunder spørgsmålet om medvirken af dommere fra de overordnede retsinstanser – behandler udvalget nærmere i dets forslag til en nyordning for dommernes bibeskæftigelse, jf. nedenfor under pkt. 4.2.

Det arbejdsretlige system, der bl.a. omfatter Arbejdsretten, faglige voldgifter, forligsmandsinstitutionen og en række fagretlige nævn, er et velfungende konfliktløsningssystem uden for de almindelige domstole. Det sikrer en smidig og hurtig sagsbehandling samtidigt med, at det tilgodeser hensynet til vigtigheden af, at der træffes rigtige afgørelser, når der opstår konflikter på arbejdsmarkedet. Dommere er en integreret del af det arbejdsretlige system, som er af stor betydning og værdi for samfundet i almindelighed og for arbejdsmarkedets parter i særdeleshed. Den fortsatte medvirken af dommere i det arbejdsretlige konfliktløsningssystem bør derfor efter udvalgets opfattelse bevares.

Privat voldgift er uomtvistelig af væsentlig betydning for løsning af erhvervslivets tvister. Det gør sig ikke mindst gældende i tvister med en udenlandsk part. Tilsvarende er Voldgiftsnævnet for bygge- og anlægsvirksomhed af væsentlig betydning for konfliktløsning på bygge- og anlægsområdet – både på det offentlige og det private område – hvor nævnet er det dominerende entrepriseretlige konfliktløsningsorgan. Dommernes medvirken i voldgifter er en sikkerhed for en betryggende sagsbehandling og for rigtige afgørelser i konfliktløsningsorganer, hvor der ikke er adgang til efterfølgende at indbringe sagerne for de almindelige domstole.

Indenfor privat voldgift er det typisk af central betydning for vedtagelse af voldgift, at parterne i fællesskab har indflydelse på voldgiftsrettens sammensætning. I praksis vælges ofte dommere, der udover de juridiske kundskaber har viden og indsigt i erhvervslivets forhold. For så vidt angår dommernes bibeskæftigelse i private voldgifter, har det imidlertid været påpeget, at bibeskæftigelsen kan medføre, at der kan sås tvivl om dommernes fuldstændige uafhængighed i sager ved domstolene. Udvalget kan ikke tilslutte sig et så generelt synspunkt. Udvalget mener imidlertid, at det i forhold til dommernes hovedstilling i særlige tilfælde kan give anledning til habilitetsmæssige betænkeligheder, at en dommer i private voldgifter udpeges af sagens parter, der også betaler honoraret for hans arbejde. Udvalget finder det derfor uhensigtsmæssigt, at der er sammenfald mellem henholdsvis de parter, der forestår udpeging, og de parter, der skal betale dommerens honorar. Udvalget uddyber dette synspunkt nærmere i dets forslag, jf. nedenfor under pkt. 4.2.

De lovforberedende udvalg udgør et værdifuldt grundlag for en række af de lovforslag, der vedtages af Folketinget. I de lovforberedende udvalg, navnlig de udvalg, der behandler juridiske problemstillinger, er det efter udvalgets opfattelse væsentlig at fastholde muligheden for dommerdeltagelse, fordi dommerne her bidrager med juridiske kundskaber og med erfaringer fra det praktiske retsliv, som er med til at sikre kvaliteten af de anbefalinger, som udvalgene kommer med.

## 4.2 Udvalgets overvejelser og forslag til en nyordning for dommeres bibeskæftigelse

### 4.2.1 Dommerens adgang til indtægtsgivende bibeskæftigelse og den gældende godkendelses- og indberetningsordning for bibeskæftigelse

**4.2.1.1** Udvalget har overvejet, om dommere fortsat skal have adgang til at udføre indtægtsgivende bibeskæftigelse og i givet fald hvilke former for bibeskæftigelse.

Udvalget har for det første overvejet, om der bør indføres et generelt forbud mod, at dommere påtager sig indtægtsgivende hverv uden for deres hovedstilling. Udvalget mener ikke, at der bør indføres et generelt forbud mod indtægtsgivende bibeskæftigelse. Udvalget lægger i den forbindelse vægt på, at dommeres bibeskæftigelse bidrager til løsning af en lang række vigtige samfundsmæssige opgaver – både indenfor det offentlige og det private område – hvor netop dommermedvirken sikrer, at de forskellige sager mv. behandles på en fuldt kvalificeret og betryggende måde. Endvidere tillægges det betydning, at dommere i kraft af bibeskæftigelse kan opnå en erfaring og viden samt indsigt i en række forhold, der er af værdi for udførelsen af dommerhvervet. Endelig henvises der til, at udvalgets kortlægning af dommeres bibeskæftigelse i en række europæiske lande, jf. bilag 2, har vist, at de fleste andre lande tillader, at dommere påtager sig bibeskæftigelse.

Udvalget finder derfor, at det fortsat skal være tilladt, at dommere har bibeskæftigelse. Endvidere kan udvalget tilslutte sig det princip, der også gælder i dag, hvorefter bibeskæftigelse kun kan accepteres under forudsætning af, at bibeskæftigelsen ikke giver anledning til habilitetsmæssige problemer eller på anden måde er uforenelig med dommerhvervet og ikke går ud over dommerens arbejdsindsats i hovedstillingen. Udvalget finder imidlertid, at betingelserne for tilladelig bibeskæftigelse bør nedfældes i loven og foreslår, at disse kommer til at fremgå af retsplejelovens bestemmelser om bibeskæftigelse.

Et medlem i udvalget – Eva Smith – ønsker at komme med følgende bemærkning:

Det er korrekt, at dommere i mange andre europæiske lande påtager sig bibeskæftigelse – men udvalget har ikke fundet noget land, hvor det er dokumenteret, at dommeres bibeskæftigelse har et omfang som danske højesteretsdommeres, eller hvor omfanget af bibeskæftigelsen i øvrigt betragtes som et problem.

Det er dette medlems opfattelse, at bibeskæftigelse i et omfang, som der her er tale om, nødvendigvis må betyde, at der er færre kræfter tilbage til hovedbeskæftigelsen.

Når mange arbejdsgivere (herunder arbejdsgivere i staten) forbyder medarbejdere at tage bibeskæftigelse eller holder nøje regnskab med omfanget, hænger det givetvis sammen med, at arbejdsgivere ønsker at sikre sig medarbejdere, der ikke blot udfører deres arbejde, men også har kræfter og tid til at yde en ekstra indsats. Det er i dette udvalg blevet sagt, at dommerne skal have »tid til eftertanke«. Det er bl.a. det, de får deres løn for. Det kan man kun være enig i. Derfor er det også vigtigt, at de har den nødvendige tid, og at den ikke bliver fyldt op med bijobs. Udvalget har påvist, at den øvre kvartil af dommerne i Hø-



jesteret har anvendt ca. 340 timer på bijobs i en halvårsperiode. Dette ville for mange andre arbejdsgivere være helt uantageligt.

Det forslag, udvalget lægger frem i denne betænkning, vil nedbringe bibeskæftigelsen. Imidlertid er dette medlem af den overbevisning, at de nedenfor beskrevne tiltag ikke vil være tilstrækkeligt til at stoppe den diskussion, der med jævne mellemrum foregår i offentligheden. Den diskussion, der i brede kredse af den danske befolkning har efterladt et indtryk af en betydelig bjergsømhed i dommerkredse samt en fornemmelse af, at det for visse dommere er vigtigere at bevare deres betydelige biindtægter end at udføre deres funktion som vogtere af den almindelige borgers retssikkerhed. I et demokratisk samfund er det af afgørende betydning, at der er uforbeholden tillid til domstolene i den almindelige befolkning, og de evige diskussioner om dommernes biindtægter er egnede til at svække denne tillid. Uanset at det kun er forholdsvis få dommere, der oppebærer meget betydelige biindtægter, smitter deres adfærd af på den øvrige dommerstand.

Jeg er derfor nået til den overbevisning, at dette problem bedst løses ved, at det ikke længere tillades højesteretsdommere at have bibeskæftigelse bortset fra forfattervirksomhed, men at man til gengæld hæver deres løn, så den kommer på linie med de bedst lønnede offentlige embedsmænd.

De højst lønnede embedsmænd påtager sig kun lønnet bibeskæftigelse i yderst beskedent omfang og skal sædvanligvis aflevere honorarer herfor, f.eks. bestyrelshonorarer, til deres arbejdsgiver. De anvender således hele deres arbejdsmæssige energi på hovedbeskæftigelsen. Det samme vil blive tilfældet for højesteretsdommere.

De øverste tjenestemænd, f.eks. departementschefer, står i princippet til rådighed døgn rundt. Højesteretsdommere bør have samme høje løn – ikke for et stresset job med voldsomt arbejdspress – men for at der kan være den nødvendige tid til ro og eftertanke, så der kan træffes de bedst mulige afgørelser, hvor der er tid til at udarbejde en omhyggelig begrundelse.

Samtidig ventes en reform af domstolssystemet, der efter alt at dømme vil indebære en betragtelig nedgang i Højesterets arbejdsbyrde. Det vil derfor formentlig være muligt at indpasse arbejdet i de særlige domstole i dommernes almindelige arbejdsforpligtelse. Da det kun er højesteretsdommere, der ikke længere må påtage sig lønnet bibeskæftigelse, vil det arbejde, der nu udføres som bibeskæftigelse, kunne overtages af lands- og byretsdommere.

Da jeg står alene med denne opfattelse i udvalget, har jeg valgt at acceptere udvalgets forslag som en løsning, der er bedre end den eksisterende. Jeg kan støtte dele af det, men finder på en række områder at det kunne forbedres.

Udvalget har dernæst overvejet, om dommere i fremtiden skal kunne varetage alle de typer af bibeskæftigelse, som i dag varetages af dommere. Udvalget har i den forbindelse gennemgået de 10 bibeskæftigelseskategorier, som udvalgets kortlægning af danske dommernes bibeskæftigelse, jf. bilag 1, er opdelt i, og mener på denne baggrund, at dommere fortsat skal

kunne varetage alle disse typer af bibeskæftigelse. Om dommermedvirken indenfor de forskellige typer af bibeskæftigelse anføres følgende:

Vedrørende dommeres deltagelse i offentlige råd og nævn findes det – i et retssystem som det danske, hvor der er opbygget et omfattende system med råd og nævn, der varetager den administrative rekursbehandling eller varetager andre typer sager, og hvor der ikke findes forvaltningsdomstole – af afgørende betydning, at der kan anvendes dommere. Dette skyldes særligt, at dommermedvirken sikrer, at sagerne behandles af kvalificerede jurister, der via deres uafhængighed samt viden og erfaring fra dommerarbejdet samtidig er i stand til at sikre, at sagsbehandlingen foretages retssikkerhedsmæssigt fuldt forsvarligt. Dette er også almindeligvis begrundelsen for, at lovgivningsmagten indtil nu i vidt omfang har bestemt, at der skal medvirke dommere i de offentlige råd og nævn.

I de private klage- og ankenævn findes dommerdeltagelse ud fra tilsvarende betragtninger om en kvalificeret, uafhængig og retssikkerhedsmæssig forsvarlig sagsbehandling af væsentlig betydning. Det tillægges i den forbindelse betydning, at de private klage- og ankenævn er oprettet som alternativ til domstolenes behandling af konkrete retstvister mellem private.

Endvidere finder et flertal i udvalget – Bent Carlsen, Bjarne Christensen, Einar Edelberg, Lisa Engmann, Thorkild Fogde, Claus Haagen Jensen, Evelyn Jørgensen, Bent Nyløkke Jørgensen, Holger Lavesen, Jørn Neergaard Larsen, Henrik Linde, Torben Melchior, Jørgen Poulsen, Henrik Rothe, Mette Kildegaard Thomassen, Anne W. Trolle, Marie Voldby og Sven Ziegler – at dommere fra alle instanser fortsat skal kunne deltage i de offentlige og private råd og nævn.

Et mindretal – Eva Smith – finder, at alene byretsdommere fremover skal kunne deltage i de offentlige og private råd og nævn. Dette medlem udtaler:

For så vidt angår højesteretsdommeres arbejde som nævnsformænd for nævn, hvis afgørelser kan indbringes for de almindelige domstole, blev dette spørgsmål også drøftet af domstolsudvalget (betænkning nr. 13 19/1996, s. 382ff).

Det blev understreget, at det juridiske system bygger på, at sager ankes op igennem systemet begyndende med byretten og sluttende med Højesteret, hvorefter Højesterets afgørelser tjener som præjudikat for de underordnede retter, der skal indrette deres afgørelser herefter. Det er derfor at vende systemet på hovedet, at den afgørelse, der indbringes for byretten, er underskrevet af en højesteretsdommer og dermed båret af hans autoritet. At fremlægge denne afgørelse for en byretsdommer (eller måske endog en fuldmægtig eller en assessor) svarer til at bede en 2. års malerlærling om at vurdere, hvorvidt en malermester har gjort sit arbejde ordentligt.

Det er endvidere et faktum, at kun ganske få af disse afgørelser indbringes for domstolene – og det er nærliggende, at dette hænger sammen med, at det opleves som håbløst at få dem ændret. Dette betyder, at borgerne ikke får en egentlig domstolsafgørelse på deres konflikter med de retssikkerhedsgarantier, dette indebærer.

Disse synspunkter fik et stort mindretal af domstolsudvalgets medlemmer (6 af 16 medlemmer, heriblandt præsidenten for Københavns byret og repræsentanten for dommerfuldmægtigene) til at foreslå, at dette system bragtes til ophør. Dele af mindretallet ønskede, at dommere helt skulle udtræde som nævnsformænd. Deres plads skulle overtages af andre jurister, og i visse tilfælde burde nævnenes opgaver overføres til domstolene.

Personligt er jeg af den opfattelse, at problemerne i vidt omfang kan løses ved, at formanden for disse nævn i fremtiden er en byretsdommer. Forslaget ville ydermere have den fordel, at der ville blive skåret ned på højesteretsdommernes bijobs. Og det er jo – som det fremgår af udvalgets kortlægning – så at sige udelukkende Højesteret, der har meget stor bibeskæftigelse.

Til Eva Smiths udtalelse anfører flertallet:

Det har været overvejet, hvorvidt dommere fra de overordnede retter – særligt højesteretsdommere – bør udelukkes fra at deltage i råd og nævn, hvis afgørelser kan indbringes for domstolene, ud fra det synspunkt at en højesteretsdommers medvirken muligt skulle kunne føre til, at borgeren eller forbrugeren ville undlade at benytte muligheden for at indbringe afgørelsen for domstolene, fordi det kunne opleves som reelt umuligt at få afgørelsen ændret – i enten by- eller landsret – når den er truffet af et råd eller nævn med en højesteretsdommer som formand. Det er imidlertid flertallets opfattelse, at der ikke foreligger noget faktisk belæg for at antage, at en manglende indbringelse af råd- og nævnsafgørelser for domstole skulle skyldes, at borgeren eller forbrugeren har den opfattelse, at afgørelsen muligvis er forkert, men at det ikke nytter noget, fordi afgørelsen er truffet af et nævn med en højesteretsdommer som formand. Flertallet finder derfor, at dommere fra højesteret, landsretterne og Sø- og Handelsretten – på linie med de øvrige dommere – kan varetage hverv som formænd for råd og nævn.

For så vidt angår voldgifter har udvalget det synspunkt, at i voldgifter afgøres en lang række konkrete retstvister mellem både private og offentlige parter, der kan have vidtrækkende økonomisk eller anden betydning, og hvis materielle rigtighed det ikke efterfølgende er muligt at indbringe for domstolene. Af denne grund er det værdifuldt, at dommere – herunder højesteretsdommere – kan medvirke i voldgifter. Om henholdsvis de private og de faglige voldgifter anføres særligt:

De private voldgifter er ofte et alternativ til en retssag ved de almindelige domstole. For parter i et kontraktsforhold kan det være af væsentlig betydning, at det kan sikres, at sagen kan afgøres ved en voldgift, hvor der – på linie med en almindelig retssag – medvirker dommere, herunder dommere fra de overordnede retter, men hvor sagerne – i modsætning til ved domstolene – kan afgøres uden offentlighed og typisk kan finde en hurtigere afslutning samt hvor parterne har mulighed for at få indflydelse på, hvem der medvirker ved afgørelsen. I sager, hvor der er betydelige økonomiske interesser på spil, ønsker erhvervslivet ofte at kunne bruge en højesteretsdommer. Det er ligeledes tilfældet i større kontrakter med en eller flere udenlandske virksomheder, hvor muligheden for at få en højesteretsdommer som formand

for voldgiften kan være en forudsætning for, at det accepteres, at dansk ret lægges til grund i afgørelsen af en tvist.

De faglige voldgifter er en central del af konfliktløsningen indenfor det arbejdsretlige system, hvor der ikke alternativt består en mulighed for at lade sagen afgøre af de almindelige domstole. For arbejdsmarkedets parter er det derfor væsentligt, at sagerne i de faglige voldgifter kan behandles af dommere – herunder højesteretsdommere – der besidder de nødvendige juridiske og processuelle kvalifikationer og som kan sikre en retssikkerhedsmæssig forsvarlig behandling.

Dommermedvirken i de særlige domstole findes naturligt ud fra den omstændighed, at de særlige domstole er en del af domstolssystemet, hvor dommerne udfører et arbejde, der er sidestillet med arbejdet i de almindelige domstole.

Dommeres deltagelse i lovforberedende udvalg og dommeres forfattervirksomhed udgør et værdifuldt bidrag til retsudviklingen, der ønskes bevaret. Ud fra samme betragtning findes det omvendt meget nyttigt at kunne drage nytte af den viden og erfaring fra retslivet, som dommere bidrager med i forbindelse med undervisnings- og censorvirksomhed.

De bestyrelseshverv, som dommere varetager indenfor nogle få områder, navnlig i legater og i ikke-erhvervsdrivende fonde, bør der fortsat være adgang til at bestride.

Ud over hverv, der falder ind under de ovenfor anførte typer af bibeskæftigelse, varetage dommere enkelte andre hverv, der i kortlægningen er kategoriseret i en diverse kategori. På baggrund af de oplysninger, der foreligger om karakteren af disse hverv, bør dommeres adgang til at varetage disse forskellige enkeltstående hverv kunne bibeholdes.

**4.2.1.2** Udvalget har endvidere overvejet den gældende ordning om godkendelse af dommeres adgang til fast indtægtsgivende bibeskæftigelse i retsplejelovens § 47. Udvalget finder, at den gældende ordning, hvorefter en dommer skal søge om tilladelse, inden han påtager sig fast indtægtsgivende bibeskæftigelse, skal opretholdes. Udvalget lægger i den forbindelse vægt på, at den generelle tilladelsesordning tilsigter en forudgående prøvelse af, om bibeskæftigelsen giver anledning til habilitetsmæssige eller andre problemer i forhold til dommerhvervet. Dermed sikrer tilladelsesordningen en prøvelse af de generelle betingelser for tilladelig bibeskæftigelse, der findes særligt relevant for så vidt angår fast bibeskæftigelse.

Udvalget foreslår, at den hidtidige praksis, hvorefter hverv, som ifølge loven skal indehaves af dommere, ikke er omfattet af tilladelseskravet, kommer til at fremgå af retsplejelovens § 47.

Udvalget foreslår endvidere, at det fremover ikke længere er Præsidentrådet, der giver tilladelse efter § 47, men at tilladelseskompetencen i stedet henlægges til et Bibeskæftigelsesnævn, jf. om Bibeskæftigelsesnævnet neden for i pkt. 4.2.4.

Udvalget har også overvejet den generelle indberetningsordning i retsplejelovens § 47a samt den konkrete tilladelses- og indberetningsordning i retsplejelovens § 47b. Udvalget finder også, at disse ordninger i det væsentlige bør opretholdes.

Udvalget mener, at der – som i dag – også fremover er et væsentligt behov for at give retspræsidenterne og offentligheden indblik i dommernes bibeskæftigelse, hvilket opfyldes af

reglerne om den årlige indberetning af bibeskæftigelse i § 47a. Dog finder udvalget, at for så vidt angår indberetning af voldgiftssager giver reglerne ikke et fuldt dækkende billede af det faktiske omfang af dommernes bibeskæftigelse. Dette skyldes, at efter den nuværende praksis skal en dommer allerede indberette en voldgiftssag i det år, hvor den er fordelt til dommeren, uden at det vides, om den vil komme til at medføre et arbejde eller en indtægt for dommeren. Derfor foreslås det, at § 47a ændres, således at indberetningspligten for voldgiftssager kun omfatter voldgiftssager, der er aktive, dvs. sager hvori dommeren har oppebåret honorar i det forudgående kalenderår og andre sager, der er verserende, og hvori dommeren har udført et honorargivende arbejde.

Endvidere mener udvalget, at der også fortsat er behov for at give retspræsidenterne de redskaber, der er indbygget i den konkrete indberetnings- og tilladelsesordning i § 47b, i de enkeltstående tilfælde, hvor en dommers bibeskæftigelse giver anledning til at tro, at bibeskæftigelsen giver anledning til habilitetsmæssige problemer i forhold til dommerhvervet eller går ud over dommerens arbejdsindsats i hovedstillingen. Det foreslås, at den drøftelse, som en retspræsident i dag skal tage med Præsidentrådet forud for iværksættelse af den konkrete tilladelsesordning, jf. § 47b, stk. 3, fremover skal tages med Bibeskæftigelsesnævnet. Herudover foreslår udvalget, at Bibeskæftigelsesnævnet fremover kan benytte den konkrete indberetningsog tilladelsesordning § 47b i forbindelse med overskridelse af den foreslåede ordning om et loft for biindtægter, jf. nedenfor under pkt. 4.2.2.6.

**4.2.1.3** Selv om et flertal i udvalget er af den opfattelse, at dommere fortsat skal have adgang til at varetage de samme typer bibeskæftigelse som i dag, og selv om udvalget ikke foreslår væsentlige ændringer i de gældende tilladelses- og indberetningsregler, er det udvalgets opfattelse, at den politiske og offentlige debat, der har været ført om dommers bibeskæftigelse i en årrække, nødvendiggør ændringer i det nuværende system. Udvalget lægger i den forbindelse særlig vægt på, at den langvarige kritik af dommers bibeskæftigelse skader dommernes og domstolenes generelle omdømme.

Udvalget har nedenfor i pkt. 4.2.2 – 4.2.4 stillet nogle forslag til en nyordning for dommers bibeskæftigelse. Forslagene er stillet på baggrund af udvalgets kortlægning, jf. kapitel 3.2 og 3.3, og på baggrund af en vægtning af de hovedsynspunkter, der er beskrevet ovenfor i kapitel 4.1. Forslagene har til formål:

*at* iværksætte en spredning af bibeskæftigelsen mellem dommerne i de forskellige retsinstanser, jf. pkt. 4.2.2 om et loft for en dommers indtægter ved bibeskæftigelse,

*at* indføre nogle regler for udpegning af dommere til de typer af bibeskæftigelse, der indebærer tvistløsning, jf. pkt. 4.2.3 om udpegning af dommere til voldgiftssager og om udpegning af dommere til offentlige og private råd og nævn, og

*at* indføre et nyt organ, der skal varetage den koordinerende administration af bibeskæftigelse, jf. pkt. 4.2.4 om oprettelsen af et Bibeskæftigelsesnævn.

Udvalget foreslår, at nyordningen for dommernes bibeskæftigelse kommer til at fremgå af retsplejeloven.

## 4.2.2 Et loft for en dommers indtægter ved bibeskæftigelse

**4.2.2.1** Udvalget har i henhold til kommissoriet overvejet, om der bør indføres begrænsninger i omfanget af dommernes bibeskæftigelse.

Udvalget har for det første overvejet, om dommernes samlede bibeskæftigelse bør begrænses. Det er i den forbindelse vurderet, om kortlægningens oplysninger om antallet af bierhverv, størrelsen af biindtægter eller størrelsen af tidsforbruget giver anledning til at foreslå, at dommerstandens samlede mængde af bibeskæftigelse bør nedbringes. Udvalget finder ikke, at dette er tilfældet. Udvalget mener, at den bibeskæftigelse, der i dag indehaves af dommerne samlet set hverken for så vidt angår antallet af bierhverv, størrelsen af biindtægter eller størrelsen af tidsforbruget har et sådant omfang, at den generelt set giver anledning til at rejse tvivl om bibeskæftigelsens indflydelse på arbejdsindsatsen i domstolene eller til en kritik af størrelsen af de indtægter, som dommerne har ved siden af deres løn i hovedstillingen.

Udvalget har dernæst overvejet fordelingen af bibeskæftigelsen mellem dommerne i de forskellige retsinstanser. Den nuværende fordeling af bibeskæftigelsen og biindtægter mellem dommerne i byretterne, Sø- og Handelsretten, landsretterne og Højesteret har i den offentlige debat givet anledning til, at der for nogle dommers vedkommende er rejst den ovenfor anførte tvivl og kritik. Dette gælder særligt for en del højesteretsdommere, men også i et vist omfang for nogle landsdommere.

Udvalget har derfor fundet det ønskeligt, at der indføres en ordning, der kan sikre, at der sker en spredning af bibeskæftigelsen og af de indtægter, der oppebæres ved bibeskæftigelsen. Ordningen skal først og fremmest medføre en spredning fra højesteretsdommere til dommere i lavere instanser, men det er også forudsat, at ordningen kan medføre en spredning internt imellem højesteretsdommerne og internt imellem landsdommerne.

**4.2.2.2** Udvalget mener, at en effektiv og praktikabel måde at opnå en hensigtsmæssig spredning af bibeskæftigelse og biindtægter er en ordning, hvorefter der fastsættes et loft for en dommers indtægter ved bibeskæftigelse.

Udvalget finder, at loftet for biindtægter bør sættes i relation til en dommers løn i hovedstillingen, således at loftet fastsættes til en procentdel af en dommers faste løn i hovedstillingen. Herved vil loftet kunne angives som et præcist beløb, der tager udgangspunkt i en løn, der er forskellig for dommerne i de forskellige retsinstanser og hvorom oplysninger er dommeren bekendt og almindelig tilgængelige. Dette indebærer bl.a. en klarhed omkring loftets størrelse både for dommerne selv og for brugerne af dommernes bibeskæftigelse mv.

Særlig på grund af hensynet til en i praksis nem håndtering af loftets størrelse samt hensynet til klarhed foreslås det, at den løn i hovedstillingen, som loftet fastsættes ud fra, defineres som lønrammelønnen for den pågældende dommer med tillæg af det/de aftaleforhandlede faste chefønstillæg eksklusiv pension. Begge disse lønelementer er afhængige af den stilling, som den pågældende dommer besidder. Denne definition af lønnen i hovedstillingen betyder, at pension og eventuelle variable ydelser, som f.eks. særlig feriegodtgørelse, holdes ude fra lønnen, når loftets størrelse skal fastsættes.

Når der i praksis fremover skal foretages en beregning af loftet for biindtægter for en dommer, tages der udgangspunkt i den til enhver tid gældende løn i hovedstillingen defineret som ovenfor. Dette betyder bl .a., at hvis der f.eks. skal beregnes et loft for en dommer, der har skiftet stilling, eksempelvis fra byretsdommer til landsdommer, foretages der i forbindelse med beregningen en forholdsvis sammenlægnings af lønnen i de to forskellige stillinger. Endvidere betyder det bl.a., at stigninger i tjenestemandslønrammen for en dommer og/eller stigninger i de faste cheflønstillæg vil medføre tilsvarende stigninger i dommerens loft for biindtægter.

Med hensyn til loftets størrelse foreslår udvalget, at en dommer højst må oppebære biindtægter, der svarer til 50 % af lønnen i hovedstillingen. Herudover finder udvalget, at det bør sikres, at ingen dommer, når bortses fra undtagelserne til loftet, jf. nedenfor i pkt. 4.2.2.3, kan oppebære biindtægter, der overstiger det maksimale beløb, som en højesteretsdommer kan oppebære i biindtægter. I praksis vil den supplerende begrænsning med hensyn til loftets størrelse have betydning for nogle retspræsidenter, der har en højere løn i hovedstillingen end en højesteretsdommer.

Med udgangspunkt i en definition af lønnen i hovedstillingen som lagt til grund ovenfor og med udgangspunkt i lønniveauet pr. 1. april 2005, vil forslaget om et loft fastsat på den angivne måde betyde, at det årlige loft for biindtægter for dommerne i de forskellige retsinstanser ville være følgende, hvis loftet var gældende nu (afrundet til nærmeste 10.000 kr.):

Højesteretsdommere: 470.000 kr.

Højesterets præsident: 470.000 kr.

Landsdommere: 340.000 - 400.000 kr.

Landsretspræsidenter: 470.000 kr.

Dommere i Sø- og Handelsretten: 310.000 kr.

Vicepræsidenter i Sø- og Handelsretten: 400.000 kr.

Præsidenten i Sø- og Handelsretten: 470.000 kr.

Byretsdommere: 310.000 - 380.000 kr.

Byretspræsidenter: 420.000 - 470.000 kr.

Udvalget har overvejet størrelsen af procentsatsen og er nået frem til, at med et loft på 50 % tilgodeses en række vigtige hensyn:

For det første er det udvalgets opfattelse, at et loft på 50 % vil medføre, at der vil opnås en tilstrækkelig effektiv spredning af bibeskæftigelsen og biindtægterne mellem dommerne – særligt mellem højesteretsdommerne og de øvrige dommere.

For det andet mener udvalget, at et loft på 50 % vil indebære, at der fremover for alle dommere vil blive en passende balance i forholdet mellem lønnen i hovedstillingen og indtægterne ved bibeskæftigelse. En procentsats på 50 % sikrer – sammen med de undtagelser til loftet for så vidt angår forfattervirksomhed og hverv i de særlige domstole, som et flertal i ud-

valget anbefaler, jf. nedenfor i pkt. 4.2.2.3 – at ingen dommer i praksis vil kunne oppebære biindtægter, der ligger på niveau med eller over dommerens løn i hovedstillingen.

For det tredje finder udvalget, at et loft på 50 % er nødvendigt for at muliggøre, at dommere kan udøve bibeskæftigelse i et omfang, der også fremover tilgodeser den samfundsmæssige interesse i at kunne benytte dommere – herunder højesteretsdommere – indenfor en række områder.

**4.2.2.3** Udvalget mener, at loftet for biindtægter som udgangspunkt skal gælde for al bibeskæftigelse, der varetages af dommere, men at der for enkelte typer af bibeskæftigelse foreligger en særlig begrundelse for at holde biindtægterne fra disse typer uden for loftet.

Udvalget har nærmere overvejet, hvilke typer af bibeskæftigelse der bør undtages fra loftet, og der er enighed om, at bibeskæftigelse ved forfattervirksomhed skal undtages.

Forfattervirksomhed skal forstås i bred forstand. Det omfatter bl.a. udarbejdelse af juridisk faglitteratur, som f.eks. lærebøger, lovkommentarer og artikler, men også anden forfattervirksomhed. Redaktionshverv f.eks. i forbindelse med udarbejdelse af domssamlinger og ved juridiske tidsskrifter er også omfattet.

Når det foreslås, at forfattervirksomhed undtages, lægger udvalget vægt på, at dommere – på linie med andre – kan skrive bøger, artikler mv. Hertil kommer, at dommeres faglitteratur på værdifuld måde er med til at bidrage til retsudviklingen indenfor en lang række vigtige samfundsområder. Kortlægningen af dommeres bibeskæftigelse i en række europæiske lande har i øvrigt vist, at forfattervirksomhed holdes ude fra en eventuel begrænsning af dommeres bibeskæftigelse i samtlige lande. Af disse grunde findes det rimeligt, at forfattervirksomhed holdes ude fra loftet.

Et flertal – Bent Carlsen, Bjarne Christensen, Einar Edelberg, Lisa Engmann, Thorkild Fogde, Claus Haagen Jensen, Evelyn Jørgensen, Bent Nyløkke Jørgensen, Holger Lavesen, Jørn Neergaard Larsen, Henrik Linde, Torben Melchior, Jørgen Poulsen, Henrik Rothe, Mette Kildegaard Thomassen, Anne W. Trolle, Marie Voldby og Sven Ziegler – finder endvidere, at bibeskæftigelse i de særlige domstole, dvs. den særlige Klageret, Arbejdsretten og tjenestemandssretterne, skal undtages.

Når det foreslås, at de særlige domstole undtages, lægger flertallet vægt på, at de særlige domstole er en integreret del af domstolssystemet, hvor dommerne udfører domstolsarbejde på linie med arbejdet i de almindelige domstole, og at det derfor er naturligt at holde de særlige domstole ude fra en begrænsning.

Et mindretal i udvalget – Eva Smith – finder ikke, at der er anledning til at holde arbejdet i de særlige domstole udenfor loftet med den begrundelse, at der er tale om domstolsarbejde på linie med arbejdet i de almindelige domstole. Enten er der tale om almindeligt domstolsarbejde, der indarbejdes i dommerens arbejdstid og ikke kræver særskilt honorar, eller også er det et bijob, der på linie med andre bijobs ligger udenfor den almindelige arbejdstid og tager dommerens tid og kræfter. Det bør derfor behandles på linie med andre bijobs. Såfremt der måtte være problemer med at rekruttere dommere, må der etableres en



turnusordning, som man gør på andre arbejdspladser, når nødvendige men ikke populære arbejdsopgaver skal udføres.

Hvis forfattervirksomhed og de særlige domstole holdes uden fra loftet, indebærer det, at dommerne kan oppebære biindtægter, der svarer til 50 % af lønnen, fra de øvrige typer bibeskæftigelse og herudover kan dommerne frit oppebære biindtægter fra forfattervirksomhed og de særlige domstole.

Udvalget finder, at undtagelserne fra loftet for så vidt angår forfattervirksomhed og de særlige domstole skal gælde for alle dommere. I praksis vil undtagelserne fra loftet dog kun få betydning for de dommere, der udnytter loftet for biindtægter fuldt ud. Dette vil særligt gælde en række højesteretsdommere og nogle få landsdommere.

Udvalget har, for så vidt angår højesteretsdommerne, foretaget nogle beregninger over virkningen af at indføre et loft på 50 % med undtagelser til forfattervirksomhed og de særlige domstole:

Med udgangspunkt i højesteretsdommernes løn i 2005 vil indførelsen af et loft på 50 % indebære, at højesteretsdommernes samlede årlige biindtægter under loftet vil kunne udgøre maksimalt ca. 8,5 mio. kr. efter udløbet af overgangsperioden, jf. nedenfor under pkt. 4.2.2.7. Hertil kommer undtagelserne for forfattervirksomhed og de særlige domstole, der med udgangspunkt i højesteretsdommernes biindtægter ved disse hverv i 2004, jf. kortlægningen i bilag 1, samlet udgør ca. 2,3 mio. kr. uden for loftet. Dermed vil højesteretsdommernes samlede fremtidige årlige biindtægter, beregnet ud fra det nuværende løn- og biindtægtsniveau, maksimalt kunne udgøre ca. 10,8 mio. kr. Dertil kommer et mindre beløb, som det ikke er muligt at opgøre nærmere, og som skyldes den af flertallet foreslåede ordning om, at indtægter ved lovbestemte hverv i de første 3 år, efter at en dommer har tiltrådt hvervet, ikke tæller med i opgørelsen af loftet, jf. nedenfor under pkt. 4.2.2.6.

Udvalget skønner imidlertid, at højesteretsdommernes fremtidige biindtægter i praksis vil blive noget lavere. Det er begrundet i, at udvalget vurderer, at det ikke er sandsynligt, at alle højesteretsdommere vil udnytte loftet fuldt ud. Udvalget skønner på den baggrund, at højesteretsdommernes samlede fremtidige årlige biindtægter med udgangspunkt i det nuværende løn- og biindtægtsniveau vil være i størrelsesordenen 8 – 9 mio. kr., hvis der indføres et loft på 50 % med undtagelser for forfattervirksomhed og de særlige domstole samt med den tidsbegrænsede ordning vedrørende de lovbestemte hverv. Dette beløb skal sammenholdes med højesteretsdommernes samlede biindtægter i 2004 på ca. 13,9 mio. kr., i 2003 på ca. 10,9 mio. kr. og i 2002 på ca. 14,8 mio. kr.

Det er udvalgets opfattelse, at samlede årlige biindtægter til højesteretsdommerne på 8-9 mio. kr. opfylder det ønske om en tilstrækkelig effektiv spredning af bibeskæftigelsen og biindtægterne, som er hovedformålet med et loft for biindtægter. Den foreslåede ordning vil utvivlsomt betyde, at der sker en spredning af bibeskæftigelse og biindtægter fra Højesteret til dommere i lavere instanser. En del af bibeskæftigelsen og biindtægterne vil formentlig også gå til andre f.eks. advokater og professorer.

Et mindretal i udvalget, der repræsenterer arbejdsmarkedets parter og Beskæftigelsesministeriet – Einar Edelberg, Evelyn Jørgensen, Jørn Neergaard Larsen og Anne W. Trolle – mener, at udover forfattervirksomhed og de særlige domstole skal endvidere det arbejdsretlige konflikthåndteringssystem undtages fra loftet for biindtægter. Disse medlemmer udtaler:

Beskæftigelsesministeriet, LO, DA og DI henviser herved til, at det arbejdsretlige konflikthåndteringssystem har karakter af ét, sammenhængende system der også må behandles som en enhed. Der henvises herved bl.a. til arbejdsretslovens §§ 10 og 22, hvoraf dels fremgår, at Arbejdsretten i sager som helt eller delvist angår fortolkning af kollektive overenskomster kan vælge at afvise, udsætte eller behandle en sag, dels fremgår, at visse uoverensstemmelser på arbejdsmarkedet som udgangspunkt skal afgøres ved faglig voldgift i medfør af den mellem DA og LO aftalte Norm for regler for behandling af faglig strid (Normen), der har status som en deklatorisk lovregel. Det vil derfor være uheldigt, hvis der gjaldt forskellige regler for udøvelsen af de forskellige funktioner i dette system. Det arbejdsretlige konflikthåndteringssystem er i dag et fleksibelt, hurtigt og effektivt system, som respekteres af brugerne.

Arbejdsmarkedets parter (LO, DA og DI) tilføjer, at selvom det er udvalgets opfattelse, at den bibeskæftigelse, der i dag indehaves af dommerne samlet set hverken for så vidt angår antallet af bierhverv, størrelsen af biindtægter eller størrelsen af tidsforbruget har et sådant omfang, at den generelt set giver anledning til at rejse tvivl om bibeskæftigelsens indflydelse på arbejdsindsatsen i domstolene eller til en kritik af størrelsen af de indtægter, som dommerne har ved siden af deres løn i hovedstillingen, taler den politiske og offentlige debat, der har været ført om dommeres bibeskæftigelse i en årrække, for at der gennemføres visse ændringer i adgangen til, og omfanget af, dommernes bibeskæftigelse.

Forinden forslag til sådanne ændringer udarbejdes, er det imidlertid vigtigt at gøre sig klart, at det nuværende arbejdsretlige system i kraft af sin virkeform indebærer endog meget betydelige administrative lettelser i forhold til offentlige myndigheder og instanser, herunder i forhold til de ordinære domstole. Samtidig indebærer systemet også store økonomiske besparelser for det offentlige, ikke mindst, fordi de dommere der fungerer som opmænd i faglige voldgifter gør dette i deres fritid.

Arbejdsmarkedets parter peger dernæst på, at de særlige domstole er en integreret del af domstolssystemet, hvor dommerne udfører domstolsarbejde på linie med arbejdet i de almindelige domstole, og at det derfor er naturligt at holde de særlige domstole ude fra begrænsninger i dommernes bibeskæftigelse.

Arbejdsretten – i årene 1900–1910 betegnet Den permanente Voldgiftsret og i årene 1910–1964 betegnet Den faste Voldgiftsret – er en særlig domstol, hvis virke senest er reguleret ved Lov nr. 183 af 12. marts 1997 (Arbejdsretsloven). Rettens kompetence omfatter såvel det offentlige som det private arbejdsmarked.

Arbejdsretsloven, Forligsmandsloven (senest Lovbek. 709 af 20. august 2002 om mægling i arbejdsstridigheder) samt arbejdsmarkedets hovedaftaler og kollektive overenskom-

ster udgør tilsammen fundamentet for det danske arbejdsmarked og regulerer forholdene på dette.

De nævnte regelsæt forudsætter hver især eksistensen af de andre, og det samlede regelværk har derfor karakter af ét, sammenhængende konflikthåndteringssystem, der i mere end 100 år har været kendt, accepteret og anvendt af arbejdsmarkedets parter.

Som allerede nævnt fremgår det f.eks. af Arbejdsretslovens § 22, at den mellem DA og LO aftalte Norm for regler for behandling af faglig strid (Normen) har status som en deklaratisk lovregel med ufravigelige grundprincipper.

Det er derfor en direkte følge af Arbejdsretslovens § 22, at visse uoverensstemmelser på arbejdsmarkedet som udgangspunkt skal afgøres ved faglig voldgift. Samtidig – og i overensstemmelse hermed – fremgår det af Arbejdsretslovens § 10, at Arbejdsretten i sager som helt eller delvist angår fortolkning af kollektive overenskomster, som ikke er hovedaftaler, kan vælge at afvise, udsætte eller behandle sagen. Årsagen hertil er, at der ikke altid kan gennemføres en klar sondring mellem på den ene side sager om brud på kollektive overenskomster (som skal behandles i Arbejdsretten) og på den anden side sager om fortolkning af kollektive overenskomster (som kan – men ikke skal – behandles ved faglig voldgift).

Der består således ikke alene mange lighedspunkter mellem selve behandlingen af en uoverensstemmelse i Arbejdsretten og behandlingen af en uoverensstemmelse ved faglig voldgift – hvorved i øvrigt bemærkes, at EF-Domstolen i 1989 (Sag 109/88 Danfoss II, præmis 7-9) netop med henvisning til Arbejdsretslovens § 22 fastslog, at en faglig voldgiftsret er en ret i den i EØF-Traktatens artikel 177 forudsatte betydning – men også tætte bånd mellem de regelsæt, der regulerer de to tvisteløsningsformer.

Som et andet eksempel kan nævnes den samhörighed, der består mellem på den ene side Arbejdsretsloven (og hvervet som dommer i Arbejdsretten) og Forligsmandsloven (og hvervet som forligs- eller mæglingmand) og på den anden side arbejdsmarkedets parter.

Forligsinstitutionen og hvervene som forligs- eller mæglingmand er af central betydning for opretholdelse af ro og ordnede forhold på arbejdsmarkedet, og har været det siden vedtagelsen af den oprindelige Forligsmandslov i 1910. Reglerne i Forligsmandsloven er knyttet til reglerne i Arbejdsretsloven.

Det fremgår således af Forligsmandslovens §§ 1 og 7, at forligsmænd og mæglingmænd udnævnes efter indstilling fra Arbejdsretten, og af Arbejdsretslovens § 9, stk. 1, nr. 6, at Arbejdsretten afgør tvister om forligsmændenes kompetence. Opstår der uenighed om forståelsen af et af Forligsmanden fremsat mæglingforslag afklares en sådan uenighed i det af hovedorganisationerne etablerede Overenskomstnævn af 1939.

Hvis bibeskæftigelse i faglig voldgift, herunder i de arbejdsretlige nævn, og hvervene som forligsmænd m.v. fremover skal »rubriceres« på en anden måde end hvervet som dommer i Arbejdsretten – og dermed omfattes af det foreslåede loft for biindtægter – må det formodes at få vidtrækkende konsekvenser for den fremtidige konflikthåndtering til skade for arbejdsmarkedet.

Arbejdsmarkedets parter finder allerede som følge heraf, at arbejdsopgaver, der varetages af dommere i forbindelse med faglig voldgift, i de arbejdsretlige nævn og på baggrund af udpegning som forligs- eller mæglingmand, skal undtages fra det påtænkte loft for biindtægter.

Herudover bemærkes, at det er karakteristisk for det arbejdsretlige konflikthåndterings-system, at uoverensstemmelser indenfor rammerne af dette som altovervejende hovedregel ikke kan indbringes for domstolene.

Arbejdsmarkedets organisationer og deres respektive medlemmer har indrettet sig herpå og på det særkende, at de enkelte tvisteløsningsorganer indenfor systemet er éninstantorganer, hvis afgørelser er inappellable. Også som følge heraf er det af afgørende betydning, at arbejdsopgaver, der varetages af dommere i forbindelse med faglig voldgift, i de arbejdsretlige nævn og på baggrund af udpegning som forligs- eller mæglingmand, undtages fra det påtænkte loft for biindtægter, således den nuværende balance i systemet ikke forrykkes.

Dernæst påpeges det, at udvalgets kortlægning, jf. bilag 1, har vist, at omfanget af dommeres bibeskæftigelse ved faglig voldgift i 2004 alene udgjorde 5 % af den samlede bibeskæftigelse, svarende til en indtægt på ca. 2,6 mio. kr.

Det understreges også i den forbindelse, at der i udvalget er enighed om, at dommeres bibeskæftigelse på arbejdsmarkedets område hverken har givet anledning til tvivl om bibeskæftigelsens indflydelse på arbejdsindsatsen i domstolene eller til kritik af størrelsen af biindtægterne forbundet hermed. Tværtimod er der i udvalget enighed om, at de faglige voldgifter udgør en central og nødvendig del af konfliktløsningen indenfor det arbejdsretlige system.

Hertil kommer, at flere andre tiltag vil medvirke til, at den ønskede spredning af dommeres bibeskæftigelse opnås.

For det første synes der at være enighed om, at den enkelte retspræsident fremover skal varetage opgaven med at udpege en dommer til bibeskæftigelse.

For det andet vil etableringen af den påtænkte institutmodel i relation til faglig voldgift indebære, at det er den dommer der er formand for Arbejdsretten, der udpeger den enkelte dommer til en faglig voldgift.

For det tredje vil etableringen af et Bibeskæftigelsesnævn og den koordinerende administration af dommeres bibeskæftigelse, dette nævn skal varetage, medvirke til den ønskede spredning af dommeres bibeskæftigelse.

Af disse grunde kan arbejdsmarkedets parter ikke tilslutte sig, at dommeres bibeskæftigelse på arbejdsmarkedets område skal omfattes af det foreslåede indtægtsloft.

Et flertal i udvalget – Bent Carlsen, Bjarne Christensen, Lisa Engmann, Thorkild Fogde, Claus Haagen Jensen, Bent Nyløkke Jørgensen, Holger Lavesen, Henrik Linde, Torben Melchior, Jørgen Poulsen, Henrik Rothe, Eva Smith, Mette Kildegaard Thomassen, Marie Voldby og Sven Ziegler – har følgende kommentar til mindretalsudtalelsen fra Einar Edelberg, Evelyn Jørgensen, Jørn Neergaard Larsen og Anne W. Trolle:

Flertallet er af den opfattelse, at den gældende ordning for arbejdsretlig konfliktløsning vil kunne opretholdes, såfremt flertallets forslag gennemføres. Efter flertallets forslag vil konfliktløsningerne fortsat i vidt omfang kunne blive varetaget af højesteretsdommere. I dag er det således, at en af Arbejdsrettens dommere ikke er højesteretsdommer men byretspræsident. Endvidere bruges der allerede i dag dommere fra andre instanser end Højesteret som opmand i faglige voldgifter. Gennemføres flertallets forslag, må arbejdsmarkedets parter i videre omfang end nu anvende dommere fra lavere instanser, men størstedelen af de faglige voldgifter vil fortsat kunne blive varetaget af højesteretsdommere.

En hovedårsag til, at et flertal ikke kan gå ind for at undtage de faglige voldgifter, de fagretlige nævn og hvervet som forligs- og mæglingssmand fra loftet for biindtægter, er, at hvis dommernes bibeskæftigelse på arbejdsmarkedets område fuldstændigt skal undtages fra loftet, vil det efter flertallets opfattelse indebære, at der ikke vil ske en tilstrækkelig spredning af bibeskæftigelsen og biindtægterne – særligt fra højesteretsdommerne til de øvrige dommere. En undtagelse til de faglige voldgifter, de fagretlige nævn og hvervet som forligs- og mæglingssmand vil betyde, at der oven i de skønnede fremtidige årlige biindtægter på 8-9 mio. kr. til højesteretsdommere efter indførelsen af ordningen med et loft for biindtægter, jf. ovenfor, skal lægges et beløb på i størrelsesordenen i alt 2,6 mio. kr., hvis der tages udgangspunkt i biindtægtsniveauet i 2004 på dette område. Hermed vil loftet efter flertallets mening ikke medføre en tilstrækkelig reduktion i de samlede biindtægter.

En anden hovedårsag til, at et flertal ikke kan gå ind for undtagelser til de nævnte områder indenfor det arbejdsretlige system er, at flertallet finder, at med det af flertallet anbefalede loft, hvor Arbejdsretten bl.a. ikke er omfattet, og den anbefalede overgangsordning, jf. nedenfor i pkt. 4.2.2.7, er det muligt at lade det velfungerende konfliktløsningssystem på arbejdsmarkedet fortsætte. For de nævnte områder, som mindretallet ønsker undtaget – som for de øvrige områder, som et flertal i udvalget anbefaler omfattet af loftet – vil overgangsordningen indebære, at brugerne har mulighed for tilpasse sig det anbefalede loft for biindtægter, herunder særligt ved at udvide antallet af dommere, der benyttes til konfliktløsning.

Hertil kommer, at flertallet er af den opfattelse, at nogle af de argumenter, som der anføres til støtte for at undtage de faglige voldgifter, de fagretlige nævn og hvervet som forligs- og mæglingssmand fra loftet, kan gøres gældende med samme styrke for flere af de andre typer bibeskæftigelse, der anbefales omfattet af loftet. Bl.a. gælder det også for afgørelser truffet i de almindelige voldgifter, at de er inappellable og ikke kan indbringes for domstolene. Det skal dog bemærkes, at valget af privat voldgiftsbehandling er frivillig for parterne, hvilket ikke er tilfældet for arbejdsmarkedets parter.

Endelig bemærkes, at i flertallets anbefaling af loftet har et samlet spredningssyn for særligt højesteretsdommernes biindtægter været afgørende. Derfor er både de typer bibeskæftigelse, hvor dommerne oppebærer store og mindre beløb i biindtægter, omfattet af udgangspunktet om et loft for biindtægter, ligesom typer af bibeskæftigelse er omfattet, uanset om de har været genstand for megen kritik i debatten om dommers bibeskæftigelse eller kun for ringe eller ingen kritik, jf. for så vidt angår sidstnævnte straks nedenfor om offentlige råd og nævn.

Udvalget har endvidere drøftet, om bibeskæftigelse i offentlige råd og nævn – herunder navnlig i råd og nævn, hvor det ved lov er bestemt, at en dommer skal medvirke – bør undtages fra loftet for biindtægter.

Det er karakteristisk for hverv i offentlige råd og nævn, at der er en klar offentlig interesse i, at hvervet varetages af en dommer. Dette er særligt tydeligt i de råd og nævn, hvor det ved lov er bestemt, at en dommer skal medvirke. Endvidere er det – som udvalgets kortlægning har påvist, jf. bilag 1 – karakteristisk, at dommernes biindtægter ved disse hverv, der fastsættes af det offentlige, er relativt lave set i forhold til arbejdets omfang, og at det ikke er dommerens deltagelse indenfor denne type bibeskæftigelse, der har givet anledning til væsentlig debat.

Hertil kommer, at der kan ligge en modsætning i, at det for mange offentlige råd og nævns vedkommende er lovbestemt, at en dommer skal medvirke, samtidig med at det anbefales at indføre regler, der begrænser dommeres mulighed for at oppebærer indtægter fra sådanne hverv.

I udvalget har der imidlertid ikke kunnet skabes flertal for at undtage de offentlige råd og nævn fra loftet for biindtægter, da yderligere undtagelser ud over, hvad der følger af de allerede foreslåede undtagelser for forfattervirksomhed og særlige domstole, vil modvirke den ønskede spredning af dommernes biindtægter. For at tage højde for de særlige forhold, der er forbundet med lovbestemte hverv, foreslår et flertal i udvalget i stedet, at biindtægter fra hverv, hvor det ved lov er bestemt, at en dommer skal medvirke, i de første 3 år efter at dommeren har tiltrådt hvervet, ikke skal medregnes ved opgørelsen af, om dommerens biindtægter overstiger loftet, jf. nærmere herom i punkt 4.2.2.6.

**4.2.2.4** Loftet for biindtægter er som udgangspunkt et årligt loft således, at en dommer højst må oppebære 50 % af lønnen i årlige biindtægter.

Udvalget finder imidlertid, at de praktiske forhold omkring dommernes bibeskæftigelse og biindtægter tilsiger, at der i praksis opereres med perioder, der strækker sig ud over et år. Generelt vil det være således, at en årlig opgørelse af en dommers biindtægter ofte ikke vil være udtryk for et længerevarende billede af den pågældende dommers bibeskæftigelse og biindtægter. Dette hænger sammen med, at bibeskæftigelsen og biindtægterne indenfor mange af de typer af hverv, som dommere har, kan svinge fra år til år.

F.eks. er det for dommere, der har voldgiftssager, ofte meget forskelligt fra år til år, hvor mange sager der kommer til realitetsbehandling og hvor meget arbejde, der er forbundet med sagerne, hvilket typisk vil afspejle sig i en forskel i de indtægter, som oppebæres fra år til år. På samme måde er det f.eks. indenfor råd og nævn samt lovforberedende udvalg på grund af udsving i antal sager og/eller arbejde ofte forskelligt, hvor mange indtægter en dommer har fra år til år. Hertil kommer, at honorarudbetalinger til dommere kan være forskudt i forhold til optjeningstidspunktet.

De nævnte udsving har dommerne og brugerne af bibeskæftigelse ofte ikke mulighed for at have kontrol over eller at komme med præcise forudsigelser om. Af hensyn til først og fremmest dommernes mulighed for i praksis at planlægge en tilpasning af bibeskæftigelsen

og biindtægterne, således at biindtægterne kan holdes under loftet, men også af hensyn til brugernes mulighed for i praksis at kunne »leve« med loftet, er det derfor nødvendigt, at en dommer har mulighed for at fordele den begrænsning, der ligger i loftet, over en længere periode. Udvalget finder, at en fordeling over en 3-årig periode er passende.

Udvalget foreslår derfor, at loftet for biindtægter fastsættes således, at en dommer i en 3-årig periode i gennemsnit højst må oppebære 50 % af lønnen i biindtægter. Dette betyder, at en endelig opgørelse af en dommers biindtægter først skal foretages ved udløbet af en 3-års periode. Systemet med de 3-årige opgørelsesperioder indebærer, at en dommer bør søge at fordele sin bibeskæftigelse jævnt, men med mulighed for indenfor en 3-årig periode at fordele bibeskæftigelse og biindtægter under forudsætning af, at opgørelsen af biindtægterne ved 3-års periodens udløb ender med, at dommeren i gennemsnit i de 3 år ikke har haft biindtægter, der overstiger 50 % af lønnen.

Systemet med de 3-årige opgørelsesperioder tilrettelægges således, at en 3-årig periode afløses af en ny 3-årig periode, der igen afløses af en ny 3-årig periode osv. De 3-årige perioder skal imidlertid ikke betragtes som fuldstændigt afgrænsede perioder. I stedet skal de 3-årige perioder betragtes som rullende perioder, således at en 3-årig periodes biindtægter kan få betydning for den næste 3-års periode, jf. neden for under pkt. 4.2.2.6. om konsekvensen af en overskridelse af loftet for biindtægter. Af hensyn til administrationen af loftet finder udvalget, at der skal gælde samme 3-års perioder for alle dommere.

**4.2.2.5** Efter udløbet af en 3-års periode kan det ved en opgørelse af en dommers biindtægter i den forløbne 3-års periode konstateres, om en dommer har overholdt loftet for biindtægter, eller om dommeren i de sidste 3 år i gennemsnit har haft biindtægter, der har oversteget 50 % af lønnen, således at loftet er overskredet. Dette kan konstateres af den enkelte dommer selv, der har ansvaret for, at loftet for biindtægter overholdes, men også af vedkommende retspræsident, der i medfør af dommernes indberetninger om bibeskæftigelse efter retsplejelovens § 47a har oplysninger om dommerens årlige biindtægter til rådighed. Det forudsættes, at der i fornødent omfang er en dialog mellem dommer og retspræsident om vedkommendes bibeskæftigelse.

Udvalget mener, at der løbende og efter udløbet af hver 3-års periode skal føres tilsyn med, om loftet for biindtægter er overholdt. Dette tilsyn skal foretages for så vidt angår hver dommer af vedkommende retspræsident.

Udvalget finder det derudover væsentligt – af hensyn til offentlighedens mulighed for indsigt i dommernes biindtægter – at Bibeskæftigelsesnævnet, der foreslås sammensat af 4 retspræsidenter, en dommer valgt af Dommerforeningen samt to repræsentanter for offentligheden, jf. nedenfor i pkt. 4.2.4., har et overordnet tilsyn med overholdelsen af loftet.

Bibeskæftigelsesnævnets overordnede tilsyn med overholdelsen af loftet tilrettelægges således, at hvis en dommers biindtægter i en opgørelsesperiode overskrider loftet, forelægger vedkommende retspræsident den pågældende dommers indberetninger om bibeskæftigelse for nævnet. Forelæggelsen skal ske i umiddelbar forlængelse af, at retspræsidenten bliver opmærksom på overskridelsen. Dette vil i praksis formentlig alene forekomme ved en 3-års pe-

riodes udløb, men kan det eksempelvis allerede efter udløbet af det første år i en 3-års periode konstateres, at en dommer har overskredet det samlede loft for hele perioden, skal retspræsidenten allerede på dette tidspunkt forelægge sagen for nævnet.

Udvalget finder det endvidere væsentligt – af hensyn til offentlighedens mulighed for indsigt i dommernes biindtægter – at Bibeskæftigelsesnævnet ved en 3-års periodes udløb i anonym form offentliggør, hvor mange dommere fra de respektive retsinstanser der måtte have overskredet loftet, og hvor meget overskridelsen udgør.

**4.2.2.6** Udvalget mener, at for så vidt angår de dommere, der ikke måtte overholde loftet for biindtægter, skal loftoverskridelsen som altovervejende hovedregel have en konsekvens.

Udvalget finder i den forbindelse anledning til at bemærke, at indførelse af loftet ikke skal medføre, at en dommer bliver bragt i den situation, at han ikke kan afslutte et hverv, som dommeren har påtaget sig, f.eks. afslutte en voldgiftssag som han er udpeget til. En overskridelse af loftet rejser derimod alene spørgsmål om, hvilken konsekvens dette skal have.

Udvalget foreslår, at konsekvensen af en overskridelse af loftet i en 3-års periode som hovedregel skal være, at der for den pågældende dommer fastsættes et tilsvarende lavere loft for den næste 3-års periode. Dette betyder bl. a., at hvis en dommer f. eks. har overskredet loftet med 100.000 kr. i en 3-års periode, kan den pågældende dommer oppebære tilsvarende 100.000 kr. mindre i biindtægter i den efterfølgende 3-års periode, hvor hans loft altså reduceres med dette beløb.

Udvalget mener dog, at i særlige tilfælde skal en overskridelse af loftet ikke medføre, at der fastsættes et tilsvarende lavere loft for den næste periode.

Et flertal i udvalget – Bent Carlsen, Bjarne Christensen, Einar Edelberg, Lisa Engmann, Thorkild Fogde, Claus Haagen Jensen, Evelyn Jørgensen, Bent Nyløkke Jørgensen, Holger Lavesen, Jørn Neergaard Larsen, Henrik Linde, Torben Melchior, Jørgen Poulsen, Henrik Rothe, Mette Kildegaard Thomassen, Anne W. Trolle, Marie Voldby og Sven Ziegler – mener, at der skal gælde en fast regel, hvorefter en dommers biindtægter ved hverv, hvor det ved lov er bestemt, at en dommer skal medvirke, ikke skal tælles med i opgørelsen af loftet i de første 3 år efter, at dommeren har tiltrådt hvervet. Undtagelsen indebærer, at for det beløb, der vedrører lovbestemte hverv, skal der ikke ske en tilsvarende nedsættelse for den næste 3-års periode.

Hvis eksempelvis en dommer i en 3-års periode har oppebåret 100.000 kr. mere, end den indtægtsbegrænsning, der følger af dommerens loft, og dommeren i denne periode har oppebåret 50.000 kr. fra et lovbestemt hverv, skal der kun ske en nedsættelse af loftet for den næste 3-års periode med 50.000 kr. Det understreges, at undtagelsen kun skal gælde for de første 3 år, efter dommeren har tiltrådt hvervet/hvervene. Når den pågældende dommer varetager hvervet/hvervene i mere end 3 år, tæller hvervet/hvervene med under opgørelsen af biindtægterne under loftet. Dommeren har her haft tilstrækkelig tid til at tilpasse sine øvrige biindtægter til indtægten ved det/de lovbestemte hverv.



Undtagelsen er indført for at sikre, at ingen dommer på grund af loftet for biindtægter afskæres fra at påtage sig et eller flere hverv, som lovgivningsmagten har bestemt skal varetages af en dommer.

Undtagelsen vil i praksis særlig få betydning for dommere, der påtager sig hverv i de offentlige råd og nævn, hvor det ved lov er bestemt, at en dommer skal varetage hvervet. Herudover vil undtagelsen bl.a. få betydning for dommernes hverv i bestyrelsen for Domstolsstyrelsen.

Et mindretal i udvalget – Eva Smith – kan ikke gå ind for denne undtagelse og udtaler:

En dommer må så vidt muligt sørge for at holde sig under loftet for biindtægter. Hvis han ikke desto mindre accepterer et lovbestemt hverv, der bringer hans indtægt over grænsen, må han finde sig i en tilsvarende nedsættelse for den kommende 3-års periode.

Ud over denne undtagelsesregel for lovbestemte hverv kan det i andre særlige tilfælde undlades at fastsætte et tilsvarende lavere loft for den næste periode. Udvalget finder her anledning til at understrege, at en undladelse heraf bør være en absolut undtagelse, men at der kan forekomme enkelte tilfælde, hvor en loftsoverskridelse efter en konkret vurdering må anses for særlig undskyldelig, hvilket kan begrunde, at en loftsoverskridelse ikke medfører en tilsvarende nedsættelse af loftet for den følgende 3-års periode. Hvis der for en dommer sker en uventet udvikling i et eller flere bierhverv, som ellers forventeligt skulle kunne varetages uden at overskride loftet, kan dette bl.a. føre til, at der foreligger sådanne særlige tilfælde, at en overskridelse ikke bør føre til et tilsvarende lavere loft for næste periode. Endvidere kan visse overgangsmæssige forhold bevirke, at fastsættelsen af et lavere loft undlades. Dette gælder f.eks. i forbindelse med hverv, som en dommer har påtaget sig, inden loftet for biindtægter træder i kraft, og f.eks. i forbindelse med de første 3-års perioder efter, at en dommer er blevet udnævnt, for hverv som dommeren har påtaget sig inden udnævnelsen.

Af hensyn til den praktiske administration af loftet for biindtægter findes det endvidere rimeligt, at der i enkeltstående tilfælde, hvor en dommer har overskredet loftet med et mindre beløb i en 3-års periode, f.eks. på op til 10.000 kr., undlades at fastsætte et lavere loft for den næste periode.

Udvalget foreslår, at det er Bibeskæftigelsesnævnet, der skal varetage opgaven med at tage stilling til, om en overskridelse af loftet skal medføre et tilsvarende lavere loft for den følgende 3-års periode. Hermed opnås, at offentlighedsrepræsentanter er med til at træffe afgørelser om loftreduktion.

Ud over den foreslåede konsekvens om fastsættelse af et tilsvarende lavere loft for den næste 3-års periode ved overskridelse af loftet for biindtægter foreslår udvalget, at Bibeskæftigelsesnævnet skal have mulighed for at anvende den konkrete tilladelses- og indberetningsordning i retsplejelovens § 47b. Det kan f.eks. være berettiget, at nævnet anvender den konkrete tilladelses- og indberetningsordning, hvis en dommer i gentagne 3-års perioder har overskredet loftet med betydelige beløb. Den kompetence, som Bibeskæftigelsesnævnet foreslås tillagt, er parallel med retspræsidenternes nugældende kompetence i medfør af §

47b. Dette indebærer bl.a., at hvis nævnet har iværksat ordningen overfor en dommer, skal den pågældende dommer indberette oplysninger om tidsforbrug og/eller biindtægter til nævnet og eventuelt søge tilladelse til at påtage sig bibeskæftigelse hos nævnet.

Udvalget finder det væsentligt – af hensyn til offentlighedens indsigt – at Bibeskæftigelsesnævnets afgørelser om konsekvensen af overskridelser af loftet offentliggøres. Offentliggørelsen bør ske i anonym form.

Udvalget finder endvidere anledning til at pege på, at der i tilfælde af alvorlige loftsoverskridelser efter omstændighederne kan være grund til at anvende retsplejelovens disciplinærbestemmelser for dommere.

**4.2.2.7** Udvalget mener, at der skal være en overgangsordning for indførelsen af et loft for biindtægter, der indebærer, at loftet på 50 % ikke træder i kraft straks efter lovens ikrafttræden.

Udvalget har overvejet udformningen af en overgangsordning – herunder overgangsperiodens længde – og udvalget foreslår følgende overgangsordning:

I år 1-3, efter at et loft for biindtægter er trådt i kraft ved lov, er loftet 75 %.

Den foreslåede overgangsordning medfører, at dommerne i de første 3 år, efter at loftet for biindtægter er trådt i kraft, kan oppebære biindtægter på højst 75 % af lønnen i gennemsnit. I denne 3-års periode kan de dommere, der ligger langt over et loft på 50 % begynde at planlægge i forhold til det kommende loft. Efter år 3 ophører overgangsperioden, således at dommerne i år 4 og fremefter i gennemsnit højst kan oppebære 50 % af lønnen i biindtægter for en 3-årig periode.

Som det fremgår, indebærer den foreslåede overgangsperiode, at loftet er gennemført fuldt ud i den 3-års periode, der løber fra år 4 – 6 efter lovens ikrafttræden.

Udvalget finder, at en overgangsperiode af den anførte længde er nødvendig for, at der er tilstrækkelig tid til en tilpasning af dommernes bibeskæftigelse og biindtægter. Udvalget lægger herved særlig vægt på, at først og fremmest brugerne får tilstrækkelig tid til at tilpasse sig den nye situation, hovedsageligt således at der indenfor de forskellige typer bibeskæftigelse er fornøden tid til en iværksættelse af, at der benyttes andre dommere end hidtil. Endvidere lægger udvalget også vægt på, at de dommere, der i dag har biindtægter, der overstiger loftet, får en rimelig tid til tilpasning ved en nedtrapning af bibeskæftigelsen og biindtægterne, således at det i praksis bliver muligt at overholde loftet.

### **4.2.3 Udpegning af dommere til bibeskæftigelse, der indebærer tvistløsning**

**4.2.3.1** Udvalget har – med udgangspunkt i kortlægningens oplysninger om udpegning af dommere til bibeskæftigelse – overvejet, om der er behov for ændring af de gældende ordninger om udpegning af den enkelte dommer til de forskellige typer bibeskæftigelse. Udvalgets overvejelser har særligt taget udgangspunkt i behovet for ændringer ud fra et synspunkt om, at udpegningen til bibeskæftigelse ikke skal kunne give anledning til tvivl om habilitetsmæssige problemer i forhold til dommerens arbejde i hovedstillingen og ud fra et synspunkt om, at udpegningsmåden har betydning for en spredning af dommernes bibeskæftigelse og biindtægter.

Udvalget har for det første overvejet udpegningen eller udvælgelsen af den enkelte dommer til de forskellige former for bibeskæftigelse, der ikke indebærer tvistløsning.

Udvalget finder, at der ikke er behov for at ændre i de gældende udpegningsordninger mv. indenfor disse typer af bibeskæftigelse. Dette gælder bl.a. lovforberedende udvalg mv., bestyrelshverv, undervisning og censorvirksomhed samt forfattervirksomhed. Udvalget har lagt vægt på, at hverken et habilitetshensyn eller hensynet til en spredning af bibeskæftigelse og biindtægter tilsiger ændringer.

Udvalget har dernæst overvejet udpegningen af den enkelte dommer til de forskellige former for bibeskæftigelse, der indebærer tvistløsning.

På en række områder, hvor dommere har bibeskæftigelse, der indebærer tvistløsning, udpeges den enkelte dommer i dag af parterne i sagen i fællesskab eller hvervgiveren/hvervgiverne i henhold til en række forskellige retningslinier og procedurer mv. Dette gælder navnlig bibeskæftigelse i almindelige voldgifter, faglige voldgifter mv., offentlige råd og nævn samt private klage- og ankenævn, jf. kortlægningens oplysninger om udpegningsordninger i bilag 1, pkt. 3.5.3, 3.6.3, 3.2.3 og 3.7.3. Udvalget finder, at på disse områder bør udpegningsordningerne ændres eller formaliseres.

Udvalget går principielt ind for, at der indføres en generel ordning, hvorefter det fremover er domstolene, der udpeger den enkelte dommer til de typer bibeskæftigelse, hvor der er tale om privat og offentlig tvistløsning uden for domstolene. En sådan ordning har først og fremmest betydning for udpegningsordning til de ovenfor nævnte typer bibeskæftigelse. Udvalget har derfor nedenfor i pkt. 4.2.3.2 – 4.2.3.3 nærmere redegjort for ordningens indførelse på disse områder. Udvalget forudsætter imidlertid, at den generelle udpegningsordning som udgangspunkt bliver alment gældende på samtlige områder, hvor dommeres bibeskæftigelse indebærer tvistløsning.

På de få områder, hvor det i dag er bestemt ved lov, hvordan udpegningen af den enkelte dommer til tvistløsning nærmere skal foregå, er det i loven bestemt, at den enkelte dommer udpeges af domstolene eller andre efter indstilling fra domstolene. Dette gælder bl.a. udpegningsordningen af en dommer til de særlige domstole, dvs. til Den særlige Klageret, Arbejdsretten og tjenestemandssretterne samt til visse offentlige råd og nævn. Da de gældende lovbestemte ordninger findes at være i overensstemmelse med udvalgets forslag til en generel udpegningsordning af dommere til bibeskæftigelse, der indebærer tvistløsning, foreslår udvalget ikke ændringer heri.

**4.2.3.2** Udvalget foreslår, at der for almindelige voldgifter og for faglige voldgifter indføres en ordning, hvorefter det er en retspræsident eller en anden dommer efter en generel bemyndigelse fra vedkommende retspræsident, der står for udpegningsordningen af den enkelte dommer til en voldgiftssag.

Ordningen indebærer, at parter i en voldgiftssag, der ønsker at benytte en dommer som opmand i voldgiftssagen, skal rette henvendelse til en retspræsident eller anden dommer for at få udpeget en dommer til sagen. Parterne kan altså ikke i fællesskab – som det i vidt omfang sker i dag – selv indgå aftale med den dommer, som de ønsker at benytte til voldgiftssagen.

Udvalget foreslår nyordningen indført for at undgå, at udpegningen af den dommer, der skal forestå den konkrete tvistløsning ved voldgift, sker ved direkte aftale mellem dommeren og de parter i sagen, der skal betale for dommerens varetagelse af hvervet. En sådan fremgangsmåde anvendes ofte i dag, hvilket har givet anledning til kritik.

Udvalget mener, at den foreslåede udpegningsordning i praksis kan fungere efter to forskellige modeller:

- 1) Præsidentmodellen, hvor en retspræsident – på grundlag af en anmodning fra sagens parter om udpegnings af en dommer – udpeger den dommer, der skal behandle en bestemt voldgiftssag, eller
- 2) Institutmodellen, hvor en dommer efter en generel bemyndigelse fra vedkommendes retspræsident – ud fra en liste over dommere, der er til rådighed for den pågældende type voldgiftssager – udpeger den dommer, der skal behandle en bestemt voldgiftssag.

Institutmodellen anvendes i dag reelt i Voldgiftsnævnet for bygge- og anlægsvirksomhed. I Voldgiftsnævnet for bygge- og anlægsvirksomhed er der regler om, at den dommer, der er formand for præsidiet, udpeger en dommer til en konkret voldgiftssag fra listen over de dommere, der er medlemmer af præsidiet og suppleanter for disse.

Modellen vil i tilpasset form kunne finde anvendelse for de faglige voldgifter på den måde, at der etableres en ordning, hvorefter den dommer, der er formand for Arbejdsretten, udpeger en dommer til en konkret faglig voldgift fra en nærmere afgrænset liste af dommere, der er til rådighed for faglige voldgifter.

Modellen vil ligeledes på tilsvarende måde kunne finde anvendelse for andre almindelige voldgiftssager i det omfang disse varetages i institutionelt regi, hvor en dommer er formand for et præsidium eller lignende.

Præsidentmodellen vil kunne finde anvendelse i de tilfælde, hvor institutmodellen ikke anvendes.

Udvalget har nærmere overvejet, hvordan udpegningsordningen kan tilrettelægges indenfor henholdsvis de almindelige og de faglige voldgifter.

Indenfor de *almindelige voldgifter* foreslår udvalget følgende:

Det er som udgangspunkt vedkommende retspræsident, der efter præsidentmodellen udpeger den enkelte dommer til en voldgiftssag.

Udpegnings foregår på den måde, at de private eller offentlige parter eller repræsentanter for disse, der ønsker en dommer til en voldgiftssag, retter henvendelse til retspræsidenten for den ret, hvorfra der ønskes en dommer, med en anmodning om at få udpeget en dommer. Parterne eller deres repræsentanter har i forbindelse med anmodningen mulighed for at pege på en eller flere navngivne dommere, herunder også en retspræsident, som de i enighed bringer i forslag. Hvis de foreslåede dommere kommer fra forskellige retter, skal der alene rettes henvendelse til én af retspræsidenterne.

Retspræsidenten udpeger den enkelte dommer til en voldgiftssag ud fra en samlet vurdering af sagens karakter og den pågældende dommers særlige kvalifikationer og arbejdsmæssige forhold. Det forudsættes, at retspræsidenten ved udpegnings lægger særlig vægt på, hvorvidt sagen angår principielle spørgsmål eller på anden måde involverer betydelige inte-

resser, hvilket har betydning for, om der udpeges en højesterets-, lands- eller byretsdommer, på dommerens særlige viden eller kvalifikationer indenfor det område, som voldgiftssagen drejer sig om samt på den bibeskæftigelse – herunder omfanget og antallet af voldgiftssager – som dommeren har i forvejen.

Hvis parterne eller deres repræsentanter har bragt en eller flere dommere i forslag, skal udpegningen så vidt muligt ske iblandt disse dommere, men retspræsidenten er ikke bundet af forslagene. Det skal herved bl.a. også indgå i retspræsidentens vurdering, om en udpegning af den eller de foreslåede dommere kan give anledning til betænkeligheder eller kritik som følge af, at samme parter eller advokater flere gange tidligere har peget på den eller de pågældende. Hvis ingen af dommerne kan udpeges, er retspræsidenten forpligtet til at give meddelelse herom til parterne, der så har mulighed for at pege på andre dommere. I en situation, hvor der er bragt dommere fra forskellige retter i forslag, kan den retspræsident, der har modtaget anmodningen, kun udpege en dommer fra en anden ret, efter at have forelagt dette for den pågældende dommers retspræsident.

Hvis retspræsidenten – på baggrund af de ovennævnte kriterier for udpegningen – finder, at der bør udpeges en dommer fra en anden instans eller en anden ret, kan han henvise anmodningen til denne instans eller ret. Sker dette i en sag, hvor parterne har bragt dommere i forslag, og parternes forslag ikke omfatter den instans eller ret, hvortil anmodningen henvises, skal retspræsidenten give meddelelse herom til parterne, der så har mulighed for at foreslå andre dommere, såfremt de fortsat ønsker en dommer udpeget til voldgiftssagen.

Det forudsættes, at en retspræsident også kan pege på sig selv til en voldgiftssag.

Set i forhold til den gældende praksis indebærer præsidentmodellen således den stramning, at parterne ikke selv kan bestemme valget af den dommer, der skal behandle voldgiftssagen, men at et ønske om valg af en eller flere bestemte dommere skal forelægges en retspræsident til nærmere vurdering og afgørelse i overensstemmelse med de hensyn, der er nævnt ovenfor.

Den foreslåede udpegningsordning berører også udpegning af dommere til de såkaldte stående voldgiftsretter. Ordningen indebærer, at det er vedkommende retspræsident, der udpeger den enkelte dommer til formand for de stående voldgiftsretter efter anmodning fra de foreninger, organisationer eller lignende, der har nedsat voldgiftsretterne. I forbindelse med anmodningen har foreningerne mv. – som ved de øvrige almindelige voldgifter – mulighed for at pege på navngivne dommere. Retspræsidentens udpegning foregår efter samme retningslinier som beskrevet ovenfor ved de almindelige voldgifter.

Indenfor de almindelige voldgifter åbnes der også mulighed for en anvendelse af institutmodellen, således at en anden dommer end en retspræsident efter en generel bemyndigelse fra vedkommendes retspræsident kan forestå udpegningen af den enkelte dommer til en voldgiftssag efter ovenstående retningslinier.

En sådan ordning er af betydning for udpegning af dommere til voldgiftssager i Voldgiftsnævnet for bygge- og anlægsvirksomhed. Som nævnt er der allerede i dag i Voldgiftsnævnet for bygge- og anlægsvirksomhed regler om, at det er en højesteretsdommer, der som formand for præsidiet udpeger den enkelte dommer til en voldgiftssag blandt de højesteretsdommere og landsdommere, der er medlemmer eller suppleanter af præsidiet. Udvalget fin-

der, at med en generel bemyndigelse fra formandens retspræsident til formanden for Voldgiftsnævnet for bygge- og anlægsvirksomhed til at udpege dommere til voldgiftssager kan den gældende udpegningsordning i nævnet videreføres.

En udpegning af dommere til voldgiftssager efter institutmodellen vil der også være mulighed for indenfor andre områder af de almindelige voldgifter, end de der behandles i Voldgiftsnævnet for bygge- og anlægsvirksomhed. Dette kræver dog, at der indenfor et eller flere områder, f.eks. brancheområder, etableres voldgiftsinstitutter eller lignende, hvor en dommer udpeger den enkelte dommer til en voldgiftssag på baggrund af en liste af dommere, der er til rådighed. En sådan institutionel udpegning forestået af en dommer efter en generel bemyndigelse fra vedkommendes retspræsident vil i givet fald kunne erstatte udpegningen efter præsidentmodellen, som beskrevet ovenfor.

Det bemærkes, at den af udvalget foreslåede ordning om udpegning af dommere til voldgiftssager ikke berører udpegningen af danske dommere ved et udenlandsk voldgiftsinstitut. På dette område kan parternes direkte udpegning af en dommer til en voldgiftsret dog fortsat kun ske, hvis den sker af parterne i fællesskab.

Den foreslåede udpegningsordning for almindelige voldgifter får virkning for udpegninger, der foretages efter lovens ikrafttræden.

Indenfor de *faglige voldgifter mv.* foreslår udvalget følgende:

Der etableres en ordning – den såkaldte institutmodel – i henhold til hvilken, det er den dommer, der er formand for Arbejdsretten, der indenfor en nærmere afgrænset liste af dommere udpeger den enkelte dommer til en faglig voldgift eller andre tvistløsningsorganer indenfor det arbejdsretlige område. Arbejdsrettens formand skal have en generel bemyndigelse fra sin retspræsident til at forestå udpegningen. Således som formandskabet i dag er varetaget i Arbejdsretten, vil det være en højesteretsdommer, der kommer til at forestå udpegningen.

Listen af dommere vil naturligt i første række bestå af de dommere, der er tilknyttet Arbejdsrettens formandskab. Hertil kommer dommere tilknyttet øvrige tvistløsningsorganer på arbejdsmarkedet, såsom Forligsinstitutionen mv. Listen vil i øvrigt kunne bestå af dommere, som arbejdsmarkedets parter måtte finde det hensigtsmæssigt at pege på. Udvalget foreslår, at den nærmere sammensætning af listen fastlægges af de ordinære dommere i Arbejdsretten i samarbejde med Arbejdsrettens formandskab. Arbejdsrettens optagelse af en dommer på listen forudsætter godkendelse af retspræsidenten for den retsinstans, hvor dommeren arbejder. Optagelse af nye dommere på listen forudsættes at kunne ske løbende efter indstilling fra arbejdsmarkedets parter.

Udpegningen til faglig voldgift foregår på den måde, at parterne i en faglig strid, der skal afgøres ved faglig voldgift, dvs. på den ene side en arbejdsgiverorganisation eller enkeltarbejdsgiver, og på den anden side en lønmodtagerorganisation, retter henvendelse til Arbejdsrettens formand med anmodning om at udpege en dommer som opmand. Parterne har i forbindelse med anmodningen mulighed for i fællesskab at pege på en eller flere navngivne dommere fra den nærmere afgrænsede liste, som de bringer i forslag.

Formanden for Arbejdsretten udpeger den enkelte dommer ud fra den nærmere afgrænsede liste af dommere. Det forudsættes, at der ved udpegningen – som ved udpegning til almin-

delige voldgifter – tilstræbes en spredning af bibeskæftigelsen, dvs. der bl.a. lægges vægt på antallet og omfanget af de faglige voldgifter, som dommeren har i forvejen. Det forudsættes endvidere, at Arbejdsrettens formand kan pege på sig selv til en faglig voldgift.

Hvis parterne i fællesskab har bragt en eller flere dommere i forslag, forudsættes det, at udpegningen i almindelighed sker i overensstemmelse hermed. Baggrunden herfor er, at det anses for at have afgørende betydning, at opmanden nyder parternes fulde tillid; for eksempel lægger parterne ofte afgørende vægt på en bestemt dommers særlige viden og kvalifikationer indenfor et givent område, eller på den omstændighed, at dommeren tidligere har fungeret som opmand i andre beslægtede sager. Kan anmodningen om udpegning af den eller de dommere, som parterne har bragt i forslag, ikke imødekommes, meddeler Arbejdsrettens formand dette til parterne, der så har mulighed for at pege på andre dommere.

Udvalget har drøftet, og fundet det ubetænkeligt, at parterne i en faglig voldgift i fællesskab kan bringe en eller flere navngivne dommere i forslag. I de tilfælde, hvor parterne i fællesskab bringer en navngiven dommer i forslag, udgør den foreslåede udpegningsmodel en kontrolfunktion, der har til formål at modvirke såvel en uhensigtsmæssig koncentration af arbejdsopgaver hos enkelte dommere som konkrete habilitetsmæssige problemer. Hertil kommer, at Arbejdsrettens formand – når andre vægtige forhold taler herfor – kan opfordre parterne til at genoverveje ressourceforbruget i den konkrete sag, herunder genoverveje et eventuelt ønske om udvidet formandskab (flere opmænd i sagen).

For så vidt angår udpegning af dommere til voldgifter af mere permanent karakter eller andre tvistløsningsorganer indenfor det arbejdsretlige område, som f.eks. voldgifter med fast dommerpanel, afskedigelsesnævn, ledernævn, Overenskomstnævnet mv., foreslår udvalget, at Arbejdsrettens formand foretager udpegningen efter anmodning fra parterne og efter de ovenfor beskrevne retningslinier.

Udvalget forudsætter, at en anmodning fra parterne om udpegning af en dommer til en faglig voldgift eller andre tvistløsningsorganer indenfor det arbejdsretlige område i almindelighed vil blive imødekommet. Formanden for Arbejdsretten kan om nødvendigt rette henvendelse til parterne om hvervet eller sagens karakter mv.

I de – formentlig få tilfælde – hvor parterne ønsker en dommer udpeget til en faglig voldgift, der ikke er på den liste af dommere, som Arbejdsrettens formand har til rådighed, foreslås det, at udpegningen sker efter præsidentmodellen, således at parterne retter henvendelse til den pågældende dommers retspræsident, der herefter tager stilling til udpegningen.

Udvalget understreger, at forslaget – i overensstemmelse med udvalgets kommissorium – alene retter sig mod anvendelsen af dommere i faglig voldgift mv. Der forudsættes ingen indskrænkninger i den eksisterende brug af andre end dommere som opmænd i de faglige voldgifter mv.

Den foreslåede udpegningsordning for faglige voldgifter mv. får virkning for udpegninger, der foretages efter lovens ikrafttræden.

Det forudsættes, at arbejdet med listen af mulige dommere til opmænd i faglige voldgifter og øvrige tvistløsningsorganer på det arbejdsretlige område påbegyndes, inden udpegningsordningen træder i kraft, og at listen løbende ajourføres.

**4.2.3.3** Udvalget foreslår, at der for de offentlige råd og nævn og for de private klage- og ankenævn indføres en ordning, hvorefter det er en retspræsident, der skal stå for udpegningen af den enkelte dommer til et hverv – typisk et formandshverv – i et råd eller nævn.

Ordningen indebærer, at når der skal udpeges en dommer til et offentligt råd og nævn eller til et private klage- og ankenævn, skal der rettes henvendelse til en retspræsident for at få udpeget en dommer. Det er således ikke muligt – som det i et vist omfang sker i dag – at rette direkte henvendelse til den dommer, der ønskes til at varetage et hverv i et råd eller nævn. Indenfor både de offentlige råd og nævn og de private klage- og ankenævn eksisterer der dog i dag i et vist omfang en praksis, hvorefter en retspræsident eventuelt via Domstolsstyrelsen eller en afgående dommer efter anmodning indstiller en dommer til et hverv i et råd eller nævn. Den foreslåede ordning tager udgangspunkt i denne praksis og – med visse ændringer og med tillæg af en særlig ordning for så vidt angår udpegning af dommere fra de overordnede retter, jf. nedenfor – bliver det den almindelige udpegningsregel.

Udvalget foreslår samtidig, at der indføres en ordning, hvorefter en dommer fra de overordnede retsinstanser kun må udpeges til et offentligt råd eller nævn eller til et privat klage- eller ankenævn, hvis udpegningen af en sådan dommer er bestemt ved lov eller er godkendt af Bibeskæftigelsesnævnet.

De foreslåede ordninger udgør tilsammen en nyordning for udpegning af en dommer til råd og nævn. Det bemærkes, at de få offentlige råd og nævn, hvor det af loven fremgår, hvordan udpegningen af den enkelte dommer nærmere skal foregå, ikke vil blive berørt af nyordningen.

Nyordningen foreslår udvalget først og fremmest indført for – i videre omfang end det vil følge af at indføre et loft for biindtægter – at sikre muligheden for en spredning af hvervene i råd og nævn. Særligt vil den foreslåede ordning om, at en dommer fra de overordnede retsinstanser kun kan udpeges, hvis det er bestemt ved lov eller godkendt af Bibeskæftigelsesnævnet, forventeligt medføre, at en del af de hverv, der i dag varetages af højesterets- og landsdommere, fremover blive varetaget af byretsdommere. Herudover indføres nyordningen ud fra et ønske om at afskære den direkte forbindelse mellem den dommer, der skal forestå den konkrete tvistløsning i et råd eller nævn, og de myndigheder eller private organisationer, hvis afgørelser mv. der skal bedømmes af dommeren, eller som skal betale dommeren for varetagelse af hvervet.

Udvalget har nærmere overvejet, hvordan udpegningsordningen kan tilrettelægges i praksis og foreslår følgende:

Udpegningen til et offentligt råd eller nævn eller til et privat klage- og ankenævn foregår på den måde, at det ministerium eller anden offentlig myndighed, som et offentligt råd eller nævn hører under, eller de private brancheorganisationer, der står bag et private klage- og ankenævn, retter henvendelse til vedkommende retspræsident eller til Domstolsstyrelsen med anmodning om at udpege en dommer.

Hvis det fremgår af loven, at der skal udpeges en højesteretsdommer eller en dommer fra Søog Handelsretten, rettes henvendelsen til præsidenten for Højesteret eller præsidenten for Søog Handelsretten. Hvis det fremgår af loven, at der skal udpeges en landsdommer eller en



byretsdommer, rettes henvendelsen til Domstolsstyrelsen med anmodning om at få udpeget en dommer. Endvidere rettes henvendelsen til Domstolsstyrelsen i de tilfælde, hvor det ikke er bestemt ved lov, at en dommer fra en bestemt instans skal udpeges, f.eks. i de tilfælde, hvor det i loven eller vedtægterne er angivet, at en dommer skal varetage hvervet, eller hvor der ikke er krav om dommermedvirken. Domstolsstyrelsen er herefter formidlende led til de relevante retspræsidenter, hvorefter en af retspræsidenterne udpeger en dommer.

Såfremt en offentlig hvervgiver anmoder om at få udpeget en dommer fra de overordnede retter – dvs. en højesteretsdommer, en landsdommer eller præsidenten eller en vicepræsident fra Sø- og Handelsretten – til et offentligt råd eller nævn, hvor det ikke i loven er angivet, at en sådan dommer skal udpeges, skal anmodningen indeholde en begrundelse for, hvorfor en højesteretsdommer, en landsdommer eller præsidenten eller en vicepræsident fra Sø- og Handelsretten ønskes udpeget. Tilsvarende gælder for en anmodning fra private hvervgivere, der anmoder om at få en dommer fra de overordnede retter udpeget til et privat klage- eller ankenævn.

På baggrund af hvervgivers anmodning – og eventuelt på baggrund af Bibeskæftigelsesnævnets godkendelse af at der kan udpeges en dommer fra en overordnet ret – udpeger vedkommende retspræsident den enkelte dommer til et hverv i et råd eller nævn.

Retspræsidenten udpeger den enkelte dommer på baggrund af en samlet vurdering af den pågældende dommers faglige viden og kvalifikationer og på baggrund af den bibeskæftigelse, som dommeren har i forvejen. Det forudsættes således, at særlig faglig viden eller kvalifikationen indenfor et råds eller nævns virkeområde tillægges vægt ved udpegningen, ligesom det også forudsættes, at en spredning af bibeskæftigelsen – herunder af hvervene i råd og nævn – mellem dommerne ved den pågældende ret tillægges vægt ved udpegningen.

I de tilfælde, hvor Bibeskæftigelsesnævnets godkendelse skal indhentes, dvs. i de tilfælde hvor der på ulovbestemt grundlag er anmodet om udpegning af en dommer fra en overordnet ret, og der ikke foreligger en tidligere godkendelse fra Bibeskæftigelsesnævnet, der stadig er gældende, jf. herom nedenfor, forelægger Domstolsstyrelsen indledningsvis anmodningen for Bibeskæftigelsesnævnet.

Når Bibeskæftigelsesnævnet skal tage stilling til ønsket om medvirken af en dommer fra en overordnet ret, skal stillingtagen særligt ske under hensyntagen til, om og i bekræftende fald i hvilket omfang det pågældende råds eller nævns afgørelser omfatter principielle spørgsmål eller på anden måde involverer betydelige interesser. Stillingtagen skal endvidere ske under hensyntagen til, om flere dommere indgår i et formandskab, idet en sammensætning med dommere fra flere instanser i bekræftende fald særligt skal overvejes.

Bibeskæftigelsesnævnet kan til brug for en afgørelse om medvirken af en dommer fra en overordnet ret anmode en hvervgiver om supplerende oplysninger om rådet eller nævnet. Nævnet kan herudover indhente oplysninger om rådet eller nævnet, hvis der til brug for dets afgørelse er behov herfor.

Bibeskæftigelsesnævnets godkendelse kan begrænses til at gælde for et bestemt tidsrum.

Hvis Bibeskæftigelsesnævnet ikke godkender anmodningen om udpegning af en højesteretsdommer, en landsdommer eller præsidenten eller en vicepræsident fra Sø- og Handels-

retten, skal Domstolsstyrelsen give meddelelse herom til den offentlige hvervgiver eller de private hvervgivere.

Den foreslåede nyordning for udpegning af den enkelte dommer til et offentligt råd eller nævn eller til et private klage- eller ankenævn får virkning for udpegninger, der foretages efter lovens ikrafttræden. Nyordningen får herefter virkning for udpegning af dommere til de enkelte hverv i takt med, at der skal ske nyudpegninger til disse. Nyordningen har ikke betydning for de dommere, der er udpeget inden lovens ikrafttræden. Dog er en eventuel genudpegning af disse dommere omfattet af nyordningen, hvis udpegningsperioden udløber efter lovens ikrafttræden.

#### **4.2.4 Oprettelsen af et Bibeskæftigelsesnævn**

**4.2.4.1** Udvalget har overvejet, hvem der fremover skal varetage administrationen af dommers bibeskæftigelse.

Udvalget mener, at administrationen af dommers bibeskæftigelse fortsat bør tilrettelægges således, at det er vedkommende retspræsident, der som udgangspunkt fører tilsyn med den enkelte dommers bibeskæftigelse og biindtægter. Udvalget lægger i den forbindelse vægt på, at det er vedkommende retspræsident, der som leder af den pågældende ret har det bedste kendskab til den enkelte dommers arbejdsmæssige forhold.

Dette indebærer, at det også fremover er den enkelte retspræsident, der skal modtage dommers årlige indberetninger om indtægtsgivende bibeskæftigelse, jf. retsplejelovens § 47a, ligesom den enkelte retspræsident fortsat skal kunne give et konkret pålæg til en dommer om at indsende en redegørelse for tidsforbrug eller indtægter på bibeskæftigelse og eventuelt træffe en konkret beslutning om, at den pågældende dommer skal indhente tilladelse til al bibeskæftigelse, jf. retsplejelovens §§ 47a og 47b.

Endvidere skal den enkelte retspræsident fremover varetage opgaven med at udpege en dommer til bibeskæftigelse, der indebærer tvistløsning, jf. nyordningen om udpegning til voldgiftssager og til råd og nævn ovenfor i pkt. 4.2.3.2 og 4.2.3.3. Retspræsidenten bør gennem dialog med den enkelte dommer løbende holde sig ajour med dommers bibeskæftigelse og biindtægter, således at det sikres, at denne nyordning samt nyordningen om et loft for biindtægter kommer til at fungere efter hensigten. Hertil kommer, at retspræsidenten efter udløbet af hver 3-års periode skal føre tilsyn med, om den enkelte dommer har overholdt loftet for biindtægter.

Den koordinerende administration af dommers bibeskæftigelse foreslår udvalget imidlertid fremover varetaget af et nyoprettet Bibeskæftigelsesnævn.

Udvalget mener, at offentligheden bør have indsigt i og mulighed for løbende at kunne følge dommers bibeskæftigelse og finder derfor, at det af denne grund er væsentligt, at bibeskæftigelsen administreres af et nævn, der ud over repræsentanter for dommerne også har repræsentanter for offentligheden. Hertil kommer, at de foreslåede nyordninger om et loft for dommers bibeskæftigelse og om godkendelse af udpegning af overordnede dommere til råd og nævn efter udvalgets opfattelse gør det hensigtsmæssigt at oprette et særligt organ for dommers bibeskæftigelse.

Udvalgets forslag til Bibeskæftigelsesnævnets sammensætning mv., til nævnets opgaver samt til spørgsmålet om offentlighed omkring nævnets afgørelser mv. fremgår af pkt. 4.2.4.2 – 4.2.4.4 nedenfor.

**4.2.4.2** I overvejelserne om Bibeskæftigelsesnævnets sammensætning har udvalget taget udgangspunkt i en vurdering af behovet for, at der medvirker retspræsidenter og dommere og af behovet for, at der medvirker repræsentanter for offentligheden. Herudover har udvalget lagt vægt på, at hensynet til effektivitet og et tæt samarbejde i nævnet tilsiger, at nævnet kun har forholdsvis få medlemmer.

Udvalget finder, at det er af betydning for at opfylde målsætningen med Bibeskæftigelsesnævnet, at der i nævnet er oplysninger og viden til rådighed om de enkelte dommers arbejdsmæssige forhold i de forskellige retsinstanser, og at der medvirker personer, der har en viden om og indsigt i dommernes bibeskæftigelse. Dette synspunkt tilgodeses ved, at retspræsidenter for forskellige retsinstanser bliver medlemmer af nævnet. Videre finder udvalget det væsentligt, at den enkelte dommers interesser i forbindelse med Bibeskæftigelsesnævnets konkrete afgørelser om en dommers bibeskæftigelse kan varetages af en repræsentant for dommerne. Når en repræsentant for Den Danske Dommerforening bliver medlem af nævnet, bliver dette synspunkt tilgodeset. Endvidere finder udvalget som tidligere nævnt, at hensynet til offentlighedens indsigt i og tilsyn med dommernes bibeskæftigelse tilsiger, at repræsentanter for offentligheden bliver medlemmer af nævnet.

På denne baggrund foreslår udvalget, at Bibeskæftigelsesnævnet kommer til at bestå af 7 medlemmer, og at det sammensættes således: Præsidenten for Højesteret (formand), præsidenten for Østre Landsret og præsidenten for Vestre Landsret samt 1 præsident valgt af de øvrige retspræsidenter, en dommer valgt af Den Danske Dommerforening og to repræsentanter for offentligheden.

De to medlemmer, der er repræsentanter for offentligheden, bør efter udvalgets opfattelse have en bred samfundsmæssig indsigt og bør endvidere være engagerede samfundsborgere, som er almindeligt ansete, og som er i besiddelse af høj personlig integritet. Der kan ikke opstilles nærmere retningslinier for, hvilken baggrund offentlighedsrepræsentanterne bør have. Det bør ikke være en forudsætning, at den enkelte offentlighedsrepræsentant er jurist, og omvendt bør en juridisk baggrund ikke udelukke en person fra at blive udpeget. Hensynet til at sikre, at der ikke opstår tvivl om offentlighedsrepræsentanternes uafhængighed af brugerne af dommernes bibeskæftigelse, tilsiger, at offentlighedsrepræsentanterne ikke er ansat i centraladministrationen, ikke er medlemmer af regionsråd eller kommunalbestyrelser og ikke i øvrigt er ansat i eller repræsenterer offentlige eller private institutioner og organisationer mv., der er brugere af dommernes bibeskæftigelse. Hensynet til at sikre, at der ikke opstår tvivl om nævnets uafhængighed af den lovgivende magt, tilsiger endvidere, at offentlighedsrepræsentanterne ikke er medlemmer af Folketinget. Herudover må offentlighedsrepræsentanterne ikke være personer, der er i konkurrence med dommerne om bibeskæftigelse, forstået på den måde at personer typisk kan overtage den bibeskæftigelse, der varetages af dommerne.

Udvalget har overvejet, hvorledes det bedste grundlag for at udpege offentlighedsrepræsentanterne kan tilvejebringes og foreslår, at justitsministeren forud for beskikkelsen af disse indhenter indstillinger fra organer, der er almindeligt anerkendt i offentligheden, og som er uafhængige og upartiske. Udvalget kan i den forbindelse foreslå, at justitsministeren indhenter indstillinger fra Dansk Folkeoplysnings Samråd og Rektorkollegiet.

Det forudsættes endvidere, at justitsministerens beskikkelse af præsidenten valgt af de øvrige retspræsidenter samt af dommeren valgt af Den Danske Dommerforening sker efter indstilling fra henholdsvis de pågældende retspræsidenter og Den Danske Dommerforening.

Med hensyn til funktionstiden for Bibeskæftigelsesnævnets medlemmer vil medlemskabet for præsidenten for Højesteret og de to landsretspræsidenter være tidsubegrænset, således at disse personer vil være medlemmer, så længe de har de pågældende stillinger som retspræsidenter. For den præsident, der er valgt af de øvrige retspræsidenter og for den dommer, der er valgt af dommerforeningen, foreslår udvalget, at medlemskabet ligeledes skal være tidsubegrænset. For de to offentlighedsrepræsentanter foreslår udvalget, at medlemskabet skal være tidsbegrænset og uden mulighed for genudnævnelse. Med henblik på at sikre kontinuiteten i nævnets arbejde, foreslås funktionstiden for offentlighedsrepræsentanterne fastsat til 6 år, der udløber forskudt, således at der sker udskiftning hvert 3. år. I den første periode beskikkes den ene af disse medlemmer dog for 4 år og den anden for 7 år.

Udvalget finder, at hvervet som medlem af Bibeskæftigelsesnævnet bør være ulønnet. Dog kan der ydes honorar til offentlighedsrepræsentanterne.

Det foreslås, at sekretariatsbistand til Bibeskæftigelsesnævnet varetages af Højesteret. Det må sikres, at Højesteret i den forbindelse har de nødvendige ressourcer.

**4.2.4.3** Udvalget foreslår, at Bibeskæftigelsesnævnet skal varetage de opgaver, der vedrører den koordinerende administration af dommernes bibeskæftigelse.

Som afløser for Præsidentrådet skal Bibeskæftigelsesnævnet overtage de opgaver, der i dag varetages af Præsidentrådet, og herudover skal nævnet varetage en række nye opgaver, der følger af udvalgets forslag om et loft for biindtægter og om udpegning til råd og nævn. Bibeskæftigelsesnævnets opgaver er nærmere beskrevet ovenfor i pkt. 4.2.1.2, 4.2.2.5, 4.2.2.6 og 4.2.3.3, og er i oversigtform følgende:

- 1) Meddele tilladelse til fast indtægtsgivende bibeskæftigelse, jf. retsplejelovens § 47, samt foretage en drøftelse med vedkommende retspræsident forud for iværksættelse af en konkret tilladelsesordning, jf. retsplejelovens § 47b, stk. 3.
- 2) Træffe afgørelse om hvorvidt en overskridelse af loftet for biindtægter skal medføre et tilsvarende lavere loft for den følgende 3-års periode eller skal bevirke, at en dommer fremover skal omfattes af den særlige tilladelses- og indberetningsordning i § 47b.
- 3) Meddele godkendelse til, at dommere fra de overordnede retsinstanser kan udpeges til råd og nævn i de tilfælde, hvor dette ikke er bestemt ved lov.

Når Bibeskæftigelsesnævnet skal varetage opgaverne nævnt i 1) – 2), må nævnet være i besiddelse af de fornødne oplysninger om bibeskæftigelse og biindtægter. Det forudsættes derfor, at nævnets administration af dommernes bibeskæftigelse sker i tæt samarbejde med rets-

præsidenterne. Den enkelte retspræsident er forpligtet til at give nævnet de nødvendige oplysninger om en dommers bibeskæftigelse. For så vidt angår nævnets opgave nævnt i 3) forudsættes det som nævnt i pkt. 4.2.3.3, at Bibeskæftigelsesnævnet kan indhente oplysninger om det pågældende råd eller nævn fra hvervgiver eller andre.

Ud over ovennævnte opgaver foreslår udvalget, at Bibeskæftigelsesnævnet fremover skal stå for at offentliggøre den årlige oversigt over dommernes indberetninger om indtægtsgivende bibeskæftigelse, der i dag offentliggøres af Præsidentrådet. Udvalget skal anbefale, at oversigten kommer til at indeholde i det væsentlige de oplysninger, som Præsidentrådets oversigt indeholder i dag. Herudover skal udvalget anbefale, at oversigten kommer til at indeholde kvartiloplysninger om dommernes biindtægter, således som det fremgår af udvalgets kortlægning af biindtægter i bilag 1, pkt. 2.4, tabel 6.1 og 6.2. Det findes hensigtsmæssigt, at oversigten offentliggøres sammen med Bibeskæftigelsesnævnets årlige beretning, jf. nedenfor i pkt. 4.2.4.4.

Udvalget anbefaler, at Bibeskæftigelsesnævnet selv fastsætter en forretningsorden. Der kan i forretningsordenen bl.a. fastsættes regler om indhentning af oplysninger til brug ved sagerne behandling, om formandskompetence, om skriftlig votering, om hvor mange medlemmer, der kræves for at nævnet er beslutningsdygtigt, om at nævnet træffer afgørelse ved stemmeflerhed og om sekretariatsbistand mv.

**4.2.4.4** For at sikre åbenhed og gennemsigtighed med hensyn til Bibeskæftigelsesnævnets afgørelser og praksis overfor offentligheden i almindelighed og overfor brugerne af dommernes bibeskæftigelse foreslår udvalget, at der indføres en ordning med offentliggørelse af nævnets afgørelser. Dette indebærer bl.a., at offentligheden og brugerne af bibeskæftigelse kan få indsigt i nævnets afgørelser om tilladelse til fast bibeskæftigelse, nævnets afgørelser om overskridelser af loftet for biindtægter samt nævnets godkendelse af, at dommere fra de overordnede retter kan udpeges til råd og nævn. Det findes væsentligt – af hensyn til fuld gennemsigtighed med dommernes bibeskæftigelse – at det af offentliggørelsen fremgår, hvor mange dommere afgørelserne vedrører og fra hvilke retsinstanser disse dommere kommer, men det forudsættes, at offentliggørelse sker uden angivelse af de enkelte dommers navne. Udvalget mener, at offentliggørelsen mest hensigtsmæssigt sker ved, at Bibeskæftigelsesnævnet afgiver en årlig beretning om nævnets virksomhed. Beretningen bør – som den årlige oversigt over dommernes indberetninger om indtægtsgivende bibeskæftigelse – være tilgængelig på internettet.

Udvalget mener, at Bibeskæftigelsesnævnet skal være uafhængigt af såvel den offentlige forvaltning som af domstolene. For at understrege nævnets tilknytning til domstolssystemet – uden at være en del heraf – findes det imidlertid hensigtsmæssigt, at nævnet oprettes som et særligt organ indenfor retsplejen. Bibeskæftigelsesnævnets status vil indebære, at nævnets virksomhed ikke er omfattet af forvaltningsloven og offentlighedsloven og endvidere ikke er omfattet af Ombudsmandens kompetence. Nævnets virksomhed reguleres udelukkende af retsplejeloven og nævnets forretningsorden.

## Kapitel 5. Udvalgets lovudkast med bemærkninger

Nedenfor følger først et lovudkast med bemærkninger, som indeholder de forslag, som det samlede udvalg eller et flertal i udvalget anbefaler, jf. ovenfor i kapitel 4.2. Herefter følger et lovudkast fra et mindretal i udvalget (Beskæftigelsesministeriet, DA, LO og DI), jf. deres forslag ovenfor i kapitel 4.2.2.3.

### Forslag

til

## Lov om ændring af retsplejeloven

(Dommeres bibeskæftigelse)

### § 1

I lov om rettens pleje, jf. lovbekendtgørelse nr. 910 af 27. september 2005, foretages følgende ændringer:

1. §§ 47, 47 a og 47 b ophæves og i stedet indsættes:

»§ 47. En dommer må kun have beskæftigelse ved siden af sin dommerstilling under de betingelser, der er angivet i § 47 a og § 47 b og i tjenestemandslovens § 17.

Stk. 2. Der oprettes et Bibeskæftigelsesnævn, jf. § 47 e og § 47 f, til varetagelse af de opgaver, der er nævnt i §§ 47 a – 47 d.

§ 47 a. En dommer må kun have fast indtægtsgivende bibeskæftigelse, hvis det ved lov er bestemt, at det pågældende hverv skal varetages af en dommer, eller hvis dommerens varetagelse af hvervet tillades af Bibeskæftigelsesnævnet.

Stk. 2. Hverv som medlem af et offentligt eller privat råd eller nævn må kun varetages af højesteretsdommere, landsdommere, præsidenten og vicepræsidenterne for Sø- og Handelsretten, hvis det er bestemt ved lov eller godkendt af Bibeskæftigelsesnævnet, at hvervet skal varetages af en sådan dommer. Nævnets godkendelse kan begrænses til at gælde for en bestemt dommer eller for et bestemt tidsrum.

Stk. 3. Udpegning af en dommer som medlem af et offentligt eller et privat råd eller nævn, som medlem af en voldgiftsret eller til anden tvistløsning uden for domstolene skal foretages af vedkommende retspræsident (for så vidt angår retten på Bornholm af præsidenten for Østre Landsret) eller af en anden dommer, som en retspræsident har bemyndiget hertil.

Stk. 4. Bibeskæftigelsesnævnet offentliggør årligt en oversigt over de tilladelser, som nævnet har givet i medfør af stk. 1, og de hverv, som nævnet i medfør af stk. 2 har bestemt kan

varetages af højesteretsdommere, landsdommere eller af præsidenten eller en vicepræsident i Sø- og Handelsretten.

**§ 47 b.** En dommers indtægter ved bibeskæftigelse må i gennemsnit ikke overstige 50 % af dommerens løn i hovedstillingen og må maksimalt udgøre 50 % af en højesteretsdommers løn i hovedstillingen, jf. dog stk. 2. Indtægtsopgørelsen sker i faste perioder på 3 kalenderår.

*Stk. 2.* Indtægtsbegrænsningen i stk. 1 omfatter ikke indtægter ved forfattervirksomhed og hverv i særlige domstole. Indtægtsbegrænsningen i stk. 1 omfatter endvidere i 3 år fra tiltrædelsen ikke indtægter ved varetagelse af hverv, hvor det ved lov er bestemt, at hvervet skal varetages af en dommer.

*Stk. 3.* Vedkommende retspræsident (for så vidt angår retten på Bornholm præsidenten for Østre Landsret) påser, at en dommer ikke overskrider indtægtsbegrænsningen i stk. 1. Overstiger en dommers indtægter i en opgørelsesperiode det tilladte, forelægger retspræsidenten sagen for Bibeskæftigelsesnævnet. Nævnet kan herefter:

- 1) fastsætte en lavere indtægtsgrænse for den pågældende dommer i den kommende opgørelsesperiode, og
- 2) bestemme, at dommeren fremover skal omfattes af den konkrete indberetnings- og tillægsordning i § 47 d.

*Stk. 4.* Bibeskæftigelsesnævnet offentliggør efter hver opgørelsesperiode en oversigt over de afgørelser, der er truffet i medfør af stk. 3.

**§ 47 c.** En dommer skal hvert år inden den 1. februar afgive indberetning om de indtægtsgivende hverv, som den pågældende det forudgående kalenderår har varetaget ved siden af hovedstillingen. Indberetning om voldgiftssager afgives for sager, hvori der er oppebåret vederlag i det foregående kalenderår, og for andre sager, der er verserende, og hvori der er udført vederlagsgivende arbejde.

*Stk. 2.* Indberetningerne skal indeholde oplysninger om hvervets art og hvervgiveren. I indberetninger om voldgiftssager skal parternes navne ikke angives, men derimod navnene på de advokater eller andre, som har repræsenteret parterne, samt hvorledes dommeren er udpeget. Dommeren skal endvidere afgive indberetning om indtægten ved de enkelte hverv.

*Stk. 3.* Indberetningerne indgives til rettens præsident (for så vidt angår retten på Bornholm til præsidenten for Østre Landsret). Præsidenterne for byretterne indgiver indberetning til vedkommende landsretspræsident. Præsidenterne for landsretterne samt præsidenten for Sø- og Handelsretten indgiver indberetning til Højesterets præsident.

*Stk. 4.* Oplysninger om antal og karakter af de enkelte dommers bierhverv, jf. stk. 1 og stk. 2, 1. og 2. pkt., videregives af vedkommende retspræsident til Bibeskæftigelsesnævnet. Har en dommer overskredet indtægtsbegrænsningen i § 47 b, stk. 1, videregives tillige efter nævnets nærmere bestemmelse indtægtsoplysninger, jf. stk. 2, 3. pkt., med henblik på nævnets stillingtagen hertil efter § 47 b, stk. 3, 3. pkt. Nævnet offentliggør de oplysninger, der er nævnt i 1. pkt.

*Stk. 5.* Indberetninger i henhold til stk. 1 og stk. 2, 1. og 2. pkt., er undergivet aktindsigt.

**§ 47 d.** Såfremt det findes fornødent, kan vedkommende retspræsident pålægge en dommer at indsende en redegørelse for dommerens tidsforbrug i forbindelse med varetagelsen af hverv ved siden af hovedstillingen.

*Stk. 2.* Såfremt det findes fornødent, kan vedkommende retspræsident endvidere pålægge en dommer at indsende en opgørelse over de indtægter, som den pågældende i en nærmere angivet periode har modtaget i forbindelse med de enkelte hverv, som dommeren har varetaget ved siden af hovedstillingen. Pålægget kan også omfatte fremtidige indtægter.

*Stk. 3.* Finder vedkommende præsident, at de oplysninger, som dommeren afgiver i medfør af stk. 1 eller 2 eller i medfør af § 47 c, stk. 2, 3. pkt., giver anledning dertil, kan retspræsidenten efter drøftelse med Bibeskæftigelsesnævnet beslutte, at dommeren i en nærmere angivet periode eller indtil videre kun med retspræsidentens eller nævnets tilladelse må påtage sig hverv ved siden af hovedstillingen.

*Stk. 4.* Beføjelserne efter stk. 1-3 tilkommer de retspræsidenter, der modtager indberetning efter § 47 c, stk. 3.

**§ 47 e.** Bibeskæftigelsesnævnet består af 7 medlemmer: Præsidenten for Højesteret (formand), præsidenterne for landsretterne, én præsident valgt af de øvrige retspræsidenter, en dommer valgt af Den Danske Dommerforening og to repræsentanter for offentligheden.

*Stk. 2.* Den valgte retspræsident og dommer, jf. stk. 1, beskikkes af justitsministeren efter indstilling fra henholdsvis retspræsidenterne for byretterne og Sø- og Handelsretten og fra Den Danske Dommerforening. Offentlighedsrepræsentanterne beskikkes af justitsministeren efter indstilling fra henholdsvis Dansk Folkeoplysnings Samråd og Rektorkollegiet.

*Stk. 3.* Offentlighedsrepræsentanterne beskikkes for 6 år. Genbeskikkelse kan ikke finde sted.

*Stk. 4.* Medlemmer af Folketinget, regionsråd og kommunalbestyrelser kan ikke være medlemmer af Bibeskæftigelsesnævnet.

*Stk. 5.* Der beskikkes en suppleant for hver af de to offentlighedsrepræsentanter. Stk. 2 og 4 finder tilsvarende anvendelse på beskikkelsen af suppleanterne.

**§ 47 f.** Bibeskæftigelsesnævnet fastsætter selv sin forretningsorden. Der kan i forretningsordenen fastsættes bestemmelser om, at formanden i visse nærmere bestemte sager kan træffe afgørelse på nævnets vegne, eller at afgørelser kan træffes af 3 af nævnets medlemmer, nemlig en retspræsident, en dommer og en offentlighedsrepræsentant.

*Stk. 2.* Bibeskæftigelsesnævnet offentliggør hvert år en redegørelse for sin virksomhed.

*Stk. 3.* Bibeskæftigelsesnævnets sekretariatsopgaver varetages af Højesteret.«

## § 2

Loven træder i kraft den 1. januar 2007, jf. dog stk. 2 og 3.

*Stk. 2.* Indtil den 1. januar 2010 udgør indtægtsbegrænsningen efter retsplejelovens § 47 b, stk. 1, som affattet ved denne lovs § 1, nr. 1, 75 % af dommerens løn i hovedstillingen.



*Stk. 3.* Justitsministeren beskikker første gang offentlighedsrepræsentanter til Bibeskæftigelsesnævnet for henholdsvis 4 og 7 år, jf. § 47 e, stk. 2 og 3.

### § 3

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

#### *Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser*

Til nr. 1 (§ 47-47 f)

Retssplejeloven indeholder i dag regler om dommers bibeskæftigelse i §§ 47, 47 a og 47 b. Reglerne er et supplement til den almindelige bestemmelse i tjenestemandslovens § 17 om tjenstemænds adgang til beskæftigelse ved siden af hovedstillingen.

Reglerne om dommers bibeskæftigelse i retssplejeloven blev gennemført ved lov nr. 402 af 26. juni 1998 om ændring af retssplejeloven mv. på baggrund af anbefalinger afgivet af Domstolsudvalget i betænkning nr. 13 19/1996. Reglerne trådte i kraft den 1. juli 1999.

Reglerne i retssplejeloven om dommers bibeskæftigelse indeholder i § 47 en generel tilladelsesordning, i § 47 a en generel indberetningsordning samt i § 47 b en konkret indberetnings- og tilladelsesordning.

Det foreslås, at reglerne i retssplejeloven om dommers bibeskæftigelse suppleres med en række yderligere regler og i øvrigt videreføres med en ændret struktur, således at § 47 bliver en generel bestemmelse om dommers adgang til bibeskæftigelse, der endvidere introducerer et nyt Bibeskæftigelsesnævn, § 47 a fastsætter, hvilke hverv en dommer må påtage sig, og hvorledes udpegning af en dommer til offentlig eller privat tvistløsning skal foretages, § 47 b fastsætter et loft for den indtægt, som en dommer må oppebære ved bibeskæftigelse, § 47 c viderefører pligten for dommere til at indberette al indtægtsgivende bibeskæftigelse og § 47 d viderefører den konkrete indberetnings- og tilladelsesordning. Endelig indeholder forslaget til § 47 e og § 47 f nærmere regler om det foreslåede Bibeskæftigelsesnævn, der skal behandle spørgsmål om dommers bibeskæftigelse.

#### *Til § 47*

Det foreslås, at en dommer kun må have beskæftigelse ved siden af sin dommerstilling under de betingelser, der er angivet i § 47 a og § 47 b og i tjenestemandslovens § 17, jf. *stk. 1.*

Bestemmelsen indebærer, at det er tilladt for dommere at have bibeskæftigelse ved siden af dommerstillingen, men adgangen hertil reguleres af de generelle regler om tjenstemænds pligter i tjenestemandsloven og de foreslåede regler om dommers bibeskæftigelse i retssplejelovens § 47 a og § 47 b.

Det følger af tjenestemandslovens § 17, at en tjenestemand kun må have beskæftigelse ved siden af sin stilling, for så vidt og i det omfang det er foreneligt med den samvittighedsfulde udøvelse af de til tjenestemandstillingen knyttede pligter og med den for stillingen nødvendige agtelse og tillid.

En klar forudsætning for dommernes bibeskæftigelse er således helt generelt, at bibeskæftigelsen ikke giver anledning til habilitetsmæssige problemer eller på anden måde er uforenelig med dommerhvervet og ikke går ud over dommerens arbejdsindsats i hovedstillingen.

For dommeres vedkommende foreslås foruden videreførsel af den gældende regel om tilladelse til at varetage fast indtægtsgivende bibeskæftigelse, jf. forslaget til § 47 a, stk. 1, yderligere regler i retsplejelovens § 47 a om dommere fra de overordnede retters mulighed for at varetage hverv som medlemmer af offentlige råd og nævn samt i retsplejelovens § 47 b om et loft for indtægter ved dommeres bibeskæftigelse.

Det foreslås endvidere, at der oprettes et bibeskæftigelsesnævn, jf. *stk. 2*. Nævnet skal varetage de opgaver, der er nævnt i retsplejelovens §§ 47 a – 47 d, og overtager bl.a. de opgaver, der efter de gældende regler varetages af Præsidentrådet bestående af præsidenterne for de kollegiale retter, jf. herved den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 47. Nævnets opgaver er beskrevet samlet i bemærkningerne til § 47 e. Nærmere regler om nævnets virksomhed er indeholdt i forslaget til retsplejelovens § 47 e og § 47 f.

#### *Til § 47 a*

Det foreslås, at en dommer kun må have fast indtægtsgivende bibeskæftigelse, hvis det ved lov er bestemt, at det pågældende hverv skal varetages af en dommer, eller hvis dommerens varetagelse af hvervet tillades af Bibeskæftigelsesnævnet, jf. *stk. 1*.

Bestemmelsens andet led viderefører den gældende tilladelsesordning i retsplejelovens § 47, dog således at Bibeskæftigelsesnævnet overtager Præsidentrådets (dvs. præsidenterne for de kollegiale retters) kompetence til at meddele tilladelse.

Kravet om tilladelse omfatter fortsat kun dommeres faste bibeskæftigelse. Dette indebærer, at bibeskæftigelsen må have en vis varig karakter. Bibeskæftigelse, der består i hverv af lejlighedsvis eller enkeltstående karakter, herunder f.eks. medlemskab af ad hoc voldgiftsretter, kræver derimod ikke tilladelse.

Hvis en retspræsident i medfør af *stk. 3*, anmodes om at udpege en dommer til et enkeltstående hverv, som vedrører en ny form for tvistløsning, forudsættes det dog, at retspræsidenten forelægger spørgsmålet om hvervets forenelighed med dommergerningen for Bibeskæftigelsesnævnet. Herved sikres det bl.a., at retspræsidenten ikke bringes i en situation, hvor Bibeskæftigelsesnævnet efterfølgende måtte afslå at give tilladelse til et fast indtægtsgivende hverv af den pågældende karakter. I det omfang, der stilles særlige krav til udøvelsen af det pågældende hverv, herunder f.eks. til uddannelse, vil det skulle indgå i nævnets vurdering.

Endvidere er det kun indtægtsgivende bibeskæftigelse, der kræver tilladelse. Medlemskab af f.eks. et menighedsråd eller en børneinstitutions- eller idrætsforeningsbestyrelse kræver eksempelvis, i det omfang hvor hvervet er ulønnet, ikke tilladelse.

Den bibeskæftigelse, der kræver tilladelse, udgør således alene en del af den samlede bibeskæftigelse, der kan varetages af dommere.

Præsidentrådet har i et notat om dommeres bibeskæftigelse fra marts 2002 redegjort for rådets praksis vedrørende tilladelser til fast indtægtsgivende bibeskæftigelse. Notatet er ud-

sendt til alle dommere og er endvidere offentligt tilgængeligt under Præsidentrådets oversigt over dommernes indberetninger om indtægtsgivende bibeskæftigelse i 2001 på domstolens hjemmeside på internettet ([www.domstol.dk](http://www.domstol.dk)).

I notatet peges der på et helt afgørende kriterium, der skal lægges til grund ved afgørelser efter § 47: »om beskæftigelsen kan give anledning til habilitetsmæssige problemer eller på anden måde efter sin art ikke vil være forenelig med dommerhvervet«. Det anføres endvidere, at også spørgsmålet om den ansøgte beskæftigelses omfang i forhold til hovedstillingen efter forarbejderne til loven af 26. juni 1998 må kunne inddrages i rådets overvejelser, hvis omstændighederne på forhånd giver grundlag for at antage, at bibeskæftigelsen kan have negativ indflydelse på arbejdet i hovedstillingen.

Det er samtidig Præsidentrådets opfattelse, at rådet under den gældende retstilstand ikke har mulighed for at inddrage andre hensyn end de oven for nævnte i grundlaget for afgørelserne. Rådet kan derfor ikke meddele afslag på ansøgninger om tilladelse til fast indtægtsgivende bibeskæftigelse med den begrundelse, at dommernes samlede bibeskæftigelse ønskes begrænset.

Der tilsigtes med lovforslaget ikke en ændring af denne praksis. Det er således ikke hensigten, at der skal kunne meddeles afslag på en ansøgning om tilladelse til fast indtægtsgivende bibeskæftigelse efter § 47 a, stk. 1, alene med den begrundelse, at en dommers samlede bibeskæftigelse ønskes begrænset, medmindre den ansøgte beskæftigelse konkret må antages at kunne gå ud over dommerens arbejdsindsats i hovedstillingen. Dette hensyn skal i stedet varetages med forslaget til § 47 b, hvor der foreslås et loft over dommers indtægter fra indtægtsgivende bibeskæftigelse, jf. nærmere nedenfor.

I Præsidentrådets notat om praksis efter den nugældende § 47 i retsplejeloven peges der endvidere på, at hverv, som ifølge loven skal indehaves af dommere, i overensstemmelse med hidtidig praksis ikke er omfattet af tilladelseskravet. Som eksempler på sådanne hverv nævnes Advokatnævnet, Flygtningenævnet, Tjenestemand retten og Valgbarhedsnævnet.

Det foreslås, at denne praksis lovfæstes med betingelsen i første led af § 47 a, hvorefter en dommer kan have fast indtægtsgivende bibeskæftigelse, hvis det ved lov er bestemt, at det pågældende hverv skal varetages af en dommer.

Betingelsen om, at det ved lov skal være bestemt, at det pågældende hverv skal varetages af en dommer, vil kun være opfyldt, hvis det direkte i lovgrundlaget er anført, at hvervet skal indehaves af en »dommer«, »underretsdommer«, »byretsdommer«, »landsdommer«, »højesteretsdommer« eller lignende. Det vil endvidere normalt være tilstrækkeligt, hvis det fremgår af lovgrundlaget, at udnævnelsen sker efter indstilling fra eller udpegning af en retspræsident, f.eks. Højesterets præsident i ATP-lovens § 28 om ATP-ankenævnet. Det er derimod ikke tilstrækkeligt, at det er anført, at hvervet skal indehaves af en »jurist«, en person »der opfylder betingelserne for at kunne udnævnes til dommer« eller lignende.

Det foreslås, at Bibeskæftigelsesnævnet hvert år skal offentliggøre en oversigt over de tilladelser, som nævnet har givet i medfør af stk. 1, jf. *stk. 4*.

Det foreslås endvidere, at hverv som medlem af et offentligt eller privat råd eller nævn kun må varetages af højesteretsdommere, landsdommere, præsidenten og vicepræsidenterne for

Sø- og Handelsretten, hvis det er bestemt ved lov eller godkendt af Bibeskæftigelsesnævnet, at hvervet skal varetages af en sådan dommer. Nævnets godkendelse kan begrænses til at gælde for en bestemt dommer eller for et bestemt tidsrum, jf. *stk. 2*.

Bestemmelsen ændrer ikke ved den nuværende retstilstand, hvorefter dommere fra alle instanser kan deltage i offentlige og private råd og nævn. Bestemmelsen, der har til formål at sprede hverv i råd og nævn til andre dommere, end dem der er nævnt i bestemmelsen, indebærer imidlertid et forbud mod at udpege retspræsidenter og andre dommere fra de overordnede retter som medlemmer af offentlige og private råd og nævn, medmindre det ved lov er bestemt, at hvervet skal varetages af en højesteretsdommer, en landsdommer eller af præsidenten eller en vicepræsident i Sø- og Handelsretten, eller Bibeskæftigelsesnævnet konkret har godkendt, at hvervet kan varetages af en sådan dommer.

Bestemmelsen berører alene dommeres deltagelse i offentlige og private råd og nævn. Af hensyn til formålet med bestemmelsen skal kredsen af råd og nævn afgrænses bredt.

*De offentlige råd og nævn* kan enten være oprettet ved lov eller i henhold til lov og kan være etableret som centrale, regionale og lokale råd og nævn indenfor henholdsvis staten, regionerne og kommunerne. Bestemmelsen omfatter både råd og nævn, der træffer forvaltningsafgørelser i første instans og som klageinstans. Disse råd og nævn træffer typisk afgørelser i sager mellem offentlige myndigheder og private eller i sager af privatretlig karakter mellem private parter. Bestemmelsen omfatter endvidere offentlige råd og nævn, der alene har en rådgivende eller tilsynsførende funktion og derfor ikke træffer egentlige afgørelser, samt Procesbevillingsnævnet.

*De private råd og nævn* omfatter alle de klage- og ankenævn, der er oprettet af private organisationer mv. og behandler privatretlige tvister, herunder i første række klage- og ankenævn, som er godkendt af ministeren for familie- og forbrugeranliggender i henhold til lov om forbrugerklager. Typisk behandler klage- og ankenævnene sager, der vedrører forbrugeres klager over erhvervsdrivende indenfor en bestemt branche, og i sjældnere tilfælde sager mellem erhvervsdrivende.

Omfattet af bestemmelsen er derimod f.eks. ikke lovforberedende udvalg og fagretlige nævn, uanset om de – som bl.a. Retsplejerådet og Afskedigelsesnævnet – benævnes råd eller nævn.

Dommere fra de overordnede retter kan for det første deltage i disse offentlige og private råd og nævn, hvis det ved lov er bestemt, at hvervet skal varetages af en højesteretsdommer, en landsdommer eller af præsidenten eller en vicepræsident i Sø- og Handelsretten.

Det forudsættes herved, at det skal fremgå direkte af lovgrundlaget for det pågældende råd eller nævn, at en dommer fra de overordnede retter skal varetage et hverv. Det vil således ikke være tilstrækkeligt, at en minister efter lovmyndigelse i en bekendtgørelse har fastsat nærmere regler om et nævns eller et råds virksomhed og sammensætning, medmindre det udtrykkeligt er forudsat i bemærkninger til bemyndigelsesloven, at de pågældende dommere skal varetage et hverv i rådet eller nævnet.

Det forudsættes endvidere, at det af lovgrundlaget for det pågældende råd eller nævn skal fremgå, at en af de pågældende dommere skal varetage hvervet. Er betegnelsen »underrets-

dommer«, »byretsdommer« eller mere upræcise angivelser som »jurist«, »være dommer eller opfylde betingelserne for at kunne udnævnes til dommer«, »dommer« eller lignende anvendt i lovgrundlaget, vil der ikke være grundlag for at udpege en dommer fra de overordnede retter, medmindre Bibeskæftigelsesnævnet konkret tillader dette, jf. nedenfor. Derimod vil det normalt være tilstrækkeligt, hvis det fremgår af lovgrundlaget, at udnævnelse sker efter indstilling fra eller udpegning af en retspræsident fra de overordnede retter, f.eks. Højesterets præsident i retsplejelovens § 144 om Advokatnævnet og Sø- og Handelsrettens præsident i ATP-lovens § 28 om ATP-ankenævnet.

Er det i lovgrundlaget for et råd eller nævn anført, at »en lands- eller højesteretsdommer« skal varetage et hverv, bør det af hensyn til formålet med bestemmelsen tilstræbes at udpege en landsdommer.

Dommere fra de overordnede retter kan for det andet deltage i offentlige og private råd og nævn, hvis Bibeskæftigelsesnævnet har bestemt, at hvervet kan varetages af en sådan dommer.

Det forudsættes, at Bibeskæftigelsesnævnet efter en overgangsperiode som altovervejende hovedregel alene får til opgave at meddele tilladelse til de pågældende dommers varetagelse af hverv i *private* råd og nævn, idet lovgiver – i hvert fald på længere sigt – må formodes at gøre op med spørgsmålet om deltagelse af dommere fra de overordnede retter i offentlige råd og nævn.

Når Bibeskæftigelsesnævnet skal tage stilling til ønsket om medvirken af en dommer fra en overordnet ret, skal stillingtagen særligt ske under hensyntagen til, om og i bekræftende fald i hvilket omfang det pågældende råds eller nævns afgørelser omfatter principielle spørgsmål eller på anden måde involverer betydelige interesser. Stillingtagen skal endvidere ske under hensyntagen til, om flere dommere indgår i et formandskab, idet en sammensætning med dommere fra flere instanser i bekræftende fald særligt skal overvejes.

Bibeskæftigelsesnævnet vil som udgangspunkt skulle vurdere en ansøgning om deltagelse af dommere fra de overordnede retter i offentlige og private råd og nævn generelt, således at der meddeles tilladelse til, at det pågældende nævn eller råd fremover skal kunne besættes af henholdsvis højesteretsdommere, landsdommere eller præsidenten eller en vicepræsident fra Søog Handelsretten. Nævnets godkendelse kan dog begrænses til at gælde for vedkommende dommer eller for et bestemt tidsrum.

Bibeskæftigelsesnævnet vil således almindeligvis skulle meddele tilladelse til, at formandskabet for et nævn fremover kan varetages af eksempelvis en landsdommer, men nævnet kan f.eks. også begrænse tilladelsen til at gælde så længe hvervet varetages af en navngiven landsdommer.

Bibeskæftigelsesnævnet kan til brug for en afgørelse om medvirken af en dommer fra en overordnet ret anmode en hvervgiver om supplerende oplysninger om rådet eller nævnet. Nævnet kan herudover indhente oplysninger om rådet eller nævnet, hvis der til brug for dets afgørelse er behov herfor.

Om den praktiske fremgangsmåde ved ansøgning om godkendelse af, at et hverv kan varetages af en dommer fra de overordnede retter, henvises til bemærkningerne om udpegning af dommere til offentlige og private råd og nævn, jf. nedenfor om stk. 3.

Den foreslåede regel om deltagelse af dommere fra de overordnede retter i offentlige eller private råd eller nævn får virkning for udpegninger, der foretages efter lovens ikrafttræden. Nyordningen får herefter virkning for udpegning af dommere til de enkelte hverv i takt med, at der skal ske nyudpegninger til disse. Nyordningen har ikke betydning for de dommere, der er udpeget inden lovens ikrafttræden. Dog er en eventuel genudpegning af disse dommere omfattet af nyordningen, hvis udpegningsperioden udløber efter lovens ikrafttræden.

Det foreslås, at Bibeskæftigelsesnævnet hvert år skal offentliggøre en oversigt over de hverv, som nævnet i medfør af stk. 2 har bestemt kan varetages af højesteretsdommere, landsdommere eller af præsidenten eller en vicepræsident i Sø- og Handelsretten, jf. *stk. 4*.

Det foreslås endvidere, at der fastsættes regler om udpegning af en dommer som medlem af et offentligt eller et privat råd eller nævn, som medlem af en voldgiftsret eller til anden tvistløsning udenfor domstolene, og at udpegningen skal foretages af vedkommende retspræsident eller af en anden dommer, som en retspræsident har bemyndiget hertil, jf. *stk. 3*.

Det afgørende for, om udpegning af en dommer til varetagelse af et bibeskæftigelseshverv skal ske efter den fremgangsmåde, der følger af bestemmelsen, er, om dommeren skal deltage i offentlig eller privat tvistløsning. Bestemmelsens ordlyd nævner udtrykkeligt de i praksis tre vigtigste former for tvistløsning, men bestemmelsen omfatter også øvrige former for tvistløsning, herunder f.eks. de fagretlige nævn som eksempelvis afskedigelses- og ledernævn, og stående voldgiftsretter. Tvistløsning omfatter både privat- og offentligretlige tvister.

Den foreslåede udpegningsregel forholder sig ikke til spørgsmålet om, i hvilket omfang og på hvilken måde dommere medvirker i tvistløsning udenfor domstolene.

Den praktiske fremgangsmåde ved udpegningen afhænger af, om der er tale om almindelige voldgifter, faglige voldgifter eller råd og nævn.

For *almindelige og faglige voldgifter* foreslås en ordning, hvor en retspræsident eller en anden dommer efter en generel bemyndigelse fra vedkommendes retspræsident står for udpegningen af den enkelte dommer til en voldgiftssag. Ordningen indebærer, at parter i en voldgiftssag, der ønsker at benytte en dommer som medlem i en voldgiftsret, skal rette henvendelse til en retspræsident eller anden dommer for at få udpeget en dommer til sagen. Parterne kan altså ikke i fællesskab – som det i vidt omfang sker i dag – selv indgå aftale med den dommer, som de ønsker at benytte til voldgiftssagen.

Den foreslåede udpegningsordning kan efter bestemmelsens formulering i praksis fungere efter to forskellige modeller:

1. *Præsidentmodellen*, hvor en retspræsident – på grundlag af en anmodning fra sagens parter om udpegning af en dommer – udpeger den dommer, der skal behandle en bestemt voldgiftssag (1. led i *stk. 3*), eller
2. *Institutmodellen*, hvor en dommer efter en generel bemyndigelse fra vedkommendes retspræsident – ud fra en liste over dommere, der er til rådighed for den pågældende type

voldgiftssager – udpeger den dommer, der skal behandle en bestemt voldgiftssag (2. led i *stk. 3*).

Institutmodellen anvendes allerede i Voldgiftsnævnet for bygge- og anlægsvirksomhed, hvor den dommer, der er formand for præsidiet, udpeger en dommer til en konkret voldgiftssag fra listen over de dommere, der er medlemmer af præsidiet eller suppleanter for disse. Modellen vil i tilpasset form kunne finde anvendelse for de faglige voldgifter på den måde, at der etableres en ordning, hvorefter den dommer, der er formand for Arbejdsretten, udpeger en dommer til en konkret faglig voldgift fra en nærmere afgrænset liste af dommere, der er til rådighed for faglige voldgifter. Modellen vil ligeledes på tilsvarende måde kunne finde anvendelse for andre almindelige voldgiftssager i det omfang disse varetages i institutionelt regi, hvor en dommer er formand for et præsidium eller lignende.

Præsidentmodellen vil kunne finde anvendelse i de tilfælde, hvor institutmodellen ikke anvendes.

Udpegningsordningen kan indenfor de *almindelige voldgifter* tilrettelægges efter præsidientmodellen således, at det som udgangspunkt er vedkommende retspræsident, der udpeger den enkelte dommer til en voldgiftssag, jf. forslaget til 1. led af *stk. 3*.

Udpegningen kan foregå på den måde, at de private eller offentlige parter eller repræsentanter for disse, der ønsker en dommer til en voldgiftssag, retter henvendelse til retspræsidenten for den ret, hvorfra der ønskes en dommer, med en anmodning om at få udpeget en dommer. Parterne eller deres repræsentanter har i forbindelse med anmodningen mulighed for at pege på en eller flere navngivne dommere – herunder også en retspræsident – som de i enighed bringer i forslag. Kommer de foreslåede dommere fra forskellige retter, skal der alene rettes henvendelse til én af retspræsidenterne.

Retspræsidenten udpeger den enkelte dommer til en voldgiftssag ud fra en samlet vurdering af sagens karakter og den pågældende dommers særlige kvalifikationer og arbejdsmæssige forhold. Det forudsættes, at retspræsidenten ved udpegningen lægger særlig vægt på, hvorvidt sagen angår principielle spørgsmål eller på anden måde involverer betydelige interesser, hvilket har betydning for, fra hvilken retsinstans dommeren skal udpeges, på dommerens særlige viden eller kvalifikationer indenfor det område, som voldgiftssagen drejer sig om, samt på den bibeskæftigelse – herunder omfanget og antallet af voldgiftssager – som dommeren har i forvejen.

Har parterne eller deres repræsentanter bragt en eller flere dommere i forslag, skal udpegningen så vidt muligt ske iblandt disse dommere, men retspræsidenten er ikke bundet af forslagene. Det skal herved bl.a. også indgå i retspræsidentens vurdering, om en udpegnings af den eller de foreslåede dommere kan give anledning til betænkeligheder eller kritik som følge af, at samme parter eller advokater flere gange tidligere har peget på den eller de pågældende. Kan ingen af de foreslåede dommere udpeges, er retspræsidenten forpligtet til at give meddelelse herom til parterne, der så har mulighed for at pege på andre dommere. I en situation, hvor der er bragt dommere fra forskellige instanser i forslag, kan den retspræsident, der har modtaget anmodningen, kun udpege en dommer fra en anden ret efter at have forelagt dette for den pågældende dommers retspræsident.

Finder retspræsidenten – på baggrund af de ovennævnte kriterier for udpegningen – at der bør udpeges en dommer fra en anden instans eller en anden ret, kan han henvise anmodningen til denne instans eller ret. Sker dette i en sag, hvor parterne har bragt dommere i forslag, skal retspræsidenten give meddelelse herom til parterne, der så har mulighed for at foreslå andre dommere, såfremt de fortsat ønsker en dommer udpeget til voldgiftssagen. Dette gælder dog ikke i den situation, hvor der er bragt dommere fra forskellige instanser eller retter i forslag.

Det forudsættes, at en retspræsident også kan pege på sig selv til en voldgiftssag.

Den foreslåede udpegningsordning berører også udpegningsorden af dommere til de såkaldte stående voldgiftsretter (dvs. en fast etableret voldgiftsret, som f.eks. Danske Arkitekters faste Voldgiftsret og Dansk Tandlægeforenings faste Voldgiftsret). Ordningen indebærer, at det er vedkommende retspræsident, der udpeger den enkelte dommer til formand for de stående voldgiftsretter efter anmodning fra de foreninger, organisationer eller lignende, der har nedsat voldgiftsretterne. I forbindelse med anmodningen har foreningerne mv. – som ved de øvrige almindelige voldgifter – mulighed for at pege på navngivne dommere. Retspræsidentens udpegningsorden foregår efter samme retningslinier som beskrevet ovenfor ved de almindelige voldgifter.

Indenfor de almindelige voldgifter kan institutmodellen også anvendes, således at en anden dommer end en retspræsident efter en bemyndigelse fra vedkommendes retspræsident, jf. forslaget til 2. led af *stk. 3*, kan forestå udpegningen af den enkelte dommer som medlem af en voldgiftsret efter ovenstående retningslinier.

En sådan ordning vil være af betydning for udpegningsorden af dommere til voldgiftssager i Voldgiftsnævnet for bygge- og anlægsvirksomhed. Som nævnt er der allerede i dag i Voldgiftsnævnet for bygge- og anlægsvirksomhed regler om, at det er en højesteretsdommer, der som formand for præsidiet udpeger den enkelte dommer til en voldgiftssag blandt de højesteretsdommere og landsdommere, der er medlemmer af præsidiet eller suppleanter for disse. Den gældende udpegningsorden i Voldgiftsnævnet for bygge- og anlægsvirksomhed kan videreføres, hvis den retspræsident (i øjeblikket Højesterets præsident), hvorunder den dommer, der er formand for nævnet, hører, giver dommeren en generel bemyndigelse til at udpege dommere til voldgiftssager.

En udpegningsorden af dommere til voldgiftssager efter institutmodellen vil også være mulig indenfor andre områder af de almindelige voldgifter, end de der behandles i Voldgiftsnævnet for bygge- og anlægsvirksomhed. Dette kræver dog, at der indenfor et eller flere områder, f.eks. brancheområder, etableres voldgiftsinstitutter eller lignende, hvor en dommer udpeger den enkelte dommer til en voldgiftssag på baggrund af en liste af dommere, der er til rådighed. En sådan institutionel udpegningsorden forestået af en dommer efter en generel bemyndigelse fra vedkommendes retspræsident vil i givet fald kunne erstatte udpegningsorden efter præsidietmodellen, som beskrevet ovenfor.

Forslaget berører ikke udpegningsorden af danske dommere ved et udenlandsk voldgiftsinstitut. På dette område kan parternes direkte udpegningsorden af en dommer til en voldgiftsret dog fortsat kun ske, hvis den sker af parterne i fællesskab.



Udpegningsordningen foreslås indenfor de *faglige voldgifter* mv. tilrettelagt som en institutmodel, hvor den dommer, der er formand for Arbejdsretten, indenfor en nærmere afgrænset liste af dommere udpeger den enkelte dommer til en faglig voldgift eller andre tvistløsningsorganer indenfor det arbejdsretlige område. Arbejdsrettens formand skal have en generel bemyndigelse fra sin retspræsident til at forestå udpegningen. Som formandskabet i Arbejdsretten i dag er varetaget, vil det være en højesteretsdommer, der kommer til at forestå udpegningen efter bemyndigelse fra Højesterets præsident.

Den nærmere sammensætning af den liste, hvorfra dommerne skal vælges, fastlægges af de ordinære dommere i Arbejdsretten i samarbejde med Arbejdsrettens formandskab. Arbejdsrettens optagelse af en dommer på listen forudsætter godkendelse af retspræsidenten for den retsinstans, hvor dommeren arbejder. Optagelse af nye dommere på listen kan ske løbende efter indstilling fra arbejdsmarkedets parter.

Udpegningen til *faglig voldgift* vil i praksis foregå på den måde, at parterne i en faglig strid, der skal afgøres ved faglig voldgift, dvs. på den ene side en arbejdsgiverorganisation eller enkeltarbejdsgiver, og på den anden side en lønmodtagerorganisation, retter henvendelse til Arbejdsrettens formand med anmodning om at udpege en dommer som opmand. Parterne har i forbindelse med anmodningen mulighed for i fællesskab at bringe en eller flere navngivne dommere fra den nærmere afgrænsede liste i forslag.

Formanden for Arbejdsretten udpeger den enkelte dommer ud fra den nærmere afgrænsede liste af dommere. Det forudsættes, at der ved udpegningen – som ved udpegning til almindelige voldgifter – tilstræbes en spredning af bibeskæftigelsen, dvs. der bl.a. lægges vægt på antallet og omfanget af de faglige voldgifter, som dommeren har i forvejen. Det forudsættes endvidere, at Arbejdsrettens formand kan pege på sig selv til en faglig voldgift.

For så vidt angår udpegning af dommere til andre tvistløsningsorganer indenfor det arbejdsretlige område, som f.eks. voldgifter med fast dommerpanel, afskedigelsesnævn, ledernævn, Overenskomstnævnet mv., foreslås det, at Arbejdsrettens formand foretager udpegningen efter anmodning fra parterne og efter de ovenfor beskrevne retningslinier.

Det forudsættes, at en anmodning fra parterne om udpegning af en dommer til en faglig voldgift eller andre tvistløsningsorganer indenfor det arbejdsretlige område i almindelighed vil blive imødekommet. Kan en anmodning om udpegning af den eller de dommere, som parterne har bragt i forslag, ikke imødekommes, meddeler Arbejdsrettens formand dette til parterne, der så har mulighed for at pege på andre dommere.

I de – formentlig få tilfælde – hvor parterne ønsker en dommer udpeget til en faglig voldgift, der ikke er på den liste af dommere, som Arbejdsrettens formand har til rådighed, kan udpegningen ske efter præsidentmodellen, jf. 1. led i stk. 3, således at der rettes henvendelse til den pågældende dommers retspræsident, der herefter tager stilling til udpegningen.

De foreslåede udpegningsregler retter sig alene mod anvendelsen af dommere i faglig voldgift mv. og indebærer ingen indskrænkninger i den eksisterende brug af andre end dommere som opmænd i de faglige voldgifter mv.

De foreslåede udpegningsordninger i de almindelige voldgifter og i de faglige voldgifter mv. får virkning for udpegninger, der foretages efter lovens ikrafttræden. Det forudsættes, at

arbejdet med at udarbejde en liste af mulige dommere til opmænd i faglige voldgifter og øvrige tvistløsningsorganer på det arbejdsretlige område påbegyndes, inden udpegningsordningen træder i kraft, og at listen løbende ajourføres.

Udpegningsordningen foreslås indenfor *de offentlige råd og nævn og for de private klage og ankenævn* tilrettelagt således, at det er en retspræsident, der skal stå for udpegningen af den enkelte dommer til et hverv – typisk et formandshverv – i et råd eller nævn. Ordningen indebærer, at når der skal udpeges en dommer til et offentligt råd og nævn eller til et private klage- og ankenævn, skal der rettes henvendelse til en retspræsident eller Domstolsstyrelsen for at få udpeget en dommer. Det er således ikke muligt – som det i et vist omfang sker i dag – at rette direkte henvendelse til den dommer, der ønskes til at varetage et hverv i et råd eller nævn.

For at sikre en passende fordeling af hvervene i råd og nævn mellem henholdsvis Østre og Vestre Landsret samt mellem de forskellige byretter foreslås det, at Domstolsstyrelsen skal videresende anmodninger fra hvervgivere, der anmoder om en byretsdommer eller en landsdommer, til disse retsinstanser. Udpegningen til et offentligt råd eller nævn eller til et privat klage- og ankenævn vil derfor efter forslaget i praksis skulle foregå på den måde, at det ministerium eller anden offentlig myndighed, som et offentligt råd eller nævn hører under, eller de private organisationer, der står bag et private klage- og ankenævn, retter henvendelse til enten vedkommende retspræsident eller til Domstolsstyrelsen med anmodning om at udpege en dommer efter følgende retningslinier:

Fremgår det af loven, at der skal udpeges en højesteretsdommer eller en dommer fra Sø- og Handelsretten, rettes henvendelsen til henholdsvis præsidenten for Højesteret eller præsidenten for Sø- og Handelsretten. Fremgår det af loven, at der skal udpeges en landsdommer eller en byretsdommer, rettes henvendelsen til Domstolsstyrelsen med anmodning om at få udpeget en dommer. Endvidere rettes henvendelsen til Domstolsstyrelsen i de tilfælde, hvor det ikke er bestemt ved lov, at en dommer fra en bestemt instans skal udpeges, f.eks. i de tilfælde, hvor det i loven eller vedtægterne er angivet, at en dommer skal varetage hvervet, eller hvor der ikke er krav om dommermedvirken. Domstolsstyrelsen er herefter formidlende led til de relevante retspræsidenter, hvorefter en af retspræsidenterne udpeger en dommer.

Det forudsættes i den forbindelse, at der som hidtil, herunder ved inddragelse af Den Danske Dommerforening, tilstræbes en passende fordeling af hvervene mellem de enkelte retter.

Anmoder en offentlig hvervgiver om at få udpeget en dommer fra Højesteret, landsretterne eller præsidenten eller en af vicepræsidenterne for Sø- og Handelsretten til et offentligt råd eller nævn, hvor det ikke i loven er angivet, at en sådan dommer skal udpeges, skal anmodningen indeholde en begrundelse for, hvorfor en sådan dommer ønskes udpeget. Tilsvarende gælder for en anmodning fra private hvervgivere, der anmoder om at få en dommer fra de overordnede retter udpeget til et privat klage- eller ankenævn, jf. bemærkningerne til § 47 a, stk. 2, ovenfor.

På baggrund af hvergivers anmodning – og eventuelt på baggrund af Bibeskæftigelsesnævnets godkendelse af at der kan udpeges en dommer fra en overordnet ret – udpeger vedkommende retspræsident den enkelte dommer til et hverv i et råd eller nævn. Retspræsiden-

ten udpeger den enkelte dommer på baggrund af en samlet vurdering af den pågældende dommers faglige viden og kvalifikationer og på baggrund af den bibeskæftigelse, som dommeren har i forvejen. Det forudsættes således, at særlig faglig viden eller kvalifikationer indenfor et råds eller nævns virkeområde tillægges vægt ved udpegningen, ligesom det også forudsættes, at en spredning af bibeskæftigelsen – herunder af hvervene i råd og nævn – mellem dommerne ved den pågældende ret tillægges vægt ved udpegningen.

I de tilfælde, hvor Bibeskæftigelsesnævnets godkendelse skal indhentes, dvs. i de tilfælde hvor der på ulovbestemt grundlag er anmodet om udpegning af en dommer fra en overordnet ret, og der ikke foreligger en tidligere godkendelse fra Bibeskæftigelsesnævnet, der stadig er gældende, jf. bemærkningerne til § 47 a, stk. 2 og 4, forelægger Domstolsstyrelsen indledningsvis anmodningen for Bibeskæftigelsesnævnet.

Den foreslåede nyordning for udpegning af dommere til et offentligt råd eller nævn eller til et private klage- eller ankenævn får virkning for udpegninger, der foretages efter lovens ikrafttræden. Nyordningen får herefter virkning for udpegning af dommere til de enkelte hverv i takt med, at der skal ske nyudpegninger til disse. Nyordningen har ikke betydning for de dommere, der er udpeget inden lovens ikrafttræden. Dog er en eventuel genudpegning af disse dommere omfattet af nyordningen, hvis udpegningsperioden udløber efter lovens ikrafttræden.

På de få områder, hvor det i dag er bestemt ved lov, hvordan udpegningen af den enkelte dommer til tvistløsning nærmere skal foregå, er det i loven bestemt, at den enkelte dommer udpeges af domstolene eller andre efter indstilling fra domstolene. Dette gælder bl.a. udpegningen af en dommer til de særlige domstole, dvs. til Den særlige Klageret, Arbejdsretten og tjenestemandsretterne samt til visse offentlige råd og nævn. Da de gældende lovbestemte ordninger findes at være i overensstemmelse med forslaget til en generel udpegningsordning af dommere til bibeskæftigelse, der indebærer tvistløsning, foreslås der ikke ændringer heri.

I *stk. 4* foreslås som nævnt, at Bibeskæftigelsesnævnet hvert år skal offentliggøre en oversigt over de hverv, som nævnet i medfør af *stk. 2* har bestemt kan varetages af højesteretsdommere, landsdommere eller af præsidenten eller en vicepræsident i Sø- og Handelsretten

#### *Til § 47 b*

Det foreslås, at der indføres et loft for den indtægt, som en dommer må oppebære ved bibeskæftigelse, således at en dommers indtægter ved bibeskæftigelse i en 3-årig periode i gennemsnit ikke må overstige 50 % af dommerens løn i hovedstillingen, jf. *stk. 1*. Udvalget foreslår, at ingen dommer over en 3-årig periode, når bortses fra undtagelserne i *stk. 2*, skal kunne oppebære indtægter ved bibeskæftigelse, der overstiger det maksimale beløb, som vil gælde for en højesteretsdommers biindtægter – med udgangspunkt i det nugældende lønniveau 470.000 kr., jf. nedenfor. Da nogle retspræsidenter har en højere løn i hovedstillingen end en højesteretsdommer, er der derfor i bestemmelsens *1. pkt., 2. led*, indsat en supplerende begrænsning, hvorefter en dommers indtægter ved bibeskæftigelse i gennemsnit heller ikke må overstige 50 % af en højesteretsdommers løn i hovedstillingen. Tilføjelsen er generelt udfor-

met, men har for tiden alene betydning for Højesterets præsident, landsretspræsidenterne, præsidenten for Sø- og Handelsretten og præsidenten for Københavns Byret.

Loftet omfatter som udgangspunkt indtægter fra alle typer bibeskæftigelse og både fast indtægtsgivende bibeskæftigelse og anden indtægtsgivende bibeskæftigelse. Dog er de typer bibeskæftigelse, der er nævnt i stk. 2 ikke omfattet, jf. nærmere nedenfor.

Forslaget skal sikre, at der sker en spredning af bibeskæftigelsen og af de indtægter, der oppebæres ved bibeskæftigelsen. Ordningen skal først og fremmest medføre en spredning fra højesteretsdommere til dommere i lavere instanser, men det er også forudsat, at ordningen kan medføre en spredning internt imellem højesteretsdommerne og internt imellem landsdommerne.

Fastsættelsen af indtægtsbegrænsningen for biindtægter er baseret på en dommers løn i hovedstillingen, således at indtægtsbegrænsningen fastsættes til en procentdel af dommers faste løn i hovedstillingen, dvs. lønrammelønnen for den pågældende dommer med tillæg af de(t) aftaleforhandlede faste cheflønstillæg eksklusiv pension. Denne definition af lønnen i hovedstillingen betyder, at pension og eventuelle variable ydelser, som f. eks. særlig feriegodtgørelse, ikke medregnes til lønnen, når loftets størrelse skal fastsættes.

Når indtægtsloftet for en dommers biindtægt skal fastsættes, tages der udgangspunkt i den til enhver tid gældende løn i hovedstillingen. Dette indebærer, at en stigning i tjenstemandslønnen eller i de faste cheflønstillæg tillige vil medføre stigninger i dommers løn for biindtægter.

Den foreslåede indtægtsbegrænsning, hvorefter en dommer højst må oppebære biindtægter, der svarer til 50 % af lønnen i hovedstillingen og maksimalt det beløb, der gælder for en højesteretsdommer, betyder med udgangspunkt i en definition af lønnen i hovedstillingen som angivet ovenfor og med udgangspunkt i lønniveauet pr. 1. april 2005, at det årlige loft for biindtægter for dommerne i de forskellige retsinstanter i givet fald på nuværende tidspunkt ville være (afrundet til nærmeste beløb deleligt med 10.000 kr.):

Højesteretsdommere: ca.: 470.000 kr.

Højesterets præsident: ca.: 470.000 kr.

Landsdommere: ca.: 340.000 - 400.000 kr.

Landsretspræsidenter: ca.: 470.000 kr.

Dommere i Sø- og Handelsretten: ca.: 310.000 kr.

Vicepræsidenter i Sø- og Handelsretten: ca.: 400.000 kr.

Præsidenten i Sø- og Handelsretten: ca.: 470.000 kr.

Byretsdommere: ca.: 310.000 - 380.000 kr.

Byretspræsidenter: ca.: 420.000 - 470.000 kr.

Reglerne om et indtægtsloft foreslås udformet, så dommere får mulighed for at fordele indtægtsbegrænsningen over en periode på 3 år. En dommer må i denne periode som biindtægt højst oppebære 50 % af den samlede løn i hovedstillingen, jf. *stk. 1, 2. pkt.*

Dette indebærer, at den endelige opgørelse af, om en dommers biindtægter overstiger indtægtsloftet, først skal foretages ved udløbet af opgørelsesperioden på 3 år. Dommerne bør af hensyn til varetagelsen af hovedstillingen alligevel søge at fordele deres bibeskæftigelse jævnt over hele perioden. Den foreslåede indretning af reglen om et indtægtsloft giver imidlertid den fornødne fleksibilitet, således at en dommer indenfor opgørelsesperioden på en rimelig måde kan fordele bibeskæftigelse og biindtægter.

Systemet med 3-årige opgørelsesperioder tilrettelægges således, at perioderne er ens for alle dommere, også uanset om en dommer eksempelvis er blevet udnævnt i løbet af en periode. Den første periode løber fra den 1. januar 2007 til og med den 31. december 2009, og den næste periode løber fra den 1. januar 2010 til og med den 31. december 2012 osv.

Det foreslås, at indtægtsloftet for biindtægter som udgangspunkt skal gælde for al bibeskæftigelse, der varetages af dommere, dog således at enkelte former for bibeskæftigelse holdes uden for indtægtsloftet. Disse former for bibeskæftigelse er nævnt i *stk. 2*, der udtømmende opregner de former for bibeskæftigelse, der er undtaget fra indtægtsloftet.

Når enkelte former for bibeskæftigelse undtages fra indtægtsloftet, indebærer det, at en dommer kan tjene mere ved bibeskæftigelse end de ovenfor anførte beløbsgrænser, idet indtjeningen ved hverv, der undtages, ikke skal regnes med ved opgørelsen af, om en dommers indtjening har oversteget indtægtsloftet. En dommer kan således oppebære biindtægter, der svarer til 50 % af lønnen, fra de øvrige typer bibeskæftigelse, og herudover kan dommen frit oppebære biindtægter fra de hverv, der er omfattet af *stk. 2*.

Det forhold, at enkelte former for bibeskæftigelse er undtaget fra indtægtsloftet, indebærer derimod ikke, at pligten til at indberette om disse hverv undtages fra indberetningspligten i forslaget til § 47 c. Dommernes vil således også skulle indberette alle oplysninger om den bibeskæftigelse, der ikke er omfattet af indtægtsloftet.

De former for bibeskæftigelse, der er undtaget fra indtægtsloftet, er for det første forfattervirksomhed. Forfattervirksomhed skal forstås i bred forstand og omfatter bl.a. udarbejdelse af juridisk faglitteratur, herunder f.eks. lærebøger, lovkommentarer og artikler, samt udarbejdelse af skønlitteratur. Redaktionshverv f.eks. i forbindelse med udarbejdelse af domsamlinger og ved juridiske tidsskrifter er også forfattervirksomhed i bestemmelsens forstand.

For det andet er indtægter fra særlige domstole undtaget fra indtægtsloftet. De særlige domstole omfatter Den særlige Klageret, Arbejdsretten og tjenestemandsrätterne.

For det tredje er en dommers indtægter fra bibeskæftigelse i lovbestemte hverv undtaget fra indtægtsloftet i 3 hele år fra tiltrædelsestidspunktet. Denne 3-års periode vil ofte ikke falde sammen med den 3-årige opgørelsesperiode, som efter *stk. 1* altid regnes i kalenderår. I mangel af andet grundlag må der derfor i givet fald ske en forholdsmæssig fordeling af vederlaget på de berørte kalenderår.

Undtagelsen vil i praksis særligt få betydning for dommere, der påtager sig hverv i de offentlige råd og nævn, hvor det ved lov er bestemt, at en dommer skal varetage hvervet, jf. herved bemærkningerne til § 47 a, *stk. 1*. Herudover vil undtagelsen bl.a. få betydning for dommers hverv i bestyrelsen for Domstolsstyrelsen.

Senest efter udløbet af en 3-årig opgørelsesperiode kan det konstateres, om en dommer har overholdt indtægtsloftet. Dette kan konstateres af dommeren selv, der har ansvaret for, at loftet for biindtægter overholdes, men også af vedkommende retspræsident, der i medfør af dommernes årlige indberetninger om bibeskæftigelse efter forslaget til retsplejelovens § 47 c har oplysninger om dommerens biindtægter til rådighed. Det forudsættes, at der i fornødent omfang er en dialog mellem dommer og retspræsident om dommerens bibeskæftigelse.

Det foreslås, at vedkommende retspræsident påser, at en dommer ikke overskrider indtægtsloftet, jf. *stk. 3, 1. pkt.* Retspræsidenten skal således efter behov og som minimum efter udløbet af hver 3-års periode føre tilsyn med, om indtægtsbegrænsningen er overholdt.

Overstiger en dommers indtægter i en opgørelsesperiode det tilladte, forelægger retspræsidenten sagen for Bibeskæftigelsesnævnet, jf. *stk. 3, 2. pkt.* Forelæggelsen skal ske i umiddelbar forlængelse af, at retspræsidenten bliver opmærksom på overskridelsen. Dette vil i praksis formentlig alene forekomme efter udløbet af en opgørelsesperiode, men kan det eksempelvis allerede efter udløbet af det første år i en opgørelsesperiode konstateres, at en dommer har overskredet det samlede indtægtsloft for hele perioden, skal forelæggelsen ske på dette tidspunkt.

Det foreslås, at Bibeskæftigelsesnævnet træffer afgørelse om, hvilken konsekvens en overskridelse af indtægtsbegrænsningen skal have, jf. *stk. 3, 3. pkt.* Dette kan ske på ethvert tidspunkt, men det vil i praksis formentlig oftest forekomme efter udløbet af en opgørelsesperiode. Nævnet kan som konsekvens af en overskridelse af indtægtsbegrænsningen

- 1) fastsætte en lavere indtægtsgrænse for den pågældende dommer i den kommende opgørelsesperiode, og
- 2) bestemme, at dommeren fremover skal omfattes af den konkrete indberetnings- og tillædesorden i § 47 d.

Fastsættelsen af en lavere indtægtsgrænse for den efterfølgende opgørelsesperiode efter nr. 1 indebærer, at en dommer, der eksempelvis har overskredet loftet med 100.000 kr. i en opgørelsesperiode, får reduceret loftet med 100.000 kr. i den efterfølgende opgørelsesperiode.

Det forudsættes, at en dommers overskridelse af indtægtsloftet som altovervejende hovedregel skal have den konsekvens, at der skal fastsættes en lavere indtægtsgrænse for den pågældende dommer i den kommende opgørelsesperiode. Kun i helt særlige tilfælde, hvor en overskridelse efter en konkret vurdering må betragtes som undskyldelig, kan nævnet undlade at fastsætte en lavere indtægtsgrænse for den følgende periode.

Det kan f.eks. være tilfældet, hvis der sker en uventet udvikling i et eller flere bierhverv, som ellers forventeligt skulle kunne varetages uden at overskride indtægtsloftet.

Endvidere kan der i de første opgørelsesperioder efter lovens ikrafttræden opstå problemer for dommere, der inden lovens ikrafttræden har påtaget sig hverv, herunder særligt voldgiftsager, af en længere varighed end den overgangsorden, der foreslås i lovforslagets § 2. En overskridelse af indtægtsloftet i den anledning kan efter omstændighederne betragtes som undskyldelig.

Det samme gælder i de første opgørelsesperioder, efter en dommer er blevet udnævnt, for hverv som dommeren har påtaget sig inden udnævnelsen.

Endelig kan mindre overskridelser af indtægtsloftet, eksempelvis på 10.000 kr. for hele opgørelsesperioden, i enkeltstående tilfælde betragtes som undskyldelig. Gentagne overtrædelser af denne karakter bør dog udløse en nedsættelse af det beløb, der må oppebæres ved bibeskæftigelse, i de efterfølgende perioder.

Ud over den foreslåede almindelige konsekvens af dommers overskridelse af indtægtsloftet har Bibeskæftigelsesnævnet mulighed for at anvende den konkrete indberetnings- og tilladelsesordning i forslaget til retsplejelovens § 47 d. Dette vil f.eks. være tilfældet, hvis en dommer i gentagne opgørelsesperioder har overskredet indtægtsloftet med betydelige beløb.

Den kompetence, som Bibeskæftigelsesnævnet tillægges i § 47 b, stk. 3, til at anvende den konkrete indberetnings- og tilladelsesordning, er parallel til retspræsidenternes kompetence efter § 47 d. Er det nævnet, der har bragt ordningen i anvendelse over for en dommer, skal denne dommer indberette de relevante oplysninger til nævnet og eventuelt søge tilladelse fra nævnet til at påtage sig bibeskæftigelse. Det forudsættes i den forbindelse, at en dommer vil kunne pålægges at indberette de pågældende oplysninger til både vedkommende retspræsident og Bibeskæftigelsesnævnet. Det forudsættes endvidere, at det altid er nævnet, der skal meddele tilladelse i de tilfælde, hvor tilladelsesordningen (hvorefter en dommer i en nærmere angiven periode eller indtil videre kun med retspræsidentens *eller* nævnets tilladelse må påtage sig hverv ved siden af hovedstillingen) i forslaget til § 47 b, stk. 3, er sat i kraft af nævnet. Der henvises til bemærkningerne til § 47 d nedenfor.

Opregningen af nævnets reaktionsmuligheder i stk. 3 er udtømmende. I tilfælde af mere alvorlige overskridelser af indtægtsloftet kan der efter omstændighederne endvidere være grund til at bringe retsplejelovens disciplinærbestemmelser om dommere i anvendelse.

Det bemærkes, at en overskridelse af loftet alene rejser spørgsmål om, hvilken konsekvens dette skal have, men skal ikke medføre, at en dommer bliver bragt i den situation, at han ikke kan afslutte et hverv, som han har påtaget sig, f.eks. afslutte en voldgiftssag, som han er udpeget til.

Det foreslås endelig efter *stk. 4*, at Bibeskæftigelsesnævnet efter hver opgørelsesperiode skal offentliggøre en oversigt over de afgørelser, der i medfør af stk. 3 er truffet vedrørende overskridelser af indtægtsloftet. Af hensyn til offentlighedens mulighed for indsigt i dommernes biindtægter skal Bibeskæftigelsesnævnet ved en opgørelsesperiodes udløb i anonym form offentliggøre, hvor mange dommere fra de respektive instanser, der måtte have overskredet loftet, og hvor meget overskridelsen i givet fald udgør.

#### *Til § 47 c*

Bestemmelsen er en videreførelse af den nugældende bestemmelse i retsplejelovens § 47 a, stk. 1. Med henblik på at dommernes indberetning af voldgiftssager skal give et så rigtigt billede som muligt af det faktiske antal voldgiftssager, som dommerne deltager i, foreslås der dog enkelte justeringer af de gældende regler om dommernes indberetning af voldgiftssager.

Bestemmelsen indebærer, at en dommer hvert år inden den 1. februar skal afgive indberetning om de indtægtsgivende hverv, som den pågældende det forudgående kalenderår har varetaget ved siden af hovedstillingen. Indberetningen skal indeholde oplysninger om hvervets

art og hvervgiveren, og dommeren skal endvidere afgive indberetning om indtægten ved de enkelte hverv, jf. *stk. 1, 1. pkt., og stk. 2, 1. og 3. pkt.*

Præsidentrådet (dvs. præsidenterne for de kollegiale retter) har i et notat om tilladelses- og indberetningsordningen vedrørende dommeres bibeskæftigelse nærmere redegjort for rådets praksis vedrørende indberetningsordningen. I notatet er det om indberetning af voldgiftssager bl.a. anført, at hvis en dommer i et kalenderår har udført bibeskæftigelse, der skal vederlægges, er det uden betydning for pligten til indberetning, om dommeren har modtaget indtægter fra hvervet i det pågældende kalenderår. Er der tvivl om, hvorvidt et hverv senere vil blive vederlagt, skal hvervet ligeledes medtages i indberetningen. (Det kan i indberetningen anføres, at dommeren ikke har modtaget indtægter fra hvervet i det pågældende år. Viser det sig, at hvervet ikke vederlægges, kan det i indberetningen for det år, da den manglende vederlæggelse kan konstateres, bemærkes, at det tidligere indberettede hverv er afsluttet uden vederlæggelse.)

Særligt for så vidt angår voldgiftssager, giver de gældende regler efter udvalgets opfattelse ikke et fuldt dækkende billede af det faktiske omfang af dommernes bibeskæftigelse. Som det fremgår af betænkningens bilag 1 om kortlægning af danske dommeres bibeskæftigelse, jf. pkt. 3.5.2 og pkt. 3.6.2, fordeles en række voldgiftssager således til dommerne på et tidspunkt, hvor det endnu ikke står klart, om sagen overhovedet vil medføre indtægtsgivende bibeskæftigelse. Selv om sagen kan ende med forlig eller lignende, inden dommerens arbejde med voldgiftssagen påbegyndes, skal en voldgiftssag således efter den nuværende praksis indberettes af dommerne allerede i det år, hvor den fordeles til dommeren. Dette medfører, at oversigten over dommernes bibeskæftigelse i dag indeholder en lang række voldgiftssager, der reelt hverken vil komme til at medføre arbejde eller indtægt ved siden af hovedstillingen for dommerne.

På den baggrund foreslås det, at indberetning om voldgiftssager skal afgives for sager, hvori der er oppebåret vederlag i det foregående kalenderår, og for andre sager, der er verserende, og hvori der er udført vederlagsgivende arbejde, jf. *stk. 1, 2. pkt.*

Forslaget indebærer for det første, at en dommer skal indberette en voldgiftssag for det kalenderår, hvor dommeren har udført arbejde på sagen, når dommeren har modtaget vederlag fra hvervet i det pågældende kalenderår, herunder ved udbetaling af et conto beløb. Dette gælder, uanset om sagen er afsluttet eller ej.

For det andet indebærer forslaget, at en dommer skal indberette en voldgiftssag for det kalenderår, hvor dommeren har udført arbejde på sagen, der vil blive vederlagt i et senere kalenderår. Dette gælder, uanset om sagen er afsluttet eller ej.

Er der endnu ikke udført arbejde på en voldgiftssag, der i sig selv udløser krav om vederlag, skal hvervet derimod – i modsætning til den tidligere praksis – først medtages i indberetningen, når eller hvis dette sker.

I den periode, der går fra den første udførelse af sådant indtægtsgivende arbejde i en voldgiftssag, og indtil sagen afsluttes, skal voldgiftssagen indberettes hvert år. Har en dommer eksempelvis udført arbejde i sagen i år 1, hvorefter der ikke er udført arbejde med sagen i år



2, inden sagen behandles og afsluttes i år 3, skal sagen således indberettes for alle tre år. Dette gælder uanset, om der er udbetalt a conto honorar for arbejdet i år 1.

En indberetning af en voldgiftssag skal indeholde oplysning om hvervets art og hvervgiveren, dog således at parternes navne ikke angives, men derimod navnene på de advokater eller andre, som har repræsenteret parterne, samt hvorledes dommeren er udpeget. Dommeren skal endvidere afgive indberetning om indtægten ved de enkelte hverv, jf. *stk. 2*.

Det foreslås, at indberetningerne skal indgives til rettens præsident (for så vidt angår retten på Bornholm til præsidenten for Østre Landsret). Præsidenterne for byretterne indgiver indberetning til vedkommende landsretspræsident. Præsidenterne for landsretterne samt præsidenten for Sø- og Handelsretten indgiver indberetning til Højesterets præsident, jf. i det hele *stk. 3*. Forslaget er udformet under hensyntagen til, at ny byretsstruktur forventes at træde i kraft samtidig med det foreslåede tidspunkt for denne lovændring, jf. herved forslaget til § 2, *stk. 1*.

Det foreslås endelig, at oplysninger om antal og karakter af de enkelte dommers bierhverv, jf. *stk. 1* og *stk. 2, 1. og 2. pkt.*, videregives af vedkommende retspræsident til Bibeskæftigelsesnævnet, som offentliggør disse, jf. *stk. 4*. Disse indberetninger foreslås endvidere – som efter den nugældende § 47 a – undergivet aktindsigt, jf. *stk. 5*.

Forslaget indebærer, at Bibeskæftigelsesnævnet fremover skal stå for at offentliggøre den årlige oversigt over dommernes indberetninger om indtægtsgivende bibeskæftigelse, der i dag offentliggøres af Præsidentrådet.

Den foreslåede ikrafttræden indebærer, at nævnet første gang i år 2008 skal offentliggøre en oversigt over indberetningerne for kalenderåret 2007.

Oversigten bør udover de oplysninger, som Præsidentrådets oversigter har indeholdt, jf. dog forslaget om indberetning af voldgiftssager overfor, indeholde kvartiloplysninger om dommernes biindtægter, således som det fremgår af udvalgets kortlægning af biindtægter i betænkningens bilag 1. Det findes hensigtsmæssigt, at oversigten offentliggøres sammen med Bibeskæftigelsesnævnets årlige redegørelse, jf. herved § 47 f, *stk. 2*. Det forudsættes, at Præsidentrådets nuværende praksis med offentliggørelse af en oversigt over dommernes indberetninger om indtægtsgivende bibeskæftigelse på domstolenes hjemmeside på internettet ([www.domstol.dk](http://www.domstol.dk)) fortsættes.

Har en dommer overskredet indtægtsloftet i § 47 b, *stk. 1*, videregives tillige efter nævnets nærmere bestemmelse indtægtsoplysninger, jf. *stk. 2, 3. pkt.*, med henblik på nævnets stillingtagen hertil efter § 47 b, *stk. 3, 3. pkt.*, jf. *stk. 4*. Disse oplysninger skal ikke offentliggøres og er ikke undergivet aktindsigt.

#### *Til § 47 d*

Bestemmelsen viderefører uændret den nugældende bestemmelse i § 47 b, dog således at Præsidentrådets (dvs. præsidenterne for de kollegiale retter) opgaver er overtaget af Bibeskæftigelsesnævnet.

Bestemmelsen indebærer, at vedkommende retspræsident, såfremt det findes fornødent, skal kunne pålægge en dommer at indsende en redegørelse for dommerens tidsforbrug i for-

bindelse med varetagelsen af hverv ved siden af hovedstillingen, jf. *stk. 1*. Såfremt det findes fornødent, kan vedkommende retspræsident endvidere pålægge en dommer at indsende en opgørelse over de indtægter, som den pågældende i en nærmere angivet periode har modtaget i forbindelse med de enkelte hverv, som dommeren har varetaget ved siden af hovedstillingen. Pålægget kan også omfatte fremtidige indtægter, jf. *stk. 2*. Finder vedkommende præsident, at de oplysninger, som dommeren afgiver i medfør af *stk. 1* eller *2* eller i medfør af § 47 c, *stk. 2, 3. pkt.*, giver anledning dertil, kan retspræsidenten efter drøftelse med Bibeskæftigelsesnævnet beslutte, at dommeren i en nærmere angivet periode eller indtil videre kun med retspræsidentens eller nævnets tilladelse må påtage sig hverv ved siden af hovedstillingen, jf. *stk. 3*.

Beføjelserne efter *stk. 1-3* tilkommer de retspræsidenter, der modtager indberetning efter § 47 c, *stk. 3*, jf. *stk. 4*.

De beføjelser, der er tillagt en retspræsident, foreslås tillige tillagt Bibeskæftigelsesnævnet, der kan bringe både indberetnings- og tilladelsesordningen i kraft som en konsekvens af en overskridelse af indtægtsloftet i § 47 b, jf. herved forslaget til § 47 b, *stk. 3*, og bemærkningerne hertil. Den kompetence, som Bibeskæftigelsesnævnet tillægges, er parallel til retspræsidenternes kompetence, hvilket bl.a. indebærer, at en dommer vil kunne pålægges at indberette de pågældende oplysninger til både vedkommende retspræsident og Bibeskæftigelsesnævnet. Det forudsættes derimod, at det altid er nævnet, der skal meddele tilladelse i de tilfælde, hvor tilladelsesordningen er sat i kraft af nævnet.

#### *Til § 47 e*

Det foreslås, at der oprettes et bibeskæftigelsesnævn, der skal behandle spørgsmål om dommeres bibeskæftigelse, jf. forslaget til § 47, *stk. 2*. Som afløser for Præsidentrådet skal Bibeskæftigelsesnævnet overtage de opgaver, der i dag varetages af Præsidentrådet, og herudover skal nævnet varetage en række nye opgaver, der følger af forslaget om et generelt loft for dommernes biindtægter og om udpegning af dommere til tvistløsning uden for hovedstillingen. Det foreslås, at Bibeskæftigelsesnævnet konkret tillægges følgende opgaver:

1. Nævnet skal meddele tilladelse til fast indtægtsgivende bibeskæftigelse, jf. forslaget til § 47 a, samt foretage en drøftelse med vedkommende retspræsident forud for dennes iværksættelse af en konkret tilladelsesordning, jf. forslaget til § 47 d, *stk. 3*.
2. Nævnet skal afgøre, hvilken konsekvens en dommers overskridelse af indtægtsloftet for biindtægter skal have, jf. forslaget til § 47 b, *stk. 2*.
3. Nævnet skal afgøre, om dommere fra de overordnede retsinstanser kan udpeges til råd og nævn i de tilfælde, hvor dette ikke er bestemt ved lov, jf. forslaget til § 47 a, *stk. 2*.
4. Nævnet skal offentliggøre en årlig oversigt over dommernes indberetninger om indtægtsgivende bibeskæftigelse, jf. forslaget til § 47 c, *stk. 4*, og en årlig redegørelse for sin virksomhed, jf. forslaget til § 47 f, *stk. 2*.

Bestemmelserne i § 47 e, *stk. 1-5*, fastsætter Bibeskæftigelsesnævnets sammensætning og beskikkelsesproceduren.

Nævnet foreslås sammensat af fem dommere (præsidenterne for Højesteret og landsretterne, en præsident valgt af de øvrige retspræsidenter samt en dommer valgt af Den Danske Dommerforening) og to repræsentanter for offentligheden. Højesterets præsident er formand for nævnet.

Retspræsidenten valgt af retspræsidenterne for byretterne og Sø- og Handelsretten samt en dommer valgt af Den Danske Dommerforening indstilles henholdsvis af de pågældende retspræsidenter og Den Danske Dommerforening.

Offentlighedsrepræsentanterne beskikkes af justitsministeren efter indstilling fra henholdsvis Dansk Folkeoplysnings Samråd og Rektorkollegiet.

Ved udpegningen af offentlighedsrepræsentanterne bør der lægges vægt på, at de pågældende personer er engagerede i samfundsforhold og bredt orienteret. Der bør endvidere ved udpegningen, jf. den almindelig grundsætning om generel inhabilitet, lægges betydelig vægt på, at der ikke bør opstå tilfælde, hvor der hyppigt er interessekonflikter i forhold til behandlingen af konkrete sager. På den baggrund bør der almindeligvis ikke indstilles og udpeges jurister, der er ansat ved de juridiske fakulteter, idet disse personer i visse tilfælde vil kunne overtage den bibeskæftigelse, som dommere, herunder måske særligt dommere fra de overordnede retsinstanser, i dag varetager, ligesom der ikke bør indstilles og udpeges personer ansat i bl.a. centraladministrationen, der hyppigt aftager dommeres bibeskæftigelse.

Der foreslås ikke bestemte aldersgrænser for de to offentlighedsrepræsentanter. Dette skyldes bl.a., at disse skal udpeges i kraft af deres personlige egenskaber, og at bånd med hensyn til alder derfor ikke bør fastsættes. En offentlighedsrepræsentant vil således kunne fortsætte sit virke i nævnet, selv om en del af beskikkelsesperioden fortsætter ud over det tidspunkt, hvor nævnsmedlemmet fylder 70 år. For dommere gælder derimod, at de ikke kan virke i nævnet, når de ikke længere har ansættelse i den stilling, der har ført til deres udpegning. Dette indebærer, at de senest må fratæde med udgangen af den måned, hvor de fylder 70 år.

Ifølge lov om ligestilling af kvinder og mænd bør udvalg, kommissioner og lignende, der er nedsat af en minister til at forberede fastsættelse af regler eller planlægning af samfundsmæssig betydning, have en ligelig afbalancering af mænd og kvinder, og myndigheder eller organisationer, der skal stille forslag om medlemmer, skal foreslå både en mand og en kvinde.

Bibeskæftigelsesnævnets opgave er at behandle spørgsmål om dommeres bibeskæftigelse efter reglerne herom i retsplejeloven. Nævnet findes derfor – ligesom eksempelvis Dommerudnævnelsesrådet – ikke at være omfattet af loven. De domstolsorganer, organisationer mv., der skal stille forslag om medlemmer af rådet, vil således ikke være forpligtet til at foreslå både en mand og en kvinde.

Ifølge *stk. 4* kan medlemmer af Folketinget, regionsråd eller kommunalbestyrelser ikke udpeges til medlemmer af rådet.

I *stk. 3* foreslås beskikkelsesperioden for offentlighedsrepræsentanterne fastsat til 6 år. For at betone nævnsmedlemmernes uafhængighed og for at sikre den fornødne fornyelse foreslås det endvidere, at genbeskikkelse for disse nævnsmedlemmer ikke kan ske. Forbudet mod

genbeskikkelse er ikke til hinder for, at en person, der har været beskikket som suppleant, vil kunne udnævnes som egentligt medlem, selv om vedkommende har været indtrådt i rådet. Om suppleanterne henvises i øvrigt til bemærkningerne til stk. 5.

For at sikre kontinuitet i nævnets arbejde bør funktionstiden for offentlighedsrepræsentanterne udløbe forskudt således, at der sker udskiftning af en offentlighedsrepræsentant hvert 3. år. Første gang, der beskikkes medlemmer til nævnet, bør funktionsperioden dog fastsættes til henholdsvis 4 år for medlemmet indstillet af Dansk Folkeoplysningssamråd og 7 år for medlemmet indstillet af Rektorkollegiet, da rådets arbejde med indberetningerne om bibeskæftigelse først vil blive aktuelt efter udløbet af den første opgørelsesperiode på 3 år. Det henvises til lovforslagets § 2, stk. 3.

Det forudsættes i øvrigt, at der er fri genbeskikkelsesadgang for de øvrige beskikkede medlemmer af nævnet, dvs. en retspræsident valgt af byretspræsidenterne og præsidenten for Sø- og Handelsretten samt en dommer valgt af Den Danske Dommerforening. Har Den Danske Dommerforening eksempelvis indstillet formanden som medlem af nævnet, vil foreningen på ethvert tidspunkt af egen drift kunne indstille en anden dommer, hvis formanden f.eks. ikke genvælges efter udløbet af en valgperiode.

Et medlem, der ikke længere opfylder betingelserne for at sidde i rådet, skal udtræde. Det vil f.eks. kunne være tilfældet, hvis en præsident for landsretten udnævnes til højesteretsdommer.

Bestemmelsen i stk. 5 om beskikkelse af en suppleant for hver af de to offentlighedsrepræsentanter har til formål at sikre en hurtig og smidig sagsbehandling i tilfælde af forfald blandt disse nævnsmedlemmer. Udtræder et medlem inden beskikkelsesperiodens udløb, indtræder medlemmets suppleant for resten af perioden, og der beskikkes en ny suppleant for resten af perioden. Forbudet mod genbeskikkelse i stk. 3, 2. pkt., gælder ikke for suppleanterne. En suppleant vil således kunne genbeskikkes som suppleant.

#### *Til § 47 f*

Det følger af bestemmelsen i *stk. 1*, at Bibeskæftigelsesnævnet selv fastsætter sin forretningsorden. I denne vil der kunne fastsættes regler om indhentning af oplysninger til brug ved sagernes behandling, om skriftlig votering, om hvor mange medlemmer, der kræves for at nævnet er beslutningsdygtigt, om at nævnet træffer afgørelse ved stemmeflerhed og om sekretariatsbistand mv.

Der er i 2. *pkt.* i bestemmelsen udtrykkelig åbnet mulighed for, at formanden i visse nærmere angivne sager kan træffe afgørelse på nævnets vegne. Denne formandskompetence kan f.eks. anvendes ved afgørelser om tilladelse for en dommer til at påtage sig fast indtægtsgivende bibeskæftigelse, i tilfælde hvor nævnet allerede har opbygget en fast praksis. Endelig er der hjemlet mulighed for, at visse sager kan behandles af 3 nævnsmedlemmer.

Nævnet etableres ikke som en del af den offentlige forvaltning, men som et organ i tilknytning til domstolene, uden dog at være en del af disse. Dette indebærer bl.a., at nævnet ikke er omfattet af ombudsmandsloven, forvaltningsloven og offentlighedsloven. Det forudsættes i den forbindelse, at de væsentlige retssikkerhedsgarantier i forvaltningsloven, herunder ek-

sempelvis om partshøring, følges i nævnets virksomhed. Nævnet vil kunne fastsætte nærmere regler herom i sin forretningsorden.

Det foreslås endvidere, at nævnet årligt skal offentliggøre en redegørelse for sin virksomhed, jf. *stk. 2*. Beretningen om nævnets virksomhed skal indeholde en redegørelse for nævnets afgørelser. Dette indebærer bl.a., at offentligheden og brugerne af bibeskæftigelse kan få indsigt i nævnets afgørelser om tilladelse til fast bibeskæftigelse, nævnets afgørelser om overskridelser af loftet for biindtægter samt nævnets godkendelse af, at dommere fra de overordnede retter kan udpeges til råd og nævn. Det skal fremgå, hvor mange dommere afgørelserne vedrører, og fra hvilke retsinstanter disse dommere kommer, men det forudsættes, at offentliggørelse sker uden angivelse af de enkelte dommers navne.

Redegørelsen bør – ligesom den årlige oversigt over dommernes indberetninger om indtægtsgivende bibeskæftigelse – være tilgængelig på internettet.

I *stk. 3* fastslås det, at sekretariatsopgaverne for Bibeskæftigelsesnævnet skal varetages af Højesteret. Det må sikres, at Højesteret i den forbindelse har de nødvendige ressourcer.

## § 2

Det foreslås, at loven træder i kraft den 1. januar 2007, jf. *stk. 1*.

Det foreslås endvidere, at indtægtsloftet i forslaget til § 47 b, stk. 1, skal udgøre 75 % af en dommers løn i hovedstillingen i den første opgørelsesperiode på 3 år, jf. *stk. 2*. Dette indebærer, at det foreslåede indtægtsloft på 50 % af lønnen i hovedstillingen først gælder for den anden opgørelsesperiode, der løber fra den 1. januar 2010 til den 31. december 2012.

Det foreslås endelig, at første gang justitsministeren skal beskikke offentlighedsrepræsentanter til Bibeskæftigelsesnævnet skal det ske for henholdsvis 4 år (for medlemmet indstillet af Dansk Folkeoplysningsråd) og 7 år (for medlemmet indstillet af Rektorkollegiet), jf. *stk. 3*. Dette indebærer, at den normale beskikkelsesperiode for offentlighedsrepræsentanterne på 6 år, jf. forslaget til § 47 e, stk. 2 og 3, fraviges. Der henvises til bemærkningerne til § 47 e i lovforslagets § 1.

## § 3

Bestemmelsen angår lovens territoriale gyldighed og fastslår, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland.

Ved lov nr. 365 af 2. juni 1999 om ændring af lov for Færøerne om rettens pleje, lov om rettens pleje i Grønland mv., der trådte i kraft den 1. juli 1999, blev regler svarende til retsplejelovens § 47 - § 47 b fastsat i de pågældende love. Det forudsættes, at ændringerne i dette lovforslag også kommer til at gælde for Færøerne og Grønland efter ændring i de pågældende love.

**Forslag til ny § 47 b, stk. 2 i retsplejelovent, udfærdiget af Beskæftigelsesministeriet, DA, LO og DI:**

»Indtægtsbegrænsningen i stk. 1 omfatter ikke indtægter ved forfattervirksomhed og hverv i særlige domstole. Indtægtsbegrænsningen i stk. 1 omfatter endvidere i 3 år fra tiltrædelsen ikke indtægter ved varetagelse af hverv, hvor det ved lov er bestemt, at hvervet skal varetages af en dommer. Indtægtsbegrænsningen i stk. 1 omfatter heller ikke indtægter fra hverv i henhold til forligsmandsloven eller fra hverv som opmand i arbejdsretlige nævn eller faglige voldgifter, hvor opmanden er udpeget af Arbejdsrettens formand.

For så vidt angår bemærkninger til bestemmelsen henvises til mindretalsudtalelsen fra Beskæftigelsesministeriet, DA, LO og Di i forslaget ovenfor i kapitel 4.2.













