



Dato: 23. november 2010
Kontor: Civilkontoret
Sagsnr.: 2009-4030-0096
Dok.: TKP40718

Vejledning til grundlisteudvalg om udarbejdelse af grundlister

1. Indledning

Det fremgår af grundlovens § 65, at der skal medvirke lægdommere i strafferetsplejen. Retsplejelovens kapitel 6 - 9 a og grundlistebekendtgørelsen indeholder nærmere regler om grundlister og lægdommere.

Det følger af retsplejeloven, at der for hver landsretsnævningekreds for et tidsrum af 4 år regnet fra 1. januar skal vælges et antal personer, der må anses for egnede til at virke som nævninger eller domsmænd. Listen over disse personer kaldes for grundlister og udarbejdes af grundlisteudvalget.

Grundlisterne bruges af landsrettens præsident til at udarbejde listerne over nævninger og domsmænd. Nævninge og domsmand kaldes under ét for lægdommere.

Hvervet som lægdommer er et borgerligt ombud, og de udtagne personer har derfor som udgangspunkt pligt til at virke som lægdommere.

Det er vigtigt, at grundlisteudvalgene i sit arbejde med at udtage personer til grundlisten så vidt det er muligt sikrer sig, at de udtagne personer er egnede til at virke som lægdommere, og at de udtagne personer udgør et alsidigt og repræsentativt udsnit af kommunens befolkning.

I afsnit 2 redegøres der for processen med udarbejdelse af grundlister og nævninge- og domsmandslistes.

I afsnit 3 redegøres der for de hensyn, grundlisteudvalgene skal tage højde for ved udvælgelse af personer til grundlisterne.

Endelig redegøres der i afsnit 4 for forskellige metoder der kan anvendes ved udvælgelse af personer til grundlisten.

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

2. Processen fra grundliste til nævninge- og domsmandsliste

Grundlisteudvalgene skal udarbejde grundlister hvert 4. år. Reglerne om udtagelse af personer til grundlisterne fremgår af grundlistebekendtgørelsen.

Ifølge grundlistebekendtgørelsen skal der udtages 1 person for hvert fulde antal af 300 indbyggere i kommunen. Kommunens indbyggertal offentliggøres af Danmarks Statistik. I Københavns kommune skal der udtages 1.800 personer uden hensyntagen til antallet af indbyggere.

Udtagelsen finder sted hvert 4. år senest i begyndelsen af marts, jf. § 6 i grundlistebekendtgørelsen.

De personer, som grundlisteudvalget har udtaget, opføres af folkeregistret på en liste, der i 2 eksemplarer underskrives af alle grundlisteudvalgets medlemmer og sendes til præsidenten for landsretten inden den 1. april.

Grundlisteudvalget skal herudover skriftligt redegøre overfor landsrettens præsident for, hvordan grundlisteudvalget har forsøgt at sikre sig, dels at de udtagne personer er egnede til at virke som lægdommere, dels at de udtagne personer udgør et alsidigt og repræsentativt udsnit af befolkningen i kommunen.

Landsrettens præsident danner nævninge- og domsmandslistor til landsretterne og byretterne ved lodtrækning blandt de personer, der er optaget på grundlisterne.

Landsrettens præsident fastsætter antallet af lægdommere, sådan at hver lægdommer kommer til at virke ca. 4 gange årligt. Omkring halvdelen af personerne på grundlisten ender med at blive lægdommere.

Landsretten giver skriftlig besked til de udtagne lægdommere og informerer om retsplejelovens §§ 70 og 71, hvorefter en række personer primært på grund af deres erhverv ikke kan udtages til lægdommer eller kan begære sig fritaget for at virke som lægdommer.

3. Krav for udtagelse til grundlisterne

Ved udtagelse til grundlisterne er det grundlisteudvalgets opgave at sikre sig, at de udtagne personer er egnede til at virke som lægdommere, og at de udtagne personer udgør et alsidigt og repræsentativt udsnit af kommunens befolkning.

3.1 Egnethed

Det følger af retsplejeloven, at de personer, der udtages til grundlisten, skal være egnede til at være lægdommere. Hverken retsplejeloven eller grundlistebekendtgørelsen indeholder udtømmende retningslinjer for, hvordan egnethedskravet skal fortolkes.

Ved vurderingen af, om en person er egnet til at virke som lægdommer, må der lægges vægt på, at lægdommerens ansvarsfulde og ofte vanskelige funktion må forudsætte visse kvalifikationer, af hensyn til både tiltalte og strafferetsplejen som helhed.

Egnethedskravet suppleres af nogle krav i retsplejelovens § 69, som skal være opfyldt, for at en person kan udtages til lægdommer. Efter bestemmelsen skal en lægdommer være uberygtet og have valgret til folketinget. Herudover udtages en person ikke til lægdommer, hvis den pågældende fylder 70 år inden udløbet af den periode, hvor grundlisten gælder, ligesom vedkommende heller ikke må være ude af stand til at varetage en lægdommers pligter på grund af åndelig eller legemlig svaghed eller utilstrækkeligt kendskab til det danske sprog.

Udtrykket uberygtet relaterer sig navnlig til spørgsmålet om straf. Det er landsrettens præsident, der påser, at der ikke optages personer på nævninge- og domsmandslisterne, som er straffet på en sådan måde, at de ikke kan siges at være uberygtede. Der er tale om en konkret vurdering, hvor det er udgangspunktet, at personer, der er straffet med frihedsstraf, større bøder eller i øvrigt straffet for overtrædelse af straffeloven eller som er frakendt førerretten, i en kortere eller længere periode ikke optages på nævninge- og domsmandslisterne.

I retsplejelovens § 70 opregnes en række persongrupper, som på grund af deres erhverv ikke kan udtages til nævning eller domsmand. Det drejer sig om ministre, advokater, advokatfuldmægtige, centraladministrationens, domstolens, anklagemyndighedens, overøvrighedens, politiets og fængselsvæsenets tjenestemænd og øvrige personale samt sognefogeder og folkekirkens og de anerkendte trossamfunds gejstlige.

Det er landsrettens præsident, der afgør, om de til nævninge- og domsmandslisterne udtagne personer opfylder betingelserne i retsplejelovens §§ 69 og 70.

Retsplejeloven indeholder herudover nogle principper om mundtlighed og bevisumiddelbarhed, som betyder, at sager som udgangspunkt skal forelægges mundtligt og umiddelbart for den dømmende ret. Den dømmende ret både hører og ser de afhørte personer afgive forklaring, herunder også de afhørtes optræden og minespil, og derfor antages det i retspraksis, at f.eks. en person, der er blind, ikke vil være i stand til at opfylde en lægdommers pligter.

Funktionsnedsættelser som f.eks. det at være gangbesværet eller kørestolsbruger har normalt ikke betydning for, om en person kan opfylde en lægdommers pligter.

Udtager grundlisteudvalgene personer med funktionsnedsættelser til nævninge- og domsmandslisterne, tager landsretten i praksis stilling til, om personerne på grund af funktionsnedsættelserne ikke kan fungere som lægdommer.

3.2 Repræsentativitet

Ifølge grundlistebekendtgørelsens § 4, stk. 1, skal det ved udarbejdelse af grundlisterne tilstræbes, at de udtagne personer udgør en repræsentation af de forskellige aldersklasser, af mænd og kvinder, og af etniske minoriteter svarende til deres andel af befolkningen i kommunen.

Justitsministeriets Forskningskontor har i tre rapporter beskrevet udviklingen i lægdommers repræsentativitet fra 1996 til den seneste udtagelse af lægdommere for perioden fra den 1. januar 2008 til den 31. december 2011.

Umiddelbart nedenfor redegøres der på baggrund af Justitsministeriets tre undersøgelser for, hvad grundlisteudvalgene skal være særlig opmærksomme på, for så vidt angår alder, køn og etniske minoriteter.

3.2.1 Alder

Justitsministeriets undersøgelser viser, at der generelt er en overrepræsentation af lægdommere i aldersgrupperne over 45 år, mens aldersgrupperne under 45 år generelt er underrepræsenterede. Justitsministeriets

seneste undersøgelse viser, at der i særlig grad er mange lægdommere i alderen fra 59-64 år, mens der til gengæld er meget få lægdommere under 30 år.

Grundlisteudvalgene bør derfor være opmærksomme på, at der i højere grad udtages yngre personer til grundlisterne, herunder navnlig personer under 30 år.

For at skabe kontakt til personer under 30 år kan grundlisteudvalgene f.eks. rette henvendelse til politiske partiers ungdomsorganisationer, idrætsforeninger og uddannelsesinstitutioner, ligesom grundlisteudvalgene kan annoncere efter interesserede og i den forbindelse henlede opmærksomheden på, at der særligt er brug for personer under 30 år til grundlisten. Se punkt 4.3 og bilag 2 om annoncering.

3.2.2 Køn

Justitsministeriets tre undersøgelser viser alle, at der blandt lægdommere er en lidt større andel mænd og en lidt mindre andel kvinder, end der er i befolkningen som helhed.

Forskellen i kønsfordeling i befolkningen og blandt lægdommere er dog ikke særligt stor, og det må antages, at grundlisterne stort set har været repræsentative på det område.

3.2.3 Etniske minoriteter

Justitsministeriets undersøgelser viser, at der generelt ikke har været udtaget et tilstrækkeligt højt antal lægdommere med fremmed etnisk herkomst. Der er dog sket en forbedring gennem tiden, og ved den seneste udtagelse i 2008 blev der udtaget 75 % af det forventede antal personer af fremmed etnisk herkomst, mod tidligere kun halvdelen.

Justitsministeriets undersøgelser bygger på antallet af lægdommere af udenlandsk oprindelse i forhold til antallet af indvandrere og efterkommere i befolkningen.

Der kan på Danmarks Statistiks hjemmeside foretages udtræk for hver enkelt kommune over antallet af indvandrere og efterkommere med dansk statsborgerskab, ligesom man kan se aldersfordelingen på disse.

På Danmarks Statistiks hjemmeside defineres indvandrere og efterkommere sådan:

Indvandrere er født i udlandet. Ingen af forældrene er både danske statsborgere og født i Danmark. Hvis der ikke findes oplysninger om nogen af forældrene, og personen er født i udlandet, opfattes personen også som indvandrer.

Efterkommere er født i Danmark. Ingen af forældrene er både danske statsborgere og født i Danmark. Hvis der ikke findes oplysninger om nogen af forældrene, og personen er udenlandsk statsborger, opfattes personen også som efterkommer. Når en eller begge forældre, der er født i Danmark, opnår dansk statsborgerskab, vil deres børn ikke blive klassificeret som efterkommere. Fastholder danskfødte forældre imidlertid begge et udenlandsk statsborgerskab, vil deres børn blive klassificeret som efterkommere.

Begrebet ”etniske minoriteter” kan med fordel fortolkes i overensstemmelse med Danmarks Statistiks definition af indvandrere og efterkommere.

For at opfylde grundlistebekendtgørelsens krav om, at det skal tilstræbes, at de udtagne personer udgør en repræsentation af bl.a. etniske minoriteter svarende til deres andel af befolkningen i kommunen, bør grundlisteutvalgene fortsat være opmærksomme på, at der udtages et tilstrækkeligt antal personer med fremmed etnisk herkomst.

Grundlisteutvalgene kan i den forbindelse f.eks. tage kontakt til kommunernes integrationsråd, etniske foreninger eller arbejdspladser, hvor der arbejder personer af anden etnisk herkomst, ligesom grundlisteutvalgene kan annoncere efter interesserede og i den forbindelse henlede opmærksomheden på, at der særligt er brug for indvandrere og efterkommere til grundlisten. Se punkt 4.3 og bilag 2 om annoncering.

3.3 Alsidighed

Som nævnt ovenfor, skal grundlisteutvalgene være særlig opmærksomme på, at grundlisten bliver repræsentativ med hensyn til alder, køn og etniske minoriteter. Grundlistebekendtgørelsen stiller herudover krav om, at de personer, der udtages til grundlisten, skal udgøre et alsidigt sammensat udsnit af befolkningen.

Grundlisteutvalgene skal derfor foretage et samlet skøn over, om den udarbejdede grundliste er alsidig sammensat set i forhold til kommunens befolkning.

Ved alsidighed kan der bl.a. lægges vægt på uddannelsesmæssig baggrund og beskæftigelsesmæssig status. Herudover kan der være særlige forhold, som gør sig gældende for den enkelte kommune, f.eks. kan der i det sønderjyske område lægges vægt på alsidighed i form af repræsentation fra det tyske mindretal i Sønderjylland.

Justitsministeriets undersøgelser har vist, at lægdommere generelt har en højere uddannelse end befolkningen i øvrigt, og at der er flere lægdommere i forhold til befolkningen, som er topledere og lønmodtagere på højeste eller mellemste niveau, mens der er forholdsvis få lægdommere i forhold til befolkningen, der er lønmodtagere på grundniveau, arbejdsløse eller helt uden for arbejdsstyrken.

4. Udvalgelse af personer til grundlisterne

Grundlisteudvalgene afgør selv, hvordan personerne til grundlisten udtages, og hvordan det sikres, at de udtagne er egnede og udgør et repræsentativt udsnit af befolkningen i kommunen.

Hverken retsplejeloven eller grundlistebekendtgørelsen indeholder nærmere regler om, hvilken fremgangsmåde grundlisteudvalget skal følge i forbindelse med udvælgelsen af personer til grundlisten. Dog fremgår det af grundlistebekendtgørelsens § 4, stk. 2, at et medlem kan kræve, at udtagelsen foretages efter reglerne om valg til udvalg mv. i lov om kommunernes styrelse, hvilket vil sige, at valg af de personer, der skal udtages til grundlisten sker ved et forholdstalsvalg, jf. pkt. 4.1. nedenfor.

Ved udvælgelse af personer til grundlisten skal persondatalovens regler overholdes. Ifølge persondatalovens regler skal der gives besked til en person, hvis der behandles oplysninger om den pågældende. Det betyder, at når grundlisteudvalget f.eks. indhenter eller registrerer oplysninger om forskellige personer, skal de pågældende have besked, uanset om de kommer på grundlisten eller ej. Som bilag 1 vedlægges et forslag til underretning efter persondataloven.

Persondatalovens regler betyder også, at der kun må behandles saglige og nødvendige oplysninger om personer. Oplysninger om alder, adresse, køn, valget til folketinget og stilling er alle oplysninger, som er saglige og nødvendige for grundlisteudvalgets arbejde. Oplysninger om en persons sager hos socialforvaltningen er ikke nødvendige eller saglige for

grundlisteudvalgets arbejde, og sådanne oplysninger må derfor ikke indhentes.

Samkøring eller samstilling af lister i kontroløjemed er i strid med persondatalovens regler, medmindre myndigheden har et klart og utvetydigt retsgrundlag, og myndigheden har givet de berørte personer forudgående besked om kontrollen, inden de afgiver oplysninger til myndigheden. Det betyder, at grundlisteudvalget ikke må videregive en liste med mulige kandidater til f.eks. socialforvaltningen for at få kontrolleret, om der er personer på listen, som er kendt i socialforvaltningens system.

Umiddelbart nedenfor redegøres der for forskellige metoder, som enkeltvis eller i kombination kan bruges ved udarbejdelsen af grundlister. Persondatalovens regler skal overholdes uanset valget af metode.

Da de enkelte grundlisteudvalg selv afgør, hvordan personerne til grundlisten udtages, og hvordan det sikres, at kravene om repræsentativitet, alsidighed og egnethed er opfyldt, er de nævnte metoder tænkt som inspiration til grundlisteudvalgene.

4.1. Forholdstalsvalg

Den mest brugte metode ved udvælgelse af personer til grundlisten er formentlig, at grundlisteudvalgene anvender forholdstalsvalgmetoden. Reglerne om denne valgmetode (d'Hondts metode) fremgår af lov om kommunernes styrelse § 24, stk. 3.

Ifølge grundlistebekendtgørelsen kan grundlisteudvalgets medlemmer kræve, at udvælgelsen af personerne til grundlisten sker efter forholdstalsmetoden.

Fordelen ved denne metode er, at udvalgsmedlemmerne ved kendskab til de personer, som indstilles – f.eks. gennem samarbejde med sit politiske bagland – kan sikre sig, at de indstillede personer er egnede til at være lægdommere.

Grundlisteudvalget bør ved brug af denne metode være opmærksom på, om grundlisten opfylder kravene til repræsentativitet, alsidighed og egnethed, således at der udtages egnede personer på tværs af forskellige aldersklasser, køn, etnisk oprindelse, uddannelsesmæssig baggrund og beskæftigelsesmæssig status.

4.2. Tidligere grundlister

Mange grundlisteudvalg har ved dannelsen af nye grundlister taget udgangspunkt i de tidligere grundlister og har frasorteret personer, der ikke længere bor i kommunen eller ikke opfylder alderskravet.

En fordel ved denne metode er, at grundlisteudvalgene har et udgangspunkt til den nye grundliste og derfor skal finde færre personer til den nye grundliste.

En ulempe ved at tage udgangspunkt i den eksisterende grundliste er, at denne metode gør lægdommerordningen mindre udbredt, ligesom gengangerne fra den tidligere grundliste er blevet ældre, hvilket kan være et problem, da Justitsministeriets undersøgelser har vist, at der generelt er en overrepræsentation af lægdommere over 45 år.

Kravene om repræsentativitet, alsidighed og egnethed gælder også for personer, som står på en tidligere grundliste, og grundlisteudvalgene skal derfor stadig sikre sig, at gengangere fortsat er egnede og sammen med nye personer på grundlisten udgør en alsidig repræsentation af kommunens befolkning.

4.3. Annoncering

En del grundlisteudvalg har ved annoncering f.eks. på kommunens hjemmeside, i lokalpressen, på borgerservice, på biblioteker eller andre steder i lokalsamfundet forsøgt at finde personer til grundlisterne.

Et grundlisteudvalg har i kombination med annoncering haft en blanket tilgængelig på kommunens hjemmeside. Interesserede har således kunnet aflevere en udfyldt blanket til Borgerservice, hvilket medførte, at flere yngre personer tilkendegav sin interesse i at blive optaget på grundlisten.

Ved annoncering er det væsentlig at informere om, at grundlisteudvalgets opgave er at sammensætte en alsidig og repræsentativ grundliste, hvorfor interesserede opfordres til at vise sin interesse, men ikke kan være sikre på at komme på grundlisten. Som bilag 2 vedlægges forslag til annoncering efter interesserede til grundlisterne.

Fordelen ved annoncering er, at grundlisteudvalgene når ud til en bred kreds af kommunens borgere, og annoncering kan derfor bruges til at få en mere alsidig sammensat grundliste.

Gruppen af udtagne personer skal dog stadig opfylde kravene om repræsentativitet, alsidighed og egnethed. Ved annoncering skal grundlisteudvalgene være særligt opmærksomme på, at egnetheden sikres. Det er op til grundlisteudvalgene, hvordan dette sker. Det kan f.eks. ske ved skriftlig information fra de interesserede, ved telefonsamtaler eller ved korte personlige møder.

4.4. Kommunernes integrationsråd m.m.

Nogle grundlisteudvalg har for at finde personer med anden etnisk baggrund end dansk taget kontakt til kommunens integrationsråd, etniske foreninger eller arbejdspladser, hvor der arbejder personer med anden etnisk baggrund end dansk. Det skal i den forbindelse nævnes, at kommunalbestyrelsen i de enkelte kommuner selv beslutter, om der skal oprettes et integrationsråd.

Ligesom ved annoncering kan det overvejes, om eventuelt interesserede personers egnethed skal søges sikret ved f.eks. skriftlig information, telefonsamtaler eller korte personlige møder.

Bilag 1 Underretning efter persondatalovens §§ 28 og 29

® kommunes grundlisteuvalg overvejer for tiden at indstille dig til et hverv som lægdommer. På bagsiden af dette brev er der mere information om hvervet som lægdommer.

I forbindelse med grundlisteuvalgets overvejelser behandles oplysninger om dit fulde navn, personnummer, adresse og stillingsbetegnelse. Disse oplysninger vil blive videregivet til præsidenten for ® Landsret, hvis grundlisteuvalget indstiller dig som lægdommer.

Landsrettens præsident danner ved lodtrækning blandt de indstillede personer nævninge- og domsmandslister til landsretten og byretterne. For at sikre, at de kommende lægdommere opfylder retsplejelovens krav om at være uberygtede, indhenter landsrettens præsident en udtalelse i Kriminalregistret om de pågældende personer.

Dette brev er alene sendt til din orientering.

Du kan kontakte ® kommunes grundlisteuvalg, hvis du har spørgsmål eller ønsker at få oplyst, om du er optaget på grundlisten.

Med venlig hilsen

Indsættes på brevets bagside:

Nævninge og domsmænd betegnes under et for lægdommere, og er med til at dømme i nogle straffesager sammen med en eller flere juridisk uddannede dommere. Hvervet som lægdommer er et såkaldt borgerligt ombud, og de udtagne personer har derfor som udgangspunkt pligt til at virke som lægdommere.

Nævninger og domsmænd udtages af landsrettens præsident ved lodtrækning blandt de personer, som står på grundlisterne. Det er kommunernes grundlisteuvalg, som udarbejder grundlisterne og indsender dem til landsretten.

Til grundlisterne udvælges et antal personer, der må anses for egnede til at virke som nævninge eller domsmænd i en retssag. Grundlisten skal indeholde et bredt sammensat udsnit af kommunens befolkning fordelt

på f.eks. køn, alder, etnisk oprindelse, uddannelsesmæssig baggrund og beskæftigelsesmæssig status.

Omkring halvdelen af personerne på grundlisterne ender med at blive lægdommere. De personer, der bliver udtaget til at være lægdommere, får direkte besked af landsrettens præsident, herunder også om de muligheder der er for at blive fritaget fra hvervet som lægdommer.

Bilag 2 Annoncering efter interesserede til grundlisterne

Interesseret i at blive nævning eller domsmand?

Nævninger og domsmænd kaldes under et for lægdommere og virker i nogle straffesager sammen med en eller flere juridisk uddannede dommere. Hvervet som lægdommer er et borgerligt ombud, og det betyder, at man som udgangspunkt har pligt til være lægdommer, hvis man bliver udtaget til det.

Nævninger og domsmænd udtages af landsrettens præsident ved lodtrækning blandt de personer, som står på grundlisterne. Det er kommunernes grundlisteudvalg, som udarbejder grundlisterne og indsender dem til landsretten.

Til grundlisten skal udvælges et antal egnede borgere, der skal udgøre et alsidigt og repræsentativt sammensat udsnit af kommunens befolkning. For at blive lægdommer skal man være dansk statsborger.

® kommunes grundlisteudvalg er begyndt på at udarbejde ® kommunes grundliste og opfordrer personer, der er interesserede i at komme på grundlisten, til at henvende sig til grundlisteudvalget, for på denne måde at hjælpe grundlisteudvalget med at opfylde kravene om en alsidig og repræsentativ grundliste.

Grundlisten skal indeholde et bredt sammensat udsnit af kommunens befolkning fordelt på f.eks. køn, alder, etnisk oprindelse, uddannelsesmæssig baggrund og beskæftigelsesmæssig status. I ® kommune er der særlig behov for ® [f.eks. personer under 30 år eller personer med anden etnisk herkomst end dansk] til grundlisten, hvorfor særligt disse persongrupper opfordres til at rette henvendelse til grundlisteudvalget.

Alle opfordres til at rette henvendelse, men alle interesserede kan ikke være sikre på at komme på grundlisten.

® [kontakt information]