

# Prosedyre for nominasjon av kandidater til stilling som dommer ved Den internasjonale straffedomstol

## 1. Innledning

Den internasjonale straffedomstol (International Criminal Court – ICC) ble opprettet ved Roma-vedtektene om Den internasjonale straffedomstol i 1998. Domstolen har sete i Haag i Nederland, og har jurisdiksjon til å straffeforfølge folkemord, forbrytelser mot menneskeheten, krigsforbrytelser og aggresjonsforbrytelser.

Domstolen har 18 dommere som tjenestegjør på fulltid. Dommerne velges av statspartsmøtet for en periode på 9 år, og kravene til dommere og prosedyrene for valg og nominasjon fremgår av Roma-vedtektene artikkel 36.

Prosedyrene for nominasjon og valg av dommere har vært gjenstand for kritikk fra flere hold. Under ICCs attende statspartsmøte i desember 2019 ble det vedtatt en resolusjon om forbedringer i prosedyrene.<sup>1</sup> Når det gjelder de nasjonale prosedyrene understrekes det i resolusjonen bl.a. at statene ved nominasjon av kandidater må følge en av fremgangsmåtene etter Roma-vedtektene artikkel 36 nr. 3, og statene anbefales å dele informasjon om nasjonale prosedyrer for nominasjon med den rådgivende komiteen for nominasjon av dommere for utarbeidelse av et kompendium med praksis.

Norge har nasjonale prosedyrer for nominasjon av dommere til Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD). Tilsvarende finnes ikke for nominasjon av dommere til internasjonale straffedomstoler. For ICC og de øvrige internasjonale straffedomstolene er det ikke slik at norske myndigheter skal eller må nominere en kandidat, i motsetning til EMD der hver av Europarådets medlemsstater har én dommer, og statene nominerer kandidater til denne stillingen.

For å sikre transparens og likebehandling ved en eventuell nominasjon av norsk kandidat til ICC, har UD fastsatt en nasjonal prosedyre for nominasjon som fremgår i punkt 3 nedenfor. Prosedyren er basert på den tilsvarende prosedyren for valg av norsk kandidat til stillingen som dommer for EMD. Siden Norge ved ICC verken har plikt til å nominere kandidater eller et fast sete for en norsk dommer, er det imidlertid på enkelte punkter behov for avvikende prosedyrer sammenliknet med den som gjelder for nominasjon til EMD.

## 2. Roma-vedtektenes regler om kvalifikasjonskrav, valg og nominasjon

Roma-vedtektene del 4 har regler om sammensetningen og administrasjonen av Den internasjonale straffedomstol. Kvalifikasjonskrav, innstilling og valg av dommere er regulert i Roma-vedtektene artikkel 36.

### 2.1 Kvalifikasjonskrav og valg av dommere

Domstolen har 18 dommere, som tjenestegjør på heltid, jf. artikkel 35. Dommerne velges av statspartsmøtet for en periode på 9 år, jf. artikkel 36 nr. 9, og kan ikke gjenoppnevnes. For å sikre en viss kontinuitet, velges det seks nye dommere hvert tredje år.

---

<sup>1</sup> Resolusjon ICC-ASP/18/Res.4 on the review of the procedure for the nomination and election of judges.

I henhold til artikkel 36 nr. 3 bokstav a skal dommerne velges blant «personer med høy moralsk karakter, upartiskhet og integritet og som besitter de kvalifikasjoner som deres respektive stater krever for å bli utnevnt til de høyeste juridiske embeter.» Artikkel 36 nr. 3 bokstav b) angir to alternative krav til kompetanse og erfaring. Kandidatene skal enten

- «i) besitte anerkjent kompetanse i strafferett og straffeprosess og nødvendig relevant erfaring fra straffesaker, enten som dommer, aktor eller forsvarer eller i annen tilsvarende egenskap, eller
- ii) besitte anerkjent kompetanse innen relevante områder av folkeretten, som internasjonal humanitær rett og menneskerettigheter, og omfattende erfaring i et juridisk yrke som er relevant for arbeidet som dommer ved Domstolen.»

I tillegg stilles det krav om at dommerne må ha utmerkede kunnskaper i og beherske flytende minst ett av Domstolens arbeidsspråk, som er engelsk og fransk.

Ved valg skal det foreligge to lister over kandidater. Liste A skal inneholde kandidater med de kvalifikasjoner som angitt i artikkel 36 nr. 3 bokstav b i), mens kandidatene med kvalifikasjoner som angitt i bokstav b ii) føres opp på liste B, jf. artikkel 36 nr. 5.

Det følger av artikkel 36 nr. 8 at statspartene ved valg av dommere skal ta hensyn til behovet for å sikre representasjon av verdens viktigste rettssystemer, rimelig geografisk representasjon, og en rettferdig representasjon av kvinnelige og mannlige dommere. Utover henvisningen til representasjon av de viktigste rettssystemene, inneholder vedtektene ingen krav til geografisk fordeling av dommerne. Statspartsmøtet har imidlertid vedtatt stemmegivningsregler, såkalte «minimum voting requirements», som søker å sikre geografisk representasjon inntil et visst punkt i valget<sup>2</sup>. Stemmegivningsreglene varierer fra valg til valg ut fra de utgående dommernes bakgrunn. Reglene innebærer at statene må stemme på en slik måte at det sikres at dommerbenken til enhver tid fyller følgende krav: ni dommere fra liste A og fem fra liste B, minst seks personer av det underrepresenterte kjønn, og to dommere fra hver regionale gruppe (eller tre hvis gruppen har mer enn 16 stater, noe som er tilfellet for alle regionale grupper per i dag). Avstemningen er hemmelig, og kandidatene må for å bli valgt oppnå to tredjedels flertall blant de statsparter som er til stede og avgir stemme. Det vil ofte være nødvendig med flere valgrunder for å oppnå to tredjedels flertall for å fylle de ledige setene.

## **2.2 Nominasjon av kandidater til stillingen som dommer**

Kandidater til stilling som dommer ved ICC kan nomineres av alle statene som har ratifisert Roma-vedtektene. Artikkel 36 nr. 4 slår fast at statene når de innstiller kandidater skal benytte en av de følgende framgangsmåtene:

- i) Fremgangsmåten for innstilling av kandidater for utnevning til de høyeste juridiske embeter i vedkommende stat, eller
- ii) Fremgangsmåten for nominasjon av kandidater til Den internasjonale domstol i henhold til dens vedtekter.

Kandidatene som nomineres må være borger av en av statene som har ratifisert vedtektene, men ikke nødvendigvis av den staten som foreslår vedkommende.

---

<sup>2</sup> Resolusjon ICC-ASP/3/Res.6, vedtatt av statspartmøtet 10 september 2004.

Roma-vedtektene artikkel 36 nr. 4 gir statspartsmøtet adgang til å etablere en rådgivende komité for nominasjon av dommere. En *Advisory Committee on Nominations of Judges* ble opprettet i 2011. Den rådgivende komiteen skal i tråd med mandatet legge til rette for at de høyest kvalifiserte personene oppnevnes som dommere ved ICC. Komiteen foretar en vurdering basert på et intervju med kandidatene og det skriftlige materiale som legges frem av den nominerende staten, typisk et sammendrag av kandidatens kvalifikasjoner og CV. Komiteen har aldri konkludert med at en kandidat ikke var kvalifisert i henhold til kriteriene i artikkel 36 nr. 3. Etter 2017 har komiteen begynt å differensiere mellom kandidater som enten «formelt kvalifisert» eller «spesielt godt kvalifisert».

I desember 2019 ble mandatet til den rådgivende komiteen styrket på flere punkter. Blant annet ble komiteens kompetanse utvidet slik at den nå etter anmodning fra en statspart også kan foreta en foreløpig, konfidensiell vurdering av en kandidat før personen formelt nomineres. Statene har imidlertid ingen plikt til å innhente en slik vurdering, slik de har ved innstilling av kandidater som dommer til EMD.

### **3. Nasjonal prosedyre**

#### **3.1. Innledning**

Proseduren for nominasjon av norske kandidater til ICC er basert på fremgangsmåten for utnevning av dommere til nasjonale domstoler, jf. Roma-vedtektene artikkel 36 nr. 4 i, og på prosedyren for nominasjon av kandidater til stillingen som norsk dommer ved EMD. Særtrekk ved nominasjonen av kandidater til ICC tilsier imidlertid enkelte tilpasninger sammenliknet med prosedyren som gjelder for nominasjoner til EMD.

Hovedelementene i prosedyren er at Utenriksdepartementet i en utlysning gjør oppmerksom på ledige stillinger ved ICC og oppnevner en innstillingskomité som skal vurdere søknadene og avgi en innstilling om hvilke personer de mener er best egnet for stillingen. Utenriksdepartementet vurderer om kandidatene bør forelegges den rådgivende komiteen for forhåndsvurdering. Beslutningen om det skal nomineres en norsk kandidat treffes av Utenriksdepartementet, som fremmer et eventuelt kandidatur til statspartsmøtet innen de fastsatte frister og i tråd med gjeldende prosedyrer.

#### **3.2. Utlysning**

Ordinære valg av dommere til ICC finner sted hvert tredje år. Nominasjonsperioden åpner ved årsskiftet det året valget skal finne sted, og varer i 12 uker<sup>3</sup>. I god tid før nominasjonsfristen vurderer UD om det er aktuelt å nominere en norsk kandidat til det forestående valget. I utgangspunktet skal de ledige stillingene kunngjøres med en oppfordring til interesserte kandidater til å melde seg innen en nærmere angitt frist. Dersom det er på det rene at det ikke vil være aktuelt å fremme en norsk kandidat til et bestemt valg, kan slik utlysning unnlates. Dette vil for eksempel kunne være tilfellet dersom det ikke er noen utgående dommere fra Norges geografiske gruppe, eller dersom det allerede er en norsk dommer som tjenestegjør ved domstolen. Utlysning kan også unnlates dersom andre særlige grunner tilsier at Norge ikke bør fremme en kandidat, f.eks. hvis et annet nordisk land allerede har besluttet å nominere en kandidat. Det er et tett nordisk samarbeid i saker som gjelder ICC, og det vil derfor i utgangspunktet ikke være aktuelt med konkurrerende nordiske kandidater. Utlysning vil også kunne unnlates dersom kapasitetshensyn eller politiske prioriteringer tilsier at

---

<sup>3</sup> Resolusjon ICC-ASP/3/Res.6 som endret ved resolusjon ICC-ASP/18/Res.4 19. desember 2019.

ressursene må benyttes i andre prosesser i eller utenfor FN-systemet. Som eksempel nevnes at det våren 2020 ikke ble ansett mulig å nominere en norsk kandidat og drive valgkamp for vedkommende parallelt med og rett etter valget til FNs sikkerhetsråd.

Utenriksdepartementet lyser ut de ledige stillingene på regjeringens internettside [www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no) og eventuelt i andre egnede kanaler. I tillegg skal departementet orientere følgende institusjoner om utlysningen og anmode om at den gjøres kjent for deres kontakter/medlemmer, blant annet ved at det henvises til den på enhetens nettsider:

- Riksadvokaten
- Domstoladministrasjonen
- Nasjonal institusjon for menneskerettigheter
- De juridiske fakultetene
- Den Norske Dommerforening
- Den Norske Advokatforening
- Norges Juristforbund

Utlysningen skal blant annet inneholde en beskrivelse av stillingen og en redegjørelse for kvalifikasjonskravene slik de fremgår av Roma-vedtektene artikkel 36 (se punkt 2.1 foran).

For å komme i betraktning må søkere ha juridisk embetseksamen/universitetsgraden cand.jur eller mastergrad i rettsvitenskap, og relevant juridisk yrkeserfaring. I tråd med kravene i Roma-vedtektene artikkel 36 nr. 3 bokstav b innebærer dette at kandidatene enten må ha anerkjent kompetanse i strafferett og straffeprosess og erfaring fra straffesaker enten som dommer, aktor eller forsvarer eller i annen tilsvarende egenskap («Liste A-kandidater»), eller besitte anerkjent kompetanse innen relevante områder av folkeretten og omfattende erfaring i et juridisk yrke som er relevant for arbeidet som dommer ved ICC («Liste B-kandidater»). Kandidatene må videre ha utmerkede kunnskaper i og beherske flytende minst ett av arbeidsspråkene ved domstolen, jf. artikkel 36 nr. 3 bokstav c.

Det vil særlig bli lagt vekt på søkerens faglige dyktighet, personlige egnethet og språkkvalifikasjoner, og på de krav til høy moralsk karakter og uavhengighet som følger av Roma-vedtektene artikkel 36 nr. 3 bokstav a (og av domstolloven § 55 for norske dommerembeter). Erfaring fra straffesaker enten som dommer, aktor, forsvarer eller i annen tilsvarende egenskap vil være en fordel, jf. artikkel 36 nr. 3 bokstav b i). Det vil også være en fordel med kjennskap til og erfaring fra internasjonal strafferett og prosess. Dommerne velges for en periode på ni år. Kandidatene bør ha anledning til, og være motivert for, å sitte i stillingen hele perioden.

Utlysningen skal videre inneholde en oppfordring til det underrepresenterte kjønn i ICC om å søke, opplysning om søknadsfristen, som skal være minst 2 uker fra utlysningen på internett, og om at søkerlisten vil bli gjenstand for offentlig innsyn. I utlysningen skal det også gjøres oppmerksom på at utlysningen ikke innebærer at det er fattet noen beslutning om hvorvidt det vil bli fremmet en norsk kandidat.

### **3.3. Innstillingskomiteen**

Utenriksdepartementet oppnevner en innstillingskomité på sju medlemmer. Komiteen ledes av lederen for Innstillingsrådet for dommere (forutsatt at denne sier seg villig). Fem medlemmer oppnevnes etter forslag fra Høyesterett, Riksadvokaten, Nasjonal institusjon for menneskerettigheter, Den Norske Advokatforening og Den Norske Dommerforening, som

oppfordres til å foreslå en kvinne og en mann hver. I tillegg til lederen og de fem medlemmene som oppnevnes etter forslag fra eksterne institusjoner, oppnevner Utenriksdepartementet ett medlem.

Innstillingskomiteen skal vurdere personene som har meldt seg som kandidater til norsk nominasjon. Innstillingskomiteen skal avgi en innstilling på inntil tre søkere i rekkefølge av de kandidatene som anses kvalifisert for stillingen som dommer ved ICC. Så langt mulig skal minst én av de innstilte kandidatene være av det kjønn som på den aktuelle tiden er underrepresentert i ICC. Dersom komiteen vurderer at ingen av kandidatene tilfredsstillers kvalifikasjonskravene, er den ikke forpliktet til å innstille en kandidat. Vurderingen av søkerne skal baseres på kvalifikasjonskravene i henhold til utlysningen, de innkomne søknadene, intervjuer med aktuelle kandidater og innhenting av referanse. Engelsk- og/eller franskkunnskapene til kandidater som det er aktuelt å innstille, skal dokumenteres eller testes.

Innstillingskomiteen kan innhente råd fra relevante eksterne aktører, og de kan benytte ekstern kompetanse for å vurdere aktuelle kandidaters språkkunnskaper.

Komiteens innstilling skal begrunnes og fremlegges for Utenriksdepartementet. Selve innstillingen er offentlig, men komiteens begrunnelse vil normalt bli unntatt fra offentlighet.

#### **3.4. Foreleggelse for ICCs rådgivende komité for nominasjon av dommere og beslutningen om nominasjon**

Utenriksdepartementet kan etter å ha mottatt innstillingskomiteens forslag forelegge en eller flere av kandidaturene for ICCs rådgivende komité for nominasjon av dommere for forhåndsvurdering. Utenriksdepartementet vurderer selv behovet og hensiktsmessigheten av en slik foreleggelse, blant annet i lys av erfaringer med ordningen og eventuelle anbefalinger fra statspartsmøtet.

Utenriksdepartementet er ikke bundet av innstillingskomiteens vurdering eller prioritering av kandidater. Hvis det kan være aktuelt å nominere en kandidat som ikke er blant de som er innstilt av innstillingskomiteen, skal Utenriksdepartementet be om en uttalelse fra komiteen om den eller de som ikke står på komiteens liste.

I vurderingen av om det skal fremmes en kandidat, kan Utenriksdepartementet i tillegg til søkerens kvalifikasjoner mv. legge vekt på de hensyn som nevnt i punkt 3.2, herunder at en eventuell nominasjon bør samordnes med de andre nordiske statene. Dersom Utenriksdepartementet ønsker å fremme en norsk kandidat, skal forslaget forelegges berørte departementer og Statsministerens kontor.

Utenriksdepartementet fremmer et eventuelt norsk kandidatur overfor ICC innen de fastsatte frister og i henhold til ICCs prosedyrer.