

Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo
Postmottak@jd.dep.no

Vår ref: RPU
Vår dato: 25.10.2016
Deres ref: 16/2758

Høring – forslag til ny domstollov, ny lov om forliksrådet og endringer i forskrift om offentlighet i rettspleien

Jussformidlingen viser til høringsbrev av 15.06.16, hvor det bes om høringsinstansenes syn på forslag til ny domstollov og endringer om forskrift om offentlighet i rettspleien.

1. Innledning

Jussformidlingen sitt daglige virke gjør at vi hovedsakelig kommer i kontakt med domstolhierarkiets nederste instans, som for en rekke praktisk viktige saker er forliksrådene. Bare unntaksvis gis saksbehandlere hos Jussformidlingen anledning til å opptre som prosessfullmektig for tingrettene og jordskifterettene.

Vi vil av den grunn hovedsakelig ha grunnlag for å uttale oss om forliksrådenes virke og saksbehandlingen der. Vi vil imidlertid knytte noen bemerkninger til enkelte av de foreslåtte endringene i domstolloven.

2. Forliksrådene

2.1. Spørsmålet om regler om forliksrådet bør skilles ut i en egen lov

Forliksrådene er meklingsinstitusjoner med begrenset domsmyndighet. Jussformidlingen er enig med enkeltmannsutredningen i at den særlig begrensede dømmende virksomheten som utøves av forliksrådet tilsier at reglene om forliksrådet får plass i en egen lov.

Vi antar også at dette i betydelig grad vil forenkle forståelsen og bruken av regelverket for forliksrådets medlemmer, og for mange av de som benytter seg av forliksrådene. Det vil også lette det kommunale arbeidet om valgreglene finnes i en kortere og oversiktlig lov om forliksråd.

2.2. Merknader til enkelte bestemmelser i utkast til lov om forliksråd

2.2.1. Til § 1 – Forliksrådets oppgaver

Det er etter Jussformidlingens syn positivt at § 1 fremhever at forliksrådene er meklingsinstitusjoner. Det er imidlertid en mangel ved den foreslåtte lovteksten at den ikke enda tydeligere fremhever at forliksrådet også – på nærmere bestemte vilkår – har domsmyndighet.

Det er vesensforskjell mellom de to avgjørelsesformene forliksrådet har kompetanse til å fatte. Et forlik er ofte formaliseringen av resultatet av en meklingsprosess. Ved meklingsrådet partene selv over prosessen, men får bistand av en utenforstående til å løse konflikten ved

avtale. Slike forlik som kommer i stand ved hjelp av forliksrådet er som utgangspunkt ikke problematiske, annet enn at svært få saker forlikes.

Ved pådømmelse er det retten som i kraft av sin myndighet påtvinger partene sin avgjørelse av konflikten, og konflikten avgjøres med bindende virkning mellom partene. Henvisningen i formålsbestemmelsen til tvisteloven § 6-10 viser at forliksrådene har domsmyndighet i enkelte saker.

Det er Jussformidlingens erfaring at forliksrådene i for stor grad viker tilbake for å avsi dom i saker som ikke er spesielt utfordrende, verken faktisk eller rettslig. Av NOU 2001:32 s. 251-252 fremkommer det at det i 1998 ble behandlet 132 052 saker i forliksråd, men at bare 4 116 saker (3,1 %) ble pådømt etter forgjeves mekling. I 2001 var det totale antall behandlede saker i forliksrådet steget til 166 379, men bare 4 368 (2,6 %) ble pådømt etter forgjeves mekling, og bare 5 656 (3,4 %) endte med forlik.

Vår erfaring er at saker hvor A er langt mer prosessvillig enn B, kan A bruke forliksrådsmekling til å få B til å inngå et forlik som er mindre gunstig for ham enn nødvendig, fordi B ellers risikerer å måtte møte for tingretten. Dette gjelder også etter vår erfaring for saker som rettslig sett er uholdbare. Forliksrådets rolle som meklingsorgan medfører med andre ord at saker som skulle endt med frifinnelse, ender med forlik. Dette medfører et reelt rettstap for den ene part i tvisten, og resulterer i materielt uriktige avgjørelser.

Etter Jussformidlingens syn kan dette bedres noe dersom forliksrådets rolle som et organ med domsmyndighet presiseres og tydeliggjøres. Dette kan gjøres ved å få med i formålsbestemmelsen at forliksrådene er meklingsinstitusjoner med avgrenset domsmyndighet.

Etter Jussformidlingens syn burde også formålsbestemmelsen i ny lov om forliksråd for opplysningens skyld inneholde enten en henvisning til eller gjengivelse av tvisteloven § 6-1 om prinsipper for forliksrådets virksomhet. Det vil etter vårt syn være en styrke at medlemmene av forliksrådet får en påminnelse om hvilke prinsipper som bærer ordningen, i en egen lov om forliksråd.

Vi foreslår på denne bakgrunn at § 1 i lov om forliksrådene får følgende ordlyd:

§ 1 Forliksrådets oppgaver

Forliksrådene er meklingsinstitusjoner med avgrenset domsmyndighet slik denne fremkommer av tvisteloven § 6-10. Forliksrådene skal legge til rette for at partene ved mekling eller dom får løst saken enkelt, hurtig og billig.

2.2.2. Til § 4 – Hvem som kan velges til medlemmer av forliksrådet

Etter Jussformidlingens syn er det positivt at det er foreslått videreført et krav om at det bare skal velges personer som anses særlig egnet til oppgaven som forliksrådsmedlem.

Det er imidlertid etter vårt syn uheldig at det stilles et uttrykkelig krav om at forliksrådets medlemmer skal beherske norsk godt, både muntlig og skriftlig. Forliksrådene har egen sekretær som nedtegner hva som blir sagt under rettsmøtene. Sekretæren nedtegner også utkast til forlik. Det er forliksrådets leder som forfatter domsavgjørelser etter en eventuell rådslagning. Et krav om at også forliksrådets medlemmer skal beherske godt skriftlig norsk kan komme i veien for aktiv samfunnsdeltakelse både for dem med lese- og skrivevansker, og for dem som er innvandret eller flyktet til Norge og enda ikke behersker norsk skriftlig på et høyt nivå. Manglende skriftlig formuleringssevne på det nivå vi ellers er vant til er ikke til hinder for at man kan gjøre god tjeneste i forliksrådene. Etter Jussformidlingens syn er det tilstrekkelig at det stilles som krav at forliksrådets medlemmer må være særlig egnet, og det kan man etter vårt syn være også om man har en noe lavere formuleringssevne enn folk flest.

Gitt at forliksrådsmedlemmene utnevnes av kommunestyret, er det nokså vanlig at det er de som er kjent for medlemmene i kommunestyret som blir foreslått og valgt inn i forliksrådene. Dette medfører at forliksrådene ofte er besatt av tidligere politikere. Også dette problemet kunne avbøtes noe dersom man utvidet kretsen av valgbare innbyggere i kommunen, bl.a. ved å lempe noe på kravene til norskferdigheter. Vår erfaring er at mange som er nyankomne i Norge ønsker å bidra aktivt i samfunnet. Forliksrådene er en god arena for deltagelse.

Vi ønsker også å trekke frem at mange av sakene Jussformidlingen bringer inn for forliksrådene, er krav om utestående lønn og feriepengar på grunn av useriøse arbeidsgivere. Her møter både våre klienter og forliksrådets medlemmer den motsatte problemstilling av den lovutkastet har tatt høyde for: Klienten snakker ikke norsk overhodet, og er henvist til å snakke engelsk under rettsmøtet. Problemstillingen med de tidligere politikerne medfører da at saksøker eller saksøkte ikke kan kommunisere med forliksrådets medlemmer fordi ikke alle behersker engelsk på et tilfredsstillende nivå. Dette problemet vil også kunne bøtes på ved å lempe noe på kravet til norskferdigheter for forliksrådets medlemmer. Vi nevner også i denne sammenheng at det etter Jussformidlingens syn bør opprettes et arbeidstvistutvalg etter modell fra Husleietvistutvalget eller Finansklagenemnda som behandler konkrete arbeidsrettstvister mellom arbeidstaker og arbeidsgiver. På dette området er terskelen for søksmål for domstolene i dag svært høy, samtidig som kompetansen i forliksrådene er svært lav.

På denne bakgrunn foreslår vi at § 4 annet ledd får følgende ordlyd:

(2) Som forliksrådsmedlemmer skal bare velges personer som anses særlig egnet til oppgaven.

2.3. Forliksrådene og forkynningsreglene

Forliksrådet er i dag unntatt reglene om forkynning av stevning og prosesskriv. Debatten om hvorvidt dette er en god ordning har vært reist tidligere i år av bl.a. Jussbuss. Enkelte har under dagens ordning opplevd at innkalling til rettsmøte, tilsvar og forkynning av dom sendes gjennom vanlig postgang, og at brev ikke har kommet frem. I verste fall medfører dette at enkelte får avsagt uteblivelsesdom mot seg uten engang å ha vært varslet om prosessen. I uteblivelsesdommer blir saksøkers fremstilling av sakens faktiske forhold lagt opprøvd til

grunn. Hensynet til kontradiksjon, som er en grunnleggende forutsetning for vår prosessordning, blir i disse tilfellene oversett.

Et konkret eksempel vi ønsker å nevne i denne sammenheng, er en mann som tok kontakt med Jussformidlingen på vegne av sin demente mor. Han hadde funnet en fraværdsdom liggende hjemme hos henne en gang han var på besøk. Hun var dømt til å betale gjeld til sin nabo; gjeld som var stiftet av hennes avdøde ektemann. Ingen i familien kjente til gjeldsproblematikken. Ankefristen i saken var gått ut på det tidspunktet dommen ble funnet. Dette er et konkret utslag av en svært uheldig løsning.

Det bør etter Jussformidlingens syn stilles de samme krav til forkynnelse til forliksrådene som det gjøres til domstolene. Dette er det så vidt vi kan se ikke foreslått i utkastet til verken ny domstollov eller i utkastet til ny lov om forliksråd. Vi ber om at problemstillingen vurderes nærmere.

2.4. Styrking av juridisk kompetanse i forliksrådene

Valgordningen for forliksrådene, slik disse praktiseres i dag og er foreslått videreført, gjør at den juridiske kompetansen i forliksrådene kommer i bakgrunnen. Medlemmene skal være «særlig egnet» til å tjenestegjøre i forliksrådene, men det er ikke retningslinjestyrt hva som ligger i «særlig egnet».

Jussformidlingen er av den oppfatning at forliksrådenes juridiske kompetanse må styrkes i større grad enn vurderingstemaet «særlig egnet» legger opp til. Slik vi forstår forliksrådsordningen, er det ikke aktuelt med jurister i alle forliksrådene.

Jussformidlingen mener det er nødvendig at forliksrådets medlemmer kurses i sentrale og praktisk viktige rettsregler. Kunnskap til enkelte regelsett er avgjørende for at forliksrådet skal ha en positiv funksjon i rettspleien, og ikke bidra til at antallet materielt uriktige avgjørelser øker. Reglene om foreldelse er i denne sammenheng et eksempel på helt sentrale regler som enhver rettsinstans må ha kunnskap om, og fra tid til annen erfarer vi at det blir gitt fullbyrdsdom på betaling av foreldede krav. Det samme gjelder reglene om bevisbyrde og enkelte sider ved bevisvurderingen. Vi erfarer også at det gis medhold i fullstendig udokumenterte erstatningskrav.

3. Bemerkninger til enkelte foreslåtte endringer i domstolloven

3.1. Domstolloven av 1915 § 218

Jussformidlingen har tillatelse fra Tilsynsrådet til å yte rettshjelp i medhold av domstolloven § 218 annet ledd punkt 3. Dette gir oss kompetanse til å opptre som prosessfullmektig for våre klienter i bl.a. husleietvistutvalget, finansklagenemnda og forliksrådene.

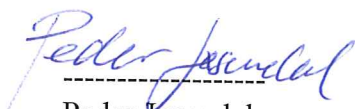
Fra tid til annen gis saksbehandlere fra Jussformidlingen tillatelse av domstolen etter særskilt søknad til å opptre som prosessfullmektig også i saker som behandles med hovedforhandling i tingretten. Grunnlaget for dette er regelmessig at våre saksbehandlere vil gi retten en bedre fremstilling av sakens faktum og den relevante jussen enn klientene vi representerer. For slike tilfeller gis våre saksbehandlere tillatelse til i medhold av domstolloven av 1915 § 218 fjerde ledd å opptre som prosessfullmektig i tingretten.

Det er foreslått å ta reglene om rettshjelpvirksomhet og advokater i kapittel 11 ut av domstolloven, jf. Enkeltmannsutredningen s. 67. Høringen legger altså opp til at reglene ikke skal videreføres i en ny domstollov. Jussformidlingen støtter som utgangspunkt dette forslaget. Regler om rettshjelpere hører ikke naturlig hjemme i en lov om domstolene. Det er mer naturlig at slike regler plasseres i en lov som regulerer partenes representanter i retten – advokater, advokatfullmektiger og rettshjelpere.

Slik vi forstår sammenhengen mellom de foreslåtte endringene i domstolloven og arbeidet gjort av advokatlovutvalget (NOU 2015: 3), foreslås reglene om rettshjelpere tatt ut av domstolloven fordi problematikken skulle fanges opp av advokatlovutvalget og innarbeides i deres forslag. Det som imidlertid har blitt foreslått av advokatlovutvalget, i deres lovforslags fjerde del om regler for andre enn advokater som yter rettslig bistand, er at «enhver kan yte rettslig bistand, med mindre annet er fastsatt i lov», jf. NOU 2015: 3 s. 508.

Posisjonen for gratis rettshjelptiltak, som Jussformidlingen, Jussbuss, JURK, Jusshjelpa i Midt-Norge og Jusshjelpa i Nord-Norge, fremstår som usikker på bakgrunn av den uklarhet som fremgår av de ulike forslagene til ny lovgivning. Tiltakene erfarer en stadig økende pågang av klienter med behov for bistand, og trenger sikre rammer for sitt arbeid.

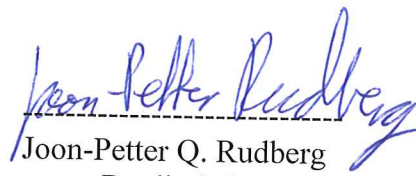
Dette er en uklarhet Jussformidlingen mener er sterkt kritikkverdig. Departementet må ta tak i dette før det vedtas noen endringer. De gratis rettshjelptiltakene dekker et viktig behov for juridisk bistand, og deres arbeid bør skje etter klare og forutberegnelige kriterier også hva gjelder rollen som prosessfullmektig for tingretten i enkelte særskilte saker. Vi ber om at problemstillingen vurderes nærmere.



Peder Jøsendal
Saksbehandler



Maria Kopsova
Rettspolitisk leder



Joon-Petter Q. Rudberg
Daglig leder

