

Justis- og beredskapsdepartementet  
[lovavdelingen@jd.dep.no](mailto:lovavdelingen@jd.dep.no)

## **Uttalelse om ny domstollov – Forlikrådet i Oslo**

Forlikrådet i Oslo viser til høringsbrev datert 15. mai 2016 fra Justis – og beredskapsdepartementet.

Forlikrådet i Oslo har følgende merknader til forslaget:

Formålet med arbeidet med ny domstollov er ifølge høringsbrevet datert 15. juni 2016 å foreta en lovteknisk totalrevisjon. I tillegg skulle det foreslås endringer i materielle regler i den grad gjeldende regler framsto som foreldede eller uhensiktsmessige. Departementet avgrensner revisjonen mot mer prinsipielle gjennomgørelser.

Forlikrådet i Oslo mener at forslaget om en egen lov for forlikrådene går ut over disse rammene. En slik lovendring tilsier en mer omfattende analyse og begrunnelse enn det som framgår av det foreliggende forslaget. Forslaget omfatter også materielle endringer i en retning Forlikrådet i Oslo sterkt vil imøtegå.

Forlikrådet i Oslo vil peke på at de foreslåtte endringene skaper usikkerhet om forlikrådenes rolle og posisjon; noe som vil svekke folks rettssikkerhet.

### **Oslo forlikråds hovedsynspunkt**

Forlikrådet i Oslo viser til forlikrådenes rolle som reell "førsteinstans" for det store flertallet av sivile saker. Forlikrådene behandler ca. 100.000 tvistesaker i året. Av disse er det en forsvinnende liten del som går videre i rettssystemet, i praksis til tingrettene.

Forlikrådene er en rimelig og effektiv tvisteordning både for samfunnet og for den enkelte innbygger som har behov for rask og rimelig konfliktløsning.

Det foreliggende forslaget bidrar til å svekke forlikrådenes rolle, rammene for forlikrådenes virksomhet og forutsetningene for en forsvarlig faglig utvikling av rådene og deres medlemmer.

Forlikrådet i Oslo går derfor sterkt imot det foreliggende forslaget om en særlov for forlikrådene. I forslaget framstår forlikrådenes rolle i rettssystemet som uklar. Forslaget definerer ikke forlikrådene som en domstol, heller ikke som en særdomstol.

Denne mangelfulle avklaringen bidrar i sin tur til å øke den eksisterende uklarheten omkring forliksrådenes plass og rolle.

Fram til endringene av domstoloven i forbindelse med tvisteloven var forliksrådene å regne som en alminnelig domstol. I premissene for endringene framsatt i Ot.prp. nr.51 (2004-05) side 98 het det at forliksrådene fortsatt bør regnes som en domstol. Dette kom til uttrykk i domstoloven § 1 andre ledd.

Det er ikke tvil om at forliksrådet er å anse som en domstol, ref. bl.a. Bøhn, Kommentirutgave til domstoloven, elektronisk utgave, merknad 3 til § 1, papirutgaven side 37, som slår fast at forliksrådene fortsatt skal regnes som domstoler. Der slås det videre fast at domstollovens regler om habilitet, frister og rettsmøter gjelder for forliksrådene. Forslaget til den nye særloven om forliksråd innebærer at disse bestemmelsene bare vil gjelde i begrenset grad. Det følger av utkastet til ny domstolov 1 – 1 andre ledd at den bare skal gjelde forliksrådene så langt dette er bestemt i den nye loven om forliksrådene. Men utkastet til ny lov om forliksrådene inneholder ingen generell henvisning til at domstollovens bestemmelser skal gjelde, eller noen nærmere angivelse av hvilke av de mange reglene i domstoloven som skal gjelde for forliksrådene. Samtidig registrerer vi at de nevnte reglene gjelder for (leg-) meddommere i tingretten og lagmannsretten.

Forslaget til ny domstolslov og en særlov om forliksrådene innebærer på denne måten flere endringer for forliksrådene. For det første fjernes bestemmelsen i domstoloven § 1 om forliksrådene. Særloven gir ingen bestemmelse om at forliksrådene er å anse som domstoler. Med dette fjernes en rekke viktige rammer for forliksrådenes virksomhet.

Dernest fjernes bestemmelsen om at medlemmene av forliksrådene er å anse som dommere, jf nåværende domstolov § 52. Med fjerningen av denne bestemmelsen fjernes viktige rammer for medlemmene av forliksrådenes virksomhet, at det som nevnt ikke er tatt med noen henvisningsbestemmelse om dette i forslaget til ny særlov om forliksrådene.

Forliksrådet i Oslo vil peke på at de fleste sivile saker (80 – 90%) behandles i forliksrådene som første instans. *Oslo forliksråd vil derfor foreslå at forliksrådenes rolle som en av de alminnelige domstolene kommer eksplisitt til uttrykk ved at de tas med i oppregningen av de alminnelige domstolene i utkastets § 1-2, første ledd - De alminnelige domstolene.* Dette vil knytte Forliksrådets virksomhet til de øvrige domstolene på en logisk måte som vil være lett å forstå for allmenheten. I stedet for at lovverket fragmenteres vil en samling av reglene om dømmende virksomhet gi oversikt og helhet. Dette er for øvrig i samsvar med situasjonen før endringene som følge av tvisteloven.

Det brukes som argument for en særlov i forslaget at medlemmene av forliksrådene utnevnes (velges) på en annen måte enn legdommerne i Ting- og Lagmannsrett. Forskjellene i oppnevning er ikke større enn at disse enkelt kan tilpasses slik at de blir like. I alle tilfeller kommer forslag til legdommere fra kommunene.

Videre foreslår Forliksrådet i Oslo at forslaget til særlov tas ut og at *domstollovens øvrige bestemmelser gjøres gjeldende for forliksrådene som i den eksisterende lovgivningen* som på dette området fungerer bra.

Dette gjelder domstollovens regler om at habilitet, frister og rettsmøter samt reglene som gjelder klage- og tilsynsordningen for dommere og reglene om erstatning som følge av dommergjerningen.

Forlikrådet i Oslo foreslår at bestemmelsen i dagens *domstollov § 52 om at medlemmene av forlikrådet regnes som dommere tas inn i forslaget til ny domstollov § 1-3*.

## **Bakgrunn for Forlikrådet i Oslo sine forslag**

Forlikrådet i Oslo vil framheve noen grunnleggende forhold ved forlikrådene som grunnlag for kommentarer til forslagene til endringer i domstolloven.

Forlikrådene behandler årlig ca. 100.000 saker (i Oslo ca. 20.000). Til sammenlikning behandler tingrettene ca. 15.000 sivile saker i året. Dette viser hvordan forlikrådene effektivt siler ut saker for å unngå en videre tids- og kostnadskrevende behandling.

Gjennomsnittlig behandlingstid i forlikrådet er ca. 70 dager. Den tilsvarende behandlingstiden for tingrettene er 7 måneder.

Av de 100.000 sakene forlikrådene behandler årlig, avgjøres ca. 65 % (i Oslo 60%) som såkalte fraværdommer på grunn av manglende tilsvarende svar.

I 2015 ble 2 104 saker behandlet i rettsmøte i Forlikrådet i Oslo. Av disse ble 48% avsluttet med forlik, 25% med dom og 27% ble innstilt hovedsakelig fordi klagebeløpet var over kr 125 000,- og en av partene ikke samtykket i at forlikrådet kunne avsi dom. Av 543 dommer i 2015 ble 40 påanket, og av disse ble 10 omgjort av Oslo Tingrett.

Forlikrådet i Oslo vil hevde at disse tallene i seg selv dokumenterer at behandlingen i forlikrådene er tjenlig og forsvarlig.

Beregninger foretatt av Forlikrådet i Oslo viser at behandlingen av en sak i forlikrådet koster domstolsystemet ca. 2000 kroner. Tilsvarende kostnad for behandling i tingrettene er ca. 100.000 pr sak. For partene innebærer begrensningene i tvisteloven § 6-3 at partenes kostnader knyttet til behandling av saken i forlikrådet maksimalt blir ca. 5000 kroner. Saksbehandlingskostnadene i tingretten er vesentlig høyere.

Forlikrådet i Oslo mener at disse forhold viser at forlikrådene gir en reell og effektiv førsteinstansbehandling av saker, at ordningen er rimelig for domstolene og innebærer en rask og rimelig tvisteløsning for partene.

I stedet for å vise til forlikrådenes begrensede domsmyndighet, ville det *være mer hensiktsmessig å øke grensen for domsmyndighet betydelig*. Grensen på kr 125.000 har stått urørt siden innføringen av tvisteloven fra 01.01.2007.

En slik utvidelse av domsmyndigheten vil gi en stor besparelse for tingrettene og effektivisere rettsarbeidet i høy grad.

Dersom dette ikke blir behandlet i denne sammenhengen, forventer vi at dette spørsmålet tas opp i forbindelse med de revisjonene i Tvisteloven som er varslet.

## **Forliksrådernes struktur**

Domstolloven § 27 fastsetter at det skal være et forliksråd i hver kommune.

Med dagens kommunestruktur innebærer dette meget store forskjeller. Fra råd som behandler et par saker pr år til Oslo der fire råd jobber på heltid og behandler årlig mellom 18 – og 20.000 saker.

Ca. 120 kommuner har færre enn 2500 innbyggere. Disse rådene har årlig i snitt ca. 10 saker til behandling i rettsmøte. Det sier seg selv at både sekretariater og forliksråd i disse kommunene i begrenset grad kan bygge prosedyre- og realkompetanse.

Samtidig må det konstateres at kompleksiteten i sakene forliksrådene behandler har økt. Dette representerer en utfordring. Kravene til kompetanseutvikling og forsvarlige rammer rundt forliksrådene øker.

For å sikre kvaliteten på forliksrådernes arbeid og for å sikre en effektiv kompetanseutvikling ser Forliksrådet i Oslo behovet for en endring av strukturen fastsatt i domstollovens § 27.

I stedet for at det skal være ett forliksråd i hver kommune *foreslås det at det skal være ett forliksråd i hvert sorenskriverområde*. I dag er det ca. 65 sorenskriverdistrikter. Dette vil gi ca. 1500 saker i snitt pr. forliksråd pr år. Forliksrådet i Oslo foreslår at organisering av valg og oppnevning til forliksrådene må utredes nærmere.

Det vises for øvrig til at det i mange tilfeller er vanskelig å finne kvalifiserte medlemmer til forliksrådene som er villige til å påta seg dette vervet. Forliksrådet i Oslo støtter forslaget om at leder og/eller øvrige forliksmedlemmer i bestemte kommuner skal ha et midlertidig tilsetningsforhold etter tjenestemannsloven.

Forliksrådet i Oslo vil også peke på at dagens organisering er uheldig ut fra prinsipielle og administrative hensyn. Administrasjonen er i dag delt mellom politiet der ansvaret for sekretariatene er forankret i POD og Justisdepartementet som medlemmene av forliksrådene er administrativt underlagt. Dette er uheldig av mange grunner. Det bryter for det første med prinsippene om maktfordeling og domstolenes uavhengighet. Dernest er sivile oppgaver i politiet perifere – og av de perifere politioppgavene vil oppgavene knyttet til forliksråd være av de mest perifere.

På sin side er Justisdepartementet hverken bemannet til eller kompetent til å administrere domstoler direkte. Dette er en grunn til at Domstolsadministrasjonen ble etablert.

Maktfordelingsprinsippet og kravene til domstolenes uavhengighet tilsier også at den direkte forankringen i departementet er uheldig.

Forlikrådet i Oslo vil også oppsummere at erfaringene med at administrasjonen av arbeidsgiverfunksjonen for forlikrådene er lagt til departementet ikke er udelt positive.

Forlikrådet i Oslo vil peke på at en overføring av forlikrådene og sekretariatsfunksjonene til sorenskriverområdene vil ivareta hensynene nevnt over.

Forlikrådet i Oslo foreslår derfor at *domstoloven/tvisteloven endres slik at antallet forlikråd knyttes til antallet sorenskriverområder og at forlikrådenes sekretariatet overføres til disse*. På denne måten vil også erfaringsgrunnlaget for forlikrådene øke. Tilknytningen til et domstolmiljø vil også styrke forlikrådenes embetsutøvelse.

Forlikrådet i Oslo viser til tilleggsnotat av 09.12.2015 fra Domstolsadministrasjonen, Sundvollen-erklæringen og Stortingsmelding nr 23 (2012-2013) – Digital Agenda for Norge.

Forlikrådet i Oslo slutter seg til tilleggsnotatet av 09.12.2015 fra Domstolsadministrasjonen og vil spesielt peke på rettens plikt til å vurdere meroffentlighet for spørsmål om dokumentinnsyn. Det bør nedfelles i lov *at retten eller administrasjonen plikter å gi media innsyn og at meroffentlighet praktiseres - herunder elektroniske pressesider - slik det pekes på i notatet*.

Forlikrådet i Oslo mener at det er vesentlig å få frem skillet mellom ulike temaer i forkynningsreglene: Hvem som kan motta forkynninger, hvordan forkynnelsen gjennomføres og når den anses gjennomført samt de ulike forkynningsformene. I tillegg bør det innføres en adgang til å forkynne ved kunngjøring ved publisering på nettsider.

Forlikrådet i Oslo vil peke på enkelte uheldige utslag av at bestemmelsene om oppfriskning er tatt bort. En generell gjeninnføring av oppfriskning anbefales ikke. *Vi vil imidlertid foreslå at det innføres regler om oppfriskning i tilfeller der forlikrådet eller forlikrådets sekretariat har forårsaket en feil ved forkynning. Dette kan f.eks. gjelde saker der forkynninger av pålegg om tilsvar eller innkallinger er feiladressert og ikke er mottatt av parten.*

## **Oppsummering**

Forlikrådet i Oslo foreslår at:

1. Forslaget til ny særlov om forlikrådene avvises, og bestemmelsene om forlikråd fortsatt blir en integrert del av domstoloven og tvisteloven.
2. Forlikrådene tas inn i oppregningen av de alminnelige domstolene.
3. Forlikrådets medlemmer fortsatt regnes som dommere.

4. Forlikrådenes ledere/medlemmer i bestemte kommuner skal ha et midlertidig tilsetningsforhold etter tjenestemannsloven.
5. Domstollovens generelle bestemmelser fortsatt gjøres gjeldende for forlikrådene.
6. Beløpsgrensen i Tvistelovens § 6-2 økes betydelig fra kr 125.000.
7. Adgang til oppfriskning gjeninnføres i spesielle tilfeller
8. Antallet forlikråd knyttes til sorenskriverområdene, og administrasjon av råd og sekretariat overføres til sorenskriverområdene.
9. Retten eller administrasjonen plikter å gi media innsyn og meroffentlighet praktiseres herunder elektroniske pressesider.