



OSLO BYFOGDEMBETE

Det kongelige Justis- og beredskapsdepartement
Postboks 8005 Dep

0030 Oslo

Deres referanse

16/2758

Vår referanse

16-101791ADM-OBYF

Dato

4. november 2016

Høring – Forslag til ny domstollov og endringer og endringer i forskrift om offentlighet i rettspleien

Det vises til høringsbrev av 15. juni 2016 fra Justis- og beredskapsdepartementet med forslag til ny domstollov og endringer i forskrift om offentlighet i rettspleien. I høringen inngår enpersonutredningen fra Tron L. Sundet av 31. oktober 2014, Domstoladministrasjonens (DA's) tilleggsnotat av 9. desember 2015 (om offentlighet, konstitusjon av dommere og forkynning) samt DA's tillegg av 1. juli 2016 med forslag til lovhjemmel for adgangs- og sikkerhetskontroll.

Innledende merknader

I samsvar med mandatet har utredningen først og fremst vært rettet mot lovstruktur, lovteknikk og lovspråk. Oslo byfogdembete synes det er positivt at det er foretatt en slik gjennomgang, og at det er foreslått endringer som gjør reglene mer oversiktlige, enklere, bedre tilgjengelige og mer tidsriktige. Det er imidlertid utfordrende å foreta slike justeringer i et allerede eksisterende regelverk, og som i tillegg er så vidt omfattende som domstolloven. Gjennomgangen kan lett bli for fragmentarisk. Særlig krevende blir dette når utgangspunktet er at det ikke skal gjøres materielle endringer, utover de tilfeller der reglene er foreldede eller uhensiktsmessige. Vi bemerker også at det synes noe tilfeldig hvilke materielle endringer som er foreslått og hva man har definert å ligge utenfor mandatet. Forøvrig mener vi at en såvidt sentral prosesslov som domstolloven, burde vært utredet av et bredere sammensatt utvalg, og ikke kun ved en enmannsutredning.

Oslo byfogdembete bemerker at vi av ressursmessige grunner ikke har hatt mulighet til å gå detaljert inn i alle de ulike forslag til nye bestemmelser. I vår gjennomgang har vi derfor måttet konsentrere oss om de områder og temaer som er mest sentrale for vårt arbeid.

Postadresse
Postboks 8003 Dep., 0030 Oslo

Sentralbord
22 99 92 00

Saksbehandler
Monica Hopland

Bankgiro

Organisasjonsnummer
974713578

Kontoradresse
Oslo tinghus, C J. Hambros plass 4, Oslo

Telefaks
22 99 93 00

Telefon

Ekspedisjonstid
08.00-15.45 (Sommer 15.00)

Internett/E-post
www.domstol.no/obyf
oslo.byfogdembete@domstol.no

Lovens omfang- de alminnelige domstoler og spesialdomstoler

I utkastet er det foreslått at "særdomstoler" endres til "spesialdomstoler". Det bemerkes i denne sammenheng at betegnelsen "spesialdomstol" har vært benyttet på de domstoler i første instans som har delt kompetanse og som behandler nærmere definerte saksområder. Det gjelder nå de to domstolene i Oslo; Oslo tingrett og Oslo byfogdembete. Endringen som er foreslått kan derfor skape uklarheter, særlig i forhold til brukerne. Videre vises til at betegnelsen "særdomstoler" er et godt innarbeidet begrep på den type fagspesialiserte domstoler med begrenset domsmyndighet som det her er tale om. Betegnelsen er på samme måte benyttet av regjeringen som den 7. mai 2015 oppnevnte et offentlig utvalg som blant annet skulle utrede "særdomstoler for barne- og familiesaker." Det bør således vurderes å videreføre betegnelsen "særdomstoler" i utkastets § 1-2 (2).

Den sentrale domstoladministrasjonen

Utkastet viderefører dagens regler uten endringer, bortsett fra forslaget om representasjon i DA's styre for de ansatte i DA. Det er foreslått at styret utvides med én representant fra de ansatte i DA, hvilket igjen medfører at styreleder gis dobbeltstemme for å unngå stemmelikhet. Oslo byfogdembete mener det er flere sider ved styret som i tilfelle bør vurderes nærmere, herunder størrelse og spørsmålet om ytterligere dommerrepresentasjon. Vi anbefaler derfor at det ikke gjøres endringer på dette punkt, før det er foretatt en grundigere gjennomgang av de ulike spørsmål.

Domstollederfunksjonen

Utkastet bygger videre på dagens regulering, men det nevnes at spørsmålet om tidsbegrensning av domstollederfunksjonen, og eventuell en annen organisering av domstolledelsen er forhold det er naturlig å si noe om i høringsrunden. Vi viser i denne sammenheng til vår høringsuttalelse til DA om "Åremålsordningen for domstolledere i de alminnelige domstoler" av 23. desember 2011, hvor vi ikke støttet forslaget om åremål for domstolledere. Om den nærmere begrunnelse vises til høringsuttalelsen, som vedlegges.

I utkastets § 4-3 (1) fjerde punktum er det inntatt en bestemmelse om at DA kan gi nærmere bestemmelser om ordningen med stedfortreder. I kommentarene på side 81 heter det at "... domstoladministrasjonen kan gi nærmere bestemmelser om utpeking av den som skal være stedfortredende domstolleder ved kortere fravær." Vi er usikker på hva som nærmere ligger i dette.

Dommerfullmektiger

Oslo byfogdembete avga den 21. oktober 2009 en høringsuttalelse om dommerfullmektigordningen, hvor ulike forhold ved ordningen ble vurdert. Blant annet støttet vi Dommerforeningens uttalelse om at særordningen ved Oslo tingrett ikke ble videreført. Vår høringsuttalelse følger vedlagt. Forøvrig støtter vi på dette punkt DA's styrevedtak av 14. juni 2010, gjengitt i utredningen side 82.

Det er videre foreslått en forenkling av ordningen med bemyndigelse av dommerfullmektigene. Oslo byfogdembete slutter seg til forslaget.

Klage og tilsynsordningen for dommere

Oslo byfogdembete er enig i de klargjøringene som foreslås på dette området, herunder at tilsynsutvalgets adgang til å omgjøre eget vedtak klart fremgår av loven.

Dommerforsikring

Oslo byfogdembete er enig i at det må være tilstrekkelig med én formalhandling i form av embetseden, som avgis i forbindelse med utnevnelse i dommerembete.

Alminnelige regler om domsmyndighet

Vi slutter oss til forslaget i utkastets § 12-3, herunder forslaget om å oppheve begrensningen i ankeadgangen.

Rettsanmodninger og notarialforretninger

Oslo byfogdembete er enig i forslaget om å overføre reglene om notarius publicus til domstolloven. Ettersom domstolloven har regler om domstolenes virksomhet i sin alminnelighet, er det naturlig og hensiktsmessig at loven også inneholder reglene om notarialforretninger. Når det gjelder plasseringen av bestemmelsen, er det muligens mer hensiktsmessig å innta et nytt kapittel 15, fremfor å innta reglene sammen med rettsanmodninger i et kapittel 14 II.

For ordens skyld nevnes at det foreligger forslag om at vigsler ikke lenger skal være en domstoloppgave. Det vises til "Høring - nye oppgaver til store kommuner" fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet, med høringsfrist 1. oktober 2016. Det tas sikte på at overføringen skal skje i 2018. Det må således gjøre tilpasninger i blant annet utkastets § 14-10 (1).

Inhabilitet

Når det gjelder virkeområde videreføres i hovedsak dagens regler, dog således at det for § 110 annet ledd gjøres noen justeringer, blant annet at personkretsen i § 110 tas inn under reglene om virkeområde i § 11-1 (2). Videre er gjort den endring at § 108 kan gi grunnlag for inhabilitet for den omtalte gruppen, selv om det ikke er begjært. Vi slutter oss til dette.

Hvor dommer utfører oppgaver som notarius publicus, er det presisert i kapittel 14 II at det er forvaltningslovens regler som gjelder. Dette er i samsvar med gjeldende lov om notarius publicus, som etter utkastet er foreslått inntatt i domstolloven, jf. ovenfor.

Dagens inhabilitetsgrunner er foreslått videreført, noe vi slutter oss til. Det er gjort visse justeringer hva gjelder § 107, innarbeidet i utkastets § 11-2, slik at domstolloven bare regulerer det som er relevant for arbeidet som dommer. Dette er en hensiktsmessig endring og for øvrig er det en fordel at den nå tungt formulerte § 107 gjøres enklere.

Dagens § 108 er foreslått opprettholdt, men supplert med momenter til hjelp for vurderingen av skjønnstemaet "særegne omstendigheter". § 108 er en praktisk og viktig bestemmelse som bør videreføres og vi er enig i at den fortsatt opprettholdes som en egen bestemmelse. Vi stiller imidlertid spørsmål ved om det som foreslått bør oppstilles forhold som de særegne omstendigheter må være knyttet til. Faren er at regelen kan bli for snever.

I utkastets § 11-4 er § 109 videreført, men utvidet slik at stedfortredere for domstolleder er omfattet. Vi mener dette er en praktisk utvidelse, og forslaget tiltres.

Når det gjelder saksbehandlingsreglene er det gjort forenklinger, som kan gjøre det noe enklere å håndtere reglene.

I § 11-5. Behandling av habilitetsspørsmål, er det i annet ledd gjort den endring at der dagens § 111, tredje ledd setter krav om at inhabilitetsinnsigelser må grunngis, skal nå ved § 108-saker (§ 11-3-saker) parten kun "oppfordres til å klargjøre grunnlaget for innsigelsen", jf. § 11-5 (2). Dette mener vi er uheldig. Vår erfaring er at det fremsettes en del totalt ubegrunnede inhabilitetsinnsigelser som påfører domstolen et ikke ubetydelig merarbeid. Kravet til å oppgi grunnlaget for innsigelsen bør medtas som et oppdragende element, som muligens kan bidra til at færre fremsetter inhabilitetsinnsigelser som er åpenbart grunnløse.

Det bemerkes videre at reglene i § 11-5 fjerde og femte ledd fremstår som noe uoversiktlige og delvis uklare. Det er blant annet vanskelig å se forskjellen mellom andre punktum i tredje ledd og andre punktum i fjerde ledd. Det pekes videre på at bruken av formuleringen "er inhabil" indikerer at saksbehandlingen er på det stadiet at det er tatt stilling til habilitetsspørsmålet, mens bestemmelsen ellers synes å regulere det forberedende stadiet, dvs. hvordan saken skal behandles der det foreligger omstendigheter som kan tilsi inhabilitet. Bestemmelsene bør således gjøres klarere.

I § 11-6 første ledd videreføres gjeldende rett, men bestemmelsen klargjør bedre hvem som avgjør et spørsmål om habilitet enn hva som er tilfellet etter dagens bestemmelse.

Alminnelige regler om domstolens virksomhet

Etter Oslo byfogdembetes oppfatning må kjernen i det såkalte tilfældighetsprinsippet videreføres. Vi mener imidlertid at det ikke er hensiktsmessig med en lovregulering. Det vises til at det i dag praktiseres en rekke unntak fra prinsippet om tilfeldig saksfordeling. Etter vårt syn vil det være vanskelig i en lovtekst å ta høyde for alle de saklige hensyn som kan begrunne unntak. Henvisningen til ".. rimelig arbeidsdeling" og "effektiv bruk av domstolens ressurser" blir lett for snever. Kompetansehensyn er for eksempel ikke omfattet.

Offentlighet i rettspleien

Utkastets § 16-1 første ledd annet punktum omhandler bl.a. dokumentinnsynsretten, og for sivile saker vises det til tvistelovens regler. Det vil etter dette fortsatt være visse dokumenttyper innen blant annet konkurs, skifte- og dødsfallsbehandling som ikke direkte er omfattet av innsynsretten. Det antas at den beste løsningen er at det inntas regler om innsynsrett i spesiallovgivningen.

§ 16-1 annet ledd lovfester en plikt til å vurdere meroffentlighet på områder hvor det i lovgivningen er gitt regler som begrenser innsynsretten, forutsatt at ikke taushetsplikten slår inn. Ettersom bestemmelsen begrenser anvendelsesområdet for plikten til å vurdere meroffentlighet til "... ved anvendelse av bestemmelse som begrenser offentlighetens innsyn i rettergangen..." vil for eksempel konkurs, skifte – og dødsfallsbehandling og tvangsfullbyrdelse ikke direkte være omfattet. Plikten til å vurdere meroffentlighet bør etter vårt syn være et generelt prinsipp for alle saker som behandles i domstolene, og vi foreslår at § 16-1 (2) formuleres slik at de nevnte saksområder også omfattes. Begrepet "i rettergang" kan byttes ut med "domstolens saker etter rettspleielovene", ettersom blant annet både skifteloven, konkursloven og tvangsfullbyrdelsesloven er rettspleielover. For å gjøre det helt klart bør det defineres hvilke lover som er rettspleielover.

Reglene om lukkede rettsmøter er regulert i utkastets § 16-2 "Alminnelige regler om lukkede rettsmøter. Taushetsplikt" og § 16-3 "Om når rettsmøter er lukkede rettsmøter". Etter vår mening bør bestemmelsene av fremstillingsmessige grunner bytte rekkefølge. Videre foreslår vi at overskriften i § 16-3 justeres noe, for eksempel: "Om når rettsmøter er lukket for offentligheten."

Ved midlertidig sikringssaker (arrest og midlertidig forføyning) etter tvisteloven sjuende del, er det svært viktig at retten kan bestemme at avgjørelsen ikke kan offentliggjøres før namsfogden har gjennomført de nødvendige sikringstiltak, slik praksis er i dag. Dersom en avgjørelse om midlertidig forføyning eller arrest blir offentliggjort før namsfogden har fått gjennomført de nødvendige sikringstiltak, risikerer man å underminere hele sikringsinstituttet. Det bør derfor gis en klar lovhjemmel for denne praksis. En bestemmelse kan inntas som eget ledd i § 16-5. Det bør for øvrig vurderes en bestemmelse om at saken kan skjermes også for saksøkte.

I § 16-6 er lyd og billedopptak mv. fra blant annet forhandlinger nærmere regulert. Bestemmelsen erstatter § 131 a, men er nå ikke bare begrenset til straffesaker, men omfatter også sivile saker. Vi bemerker at dette er en meget hensiktsmessig utvidelse.

Når det gjelder tillegget om offentlighet i DA's notat av 9. desember 2015, har vi følgende bemerkninger:

I DAs' forslag til endringer i forskrift om offentlighet i rettspleien § 10, er det nedfelt at domstolene *skal* legge dommer og kjennelser på lukkede nettsider for pressen. Det er i denne sammenheng sentralt å understreke at forskriften ikke må settes i kraft før en teknisk løsning er på plass, slik at avgjørelsene automatisk kan overføres til de lukkede nettsidene for pressen. Manuelle rutiner i denne sammenheng vil være svært resurskrevende og må unngås.

Det følger videre av § 10 at når det foreligger forbud mot å gi utskrift av en rettsavgjørelse, skal bare avgjørelsens slutning legges på pressesidene. Vi antar det er hensiktsmessig at det samme skal gjelde hvor deler av avgjørelsen er forbudt gjengitt, jf. Lovisa: "Retten har forbudt offentlig gjengivelse av deler av avgjørelsen". Dette bør i så fall fremgå av forskriftsteksten.

Videre bemerkes at det bør utarbeides en løsning for de tilfeller hvor retten har forbudt offentlig gjengivelse før avgjørelsen er meddelt partene, men ikke lenger enn to uker, slik man praktiserer for eksempelvis arrestkjennelser etter tvistloven kapittel 33, som påpekt overfor i forbindelse med § 16-5 (3).

Vi reiser for øvrig spørsmålet om det er en særlig grunn til at en avgjørelse på en åpen nettside for allmenheten skal kunne ligge ute i tre måneder, mens en avgjørelse som ligger ute for pressen skal slettes etter to måneder. Det synes enklest med samme frister.

Begrepet "presse" går igjen flere bestemmelser, og det er ikke nødvendigvis klart hva som i dag ligger i dette. En nærmere definering av begrepet vil således være en fordel.

Frister

Som nevnt i utredningen har regelutvalget i rapport nr.1 anbefalt at domstolloven § 140 andre ledd endres slik at det blir klart at ankefristen løper i rettsferien, slik tilfellet var før ny tvistlov. Oslo byfogdembete har foreslått tilsvarende i innspill til regelutvalget 17. april 2013, gjengitt og nærmere begrunnet i regelutvalgets rapporter nr. 1 og nr. 8. I utkastet er forslaget ikke tatt til følge, uten at det er gitt noen nærmere begrunnelse for dette. Vi er fortsatt av den oppfatning at det her bør foretas en endring.

Forkynnelse

Oslo byfogdembete synes det er positivt at det er foretatt en gjennomgang av reglene på dette området, og at det er forslått endringer som gjør reglene mer oversiktlige og enklere, bedre tilgjengelige og mer tidsriktige. Vi slutter oss i hovedsak til utkastet, men bemerker at det er begrenset hvilken mulighet vi har hatt til å gå nøye inn i de enkelte forslag. Vi har imidlertid merket oss visse forhold som i det følgende kommenteres.

Forslaget har etter vår mening en god pedagogisk struktur og oppbygging. Overskriften "I Virkeområde. Hva forkynnelse og meddelelse er", er imidlertid etter vår mening ikke helt treffende, idet det i reglene ikke nærmere er sagt noe om *hva* forkynnelser og meddelelser er. Det foreslås heller: "I Virkeområde. Hvordan forkynnelse og meddelelse gjennomføres". Det vises til overskriften i § 18-2. Del III har overskriften "Alminnelige regler om gjennomføring av forkynnelse". Her bør det muligens heller stå "Nærmere regler om gjennomføring av forkynnelse", ettersom gjennomføring også er overskrift og tema i § 18-2.

Det fremgår av merknadene til § 18-2 at bevisregelen i § 186 annet ledd ikke videreføres. Det er mulig den er overflødig fordi det samme følger av alminnelige bevisregler. Vi mener likevel det kan være hensiktsmessig å ha en slik bestemmelse, jf. blant annet formålet om klare og opplysende regler.

Bestemmelsen i § 18-3 om at forkynnelser og meddelelser til fysiske personer må gjennomføres overfor vedkommende personlig, med mindre noe annet er bestemt i kapittelet, er ny og inntatt "for å virke opplysende", jf. kommentaren. Vi stiller spørsmål om en slik bestemmelse er hensiktsmessig ettersom det er så vidt mange unntak, jf. reglene i §§ 18-14 flg.

I § 18-12 (1) annet punktum er det inntatt en regel om at domstolen kan pålegge en klager eller saksøker å fremskaffe motpartens adresse. Regelen er en videreføring av § 163a, tredje ledd. Dette er en meget praktisk bestemmelse, og den bør ikke bare begrenses til å gjelde ved postforkynnelser. Også hvor forkynnelse ved for eksempel stevnevitne benyttes, vil det være behov for en slik regel. En mulighet er at regelen tas inn i den generelle bestemmelsen § 18-10, for eksempel som annet punktum i femte ledd.

I § 18-20 (1) brukes benevnelsen "han". Dette bør omskrives slik at det blir kjønnsnøytralt.

Regelutvalget ba i 2013 domstolene om innspill i forbindelse med utredningen om ny domstollov. Ved brev av 17. april 2013 innga Oslo byfogdembete enkelte forslag til endringer. Det ble blant annet gitt uttrykk for at reglene om forkynnelse ved oppslag, jf. domstolloven § 181, var utdatert, og at det i dag finnes måter å kommunisere med parter i rettsvister på som ikke fantes tidligere, herunder e- post og internett som kunne supplere eventuelt erstatte slike oppslag. Regelutvalgets anbefaling var at dagens regler om oppslag ble erstattet med en ordning for internettforkynning, jf. slik også referert på side 115 i utredningen.

Reglene om forkynning ved oppslag er med noen språklige justeringer, videreført i utkastets § 18-2 (2) bokstav e) jf. § 18-23, samtidig som det er kommentert at denne forkynningsmåte ikke er tidsmessig. Det er derfor foreslått en forskriftshjemmel for bestemmelser om adgang til å bruke elektronisk kunngjøring i slike tilfeller. Oslo byfogdembete anser det hensiktsmessig med en slik hjemmel. Forskriftshjemmelen bør imidlertid ikke begrenses til kunngjøringer på "nettsted", men også omfatte annen elektronisk/digital forkynning for eksempel elektronisk forsendelse til digital postkasse m.m., jf. det som er gjengitt om ordningen i dansk rett i utredningen side 117. I DA's tilleggsnotat av 9. desember 2016 presiseres betydningen av å ha et regelverk som er tidsmessig i forhold til den digitale verden. DA mener det er grunn til å se nærmere på hele regelverket om forkynning i lys av den teknologiske utvikling, men at dette krever en mer grundig og prinsipiell gjennomgang. Oslo byfogdembete slutter seg til dette.

Av § 18-24 (1) siste punktum fremgår at "Notarius publicus (og stevnevitne) plikter å gi bekreftelse om noen krever det". Dette er en passus som også fremgår av dagens § 178 ved dens henvisning til § 161 siste ledd. Forholdet henspiller imidlertid på bevitnelse av *avskrift*, noe som ikke kan sees videreført i § 18-24 (1). Siste punktum gir således ikke mening og må strykes.

I DA's tilleggsnotat blir forholdet til elektronisk signatur nevnt. Vi ser positivt på DA's innspill om at det kan være ønskelig å vise i en egen lovbestemmelse at ulike signaturløsninger er å anse som likestilt med underskrift, der kompetent myndighet har utviklet systemer for det, og at det kan være hensiktsmessig at en slik bestemmelse tas inn i domstolloven. Det bør imidlertid sees nærmere på hvordan en slik bestemmelse skal utformes.

Rettergangsstraff og ansvar i anledning av rettssaker

Det er i utredningen prinsipalt foreslått at reglene om rettergangsstraff ikke videreføres, subsidiært at det fortsatt skal være regler om rettergangsstraff, men at disse begrenses til de straffebestemmelser som kan ha størst betydning for rettergangen.

Oslo byfogdembete er enig i at ordningen med rettergangsstraff ikke er mye benyttet. Vi mener likevel at reglene fyller et behov, og gir domstolen mulighet til en effektiv reaksjon mot forsømmelser under og motarbeidelse av rettergangen. Det bemerkes at det subsidiære forslaget som fremgår i utredningen, synes å omhandle det som har mest praktisk betydning og hvor de prinsipielle innvendingene mot ordningen ikke har avgjørende vekt. Det påpekes imidlertid at utkastets bestemmelse "§? Krenkelse av rettens verdighet", første ledd, bør strammes inn, slik at det klart fremgår at rettergangsbøt er forbeholdt de alvorlige og åpenbare tilfellene.

Vi nevner også at man bør se noe nærmere på bruken av begrepene "rettergangsansvar", "erstatningsansvar" og "rettergangsbøt" i utkastets § 19-5 og § 19-6. Det påpekes at "rettergangsbøt" er inntatt i § 19-6 (1), til tross for at reglene om rettergangsbøt ikke er videreført i dette prinsipielle forslaget.

Adgangs- og sikkerhetskontroll i domstolene- lovhjemmel

Oslo byfogdembete støtter DA's forslag om at det i domstoloven inntas bestemmelse om hjemmel for og regulering av adgangs- og sikkerhetskontroll i norske domstoler. Som DA peker på er det særlig viktig å få en klar, forutsigbar og lett tilgjengelig hjemmel på et område som dette, hvor staten utøver kontroll og makt overfor enkeltpersoner.

Med hilsen


Inga Merethe Vik
sorenskriver



Domstoladministrasjonen
Postboks 5678 Sluppen

7485 Trondheim

Deres referanse
201000832-6

Vår referanse
11-173753ADM-OBYF

Dato
23.12.2011

Høring - Åremålsordning for domstolledere i de alminnelige domstoler

Det vises til Domstoladministrasjonens (DAs) brev av 27. september 2011, vedlagt notat om åremålsordning for domstolledere. Videre vises til telefonsamtale med saksbehandler Klaus R. Kristiansen om fristforlengelse.

Innledning

DA har utarbeidet en skisse til åremålsordning og ber om synspunkter på om en slik ordning er ønskelig, og om hvordan den i tilfelle skal utformes. Det er særlig vist til at det av hensyn til nødvendig utvikling av domstolene kan være behov for å skifte ut ledere. Det er også pekt på behovet for fleksibilitet i forbindelse med omorganiseringer og strukturendringer.

Om det skal innføres en åremålsordning for domstolledere er en stor og viktig sak med konstitusjonelle sider. Det er ikke gitt at det er rettslig adgang til å etablere en slik åremålsordning. Domstolkommisjonen la til grunn at spørsmålet om domstollederdelen også er omfattet av vernet i Grunnloven § 22 annet ledd, er uavklart.

Videre vises til at da det sist ble foretatt en gjennomgang av spørsmålet i LOK - prosjektets rapport nr 5 ble det konkludert med at embetsledere ikke burde tilsettes på åremål (punkt 4.3).

Jeg peker også på at DAs forslag om åremål går lenger enn for andre statlige lederstillinger. Det følger av forskrift gitt med hjemmel i tjenestemannsloven § 3 at åremål ikke skal brukes når det er "særlig viktig at lederen er i en uavhengig stilling", slik tilfellet er for en domstolleder.

Forslagets innhold

DA forslår en åremålsperiode på 6 år med anledning til gjenoppnevning i samsvar med hovedregelen for ledere i staten. En slik ordning vil være i strid med prinsippet om domstolenes og dommernes uavhengighet etter Grunnloven. Det er domstolleder som skal være den fremste garantist for domstolenes uavhengighet. Uavhengigheten gjelder den

dømmende virksomheten. I DAs skisse gis det inntrykk av at det vil være uproblematisk å skille ut administrative gjøremål. Etter min oppfatning vil det i praksis ikke alltid være lett å trekke dette skillet.

En åpenbar følge av en åremålsordning er at DA vil få en sterkere styring med domstolene. Det må påregnes at mange domstolledere vil komme i klemme mellom eget ønske om fornyet åremål og det å forsvare domstolen og dommernes uavhengighet. De vil i større grad enn i dag tilpasse seg overfor DA, og være mer tilbakeholdne med å gi uttrykk for sin mening. For å få til en god utvikling av domstolene er det viktig at ulike synspunkter kommer frem. I denne sammenheng vises til at man har kunnet registrere at det er færre ytringer fra politimesterne etter at de fleste av dem nå er på åremål. Det må påregnes at det vil bli uro i domstoler med jevnlig skifte av domstolleder og at det blir arbeidsmiljømessige utfordringer i tilfeller hvor domstolleder ikke får fornyet sitt åremål.

Hensynet til domstolenes uavhengighet vil veie mindre dersom domstolleder kun har en åremålsperiode. Det må i tilfelle være en relativt lang periode, kanskje 10 år, slik at kontinuitetsbehovet kan ivaretas best mulig. Også her kan det være usikkert om en leder som har en tidsbegrenset periode, vil foreta alle de endringer det er behov for av hensyn til at vedkommende skal fortsette som alminnelig dommer. Internt i en domstol kan man også se for seg at det blir vanskelig å få gjennomført prosesser når domstolleder nærmer seg avslutningen av sitt åremål. Dersom en leder ikke fungerer godt og det gjenstår lenger tid av en åremålsperiode, kan ikke DA unnlate å finne løsninger før perioden er utløpt. Det bemerkes også at det er nærliggende å anta at en åremålsordning i hvert fall ikke vil gi bedre søkning til lederstillinger enn i dag, særlig på grunn av usikkerheten forbundet med endringene etter utløpet av åremålsperioden.

En vesentlig innvending til DAs forslag er at ikke alle domstolledere i 1. instans foreslås omfattet av ordningen. Det blir prinsipielt feil å skille mellom landets større og mindre domstoler. Det er vel heller ikke grunn til å tro at behovet for utskifting av ledere vil være mindre ved små domstoler.

Etter min oppfatning kan det av hensyn til domstolenes uavhengighet heller ikke aksepteres at DA skal ha uttalerett ved utnevnelse av ledere. På samme måte kan det heller ikke være aktuelt at DA skal kunne velge hvilke av domstolene ordningen skal omfatte, dersom det mot formodning skulle innføres en ordning som ikke gjelder for alle domstoler.

Behovet for åremål

Forslaget om utskifting av ledere ved bruk av åremål er særlig begrunnet med behovet for nødvendig utvikling av domstolene. Jeg kan ikke se at det foreligger et klart behov for en ordning av denne karakter. Slik jeg oppfatter det, pågår det i dag stor grad av målrettet utviklingsarbeid i domstolene. Videre utøver DA sin styringsrett ikke minst gjennom budsjett og rapporteringskrav. Det er dessuten fastsatt lederkriterier.

Det fremstår som at DA med sitt forslag ønsker en ordning som kan løse problemene med ledere som DA ikke mener fungerer så godt. Dette kan også gjelde ledere som gjennom år har fungert på en god måte og som kunne trenge mer tilbud om lederutvikling, bistand eller støtte. Dersom forholdene tilsier det må det imidlertid kunne reises avskjedssak.

For å få velfungerende domstolledere er det svært viktig å satse på god rekruttering og lederutvikling samt dialog og støtte overfor lederne. Samtidig er det sentralt at DA legger til rette for at domstolledere som ønsker å fratre sin lederstilling kan gjøre det etter et forutsigbart og rettighetsbasert opplegg, som også gir muligheter for tilpassede løsninger. Da vil ledere lettere fratre, ikke bare etter eget initiativ, men også etter dialog med DA. Det bør derfor etableres faste ordninger for domstolledere som har vært i funksjon i et visst antall år. En slik ordning må både regulerer lønns- og nærmere arbeidsforhold ved fratreden.

DA har også vist til at behovet for fleksibilitet i forbindelse med omorganiseringer og strukturendringer tilsier åremål. Til det bemerkes at en slik åremålsordning i mange tilfeller ikke vil kunne løse forholdet til domstolleder når vedkommende er i et lenger åremål. Man vil derfor fortsatt måtte ha ordninger for dem som blir berørt av slike endringer.

Etter min oppfatning bør man ikke gå videre med forslaget om åremål for domstolledere.

Med hilsen


Inga Merethe Vik
sorenskriver



K O P I

OSLO BYFOGDEMBETE

Domstoladministrasjonen

7485 Trondheim

Sendes kun per e-post

Deres ref:
200900487-001

Vår ref:
09-103081Adm

Dato:
19. oktober 2009

Dommerfullmektigordningen – høringsuttalelse

Det vises til Domstoladministrasjonens høringsbrev av 19. juni 2009.

Oslo byfogdembete er positiv til dommerfullmektigordningen som sådan. Den gir domstolene fleksibilitet i forhold til arbeidskraft, gir verdifull opplæring til unge jurister og er viktig for fremtidig dommerrekruttering. Oslo byfogdembete er imidlertid enig med Domstoladministrasjonen i at det nå er behov for å se nærmere på innretningen av dommerfullmektigrollen. Som påpekt av Domstoladministrasjonen har dommerrollen de senere år endret seg som følge av et stadig mer sammensatt og komplisert samfunn.

Det bemerkes at Oslo byfogdembete er en spesialdomstol. De viktigste saksområdene er midlertidig forføyning og arrest (som refererer seg til alle typer sivile tvister), konkurs, dødsboskifte, felleseieskifte, tvangssalg, utkastelser, gjeldsordning og klager på namsmannens avgjørelser. Domstolen er også Notarius publicus i Oslo. Oslo byfogdembetes saker har i stor grad hastepreg og saksomfanget er stort. Domstolen har i dag 65 ansatte, hvorav 14 embets-dommere. Antall dommerfullmektighjemler er nå fire, men vi har den senere tid hatt seks til syv dommerfullmektiger som følge av permisjoner, økt saksmengde mv.

Til Domstoladministrasjonens spørsmål har vi følgende bemerkninger:

Ad pkt. 2. Rekruttering, ansettelse og tjenestetid

I utgangspunktet mener vi at prosedyren for rekruttering og ansettelse av dommerfullmektiger fungerer tilfredsstillende. Etter vår mening vil det likevel være prinsipielt riktig at et uavhengig organ foretar den formelle ansettelsen. Det vises til at dommerfullmektigene utøver dømmende virksomhet og er uoppsigelige i ansettelsestiden. Det er nærliggende å tenke seg at tilsetningsmyndigheten legges til Innstillingsrådet for dommere. Det vil imidlertid bli en utfordring å få til en rask behandling, slik at den totale saksbehandlingstid ikke blir vesentlig lenger enn i dag.

Når det gjelder varigheten av tjenestetiden for dommerfullmektiger, mener vi prinsipielt at den bør være begrenset i tid, fordi det er tale om en opplæringsstilling av midlertidig karakter. For så vidt gjelder ordningen i Oslo tingrett, vises til Dommerforeningens uttalelse.

Domstoladministrasjonen reiser spørsmål om tjenestetiden bør økes fra to til tre år. Oslo byfogdembete har de siste årene hatt en faktisk tjenestetid på noe under de ca 20 månedene som Domstoladministrasjonen har opplyst var gjennomsnittelig tjenestetid i 2007. Det har nok flere årsaker, både lønnsvilkårene (domstolen har jevnlig advokatfullmektiger fra større firmaer i Oslo), men kanskje ikke minst at vi stadig bare kan tilby et års ansettelse fordi søkeren skal dekke et vikariat (normalt svangerskapspermisjon).

Etter vår oppfatning er det meget ønskelig at dommerfullmektigene blir i en toårs periode på grunn av den investering som gjøres både når de er nye og i løpet av tjenestetiden. Det er hensiktsmessig å ha en mulighet til å forlenge perioden med inntil et år dersom det passer for begge parter. Det er vår erfaring at de færreste dommerfullmektiger ønsker mer enn to års tjenestetid.

Ad pkt. 3. Funksjonen i domstolene

Som påpekt av Domstoladministrasjonen mottar domstolene mer komplekse saker i dag enn tidligere. Etter Oslo byfogdembetes oppfatning tilsier dommerfullmektigenes generelt sett mer begrensede erfaringsbakgrunn at de ikke bør tildeles alle sakstyper. Hensynet til domstolenes tillit blant publikum tilsier også at det bør være en siling. Innenfor denne ramme bør opplæringsformålet vektlegges ved tildeling av saker til dommerfullmektiger.

Når det gjelder hva som generelt sett vil være den ideelle sakstildelingen til dommerfullmektigene, vises til Dommerforeningens høringsuttalelse nederst side 6. I tillegg nevnes at dommerfullmektigene i utgangspunktet ikke bør tildeles saker med pressedekning eller hvor det er særlig mange aktører. For så vidt gjelder Oslo byfogdembete, er det viktigste å kunne foreta en tilstrekkelig grad av siling ved tildeling av saker om midlertidig sikring. For øvrig tildeles ikke dommerfullmektiger dødsboer for å sikre kontinuitet i saksbehandlingen. De tildeles som hovedregel ikke meklinger i felleseieskifte, hvor vi mener det er særlig viktig at dommeren både har faglig kompetanse og meklererfaring for å oppnå forlik.

Normalt klarer Oslo byfogdembete å gjennomføre en ønsket saksfordeling. I perioder er dette en utfordring på grunn av antallet dommerfullmektiger, og at stadig noen er nye.

Domstoladministrasjonen stiller spørsmål om dommerfullmektigordningen bør opprettholdes i alle domstoler. I utgangspunktet mener vi det. Det kan imidlertid reises spørsmål om domstoler som bare har to dømmende årsverk, bør ha to embetsdommere av hensyn til fungeringer i sorenskriverens fravær og til at dommerfullmektiger ikke skal/bør tildeles visse sakstyper.

Ad pkt. 4. Opplæring

Vi er enig med Domstoladministrasjonen i at det er nødvendig at nye dommerfullmektiger gis en god innføring/opplæring og videre oppfølging i tjenestetiden. Samtidig må det ressursmessig hensyntas at de er i en midlertidig stilling. I Oslo byfogdembete utarbeides det en egen opplæringsplan for hver nye dommerfullmektig. Hver av dem tildeles en embetsdommer som fadder. For øvrig følges de opp av egen avdelingsleder. Alle deltar på dommerfullmektigkurs i regi av Domstoladministrasjonen og på studiedager så langt det passer. Vi mener at disse kursene

er et viktig tilbud, men at det er erfaringsutveksling/bistand fra embetsdommere, samt seminarer lokalt som det viktigste for dommerfullmektigenes læring, noe de også har gitt uttrykk for. Vi ser at en del form for opplæring vil kunne være vanskelig å gjennomføre for mindre domstoler.

For vår del kan vi ikke uten videre se behov for mer formelle oppfølgingssamtaler med dommerfullmektigene hvert kvartal, i hvert fall synes det noe for hyppig etter den første perioden.

Det synes ikke å være helt realistisk med en overlapping på en måned ved skifte av dommerfullmektig. Tiden fra oppsigelsen foreligger til ny dommerfullmektig kan tiltre, vil normalt være for lang.

Ad pkt. 5. Forholdstall

Etter Oslo byfogdembetes oppfatning bør det totale antall dommerfullmektiger på landsbasis reduseres. Vi kan vanskelig se at det kan være et fast forholdstall for alle domstoler, til det er de for ulike.

Dommerfullmektigordningen er økonomisk gunstig for det offentlige fordi dommerfullmektigene har vesentlig lavere avlønning enn embetsdommerne. I denne forbindelse bør det imidlertid tas i betraktning at det medgår store ressurser i domstolene til opplæring og oppfølging av dommerfullmektiger og til stadig nye runder med ansettelser.

Dersom domstolene på en realistisk måte skal ha muligheten for en forsvarlig sakstildeling og god opplæring av dommerfullmektigene, bør andelen i de mellomstore og store domstoler ikke være på mer enn ca 20 %, slik Dommerforeningen også går inn for. Vi understreker at det her må være tale om det reelle antall dommerfullmektiger og ikke det som følger av den enkelte domstols budsjettramme. De fleste domstoler vil til enhver tid ha sykefravær og permisjoner blant embetsdommerne som normalt vil måtte dekkes opp av dommerfullmektiger.

Med vennlig hilsen

Inga Merethe Vik
sorenskriver

