

HØRINGSBREV OM ENKELTE SPØRSMÅL VEDRØRENDE ARBEIDSRETTENS ADMINISTRATIVE TILKNYTNING, OPPNEVNINGSORDNING FOR DOMMERNE MV.

1	Oversikt og sammendrag	3
2	Domstolkommisjonens arbeid	4
3	Nærmere om Arbeidsretten	4
3.1	Innledning	4
3.2	Arbeidsrettens organisering	6
4	Administrasjon av Arbeidsretten	7
4.1	Den sentrale domstoladministrasjonen	7
4.1.1	Innledning	7
4.1.2	Bakgrunnen for opprettelsen av Domstoladministrasjonen	8
4.2	Administrasjon av Arbeidsretten	9
4.2.1	Innledning	9
4.2.2	Overføring av Arbeidsrettens administrasjon	9
5	Oppnevning av dommere	10
5.1	Innledning	10
5.2	Oppnevningsordningen for fagdommere ved de alminnelige domstolene	10
5.3	Ordningen med lekdommere ved de alminnelige domstoler	11
5.3.1	Dagens ordning for lekdommeroppnevninger	11
5.3.2	Lekdommere i stillingsvernsaker etter arbeidsmiljøloven kapittel 17	11
5.4	Oppnevning av de nøytrale dommerne i Arbeidsretten	12
5.4.1	Innledning	12
5.4.2	Forholdet til Innstillingsrådet for dommere	12
5.5	Oppnevning av dommere til Arbeidsretten etter innstilling fra partene	13
5.5.1	Dagens ordning	13
5.5.2	Mulig funksjon for Innstillingsrådet i forhold til de innstilte medlemmene av Arbeidsretten	14
6	Midlertidige dommere	15
6.1	Innledning	15
6.1.1	Lekdommere og midlertidighet	15
6.1.2	Midlertidige dommere i særdomstolene	16
6.2	Midlertidige dommere i Arbeidsretten	16
6.2.1	Innledning	16
6.2.2	Den tredje dommeren	16
6.2.3	Lekdommere - de innstilte dommerne i Arbeidsretten	16
7	Klage- og disiplinærordning for dommere	17
7.1	Innledning	17
7.2	Kort beskrivelse av tilsynsordningen for dommere	18

7.3 Arbeidsretten og klage- og disiplinærordningen	18
7.3.1 Disiplinærordning for Arbeidsrettens leder og nestleder	18
7.3.2 Klage- og disiplinærordning for Arbeidsrettens tredje dommer	18
7.3.3 Klage- og disiplinærordning for Arbeidsrettens lekdommere – de innstilte dommerne	19
8 Dommernes sidegjøremål	19
8.1 Regelverket for dommers sidegjøremål	19
8.2 Registrering av sidegjøremål for Arbeidsrettens medlemmer	20
8.2.1 Arbeidsrettens leder og nestleder	20
8.2.2 Den tredje dommeren	20
8.2.3 De innstilte dommerne i Arbeidsretten	20
8.2.4 Organisering av registreringsplikten for Arbeidsrettens leder, nestleder og den tredje dommeren	21
9 Oppsummering	21
10 Økonomiske og administrative konsekvenser	22

1 Oversikt og sammendrag

Arbeidsretten er en særdomstol hvis virksomhet er regulert av lov 5. mai 1927 nr. 1 om arbeidstvister. Domstolen er en del av tvisteløsningssystemet staten stiller til disposisjon for partene i arbeidslivet, og den er administrativt underlagt Arbeids- og inkluderingsdepartementet, på tilsvarende måte som Riksmeklingsmannen og Rikslønnsnemnda.

I høringsbrevet gjennomgås det administrative regelverket for Arbeidsretten. Formålet med gjennomgangen er blant annet å foreta en vurdering av hvorvidt og eventuelt i hvilket omfang de administrative endringene som er gjennomført for de alminnelige domstolene og dommernes stillinger, skal gjøres gjeldende for domstolen Arbeidsretten. Endringene for de alminnelige domstolene kom blant annet som en følge av Domstolkommisjonens utredning i NOU 1999:19 *Domstolene i samfunnet*. Domstolkommisjonen overlot til departementet å utrede særskilt hvorvidt Arbeidsretten skal omfattes av endringene ved de alminnelige domstolene.

Departementet vil samtidig benytte anledningen til å be om innspill på tiltak som kan styrke Arbeidsretten og gjøre den mer robust. Arbeidsretten slik den fremstår i dag har stor tillit hos rettens brukere. Som en liten domstol med et lite fagmiljø er den likevel svært sårbar i forhold til for eksempel videreutvikling av fagmiljøet, rekruttering og håndtering av uforutsette hendelser.

- *Kapittel 2* inneholder en kort redegjørelse for Domstolkommisjonens innstilling.
- I *Kapittel 3* gis det en oversikt over Arbeidsrettens historikk og hvordan retten drives i dag.
- *Kapittel 4* gir en nærmere beskrivelse av den sentrale domstoladministrasjonen og dagens ordning for administrasjonen av Arbeidsretten. Det vurderes om det er hensiktsmessig å innlemme Arbeidsretten i den sentrale domstolsadministrasjonen.
- I *Kapittel 5* gis en oversikt over ordningen for tilsetning av dommere ved de alminnelige domstolene, og den rolle Innstillingsrådet for dommere har. Det foretas en vurdering av om Innstillingsrådet skal ha en funksjon i forhold til tilsetning av de ulike dommerkategoriene i Arbeidsretten.
- I *Kapittel 6* omtales og vurderes reglene for bruk av midlertidige dommere og midlertidige dommers stillingsvern. Reglens betydning og eventuelle anvendelse for Arbeidsrettens dommere drøftes.
- *Kapittel 7* omhandler klage- og disiplinærordningen som er opprettet for dommere ved de alminnelige domstoler. Det vurderes hvorvidt det er hensiktsmessig å gjøre ordningen gjeldende for dommerne i Arbeidsretten.
- I *Kapittel 8* gjøres det rede for ordningen med registrering og godkjenning av sidegjøremål, og det drøftes om ordningen skal gjøres gjeldende for Arbeidsretten.
- I *Kapittel 9* oppsummeres de ulike forslagene.
- I *kap. 10* redegjøres kort for de økonomiske og administrative konsekvensene av forslagene.

Det er bare de administrative sider ved Arbeidsretten som vurderes i dette høringsbrevet. Arbeidsrettens domsmyndighet og rettslige kompetanse er ikke gjenstand for vurdering.

2 Domstolkommisjonens arbeid

Som en følge av blant annet forslagene i Domstolkommisjonens utredning NOU 1999: 19 *Domstolene i samfunnet* er det blitt gjennomført vesentlige endringer i administreringen av norske domstoler. Den sentrale domstoladministrasjonen har blitt skilt ut fra Justisdepartementet og opprettet som et eget administrativt organ. Det er innført endrede prosedyrer for ansettelse av dommere og nye regler for bruk av midlertidige dommere, samtidig som deres stillingsvern er styrket. Det er også opprettet en klage- og disiplinærordning og en regulering av dommers adgang til sidegjøremål. Endringene ble gjennomført ved lov 15. juni 2001 nr. 62 om endringer i domstoloven m.m. (den sentrale domstoladministrasjon og dommers arbeidsrettslige stilling), jf. Ot.prp. nr. 44 (2000–2001). Endringene trådte i hovedsak i kraft 1. november 2002. De enkelte endringer er nærmere beskrevet i egne kapitler nedenfor.

Domstolkommisjonen tok i sin innstilling ikke standpunkt til hvorvidt Arbeidsretten som særdomstol skulle omfattes av de foreslåtte endringene, men la til grunn at spørsmålet om administrativ løsning for Arbeidsretten skulle utredes nærmere i samråd med blant annet representanter for Arbeidsretten og for domstolens brukere, jf. NOU 1999: 19 s. 376. En slik utredning skulle også omfatte de øvrige endringene som kom som en følge av innstillingen. Det ble ikke lagt spesielle føringer for dette arbeidet i Ot.prp. nr. 44 (2000-2001), og heller ikke Stortinget uttalte seg om de nye reglens anvendelse for særdomstolene.

Domstolkommisjonen la til grunn at Arbeidsretten som domstol er veletablert, og at:

”Arbeidsretten har et saksområde av stor samfunnsmessig betydning. Den er en særdomstol med lange tradisjoner og synes å ha en sterk og rotfestet posisjon blant sine brukere. Kommisjonen har ingen spesiell foranledning til å vurdere spørsmålet om tariffvister fortsatt skal behandles av en egen domstol, eller om [...] disse sakene bør legges til de alminnelige domstoler.” (NOU 1999: 19 s. 373)

Justisdepartementet har uttrykt en tilsvarende oppfatning:

”Etter Justisdepartementets mening er det ikke grunnlag for å legge de sakene som i dag ligger under Arbeidsretten til de alminnelige domstoler. Arbeidsretten er en særdomstol som synes å fungere etter sin hensikt innenfor arbeidslivets område. Sakene behandles relativt raskt, innenfor akseptable kostnadsrammer og av dommere som besitter særlig fagkyndighet innenfor Arbeidsrettens virkeområde.” (St.meld. nr. 23 (2000-2001) Førsteinstansdomstolene i fremtiden, s. 49)

3 Nærmere om Arbeidsretten

3.1 Innledning

I arbeidstvistloven av 6. august 1915 ble det trukket et skille mellom rettsvister som er underlagt fredsplikt og skal behandles av Arbeidsretten, og interessetvister som

løses gjennom mekling og eventuelt arbeidskamp. Som rettstvist anses en tvist mellom en fagforening og en arbeidsgiver eller arbeidsgiverforening om partenes plikter og rettigheter ifølge en tariffavtale. En interesselvstvist er en tvist mellom en fagforening og en arbeidsgiver eller en arbeidsgiverforening om ordningen av arbeids- og lønnsvilkår som ikke omfattes av en tariffavtale, dvs. tvist om opprettelse eller revisjon av tariffavtale. Til hjelp for partene i interesselvstviser ble det ved loven av 1915 opprettet en meklingsinstitusjon ledet av Riksmeklingsmannen, og senere Rikslønnsnemnda ved lov 19. desember 1952 nr. 7 om lønnsnemnd i arbeidstvister.

Arbeidsretten er en særdomstol opprettet i medhold av arbeidstvistloven av 1915. Denne loven ble i 1927 erstattet av arbeidstvistloven av 5. mai 1927 nr. 1, som er gjeldende lov. Arbeidsretten er også tillagt oppgaver etter lov 18. juli 1958 om offentlige tjenestetviser (tjenestetvistloven). Arbeidsretten behandler tvister om tariffavtalers gyldighet, forståelse eller eksistens, tvister om brudd på fredsplikten og tvister om erstatningsansvar i forbindelse med tariffbrudd og ulovlig arbeidsstans. Videre behandles visse tvister om fortolkning av arbeidstvistloven og tjenestetvistloven. Partene kan for øvrig avtale at tariffstvister skal avgjøres ved privat voldgift, altså uten medvirkning av domstolen.

Det stilles særlige krav til at Arbeidsretten skal kunne behandle saker raskt, og til høy kompetanse i domstolen. Saksbehandlingsreglene i Arbeidsretten er i hovedsak de samme som for de alminnelige domstoler, men Arbeidsretten har et særlig ansvar for sakens opplysning, jf. arbeidstvistloven § 19. Arbeidsrettens avgjørelser kan som hovedregel ikke påankes, jf. arbeidstvistloven § 26.

Arbeidsretten har sete i Oslo, og settes i den enkelte sak med syv dommere. Rettens leder og nestleder er tilsatt i hovedstilling og utnevnes som embetsmenn. De andre medlemmene av Arbeidsretten har vervet som bistilling og oppnevnes for tre år av gangen. Tre av dommerne, dvs. Arbeidsrettens leder og nestleder og en av dommerne i bistilling¹ oppnevnes av Kongen etter innstilling fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet. De øvrige fire oppnevnes av Kongen etter innstilling fra organisasjonene på arbeidstaker- og arbeidsgiversiden etter nærmere regler i arbeidstvistloven §§ 10 og 11 og tjenestetvistloven § 25. For alle dommerne gjelder det at de må være norske statsborgere, ha fylt 30 år og være vederheftige. De må heller ikke være medlemmer av styret i en arbeidstaker- eller arbeidsgiverorganisasjon eller fast ansatt i en slik organisasjon, jf. arbeidstvistloven § 10 nr. 3 første ledd. Retten har forskjellige sammensetning avhengig av om den behandler en sak etter arbeidstvistloven eller tjenestetvistloven, og også avhengig av partssammensetningen i den enkelte sak, jf. arbeidstvistloven § 14 tredje ledd og tjenestetvistloven § 25.

Arbeidsretten har i tillegg to andre ansatte; en utreder og en ansatt med ansvar for sentralbord, resepsjon og andre kontorfunksjoner.

Arbeidsretten er administrativt underlagt Arbeids- og inkluderingsdepartementet, som forvalter arbeidstvistloven. Det administrative ansvaret innebærer blant annet at

¹ Det er som en prøveordning i inneværende oppnevningsperiode bestemt at også den tredje dommeren skal oppnevnes på fulltid.

departementet forbereder oppnevninger av Arbeidsrettens dommere, bistår ved tilsettinger og utarbeider budsjett for domstolen.

Også de øvrige offentlige tvisteløsningsorganene som staten stiller til rådighet for partene i arbeidslivet er administrativt underlagt Arbeids- og inkluderingsdepartementet. Dette gjelder Riksmeklingsmannen, jf. arbeidstvistloven kap. 3 og Rikslønnsnemnda, jf. lov 19. desember 1952 nr. 7 om lønnsnemnd i arbeidstvister (lønnsnemndloven) og tjenestetvistloven kapittel 7.

3.2 Arbeidsrettens organisering

I omtalen av Arbeidsretten i forarbeidene til arbeidstvistloven av 1915 ble det påpekt at de alminnelige domstoler ikke var egnet for løsning av tvister knyttet til tariffavtaler. Slike saker krevde hurtig behandling og spesiell sakkunnskap. Det ble videre vist til praksis i andre land:

”I alle de lover, som har organisert domstoler for arbeidstvister, er det en gjennomgående regel, at de eventuelle parter enten direkte eller gjennom sine organisasjoner øver en væsentlig indflydelse paa valget av rettens medlemmer.” (Ot.prp. nr. 29 1912 s. 7).

I den norske arbeidstvistloven ble dette hensynet ivaretatt ved at organisasjonene i arbeidslivet fikk innstillingsrett ved oppnevning av dommere til Arbeidsretten.

Arbeidsretten besto etter arbeidstvistloven av 1915 av en formann (fagdommer), som fylte kravene for å være høyesterettsdommer, og fire dommerne oppnevnt etter innstilling fra partene i arbeidslivet. Etter at loven hadde vært praktisert noen år, fant man at det var behov for å styrke ”det nøytrale element”, og antallet medlemmer av Arbeidsretten ble økt fra fem til syv. Bakgrunnen for denne økningen belyses blant annet i Ot.prp. nr. 54 (1925) s. 11:

”Arbeidsretten skal efter nugjeldende lov bestå av en formann og fire andre medlemmer. Formannen skal opfylle de betingelser som er foreskrevet for høyesterettsdommere. Medlemmene – to for hver part – opnevnes efter innstilling fra partenes organisasjoner. Denne sammensetning medfører naturlig, at Arbeidsrettens avgjørelser ofte beror på formannens stemme. Departementet mener, at det vil tjene til å styrke Arbeidsrettens autoritet, om det nøytrale element blir forsterket. Man vil derfor foreslå, at der ved siden av formannen opnevnes to andre medlemmer, hvorav det ene skal opfylle de betingelser som er foreskrevet for høyesterettsdommere, mens det annet ikke må inneha sådan stilling eller sådant hverv, at han kan betraktes som representant for nogen av partene.”

I de senere år har det bare vært én endring i arbeidstvistloven som direkte berører de administrative forhold som er omhandlet i dette høringsbrevet. Det er omgjøringen av stillingene som Arbeidsrettens formann og nestformann fra midlertidige utnevnelser for tre år av gangen til fast ansatte embetsmenn. Denne endringen ble gjort ved lov 28. juni 2002 nr. 58.

Både under forberedelsene til loven av 1915 og ved endringene i 1927 ble det påpekt hvor viktig det var at medlemmene av Arbeidsretten hadde god innsikt i arbeidsforhold i sin alminnelighet og evnen til å sette seg inn i de spesielle forhold som danner rammen rundt arbeidstvister. Dommernes holdninger og kunnskaper er

tillagt stor betydning for den tillit arbeidslivets parter har til domstolen og for domstolens troverdighet utad.

Partene i arbeidslivet har en formalisert påvirkningsmulighet på valget av dommere i form av innstillingsretten. Organisasjonene med innstillingsrett kan etter arbeidstvistloven § 11 nr. 1² komme med forslag til to medlemmer med varamedlemmer. Forslaget skal imidlertid omfatte ”det dobbelte antall menn”, det vil si i alt åtte navn, og departementet kan i utgangspunktet velge fritt blant de innstilte. I enkelte tilfeller har departementet fraveket de innstillende organisasjoners prioritering, blant annet for å sikre kvinnerepresentasjon.

Organisasjonene har ikke samme påvirkningsmulighet ved oppnevning av de nøytrale dommerne, som oppnevnes uten innstilling fra organisasjonene, men også for disse er det av sentral betydning at de har partenes tillit. Det har vært lang tradisjon for at departementet forut for oppnevninger av de nøytrale dommerne i Arbeidsretten har konsultert mer uformelt, i alle fall de største organisasjonene i arbeidslivet.

4 Administrasjon av Arbeidsretten

4.1. Den sentrale domstoladministrasjonen

4.1.1 Innledning

Den sentrale domstoladministrasjonen ble som en følge av Domstolkommisjonens arbeid skilt ut fra Justisdepartementet og opprettet som et eget administrativt organ. Domstoladministrasjonen (DA) er siden november 2002 den administrative overbygning for landets domstoler, og fra januar 2006 også for jordskifterettene. DA har både en styrings- og støttestøttefunksjon. DA er lokalisert til Trondheim og ledes av et styre bestående av 9 medlemmer. Kongen oppnevner tre dommere, en jordskiftedommer eller jordskifteoverdommer, en representant fra de øvrige tilsatte i domstolene og to advokater til styret, og Stortinget velger to medlemmer. jf. domstolloven § 33 a.

DA har bl.a. ansvar for:

- Overordnet arbeidsgiverfunksjon
- Overordnet budsjettarbeid, økonomistyring, optimal ressursfordeling og effektiviseringstiltak
- Organisasjons- og lederutvikling, kompetanseutvikling m.v.
- Informasjon og samfunnskontakt
- IKT-funksjonen - utvikling, drift og brukerstøtte
- Lokaler – fremforhandling og reforhandling av leieavtaler, teknisk utstyr og byggeprosjekter
- Overordnet faglig utvikling i jordskifterettene – jordskifte- og kartfaglige spørsmål

² Innstillingsrett har arbeidstakerorganisasjoner med minst 10 000 medlemmer og arbeidsgiverorganisasjoner med minst 100 medlemmer som sysselsetter minst 10 000 arbeidstakere.

- Ulike sekretariatsfunksjoner (Tilsynsutvalg for dommere, Innstillingsråd for dommere m.fl.)

4.1.2 Bakgrunnen for opprettelsen av Domstoladministrasjonen

Domstolkommisjonen la i NOU 1999:19 s. 140 betydelig vekt på prinsippet om domstolenes uavhengighet fra statsmaktene i sin begrunnelse for forslaget om opprettelsen av en frittstående domstoladministrasjon. En atskillelse av administrasjonen fra regjeringskontorene var etter Domstolkommisjonens vurdering det bærende argument for å opprette en egen domstoladministrasjon utenfor Justisdepartementet. En atskillelse synliggjør domstolenes uavhengighet og er med på å opprettholde folks tillit til domstolene.

Domstolkommisjonen pekte også på enkelte andre mer konkrete forhold og forandringer i tiden som talte mot den tidligere ordningen. Domstolkommisjonen understreket imidlertid at dette bare var tilleggsfaktorer i forhold til primærbegrunnelsen for opprettelsen av en frittstående domstoladministrasjon.

Justisdepartementet fulgte opp dette i Ot.prp. nr. 44 (2000-2001), hvor det ble påpekt at det er nødvendig å se den dømmende uavhengighet og den administrative uavhengighet i sammenheng. Det kan stilles spørsmål ved hvor reell domstolens dømmende uavhengighet er dersom det er fare for "overslag" slik at den utøvende makts administrative styring av domstoladministrasjonen indirekte kan føre til at den dømmende uavhengighet svekkes, jf. Ot.prp. nr. 44 (2000-2001), s. 57.

Justisdepartementet var av den oppfatning at en etablering av en frittstående administrasjonsordning klarere ville markere en distanse fra regjeringskontorene, jf. Ot.prp. nr. 44 (2000-2001), s. 70.

I forhold til *særdomstolene* tok Domstolkommisjonen følgende prinsipielle utgangspunkt:

"[...] eventuelle særdomstoler bør administreres sammen med de alminnelige domstoler, og [...] regelverket om utnevnesordning, midlertidige dommere, sidegjøremål, stillingsvern og disiplinærtiltak bør være det samme for dommere ved alle domstoler – eventuelt med nødvendige tilpasningsregler." (NOU 1999:19 s. 359)

For Arbeidsretten spesielt mente Domstolkommisjonen at de administrative oppgaver knyttet til domstolen er enkle, oversiktlige og lite arbeidskrevende. Kommisjonen ga uttrykk for følgende syn:

"Forholdene burde således kunne ligge til rette for en felles administrativ løsning for Arbeidsretten og de alminnelige domstoler, [...]" (NOU 1999:19 s. 376)

Domstolkommisjonen overlot imidlertid dette spørsmålet til nærmere utredning, jf. foran under pkt 2.

4.2 Administrasjon av Arbeidsretten

4.2.1 Innledning

Administrasjonen av Arbeidsretten er lagt til Arbeids- og inkluderingsdepartementet. Ansvarsområder i forhold til Arbeidsretten er som nevnt i pkt. 3.1 forberedelser av oppnevninger av Arbeidsrettens medlemmer, bistand ved andre ansettelser og budsjett- og økonomisaker. Arbeidsretten henter IT-støtte eksternt. SSØ (Senter for statlig økonomistyring) er regnskapsfører. Arbeidsretten har i dag ikke noe administrativt samarbeid med andre domstoler.

Departementets arbeid med administrasjon av Arbeidsretten utgjør mindre enn et halvt årsverk.

4.2.2 Overføring av Arbeidsrettens administrasjon

Prinsipielt kan de hensyn som er lagt til grunn for overføringen av administrasjonen av de alminnelige domstoler til en egen domstoladministrasjon også anføres for en overføring av administrasjonen av Arbeidsretten til DA. En atskillelse av domstolsadministrasjonen fra regjeringskontorene var som nevnt under pkt 4.1.2, hovedbegrunnelsen for å overføre administrasjonen av de alminnelige domstoler fra Justisdepartementet til DA. Tilsvarende begrunnelse kan anføres for å overføre administrasjonen av Arbeidsretten fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet til DA. En atskillelse vil synliggjøre Arbeidsrettens uavhengighet og bidra til å opprettholde folks tillit til domstolen.

Departementet kan ikke se at det i forhold til ovennevnte prinsipielle utgangspunkt skulle være særlige hensyn som gjør seg gjeldende for Arbeidsretten og som tilsier en annen løsning enn den som er valgt for de alminnelige domstolene. At domstolen er liten kan tvert imot forsterke behovet for uavhengighet fra regjeringskontorene.

Imidlertid må det vurderes om det er andre særlige forhold ved administrasjonen av Arbeidsretten som kan tilsi at denne likevel må vurderes på en annen måte enn de alminnelige domstoler.

Et sentralt moment i denne sammenhengen er at Arbeidsretten er en del av det større tvisteløsningssystemet som staten stiller til rådighet for partene i arbeidslivet, jf. pkt. 3.1. Å sikre en helhetlig administrasjon av systemet kan tilsi at ansvaret for Arbeidsretten blir værende i Arbeids- og inkluderingsdepartementet. Departementet har lang erfaring og høy kompetanse på feltet og god kjennskap til Arbeidsrettens brukere, dvs. partene i arbeidslivet. Det er videre lang tradisjon for at Arbeidsretten og Riksmeklingsmannen er samlokalisert. På sikt vil det være aktuelt å se de to institusjonene noe mer i sammenheng når det gjelder IT-løsninger, kontortjenester mm.

Arbeidsretten vil ved en eventuell overføring til DA bli satt inn i et stort administrativt system. En liten domstol med et særegent saksfelt vil ikke nødvendigvis oppnå de samme stordriftsfordeler som de alminnelige domstoler oppnår ved en felles administrativ ordning. Tvert om kan det kanskje tenkes at det å bli plassert inn i et stort administrativt system kan virke ressurskrevende og lite effektivt i enkelte sammenhenger. Arbeidsretten er godt fornøyd med den administrative ordningen som domstolen har i dag og har ikke ytret behov eller ønske om endringer.

På den annen side må det antas at en overføring kan gjennomføres uten store kostnader og uten omfattende spesialtilpasninger. I utgangspunktet vil Arbeidsretten også kunne dra nytte av felles støttefunksjoner knyttet til økonomi og IT i et større administrativt system.

Slik Arbeidsretten fremstår i dag, fungerer den godt og nyter stor tillit hos brukerne. Bemanningen i domstolen har blitt gradvis øket, slik at den nå, i tillegg til sekretæren har to faste dommere på heltid og en heltidsansatt utreder.³ En endring i arbeidstvistloven i 2005 har også gitt større muligheter for de to faste dommerne til å fordele saker og administrasjon av hovedforhandlinger i retten mellom seg, jf. arbeidstvistloven § 19 nr. 1. Det er likevel et faktum at Arbeidsretten er en liten arbeidsplass med et lite faglig og sosialt miljø. Dette gjør domstolen svært sårbar, spesielt i forhold til rekruttering eller uforutsette hendelser.

En overføring av administrasjonen av Arbeidsretten til DA kan bidra til å styrke Arbeidsretten og gjøre den mer robust ved at den inngår som en del av et større administrativt system. Dette kan f. eks. gjøre det enklere å etablere et kontorfellesskap e.l. med lagmannsretten. En slik løsning ville medføre at Arbeidsretten blir en del av et større faglig miljø, og rekrutteringsgrunnlaget for nøytrale dommere både på permanent og midlertidig basis ville bli større.

Departementet legger til grunn at Arbeidsretten skal bestå som selvstendig domstol og at eventuelle administrative endringer ikke skal berøre domstolens fagkrets. Med dette som utgangspunkt ber vi om høringsinstansenes synspunkter.

5 Oppnevning av dommere

5.1 Innledning

I dette kapittelet gjennomgås først hvilke ordninger som gjelder for oppnevning av fagdommere, meddommere og lekdommere ved de alminnelige domstolene. Det vil bli pekt på ulike hensyn som Domstolkommisjonen vektla som bakgrunn for opprettelsen av Innstillingsrådet for dommere. Deretter vil de ordningene som gjelder for oppnevninger av dommere i Arbeidsretten bli sammenholdt med ordningene ved de alminnelige domstoler, og eventuelle behov for endringer vil bli vurdert.

5.2 Oppnevningsordningen for fagdommere ved de alminnelige domstolene

I forhold til oppnevning av dommere vektla Domstolkommisjonen særlig hensynene til domstolenes dømmende uavhengighet og til en demokratisk utnevnesprosess, se NOU 1999:19 kapittel 7. Det ble pekt på at folks tiltro til en åpen, profesjonell og objektiv utvelgelse av dommere er blant de viktigste faktorer for tilliten til domstolene. På bakgrunn av disse hensynene foreslo Justisdepartementet i Ot.prp. nr. 44 (2000-2001) å opprette et eksternt organ med betydelig innflytelse på dommerutnevnelser, kalt *Innstillingsrådet for dommere*. Forslaget ble vedtatt, og

³ Se note 1.

reglene tatt inn i domstoloven §§ 55a til 55c og §§ 55e, 55f og 55i. Innstillingsrådet består av to representanter for allmennheten, tre fra dommerstanden, en advokat og en offentlig ansatt jurist, jf. domstoloven § 55a. Domstollederen skal i samarbeid med Innstillingsrådet ha en aktiv rolle i utvelgelsesprosessen, se Ot.prp. nr. 44 (2000-2001) s. 102. Innstillingsrådet trådte i funksjon høsten 2002.

Etter reglene i domstoloven lyser Domstoladministrasjonen ut ledige dommerembeter og Innstillingsrådet mottar søknadene og utarbeider søkerliste. I samråd med domstollederen ved den aktuelle domstol bestemmes det hvem som skal innkalles til intervju. Domstolleder vil normalt delta i intervjuene og foretar en skriftlig rangering av aktuelle kandidater. Innstillingsrådet skriver innstilling med begrunnet forslag om hvem som bør utnevnes. Innstillingen sendes til Justisdepartementet. Regjeringen velger fritt blant de innstilte, og kan også gå utenfor kretsen av de innstilte. Selve utnevningen skjer av Kongen.

Innstillingsrådets ansvarsområde omfatter også stillingene som dommere til Høyesterett. Høyesterettsjustitiarius avgir uttalelse, men først etter at Innstillingsrådet har gjort sin innstilling kjent for Høyesterett, jf. domstoloven § 55b fjerde ledd. Ved utnevning av høyesterettsjustitiarius bør regjeringen stå noe friere enn ved andre dommerutnevninger, og denne utnevningen behandles derfor ikke av Innstillingsrådet, jf. domstoloven § 55b åttende ledd og Justisdepartementets begrunnelse i Ot.prp. nr. 44 (2000-2001) s. 105.

5.3. Ordningen med lekdommere ved de alminnelige domstoler

5.3.1. Dagens ordning for lekdommeroppnevninger

Ved de alminnelige domstolene finner vi lekdommere som medlemmer av forliksrådet, som meddommere i tingretten og i lagmannsretten og som lagrettemedlemmer, og dessuten som skjønnsrettsmedlemmer. Reglene for oppnevning av meddommere og andre lekdommere ved de alminnelige domstolene følger hovedsakelig av domstoloven kapittel 3, 4 og 5. Innstillingsrådet har ingen rolle i disse oppnevningene.

Lekdommerne er "folkevalgte" i den forstand at de velges av kommunestyret eller fylkestinget. Valget bygger på et sammensatt prinsipp, kvalifikasjonsprinsippet med innslag av representasjonsprinsippet. Kvalifikasjonsprinsippet innebærer at de som velges ut skal ha særlig kompetanse eller kvalifikasjoner, mens representasjonsprinsippet innebærer at utvalget av meddommere skal gjenspeile befolkningen med hensyn til kjønn, alder, etnisitet, yrke m.v. Utvelgelsen av hvilke meddommere som skal tjenestegjøre i en bestemt sak skjer ved loddtrekning som foretas av den enkelte domstol, se domstoloven § 86.

5.3.2. Lekdommere i stillingsvernsaker etter arbeidsmiljøloven kapittel 17

Twister om arbeidsforhold skal behandles etter kapittel 17 i lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven). Det skal opprettes et eller flere særskilte arbeidslivskyndige meddommerutvalg for hvert fylke, jf. arbeidsmiljøloven § 17-6. Minst to femdelere av meddommerne i hvert utvalg oppnevnes etter forslag fra arbeidstakerorganisasjonene og minst to femdelere etter forslag fra arbeidsgiverorganisasjonene. Ved twister om arbeidsforhold skal tingretten

settes med to meddommere mens lagmannsretten skal settes med fire meddommere. Meddommere til den enkelte sak oppnevnes fra de arbeidslivskyndige utvalgene etter forslag fra partene i saken.

Med denne oppnevningsordningen vil organisasjonene i arbeidslivet ha en relativt stor innflytelse på sammensetningen av meddommerutvalget, og ordningen kan derfor til en viss grad sammenlignes med innstillingsretten etter arbeidstvistloven §§ 10 og 11.

5.4 Oppnevning av de nøytrale dommerne i Arbeidsretten

5.4.1 Innledning

Arbeidsrettens leder og nestleder er embetsmenn i heltidsstillinger og må oppfylle de betingelser som er foreskrevet for høyesterettsdommere, jf. arbeidstvistloven § 10 nr. 3 annet ledd. Den tredje nøytrale dommeren oppnevnes for tre år av gangen, og har stillingen som bistilling.⁴ Det stilles ikke krav i loven om at den tredje nøytrale dommeren skal være jurist, men det har vært langvarig praksis for at det er en jurist som blir oppnevnt, vanligvis en lagdommer.

Det er Arbeids- og inkluderingsdepartementet som forbereder oppnevning av Arbeidsrettens dommere. Stillingene som Arbeidsrettens leder og nestleder lyses ut offentlig, og departementet har ansvaret for å utarbeide søkerlister og foreta intervjuer mm. Når det er funnet frem til aktuelle kandidater, vil man foreta sonderinger hos partene i arbeidslivet. At partene gis en slik innflytelse er som påpekt foran under pkt. 3.2 av vesentlig betydning for den tilliten de har til domstolen. På dette grunnlaget utarbeider departementet en kongelig resolusjon.

5.4.2 Forholdet til Innstillingsrådet for dommere

Oppnevningsprosedyrene for Arbeidsrettens dommere sammenfaller ikke fullt ut med de prinsipper og hensyn som er lagt til grunn for innstillingsordningen for dommere ved de alminnelige domstoler. Innstillingsrådet skal være et sentralt og uavhengig organ, mens man ved oppnevninger til Arbeidsretten ser behovet for å gi innflytelse til rettens brukere snarere enn å holde avstand til dem.

De hensyn som ligger til grunn for Innstillingsrådets virksomhet, gjør seg ikke i like sterk grad gjeldende i forhold til Arbeidsretten som særdomstol, med lovbestemte begrensninger i hvem som kan være rettens brukere. Selv om arbeidslivets parter gis en viss innflytelse over dommerutnevnelserne er det likevel ingen grunn til å hevde at oppnevningsprosedyren til Arbeidsretten er udemokratisk eller åpner for at det tas usaklige hensyn.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet mener likevel det er grunn til å vurdere hvorvidt Innstillingsrådet for dommere for fremtiden skal ha et større ansvar også for innstillingsprosessen for Arbeidsrettens dommere. En felles løsning kan blant annet innebære en styrking av Arbeidsretten ved at den sikres et bredere rekrutteringsgrunnlag. Etter departementets syn kan det tenkes ulike måter å gjennomføre dette på for å ivareta de særlige forhold som gjør seg gjeldende for Arbeidsretten.

⁴ Se note 1.

Nedenfor skisseres tre alternativer som vi ber om høringsinstansenes synspunkter på:

- Et alternativ vil kunne være at Innstillingsrådet ved tilsetting av de nøytrale dommerne forestår innstilling med forslag til tre kandidater til Arbeids- og inkluderingsdepartementet, som så er ansvarlig for å utarbeide en kongelig resolusjon. Dette vil da være tilsvarende som gjeldende ordning for de alminnelige domstolene, hvor Justisdepartementet utarbeider kongelig resolusjon på grunnlag av innstilling fra Innstillingsrådet. Innstillingsrådet må i sitt arbeid ta hensyn til det faktum at det gjelder oppnevning av dommere til en særdomstol som forutsetter særlig tillit hos arbeidslivets parter. Det antas at det for Innstillingsrådet, som er et frittstående og uavhengig organ, vil være en fremmed tanke å skulle foreta uformelle sonderinger hos arbeidslivets parter før de lager sin innstilling. Ved at Innstillingsrådet innstiller til Arbeids- og inkluderingsdepartementet vil imidlertid departementet med sin fagkunnskap og kontaktflate kunne foreta nødvendige vurderinger og sonderinger, slik som i dag, ut i fra Arbeidsrettens spesielle behov.
- Et annet alternativ, som vil sikre arbeidslivets parter en mer formell påvirkningsmulighet i forbindelse med oppnevningen av Arbeidsrettens nøytrale dommere, kan være at Innstillingsrådet i disse sakene gis en egen sammensetning inkludert arbeidslivsrepresentanter. En slik egen sammensetning vil være mer praktisk og realistisk enn om det for eksempel skulle oppnevnes et eget innstillingsråd for dommerstillingene i Arbeidsretten, og det vil i tillegg kunne trekkes veksler på de erfaringer de ”faste” medlemmene i Innstillingsrådet har. Domstolkommisjonen antydte en mulig løsning med en slik spesiell sammensetning av Innstillingsrådet for oppnevninger til særdomstolene, NOU 1999:19 s. 378. Disse medlemmene vil for eksempel kunne tre i stedet for de to medlemmene av Innstillingsrådet som skal representere allmennheten.
- Formalisering av en innstillingsrett eller snarere en rett for partene i arbeidslivet til å bli hørt av Innstillingsrådet også når det gjelder de nøytrale dommerne, vil kunne være et tredje alternativ. Å gi partene i arbeidslivet en innstillingsrett tilsvarende den de har for lekdommere vil i for stor grad svekke dommernes nøytralitet. En mulighet kan imidlertid være å la partene i arbeidslivet få en formell rett til å uttale seg om de tre kandidatene som Innstillingsrådet skal legge frem forslag om i den enkelte sak, før Innstillingsrådet sender sin innstilling til AID.

5.5 Oppnevning av dommere til Arbeidsretten etter innstilling fra partene

5.5.1. Dagens ordning

Som omtalt foran i pkt. 3 oppnevnes fire medlemmer av Arbeidsretten med varamedlemmer etter innstilling fra organisasjoner med innstillingsrett, jf. arbeidstvistloven § 10 nr. 2. Arbeidsgiverorganisasjoner som omfatter minst 100 arbeidsgivere, og som til sammen har minst 10 000 ansatte, har innstillingsrett, det samme gjelder arbeidstakerorganisasjoner med minst 10 000 medlemmer, jf. arbeidstvistloven § 11. Dette innebærer at alle de største arbeidstaker- og

arbeidsgiverorganisasjonene har innstillingsrett.⁵ Ved den faktiske utvelgelsen er det de innstilte meddommerne fra organisasjonene med flest medlemmer på henholdsvis arbeidsgiver- og arbeidstakersiden som oppnevnes, jf. arbeidstvistloven § 11 nr. 2. I praksis betyr det at de to innstilte dommerne fra arbeidstakersiden kommer fra LO, mens de to innstilte dommerne fra arbeidsgiversiden kommer fra NHO. De innstilte dommerne fra de andre organisasjonene oppnevnes som varamedlemmer. Varamedlemmene fra de andre organisasjonene har likevel en selvstendig posisjon etter bestemmelsene i arbeidstvistloven § 14 tredje ledd:

”Varamann som er opnevnt etter innstilling fra en forening hvis innstilling ikke er fulgt ved opnevningen av de faste medlemmer, skal i saker som gjelder denne forening eller dens medlemmer, tilkalles til tjenestgjøring i stedet for det medlem hvis varamann han er.”

For saker som behandles etter tjenestetvistloven, skal det oppnevnes fire særskilte medlemmer av Arbeidsretten i stedet for de innstilte medlemmene etter arbeidstvistloven § 11. Etter tjenestetvistloven § 25 nr. 2 skal to medlemmer med varamedlemmer oppnevnes etter innstilling fra Fornyings- og administrasjonsdepartementet, mens to medlemmer med varamedlemmer skal oppnevnes etter innstilling fra de forhandlingsberettigede tjenestemannsorganisasjonene. Hvilke organisasjoner dette er, fremgår av tjenestetvistloven § 3.

Når det gjelder begrunnelsen for innstillingsretten, vises det til pkt. 3.2 om Arbeidsrettens organisering og den vekt det er lagt på at arbeidslivets parter skal spille en vesentlig rolle i domstolen.

5.5.2 Mulig funksjon for Innstillingsrådet i forhold til de innstilte medlemmene av Arbeidsretten

Oppnevninger av lekdommere ved de alminnelige domstolene faller som nevnt i pkt. 5.3.1 utenfor Innstillingsrådets mandat. De innstilte dommerne i Arbeidsretten skiller seg noe fra alminnelige lekdommere. De oppnevnes i statsråd for tre år av gangen, mens alminnelige lekdommere velges av kommunestyret for fire år. I tillegg må de innstilte dommerne regnes som sakkyndige meddommere, og de møter noe mer fast enn lekdommere ved de alminnelige domstoler. Det er på den annen side klart at disse fire medlemmene er å betrakte som ”lege” i forhold til Arbeidsrettens sammensetning, og skal fylle den funksjonen. Domstolkommisjonen uttaler blant annet:

”Typisk for særdomstolene er det sterke innslag av lekdommere. Det gjelder bl a vergemålsretten, jordskifterettene og Arbeidsretten.” (NOU 1999:19 s. 361).

De innstilte medlemmene av Arbeidsretten bør derfor ved oppnevningen behandles på tilsvarende måte som lekdommere ved de alminnelige domstolene og de særskilte meddommerutvalgene i oppsigelsessaker. Det er ikke gjort endringer i reglene for oppnevninger av lekdommere ved de alminnelige domstolene og de særskilte meddommerutvalgene i oppsigelsessaker, som skulle tilsi at dagens ordning med innstillingsrett for lekdommerne i Arbeidsretten må forandres. Det foreslås på denne bakgrunn ingen endringer i gjeldende ordning.

⁵ Ved oppnevningen av de innstilte dommerne for perioden 1. september 2005 til 31. august 2008 mottok departementet innstilling fra følgende organisasjoner. Arbeidstakerorganisasjoner: LO, YS, UHO (Unio), Akademikerne, NITO. Arbeidsgiverorganisasjoner: NHO, KS, NAVO, HSH, Norges Rederiforbund, Samfo, MEF, Landbrukets Arbeidsgiverforening.

6 Midlertidige dommere

6.1 Innledning

Domstolkommisjonen tok i sin utredning opp bruken av midlertidige dommere ved de alminnelige domstoler. Med midlertidige dommere forstås fagdommere som er tilsatt for et bestemt tidsrom, eller som er engasjert i en bestemt sak, og som plikter å fratse når det tidsrom vedkommende er tilsatt for er utløpt, se NOU 1999:19 s. 297.

Det ble i Ot.prp. nr. 44 (2000-2001) s. 107 pekt på tre hensyn som særlig gjør seg gjeldende når bruken av midlertidige dommere skal vurderes:

- Vern av dommerens uavhengighet i den dømmende virksomhet
- Publikums tillit til at dommerne er uavhengige
- Kravet om at domstolene i høyest mulig grad skal yte gode domstolstjenester

I forbindelse med omtalen av midlertidige dommere ble det av Domstolkommisjonen uttalt følgende:

”Men en utnevnesprosedyre som ivaretar kravene til domstolenes uavhengighet, har begrenset verdi dersom dommerne *etter* utnevnelsen ikke har en tilstrekkelig sikker posisjon rettslig og faktisk. Det er her man tar i bruk det kanskje viktigste vernet for den dømmende uavhengigheten, *dommernes spesielle stillingsvern.*” (NOU 1999:19 s. 222)

Midlertidige dommere er som en følge av Domstolkommisjonens arbeid nå gitt stillingsvern i oppnevningsperioden tilsvarende det som følger av Grunnloven § 22 for embetsmenn, jf. domstoloven § 55h. Et slikt vern vil si at en dommer bare kan avskjediges etter rettergang og dom. Styrkingen av stillingsvernet ble gjort for å sikre de midlertidige dommernes uavhengighet så lenge oppnevningen gjelder.

6.1.1 Lekdommere og midlertidighet

Domstolkommisjonen tok opp problemstillingen rundt lekdommernes midlertidighet:

”Bl a kan det være grunn til [å] vurdere om lekdommere bør velges på ubestemt tid, ut fra hensynet til deres uavhengighet, [...]” NOU 1999:19 s. 356.

Lekdommerutvalget⁶ har i sin utredning konkludert med at meddommere fortsatt bør tjenestegjøre for en bestemt periode. Lekdommerutvalget begrunnet behovet for midlertidighet særlig i to forhold, for det første et ønske om å unngå profesjonalitet i lekdommerutvalgene, og for det andre tilsier hensynet til belastningen for den enkelte at oppnevningen bare bør være for en periode, se NOU 2002:11 s. 92.

Ved de alminnelige domstoler utnevnes forliksrådsmedlemmer for fire år, jf. domstoloven § 57. Det samme gjelder for meddommere og lagrettemedlemmer jf. domstoloven § 64.

⁶ Lekdommerutvalget ble oppnevnt i 2001 for å gjennomgå praksis og regler ved utvalg av forliksrådsmedlemmer, lagrettemedlemmer, meddommere og skjønnsmenn. Utvalget avga sin innstilling 11. juni 2002: NOU 2002: 11 ”Dømmes av likemenn”.

6.1.2 Midlertidige dommere i særdomstolene

Domstolkommisjonen tok i kapittelet om særdomstoler i NOU 1999:19 opp midlertidige dommerses stilling ved disse domstolene. Domstolkommisjonen tok som prinsipielt utgangspunkt at bruken av midlertidige dommere ved særdomstolene burde løses etter de samme retningslinjer som var trukket opp for de alminnelige domstolene. Domstolkommisjonen pekte imidlertid på at særdomstolene kan ha en karakter som gjør det nødvendig eller naturlig at dommerstillingene er midlertidige, jf. NOU 1999:19 s. 379.

6.2 Midlertidige dommere i Arbeidsretten

6.2.1 Innledning

Stillingene som Arbeidsrettens leder og nestleder er som omtalt i pkt. 5.4.1 permanente, og de utnevnes som embetsmenn.

De problemstillinger som ble tatt opp av Domstolkommisjonen om midlertidige dommere, vil derfor bare være aktuelt for den tredje dommeren og eventuelt de innstilte dommerne.

6.2.2 Den tredje dommeren

Den tredje dommeren oppnevnes i statsråd for en periode på tre år, jf. arbeidstvistloven § 10 nr. 2 annet punktum. Stillingen er permanent, men er likevel midlertidig i den forstand at dommeren oppnevnes på åremål. Stillingen er videre en bistilling, men er som en prøveordning gjort om til fulltidsstilling.⁷ Oppnevningsperioden på tre år er den samme som for de innstilte dommerne.

De argumenter som er anført for et sterkere oppsigelsesvern for midlertidige dommere i de alminnelige domstoler vil også ha gyldighet i forhold til den tredje dommeren i Arbeidsretten. I den enkelte sak skal vedkommende opptre som en selvstendig og uavhengig dommer, og for å styrke denne posisjonen foreslår Arbeids- og inkluderingsdepartementet at den tredje dommeren får et stillingsvern tilsvarende det som er gitt midlertidige dommere ved de alminnelige domstoler etter § 55h i domstolloven. Et slikt stillingsvern innebærer at det må foretas en lovendring i arbeidstvistloven, for eksempel ved en henvisning fra lovens § 10 til domstolloven § 55h.

Domstolkommisjonen mente at man i utgangspunktet må se med skepsis på ordninger som innebærer midlertidig ansettelse av dommere. Arbeids- og inkluderingsdepartementet mener det kan være grunn til å stille spørsmål ved hvorvidt også den tredje dommerstillingen bør være fast. Vi finner det imidlertid ikke naturlig å ta stilling til dette spørsmålet nå. Det vises til at den tredje dommerstillingen som en prøveordning er gjort om til en fulltidsstilling, jf. note 1. Når denne prøveordningen skal evalueres kan det imidlertid være grunn til å vurdere om denne stillingen også skal gjøres om til en fast stilling.

6.2.3 Lekdommere - de innstilte dommerne i Arbeidsretten

I pkt. 5.5.2 ble det anført at de innstilte dommerne er å betrakte som lekdommere i forhold til utnevnelser og de samme argumentene gjør seg gjeldende når det gjelder

⁷ Se note 1.

midlertidigheten. Det er derfor grunn til å gå inn for løsninger som tilsvarer ordningene for lekdommerne ved de alminnelige domstoler.

Lekdommerne ved de alminnelige domstoler er ikke gitt noe utvidet stillingsvern, og det vil heller ikke etter departementets syn være naturlig i forhold til de innstilte dommerne i Arbeidsretten.

7 Klage- og disiplinærordning for dommere

7.1 Innledning

Det er opprettet en klage- og disiplinærordning for dommere som skal kunne fange opp kritikkverdig atferd, og sørge for at det reageres overfor slik atferd med hensiktsmessige tiltak. Ordningen er inntatt i kapittel 12 i domstoloven.

De grunnleggende reglene om dommernes rettslige stilling, herunder reglene om straff, avskjed, suspensjon og erstatning er opprettholdt, se Ot.prp. nr. 44 (2000-2001) s. 169, jf. s. 164.

En forutsetning for å benytte reaksjonsmidler mot dommeratferd er at domstolenes og dommernes uavhengighet ivaretas i form av det utvidede stillingsvernet dommere har etter Grunnloven § 22. Et tilsvarende vern er nå også gitt midlertidige dommere i funksjonsperioden, jf. domstoloven § 55h, se pkt. 6.1 foran.

Klage- og disiplinærorganet, *Tilsynsutvalget for dommere*, skal fungere uavhengig av både regjeringen, Justisdepartementet og Domstoladministrasjonen. Tilsynsutvalget består av to dommere, en advokat og to representanter for allmennheten, jf. domstoloven § 235 første ledd.

Domstolkommisjonen foreslo at disiplinærordningen skulle gjelde både juridiske dommere, lekdommere, faste og midlertidige dommere, se NOU 1999:19 s. 358. Domstolkommisjonen mente at ordningen også burde gjøres gjeldende for juridiske dommere og lekdommere i særdomstolene. Kommisjonen lot imidlertid dette være gjenstand for en selvstendig vurdering i forbindelse med gjennomgangen av Arbeidsrettens administrasjon, se NOU 1999:19 s. 342 og s. 378.

Justisdepartementet gikk ikke inn for at disiplinærordningen skulle gjelde for lekdommere ved de alminnelige domstoler og heller ikke for forlikradsmedlemmer. Det ble også resultatet etter behandlingen i Stortinget. Justisdepartementets begrunnelse var blant annet at kritikkverdig adferd under hovedforhandling i tingrett og lagmannsrett må antas å ha sin hovedårsak i at lekdommeren ikke har fått tilstrekkelig informasjon og opplæring om hvordan man er forventet å skulle opptre som dommer. Lekdommere som opptre i strid med ”god dommerskikk” bør få sin adferd korrigert der og da, og ikke i etterkant. Det kom dessuten frem under høringen at lekdommere vil kunne velge å avstå fra å la seg oppnevne dersom de undergis en skremmende klage- og disiplinærordning. Justisdepartementet pekte videre på at det var få tilfeller hvor lekdommerne faktisk vil kunne opptre kritikkverdig. De har ikke noe ansvar for sakens fremdrift eller domsskrivingen, se Ot.prp. nr. 44 (2000-2001) s. 180-181.

7.2 Kort beskrivelse av tilsynsordningen for dommere

Tilsynsutvalget treffer avgjørelser i ordinære disiplinærsaker i form av kritikk eller advarsel, jf. domstoloven § 236 annet ledd. Klage- og disiplinærordningen gjelder først og fremst for forhold i tjenesten. Eksempler på kritikkverdig atferd vil kunne være utilbørlig opptreden overfor parter, tiltalte og vitner eller alvorlig eller gjentatt sendrektighet under saksforberedelsen og pådømmelsen. Det sentrale vurderingstema vil være om dommeren har opptrådt i strid med ”god dommerskikk”, jf. domstoloven § 236 første ledd.

Det fremgår av domstoloven § 237 hvem som har rett til å klage en dommer inn for Tilsynsutvalget. Det er hovedsakelig parter, prosessfullmektiger, sakkyndige og vitner. I tillegg kan Tilsynsutvalget ta en sak til behandling etter henvendelse fra andre enn de som har klagerett eller av eget tiltak, jf. domstoloven § 237 tredje ledd.

7.3 Arbeidsretten og klage- og disiplinærordningen

I og med at domstoloven ikke får direkte anvendelse for dommerne i Arbeidsretten vil ordningen som ble gjort gjeldende for de alminnelige domstolene fra 1. november 2002 ikke dekke disse dommerne. Dersom det skal innføres en ordning for Arbeidsrettens dommere, må det derfor foretas en lovendring i arbeidstvistloven og eventuelt i domstoloven.

7.3.1 Disiplinærordning for Arbeidsrettens leder og nestleder

De samme hensyn vil gjøre seg gjeldende for en disiplinærordning når det gjelder Arbeidsrettens leder og nestleder som for de faste dommerne ved de alminnelige domstoler. Det vil i visse situasjoner kunne være behov for en form for disiplinærbeføyelse overfor dommeres eventuelle kritikkverdige adferd, som er mildere enn tiltakene straff, suspensjon og avskjed. Det vil derfor også for Arbeidsrettens leder og nestleder være hensiktsmessig å innføre en klage- og disiplinærordning.

De spørsmål som skal vurderes av Tilsynsutvalget for dommere er rene dommeretiske spørsmål, og det må antas at de eventuelle særlige forhold som gjør seg gjeldende for Arbeidsretten kan bli tilstrekkelig belyst gjennom Tilsynsutvalgets behandling. Det bemerkes at Domstolkommisjonen var av den oppfatning at det ikke var noe

”[...] behov for at det blant medlemmene i Tilsynsutvalget er representert annen spesiell faglighet og erfaring enn den som dommer- og advokatmedlemmene er i besittelse av.”(NOU 1999:19 pkt. s. 335)

Arbeids- og inkluderingsdepartementet er etter dette av den oppfatning at Tilsynsutvalget for dommere også bør føre tilsyn med og treffe avgjørelser overfor Arbeidsrettens leder og nestleder.

7.3.2 Klage- og disiplinærordning for Arbeidsrettens tredje dommer

Som nevnt foran i pkt. 5.4.1 er den tredje dommeren i Arbeidsretten vanligvis en lagdommer, som har vervet som medlem av Arbeidsretten som bistilling.

Den tredje dommeren skal opptre som dommer på lik linje med Arbeidsrettens leder og nestleder. Oppnevningen skjer på bakgrunn av vedkommendes kvalifikasjoner, og

det foreslås at vedkommende skal få stillingsvern i funksjonstiden tilsvarende det embetsdommere har, se foran i pkt. 6.2.2. Den tredje dommeren er oppnevnt som fast medlem av Arbeidsretten for en treårsperiode. I forhold til klage- og disiplinærordningen vil den tredje dommeren langt på vei være i samme kategori som Arbeidsrettens leder og nestleder. Etter departementets vurderinger er det ikke grunnlag for å vurdere den tredje dommeren annerledes selv om det ikke stilles formelle krav om at denne må være jurist.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet mener derfor at det er naturlig at den klage- og disiplinærordningen som foreslås gjort gjeldende for Arbeidsrettens leder og nestleder, også gjøres gjeldende for den tredje dommeren.

7.3.3 Klage- og disiplinærordning for Arbeidsrettens lekdommere – de innstilte dommerne

Lekdommerne ved de alminnelige domstolene er ikke omfattet av klage- og disiplinærordningen for dommere. Tilsvarende begrunnelsene som Justisdepartementet anførte i Ot.prp. nr. 44 (2000-2001) for å ikke la lekdommerne omfattes av ordningen kan også anføres for de innstilte dommerne i Arbeidsretten, jf. foran under pkt. 7.1. Som omtalt foran kan disse dommerne anses som lekdommere, og de bør når det gjelder til klage- og disiplinærordningen behandles på samme måte som lekdommerne ved de alminnelige domstolene.

Etter Arbeids- og inkluderingsdepartementets syn bør derfor ikke klage- og disiplinærordningen for dommere gjøres gjeldende for de innstilte medlemmene av Arbeidsretten.

8 Dommernes sidegjøremål

8.1 Regelverket for dommers sidegjøremål

Som en oppfølging av Domstolkommisjonens forslag er det innført en godkjennings- og registreringsplikt for dommernes sidegjøremål. Ordningen er inntatt i domstolloven kapittel 6 A ved en tilføyelse ved lov 15. juni 2001 nr. 62. Registrerings- og godkjenningsplikten trådte i kraft 1. mars 2003, jf. forskrift 18. oktober 2002 om dommers sidegjøremål § 11.

Med sidegjøremål forstås deltagelse, medlemskap, verv eller andre engasjementer i eller for foretak, organisasjoner, foreninger og organer, for stat, fylkeskommune eller kommune.

Det vesentlige i domstolloven kapittel 6 A er at sidegjøremål skal registreres i et register som føres av Domstoladministrasjonen. Registeret skal være åpent for allmennheten. I tillegg må en del sidegjøremål godkjennes før en dommer kan påta seg dem. Sidegjøremål som må godkjennes, er i hovedsak de som er av et slikt omfang at dommeren mer enn leilighetsvis kan bli inhabil, eller som på grunn av tidsbruken vil kunne medføre at arbeidet i dommerstillingen hemmes eller sinkes, jf. domstolloven § 121 c.

Bakgrunnen for de nye bestemmelsene var et ønske om en enklere håndheving av de allerede eksisterende habilitetsregler i domstoloven. På denne måten fikk man styrket kravet til og kontrollen med dommernes uavhengighet og upartiskhet.

Domstolkommisjonens syn var at

”[...] reglene om sidegjøremål skal være felles for alle dommere, enten de er tilsatt ved en alminnelig domstol eller en særdomstol.” (NOU 1999:19 s. 379)

På den annen side gikk Domstolkommisjonen ikke inn for at reglene om sidegjøremål skulle gjøres gjeldende for lekdommere. Hovedbegrunnelsen for dette var at lekdommerne har dommerarbeidet som deltidsbeskjeftigelse i motsetning til fagdommerne, se NOU 1999:19 s. 357. Restriksjoner på hvilke sidegjøremål som er tillatt kunne bli en rettslig begrensning tilnærmet et yrkesforbud e.l. Lekdommere utenom forliksrådsmedlemmer, opptre dessuten bare sporadisk i retten. Domstolkommisjonen pekte på at de alminnelige habilitetsregler i domstoloven kapittel 6 også gjelder for lekdommere. Således vil inhabilitetskonflikter på grunn av lekdommers sidegjøremål kunne løses etter disse reglene. Domstolkommisjonen mente at lekdommere ved særdomstoler ikke sto i noen annen stilling, og at man derfor kunne nøye seg med de alminnelige habilitetsreglene også for disse lekdommerne, se NOU 1999:19 s. 379.

Domstolkommisjonens forslag er fulgt opp i domstolovens kap. 6 A ved at ordningen bare gjelder for dommere i Høyesterett, lagmannsrettene og tingrettene, herunder dommerfullmektiger, jf. merknad til § 1 i forskrift om dommers sidegjøremål.

8.2 Registrering av sidegjøremål for Arbeidsrettens medlemmer

8.2.1 Arbeidsrettens leder og nestleder

For Arbeidsrettens leder og nestleder vil de samme betraktninger gjøre seg gjeldende som for dommere i de alminnelige domstoler. De er Arbeidsrettens ”nøytrale element”, se foran under pkt. 3.2, og ønsket om uavhengighet og upartiskhet gjør seg gjeldende også for dem. Arbeids- og inkluderingsdepartementet mener derfor det er grunn til å foreslå å innføre en ordning for registrering og godkjenning av sidegjøremål for Arbeidsrettens leder og nestleder. Det er også i tråd med Domstolkommisjonens innstilling, se ovenfor i pkt. 8.1.

8.2.2 Den tredje dommeren

Den tredje dommeren skal opptre som nøytral dommer på lik linje med Arbeidsrettens leder og nestleder, og møter normalt i alle saker i den perioden vedkommende er oppnevnt for. Det vil derfor være det mest naturlige at reglene om sidegjøremål gjøres gjeldende også for den tredje dommeren.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet foreslår at også den tredje dommeren skal omfattes av reglene om registrering og godkjenning av sidegjøremål.

8.2.3 De innstilte dommerne i Arbeidsretten

Ordningen med registrering av sidegjøremål er som nevnt i pkt. 8.1.1 ikke gjort gjeldene for lekdommere. I lys av dette og det som er sagt tidligere om at de innstilte dommerne i Arbeidsretten er å sammenlikne med lekdommere generelt, finner

Arbeids- og inkluderingsdepartementet ikke grunn til å foreslå at reglene om sidegjøremål skal gjøres gjeldende for disse dommerne.

Habilitetsreglene i arbeidstvistloven § 13 vil uansett gjelde for de innstilte dommerne.

8.2.4 Organisering av registreringsplikten for Arbeidsrettens leder, nestleder og den tredje dommeren

Hvorvidt en registrering og godkjenning av dommernes sidegjøremål skal administreres av Domstoladministrasjonen (DA) eller på annen måte, for eksempel i form av et selvstendig register, vil i noen grad måtte ses i sammenheng med hvilken ordning som blir valgt for administrasjonen av Arbeidsretten som sådan. Det vil imidlertid være praktisk å knytte seg til det allerede etablerte registeret. For det første er registeret kjent for allmennheten og eventuelle parter som vil ha interesse av å orientere seg i et slikt register. For det andre har DA opparbeidet seg en viss praksis og innsikt i registrering og godkjenning av sidegjøremål, som det vil kunne være fornuftig å dra nytte av.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet foreslår derfor å knytte Arbeidsretten til den allerede etablerte ordningen for registrering og godkjenning av sidegjøremål. For å gjennomføre ordningen for de nøytrale dommerne i Arbeidsretten, må det foretas en lovendring i arbeidstvistloven slik at domstolloven kapittel 6 A også blir gjort gjeldende for dem.

9 Oppsummering

I dette høringsbrevet drøfter Arbeids- og inkluderingsdepartementet og ber om synspunkter på følgende:

- Hvorvidt administrasjonen av Arbeidsretten bør overføres fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet til den sentrale domstoladministrasjonen (DA). Det vises blant annet til at en overføring kan bidra til å styrke Arbeidsretten og gjøre den mer robust ved at den inngår som en del av et større administrativt system.
- Hvorvidt Innstillingsrådet for dommere skal få et større ansvar også for innstillingsprosessen for Arbeidsrettens nøytrale dommere. I den forbindelse vises det til ulike måter dette kan gjennomføres på for å ivareta de særlige forhold som gjør seg gjeldende overfor Arbeidsretten.
- Det foreslås at den tredje dommeren i Arbeidsretten får et stillingsvern tilsvarende det som er gitt midlertidige dommere ved de alminnelige domstoler.
- Det foreslås at Tilsynsutvalget for dommere også skal kunne føre tilsyn med og treffe avgjørelser overfor Arbeidsrettens tre nøytrale dommere.
- Det foreslås at også Arbeidsrettens tre nøytrale dommere skal omfattes av den etablerte godkjennings- og registreringsordningen for dommernes adgang til sidegjøremål.

10 Økonomiske og administrative konsekvenser

En eventuell overføring av administrasjonen av Arbeidsretten til Domstoladministrasjonen (DA) vil ikke innebære administrative og økonomiske konsekvenser av betydning. Dette må også gjelde selv om innstillingen av dommere til Arbeidsretten overføres til Innstillingsrådet og Tilsynsrådet for dommere får ansvaret for å føre tilsyn med Arbeidsrettens dommere. Et slikt utvidet ansvarsområde vil neppe medføre et stort merarbeid, i og med at Arbeidsretten bare har tre dommere som eventuelt skal omfattes av Innstillingsrådets oppgaver og klage- og disiplinærordningen. Det samme må gjelde for DAs registrering og godkjenning av sidegjøremål.

Eventuelle endringer i administrasjonen av Arbeidsretten vil få administrative konsekvenser ved at Arbeidsretten vil få nye organer å forholde seg til, Innstillingsrådet, Tilsynsrådet for dommere og DA. Tilsvarende må disse to organene forholde seg til Arbeidsrettens nøytrale dommere i eventuelle enkeltsaker. Fordi Arbeidsretten er en så liten domstol vil imidlertid ikke disse konsekvensene være av vesentlig betydning.

Forøvrig vil ikke forslagene medføre økonomiske eller administrative konsekvenser.
