

DET KONGELIGE JUSTIS- OG
BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Postboks 8005 Dep

Sendes kun elektronisk:

Oslo, 24. april 2020

Høringsuttalelse NOU 2019: 17 Domstolstruktur, og et forslag om endringer i rettskretsene og domstolloven.

1 Innledning

Det vises til Justis- og beredskapsdepartementets høringsbrev av 2. mars 2020, der Domstolkommisjonens delutredning om domstolstruktur, NOU 2019: 17 sendes på høring sammen med et alternativt forslag fra departementet.

Den norske dommerforenings høringsuttalelse inngis av foreningens styre, som består av lagdommer Wiggo Storhaug Larssen (leder), tingrettsdommer Kirsten Bleskestad (nestleder), høyesterettsdommer Henrik Bull, konstituert sorenskriver Tor Christian Carlsen, tingrettsdommer Dagfinn Grønvik, tingrettsdommer Anne Horn, tingrettsdommer Jan Aaserud Pedersen, lagdommer Susann Funderud Skogvang og lagdommer Kristel Heyerdahl.

I høringsprosessen har styret invitert Dommerforeningens fagutvalg og medlemmene til å komme med innspill før saken ble behandlet i styret.

Dommerforeningen organiserer en svært stor andel av landets dommere. Blant dommere vil det være ulike oppfatninger om hvilken domstolstruktur som best kan ivareta framtidens utfordringer. Styrets høringsuttalelse er basert på de standpunkter som Dommerforeningen tidligere har gjort gjeldende med hensyn til domstolenes struktur, og som senest fikk tilslutning på Dommerforeningens representantskapsmøte i juni 2019.

2 Sammendrag av Dommerforeningens hovedsynspunkter

Dommerforeningen mener at det er stort behov for en reform av domstolstrukturen i første instans. Norske domstoler holder et høyt faglig nivå og har stor tillit i befolkningen. Innenfor dagens struktur med 60 rettskretser står tingrettene likevel ikke rustet til å møte framtidens krav til faglighet, fleksibilitet og god ressursutnyttelse. Det er behov for større administrative enheter for å sikre at hele befolkningen også i framtiden har lik tilgang til domstoler som kan avsi

kvalitativt gode avgjørelser innen rimelig tid. Det er også vanskelig å se for seg hvordan en fortsatt digitalisering og en helt nødvendig opprustning av tinghusene kan la seg realisere innenfor dagens struktur.

På denne bakgrunn slutter Dommerforeningen seg til hovedtrekkene i Domstolkommisjonens forslag om å utvide rettskretsene og samtidig redusere antallet rettssteder. Forslaget legger til rette for større fagmiljøer og kompetanseutvikling, reduksjon i bruken av dommerfullmektiger og andre midlertidige dommerstillinger, større fleksibilitet i bruken av personalressurser og jevnere saksfordeling mellom domstolene. En slik struktur legger også godt til rette for en kostnadseffektiv digitalisering av alle domstoler i første instans og en oppgradering av tinghusene. Dommerforeningens syn på Domstolkommisjonens forslag utdypes noe i punkt 3 nedenfor.

Domstolkommisjonen har påvist at saksfordelingen mellom domstolene er svært skjev. Flere av de små domstolene har lav saksinngang. Tendensen antas å bli forsterket i framtiden på grunn av befolkningsutvikling og flyttemønstre. Kommisjonen har også påvist utstrakt bruk av dommerfullmektiger i de små domstolene, også som fungerende domstolledere. Dette er betenkelig i et uavhengighetsperspektiv og kan heller ikke forsvares faglig. Etter Dommerforeningens syn er det helt avgjørende for å sikre innbyggerne et likeverdig domstoltilbud at det gjennomføres endringer i domstolstrukturen som kan sikre en jevnere saksfordeling og redusere bruken av dommerfullmektiger og andre midlertidige dommerstillinger. Dommerforeningen vil derfor subsidiært støtte Justis- og beredskapsdepartementets alternative forslag om å utvide rettskretsene uten en samtidig reduksjon i antallet rettssteder. En slik reform kan avhjelpe problemene med midlertidighet og sikre en jevnere saksfordeling mellom dommerne, om enn i mindre grad enn i Domstolkommisjonens forslag. Det er imidlertid visse utfordringer med en slik løsning. Forslaget forutsetter at det ansettes flere faste dommere i tingrettene. Dommerforeningen vil også foreslå at dagens dommerfullmektigordning avvikles som ledd i en reform av domstolstrukturen. Dommerforeningens syn på departementets forslag behandles nærmere under punkt 4 nedenfor.

3 Domstolkommisjonens delutredning om struktur, NOU 2019: 17

Domstolkommisjonen fikk i mandat å komme med et konkret forslag til domstolstruktur for de alminnelige domstolene på første- og anneninstansnivå og for jordskifterettene. Hovedgrepet i kommisjonens forslag er å utvide rettskretsene i første instans ved at 60 tingretter reduseres til 22 domstoler med til sammen 30 rettssteder. For lagmannsrettene er det foreslått enkelte endringer i rettskretsinnstillingen mellom Borgarting og Eidsivating og eventuelt også mellom Borgarting og Agder.

Domstolkommisjonen dokumenterer på en overbevisende måte hvorfor tingrettenes utfordringer ikke kan møtes innenfor dagens struktur. Vi har i dag 60 tingretter som utgjør særskilte rettskretser. Mer enn halvparten har tre eller færre embetsdommere. 15 tingretter har bare én embetsdommer. Domstolkommisjonen har gjennomført en rekke utredninger og analyser som viser at dagens tingrettsstruktur har store utfordringer knyttet til etablering av gode fagmiljøer og

kompetanseutvikling, skjev saksfordeling og manglende fleksibilitet med hensyn til utnyttelse av ressurser, sårbarhet ved sykdom og annet fravær, habiliteringsutfordringer og utstrakt bruk av dommerfullmektiger, også som fungerende embetsledere. I tillegg kommer at norske domstoler lider under et stort teknologisk etterslep. Det vises til NOU 2019: 17 kapittel 8.

Dommerforeningen slutter seg til Domstolkommisjonens analyse av hvilke utfordringer tingrettene står overfor.

Etter Dommerforeningens syn er domstolkommisjonens forslag til ny struktur for tingrettene godt begrunnet. En utvidelse av rettskretsene og en reduksjon av antall rettssteder innebærer en samling av ressursene som sikrer faglighet og samtidig ivaretar behovet for effektiv ressursutnyttelse. For å ivareta hensynet til nærhet til rettsstedene har kommisjonen foreslått at enkelte rettskretser skal ha flere rettssteder. Dommerforeningen vil framheve de analysene av reisetid i gammel og ny struktur som kommisjonen har gjennomført, NOU 2019: 17 punkt 15.2.2 og punkt 15.3.3. Disse viser at langt de fleste fremdeles vil ha kort reisetid til nærmeste rettssted også etter kommisjonens forslag til ny struktur. Den største forskjellen mellom gammel og ny struktur på dette punktet er at mange som i dag har svært kort reisetid – under én time – vil få noe lengre reisetid – under to timer. Denne økningen i reisetid for en andel av innbyggerne må imidlertid holdes opp mot det faktum at de fleste har behov for å oppsøke domstolene svært sjelden. Digitaliseringen gir også mulighet for større bruk av fjernmøter og nettbaserte løsninger. Som kommisjonen peker på, er det også vanskelig å forutsi hvilke konsekvenser nedleggelse av rettssteder vil få for det juridiske tjenestetilbudet på stedet. Her vil befolkningsutvikling og lokalt næringsliv være sentrale faktorer. De kompetansearbeidsplassene som er knyttet til de minste rettsstedene i dagens struktur, er få.

Dommerforeningen tar ikke konkret stilling til hvilke rettskretser eller rettssteder som bør videreføres i ny struktur. I et langstrakt land som Norge vil det være behov for lokale tilpasninger, og justeringer kan tenkes også i forhold til Domstolkommisjonens forslag. Dommerforeningen mener imidlertid at kommisjonen har foretatt en rimelig og fornuftig avveining av kryssende hensyn. Den samiske dimensjonen er ivaretatt ved at Indre Finnmark tingrett foreslås opprettholdt og utviklet til en ressursdomstol for samiske saker. Forslaget om en utvidelse av rettskretsene i kombinasjon med en reduksjon i antallet rettssteder er grundig utredet og begrunnet og gir etter Dommerforeningens syn et godt utgangspunkt for diskusjonen om framtidens domstolstruktur på førsteinstansnivå.

Etter Dommerforeningens syn er det domstolkommisjonens forslag som best møter de utfordringene som tingretten står overfor. En reduksjon i antallet rettssteder innebærer en samling av ressurser som både sikrer faglighet ved domstolen og sikrer en god ressursutnyttelse. Etter Dommerforeningens syn kan ikke de samme hensynene i like stor grad ivaretas dersom dagens desentraliserte førsteinstansstruktur opprettholdes. Samlokalisering vil fremme sterke fagmiljøer og kompetanseutvikling i størst grad, også fordi det er lettere å rekruttere høyt kvalifiserte søkere til sterke, samlede fagmiljøer. En samling av ressursene i større enheter vil også i størst grad bidra til en jevnere saksfordeling mellom dommere og raskere saksavvikling. En spredning av ressursene vil nødvendigvis måtte medføre effektivitetstap, se nærmere nedenfor om dette. En reduksjon i antallet rettssteder vil også legge til rette for en kostnadseffektiv fulldigitalisering av norske domstoler og en opprusting av tinghusene.

Dette er bakgrunnen for at Dommerforeningen slutter seg til hovedtrekkene i domstolkommisjonens forslag.

4 Departementets alternative forslag

Hensyn som begrunner større rettskretser

Departementet foreslår å utvide rettskretsene i samsvar med Domstolkommisjonens forslag, men beholde antallet rettssteder som i dag. Departementet utaler at det er nødvendig å utvide rettskretsene for å øke fleksibiliteten, bedre ressursutnyttelsen og skape større fagmiljøer i domstolene. Samtidig mener departementet at «mange av utfordringene kommisjonen peker på imøtekommes ved bare å utvide rettskretsene». På denne bakgrunn går departementets forslag ut på «å opprettholde alle de bemannede rettsstedene i dagens tingrettsstruktur og styrke domstoltilbudet i distriktene ved at rettssteder som i dag har lav bemanning får tilgang til mer kompetanse og større kapasitet i store og/eller komplekse saker». Det vurderes enkelte lov- og forskriftsendringer for å opprettholde dagens desentraliserte domstolstruktur.

Domstolkommisjonens utredning dokumenter at det er relativt store forskjeller i saksinngang og arbeidsbelastning mellom tingrettene. Det vises til NOU 2019: 17 punkt 8.3 og kapittel 13, særlig punkt 13.2 og punkt 13.3. Undersøkelsene viser at domstolenes ressurser ikke benyttes effektivt i dagens struktur. Framskrivninger viser at disse forskjellene vil bli forsterket i framtiden. Domstolkommisjonen skriver i punkt 13.3:

«Konsekvensen av å videreføre dagens struktur vil være at man vil bli nødt til å øke bemanningen i noen tingretter, samtidig som det vil være ledig kapasitet i andre tingretter. Det vil ikke være kostnadseffektivt.»

Den strukturelle ineffektiviteten som Domstolkommisjonen påviser framkommer også i Riksrevisjonens anbefalinger der det framholdes at det er behov for tiltak for å øke fleksibiliteten i ressursbruken mellom domstolene. Kritikken taler etter Dommerforeningens syn mot at dagens førstinstansstruktur videreføres. Også domstolene må utnytte begrensede ressurser best mulig. Dommerforeningen er enig med departementet i at større rettskretser vil gjøre det mulig med en bedre saksfordeling og jevnere arbeidsbelastning mellom dommere. Større rettskretser vil gi bedre fleksibilitet og bedre mulighet for å håndtere endringer i sakstilgang ved at saker kan fordeles på et større antall dommere. Dette vil gi bedre utnyttelse ikke bare av dommerressurser, men av domstolens øvrige ansatte. Dommerforeningen er også enig med departementet i større rettskretser kan avhjelpe en del av de utfordringene små tingretter står overfor med hensyn til kvalitet og sårbare fagmiljøer, jf. NOU 2019:17 punkt 8. Ved at sakene kan fordeles på et større antall dommere vil problemer knyttet til habilitet, sykefravær og behov for ressurser i store, komplekse saker kunne håndteres bedre enn i dag. Bruken av dommerfullmektiger i saker de ikke bør behandle, kan – om dommerfullmektigordningen beholdes – unngås. Større rettskretser med flere dommere gir også mulighet for en moderat spesialisering i barnesaker, slik at tidligere uttrykte intensjoner om at disse sakene skal behandles av dommere med en særlig barnefaglig kompetanse kan realiseres.

På denne bakgrunn vil Dommerforeningen subsidiært gi sin tilslutning til departementets forslag om å øke det geografiske området for rettskretsene ved å redusere antallet rettskretser fra 60 til 22 rettskretser. Etter Dommerforeningens syn bør en slik reform gå sammen med en reform av dommerfullmektigordningen, som har flere prinsipielt betenkelige sider. Det er også flere utfordringer ved departementets forslag. I det følgende redegjøres det først for behovet for en endring i dagens dommerfullmektigordning, deretter for enkelte sider ved departementets forslag som etter vårt syn krever nærmere overveielse og eventuelle tiltak for å motvirke uheldige virkninger.

Behov for en reform av dagens dommerfullmektigordning

Når det gjelder dommerfullmektigordningen, viser Dommerforeningen til at Domstolkommisjonen dokumentere en utstrakt – og etter vårt syn uakseptabel – bruk av dommerfullmektiger, spesielt i de mindre tingrettene.

I NOU 2019: 17 punkt 8.2.3 framgår det at dommerfullmektigene i 2018 utgjorde omtrent 30 prosent av de dømmende årsverk. Dette er omtrent samme andel som for 20 år siden, da både strukturutvalget og den forrige domstolkommisjonen anbefalte at antallet dommerfullmektiger måtte reduseres. Det framgår videre at i 20 av tingrettene utgjør dommerfullmektigene halvparten eller flertallet av de dømmende. Etter loven må straffesaker med strafferamme over seks år behandles av en embetsdommer. Både av den grunn og på grunn av det øvrige sakstilfanget og sorenskriverens behov for å ivareta embetslederopp gavene, er det i de mindre domstolene vanskelig å få til en forsvarlig fordeling av saker mellom embetsdommere og dommerfullmektiger. Kommisjonens undersøkelser viser at dommerfullmektigene i de mindre domstolene i stor grad behandler saker etter barnevernloven og barneloven til tross for at dette er saker de etter retningslinjer ikke bør behandle. Særlig gjelder dette eneembetsdommerdomstolene, der dommerfullmektigene i de fleste av domstolene også har fungert som sorenskrivere, opp mot 30 prosent av åpningstiden i perioden 2014 til 2018. De mest uheldige sidene ved bruk av dommerfullmektiger kan til en viss grad avhjelpes i større rettskretser. Hvis ordningen videreføres i det omfang og med det innhold den har i dag, er det likevel en stor risiko for at dommerfullmektigene vil fortsette å behandle en altfor stor andel av førsteinstanssakene.

Dommerforeningen har i innspill til Domstolkommisjonen tatt til orde for at dagens dommerfullmektigordning bør vurderes avviklet. Andre har tatt til orde for det samme. Selv om dommerfullmektigene holder et høyt faglig nivå, er det prinsipielt betenkelig at en høy andel av domstolenes saker, også saker med et betydelig alvor, avgjøres av midlertidig ansatte dommere i det som er å betrakte som en utdanningsstilling.

Regjeringens alternative forslag aktualiserer spørsmålet om en avvikling av dagens dommerfullmektigordning ytterligere. Ordningen bør avvikles og erstattes av flere faste

dommerembeter i tingrettene. En videreføring av utdanningsstillinger i tingrettene bør vurderes. Framtidige utdanningsstillinger kan være utrederstillinger også i førsteinstansdomstolene, men en bør ikke låse seg til en kategori stillinger nå. Utdanningsstillinger vil også kunne styrke kompetanseutviklingen og fagmiljøet i den enkelte domstol.

Behov for tiltak for å sikre gode fagmiljøer i domstolene

Mange av sakene som føres for domstolene byr på betydelige faglige utfordringer. Den veksten vi har sett i tidsbruk under hovedforhandlingene indikerer at sakene er blitt mer komplekse. Mange saksområdet er preget av internasjonalisering og en økende mengde rettsregler. Totalt sett stilles det nye krav til dommerne som står overfor en forventning om å holde seg faglig à jour og oppdatert på en rekke ulike saksfelt.

Større fagmiljøer vil gi bedre muligheter for etterutdanning av dommere, samtidig som sårbarheten på mindre rettssteder kan reduseres. Dommernes behov for å kunne delta i faglige diskusjoner med dommerkolleger tilsier også et arbeidsmiljø av en viss størrelse. Disse målene kan best nås uten at det fastsettes en generell norm om minimumsbemanning med én embetsdommer på det enkelte rettssted. Gode fagmiljøer og systematisk kompetanseutvikling forutsetter at domstolen har et minimum antall dommere som har sin faste arbeidsplass på samme sted. Dommerforeningens standpunkt har lenge vært at en tingrett som hovedregel ikke bør ha mindre enn 8-10 dømmende årsverk for å kunne løse samfunnsoppdraget på en god og forsvarlig måte. Etter Dommerforeningens syn kan ikke målsettingene om sterke fagmiljøer og kompetanseutvikling fullt ut realiseres dersom det opprettholdes et større antall rettssteder med bare én eller få embetsdommere. Andre reformer i justissektoren, nærmiljøpolitireformen, har gitt erfaringer med hvilke utfordringer det ligger i å beholde en desentralisert struktur, samtidig som robuste kompetansmiljøer skal utvikles. En vellykket reform forutsetter tydelige prioriteringer og at ambisjonsnivået ses i lys av tilførselen av ressurser, jf. Difi-rapport 2019:1«Evaluering av nærpolitireformen», side 63.

For å bygge gode fagmiljøer og sørge for en forsvarlig drift, bør den lokale domstollederen gis tilstrekkelig myndighet til å allokere ressursene ut fra lokale behov. Behovene vil også endre seg over tid, og et generelt krav til minimumsbemanning vil stå i veien for nødvendige endringer. Enkelte steder kan det være hensiktsmessig å bemanne rettsstedet med en embetsdommer, andre steder kan det være mer hensiktsmessig at rettsstedet er bemannet med en saksbehandler, at det er delvis bemannet, eller at rettsmøter holdes ved det lokale rettsstedet ved behov.

For å sikre systematisk kompetanseutvikling bør det settes av tid i saksavviklingen for etterutdanning av dommere. Dette må skje gjennom en økning av antallet faste dommerårsverk, slik at det kan frigjøres tid til kompetansetiltak. Som ledd i dette bør det etableres lokale,

dommerstyrte kompetanseråd for å organisere arbeidet. Dette er et tiltak som kan legge til rette for moderat spesialisering i rettskretsene, og vil innebærer et kunnskapsløft som gjør domstolene mer attraktive som arbeidsplass.

Se for øvrig nedenfor om rekruttering.

Reisetid, effektivitetstap og utfordringer med rekruttering

Regjeringens alternative forslag forutsetter økt reisevirksomhet for dommerne ved mange domstoler. Slike reiser, som etter omstendighetene vil kunne være arbeidstid for dommere, vil delvis spise opp den effektivitetsgevinst man søker å oppnå ved å etablere større administrative enheter. Devil under enhver omstendighet medføre betydelige reisekostnader. Forslaget må følgelig følges opp ved at domstolene tilføres ressurser, både i form av nye dommerårsverk for å kompensere for effektivitetstapet ved økt reisevirksomhet, og i form av budsjettmidler til dekning av økte reisekostnader. Det bemerkes her også at arbeidstidsundersøkelser viser at dommere allerede i dag arbeider langt utover ordinær arbeidstid.

Dommerforeningen er derfor bekymret for at departementets forslag vil få negative konsekvenser for rekruttering til domstoler med flere rettssteder. Antall søkere til dommerstillinger er lavt i flere områder av landet. Situasjonen kan ytterligere forverres dersom dommerne skal bruke mer av sin tid til reisevirksomhet. Tiltak som gjør at reisebelastningen kan fordeles på flere, vil være viktig. Dommerforeningen har allerede mottatt mange henvendelser fra dommere som opplever økte belastninger i domstoler med flere rettssteder. God rekruttering er en grunnforutsetning for domstoler med høy faglig kvalitet. Dommerforeningen vil peke på at endringer i rettskretsene uansett ikke kan innebære at dommerne får arbeidsvilkår som kan stride mot forflytningsforbudet i Grunnloven § 22 annet ledd.

Digitalisering:

Generelt mangler domstolene nødvendig IKT-utstyr. Domstolene har mye teknisk utstyr som trenger fornyelse, og domstolenes saksbehandlingssystem har både svakheter og utviklingsbehov. En rekke av landets tinghus lider under et betydelig teknologisk etterslep. Regjeringens alternative forslag forutsetter en teknologisk opprusting som gjør at langt flere tinghus enn hva tilfellet er i dag, blir rustet til å møte de krav som digitaliseringen av samfunnet stiller. Dette innebærer blant annet at utstyr for gjennomføring av digitale saker og utstyr for opptak av tiltaltes, parters og vitners forklaringer, må på plass i flere tinghus. Også den stadig økende bruk av fjernmøteteknologi viser viktigheten av slike investeringer.

Dommerforeningen vil i denne sammenheng vise til NOU 2019: 17 punkt 13.4 om bruk av rettsalene i tingrettene. Domstolene disponerer i dag 400 rettsaler fordelt på 95 lokaler.

Kommisjonens undersøkelser viser at mange rettssaler brukes lite, særlig i de minste tingrettene. I tingretter med en gjennomsnittlig sakstilgang på under 500 saker i året, varierer belegget fra 9 prosent til nærmere 40 prosent med et gjennomsnittlig belegg på 22 prosent. Etter Dommerforeningens syn er det ikke hensiktsmessig eller samfunnsøkonomisk forsvarlig å bruke begrensede ressurser til å investere i en fulldigitalisering av rettssaler som brukes lite. Også dette viser at det ikke bør innføres absolutte regler for hvor saker skal behandles selv om det fastslås som et utgangspunkt at lokale saker skal behandles lokalt.

Selv med fleksible regler for gjennomføring av saker, framstår det som åpenbart at det vil være behov for betydelige økte ressurser til domstolene dersom en desentraliserte domstolstruktur blir videreført. Målet om en mer effektiv saksbehandling krever nødvendige ressurser til å gjennomføre den pågående digitaliseringen av domstolene. Dommerforeningen mener det er helt sentralt at domstolene i fremtiden organiseres på en måte som gjør det kostnadmessig forsvarlig å bruke gode digitale verktøy.

Sikkerhet

Domstoladministrasjonen har siden 2014 gjennomført systematisk registrering av sikkerhetsavvik i domstolene. Registreringen har avdekket et betydelig antall hendelser av til dels svært alvorlig karakter. Det er dessverre grunn til å tro at denne utvikling vil fortsette.

Til tross for dette er sikkerhetsnivået i mange av landets tinghus bekymringsfullt lavt. Bare to av landets i overkant av 60 tinghus er utstyrt med permanent adgangskontroll. Dette er særlig alvorlig når en rekke av tinghusene heller ikke er tilrettelagt med indre/sikker sone. I mange tinghus må dommeren gjennom publikumslokaler for å komme til rettssalen. I noen tinghus er det etter det man er kjent med også uhindret aksess for publikum frem til dommernes kontorer. Mange av de eksisterende tinghus har en utforming som gjør det umulig eller svært vanskelig å legge til rette for etablering av indre/sikker sone. Det er ingen proporsjonalitet mellom størrelsen på tinghuset og risikoen for alvorlige sikkerhetshendelser. Saker som etter sin art er egnet til å genere særlig risiko, irtteføres i alle landets tinghus. Konkrete risikoelementer lar seg ikke alltid identifisere i forkant, noe som reduserer muligheten for å kanalisere aktuelle saker til det tinghus i rettskretsen hvor sikkerheten er best ivaretatt.

Regjeringens alternative forslag forutsetter på denne bakgrunn en betydelig sikkerhetsmessig oppgradering av tinghusene, med betydelig større innslag av adgangskontroll. Der hvor indre/sikker sone ikke lar seg gjennomføre, er behovet for adgangskontroll særlig stort. På samme måte som når det gjelder digitalisering, er det imidlertid Dommerforeningens syn at sterke samfunnsmessige hensyn tilsier at man foretar en samlet vurdering av de ressursene rettskretsene disponerer. Dette forutsetter også at det ikke gis for absolutte regler for hvor saker

skal behandles. Det vil være nødvendig å flytte saker til et annet rettssted en det lokale av sikkerhetsmessige årsaker.

Forslaget om å endre domstolloven § 25

Departementet foreslår å overføre kompetansen til å fastsette rettssteder fra Domstoladministrasjonen til Kongen ved endringer i domstolloven § 25.

Domstolkommisjonen har i NOU 2019:17 punkt 3.1 pekt på at endringer i rettskretser og lokalisering av domstoler henger tett sammen med flere spørsmål knyttet til domstolenes uavhengighet, blant annet forholdet mellom domstolene og de øvrige statsmaktene. Kommisjonen har ikke behandlet spørsmålet i delutredning I, og har varslet at kompetansespørsmålet vil bli behandlet i delutredning II. Dommerforeningen støtter Domstolkommisjonens vurdering, og mener at behandling av dette kompetansespørsmålet bør utstå til delutredning II foreligger for å unngå en fragmentert behandling av domstolenes uavhengighet.

5 Andre spørsmål

Dommerforeningen er enig med Domstolkommisjonen i at det framstår som hensiktsmessig å justere rettskretsen for Borgarting lagmannsrett. Dommerforeningen har ikke bemerkninger til de to konkrete endringsforslagene.

Når det gjelder jordskifterettene, bemerker Dommerforeningen at utviklingen internasjonalt går i retning av å rendyrke domstolenes dømmende funksjoner, noe som ble fremhevet allerede Strukturutvalget i NOU 1999:22, side 24. Domstolstrukturen bør synliggjøre at domstolene er samfunnets dømmende funksjon. Jordskifterettens kompetanse innebærer i stor grad utøving av forvaltningsvirksomhet. Sammenslåing av jordskiftedomstolene med de alminnelige domstolene bør derfor ikke skje. Dommerforeningen støtter Domstolkommisjonens flertall som anbefaler at jordskifterettsstedene samlokaliseres med en tingrett eller tingrettsavdeling.

6 Avslutning


Som redegjort for ovenfor mener Dommerforeningen at det er Domstolkommisjonens strukturforslag som best møter de utfordringene tingrettene står overfor. Slik kommisjonens mandat etterspør, møter forslaget kravene til uavhengighet, kvalitet, fleksibilitet og effektiv ressursutnyttelse.

Samtidig er det Dommerforeningens syn at departementets alternative forslag møter et helt nødvendig behov for en mer fleksibel saksfordeling og ressursutnyttelse i første instans. Forslaget kan også bidra til å styrke fagmiljøene og kompetanseutviklingen i tingrettene. En gjennomføring av departementets forslag vil imidlertid innebære at de effektivitetsgevinster som ligger i Domstolkommisjonens forslag, ikke realiseres fullt ut. For at reformen samtidig skal bli den kvalitetsreformen den er ment å være, må antallet faste dommerårsverk i tingrettene

økes. Dette er nødvendig for å sikre systematisk kompetanseutvikling og for å avvikle dommerfullmektigordningen i sin nåværende form. Departementets forslag forutsetter også betydelig økte kostnader knyttet til digitalisering og opprustning av flere rettssteder sammenlignet med kommisjonens forslag. Samfunnsøkonomiske hensyn tilsier at det må foretas en samlet og løpende vurdering av ressursene i rettskretsen. Hensynet til domstolenes uavhengighet og mulighetene for å finne gode lokale løsninger trekker i samme retning. Etter Dommerforeningens syn bør det derfor ikke innføres generelle regler som i for stor utstrekning låser dagens struktur eller binder domstolleders myndighet.

Vennlig hilsen

Den norske Dommerforening



Wiggo Storhaug Larssen
Lagdommer/leder



Kristel Heyerdahl
Lagdommer/styremedlem