

Saksfordeling og domstolstruktur

Av Kristel Heyerdahl, lagdommer

Saksfordeling er grunnleggende for retten til en rettferdig rettergang etter Grunnloven § 95 og EMK artikkel 6 nr. 1. Justis- og beredskapsdepartementets forslag om å gjøre det enklere å fordele saker og dommerressurser på tvers av rettskretser bør derfor utredes nærmere i stedet for å invitere høringsinstansene til idémyldring på åpent grunnlag.

Ved en reversering av domstolsreformen vil departementet gjøre det enklere å fordele saker og dommerressurser på tvers av rettskretser.¹ Det er forståelig, for Riksrevisjonen² og Domstolkommisjonen har påvist at den tidligere strukturen med 60 selvstendige tingretter var forbundet med store forskjeller mellom domstolene med hensyn til saksinnfang og arbeidsbyrde per dommerårsverk.³

Et av departementets forslag for å sikre mer fleksibel ressursbruk er å etablere felles saksinntak for flere rettskretser. Et annet er å endre domstoloven § 38⁴ om overføring av saker mellom domstoler ved å fjerne vilkåret om at partene og den domstolen som skal overta saken, må høres først. For øvrig antydes muligheten for endringer i domstolovens regler om tilkalling og sideordnet konstitusjon av dommere, samt i adgangen til å utnevne felles dommere for flere rettskretser. Forslagene er imidlertid ikke kommet lenger enn til skissestadiet.

Saksfordeling er grunnleggende for retten til en rettferdig rettergang etter Grunnloven § 95 og EMK artikkel 6 nr. 1. EMD har behandlet flere saker der saksfordeling i og mellom domstoler har vært tema. Intern lovgivning og praksis må innrettes etter de rettslig bindende føringene som er utviklet gjennom EMDs fortolkningspraksis.

Problemstillingen etter EMK artikkel 6 nr. 1 er om retten til en *uavhengig* og *upartisk* domstol *opprettet ved lov* er krenket. Statene har i utgangspunktet vid skjønnsmargin når det gjelder reglene for saksfordeling i og mellom domstoler, men de grunnleggende prinsippene for en rettferdig rettergang må være oppfylt. Ved denne vurderingen er det av sentral betydning hvordan tildelingen av en sak *framstår* for partene og publikum. Det er ikke nok at retten *er* uavhengig og upartisk. Det avgjørende er om partene har en berettiget grunn til tro at retten ikke er uavhengig og upartisk.

Med utgangspunkt i dette objektive uavhengighetskravet har EMD i flere saker uttalt at det bør gis klare, objektive og transparente kriterier for saksfordeling for å hindre mistanke om at saksfordelingen har skjedd på usaklig grunnlag.⁵ EMD har også lagt vekt på om partene har

¹ Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat 26. januar 2022, *Endringer i domstolstruktur*

² Riksrevisjonen, Dok. 3:3 (2019-2020), *Undersøkelse om saksbehandlingstid og effektivitet i tingrettene og lagmannsrettene*

³, NOU 2019: 17 *Domstolstruktur*

⁴ <https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/1915-08-13-5/%C2%A738>

⁵ Dom av 12. januar 2016, *Miracle Europe Kft mot Ungarn* (EMD-2013-57774) avsnitt 57
Dom av 5. oktober 2010, *DMD Group a.s. mot Slovakia* (EMD-2003-19334) avsnitt 66

prosessuelle rettigheter etter intern rett, slik som rett til å bli hørt, om det treffes en begrunnet beslutning, og om det foreligger ankerett.⁶ Forslaget om å fjerne partenes rett til å bli hørt etter domstolloven § 38 er altså ingen god idé. Det er for øvrig et grunnleggende prinsipp også i intern prosessrett at partene har rett til å bli hørt før det treffes beslutninger om hvordan saken skal gjennomføres.

Overføring av saker mellom rettskretser innebærer at en sak omfordeles fra den domstolen som i utgangspunktet er kompetent etter vernetingsreglene, til en annen domstol. Det er derfor av interesse at EMD har stilt særlig strenge krav til omfordeling av saker. I *Miracle Europe Kft mot Ungarn* uttalte domstolen at de materielle og prosessuelle reglene for overføring av saker mellom domstolene må være fastsatt i lov⁷. Saken illustrerer også at det ikke er tilstrekkelig at det gis kriterier – grunner – for overføring, det må også gis kriterier for *hvilke* saker som skal overføres. Det gis lite rom for skjønn hos beslutningstakeren. Beslutningsmyndigheten kunne ikke legges til en instans utenfor domstolene selv. Det er verdt å merke seg at den oppgitte begrunnelsen for overføringen var stor saksmengde i den domstolen som i utgangspunktet var kompetent.

Det er også verdt å merke seg at EMD er kritisk til at det treffes individuelle beslutninger om overføring av en bestemt sak. Her er EMD på linje med Veneziakommisjonen, som sterkt anbefaler at sammensetningen av retten i den enkelte sak ikke bør skje ad hoc eller på individuell basis, men på grunnlag av objektive og transparente kriterier.⁸

De eksisterende mulighetene for en mer fleksibel ressursutnyttelse mellom domstolene, ble vurdert og forkastet av Domstolkommisjonen i NOU 2019: 17. Kommisjonens synspunkter er ikke kommentert i departementets høringsnotat.

I NOU 2020: 11 foreslo Domstolkommisjonen også en ny bestemmelse i domstolloven om *intern* saksfordeling i den enkelte domstol.⁹ En ny bestemmelse om saksfordeling *mellom* domstolene ville vært overflødig med kommisjonens forslag til strukturreform. Kommisjonen kommenterte likevel spørsmålet om fordeling av saker mellom *flere rettssteder* i samme rettskrets, og understreket at også dette måtte skje etter saklige kriterier. Domstolkommisjonens behandling av disse spørsmålene inneholder mye som er like relevant for spørsmålet om saksfordeling på tvers av rettskretser. De prinsipielle spørsmålene blir imidlertid ytterligere forsterket ved en omfordeling av saker på tvers av rettskretser og vanlige vernetingsregler. Departementet bør derfor se hen til Domstolkommisjonens utredning i det videre arbeidet.

Dom av 9. oktober 2008, *Moiseyev mot Russland* (EMD-2000-62936) avsnitt 181 og 182

⁶Dom av 5. oktober 2010, *DMD Group a.s. mot Slovakia* (EMD-2003-19334), avsnitt 71

Dom av 9. oktober 2008, *Moiseyev mot Russland* (EMD-2000-62936), avsnitt 182

Dom av 3. mai 2007, *Bochan mot Ukraina* (EMD-2002-7577) avsnitt 72,

⁷ Dom av 12. januar 2016, *Miracle Europe Kft mot Ungarn* (EMD-2013-57774)

⁸ Veneziakommisjonen, *Report on the Independence of the Judicial System Part I: The Independence of Judges* (2010), avsnitt 77

⁹ NOU 2020: 11, *Den tredje statsmakt*

Som du spør, får du svar, er det noe som heter. Etter mitt syn bør departementet ta et skritt tilbake og utrede forslagene om saksfordeling på tvers av rettskretser nærmere før de sender et konkret og begrunnet forslag på høring.

Kilder med lenker

Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat 26. januar 2022, Endringer i domstolstruktur,

<https://www.regjeringen.no/contentassets/f32f09bb78744a5c9383edad039d3c71/horingsnotat-endringer-i-domstolstruktur.pdf>

Riksrevisjonen, Dok. 3:3 (2019-2020) Undersøkelse om saksbehandlingstid og effektivitet i tingrettene og lagmannsrettene, <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Dokumentserien/2019-2020/dok3-201920/dok3-201920-003/?lvi=0>

¹, NOU 2019: 17 *Domstolstruktur*.

<https://www.regjeringen.no/contentassets/35573b30d77d47808c17fc5a5202faa1/no/pdfs/nou201920190017000dddpdfs.pdf>

Domstolloven § 38

<https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/1915-08-13-5/%C2%A738>

Dom av 12. januar 2016, *Miracle Europe Kft mot Ungarn* (EMD-2013-57774)

<https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22docname%22:%5B%22miracle%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-159926%22%5D%7D>

Dom av 5. oktober 2010, *DMD Group a.s. mot Slovakia* (EMD-2003-19334)

<https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22docname%22:%5B%22DMD%20Group%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-100883%22%5D%7D>

Dom av 9. oktober 2008, *Moiseyev mot Russland* (EMD-2000-62936)

<https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22docname%22:%5B%22Moiseyev%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-88780%22%5D%7D>

Dom av 3. mai 2007, *Bochan mot Ukraina* (EMD-2002-7577)

<https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-80455%22%5D%7D>

Veneziakommisjonen, *Report on the Independence of the Judicial System Part I: The Independence of Judges* (2010), avsnitt 77, <https://rm.coe.int/1680700a63>

NOU 2020: 11, *Den tredje statsmakt*,

<https://www.regjeringen.no/contentassets/367acaf16a2941bfaf5e3b1ae7bfe95f/no/pdfs/nou202020200011000dddpdfs.pdf>