



BORGARTING LAGMANNSRETT

Dok 1

Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep.
0030 Oslo

Deres referanse

Vår referanse

Dato

22-013509ADM-BORG/BORG

26.04.2022

HØRINGSSVAR – ENDRINGER I DOMSTOLSTRUKTUR

Vi viser til Justis- og beredskapsdepartementets brev 26. januar 2022 med forslag om endring i domstolstrukturen. Nedenfor følger Borgarting lagmannsretts høringsvar.

Høringsuttalelsen har vært forelagt kontaktutvalget i Borgarting lagmannsrett. Dette består av representanter fra alle de lokale fagforeningene, samt verneombudet.

I høringsuttalelse 29. mai 2020 støttet Borgarting lagmannsrett domstolsreformen som ble gjennomført våren 2021. Vi påpekte der at hensynet til høy faglig kvalitet og ivaretagelse av rettssikkerheten må veie tyngst når ny struktur for domstolene skal meisles ut. Hensynene som begrunnet reformen, gjelder fortsatt. Innholdet i departementets høringsnotat endrer ikke på dette. Vårt hovedsyn er derfor at hensynene til rettssikkerhet og faglig kvalitet i domstolene taler mot å gjeninnføre domstolstrukturen fra før reformen i 2021.

1 OVERORDNEDE BETRAKTNINGER

I høringsnotatet tas det utgangspunkt i at Regjeringen ønsker at domstolstrukturen har bedre lokal forankring. Det vises til Hurdalsplattformens forutsetning om «gjeninnføring av tidligere struktur» og at dette også er «det klare utgangspunktet i departementets forslag». Departementet mener derfor at en «avgjørelse om å beholde dagens struktur må ha bred støtte hos domstolleder, kommuner og tillitsvalgte i rettskretsen». Departementet uttaler videre at de på bakgrunn av høringsvarene «vil gjøre en konkret, helhetlig vurdering av om det foreligger reell lokal forankring om å beholde dagens struktur i hver enkelt rettskrets».

Borgarting lagmannsrett mener at departementets utgangspunkt og forutsetninger er problematiske på flere plan.

For det første vil vi vise til det grunnleggende maktfordelingsprinsippet, med domstolene som en sterk og uavhengig kontrollør av offentlige myndigheters lovgivnings- og

Postadresse
Postboks 2107 Vika, 0125 Oslo

Sentralbord
21 55 80 00

Saksbehandler
Kristine Bielke Djupvik

Bankgiro

Organisasjonsnummer
926721356

Kontoradresse
Keysers gate 13, 0165 Oslo

Telefaks

Telefon

Ekspedisjonstid
0800-1545 (1500)

Internett/E-post
<http://domstol.no/borgarting>
borgadm@domstol.no

forvaltningsvirksomhet, både sentralt og lokalt. Det er da problematisk å basere domstolstrukturen på hva enkeltkommuner mener om organiseringen av tingrettene i deres nærområde. Betenkelighetene understrekes ytterligere av at kommunene er parter i saker for domstolene i en rekke tilfeller. Det vil ikke være upraktisk at gjenopprettede tingretter vil ha saker med kommuner som part og der tingretten er gjenopprettet som følge av en beslutning i kommunestyret. Dette er ikke egnet til å styrke tilliten til domstolene som en statsmakt helt uavhengig av de øvrige myndigheter.

For det andre – og i forlengelsen av punktet ovenfor – kan sitatet vi ovenfor har gjengitt fra høringsnotatet, tyde på at departementet gjennom høringsrunden ønsker å få avklart om det foreligger «reell lokal forankring» om å beholde dagens struktur i den enkelte rettskrets. Som nevnt ovenfor, er det betenkelig å basere en domstolstruktur på slike kriterier. I tillegg gir uttalelsen et inntrykk av at departementet ikke ønsker innspill på om det er fornuftig eller forsvarlig å reversere domstolsreformen nå, men snarere vil basere sin beslutning på de lokale innspillene i hver rettskrets.

Borgarting lagmannsrett vil også – *for det tredje* – påpeke at rettskretsene etter den nye ordningen ble innført våren 2021. De har dermed virket i kun ett år. Uavhengig av hva man måtte mene om Domstolkommisjonens sammensetning, var kommisjonens utredninger gjenstand for omfattende høringsprosesser og politisk behandling. Den løsningen som ble valgt, avvek på vesentlige punkter fra kommisjonens forslag. Det har gått med betydelig tid, ressurser og kostnader i å innføre den nye strukturen. Vi mener det vil være svært uheldig å reversere reformen etter så kort tid. For oss fremstår det som åpenbart at det vil være mest fornuftig å høste flere erfaringer med reformen før man eventuelt vurderer endringer.

Vi vil i den sammenheng også bemerke at høringsnotatet nettopp bærer preg av at det ikke er basert på konkrete erfaringer med den innførte reformen. I punkt 3.1 i høringsnotatet er det fremhevet noen hensyn som begrunner forslaget i høringsnotatet. Dette inkluderer at flere og lokale sorenskrivere «vil sikre domstolenes stemme i allmennheten» og på en bedre måte ivareta «maktbalansen mellom domstolene og de øvrige statsmaktene». Dette fremstår som postulat som ikke er nærmere begrunnet. Det uttales også at «[f]lere har uttrykt frykt» for at domstolsreformen vil føre til nedbygging av virksomheten ved mindre rettssteder, og at det også er «uttrykt bekymring for at nedleggelse eller sammenslåing av tingretter vil kunne ha uheldige virkninger for lokalsamfunn». Heller ikke disse uttalelsene er nærmere underbygget. Samlet sett fremstår – etter vårt syn – høringsnotatet som svakt fundert, og uten at det er pekt på konkrete erfaringer fra den nylig innførte reformen som begrunner behovet for å reversere reformen etter bare ett år.

Lagmannsrettene er ikke direkte berørt av forslagene i høringsnotatet, som kun gjelder førsteinstans. Som *den fjerde* overordnede betraktningen vil vi imidlertid trekke frem vår bekymring for hva en reversering av domstolstrukturen i tingrettene kan bety for saksavviklingen i lagmannsrettene. Borgarting lagmannsrett er Norges største ankedomstol, med 66 faste dommerstillinger. De siste par tre årene har vi hatt en meget positiv utvikling i saksbehandlingstid. Dette er beskrevet slik i vår årsmelding for 2021:

Å avsi avgjørelser av høy kvalitet er hovedoppgaven vår. For den enkelte bruker av domstolen er ikke bare den innholdsmessige kvaliteten viktig, men også at saken deres behandles innen rimelig tid. Svært lang ventetid har lenge vært en utfordring for Borgarting lagmannsrett, og dette er også kritisert av Riksrevisjonen i Dokument 3: 3 (2019–2020). Det er derfor gledelig at vi har hatt en nedgang i saksbehandlingstid, beholdning og berammingshorisont de siste årene. Ved begynnelsen av 2018 ble

uprioriterte sivile saker berammet ett og et halvt år fram i tid, mens den tilsvarende tiden nå er 8-9 måneder. Straffesaker settes fortløpende på sakskartet og har atskillig kortere ventetid.

Midlene bevilget til domstolene er et knapphetsgode som skal fordeles mellom alle landets domstoler og på alle ulike oppgaver og gjøremål i domstolene. Vi frykter at en reversering av domstolstrukturen i førsteinstans vil ta oppmerksomhet, ressurser og bevilgninger vekk fra det viktige arbeidet som gjøres i Borgarting lagmannsrett – og de andre lagmannsrettene – med stadig å effektivisere og optimalisere vår virksomhet. Vi kan her slutte oss til Domstoladministrasjonens uttalelse om dette på side 4 i deres høringssvar.

3 ØVRIGE KOMMENTARER

3.1 Bedre samarbeid og styrking av sårbare domstoler (punkt 3.2.3 i høringssnotatet)

Departementet skisserer i dette punktet mulige tiltak for å legge til rette for bedre samarbeid mellom domstoler og for å redusere sårbarheten i mindre domstoler. Ett av tiltakene som nevnes, er en fortsatt satsing på digitaliseringen av domstolene. Borgarting lagmannsrett støtter at dette arbeidet videreføres og forsterkes. Digitaliseringsarbeidet er imidlertid også et område der vi er bekymret for at en reversering av domstolstrukturen i førsteinstans vil få negative konsekvenser for domstolene for øvrig. En reversering vil uvegerlig medføre at ressurser som ellers kunne bli brukt til å videreutvikle digitaliseringen av domstolene, vil måtte benyttes til å (re)etablere dataløsninger og digitale verktøy for de reetablerte domstolene.

De øvrige forslagene under dette punktet er ikke i særlig grad utdypet. Som en mulig endring i domstolloven § 38 foreslås det at det ikke lenger skal være «et vilkår om at partenes og domstolenes syn må innhentes for å kunne beslutte overføring av en sak til en annen domstol». Vi er enig med Høyesteretts uttalelse i deres høringssvar om at utgangspunktet om stedlig domsmyndighet ikke bør kunne fravikes uten kontradiksjon. I tillegg vil vi påpeke at forslaget også er problematisk vurdert opp mot Grunnloven § 95 og EMK artikkel 6 nr. 1. Vi viser her til artikkel av lagdommer Kristel Heyerdahl, «Saksfordeling og domstolstruktur», inntatt i Rett 24 den 23. februar 2022, vedlagt vår uttalelse som vedlegg 1.

3.2 Behandlingen av barnesakene (punkt 4.1 i høringssnotatet)

I dette punktet ber departementet om høringssinstansenes innspill om hvordan utfordringene ved gjennomføring av barnesakene best kan ivaretas i en ny domstolstruktur. Borgarting lagmannsrett kan slutte seg til Domstoladministrasjonens redegjørelse og vurderinger i punkt 7.1 i deres høringssvar. Borgarting lagmannsrett vil legge til at forslagene i høringssnotatet om behandling av barnesakene må vurderes opp mot tidligere utredninger om dette viktige saksområdet. Vi vil fremheve følgende:

- Særdomstolutvalget foreslo en rekke tiltak vedrørende saker som gjelder barn.
- Den 6. februar 2019 kom en pressemelding om at regjeringen hadde besluttet at forslaget skulle følges opp ved å arbeide videre med å samle barnesakene i noen tingretter.
- I første delutredning «Domstolstruktur» hadde Domstolkommisjonen flere prinsipielle og strukturelle innvendinger mot at barnesakene bare skal behandles i

noen tingretter. Kommisjonen mente at alle domstolene burde behandle barnesaker, og at det fordret en minimumsbemanning i hver tingrett på ti dommerårsverk.

- I andre delutredning «Den tredje statsmakt» fastholdt Domstolkommisjonen at det er en bedre løsning å gjennomføre strukturendringer som gjør alle tingretter rustet til å behandle barnesakene forsvarlig, enn å legge slike saker til særskilte domstoler.

Både Særdomstolutvalget og Domstolkommisjonen la dermed til grunn at det var behov for større fagmiljøer i de tingrettene som skal behandle barnesakene, for at det skulle være forsvarlig.

Slik vi forstår høringsnotatet, ønsker departementet nå verken å gjennomføre Særdomstolutvalgets forslag om å samle barnesakene i noen tingretter, eller Domstolkommisjonens forslag om minimumsbemanning på ti dommerårsverk for å gjøre alle tingrettene rustet til å behandle barnesakene forsvarlig. Både Særdomstolutvalgets og Domstolkommisjonens forslag var basert på grundige utredninger. Hvis domstolstrukturen nå helt eller delvis skal reverseres, bør det gjøres tilsvarende grundige utredninger av hvilke konsekvenser dette vil få for behandlingen av barnesakene. Høringsnotatet har få, om noen, betraktninger eller utredninger om disse spørsmålene, men nøyer seg i realiteten med å be om høringsinstansenes innspill om «tiltak for å ivareta barns rettssikkerhet». Dette fremstår ikke som forsvarlig saksbehandling som grunnlag for en endring av domstolstrukturen, med de konsekvenser det vil ha for behandlingen av barnesakene. Det vises herunder til at dette er en sakstype hvor rettssikkerhetshensyn gjør seg særlig sterkt gjeldende, slik også Høyesterett fremhever i sin høringsuttalelse.

3.2 Domstoladministrasjonens forslag om å lovfeste at domstolleder og nestleder som hovedregel bør ha fast kontorsted på ulike steder (punkt 5.4 i DAs hørings svar)

I punkt 5.4 i Domstoladministrasjonens hørings svar foreslås det å lovfeste et krav om at domstolleder og nestleder som hovedregel skal ha kontorsted på ulike rettssteder. Det er foreslått at dette skal gjelde «som hovedregel». Til tross for denne modifikasjonen i bestemmelsen, er vi bekymret for at regelen kan gi mindre fleksibilitet for domstolleder og Innstillingsrådet til å finne den beste kandidaten for posisjonen som nestleder. Det kan også redusere domstolleders muligheter for å optimalisere organiseringen og arbeidet i domstolen.

For øvrig er vi i hovedsak enige i de synspunktene som fremkommer i Domstoladministrasjonens høringsuttalelse.

Borgarting lagmannsrett

Marianne Vollan
førstelagmann