

Justis- og beredskapsdepartementet

- Avgis digitalt på regjeringen.no



JURIST
FORBUNDET

Dommerfullmektigforeningen

Trondheim/Gjøvik, 31. oktober 2016

HØRINGSUTTAELSE FORSLAG TIL NY DOMSTOLLOV

1. Innledende betraktninger

Det vises til departementets høringsbrev 15. juni og 15. september 2016 og utredningen fra Tron L. Sundet med forslag til ny domstollov m.m.

Dommerfullmektigforeningen (DFF) bemerker innledningsvis at det generelt kan være problematisk å nedsette et enmannsutvalg for utredning av en slik sentral lov som domstolloven. Selv om utredningens noe begrensede mandat gjør at innvendingene mot et enmannsutvalg ikke kommer på spissen, inneholder utkastet flere prinsipielle endringer. Flere av endringene som foreslås, er også i liten grad begrunnet i høringsbrevet. DFF mener derfor det bør nedsettes et utvidet utvalg som gjennomgår disse spørsmål nærmere, dersom forslag om større endringer opprettholdes. Det begrunnes nærmere nedenfor.

2. Dommerfullmektigordningen

2.1. Innledning

Når det gjelder dommerfullmektigordningen er denne behandlet i utredningens punkt 6. DFF slutter seg til utredningens utgangspunkt om at dommerfullmektigordningen skal bestå tilnærmet lik dagens ordning. DFF understreker viktigheten av at ordningen videreføres. Ordningen er en opplæringsstilling som er viktig for rekrutteringen til ordinære dommerstillinger, samtidig som den bidrar til å opprettholde et dynamisk fagmiljø ved domstolene. DFF har likevel synspunkt på konkrete forhold ved ordningen som behandles i høringsutkastet. Disse gjennomgås tematisk nedenfor.

2.2. Overføring av kompetanse til Domstolsadministrasjonen og ansettelse av dommerfullmektiger

Etter domstolloven § 55g fjerde ledd kan departementet gi nærmere bestemmelser om tilsetting av dommerfullmektiger. Bestemmelsens tredje ledd gir også departementet myndighet til å fastsette unntak fra varigheten av dommerfullmektigenes funksjonstid. Nærmere bestemmelser er gitt i Justis- og beredskapsdepartementets rundskriv G-46/1999.

DFF tiltrer forslaget i høringsutkastets § 6-11 fjerde ledd om at kompetansen til å utarbeide rundskriv og til å fastsette unntak fra varigheten av funksjonstiden, overføres fra departementet til domstolsadministrasjonen. Domstolsadministrasjonen bør ha det primære ansvar for en samlet utvikling av dommerfullmektigordningen. Det antas at domstolsadministrasjonen er nærmere til å vurdere løpende behov for regulering av ordningen, samt er tettere på både dommerfullmektigene og domstollederne. En slik overføring av

kompetanse gir også bedre sammenheng med domstolsadministrasjonens kompetanse til å gi nærmere regler om bemyndigelse av dommerfullmektiger, jf. domstolloven § 23.

Videre mener DFF hensynet til effektivitet tilsier at ansettelsesmyndigheten ikke bør overføres til Innstillingsrådet. Dagens ordning med at ansettelsesmyndigheten ligger hos den enkelte domstolleder fungerer godt. Det er den enkelte domstolleder som kjenner domstolens konkrete behov, og således er best egnet til å vurdere rett kandidat.

2.3. Tjenestetid

I høringsutkastet er det foreslått at dommerfullmektiger fortsatt skal tilsettes for inntil to år av domstollederen. Domstollederen kan forlenge dommerfullmektigens tjeneste, men samlet tjeneste kan ikke overstige tre år.

DFF erfarer noe ulik praksis i domstolene hva gjelder innvilgelse av et tredje år. I enkelte domstoler synes det å være en formalitet å få innvilget det tredje året, mens det i andre domstoler er praksis for at dommerfullmektigen ikke får innvilget et tredje år selv om dommerfullmektigen skulle ønske dette. Ulik praktisering av regelverket synes ikke begrunnet i andre argumenter enn domstolens policy. Praksisen medfører en uheldig forskjellsbehandling og et svakere stillingsvern, idet det ikke gjelder noe krav om saklig grunn for å nekte å tilby et tredje år. Videre kan ikke DFF se at en utvidelse til 3 år vil gjøre stillingene mindre populære for potensielle søkere, da det under enhver omstendighet vil være adgang til å fratrukke stillingen tidligere, slik som i dag.

DFF mener derfor den ordinære tjenestetiden bør økes til tre år, uten mulighet for ytterligere forlengelse.

I tillegg til å sikre likebehandling og forutsigbarhet for dommerfullmektigene, vil tre års ordinær tjenestetid bidra til ytterligere kompetanse og erfaring, og således rekruttering. I tillegg vil en lengre ordinær tjenestetid i større grad bidra til å sikre uavhengighet, ettersom forlengelse ikke vil bero på velvilje hos domstolsleder. Når det kun er tale om utvidelse av tjenestetiden med ett år, slik mange domstoler allerede innvilger i dag, vil en tjenestetid på tre år verken svekke stillingens karakter som opplæringsstilling, eller domstolens mulighet til fleksibilitet ved ansettelser.

2.4. Dommerfullmektig 1-ordningen

Utkastet bygger på at dommerfullmektig 1-ordningen ikke skal videreføres. DFF mener dette er en av de mer prinsipielle endringene i utkastet, som ikke er begrunnet nærmere i høringsbrevet. Etter DFFs syn er det argumenter både for og imot å videreføre ordningen. DFF mener imidlertid det på nåværende tidspunkt ikke foreligger et forsvarlig grunnlag for eventuell avvikling. Spørsmålet er ikke tilstrekkelig utredet i utkastet og ytterligere utredning bør iverksettes før man eventuelt konkluderer med avvikling. Ett av de sentrale spørsmål i en slik utredning er særlig hvordan avvikling vil påvirke sammensetningen i domstolene, herunder hvorvidt stillinger som i dag er besatt av dommerfullmektig 1-ordningen vil fylles av ordinære embetsdommere, flere ordinære dommerfullmektiger, eller innebære en nedskjæring av arbeidsstokken.

For det tilfelle ytterligere utredning ikke vil bli gjennomført, knytter DFF allerede her noen ytterligere bemerkninger til ordningen. DFF mener det vil være uheldig om ordningen avvikles på et mangelfullt grunnlag. Dagens ordning fungerer godt og flere dommerfullmektiger ved landets domstoler ønsker seg en slik mulighet. Det antas at ordningen også er viktig for den videre rekruttering til ordinære embetsdommere. Stillingens karakter av å være en opplæringsstilling minsker riktignok når ordningen strekkes over fem år. Samtidig opparbeider dommerfullmektigene bredere erfaring og får tildelt mer krevende saker, slik at kompetansen øker ytterligere.

DFF ser at dagens ordning som innebærer midlertidig stilling i fem år, kan være problematisk sett hen til stillingsvernreglene som skal sikre fast ansettelse etter fire år. Selv om dommerfullmektigenes ansettelsesforhold reguleres av tjenestemannsloven, hvor det er noe større adgang til midlertidige ansettelser enn etter arbeidsmiljøloven, foreligger ikke særlig tungtveiende grunner for unntak. Dersom avvikling er ment begrunnet ut fra stillingsvernshensyn, mener DFF et alternativ til avvikling kan være reduksjon av ordningen fra fem til fire år. En slik reduksjon vil også i større grad ivareta stillingens opplæringskarakter, samt i mindre grad reise problemstillinger knyttet til uavhengighet.

Hva gjelder hvilke domstoler som skal være omfattet av ordningen dersom den består, er det DFFs klare oppfatning at ordningen bør utvides til å også gjelde andre større domstoler enn Oslo tingrett. Dette vil bidra til å legitimere ordningen i større grad, samt gjøre den tilgjengelig for flere dommerfullmektiger. En utvidelse av ordningen kan også bidra til at flere dommerfullmektiger velger å bli værende i sine lokale domstoler. DFF kan ikke se at det er slike særlige forhold ved Oslo tingrett som gjør at ordningen ikke kan utvides til også andre større domstoler som ønsker ordningen.

2.5. Bemyndigelse

Det er i dag få absolutte skranker for hvilke saker dommerfullmektigene kan tildeles.

Høringsutkastet § 4-2 annet ledd er i all hovedsak basert på en videreføring av dagens ordning i domstolloven § 23, noe DFF i utgangspunktet er enig i. Dagens regelverk er fleksibelt ved at den enkelte domstolleder kan vurdere dommerfullmektigens faglige og personlige egnethet for den enkelte sak. DFF mener imidlertid at ordlyden i utkastet, "Dommerfullmektigen kan utføre oppgaver på vegne av dommeren", en videreføring av dagens ordlyd om at dommerfullmektigen utfører dommerens forretninger på dommerens vegne, fortsatt er uklar. Det vises til Domstolkommisjonens utredning NOU 1999:19 pkt. 8.3.2. DFF mener det ville være hensiktsmessig å innta i loven en ordlyd som i større grad reflekterer den reelle ansvarsfordelingen mellom dommerfullmektig og domstolleder/avdelingsleder jf dl. § 19.

DFF mener bestemmelsens ordlyd bør reflektere at tildeling av sak anses å være tilstrekkelig bemyndigelse. Dette sikrer enklere praktisering, samt at ordlyden i større grad gjenspeiler gjeldende rett. Bemyndigelsesområder bør fortsatt reguleres ved rundskriv.

Forslaget om å fjerne muligheten for utvidet bemyndigelse av dommerfullmektigen ved uforutsette forfallshendelser, harmonerer med at dommerfullmektigstillingen er en opplæringsstilling. DFF mener de praktiske ulempene endringen medfører må aksepteres, da forfall ikke fremstår som tilstrekkelig for å fravike de absolutte skranker for kompetanse. Slik

utvidelse vil kunne svekke tilliten til domstolene og i verste fall representere et rettsikkerhetsproblem.

2.6. Dommerfullmektiger som stedfortreder

I lovutkastets § 4-3 første ledd foreslås at det skal være utelukket å oppnevne dommerfullmektiger som stedfortreder for domstolleder, slik at adgangen til å oppnevne stedfortreder begrenses til de faste dommerne ved domstolen. Ordningen vil ikke gjelde enedommerembeter.

Etter gjeldende rett kan dommerfullmektiger konstitueres som sorenskriver ved domstolleders fravær. Konstitusjonen besluttet av Domstoladministrasjonen etter delegasjon i medhold av domstoloven § 55 f.

DFF har inntrykk av at dagens ordning fungerer godt, ved at domstolleder utpeker en egnet dommerfullmektig. Dommerfullmektigen vil også få innblikk i andre sider av dommerembetet i en slik konstitusjonsperiode. DFF er derfor uenig i forslaget om at det skal være utelukket å oppnevne dommerfullmektiger som stedfortreder for domstolleder. Forslaget synes også upraktisk og unødvendig, især for mindre domstoler. I motsetning til en dommerfullmektig ved den aktuelle domstolen, vil en tilkalt dommer for eksempel være ukjent med de administrative rutineene i embetet, saksporteføljen, de ansatte, mv. Forslaget vil også medføre større kostnader med reise og opphold i konstitusjonsperioden.

2.7. Avledet habilitet for dommerfullmektigene

I høringsutkastet er det fremmet forslag om at reglene om avledet inhabilitet for dommerfullmektigene skal utvides til å gjelde nestleder og stedfortreder for domstolleder, i tillegg til domstolleder.

DFF mener reglene om avledet inhabilitet ikke bør utvides. Spørsmålet om inhabilitet i forhold til nestleder og stedfortreder for domstolleder bør fortsatt bero på en konkret vurdering. Dersom nestleder i den aktuelle domstolen er involvert i opplæringen og veiledningen av dommerfullmektigene, er DFF enig i at dette bør føre til avledet inhabilitet. En generell utvidelse utover dette kan imidlertid gi uheldige konsekvenser, spesielt for mindre domstoler. Dette vil for eksempel kunne begrense praktisk gjennomføring av rettsmekling, da dommerfullmektigen vil være forhindret fra å overta saker forsøkt meklet av stedfortreder for sorenskriver eller nestleder.

3. Øvrige bestemmelser

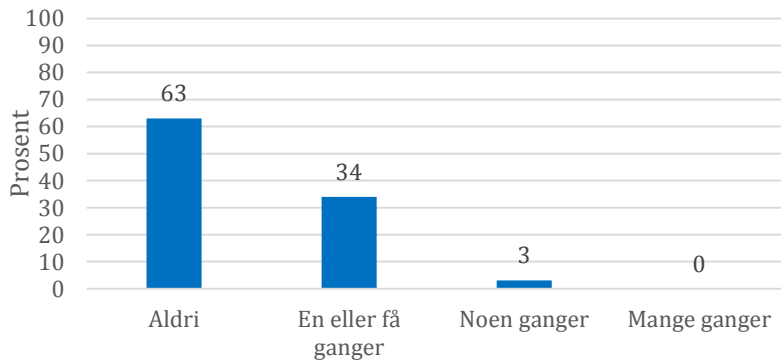
3.1. Lovfesting av prinsippet om saksfordeling

DFF er enig i at det ulovfestede prinsippet om saksfordelingen bør lovfestes. Prinsippet er inntatt i utkastets § 3-3 første ledd hva gjelder lagmannsretten og i § 4-3 annet ledd for tingretten.

Etter sin ordlyd skal sakene fordeles ut fra objektive kriterier som legger til rette for en rimelig arbeidsfordeling og sikrer effektiv bruk av domstolens ressurser. Ordlyden "domstolens ressurser" tillater at domstolleder ved fordeling av saker kan se hen til blant annet dommernes kompetanse, noe som kan bidra til en større grad av spesialisering i større domstoler.

3.2. Adgang – og sikkerhetskontroll

I tilleggsnotat av 15.09.2016 er det foreslått inntatt bestemmelser om adgangs- og sikkerhetskontroll i domstolloven. DFF er positive til dette og slutter seg til domstolsadministrasjonens synspunkter som fremgår av brev av 01.07.2016. Det vises også til vår medlemsundersøkelse av juni 2016 hvor 1/3 av alle landets dommerfullmektigene opplyser å ha "opplevd konkrete situasjoner hvor de har følt deg truet eller risikoutsatt".



4. Avslutning

Som redegjort for ovenfor mener DFF det foreligger generelle innvendinger til at det er nedsatt et enmannsutvalg for arbeidet med ny domstollov. Enkelte av de foreslåtte endringene fremstår ikke tilstrekkelig utredet og DFF fastholder at disse bør utredes nærmere dersom de opprettholdes.

DFF vurderer at mange av spørsmålene som reises i utkast til ny domstollov berører dommerfullmektigene. På denne bakgrunn har DFF nedsatt en bredere sammensatt høringsgruppe. Gruppen har i tillegg til undertegnende bestått av Kristian Fredheim, Trondenes tingrett, Ingeborg Olebakken, Oslo tingrett, Karl Kristian Nordheim, Nordre Vestfold tingrett og Line Svinndal Lorentsen, Sør-Trøndelag tingrett.

Med hilsen
Styret i Dommerfullmektigforeningen

Eli Husjord og Ranveig Tufte

Styremedlem og nestleder

-sign-