

Justis- og beredskapsdepartementet

Oslo, 26. april 2022

HØRING: Endringer i domstolstruktur

Norges Juristforbund viser til departementets høringsbrev 26. januar 2022, med frist for uttalelse til i dag.

Denne høringsuttalelse avgis av Juristforbundets hovedstyre. Vi viser for øvrig til egne høringsuttalelser fra Den norske Dommerforening og Dommerfullmektigforeningen, som vi i det alt vesentlige slutter oss til.

Juristforbundets hovedsynspunkter:

- Juristforbundet støtter *ikke* forslaget om å gjeninnføre domstolstrukturen fra før domstolreformen 2021. Denne domstolreformen er etter Juristforbundets syn en helt nødvendig kvalitetsreform for å sikre faglig sterke og robuste domstoler i hele landet, og en bedre utnyttelse av domstolenes samlede ressurser.
- Erfaringene så langt med den nye domstolstrukturen viser at reformen allerede gir ønskede resultater.
- Forslaget om reversering savner etter Juristforbundets syn en holdbar faglig begrunnelse, og konsekvensene av en reversering er uansett ikke forsvarlig utredet.
- En gjeninnføring av tidligere domstolstruktur vil medføre at erkjente problemer ved den tidligere strukturen, særlig knyttet til en rekke små domstoler, vil gjenoppstå. De tiltak som i høringsnotatet foreslås for å bøte på dette ved en reversering av reformen, vil være utilstrekkelige og uhensiktsmessige.
- Kostnadene ved en reversering vil være betydelige, både rent økonomisk og i form av belastningene en ny omorganiseringsprosess vil medføre for de domstolansatte, og til dels også for domstolenes brukere.
- Juristforbundet har for øvrig sterke prinsipielle innvendinger mot de kriterier regjeringen oppstiller for å unngå reversering av domstolstrukturen. Hensynet til domstolene som statsmakt taler sterkt imot å la spørsmålet om domstolstruktur – i realiteten – bli avgjort av ønsker fra enkeltkommuner eller ansattes organisasjoner.
- Hensett til at lovforslaget verken er tilstrekkelig utredet eller begrunnet, bør forslaget etter Juristforbundets syn ikke fremmes for Stortinget.

Nærmere om Juristforbundets begrunnelse

1. Dagens domstolstruktur er hensiktsmessig og velfungerende

Juristforbundet viser til at domstolreformen 2021 ble innført med utgangspunkt i en omfattende utredning fra Domstolkommisjonen. Kommisjonen påpekte en rekke svakheter ved den tidligere domstolstrukturen, særlig knyttet til de mange små tingrettene. Kommisjonens vurderinger lå til grunn for Solberg-regjeringens forslag til ny domstolstruktur.

Juristforbundet støttet i høringsuttalelse 28. mai 2020 til Domstolkommisjonens delutredning I, prinsipielt forslaget fra kommisjonen til ny domstolstruktur, subsidiært forslaget fra regjeringen. Det har ikke fremkommet noe som nå gir grunnlag for et endret syn på dette spørsmålet, og Juristforbundet støtter derfor *ikke* forslaget om å gjeninnføre domstolstrukturen fra før domstolreformen 2021.

Domstolreformen 2021 er etter Juristforbundets syn en helt nødvendig kvalitetsreform for å sikre faglig sterke og robuste domstoler i hele landet, og en bedre utnyttelse av domstolenes samlede ressurser.

På bakgrunn av uttalelser fra blant andre Dommerforeningen, Dommerfullmektigforeningen og Domstoladministrasjonen, legger Juristforbundet til grunn at den nye domstolstrukturen allerede gir ønskede resultater, blant annet i form av kortere saksbehandlingstid ved mange domstoler. Dette taler isolert sett klart imot reversering av dagens struktur.

2. Forslaget om reversering av domstolreformen 2021 savner holdbar faglig begrunnelse

Vi forstår det slik at dagens regjering i hovedsak er enig i problembeskrivelsen fra Domstolkommisjonen, jf det som er sagt innledningsvis i høringsnotatet om «[u]tfordringsbildet i domstolene». Utfordringsbildet som beskrives knytter seg til den tidligere domstolstrukturen, altså til utfordringer som først vil (gjen)oppstå ved en reversering av dagens struktur.

Med et slikt utgangspunkt måtte det etter Juristforbundets syn være grunn til å forvente tungtveiende argumenter av så vel samfunnsmessig som domstolfaglig karakter, for å foreslå reversering av en velfungerende strukturreform.

Særlig i lys av Domstolkommisjonens grundige utredning og Prop. 11 L (2020-2021), fremstår høringsnotatet i beste fall utilstrekkelig med hensyn til å gi en faglig begrunnelse for forslaget om reversering. Det er heller ikke påvist tungtveiende samfunnsmessige hensyn som eventuelt skulle tilsi reversering til tross for manglende faglig begrunnelse.

Argumentasjonen i høringsnotatet bærer etter Juristforbundets syn klart preg av at forslaget bunnar i et rent politisk ønske om endring. I denne forbindelse vil vi påpeke at domstolene er et sentralt statsorgan, en uavhengig statsmakt, som skal ivareta borgernes rettssikkerhet ved å sikre likhet for loven og likebehandling i hele landet. Institusjonelt har domstolene ingen lokal funksjon.

Ved å la lokalpolitiske eller distriktpolitiske hensyn være avgjørende for utformingen av domstolstrukturen, viser regjeringen etter Juristforbundets syn manglende respekt for domstolenes konstitusjonelle stilling, og utfordrer prinsippet om maktfordeling.

Departementet fremhever i høringsnotatet punkt 3.1 at «[t]ilgjengelige domstoler med nærhet til brukerne gir domstolene bedre lokal forankring og bedre forståelse for lokale forhold», og at «[s]tedlig ledelse i form av lokale sorenskrivere vil sikre domstolenes stemme i allmennheten».

Til dette er for det første å bemerke at tilgjengeligheten til domstolene og nærheten til brukerne i det vesentlige er den samme etter reformen, idet samtlige rettssteder er opprettholdt. Det kan synes som om argumentasjonen mer retter seg mot den domstolstruktur som ble foreslått av Domstolkommisjonen, enn den struktur som faktisk ble vedtatt.

Det som for øvrig sies om lokal forankring, forståelse for lokale forhold og domstolenes stemme i allmennheten, er det etter Juristforbundets syn grunn til å imøtegå.

En viss kunnskap om lokale forhold vil enhver dommer ha eller opparbeide innenfor sitt geografiske virkeområde, rettskretsen, og den lokale tilknytningen er som nevnt uendret. Hvorvidt det på det enkelte rettssted er en sorenskriver eller en tingrettsdommer som har fast tjenestested, kan i denne sammenheng ikke ha noen betydning.

Det er for øvrig uklart hva som ligger i formuleringen «forståelse for lokale forhold», og dette burde vært forklart nærmere. Ut fra domstolenes funksjon i så vel straffesaker som sivile saker, må dommerens lokalkunnskap i utgangspunktet anses som irrelevant i den enkelte sak. Dommeren har uansett ansvar for sakens opplysning, og det som måtte være relevant i den enkelte sak, må gjøres til gjenstand for bevisførsel.

Formuleringen kan også peke i retning av forhold som det vil være direkte uheldig om dommeren har for stor grad av «forståelse for».

Eksempelvis vil en nær tilknytning mellom dommer/domstolleder og vertskommunen, f.eks. i betydningen politisk ledelse/ordfører/kommunedirektør, kunne reise spørsmål med hensyn til upartiskhet/habilitet, ikke minst fordi mange tvister berører kommunal myndighetsutøvelse. Denne generelle problemstilling vil etter vårt syn forsterkes ved domstoler hvor gammel struktur er gjenopprettet etter ønske fra vertskommunen, jf. nedenfor om kriteriene for å unngå reversering. Alene mistanken om at en sorenskriver i en slik domstol vil kunne føle en form for takknemlighet overfor kommunen, vil være skadelig for tilliten til domstolen i saker hvor kommunen er part.

Det er heller ikke forklart nærmere hva som menes med at lokale sorenskrivere vil «sikre domstolenes stemme i allmennheten». Etter Juristforbundets syn vil domstolenes stemme i allmennheten i hovedsak bestå i de rettsavgjørelser som avsies. Når betydningen av «lokale sorenskrivere» trekkes frem, fremstår dette etter vårt syn som et «nød-argument», idet en reversering som foreslått nettopp vil føre til at ethvert rettssted får en sorenskriver (og blir rettskrets). Behovet for en sorenskriver på et rettssted med i alt 3-4 medarbeidere, fremfor en annen embetsdommer, kan etter Juristforbundets syn ikke begrunnes faglig eller saklig. Heller

ikke argumentet om en «stemme i allmennheten» kan etter vårt syn være et gyldig argument for en endret domstolstruktur.

3. Konsekvensene av en reversering er ikke forsvarlig utredet

I forlengelsen av det som er anført ovenfor om manglende faglig begrunnelse for regjeringens forslag, vil vi også bemerke at Juristforbundet støtter Regelrådets uttalelse 24. mars 2022 om at høringsnotatet ikke tilfredsstillende kravene til forsvarlig utredning av konsekvensene av en reversering.

4. Tiltakene som foreslås for å bøte på konsekvensene av en reversering er utilstrekkelige og uhensiktsmessige

Med hensyn til de tiltak som foreslås for å bøte på konsekvensene av en reversering, vil disse etter Juristforbundets syn verken være tilstrekkelige eller hensiktsmessige. Juristforbundet viser til behandlingen av dette spørsmål i høringsuttalelsen fra Dommerforeningen, og slutter seg til det som der er uttalt.

5. Kostnadene ved en reversering vil være betydelige

Juristforbundet peker videre på at de stipulerte kostnadene ved en reversering vil bli betydelige. De økonomiske kostnader er av Domstoladministrasjonen anslått til 115MNOK. Et slik beløp bør i stedet benyttes til styrking av domstolene, som i en årrekke har vært underfinansiert.

Vi vil også peke på at de ansatte i domstolene nettopp har vært gjennom en krevende reform, og at en ny omorganiseringsprosess, som vil medføre usikkerhet og endringer, vil være belastende for den enkelte. En slik prosess vil også innebære effektivitetstap for domstolene, og også i noen grad være belastende for domstolenes brukere.

6. Kriteriene for å unngå reversering er prinsipielt uholdbare

Avslutningsvis vil Juristforbundet gjøre gjeldende sterke prinsipielle innvendinger mot kriteriene for (å unngå) reversering.

I henhold til Hurdalsplattformen gjøres unntak fra reversering for domstoler «der domstolleder, kommunene i rettskretsen og de ansatte gjennom sine tillitsvalgte er enige om å opprettholde dagens struktur».

Hvordan formuleringen skal forstås, gis det ingen nærmere forklaring på i høringsnotatet. En nærliggende tolkning er i alle fall at f.eks. en kommune som ønsker reversering, vil gis en form for vetorett mot å opprettholde dagens struktur, som regjeringspartiene anser seg bundet av. En slik konstruksjon reiser etter Juristforbundets syn spørsmål av konstitusjonell karakter med hensyn til Stortingets myndighet, uten at vi går nærmere inn på dette.

Under enhver omstendighet taler hensynet til domstolene som statsmakt sterkt imot å la spørsmålet om domstolstruktur – i realiteten – bli avgjort ut fra ønsket til de parter som er nevnt

i Hurdalsplattformen. Vi viser i denne forbindelse også til det som er uttalt under punkt 2 ovenfor om respekten for domstolenes konstitusjonelle stilling.

7. Avslutning

Ut fra det ovenstående mener Juristforbundet at lovforslaget som er presentert i høringsnotatet verken er tilstrekkelig utredet eller begrunnet, og at det derfor ikke bør fremmes for Stortinget.

Med hilsen
NORGES JURISTFORBUND

Håvard Holm
president