

Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep.
0030 OSLO

Oslo, 09.04.2021
Vår ref. 20/2594-8
692/HEHE
Dykkar ref. 20/5001 - VHSA

Att:

Høring - NOU 2020: 11 Den tredje statsmakt – Domstolene i endring

Landsorganisasjonen i Norge (LO) syner til høyringsbrev av 27. oktober 2020 der Justis- og beredskapsdepartementet (NFD) ber om innspel til Domstolkommisjonen si andre delutgreiing. LO har fylgjande merknader:

Emna i Domstolskommisjonen si andre delutgreiing er viktige for LO og dei tilslutta forbunda. For det første fordi gode domstolar og samspelet mellom domstolane og dei andre statsmaktene er sentralt både for samfunnet og einskildindividua . For det andre fordi LO gjennom bistand til medlemmene er store brukarar av domstolane, ikkje minst i saker på arbeidsretten sitt området. For det tredje fordi eit av våre forbund, NTL, organiserer tilsette i domstolane gjennom NTL domstol. I dag har NTL domstol om lag 460 medlemmer, både merkantilt tilsette, domstolsleiarar og embetsdommarar.

Hovudmålsetjinga med Domstolskommisjonen sitt arbeid har vore å sikre at domstolane framleis skal fylle den sentrale rolla si i rettsstaten. Det er ei målsetjing LO gjev full tilslutning til. Vi er også samd med Domstolskommisjonen i at domstolane sin uavhengighet må sikrast og at arbeidsprosessane til domstolane må forbetrast slik at domstolen kan halde på posisjonen sin som den sentrale konfliktløysaren i samfunnet.

LO er av den oppfatninga at dei to viktigaste tilhøva for å sikre domstolane sin posisjon som den sentrale konfliktløysaren i samfunnet, er å sikre den faglege kvaliteten på arbeidet i domstolane og at domstolane ikkje vert for dyre å bruke. Kvaliteten på arbeidet må sikrast gjennom rekruttering av gode dommarar og ved tiltak som legg til rette for at dommarane får arbeidstilhøve som gjer at dei kan konsentrere seg om den dømmande verksemda. For å støtte opp om dommararbeidet, er det viktig å sikre tilstrekkelege sakshandsamarressursar i domstolane og god tilgang til digitale verktøy og brukarstøtte. Eit viktig tiltak for å sikre at domstolane ikkje vert så dyre å bruke at konfliktløysinga der vert forbeholdt eit fåtal, er gode rettshjelpsordningar. Det bør også setjast ned eit utval som får i oppdrag å sjå på reglane om sakskostnadsansvar. Domstolskommisjonen har peika på at sakskostandane har auka betydeleg sidan Tvistelova tredde i kraft i 2008. LO meiner at det kan føre til at mange i dag ikkje har høve til å bruke domstolane.

For domstolane og dommarane sin uavhengighet, deler ikkje LO uroa til Domstolskommisjonen for at den økonomiske og administrative kontrollen Stortinget og Regjeringa har med domstolane, medfører risiko for politisk påverknad på den dømmande verksemda. Vårt inntrykk er at dommarar flest

Landsorganisasjonen i Norge

Torggata 12, N-0181 Oslo E-post: lo@lo.no www.lo.no Telefon: +47 23 06 10 00 Organisasjonsnummer: 971 074 337
Kontonr.: 9001 07 00182 Faktura på e-post: 971074337@autoinvoice.no Elektronisk faktura (EHF): 9908:971074337



opplever Stortinget, og til dels også regjeringa, som garantistar for domstolane og dommarane sin uavhengighet.

LO er difor usamd med dei framlegga som handlar om å overføre overføre meir myndighet frå regjeringa/Justisdepartementet til Domstolsadministrasjonen. Dersom regjeringa og statsråden skal ha eit konstitusjonelt og parlamentarisk ansvar for domstolane si verksemd, må dei ha reell mulighet til innverknad på administrasjonen av domstolane. Ein kan ikkje overføre all reell makt til Domstolsadministrasjonen, og la regjeringa sitje att med alt ansvaret. Tilsvarande omsyn gjer seg gjeldande for utnemning i dommarembete. Ordninga med Innstillingsråd bør behaldast, men Justisdepartementet må ha adgang til å endre innstillingsrekkefølga der innstillinga ikkje er i samsvar med kvalifikasjonsprinsippet eller det er gjort andre feil. Ansvaret for å utnemne medlemmer til Innstillingsrådet bør verte liggande i regjeringa, men arbeidstakarorganisasjonane i domstolane (NTL, Dommerforeningen, Parat og Tekna) bør få nominere kandidatar. LO ynskjer heller ikkje ein regel i grunnlova om den sentrale domstolsadministrasjonen. Det er eit framandelement i vår statsskikk.

For tilhøvet mellom sentral og lokal leiing av domstolane, altså tilhøvet mellom den einskilde domstol/domstolleiar og Domstolsadministrasjonen, er LO av den oppfatninga at Domstolsadministrasjonen i større grad bør bli eit organ som yter støtte og service til domstolane. Styringa av domstolane bør i størst mogeleg grad skje gjennom lover, forskrifter, rundskriv og tildelingsbrev. Uformell styring frå DA gjennom domstolleiarsamtalar, budsjettprosessar, mål og resultatstyring m.v. er lite transparent og skapar ein risiko for domstolane og dommarane sin uavhengighet andsynes DA. Av same årsak bør heller ikkje oppgåvene med å utnemne medlemmer til Tilsynstualet og med å reise avskjedssaker, overlatast til DA.

LO deler Domstolskommisjonen sitt syn på at det kan vere ynskjeleg med noko meir spesialisering i domstolane, både for å legge til rette for fleire materielt riktig avgjorte saker og for å fremje effektivitet. Vi har likevel innvendingar mot at domstolleiar – gjennom sakstildelinga i den einskilde sak – langt på veg skal stå fritt til å sikre spesialisering gjennom å peike ut kva dommarar som skal handsame kva saker (moderat spesialisering). Ei slik ordning skapar ein risiko for at domstolleiar kan påverke resultatet i saker gjennom sakstildelinga, og i ytterste konsekvens også for at politiske styresmakter og andre krefter utanfor domstolane kan påverke saksfordelinga gjennom kontakt med domstolsleiar. LO meiner at spesialisering i all hovudsak bør skje gjennom vernetingsreglar og gjennom oppretting av avdelingsstrukturar i domstolane med ansvar for bestemte saksområde. Då likevel slik at befolkninga er sikra reell tilgang til domstolen ved at sakene vert handsama der dei geografisk høyrer heime. Unntaksvis er det også behov for spesialdomstolar. For partane i arbeidslivet er Arbeidsretten viktig.

For saksfordeling etter at Domstolsreforma er iverksett, vil LO framheve at det er sentralt at hovudregelen i den nye forskrifta av 19. mars 2021 om fordelinga av sakene i domstolane blir fylgt i størst mogeleg grad. Den er at sakene skal handsamast på rettsstaden der sakene geografisk høyrer heime, altså på rettsstaden til domstolen der saka høyrer heime i dag/før domstolsreforma trer i kraft. LO ser også behov for at det i løpet av eit par år blir gjennomført ei evaluering av korleis den nye ordninga for saksfordeling mellom rettsstadene fungerer. Domstolane må vere til stades der folk bur, og dersom nokre rettstader gjennomgåande vert tildelt få og/eller små saker vil det juridiske og domstolsfaglege miljøet som er knytt til rettsstadene snart forvitte. Det rettsøkande publikum vil også få lengre reiseveg.

For jordskifte er LO skeptisk til å overføre lovansvaret for jordskiftelova og jordskifterettens struktur



frå Landbruks- og miljøverndepartementet til Justis- og beredskapsdepartementet. Det er risiko for at det vil forringe kvaliteten på det jordskiftefaglege arbeidet. Jordskifterettane har ein tendens til å bli ein salderingspost i domstols-Norge. LO meiner at ei eventuell samanslåing mellom jordskifterettane og tingrettane vil forsterke dette, og at det per i dag er naudsynt å vidareføre jordskifterettane som særdomstolar. Samlokalisering, der det er føremålstenleg, kan likevel vere med på å styrke forståinga for jordskifterettane sitt arbeid og legge til rette for ei eventuell samanslåing på lengre sikt. LO vil også understreke betydninga av at jordskiftedomstolane må ha ei sterk lokal tilknytning. Jordskifterettane behandlar eigedommane, altså gards- og bruksnummera, og partane i jordskiftesaker representerer eigedommane. Det er nesten alltid naudsynt med synfaring i jordskiftesaker. Eigedommane ligg der dei ligg og let seg ikkje sentralisere til byane. Hovuddelen av sakene gjeld eigedommar i distrikta, ofte jordbrukseigedommar og verneområde.

Mandatet til Domstolskommisjonen har vore omfattande. Utdjupande merknader til dei einskilde emna som er utgreidde, fylgjer av vedlagde fagnotat som er ein del av høyringsuttalen.

Med venleg helsing
LO Norge

Trude Tinnlund
(*sign.*)

Herdis Helle
(*sign.*)

Dette brevet er godkjent elektronisk i Landsorganisasjonen i Norge og har derfor ingen signatur.



Vedlegg:

Fagnotat frå LO juridisk – sak 20/1018 – Høyring NOU 2020:11 Den tredje statsmakt Domstolene i endring

Innleiing

LO juridisk syner til høyringsbrev av 27. oktober 2020 der Justis- og beredskapsdepartementet (NFD) ber om innspel til Domstolskommisjonen si andre delutgreiing. Vi har utarbeidd dette fagnotatet som grunnlag for det meir kortfatta framlegget til høyringsuttale. Vi ber om at notatet vert sendt inn som ein del av høyringsuttalen.

Bakgrunnen for at vi har utarbeidd eit fagnotat er at vi har sett behov for å utdjupe nokre av standpunkta i framlegget til høyringsuttale meir detaljert. Det skuldast dels innspel frå NTL ved NTL domstol som organiserer tilsette frå alle yrkesgrupper i dei ordinære domstolane og jordskifterettane. Dels skuldast det at LO juridisk prosederer ei rekkje saker for domstolane og difor har ei særskild interesse i nokre av spørsmåla Domstolskommisjonen har drøfta. Det gjeld mellom anna framlegg om endringar i reglar for saksfordeling, sakshandsaming, ankehandsaming og sakskostander.

Vi går igjennom høyringsnotatet kapittel for kapittel.

Kapittel 1 Hovedkonklusjoner

I kapittel 1 opplyser Domstolskommisjonen at hovudmålsetjinga med kommisjonen sitt arbeid har vore å sikre at domstolane framleis skal fylla den sentrale rolla si i rettsstaten. Etter kommisjonen sitt syn krev det at domstolen sin uavhengighet må sikrast også under meir omskiftelege samfunnsforhold og at arbeidsprosessane til domstolane må forberast slik at domstolane beheld posisjonen som den sentrale konfliktløysaren i samfunnet.

LO juridisk støttar desse målsetjingane. Som vi skal kome attende til, er vi likevel ikkje overtydde om at alle tiltaka Domstolskommisjonen har gjort framlegg om er eigna til å sikre at målsetjingane vert nådd. To punkt kan nemnast allereie her. For det første har vi eit inntrykk av at mange av framlegga til kommisjonen er meir eigna til å styrke Domstolsadministrasjonen [DA] sin uavhengighet enn domstolane og dommarane sin uavhengighet. For det andre synest ein del av framlegga å gå for langt i å vektlegge effektivitet og produksjon på bekostning av omsynet til rettstryggleik og materielt riktige avgjerder. Som kjent er det ei ibuande spenning mellom rettstryggleik og effektivitet.

Eit av hovudfunna til Domstolskommisjonen er at konfliktløysinga i tvistesaker er i ferd med å bevege seg bort frå dei alminnelege domstolane. Den meiner at det bør iverksetjast tiltak i form av raskare digitalisering og forbetra tvistesakshandsaming for å sikre at domstolen forblir den sentrale konfliktløysaren i samfunnet. LO juridisk meiner at dette er gode tiltak. Samstundes vil vi påpeike at dei to viktigaste tilhøva for å sikre bruk av domstolen er den faglege kvaliteten på arbeidet i domstolane og at dei ikkje vert for dyre å bruke. Det er dermed viktig at dei best kvalifiserte juristane ynskjer å søke seg til domstolane, og også at dei når opp i konkurransen om dommarstillingar. Det er likeeins viktig at sakskostnadane ikkje vert for høge, og at det vert etablert betre rettshjelpsordningar. For at dommarane skal få konsentrere seg mest mogeleg om dømmende verksemd, er det dessutan sentralt med gode og tilstrekkelege sakshandsamarressursar og god tilgang til digitalt utstyr og brukarstøtte.



For forvaltninga av domstolane, er LO juridisk ikkje uroleg for at den økonomiske og administrative kontrollen dei andre statsmaktene har med domstolane i dag, medfører risiko for politisk påverknad på den dømmende verksemda. Vårt inntrykk er at dommarar flest opplever Stortinget, og til dels også regjeringa, som ein garantist for domstolane og dommarane sin uavhengighet. Vi er difor samde med Domstolskommisjonen i at det ikkje er behov for å gjere endringar med Stortinget si overordna styring med domstolane gjennom lov og budsjett. Vi er derimot usamde med Domstolskommisjonen for dei framlegga som handlar om å overføre meir myndighet frå regjeringa/Justisdepartementet til Domstolsadministrasjonen. Dersom regjeringa og statsråden skal ha eit konstitusjonelt og parlamentarisk ansvar for domstolane si verksemd, må dei ha reell mulighet til innverknad på administrasjonen av domstolane. Ein kan ikkje overføre all reell makt til Domstolsadministrasjonen, og la regjeringa sitje att med det formelle ansvaret. LO juridisk tilrår difor at oppgåvene med å oppnemne medlemmer til Innstillingsrådet, Tilsynsutvalet og for å reise avskjedssak mot dommarar blir liggande i regjeringa/Justisdepartementet. Vi meiner også at regjeringa kan behalde instruksjonsmyndigheten og omgjeringskompetansen overfor Domstolsadministrasjonen sitt styre og adgangen til å gje forskrifter om verksemda til Domstolsadministrasjonen. Tendensar til at Domstolsadministrasjonen vert ein 'stat i staten' må motverkast.

For tilhøvet mellom sentral og lokal leiing av domstolane – altså tilhøvet mellom den einskilde domstol/domstolleiar og Domstolsadministrasjonen – er LO juridisk av den oppfatninga at Domstolsadministrasjonen i større grad bør bli eit organ som yter administrativ støtte og service til domstolane. Styringa av domstolane bør i størst mogeleg grad skje gjennom lover, forskrifter, rundskriv og tildelingsbrev. Uformell styring gjennom domstolleiarsamtalar, budsjettprosessar, mål og resultatstyring m.v. er lite transparent og skapar ein risiko for domstolane og dommarane sin uavhengighet andsynes DA.

LO juridisk deler Domstolskommisjonen sitt syn på at det kan vere ynskjeleg med noko meir spesialisering i domstolane, både for å legge til rette for fleire materielt riktig avgjorte saker og for å fremje effektivitet. Vi har likevel innvendingar mot at domstolleiar – gjennom sakstildelinga i den einskilde sak – langt på veg skal stå fritt til å sikre spesialisering gjennom å peike ut kva dommarar som skal handsame kva saker (moderat spesialisering). Ei slik ordning skapar ein risiko for at domstolleiar kan påverke resultatet i saker gjennom sakstildelinga, og i ytterste konsekvens også for at politiske styresmakter og andre krefter utanfor domstolane kan påverke saksfordelinga gjennom kontakt med domstolsleiar. Vi syner her til dei omsyna som grunnjev tilfeldigprinsippet. LO juridisk er av den oppfatninga at spesialisering i all hovudsak bør skje gjennom vernetingsreglar og ved å opprette avdelingsstrukturar i domstolane med ansvar for bestemte saksområde. Unntaksvis kan også spesialdomstolar vurderast, til dømes om ein ynskjer at domstolane skal bli meir attraktive for tvisteløysing i store kommersielle saker. I motsetnad til Domstolskommisjonen sitt framlegg til nytt femte ledd i Domstollova §§ 11 og 19, er slike ordningar transparente og gjev både partane og offentligheten innsyn i korleis saksfordelinga skjer.

Kapittel 3 Rammer for domstolene

I kapittel 3 har Kommisjonen gjort greie for maktfordelinga mellom domstolane og dei andre statsmaktene, samt for Grunnlova og internasjonale konevensjonar si regulering av domstolane og den dømmende verksemda. Konklusjonen synest å vere at dagens organisering og regulering av domstolane, held seg innanfor dei konstitusjonelle rammene og pliktene våre etter internasjonale



konvensjonar. LO juridisk er samd i dette standpunktet, men er noko i tvil om kor vidt Domstolskommisjonen sitt framlegg om nye reglar for saksfordeling (moderat spesialisering) vil stå seg i høve til internasjonale konvensjonar.

Kapittel 4 Førnde hensyn for endringer

I kapittel 4 er det gjort greie for dei førnde omsyna som ligg bak endringsframlegga til Kommisjonen. Det handlar om domstolane sin plass i demokratiet, domstolane sitt særskilde ansvar for å sikre rettsstaten og forventningar om kvalitet og effektivitet i den dømmande verksemda. LO juridisk kan slutte seg til at dette er sentrale omsyn.

Samstundes saknar vi ein del nyare utviklingstrekk som burde ha vore løfta fram. Eit av dei er den europeiseringa av retten som har skjedd gjennom Norge si tilknytning til EMK og EØS-avtalen. Den gjer at norske domstolar i stadig større utstrekning må prøve lovgjeving og forvaltningsvedtak opp mot vage og dynamiske rettsprinsipp som langt på veg vert forvalta og utvikla av EMD og EU-domstolen. Dette er ei utvikling som eit stykke på veg har flytta politisk makt frå norske folkevalde organ og byråkratiet til domstolane, og som aktualiserer spørsmål om kva faglege krav som bør stillast til norske dommarar. Ein del saker mot Norge, for EMD og EFTA-domstolen, kan gje grunn til å stille spørsmål om norske domstolar i tilstrekkeleg grad har tatt inn over seg det rettskulturelle skiftet europeiseringa representerer.

Kapittel 5 Domstolenes oppgaver

Kapittel 5 inneheld ein gjennomgang av saksinngangen i domstolane, oversyn over fordelinga mellom sakstypar, fordelinga mellom dømmande oppgåver og forvaltningsoppgåver, tvistesaker og straffesaker og ein gjennomgang av omfanget av ankehandsaminga.

Domstolskommisjonen konkuderer med at det bør synast varsemd med å legge nye forvaltningsoppgåver til domstolane. Det er eit syn LO juridisk deler. Vi er skeptiske til ei utvikling i retning av at domstolane skal treffe forvaltningsvedtak, noko som til dømes har blitt drøfta for ein del vedtak i barnevernssaker og vedtak om tap av statsborgerskap. Etter vårt syn har forvaltninga regelmessig betre faglege føresetnader for å treffe forvaltningsvedtak. Domstolene si oppgåve bør, som i dag, være rettslig prøving av slike vedtak opp mot lov, Grunnlov og internasjonale konvensjonar.

Vi er likevel samde med Domstolskommisjonen i at dei forvaltningsoppgåvene som i dag skjer i domstolane – i hovudsak tvangs- og skiftesaker – bør bli verande der. Som Kommisjonen peikar på er desse oppgåvene nært knytt til det som vanlegvis har vore rekna som dømmende verksemd og dei genererer også ofte tvistar. For eigen del vil LO juridisk peike på at det framover bør vere ei prioritert oppgåve for politiske styresmakter og domstolane å styrke kvaliteten på arbeidet med tvangs- og skiftesakene. For det første er dette praktiske viktige saker, både for folk flest og for næringslivet. For det andre blir den siste spesialdomstolen for slike saker, Oslo Byfogdembete, no lagt ned. Dette var ein nedlegging både LO og NTL gjekk i mot ved handsaminga av Domstolskommisjonen si første delutgreiing. Tap av dette fagmiljøet kan føre til ei ytterlegare forvitring av kunnskapen om saksfeltet og ein reduksjon i kvaliteten av tvangs- og skiftehandsaminga. Det kan igjen føre til risiko for at økonomiske midlar kan gå tapt, både for privatpersonar, verksemder og det offentlege.

Kapittel 6 Domstolenes relevans som tvisteløser

I kapittel 6 har Kommisjonen gjort ein gjennomgang av empiri som tyder på at domstolane er blitt



mindre attraktive som tvisteløysar for næringslivet og at tvistar med lågare tvistesummar i mindre grad enn før vert brakt inn for domstolane. Det vert peikt på at dette kan svekke lovgjevar sin kontroll med viktige samfunnsområde, rolla til Høgsterett som prejudikatsdomstol og den offentlege diskusjonen om innhaldet i rettsreglane.

I den grad redusert saksinnangang handlar om at tilgangen til domstolane ikkje er god nok – til dømes fordi kostnadane for partane med sivile saker er blitt for høge – deler LO juridisk uroa til Kommisjonen. Dette vil vi tru kan være tilfelle for tvistar mellom private med tvistesummar som frå samfunnet sin ståstad er låge, men som kan ha stor økonomisk eller velferdsmessig betydning for dei det gjeld. På dette området kan imidlertid også lovgjevar og domstolane sine haldningar ha spelt ei rolle for sakstilgangen. Gjennom etablering av reglar om småkravsprosess og avgrensingar i ankeadgang, er domstolane sin innsats knytt til slike saker blitt redusert. Domstolane ynskjer også ofte å løyse «småsake» gjennom rettsmekling eller forlik under hovudforhandlingane, for å auke effektiviteten og redusere ressursbruken.

Dei omsyna Domstolskommisjonen eksplisitt trekkjer fram – altså lovgjevarkontroll, Høgsterett sin prejudikatsfunksjon og den offentlege diskusjonen om innhaldet i rettsreglane – er vi mindre urolege for. Det gjeld i alle fall for større tvistar med tilknytning til næringslivet. Slike tvistar gjeld regelmessig rettsområde der partane har fri råderett, og kan løyse konfliktene sine slik dei finn mest føremålstenleg. Dersom styresmaktene ser det som ynskjeleg at fleire slike saker skal gå for dei ordinære domstolane, er vår vurdering at det må leggest til rette for dette gjennom særskilte vernetingsreglar, eventuelt gjennom etablering av ein spesialdomstol for denne typen saker, til dømes ein type Sjø- og Handelsrett. Vi ser ikkje at ordningar med moderat spesialisering i tilstrekkeleg grad vil gjere domstolane attraktive som tvisteløysar i dei største kommersielle sakene.

Kapittel 7 Domstolane og forvaltninga

I dette kapitlet trekkjer Domstolskommisjonen fram at undersøkingar dei har gjort tyder på at domstolskontrollen med forvaltninga, medrekna med vedtak frå klagenemnder, er avgrensa. Kommisjonen meiner at det tilseier ei fornya drøfting med korleis domstolane organiserer og tilbyr tvisteløysing til borgarane, og at ein på dette området må sikre at domstolane fyller funksjonen sin som garantist for rettstryggleiken til borgarane.

For tvangssaker – til dømes tvungent psykisk helsevern og barnevern – er vurderinga til LO juridisk at tilgangen til domstolane er god. I slike saker dekkar regelmessig det offentlege kostnadane til private partar med rettshjelp. For forvaltningssaker som er underlagt fri råderett vil dei fleste private partar derimot måtte dekke kostnadane med rettsleg overprøving sjølv. Dersom styresmaktene ynskjer at fleire forvaltningsaker skal prøvast for domstolane, må rettshjelpsordningane utvidast til å omfatte langt fleire enn dei gjer i dag. Fram til dette skjer ligg det ein viktig rettstryggleiskgaranti i ordninga med forvaltningsklage. Ein ytterlegare garanti ligg i det etter kvart godt utbygde systemet med nemndsbehandling. Både forvaltningsklage og nemndsbehandling vil være raskare og billigare enn søksmål for dei vanlege domstolane. Den faglege kvaliteten på desse ordningane er ofte god, men ordningane gjev likevel ikkje like god rettstryggleik som domstolsbehandling.

Den største rettstryggleisksutfordringa for manglande domstolskontroll med forvaltninga, ser LO juridisk på området for EU-/EØS-retten. I omfang har det meste av ny lovgjeving i åra etter EØS-avtalen tredde i kraft, vore lovgjeving med bakgrunn i nye direktiv og forordningar frå EU. Denne lovgjevinga



må tolkast i lys av dei grunnleggande reglane i EU-/EØS-retten og rettsreglane blir fortløpande vidareutvikla gjennom rettpraksis. Slik lovgjeving og rettspraksis er krevjande, både å skaffe seg oversyn over og forstå. For norske domstolar er dei særskilde metodespørsmåla som oppstår fordi vi har vår tilknytning til Europa gjennom EØS-avtalen og ikkje EU-medlemsskap eit ytterlegare kompliserande element. Det er ikkje realistisk at den einskilde dommar eller domstol skal klare å halde seg fortløpande oppdatert på endringane som skjer. Dommarane må være kjende med dei grunnleggande reglane og tolkingsprinsippa og kan ha eit visst oversyn på ein del sentrale område, men vil elles langt på veg være tilvist til å skaffe seg innsikt og oversyn gjennom det partane legg fram for dei. På dette området er nemnder – altså forvaltningsorgan med høg grad av lovsikra uavhengighet – eit viktig og naudsynt supplement til dei alminnelege domstolane. Det er effektivt og rimeleg for partane. Etter LO juridisk sitt syn er det imidlertid viktig at vedtak i nemndene kan bringast inn for dei alminnelege domstolane. For å sikre tilstrekkeleg fagkunnskap om dei aktuelle saksområda, kan det også vere teneleg å etablere særskilde verneting for rettsleg overprøving for ein del nemndsvedtak, slik som det til dømes er i dag for saker om opphavsrett og konkurransesaker.

Kapittel 8 Forvaltning av domstolene

Ein del av Domstolskommisjonen sitt mandat har vore å vurdere om dei endringane som vart gjort i administrasjonen av domstolane på byrjinga av 2000-talet, har hatt ynskt effekt, konkret gjennom opprettinga av Domstolsadministrasjonen, Innstillingsrådet for dommarar, Tilsynsutvalet for dommarar og overflyttinga av det administrative ansvaret for Jordskifterettane til Domstolsadministrasjonen. LO juridisk er av den oppfatninga at denne delen av mandatet ikkje er godt nok undersøkt og svart ut. Vi ser det i lys av Domstolskommisjonen sitt svært omfattande mandat og måten kommisjonen har vore samansett på. Etter LO juridisk sitt syn bør desse spørsmåla undersøkast nærmare, til dømes som del av mandatet til eit offentleg oppnemnt utval som får i oppdrag å utarbeide ei rettstatsmelding.

Domstolskommisjonen si hovudtilråding er å overføre meir makt frå Justisdepartementet til Domstolsadministrasjonen. Eit av hovudgrepa er å gje Domstolsadministrasjonen større innverknad i prosessane knytt til oppnemning av medlemmer til Innstillingsrådet for dommarar og Tilsynsutvalet for dommarar. Vidare tilrår Kommisjonen å grunnlovsfeste eit prinsipp om at styresmaktene skal sikre ein uavhengig administrasjon av domstolane. Det siste skal innebære at den sentrale administrasjonen av domstolane ikkje kan tilbakeførast til departementet utan ei grunnlovsending. Om denne grunnlovsfestinga er tenkt å få betydning for Høgsterett, som i dag har ei rekkje spesialløyisingar som skal sikre uavhengigheten, er uklårt for oss.

Fram til Domstoladministrasjonen sin funksjon er betre evaluert – til dømes som del av ei Rettstatsmelding – fråår LO juridisk at dei lov- og grunnlovsendingane Domstolskommisjonen har gjort framlegg om på dette området blir vedtekne.

Kapittel 9 Den sentrale administrasjonen av domstolene.

Emnet for denne delen av utgreiinga er om det er behov for å gjere endringar i det rettslege rammeverket for å styrke Domstolsadministrasjonen sin legitimitet overfor domstolane og det rettssøkande publikum. Det er også vurdert om Domstolsadministrasjonen bør tilførast ny kompetanse eller andre oppgåver enn i dag.

Sjølv om Domstolskommisjonen eksplisitt seier at den i liten grad har gått inn på korleis Domstolsadministrasjonen handterer oppgåvene sine i dag, konkluderer den med at den eksisterande



ordninga med ein sentral domstolsadministrasjon er ei velfungerande ordning, der hovudtrekka bør takast vare på. Kva premisser som ligg til grunn for denne konklusjonen, kjem ikkje fram. Kommisjonen meiner også at det er behov for å styrke Domstolsadministrasjonen for å sikre at den skal vere robust nok til å verne domstolane sin uavhengighet i meir omskiftelege tider. Kva typar omskifte dei då vurderer, om det er krig, naturkatastrofer, pandemiar eller ei illiberal politisk utvikling, er ikkje forklart. Det er heller ikkje forklart korleis endringane som vert gjort framlegg om faktisk kan verne domstolane ved slike omskifte.

For tilhøvet mellom Stortinget og Domstolsadministrasjonen, som i all hovudsak handlar om budsjettet for domstolane, gjer ikkje Domstolskommisjonen framlegg om store endringar. LO juridisk er samd i at det ikkje bør gjerast endringar her. I motsetnad til Domstolskommisjonen ser derimot ikkje LO juridisk behov for å redusere regjeringa sin innverknad på og kontroll med Domstolsadministrasjonen. Vi sluttar oss difor ikkje til dei framlegga kommisjonen har knytt til omgjerung av vedtak etter klage, adgangen til å gje forskrifter og til å avsette styret til Domstolsadministrasjonen. Regjeringa står konstitusjonelt og parlamentarisk til ansvar for måten domstolane blir administrert på. Dersom det ansvaret skal kunne skjøttast og ha ein realitet, kan ein ikkje fråta regjeringa alle verkemiddel til å gripe inn mot uheldig administrasjon av domstolane.

Domstolskommisjonen har påpeikt at det er tett kontakt og samarbeid mellom Domstolsadministrasjonen og Justisdepartementet. LO juridisk deler Domstolskommisjonen sitt syn på at dette er naudsynt og føremålstenleg, likevel slik at departementet bør vere varsam med å styre Domstolsadministrasjonen gjennom uformelle styringssignalar. For å skape transparens og gje grunnlag for offentligheten og Stortinget sin kontroll, er det viktig at dei styringssignala som vert gitt vert formalisert i styringsdokument, referat m.m som er tilgjengeleg for innsyn i langt større grad enn det er i dag. Dette er også viktig for å sikre informasjon til og medverknad for dei tilsette i domstolane.

For samansetninga av styret til Domstolsadministrasjonen har utvalet delt seg i eit fleirtal og eit mindretal, der fleirtalet meiner at dommarmedlemmene ikkje skal vere i fleirtal. Under føresetnad av at regjeringa sin innverknad og kontroll med Domstolsadministrasjonen sitt styre ikkje vert endra, har LO juridisk ikkje motsegner mot at fleirtalet i styret er dommarmedlemmer og at styret vel leiar sjølv. Dersom talet på styremedlemmer og dommarmedlemmer vert auka, meiner vi likevel at det også bør inn fleire representantar frå øvrige grupper av tilsette i domstolane. Det systemet for val av medlemmer til styret i DA som kommisjonen har gjort framlegg om, framstår likevel som tungrodd og komplisert. Ei betre og meir praktisk løysing vil vere å la arbeidstakarorganisasjonane i Domstolane – altså DnD, NTL, Tekna og Parat – kome med framlegg til regjeringa om kven som bør peikast ut til styret.

LO juridisk er elles samd med Domstolskommisjonen i at Stortinget framleis bør velje to medlemmer som ikkje er juristar til DA sitt styre. Vi er også samde i at styret ikkje bør ha medlemmer som er nært knytt til Stortinget eller regjeringa. Derimot har vi ikkje innvendingar mot at tidlegare stortingsrepresentantar eller regjeringsmedlemmer m.v får styreplass. Politisk røynsle kan vere nyttig, også i DA sitt styre, men ein bør då tilstrebe breidde i den politiske tilknytninga, også geografisk.

Kapittel 10 Fastsetting av domstolsstruktur

LO juridisk meiner at kompetansen til å justere grenser for rettskretsane og til å legge ned rettsstader bør ligge hjå Storting og regjering og ikkje overførast til Domstolsadministrasjonen. Det er viktig at slike



initiativ blir drøfta med dei tilsette i domstolane og lokale styresmakter på dei berørte rettsstadene. Dei har god kunnskap både om utfordringane i domstolane, om lokale tilhøve og om brukarane /aktørane sine behov.

Vi er elles samd med Domstolskommisjonen i at det bør etablerast ein utvida adgang til å etablere avdelingar i domstolane. LO juridisk er av den oppfatninga at auka spesialisering i domstolane heller bør skje gjennom etablering av avdelingsstruktur med ansvar for særskilde saksområde, enn gjennom domstoleiar si tildeling av einskildsaker. Dersom det skal vere gjennomførbart, må det gjevast ein utvida heimel til å etablere avdelingar slik Domstolskommisjonen har gjort framlegg om.

Kapittel 11 Dommarutnemningar

LO juridisk deler synet til Domstolskommisjonen på at det er ynskjeleg å oppretthalde ordninga med eit Innstillingsråd for dommarar og at arbeidsmengda der gjer at det er naudsynt å utvide talet på medlemmer i Innstillingsrådet [IR]. Innstillingsrådet bør vere breitt samansett, også med representantar frå andre tilsettegrupper i domstolane enn dommarar. Vi stiller oss bak at ein jordskiftedommar skal ha fast plass i IR og meiner dessutan at det ved innstilling av jordskiftedommarar og jordskifterettsleiarar er naudsynt med ein jordskifte kandidat i tillegg.

Vi er av den oppfatninga at det framleis skal vere regjeringa som oppnemner medlemmer til IR. Styret til Domstolsadministrasjonen bør ikkje få høve til å peike ut medlemmer til Innstillingsrådet. Oppnemning av dommarar og andre tilsette i domstolane til medlemmer i IR, bør skje etter framlegg frå arbeidstakarorganisasjonane i domstolane, altså DnD, Tekna, NTL og Parat, eventuelt etter framlegg frå dei einskilde domstolane.

LO juridisk har elles merka seg den kritikken mot Innstillingsrådet som er komen frå Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ), publisert som Rapport 2020:5 Et godt råd? Evaluering av Innstillingsrådet for dommere. Etter LO juridisk sitt syn gjev evalueringa grunn til å stille spørsmål ved om kvaliteten på IR sitt arbeid er god nok. Evalueringa gjev inntrykk av at IR eit stykke på veg blir spelt ut på sidelinja i innstillingsprosessane, dels av Domstolsadministrasjonen ved tilsetjing av domstolsleiarar og dels av domstolleiarane ved tilsetjing av embetsdommarar. Innstillingsrådet ser heller ikkje ut til å ha eit tilstrekkeleg medvite tilhøve til kvalifikasjonsprinsippet. I fleire tilfelle ser det ut til at inntrykk frå intervju og synspunkt på søkjarane sine meir eller mindre gode personlege eigenskapar, blir tillagt for stor vekt i høve til formelle kvalifikasjonar. Årsaka ser dels ut til å handle om press frå Domstolsadministrasjonen og einskilde domstolsleiarar om å få innstilt sine favorittar til fortrenghet for søkjarar som objektivt sett er betre kvalifisert. Dels ser årsaka ut til å vere at vurderingar av kvalifikasjonane til søkjarane skjer etter skjulte 'bestillingar' frå domstolsleiarar som ikkje vert gjort kjent i utlysingstekstane. Slike prosessar kan skade rekrutteringa til domstolane. Dette har blitt tydeleg gjennom prosessen med å gjennomføre domstolsreforma der søkargrunnlaget gjennomgåande har vore svært tynt, både til dei nye sorenskrivarembeta og til jordskifteleiarembeta.

Vårt inntrykk er at korkje IR sjølv, Domstolsadministrasjonen eller departementet har tatt DFØ sin kritikken til seg og reflektert over forbetningsframlegga til direktoratet. Heller ikkje Domstolskommisjonen har kome med konkrete framlegg til korleis arbeidet til IR skal forbeholdt og kvalitetssikrast. LO juridisk gjer på den bakgrunnen framlegg om at sekretariatet til Innstillingsrådet blir flytta til ein annan vertsinstitusjon enn DA. For å sikre at kvalifikasjonsprinsippet får den vekta det skal ha i innstillingssaker, rår vi til at regjeringa brukar forskriftskompetansen etter domstolslova § 55 b



sjette ledd til å gje nærare føresegner om handsaminga av innstillingssaker. Vi støttar ikkje Domstolskommisjonen sitt framlegg til nytt sjette ledd i Domstolslova § 55 b) der det blir gjort framlegg om at DA skal få kompetanse til å gje retningsliner i innstillingssaker.

LO juridisk ser ikkje behov for å endre dagens lovverk for regjeringa sitt handlingsrom ved dommarutnemningar. Gjeldande rett reflekterer på ein god måte at at det å peike ut dommarar og domstolsleiarar er eit prerogativ for regjeringa, jf. Grunnlova § 21. Dersom statsråden og/eller regjeringa skal ha eit konstitusjonelt og parlamentarisk ansvar eller kunne verte erstatningsansvarleg ved feil i tilknytning til dommarutnemningar, kan ikkje handlingsrommet til departementet og regjeringa vere av rein formell karakter. Dei må kunne ha reell innverknad. Departementet/regjeringa bør syne varsemnd med å endre innstillinga, men bør gjere det ved feil, typisk ved manglande utlysing eller brot på kvalifikasjonsprinsippet, alternativt bør innstillinga sendast attende til Innstillingsrådet for ny handsamning. Etter LO juridisk sitt syn ser det ut som Justisdepartementet/regjeringa det siste tiåret, kan ha vore *for* varsame med å endre innstillingsrekkefylgja, noko som har ført til utnemningar i strid med kvalifikasjonsprinsippet. Etter LO juridisk sitt syn er dette skadeleg for rekrutteringa til domstolane og dei profesjonelle aktørane sin tillit til domstolane.

Kapittel 12 Midlertidige dommere

LO juridisk er av den oppfatninga at dommarar som den store hovudregelen bør utnemnast i embete, og meiner at bruken av konstituerte og dommarfullmektigstillingar bør reduserast. Vi ser det likevel ikkje som ynskjeleg å avvikle ordningane.

For konstitusjonar vil det framleis vere behov for den fleksibiliteten ordninga med konstitusjonar gjev, til dømes knytt til fråvær og permisjonar. For dommarfullmektigordninga er LO juridisk samd med fleritalet i Domstolskommisjonen; Ordninga bør vidareførast, men det må gjerast innstrammingar i kva saker dommarfullmektigane kan handsame. Føremålet med dommarfullmektigordninga bør primært vere opplæring og avlastning av embetsdommarane, og dei bør som hovudregel berre handsame enklare tviste-, straffe-, tvangs- og skiftesaker. Dommarfullmektigar bør ikkje handsame barnevernssaker og saker om midlertidig forføyning.

LO juridisk er ikkje samd med mindretalet i at utgreiarar i større utskreknad bør erstatte dommarfullmektigordninga. Ordninga med utgreiarar er lite lovregulert. Det er også vanskeleg for partane å få innsyn i kva for utgreiarar som handsamar sakene og kva oppgåver dei gjer. Det er eit rettstryggleiksproblem og kan føre til at utgreiarar i for stor grad utfører oppgåver som bør ligge til embetsdommarar. Etter vårt syn må utgreiarordninga lovregulerast, mellom anna ved at det vert fastsett kva oppgåver utgreiarar skal kunne utføre og gitt reglar som sikrar transparens om kva utgreiarar som har vore involvert i saksavviklinga.

Kapittel 13 Disiplinærordningen for dommere

Domstolskommisjonen gjer framlegg om at dagens system for disiplinærprosessar for dommarar bør vidareførast med nokre endringar. LO juridisk støttar at hovudtrekka i ordninga bør ligge fast.

Vi støttar likevel ikkje at kompetansen til å oppnemne medlemmer og kompetansen til å gje retningslinjer om organiseringa og handsaminga av disiplinærsaker skal overførast til Domstolsadministrasjonen. Når det er adgang for dommarane til å bringe vedtak i Tilsynsutvalet inn for domstolane, er ikkje dagens adgang for regjeringa til å peike ut medlemmer til utvalet og gje



retningslinjer for handsamninga eit trugssmål mot dommarane og domstolane sin uavhengighet. Av same grunn ser LO juridisk det heller ikkje som problematisk at adgangen til å reise avskjedssak mot dommarar, vert liggande hjå Justisdepartementet/regjeringa.

Kapittel 14 Sentral og lokal ledelse av domstolene.

Som sagt over er vår vurdering at den delen av mandatet som handlar om å vurdere om opprettinga av Domstolsadministrasjonen har gitt ynskt effekt, ikkje er svart godt nok ut. Det er heller ikkje undersøkt korleis Domstolsadministrasjonen handterer oppgåvene sine i dag. I mangel av slik evaluering kan ikkje LO juridisk støtte Kommisjonen sine framlegg om å legge fleire administrative oppgåver til DA og å gje DA auka myndighet. Det gjeld også i tilhøvet mellom DA og domstolane.

Ut frå den kunnskapen LO juridisk har, ser vi heller behov for å gå i motsett lei av det Domstolskommisjonen har gjort framlegg om. DA bør i større grad verte eit organ som yter administrativ støtte og service til domstolane. Domstolane sin uavhengighet andsynes DA bør styrkast og ein større del av midlane Stortinget løyver på domstolsbudsjettet bør kanalisert til domstolane, mellom anna for å bygge opp betre sakshandsamarressursar lokalt i domstolane. Styringa av domstolane bør i størst mogeleg grad skje gjennom lover, forskrifter, rundskriv og tildelingsbrev. Uformell styring gjennom domstolleiarsamtalar, budsjettprosessar, mål og resultatstyring m.v. er lite transparent og skapar ein risiko for domstolane og dommarane sin uavhengighet andsynes DA.

Med ei omlegging av verksemda til Domstolsadministrasjonen i retning av å verte eit meir reindyrka støtteorgan, kan truleg også Domstolsadministrasjonen etter kvart betre understøtte Høgsterett. I dag har Høgsterett ei rekkje spesialløyisingar i samarbeidet med DA, og synest å føretrakkje å vere underlagt Justisdepartementet i domstolsadministrative spørsmål. Oppnår ein å etablere ein sams administrasjon for alle instansar i domstolane, kan det truleg utløse synergieffektar, til dømes i digitaliseringsprosjekt. Det vil verte lettare å oppnå om DA i større grad vert eit organ som yter administrativ støtte og service til domstolane, enn eit organ Høgsterett opplever at dei må ha spesialløyisingar i høve til for å oppretthalde sin uavhengighet. I og med at dei aller fleste saker i domstolane finn si løysing i dei lågare instansane er det elles vanskeleg å sjå at behovet for uavhengighet er mindre for underinstansane enn for Høgsterett.

Kapittel 15 Saksfordeling i domstolene

LO juridisk deler Domstolskommisjonen sitt syn på at det kan vere ynskjeleg med noko meir spesialisering i domstolane, både for å legge til rette for fleire materielt riktig avgjorte saker og for å fremje effektivitet. Vi har likevel innvendingar mot at domstolleiar – gjennom sakstildelinga i den einskilde sak – langt på veg skal stå fritt til å peike ut kva dommarar som skal handsame kva saker for å oppnå spesialisering (moderat spesialisering). Ei slik ordning skaper og risiko for at domstolleiar kan påverke resultatet i saker gjennom sakstildelinga, og i ytterste konsekvens også for at politiske styresmakter og andre krefter utanfor domstolane kan påverke saksfordelinga gjennom kontakt med domstolsleiar. Vi syner her til dei omsyna som grunnleggjend tilfældigprinsippet.

For saksfordelinga mellom rettstadene i rettskretsane er LO juridisk av den oppfatninga at det er sentralt at hovudregelen i den nye forskrifta av 19. mars 2021 om fordelinga av sakene i domstolane blir fylgt i størst mogeleg grad. Hovudregelen er at sakene skal handsamast på rettsstaden der sakene geografisk høyrer heime, altså på rettsstaden til domstolen der saka høyrer heime i dag/før domstolsreforma trer i kraft. Vi ser også behov for at det i løpet av eit par år blir gjennomført ei



evaluering av korleis den nye ordninga for saksfordeling fungerer. Domstolane må vere til stades der folk bur, og dersom nokre rettstader gjennomgåande vert tildelt få og/eller små saker vil det juridiske og domstolsfaglege miljøet som er knytt til rettsstadene snart forvitre.

Kapittel 16 Finansiering av domstolene

LO juridisk ser mange fordelar med Domstolskommisjonen sitt framlegg om å etablere budsjettprosessar der DA er meir involvert enn i dag. Vi er likevel av den oppfatninga at Stortinget, eventuelt regjeringa, bør fastsetje retningslinjer for kor stor del av budsjettet som kan brukast på Domstolsadministrasjonen si eiga verksemd. For å sikre kvaliteten på den verksemda som skjer i domstolane, er det sentralt at ikkje ein for stor del av dei løyvde midlane vert brukt til å bygge opp meir byråkrati og etablere fellestiltak i den sentrale domstolsadministrasjonen. Det er også viktig at DA involverer domstolane og dei tilsettere representantane i styre og samarbeidsråd som førebuing til budsjettarbeidet.

Kapittel 17 Lønnsfastsettelse for dommere

LO juridisk har ikkje særskilte merknader til Domstolskommisjonen sitt framlegg for lønsfastsetjing for dommarar, men støttar framlegget om at jordskiftedommarane bør bringast inn under same ordning som dommarane i ting- og langmannsrettane.

Kapittel 18 Et helhetlig grunnlovsværn for domstolene

LO juridisk ser ikkje behov for å styrke grunnlovsværnet til dommarar og domstolane. Både dommarar og domstolar har eit sterkt grunnlovsværn allereie i dag. Problem knytt til grunnlovsværnet har i hovudsak handla om at DA har vegra seg for å respektere det i tilknytning til domstolsreformer der domstolsleiarar vert overtalige, slik også i førebuinga opp mot dagens domstolsreform.

Som sagt over fråår vi også å grunnlovsfeste eit prinsipp om at styresmaktene skal sikre ein uavhengig administrasjon av domstolane. Ei slik grunnlovsfesting er eigna til å skape inntrykk av at Domstolsadministrasjonen – på same måte som domstolane – er ei uavhengig statsmakt. Dette er etter vårt syn eit framandelement i vår statsikk som kan gje Domstolsadministrasjonen ein for sterk posisjon i høve til domstolane.

Kapittel 20 Domstolenes arbeidsprosesser

Etter LO juridisk si vurdering er produktiviteten til norske domstolar gjennomgåande god og sakshandssamingstida er jevnt over heller ikkje særskilt lang. Eit kontinuerleg fokus på domstolane sine arbeidsprosesser, for å bruke ressursane meir effektivt, er likevel positivt. Fokuset på effektivitet må likevel ikkje bli så stort at det går utover rettstryggleiken og omsynet til å kome til materielt riktige resultat.

Kapittel 21 Digital transformasjon av domstolene

Vårt inntrykk er at digitaliseringa av domstolane, som elles i samfunnet, har gjort eit enormt framsteg under pandemien. Deler av den mellombelse lovgjevinga som er blitt gitt om digitale rettsmøte m.m., bør etter vårt syn vurderast gjort permanent. Det er også viktig at løyvingane til datautstyr til domstolane blir vidareført i åra som kjem. Levetida på datamaskiner m.m er estimert til om lag 3 år. Det er elles sentralt å prioritere utjamning av det digitale skiljet mellom dei domstolane/rettsstadane som i dag er fulldigitaliserte og dei som ikkje er det.



Kapittel 22 Bedre tvistesaksbehandling.

LO juridisk er samde med Domstolskommisjonen at ei god og konsentrert tvistesakshandsaming, er viktig. Vi er også samde med at felles malar, retningslinjer og rettleiarar, kan vere gode verkemiddel for å oppnå dette, ikkje minst for nye og uerfarne dommarar og for sakstypar dommarar har lite trening med. Vi er derimot skeptiske til ein del av verkemidla som Kommisjonen har gjort framlegg om for saksførebuingdelen. Det gjeld mellom anna lovfesting av ei plikt for dommarane til å utarbeide ei skrifteleg sakssamanfatning før hovudforhandling. Erfaringsmessig fell ein del saker bort, kort tid før eller under hovudforhandling og då vil dette arbeidet lett vere bortkasta. Ei slik oppgåve vil også gjerne stele tid frå anna arbeid under saksførebuinga, typisk å avseie naudsynte kjennelsar og beslutningar for å unngå og dra problemsstillingar som bør løysast i den saksførebuinge fasen inn i hovudforhandlinga, til dømes saker om habilitet og bevistvistar.

For å auke effektiviteten i tvistesakshandsaminga, er vår oppfatning at dommarane må få avsett tilstrekkeleg tid både til sakshandsaming og til domsskriving. Vårt inntrykk er at sakshandsaming i dag ofte må utførast på kveldstid og i helgar og på dagar som er sett av til domsskriving. Vi har også inntrykk av at dommarar har for lite sakshandsamarstøtte og brukarstøtte for IT. Fleire og betre sakshandsamarressursar vil gje dommarane betre tid til å konsentrere arbeidet sitt om den dømmende verksemda, noko som vil gje både betre effektivitet og kvalitet.

Kapittel 23 Spesialisering

Som sagt over er LO juridisk positiv til meir spesialisering i domstolane, men skeptiske til ordninga med at spesialisering skal skje gjennom domstolsleiar si saksfordeling.

Vi er av den oppfatninga at spesialisering i all hovudsak bør skje gjennom vernetingsreglar og ved å opprette avdelingsstrukturar i domstolane med ansvar for bestemte saksområde. Unntaksvis kan også spesialdomstolar vere aktuelt. Av slike har Arbeidsretten vore særskilt viktig for partane i arbeidslivet. I motsetnad til Domstolskommisjonen sitt framlegg til nytt femte ledd i Domstollova §§ 11 og 19, er slike ordningar transparente og gjev både partane og offentligheten innsyn i korleis saksfordelinga skjer. Det er sentralt for å kunne gripe inn dersom det skjer feil i enkeltsaker eller utviklar seg ein uheldig praksis i ein eller fleire domstolar.

Kapittel 24. Tilkjente sakskostnader i domstolene

Domstolskommisjonen har kartlagt utviklinga i tilkjente sakskostnader i tvistesaker. Det vert konkludert med at hovudbiletet er det same for alle instansar; Sakskostnadene har auka betydeleg i analyseperioden. Kommisjonen peikar også på at det er i strid med det som var føresetnaden til departementet då Tvistelova tredde i kraft 1. januar 2008. Det var at kostandsnivået i sivile saker måtte dempast. Domstolskommisjonen uttrykker uro for at kostandsnivået no er blitt så høgt at konfliktløysing gjennom domstolane på fleire område reelt sett er blitt utilgjengeleg for store deler av befolkninga.

Domstolskommisjonen sine framlegg for å dempe sakskostnadsveksten er å konsentrere og effektivisere sakshandsaminga i første- og andre instans og at Domstolsadministrasjonen skal gjennomføre hyppige analyser av sakskostnadsutviklinga slik at domstolane kan fylgje med på nivået



og utviklinga i eigen domstol. Domstolskommisjonen gjer vidare framlegg om å setje ned eit utval som kan greie ut ytterlegare tiltak for å dempe sakskostnadsveksten, og at eit slikt utval bør sjå på verkemiddel som er tatt i bruk i andre land, til dømes normering eller standardiserte erstatningar.

LO juridisk deler Kommisjonen si uro, og meiner det høge kostnadsnivået medfører at mange vegrar seg for å bringe saker inn for domstolane. Sjølv om medlemmene til LO, gjennom sine medlemsordningar, er betre stilt enn mange andre grupper med tanke på rettshjelp, støttar vi framlegget til Kommisjonen om at det må iverksetjast tiltak for å redusere sakskostnadane, ikkje minst med tanke på risikoen for å måtte erstatte motparten sine sakskostnader. Vi har likevel avgrensa tru på at effektivisering av tvistesakshandsaminga og analyser av sakskostnadsutviklinga, i vesentleg grad vil bidra til å få ned kostandsnivået. Domstolane har dei siste tiåra ikkje skjøtta oppgåva med å avgrense kor stor del av kostnadane med tvistesaker som kan belastast motparten i form av erstatning for sakskostnader, godt nok. Vi støttar difor framlegget om at det må setjast ned eit utval som utgreiier andre verkemiddel og meiner ordningar med normering og standardisering kan vere aktuelle.

Kapittel 25 Anke-domstolenes funksjon og saksbehandling

Domstolskommisjonen kjem med fleire framlegg som tek sikte på å avgrense ankeadgangen og på å redusere omfanget av lagmannsrettane sitt arbeid med ankehandsaming i sivile saker. LO juridisk er skeptisk til framlegga.

Dei fleste saker vert i dag avgjort i førsteinstans og dei fleste avgjerdene er også materielt korrekte. Det er likevel viktig for den tapande parten å ha reell mulighet til å få prøvd saka for ein anke-domstol. For domstolane sin legitimitet som tvisteløysar er det sentralt at uriktige resultat kan rettast opp. Statistikken syner at lagmannsretten kjem til eit anna resultat enn tingrettane i om lag ¼ del av sakene i alminnelege tvistesaker, og i 1/3 av sakene i arbeidsrettssaker. Andelen av saker som vert gjort om, syner betydninga av retten til ny prøving. At saker vert avslutta med eit materielt riktig resultat, er sentralt for tilliten til domstolane.

I dag opner tvistelova for at lagmannsrettane handsamar sakene på ny i full breidde. Framlegget til domstolskommisjonen om preklusjon mellom instansane og auka ankesiling, kan vere eit første steg på vegen mot å endre lagmannsrettane til kassasjonsdomstolar. Det er ei utvikling LO juridisk er skeptisk til. Vi er likeeins urolege over at ein regel om preklusjon kan føre til at omfanget av forhandlingane i tingrettane svulmar opp, typisk ved at omfanget av anførsalar, påstangsgrunnlag og dokumentbevis aukar. Det står i motstrid med ynsket om å konsentrere sakene om sentrale tvistetema og bevis i førsteinstanshandsaminga. Her er det viktig å hugse på at dei aller fleste saker vert endeleg avgjort i første instans, og ikkje vert anka vidare.

LO juridisk meiner elles at talet på ankesaker i dag ikkje er så høgt at det tilseier behov for reglar som kan avgrense talet på anker ytterlegare. Vi syner til at ankesummen med verknad frå 1. juli 2020 vart heva til kroner 250 000,-. Det vil truleg føre til at fleire anker vert avvist ved at det ikkje vert gitt samtykke. Dette er ei vesentleg innskrenking i retten til å anke, og LO juridisk meiner at denne ordninga bør evaluerast før ytterlegare avgrensingar i ankeadgangen vert innført.

LO juridisk meiner også at hovudregelen i tvistelova § 29-16 første ledd om at ankehandsaminga skal



vere munnleg bør vidareførast. Vi ser ikkje behov for ytterlegare rettsgrunnlag som opnar for at lagmannsrettane kan bestemme skrifteleg handsaming. Tvistelova inneheld fleire reglar som gjev lagmannsrettane gode muligheter til å konsentrere sakshandsaminga og bruke heilt eller delvis skrifteleg sakshandsaming allereie i dag.

For ankesiling er stiler LO juridisk seg tvilande til framlegget om ei nasjonal køordning. Ankesillinga bør gjereast av den domstolen som skal dømme i andre instans. Dagens ordning med at kvar ankedomstol sjølv tar stilling til anker i eigen domstol bør difor vidareførast.

LO juridisk har ikkje motsenger mot Domstolskommisjonen sitt framlegg om at lagmannsrettane ikkje lenger skal fungere som førsteinstans i rettsystemet i nokon saker. Den største saksgruppa her er anke over kjennelsar frå Trygderetten. Vi meiner likevel at verneting for desse sakene bør fylgje dei alminnelege vernetingsreglane slik at partane kan saksøke staten ved sitt alminneleg verneting. Vi ser ikkje behov for dei særskilte vernetingsreglane som Domstolskommisjonen gjer framlegg om for denne sakstypen, nærmare bestemt at sakene skal handsamast av ein tingrett i kvart lagdømme.

Kapittel 26 Jordskifterettene

Domstolskommisjonen tilrår at jordskifterettane vert vidareført som eit lågterskeltilbod, der oppgåvene som jordskifterettane er åleine om å løyse vert skjerma og der brukarperspektivet må vere i forgrunnen. Kommisjonen tilrår vidare å samlokalisere ting- og jordskifterettane så langt som mogeleg, men meiner at tida enno ikkje er inne for å gjere ting- og jordskifterettane til felles førsteinstansdomstolar.

LO juridisk er samd i desse utgangspunkta. Vi er likevel noko skeptisk til at ting- og jordskifterettane skal samlokalisierast i så stor utstreknad som Domstolskommisjonen ynskjer. Samlokalisering forutset at det blir oppretthalde ein desentralisert domstolsstruktur/desentraliserte rettsstader. Det er viktig å ha klart for seg at jordskifterettane behandlar eigedommane, altså gards- og bruksnummera, og at partane i jordskiftesaker representerer eigedommane. Det er nesten alltid naudsynt med synfaring i jordskiftesaker. Eigedommane ligg der dei ligg og let seg ikkje sentralisere. Jordskifteretten må dermed vere ein stadleg domstol. Sjølv om sakstilfanget i byane er aukande, gjeld hovuddelen av sakene eigedommar i distrikta. Samlokalisering med tingrettane i byane, vil bety enno meir reising og enno lengre reiseveg for ingeniørane og dommarane. Det vil føre til eit effektivitetstap.

LO juridisk er skeptisk til å overføre lovansvaret for jordskiftelova og jordskifteretten sin struktur frå Landbruks- og matdepartementet til Justis- og beredskapsdepartementet. Det vil føre til tap av kompetanse på jordskiftes spørsmål og til at jordskiftelova og jordskifteretten sitt særpreg vert forringa. I dag er ofte jordskifteretten ein salderingspost, både administrativt og i lovarbeidet. I jordskiftedomstolane er oppfatninga at denne uheldige tendensen vil bli forsterka om dette ansvaret vert flytta over til Justis- og beredskapsdepartementet. Det er i dag svært lite kompetanse om jordskifte både i Justis- og beredskapsdepartementet og i DA.

I jordskifterettane vert betydninga av at ansvaret for å merke verneområdet blir liggande i jordskifterettane understreka. Innlagte grenser i økonomisk kartverk [ØK] er ofte feil, og dermed vert matrikkelkartet som er direkte utleia av ØK også feil. Det blir dermed manglande samsvar mellom ØK og dei reelle rettsforholda. Dette er eit av spesialområda til jordskifterettane. Dei sit på ein



nøkkelkompetanse og har andre og fleire verkemiddel og ressursar enn det private aktørar har. Vi set oss på den bakgrunnen mot Domstolskommisjonen sitt framlegg om å ta oppgåva med å avmerke grensene for verneområde ut av jordskifterettane.

Domstolskommisjonen har gjort framlegg om ein meir fleksibel og brukartilpassa prosess for jordskifterettane. Dette støttar LO juridisk. Signalet frå NTL sine medlemmer i jordskifterettane er at det er behov for desse endringane. Dei støttar også Domstolskommisjonen sitt framlegg om å innføre heimel for at ingeniørar kan gjennomføre teknisk saksførebuing i jordskifterettane og at dei skal få auka oppgåver med mekling. Dette vil medverke til betre ressursutnytting i jordskifterettane.