

Til Justisdepartementet

16. april 2020

Innspill til NOU 2020:11 «Den tredje statsmakt» - Domstolene i endring

Tekna – Teknisk naturvitenskapelig forening er den største masterforeningen i Norge, og den største fagforeningen i Akademikerne med over 88 000 medlemmer. Våre medlemmer har mastergrad eller mer fra tekniske og naturvitenskapelige fagområder. Vi har også en Teknagruppe ved jordskifterettene som representerer 80 jordskiftedommere, 9 jordskiftedommerfullmektiger og 8 overingeniører/senioringeniører/ seniorrådgivere.

Kapittel 6 (Domstolenes relevans som tvisteløser) og kapittel 7 (Domstolene og forvaltningen)

Tekna viser til drøftingene i kapittel 6 og 7, og gir en samlet uttalelse for disse.

Det er lang tradisjon i Norge med generalistdomstoler. Dette er imidlertid myket litt opp med en moderat spesialisering innenfor enkelte emner og enkelte domstoler. Det finnes også eksempler på spesialisering mellom domstolene.

Tekna mener det ikke er godt nok belyst i NOU 2020:11 om bakgrunnen for at det oppstår behov for spesialiserte nemnder utenfor domstolene.

Tvisteloven § 11-5 setter krav til rettens veiledningsplikt. Retten skal ta særlig hensyn til behov parter uten prosessfullmektig har. Retten skal gi rettledning som bidrar til at tvisten får en riktig avgjørelse ut fra faktiske forhold og aktuelle regler. Rettledningen skal foregå på en slik måte at retten ikke svekker tilliten til at den er upartisk.

Innenfor spesialiserte fagfelt, skal dommeren ha god kontroll på fagfeltet, for å praktisere tvisteloven § 11-5 på en betryggende måte. Selvprosederende parter kan ha behov for mere rettledning enn parter som lar seg representere med advokat.

Under forhandlingene i retten, har en spesialisert fagdommer i utgangspunktet kompetanse til å stille de rette spørsmål om bevisene, og avdekke forhold om både bevis og rettsregler. En ikke spesialisert dommer har ikke det i samme grad. Behovet for fagkyndige meddommere blir redusert. Selv om vi i jordskifteretten har meddommere med særlig

kunnskap om forholdene som behandles, er vår erfaring at det er en styrke at også fagdommeren har spesialisert kompetanse.

Behovet for sakkyndige rapporter/vitner er ikke det samme i en spesialisert domstol som i en generalistdomstol. Som spesialister på fagfeltet, er det i tillegg enklere å se svakheter og styrker ved sakkyndige rapporter/forklaringer.

Tekna mener at tvistenemndene som har oppstått de senere årene, viser at det er behov for spesialiserte tvisteløsningsorgan. Domstolene bør derfor spesialiseres så langt det er nødvendig for å imøtekomme dette behovet.

Tekna mener videre at når Norge har en spesialisert domstol om fast eiendoms rettsforhold som jordskifteretten, så er det riktig å bygge videre på denne, og følge opp forslagene som ligger ved NOU 2020:11 i rapporten «Oppgaver inn i og ut av jordskifteretten».

Kapittel 8 Forvaltning av domstolene

Tekna er positiv til Kommisjonens innspill om styrking av samarbeid og samspill mellom Domstoladministrasjonen og de enkelte domstolene, og støtter opp om viktigheten av dette.

Tekna støtter hovedsynspunktene om at det fortsatt bør være en sentral administrasjon av domstolene, utnevning av dommere bør ligge til et uavhengig råd og disiplinærprosessene bør ligge til et uavhengig administrativt tilsynssystem.

Når det gjelder forslagene angående oppnevning av medlemmer til Innstillingsrådet og Tilsynsutvalget, viser vi til omtale av kapittel 11 og 13.

Med tanke på ivaretagelse av domstolenes uavhengighet, støtter Tekna forslaget om å grunnlovsfeste prinsippet om at det skal være en uavhengig domstoladministrasjon.

Tekna vil kommentere Domstoladministrasjonen sitt arbeid som gjøres med organisasjonene, i samarbeidsråd og prosesser ellers. Det framstilles som at fagforeningene er godt involvert i det som skjer. Det er ikke alltid tilfelle. Vi har opplevd det senest i forbindelse med domstolsreformen hvor utlysinger av lederstillinger for de nye rettskretsene har skjedd uten forutgående informasjon og drøfting av lønn.

Tekna mener videre at Domstoladministrasjonen sin tillit, funksjon og lederevne overfor domstolene, må evalueres i forbindelse med endringer av bestemmelser.

Stillingen som direktør for domstolene er en åremåltilling på seks år, som kan forlenges. Det er i denne rapporten tatt opp tidsbegrensninger til konstitusjoner og fullmektigstillinger. Det er også krav til hvor lenge man kan sitte i styret for Domstoladministrasjonen. Tekna ber om at det vurderes om direktørstillingen skulle være en stilling som ikke kan besittes mer en maksimalt åtte år.

Kapittel 9 - Den sentrale administrasjonen av domstolene

Stortingets myndighet

Tekna støtter forslaget om endringer i budsjettprosessen slik som også omtalt i kapittel 16. Det vil bidra til at domstolenes uavhengighet og særstilling kommer til syne. For øvrig har ikke Tekna merknader til videreføring av Stortingets kontrollmekanismer slik kommisjonen foreslår.

Regjeringens myndighet

Tekna mener det er viktig å få bort formelle skranker for domstolenes uavhengighet, og støtter derfor kommisjonens forslag om oppheving av domstolloven § 33, tredje ledd og at regjeringen fratras myndighet til å instruere Domstoladministrasjonen. Tekna har heller ingen merknader til kommisjonens forslag om fjerning av regjeringens forskriftsmyndighet overfor Domstoladministrasjonen eller at klager over vedtak i styret i Domstoladministrasjonen ikke skal til statsråd, men til de ordinære domstolene.

Vi enige i kommisjonens forslag om å videreføre styret som Domstoladministrasjonen øverste organ.

Tekna støtter også kommisjonens forslag om valg av styremedlemmer, styrets sammensetning og valg av styreleder. Det opplyses videre at Kommisjonen i liten grad har gått inn på hvordan Domstoladministrasjonen håndterer sine oppgaver. Tekna forventer at man foretar en vurdering av hvordan Domstoladministrasjonen håndterer oppgavene, i forbindelse med endringene av myndighetsområdene, før en ev lov- og grunnlovsendring foretas.

Kapittel 10 Fastsettelse av domstolstruktur

Domstolstruktur

Stortingets medvirkning i de overordnede beslutningene om domstolenes organisering representerer en viktig demokratisk innflytelse over domstolene.

Spørsmål om hvor mange domstoler landet skal ha, og hvor de skal lokaliseres er viktige samfunnsfunksjoner som regjeringen og Stortinget bør ha stor innflytelse på.

I NOU 2020:11 foreligger to ulike forslag til hvordan domstolstrukturen skal fastsettes:

1. Legge myndigheten til å foreta rettskretsjusteringer samt opprette eller nedlegge rettssteder til Domstoladministrasjonens styre.
2. Løsningen er at myndigheten til å justere rettskretser fortsatt ligger hos regjeringen og Stortinget, men at det lovfestes en plikt for regjeringen til å drøfte endringsbehovet med Domstoladministrasjonen og berørte domstoler.

For at regjeringen og Stortinget skal ha den nødvendige innflytelsen, mener Tekna at myndigheten til å justere rettskretser må ligge i Stortinget, jf. punkt 2. Dette samsvarer også med avtalen som ble inngått mellom Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti ang. *En moderne domstolsreform*. Der ble det lagt fram følgende forslag til endringer i domstolsloven:

Domstolloven § 22 skal lyde:

Rikets inndeling i domssogn for tingrettene (rettskretser) bestemmes av Kongen. Endringer i rettskretsene skal forelegges for Stortinget.

Domstolloven § 25 første ledd skal lyde:

Kongen fastsetter hvor tingrettene skal ha sine faste rettssteder. Endringer i de faste rettsstedene skal forelegges for Stortinget.

Inndeling i avdelinger

I dag har Domstoladministrasjonen adgang til å beslutte at lagmannsrettene og tingrettene kan deles inn i avdelinger. Kommisjonen vil at domstolloven §§ 11 og 19 fjerde ledd utvides til å regulere inndeling i avdelinger på mer generell basis, enn det som har vært tidligere, som vil medføre endringer i disse bestemmelsene.

Kommisjonen har i sin første delutredning fremhevet at også andre forhold enn saksmengde og spesialiseringstiltak i den enkelte domstol, herunder geografiske avstander, bør kunne begrunne en inndeling i avdelinger. Videre er forslaget at en domstol kan ha et bemannet rettssted uten at det er organisert som en egen avdeling med en avdelingsleder.

Kommisjonen har konkret tatt opp «*Hvorvidt det er gunstig å organisere et rettssted som en avdeling, kan bero på flere forhold, som saksinngang, hvor mange ansatte som har sitt primære kontorsted der, budsjettmessige forhold mv.*»

Kommisjonen foreslår følgende endring av domstolloven § 19 fjerde ledd første punktum: *Hvor saksmengden, geografiske eller andre forhold gjør det påkrevet, kan tingretten etter bestemmelse av domstoladministrasjonen deles i avdelinger.*

Skal Domstoladministrasjonen få mer generell adgang til oppretting av avdelinger, er det viktig å få fram at et bemannet rettssted og en avdeling ikke er det samme. Dette for å unngå en situasjon der Stortinget og regjering mister sin medvirkning til plassering av rettssteder, og bemanning, ved at Domstoladministrasjonen oppretter avdelinger som de selv kan regulere med den foreslåtte endringen av domstolloven §§ 11 og 19.

Formuleringen kan framstå som for generell og på denne måten uthule Stortinget og regjeringens mulighet til å bestemme den reelle plassering av domstolene.

Om det foretas en endring av domstolloven § 19 eller ikke, er det viktig at Domstoladministrasjonen ikke oppretter avdelinger uten at det besluttes i samråd med domstolleder.

Det må også komme klart fram om det skal gjelde for jordskifterettene. I dag gjelder jordskifteloven § 2-1, med kopling til domstolsloven, jf. jordskifteloven § 2-2. Det må også klarlegges hvor vidt det er aktuelt med en tilpassing av jordskifteloven.

Kapittel 11 Utnevning av dommere

- Regjeringens mulighet til å fravike innstillinger må begrenses
- De tillitsvalgte må ha møte- og talerett ved intervju og i rådsarbeidet
- Domstolsadministrasjonen skal ikke ha stemmerett i rådet

- Det skal ikke være flertall av dommere i rådet
- Tydeligere skille mellom sekretariatet og Domstolsadministrasjonen

Tekna mener det er svært viktig å ivareta uavhengighet i utnevningssprosessen samtidig som også regjeringens parlamentariske ansvar ivaretas. Hovedmålet må være at en får et system hvor regjeringen ikke har anledning til å styre valg av dommere samtidig som utvelgelsene får politisk legitimitet.

Tekna støtter derfor kommisjonens forslag til endringer i utnevningssprosessen, jf. kap. 11.6.2 hvor regjeringen ikke kan fravike innstillingen, men får adgang til å forkaste innstillingen kun én gang.

Også for å ivareta uavhengigheten, bør domstollovens § 55 b, sjette ledd som gir Kongen hjemmel til å gi forskrift om behandlingen i av saker i Innstillingsrådet, oppheves, jf. kap. 11.8.5.

Det må også gjøres endringer i den rollen Domstolsadministrasjonen har i ansettelsesprosessen. Sekretariatet til rådet er i dag lagt til Domstolsadministrasjonen. Videre deltar en representant fra Domstolsadministrasjonen i intervjugruppa og i rådsmøtene. Det betyr at Domstolsadministrasjonen har betydelig uformell innflytelse. Dette er redegjort for blant annet på s. 19 i utredninga fra DFØ hvor det henvises til Innstillingsrådets praksisnotat.

Tekna er enig i kommisjonens flertall om at det *ikke* skal være flertall av dommere i rådet, jf. kapittel 11.7.4. Det er viktig for å ivareta domstolenes demokratiske legitimitet, og dette kan ikke sees å gå på bekostning av domstolenes uavhengighet.

Tekna viser til at i dag er rådsmedlemmer med jordskiftebakgrunn i mindretall i forhold til medlemmer med juridisk bakgrunn når det utnevnes dommere i jordskifterettene eller jordskiftelagdommere. Tekna mener at jordskiftebakgrunn gir best grunnlag for å vurdere kandidater til jordskiftedommerstillinger. Alternativet til dagens ordning er derfor et eget innstillingsråd for jordskiftedommere med forholdsvis flere medlemmer med jordskiftebakgrunn.

Hvis kommisjonens forslag blir det endelige resultatet, må det i det minste være to medlemmer med jordskiftebakgrunn. Det bør gjelde både ved ansettelse av dommere og ledere.

Det følger av domstolloven § 55 c at søker som er innstilt av et mindretall, også skal anses som innstilt. Tekna mener denne bestemmelsen må beholdes da det vil kunne kompensere det noe uheldige at det kun er to rådsmedlemmer med jordskiftebakgrunn ved utnevning av jordskiftedommere.

Deltakelse av tillitsvalgte i prosessen ble vurdert, men ikke valgt da Innstillingsrådet ble etablert, jf. Ot. prop. 44 (2000-2001) Om lov om endringer i domstolloven m.m. (den sentrale domstoladministrasjon og dommernes arbeidsrettslige stilling). Isteden har det utvikla seg en praksis hvor kun arbeidsgiversiden er representert ved deltakelse både i intervju og i rådsdiskusjonene.

Tekna er enig i forslaget om at Domstolsadministrasjonen ikke skal delta i rådsmøtene for *dommere*, jf. kapittel 11.7.3.6. Tekna mener at Domstolsadministrasjonen kan ha en rolle i intervjusammenheng i og med at Domstolsadministrasjonen må forutsettes å ha et helhetlig

blikk på domstolenes behov. Men her må også en representant fra fagforeningene få en plass for å ha et korrektiv til Domstolsadministrasjonen. Den tillitsvalgt skal ivareta søkerens interesser i intervjuprosessen. Det vises til kapittel 11.7.3.6. Det er ikke tilstrekkelig at Innstillingsrådet som i dag, kun innhenter uttalelse fra de tillitsvalgte ved dommerinnstillinger.

Tekna støtter forslaget om at aktuell domstolleder deltar i intervjuer. Rådets uavhengighet tilsier at domstolleder ikke skal være med og avgjøre.

Tekna er videre enig i forslaget om at de tillitsvalgte får anledning til å uttale seg muntlig i rådet i forbindelse med rådets behandling av domstollederstillinger. Det er viktig for at de ansatte skal kunne ha innflytelse på hvem som velges til leder. Jf. kapittel 11.7.3.4.

Tekna er enig i at sekretariatet til innstillingsrådet må ha et mer tydelig skille mot Domstolsadministrasjonen, jf. kapittel 11.8.3. Sekretariatet kan dessuten utvikles ved å overta arbeidet med rekruttering slik det foreslås i kapittel 11.8.2 med tilføring av HR-kompetanse. Rekrutteringen til jordskiftedommerembeter har vært svært dårlig i mange år. Ansvar har vært i Domstolsadministrasjonen, men det er åpenbart at det nå må på plass en annen organisering og ny giv i dette viktige arbeidet.

Jordskiftedommerne har i dag kun ett medlem i styret i Domstoladministrasjonen. Det er derfor ikke et organ hvor jordskiftedommerne kan sies å ha noen betydelig grad av påvirkning, jf. kapittel 11.7.2. Tekna mener derfor at dommermedlemmet i Innstillingsrådet skal oppnevnes blant kandidater som foreslås av fagforeningene. For jordskiftedommerne er det Tekna som organiserer bortimot 100% av jordskiftedommerne. Ut fra det aksepterer Tekna at dommermedlemmer i innstillingsrådet skal oppnevnes av styret i Domstolsadministrasjon.

Kapittel 13 Disiplinærordning for dommere

Kommisjonens forslag om en økning av antall medlemmer i Tilsynsutvalget til syv, slik at jordskiftedommers medlemmet blir fast møtende, støttes av Tekna. Dette medfører at vedkommende får være med på flere saker og får mer erfaring og kunnskap.

Det er reist spørsmål om dommerrepresentantene i Tilsynsutvalget skal være i flertall eller mindretall. Tekna støtter kommisjonens flertall, som mener dommerne skal være i mindretall. Dette fordi det er viktig for legitimiteten, og at Tilsynsutvalget er uavhengig og upartisk.

Oppnevning av medlemmer i Tilsynsutvalget

I dag ligger myndigheten til å oppnevne medlemmene av Tilsynsutvalget hos regjeringen. Ut fra hensynet til domstolenes uavhengighet kan det fremstå som noe uheldig at et disiplinærorgan for dommere oppnevnes av den utøvende makt, uten krav til involvering av domstolene eller andre domstolorganer. Etter kommisjonens vurdering bør myndigheten overføres til styret for Domstoladministrasjonen. På denne bakgrunn foreslår kommisjonen å endre domstoloven § 235 første ledd.

Etter Tekna sin mening ivaretas uavhengigheten best ved at medlemmene i Tilsynsutvalget oppnevnes av Innstillingsrådet.

Klageorgan for tilsynsutvalgets avgjørelser

Dersom det opprettes et ekstra klageorgan for Tilsynsutvalgets-avgjørelser, vil dette medføre ekstra ressursbruk. Dette mener Tekna er en ulempe. Utover dette har Tekna ingen sterke motforestillinger til kommisjonens forslag om opprettelse av et klageorgan med i tillegg mulighet for full prøving av saken i domstolene.

Kapittel 14 Sentral og lokal ledelse av domstolene

Det vises til at det i forbindelse med strukturendringen ble gjort en undersøkelse blant ansatte i domstolene. Der ble også ansatte i domstolens opplevelse av Domstolsadministrasjonen undersøkt. Resultatet i undersøkelsen understreker et behov for økt samhandling mellom domstolene og Domstolsadministrasjonen, klargjøring av Domstolsadministrasjonen sine oppgaver overfor domstolene og bedre kommunikasjon fra Domstolsadministrasjonen og ut i domstolene.

Tekna støtter dermed kommisjonens forslag om å opprette et nytt ledd i domstoloven § 33, der Domstolsadministrasjonen sitt ansvarsområde defineres.

Kapittel 15 Saksfordeling

Tekna støtter at saksfordeling og dommerbytte må basere seg på saklige og objektive hensyn. Utgangspunktet må være tilfeldig saksfordeling, men med mulighet til moderat spesialisering og å ta hensyn til arbeidsmengden til den enkelte dommer og hensynet til effektiv saksavvikling.

Kapittel 17 Lønnsfastsettelse for dommere

- **Det etableres nytt felles lønnsystem for jordskiftedommere og dommere i de ordinære domstolene**
- **Jordskiftedommerlønn likestilles med lønn til dommere i de ordinære domstolene**

Dommere i jordskifterettene er omfattet av Hovedtariffavtalen i staten, men har ikke mulighet til å bruke de samme virkemidler for lønnsutvikling som andre statsansatte har som f.eks. bruk av Hovedtariffavtalens 2.5.3, særskilt grunnlag. Det er derfor ingen lønnsglidning eller annen lønnsutvikling utenom det som følger av de vanlige lønnsforhandlingene. Potten som er til fordeling gjennom de årlige lokale forhandlingene etter 2.5.1, er ikke tilstrekkelig for å sikre at jordskiftedommerne holder tritt med lønnsutviklingen til de ordinære dommerne. Lønnsdifferensen mellom de to gruppene har økt fra om lag 25 % i 2013 til om lag 40 % i 2020. Jordskiftedommerne sakker lønnsmessig akterut også i forhold til sammenliknbare grupper i Tekna Stat.

Jordskiftedommerne ivaretar prinsippet om uavhengighet, men betaler altså med dårligere lønnsutvikling enn andre.

Konsekvensen er at det blir mindre attraktivt å søke jordskiftedommerstillinger noe som er tydelig ved utlysinger av nye embeter.

Domstoladministrasjonens lønnssystem

Tekna er enig i beskrivelsen av Domstoladministrasjonens lønnssystem for de ordinære dommerne i ting- og lagmannsrett som framgår av kapittel 17.3. Lønn blir i Domstoladministrasjon bestemt etter et system som ikke er transparent eller tillitsskapende med tanke på dommernes uavhengighet.

Et nytt system må derfor på plass. Jordskiftedommerne er likestilt dommerne i de ordinære domstolene, jf. domstoloven § 55 og er underlagt de samme krav om faglig kompetanse og underlagt de samme begrensinger i å påta seg sidegjøremål som de ordinære dommerne. Lønnssystemet må derfor også være felles.

Modell for nytt lønnssystem

I Domstoladministrasjonen er det uformell kontakt mellom KMD, Domstoladministrasjonen og Den norske dommerforening når lønn skal fastsettes. Det er derfor åpenbart at det er behov for dialog når lønn skal fastsettes, og slik dialog må være i ordnede former.

Tekna mener dette kan ordnes ved å etablere et uavhengig lønnsutvalg som oppnevnes av Stortinget og som avgir innstilling til Stortinget. Det anses som mer hensiktsmessig enn at Stortingets presidentskap skal gjøre dette Domstoladministrasjonen et slikt oppnevnt utvalg vil i større grad ha fokus på temaet enn presidentskapet som har mange andre oppgaver. Utvalget må være felles for alle dommere slik at det sørges for lik lønnsutvikling.

En tariffavtale gir rett til å bli hørt i alle saker som har betydning for arbeidsforholdet, og legger til rette for god dialog og samhandling med arbeidsgiver, den sikrer forutsigbarhet og "ordnede forhold" på jobben. Det er en den beste garantien for et godt arbeidsmiljø, trygghet i arbeidsforholdet, og målrettet kunnskapsutvikling.

Her vises også til at AFP er noe som følger av tariffavtale. Da de ordinære dommerne ble tatt ut av Hovedtariffavtalen i 1999, ble det derfor tatt inn et eget punkt om at dommerne fortsatt skulle ha rett til avtalefestet pensjon på de samme vilkår som er avtalt i hovedtariffavtalen i staten. I Domstoladministrasjonen møter Den norske dommerforening i Samarbeidsrådet for domstolene, men uten å ha rett til å delta i forhandlinger, drøftinger og orienteringer etter Hovedtariffavtalen.

En felles tariffavtale for alle dommere vil ivareta rettigheter for dommerne og gi formell mulighet til innflytelse. Et alternativ kan derfor være en tariffavtale slik som omtalt i kommisjonsrapporten kapittel 17.4 og i underlagsrapporten til Stein Evju kapittel 11. Avtalen må være adskilt fra de alminnelige hovedtariffavtalene og forankres i lov.

I tillegg kan også en mulighet være at alle dommere omfattes av hovedtariffavtalen, men at lønn fastsettes utenom tariffavtalen, f.eks. gjennom et uavhengig lønnsutvalg.

Lønnsnivå

Domstolkommisjonen er ingen lønnskommisjon, men Tekna slutter seg til særmerknaden i kapittel 17.6 om at lønnsnivået må være det samme for jordskiftedommere og dommere i de ordinære domstolene.

Jordskiftedommerne har et avgrenset juridisk arbeidsfelt, men har til gjengjeld et jordskiftefaglig arbeidsfelt som de ordinære domstolene ikke har. Derfor er jordskifteretten en særdomstol. Alt foregår i rettslige prosesser, og det er derfor ingen grunn til at lønnsnivået skal være lavere enn i de ordinære domstolene.

Det vises også til at dommere i Oslo byfogdembete og dommerne i Arbeidsretten alle har avgrenset juridisk fagkrets, men lønnes som ordinære dommere.

Kapittel 18 Et helhetlig grunnlovsværn for domstolene

- **Jordskifterettene må ha grunnlovsværn**
- **Innstillingsrådet må ha grunnlovsværn**
- **Dommernes uavhengighet og aldersgrense må ha grunnlovsværn**
- **Administrering av domstolene skal være uavhengig**

Kapittel 18.6.3 Domstolhierarkiet

Tekna støtter forslaget om at domstolhierarkiet angis i Grunnloven. Men Tekna er ikke enig i at det ikke er nødvendig med en grunnlovsbestemmelse om særdomstoler. Kommisjonen viser til lang rettstradisjon som bygger på at det skal helt spesielle omstendigheter til for å opprette særdomstoler. Videre vises til at særdomstolen Utmarksdomstolen for Finnmark har en spesiell stilling som tilsier at den blir avvirket når klarlegging av rettigheter i Finnmark er utført.

Mye av diskusjonen om særdomstoler gjelder oppretting av nye særdomstoler innenfor feltet til de ordinære domstolene. Det synes å være svært delte meninger om dette i de ordinære domstolene, og samtidig blir innvendingene brukt mot jordskifterettene.

Jordskifterettene ble formelt etablert som domstoler i 1859 og har virket siden Domstoladministrasjonen. De er ikke planlagt nedlagt slik som Utmarksdomstolen for Finnmark og har ikke noe ad hoc-preg. Jordskifterettene har derfor en spesiell stilling blant særdomstolene og må derfor få et grunnlovsværn som de ordinære domstolene.

Kapittel 18.6.5. Utnevningssprosessen for dommere

Vi viser til våre kommentarer til kapittel 11 om Innstillingsrådets sammensetning og begrensninger i utøvende makts innflytelse på innstillingene fra rådet. For ytterligere å styrke Innstillingsrådets uavhengighet, støttes forslaget om grunnlovsværn for Innstillingsrådet. Videre vil en grunnlovsfesting av at det ved dommerutnevninger skal innhentes innstilling fra et uavhengig innstillingsråd, måtte tilsa at en får utnevnelser på faglig og objektivt grunnlag uavhengig av politiske hensyn.

Kapittel 18.6.6 Dommernes stillingsværn

Dommernes uavhengighet bør komme tydelig til uttrykk i Grunnloven og ikke bare som følge av stillingsværet i Grunnloven § 22 som gjelder embedsmenn generelt. Videre støtter vi forslaget om grunnlovsværn for aldersgrense for dommere. Dette for å hindre at utøvende makt bruker endring av aldersgrense for å påvirke sammensetning av dommerkorpset.

Kapittel 18.6.7 En uavhengig administrasjon av domstolene

Administrasjon av domstolene omfatter både Domstolsadministrasjonens rolle og den enkelte domstolleders rolle. Arbeidsdelingen vil naturlig være noe flytende over tid. For å styrke uavhengigheten, antar vi derfor at det er tilstrekkelig med kommisjonens forslag til grunnlovsendring om at staten skal sikre uavhengig administrasjon av domstolene.

Dette temaet må sees i sammenheng med budsjettprosessen som drøftes bl.a. i kapittel 16. Med tanke på domstolenes uavhengighet er i Domstoladministrasjonen budsjettprosessen

det største problemet. Det framgår bl.a. ved at en rekke bevilgninger er øremerket. I tillegg er ABE-reformen svært styrende for domstolenes aktivitet. Dette må endres. Vi går ikke nærmere inn på hva slags løsninger som bør velges, men viser til drøftingene til kommisjonen i kapittel 16.

Kap. 21 Digital transformasjon av domstolene

- **Lovisa har betydelig moderniseringsbehov og mangler muligheter til å hente ut statistikk.**
- **Jordskifterettene mangler gode digitale verktøy for selvprosederende parter.**

Tekna støtter i stor grad innholdet i dette kapittelet. Det må understrekes viktigheten av at det tas tilstrekkelig hensyn til grunnleggende verdier som rettssikkerhet, uavhengighet og tilgang til domstolene. Domstolene har mye å hente når det gjelder digitale løsninger som kan bidra til å styrke rettssikkerheten og lette tilgjengeligheten for brukerne.

Tekna mener at jordskifterettene må prioriteres når det gjelder digitalisering av domstolene. Sammenlignet med de ordinære domstolene ligger jordskifterettene både foran og bak i utviklingen. Dette skyldes i noen grad saksområdet, men først og fremst type bemanning og partsforhold.

Det viktigste digitale arbeidsverktøyet for jordskiftedommerne er Lovisa. Tekna er enige i kommisjonens omtale av saksbehandlingsverktøyet. Siden Lovisa ikke ble designet for jordskifterettene har det flere utfordrende sider. Blant disse var store mangler ved introduksjonen. Det blir derfor lagt ned mye godt arbeid i å gjøre tilpasninger. Den største mangelen med Lovisa i Domstoladministrasjonen er at det ikke kan generere rapporter med relevant statistikk. Statistikken er i stor grad basert på saksantallet og får i liten grad fram det reelle arbeidet som utføres i sakene. Statistikken er derfor lite egnet som redskap for god rapportering og framtidig planlegging.

Utfordringene med Lovisa for jordskifterettene er blitt videreført til aktørportalen. Aktørportalen er i Tekna sine øyne et godt verktøy, men dessverre er den ikke tilgjengelig for de mange selvprosederende partene. Jordskifterettene kan bli mer effektive dersom disse kan nytte en form for aktørportal. Samtidig må Lovisa kunne takle store dokumentmengder som ofte er tilfelle i jordskiftesaker. Det er ikke tilfelle i Domstoladministrasjonen.

Mye av saksarbeidet ved jordskifteretten bygger på prosesser støttet av avanserte tekniske løsninger. På dette feltet ligger jordskifteretten langt fremme. Dette gjelder blant annet måleinstrumenter (GPS) og kartproduksjonsverktøy (GIS). Disse verktøyene er avanserte digitale løsninger. Her har jordskifteretten fulgt med i en utvikling som holder et høyt tempo. Det er også innført droner og egne ingeniør-PCer. Nylig er det startet et arbeid med flyttbare digitale rettsaler for jordskifterettene. At de er flyttbare skyldes at rettsmøte gjennomføres i samme området som eiendommene saken omfatter. Domstoladministrasjonen jordskiftesaker kan være omfattende hva gjelder geografi, innhold og antall parter så er dette et godt hjelpemiddel.

Domstoladministrasjonens prosjekt med Digitale domstoler skal gjøre domstolene papirløse innen 2023. Dette prosjektet vil la seg gjennomføre enklere i jordskifteretten ettersom de kun behandler sivile saker. I flere jordskifteretter er dette i stor grad gjennomført. Det

største hinderet for jordskifteretten i dette prosjektet er at aktørportalen ikke er tilgjengelig for selvprosederende parter.

Suksess med Digitale transformasjoner handler vel så mye om kvalitet som kvantitet. Endringsprosesser pågår kontinuerlig. Noen blir dårlig mottatt eller tar lang tid å innarbeide, mens andre blir inkorporert uten at det blir lagt merke til. Flere av de mest vanlige programmene, applikasjoner på Domstoladministrasjonen og mobiltelefon er tatt i bruk uten at det blir holdt noen form for kurs. Tekna opplever at jordskifterettene i det vesentlige er positive til digital transformasjon. Tekna ønsker å understreke viktigheten av brukervennlige grensesnitt. Det vil gi store besparelser i tid og ressursbruk.

Digitalisering av jordskifterettene har sine begrensninger. Jordskifteretten har lite saker som er preget av rutinearbeid. Saksarbeidet bygger gjerne på eldre analoge dokumenter eller fysiske forhold utendørs. Videre er det lite av forhandlingene som bærer preg av klassiske fordelingsforhandling.

Kapittel 23 - Spesialisering

- **Det er aktuelt med en viss spesialisering i jordskifterettene**
- **Flere av oppgavene som de ordinære domstolene har, kan overføres til jordskifteretten, jf. kommisjonsrapporten kap. 26 og utredningen «Oppgaver inn og ut av jordskifteretten», av Magne Reiten.**

Oppretting av særdomstoler er som nevnt en form for spesialisering. Jordskifteretten er en slik særdomstol i dagens domstolsapparat. Tekna sitt syn er at jordskifterettene videreføres som særdomstoler.

Jordskifterettene er organisert som særdomstolar på grunn av behovet for spesialisert kompetanse, og står sterkt som domstol, med spesialkunnskap i å omforme eiendommer for å legge til rette for tidsmessig utnyttning, og klarlegge grenser og andre rettsforhold.

Tekna har ingen merknader til kommisjonen sitt framlegg til organisering av tingrettene med moderat spesialisering. På denne måten kan en imøtekomme samfunnsutviklingen sitt behov for spesialisering og spesialkunnskap i domstolene, samtidig som en tarv are på generalistprinsippet.

Det kan også være aktuelt med en viss spesialisering i jordskifterettene i de sakstypene som det er få av, for eksempel i saker som gjelder reindrift.

Skjønn er nevnt som et saksområde der tingrettene har tatt i bruk moderat spesialisering. Skjønn har mye til felles med jordskifte. I sammenheng med spesialisering av domstolene, bør derfor også flere av oppgavene som de ordinære domstolene har, kunne overføres til jordskifteretten. Vi viser her til kommisjonsrapporten kap. 26 og utredningen «Oppgaver inn og ut av jordskifteretten», av Magne Reiten.

Kap. 26 Jordskifterettene

Tekna slutter seg i all hovedsak til forslaget fra domstolkommisjonen.

Til 26.2.2 om styringsmodell for jordskifterettene.

Når det gjelder overføring av ansvaret for jordskifteloven fra Landbruks- og matdepartementet til Justis- og beredskapsdepartementet, kan det ikke understrekes nok, hvor viktig det er at Justis- og beredskapsdepartementet tilføres eller opparbeider tilstrekkelig kompetanse. Tekna vil også peke på at formålet med jordskifteloven, er å legge til rette for effektiv og rasjonell utnytting av fast eiendom og ressurser. Det er viktig at Justis- og beredskapsdepartementet i sin forvaltning og utvikling av jordskifteloven, har god dialog med andre departement som har interesse for verktøyene som jordskifterettene er gitt i jordskifteloven.

Til 26.2.3 om utnevning av jordskiftedommere (Innstillingsrådet),

Det blir foreslått at jordskiftemedlemmet fra jordskifterettene blir fast medlem og deltar i alle dommerinnstillinger, mens deltaking fra det andre jordskiftemedlemmet (fra utenfor jordskifteretten) kan avvikles. Tekna mener at det eneste riktige er at det andre jordskiftemedlemmet også blir fast medlem, slik at Innstillingsrådet får 12 faste medlemmer. Dette er det eneste riktige i forhold til at utvalgets medlemmer som innstiller til tingrettene og lagmannsrettene, deltar fullt ut ved innstillinger til jordskifterettene. Dette er med å sikre et bredt sammensatt Innstillingsråd og best mulig kontaktflate mot rekrutteringsmiljøet for jordskiftedommere. Det er en stor utfordring å rekruttere til dommerstillinger i jordskifterettene.

For øvrig vises til våre kommentarer til kapittel 11, Utnevning av dommere.

Til 26.2.4 om midlertidige jordskiftedommere

Tekna mener det er behov for at jordskiftedommerfullmektiger kan fungere i inntil 4 år. En del av sakene i jordskifteretten, har mange parter og består av komplekse saksforhold, som det tar tid å fullføre. Dette er saker som en jordskiftedommerfullmektig ikke vil få tildelt uten å ha gjennomført enklere saker. For at jordskiftedommerfullmektigen skal ha anledning til å fullføre slike saker, og for å unngå at ny dommer skal bli oppnevnt for å fullføre slike saker, bør jordskiftedommerfullmektigen kunne fungere i inntil 4 år.

Hensynet til at jordskiftedommerfullmektigene får tilstrekkelig med tid til å behandle alle sakstyper, veier tyngre, enn hensynet til å harmonisere med den tiden dommerfullmektiger i tingretten kan fungere.

Til 26.2.6 Saksfordeling i jordskifteretten

I forskrift om fordeling av sakene i domstolene vedtatt 19.3.2021, er det nå bestemt at sakene skal behandles der de geografisk hører hjemme.

For at jordskifterettens brukere skal oppleve å være nær sin domstol, må saker som hovedregel behandles på rettsstedet i den del av rettskretsen der saken er krevd.

En må ikke få en situasjon der saksfordelingen skjer etter instruks fra utøvende makt. Tekna støtter derfor kommisjonen i synet på at saksfordeling mellom rettsstedene bør skje etter formell lov og at domstoloven § 19, femte ledd oppheves. Forskriftsbestemmelsen fra 19. mars kan tas inn som lovtekst i § 25.

Til 26.3.3 om merking av verneområder

Tekna er ikke enige i at merking av verneområder skal gjøres til en oppgave for jordskiftedommerne.

Tekna vil understreke at oppgaver som har karakter av tjenesteproduksjon ikke hører hjemme i domstolen. Merking av vernegrenser blir i utgangspunktet en tilsvarende oppgave som privat landmålere/kommunens merking av nye ordinære eiendomsgrenser med tillatelse etter plan- og bygningsloven. Dette gjennomføres med oppmålingsforretning etter matrikelloven (ved ordinær eiendomsdanning), og betales av den som bestiller oppmålingsforretningen.

Det eksisterer en del erfaring i forbindelse med merking av vernegrenser. Da blir det avdekket at vernegrensene tar utgangspunkt i eiendomsgrenser som enten er plassert feil på kart eller som har stor unøyaktighet. Jordskifteretten sin kompetanse til å fastslå hvor eiendomsgrensene, i tillegg til etablering av vernegrenser, er det behov for å beholde.

Til 26.5 om en felles førsteinstans

Tekna støtter forslaget om samlokalisering av tingretter og jordskifteretter der forholdene ligger til rette for det. Domstoladministrasjonen kan på frivillig grunnlag utvikle felles miljø og felles ressursutnyttelse. Sammenslåing av tingretter og jordskifteretter er vi imot. Det er store kulturforskjeller mellom jordskifterettene og tingrettene, i tillegg til delvis forskjellige fagfelt. Dette gjelder spesielt om forhold som gjelder omforming av eiendom og prosessformen, som er spesiell for jordskifterettene.

Tekna ser frem til videre behandling og må gjerne kontaktes ved behov for oppklaringer eller ytterligere innspill.

Med vennlig hilsen

Tekna – Teknisk-naturvitenskapelig forening


Line Henriette Holten
Generalsekretær