



STORTINGET

Innst. 166 S

(2019–2020)

Innstilling til Stortinget
fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument 3:3 (2019–2020)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Riksrevisjonens undersøkelse av saksbehandlingstid og effektivitet i tingrettene og lagmannsrettene

Til Stortinget

1. Sammendrag

Grunnloven § 95 fastsetter at «[e]nhver har rett til å få sin sak avgjort av en uavhengig og upartisk domstol innen rimelig tid». Rimelig saksbehandlingstid er et viktig kvalitetskrav og et rettssikkerhetskrav til domstolene. I sin årlige behandling av Prop. 1 S vedtar Stortinget mål for gjennomsnittlig saksbehandlingstid for straffesaker og tvistesaker i tingrettene og lagmannsrettene. I lov om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven) og lov om mekling og rettergang i sivile tvister (tvisteloven) er det også ulike frister underveis i behandlingen av sakene.

Domstolene er en av de tre statsmaktene i Norge, og de skal sikre og fremme rettssikkerheten og verne om rettssamfunnet. Domstolene dømmer på bakgrunn av de lovene Stortinget vedtar, og er de eneste som kan dømme til straff, jf. Kongeriket Norges grunnlov (Grunnloven) § 96. Per 1. januar 2019 var det 59 tingretter og 6 lagmannsretter. Domstolene er uavhengige, og andre kan ikke instruere dem i deres dømmende virksomhet. Domstolene administreres sentralt av Domstoladministrasjonen, som i 2002 ble skilt ut fra Justis- og beredskapsdepartementet.

En mer effektiv straffesakskjede er et av de overordnede målene for justis- og beredskapssektoren. Målet

med undersøkelsen har vært å vurdere om tingrettene og lagmannsrettene saksbehandling er effektiv og i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger. Årsaker til eventuell manglende måloppnåelse har også blitt kartlagt.

Undersøkelsen omfatter perioden 2010–2018.

Undersøkelsen har blant annet tatt utgangspunkt i følgende vedtak og forutsetninger fra Stortinget:

- Grunnloven av 17. mai 1814
- lov 13. august 1915 om domstolene (domstoloven)
- straffeprosessloven av 22. mai 1981
- tvisteloven av 17. juni 2005
- budsjettproposisjoner for Justis- og beredskapsdepartementet i perioden 2010–2018
- Ot.prp. nr. 44 (2000–2001) Om lov om endringer i domstoloven m.m. (den sentrale domstoladministrasjonen og dommernes arbeidsrettslige stilling).

Rapporten ble forelagt Justis- og beredskapsdepartementet og Domstoladministrasjonen ved brev 21. juni 2019. Det ble gitt kommentarer til rapporten i separate brev 16. august 2019. Kommentarene er i hovedsak innarbeidet i rapporten og i Riksrevisjonens dokument.

Rapporten, riksrevisorkollegiets oversendelsesbrev til Justis- og beredskapsdepartementet 4. september 2019 og statsrådets svar i brev av september 2019 følger som vedlegg til Riksrevisjonens dokument.

1.1 Hovedfunn

- En vesentlig andel av domstolene når ikke Stortingets mål for saksbehandlingstid.
- Frister angitt i straffeprosessloven og i tvisteloven overholdes ikke.
- Det er et potensial for effektivisering i tingrettene.

- Det er variasjon i bruk av lovens virkemidler i forbindelse med saksbehandlingen.
- Eksterne faktorer påvirker i stor grad saksbehandlingstiden og effektiviteten.
- Det er svakheter i oppfølgingen av domstolene.

1.2 Riksrevisjonens merknader

1.2.1 *En vesentlig andel av domstolene når ikke Stortingets mål for saksbehandlingstid*

Stortingets mål for gjennomsnittlig saksbehandlingstid gjelder både for domstolene samlet og for den enkelte domstol.

I 2018 var det 20 tingretter som ikke nådde Stortingets mål på tre måneder for meddomsrettssakene, og 17 tingretter som ikke nådde målet på seks måneder for tvistesakene. Samlet sett nådde ikke tingrettene målet for meddomsrettssaker i 2018, mens målet for tvistesaker og enedommersaker ble nådd.

Ingen av lagmannsrettene nådde Stortingets mål for gjennomsnittlig saksbehandlingstid i straffesakene i perioden 2010–2018, og for flere av straffesakstypene er saksbehandlingstiden vesentlig lengre enn Stortingets mål på tre måneder. I tvistesakene ble Stortingets mål på seks måneder samlet sett bare nådd i 2010, 2015 og 2016 i lagmannsrettene. I 2017 og 2018 har imidlertid alle lagmannsrettene – unntatt Borgarting lagmannsrett – nådd målet.

I en rettsstat er det viktig at lovbrudd straffes. Sentrale aktører framhever at lang saksbehandlingstid i domstolene kan svekke bevisførselen. Lang saksbehandlingstid har i flere saker medført redusert straff. Riksrevisjonen vurderer det som svært alvorlig at ikke flere domstoler når Stortingets mål for saksbehandlingstid i straffesaker, og mener dette kan få konsekvenser for rettssikkerheten til de involverte og tilliten til rettsvesenet. Etter Riksrevisjonens vurdering er det også alvorlig sett ut fra kravene i Grunnloven § 95 og i den europeiske menneskerettskonvensjonen artikkel 6 nr. 1 om at saker skal behandles innen rimelig tid.

Lang saksbehandlingstid i sivile tvister har betydning for de involverte, men kan også ha en samfunnsøkonomisk kostnad. Riksrevisjonen vurderer det som sterkt kritikkverdig at såpass mange tingretter og Borgarting lagmannsrett har en saksbehandlingstid som ikke er i tråd med Stortingets mål for gjennomsnittlig saksbehandlingstid.

1.2.2 *Frister angitt i straffeprosessloven og i tvisteloven overholdes ikke*

Straffeprosessloven angir at hoved- og ankeforhandling skal berammes innen to uker etter at en sak kom inn. Denne fristen ble ikke overholdt i 23 prosent av tingrettenes meddomsrettssaker og i halvparten av lagmannsrettenes straffesaker i 2018. Dette var de høy-

este andelene fristbrudd i perioden 2010–2018. Riksrevisjonen vurderer dette som kritikkverdig.

I saker der siktede er varetektsfengslet når saken berammes, og/eller var under 18 år da forbrytelsen ble begått, skal hoved- og ankeforhandling påbegynnes innen seks uker etter at saken kom inn til tingretten, og innen åtte uker etter at anke til lagmannsretten er henvist til ankeforhandling. Analyser av data fra domstolenes saksbehandlingssystem Lovisa viser at i saker der siktede var varetektsfengslet, ble ikke fristen nådd i halvparten av sakene i tingrettene og i 83 prosent av sakene i lagmannsrettene i 2018. Andelen i lagmannsrettene har økt noe de siste årene. For sakene med fristbrudd tok det mer enn to måneder før hoved- eller ankeforhandlingene startet i én av fire saker i tingrettene og i nærmere halvparten av sakene i lagmannsrettene. I saker der siktede var under 18 år da forbrytelsen ble begått, ble ikke fristen overholdt i vel halvparten av sakene i tingrettene og i 19 av 26 saker i lagmannsrettene. Riksrevisjonen vurderer dette som sterkt kritikkverdig.

Tvisteloven angir frister for saksforberedelse etter allmennprosessen. I tingrettene ble hovedforhandlingen påbegynt senere enn fristen på seks måneder i nesten halvparten av sakene i perioden 2015–2018. I lagmannsrettene ble ikke fristen overholdt i 62 prosent av ankeforhandlingene i 2018. Av tvisteloven følger det også frist for når dom i saker som føres etter allmennprosess og småkravprosess, skal avsies. I 2018 ble det avsagt dom for sent i 38 prosent av sakene etter allmennprosessen i tingrettene og i 25 prosent av sakene i lagmannsrettene. For saker etter småkravprosess (gjelder bare for tingrettene) ble det avsagt dom senere enn fristen på tre måneder for halvparten av sakene i 2018. Fordi det kan ha alvorlige konsekvenser for partene å vente på at en sak ikke blir avklart, vurderer Riksrevisjonen det som kritikkverdig at domstolene ikke overholder tvistelovens frister i større grad.

1.2.3 *Det er et potensial for effektivisering i tingrettene*

Domstoladministrasjonen skal sikre økt effektivitet i domstolene. Effektivitetsanalysen som er gjennomført, indikerer at det samlet sett i 2018 var et effektiviseringspotensial i tingrettene for å behandle 8 prosent flere saker, gitt ressursene som hver enkelt tingrett har tilgjengelig. Effektivitetsanalysen indikerer videre at 25 tingretter kan behandle over 10 prosent flere saker, mens 15 tingretter kan behandle mer enn 20 prosent flere saker.

I perioden var det én effektiv tingrett – Halden tingrett. 24 tingretter hadde mellom 0 og 10 prosent effektiviseringspotensial, 16 tingretter hadde mellom 10 og 20 prosent og 20 tingretter hadde over 20 prosent.

Effektivitetsanalysen indikerer at tingrettene samlet sett har blitt noe mer effektive i perioden 2014–2018.

Samtidig produserer de mest effektive tingrettene nå mindre enn tidligere. Dette kan ha en sammenheng med at antallet innkomne straffesaker og tvistesaker og behandlede saker er redusert i perioden, samtidig som antallet årsverk i tingrettene har vært relativt stabilt. Riksrevisjonen mener det er kritikkverdig at potensialet for å effektivisere tingrettene ikke er utnyttet i større grad.

Domstolene må behandle de sakene som er brakt inn for retten, og straffeprosessloven og tvisteloven regulerer hvilken domstol som skal behandle saken. Variasjoner i saksinngangen i den enkelte domstol fra år til år påvirker både saksbehandlingstiden og effektiviteten. Små tingretter kan være særlig sårbare for store fluktuasjoner i saksinngangen.

Tingrettene som har under 5 årsverk, har i gjennomsnitt et vesentlig høyere effektiviseringspotensial enn tingrettene med over 20 årsverk. Selv om undersøkelsen også viser mindre tingretter som er effektive, og større tingretter som har et effektiviseringspotensial, så er det etter Riksrevisjonens vurdering flere egenskaper ved mindre tingretter som påvirker muligheten til å utnytte effektiviseringspotensialet. De mindre tingrettene har sammenliknet med de større domstolene i gjennomsnitt betydelig færre innkomne saker per årsverk, flere årsverk enn beregnet bemanningsbehov og en høyere andel dommerfullmektiger. Ifølge intervjuer har de i tillegg begrensede muligheter til å spesialisere saksbehandlingen, etablere turnusordninger og overbooke hovedforhandlingene for å begrense konsekvensene av avlysninger og utsettelse – noe som i 2018 gjaldt for nærmere en tredel av de planlagte hovedforhandlingene. De mindre tingrettene gjennomførte også rettsmekling i tvistesaker i mindre grad enn de større tingrettene. Riksrevisjonen mener økt bruk av rettsmekling vil bidra til å effektivisere saksbehandlingen.

1.2.4 Det er variasjon i bruk av lovens virkemidler knyttet til saksbehandlingen

Straffeprosessloven og tvisteloven har flere virkemidler som skal bidra til framdrift i saksbehandlingen. Blant virkemidlene i straffeprosessloven er adgangen til å gjennomføre saksforberedende møter, be om å få se sakens dokumenter og etterspørre en skriftlig redegjørelse fra påtalemyndigheten i forkant av forhandling. Undersøkelsen viser at ingen domstoler gjennomførte formelle saksforberedende møter i 2018 (men det gjennomføres aktørmøter i mange av de store sakene). Domstolene innhenter heller ikke sakens dokumenter eller skriftlig redegjørelse i forkant. Domstolene viser til umiddelbarhetsprinsippet som forklaring på at de ikke gjør dette, noe som innebærer at bevisene skal framføres umiddelbart for domstolen.

Et annet virkemiddel er rettens adgang til å stanse videre forhandling om spørsmål som domstolen enten

anser tilstrekkelig drøftet, eller som er av uvesentlig betydning for avgjørelsen i en straffesak. Domstolene viser til at de ikke har den samme kjennskapen til saken som aktor og forsvarer har, og forklarer at de ikke tilskjærer saker i større grad, med at de må ta hensyn til at partene skal ha tillit til rettsavgjørelsen og til rettsvesenet.

Det følger av straffeprosessloven at lagmannsretten skal foreta en omprøving av de spørsmål den får seg forelagt. Data fra saksbehandlingssystemet Lovisa viser at lagmannsrettene brukte lengre tid enn tingretten på å behandle 77 prosent av straffesakene som ble behandlet i begge instanser i perioden 2010–2018. Videre er det forskjeller mellom utfallet i lagmannsrettene når de forhåndsvurderer om en anke over dom skal henvises til ankeforhandling eller ikke (ankesiling).

Formålet med tvisteloven er blant annet å legge til rette for en forsvarlig og effektiv behandling av tvistesaker. Domstolene skal aktivt og planmessig styre saksforberedelsen ved å lage en plan for den videre behandlingen av saken etter drøfting med partene.

Analyser av data fra Lovisa viser at det i 2018 ble gjennomført planmøter i 76 prosent av sakene der det ble avholdt hovedforhandling i tingrettene, og 84 prosent av sakene der det ble avholdt ankeforhandling i lagmannsrettene. Domstolene skal avholde slike møter når tilsvar er gitt (normalt innen tre uker). I 2018 tok det i gjennomsnitt henholdsvis 2,3 og 2 måneder fra saken kom inn, til planmøtet ble avholdt.

Aktiv saksstyring er et virkemiddel i tvisteloven som blant annet innebærer at domstolene, i styringen av hovedforhandlingen, skal sørge for at denne skjer konsentrert og forsvarlig uten unødige tidsspille. Domstolene framhever at det kan være vanskelig å avskjære bevis, da de er prisgitt aktørene for å få dem til å frafalle krav og bevis. Domstolene trekker også fram at de ofte ikke har nok tid til å forberede seg til planmøtet, og at dette begrenser mulighetene til å spisse saken. Domstolene kan gjennomføre rettsmekling i tvistesaker, noe som kan bidra til en raskere, mer kostnadseffektiv og skånsom tvisteløsning. Det er imidlertid store forskjeller på i hvilken grad domstolene gjennomfører rettsmekling.

Det er forskjeller mellom lagmannsrettene når det gjelder hvor stor andel av sakene de behandler etter at det er foretatt en ankesiling. Undersøkelsen kan også tyde på at tvistesakene øker i omfang – målt i rettsmøtedager – når lagmannsrettene skal behandle dem. I perioden 2010–2018 brukte lagmannsrettene lengre tid enn tingretten på å behandle 25 prosent av de sivile sakene som er behandlet i begge instanser.

Riksrevisjonen konstaterer at det er begrenset bruk av virkemidlene i straffeprosessloven og tvisteloven som skal bidra til sakens framdrift. Domstolene er uavhengige, og verken Justis- og beredskapsdepartementet eller Domstoladministrasjonen kan instruere dem.

Riksrevisjonen vil imidlertid påpeke Domstoladministrasjonens ansvar for en effektiv ressursutnyttelse gjennom felles praksis og større satsing på aktiv saksstyring og utnyttelse av de mulighetene som allerede ligger i lovverket.

1.2.5 Eksterne faktorer påvirker i stor grad saksbehandlingstiden og effektiviteten

Undersøkelsen viser at hovedutfordringen med å beramme hoved- og ankeforhandlinger innen rimelig tid i straffesaker og sivile saker er å finne et tidspunkt som passer for domstolen og de ulike aktørene.

Straffesaker utgjør en stor andel av sakene i domstolene, og domstolene peker på at det er flere utfordringer i samarbeidet med påtalemyndigheten. Saker må berammes langt fram i tid fordi aktor ikke har kapasitet, og hoved- og ankeforhandlinger blir utsatt fordi tiltalte eller vitner ikke er stevnet på riktig måte. Analyser av data fra Lovisa viser at antallet straffesaker oversendt til tingrettene gikk ned i 2017 og 2018. Samtidig øker andelen restanser i politiet som er eldre enn tre måneder. Riksrevisjonen vil påpeke at et av målene i justis- og beredskapssektoren er en mer effektiv straffesakskjede. En restansenedbygging i politiet kan innebære en økning av saker til domstolene og forsterke utfordringene med saksavviklingen i domstolene.

Behandlingen av foreldretvister og økningen i antallet saker med strafferamme over seks års fengsel trekkes fram som årsaker til at flere domstoler ikke når målene for saksbehandlingstid. Saksbehandlingstiden i disse sakstypene har økt over flere år, domstolene prioriterer dem, og de kan være krevende å behandle. Generelt øker også bruken av både tolker, sakkyndige og bistandsadvokater.

Bemanningen i domstolene har vært forholdsvis stabil i perioden 2010–2018. I samme periode har domstolene hatt færre årsværk enn behovet beregnet ut fra saksinnngang, egenskaper ved sakene og øvrige oppgaver. På grunn av lavere saksinnngang i 2017 og 2018 er imidlertid differansen redusert. Arbeidstidundersøkelser viser likevel at dommere arbeider langt ut over ordinær arbeidstid, og domstolene oppgir i stor grad stor arbeidsbyrde som forklaring på at tingrettene og lagmannsrettene ikke når fristene som er satt i straffeprosessloven og tvisteloven. Dommere er ikke underlagt arbeidsmiljølovens bestemmelser om arbeidstid.

1.2.6 Det er svakheter i oppfølgingen av domstolene

Departementet har et overordnet ansvar for at virksomheten gjennomfører aktiviteter i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger, jf. bestemmelser om økonomistyring i staten. Opprettelsen av en sentral domstoladministrasjon ble gjort for å støtte opp om og sikre at den dømmende virksomheten skjer i nødvendig avstand

til den utøvende makt. Stortinget har forutsatt at Domstoladministrasjonen skal ha betydelig handlingsfrihet i utforming av delmål og valg av virkemidler. Både Justis- og beredskapsdepartementets oppfølging av Domstoladministrasjonen og Domstoladministrasjonens oppfølging av domstolene må vurderes ut fra dette.

Riksrevisjonen konstaterer at Domstoladministrasjonen har betydelig handlingsfrihet i utforming av delmål og valg av virkemidler. Justisministeren og styret i Domstoladministrasjonen, og Justis- og beredskapsdepartementet og Domstoladministrasjonen, avholder årlige møter. Domstoladministrasjonen rapporterer om saksavviklingen og på oppfordring om andre relevante tema, og rapporteringen gjennomgås i møtene. Riksrevisjonen merker seg at både Justis- og beredskapsdepartementet og Domstoladministrasjonen opplever ansvarsforholdet som avklart.

Domstolene skal styrke kapasiteten ved å digitalisere og effektivisere saksbehandlingen. Domstoladministrasjonen har blant annet iverksatt prosjektet Digitale domstoler som inneholder en rekke delprosjekter, blant annet Aktørportalen som innebærer elektronisk oversendelse av saksdokumenter og informasjon i sivile skjønns- og tvistesaker og salærbehandling. Domstolene utveksler også dokumenter elektronisk med påtalemyndigheten i straffesakene, men ikke med de øvrige aktørene. Undersøkelsen viser imidlertid at domstolene mangler nødvendig IKT-utstyr, de har teknisk utstyr som er eldre enn forventet levealder, og det er flere svakheter og utviklingsbehov i fagsystemet Lovisa, blant annet når det gjelder beramning av saker og malverket. Riksrevisjonen vurderer det som kritikkverdig at Domstoladministrasjonen ikke har sørget for at flere av forutsetningene som er nødvendige for å sikre økt effektivitet i saksavvikling i domstolene, er på plass.

Domstoladministrasjonen skal sikre et godt beslutningsgrunnlag for regjeringen og Stortinget. Domstoladministrasjonen har mye informasjon om saksbehandlingstiden og saksavviklingen i de enkelte domstolene, men mye av dette er ikke utnyttet og systematisert, blant annet domstolenes bruk av virkemidler og brudd på tidsfrister som følger av lovverket. I tillegg er det informasjon om domstolenes saksbehandling som det ikke er mulig å registrere i Lovisa. Det er også funnet eksempler på svakheter i datakvaliteten, blant annet i rettsmeklingsstatistikken. Riksrevisjonen vurderer dette som sterkt kritikkverdig og vil peke på at god styringsinformasjon er en viktig forutsetning for oppfølgingen av domstolene både for Justis- og beredskapsdepartementet og Domstoladministrasjonen.

Domstoladministrasjonen skal også sikre systematisk og målrettet kompetanseheving for medarbeiderne i domstolene. Domstoladministrasjonens muligheter for å sikre en effektiv oppgaveløsning ligger blant annet i ulike kompetansetiltak, oppdatering og utarbeiding av

ulike retningslinjer og maler. Undersøkelsen viser at dette er gjort i noen grad. Flere domstoler etterlyser kompetansetiltak for saksbehandlere. De etterspør også en mer omfattende kartlegging av kompetansebehovet i domstolene, blant annet som følge av iverksatte digitaliserings- og effektiviseringstiltak. Riksrevisjonen vil påpeke at manglende oversikt over kompetansebehovet kan føre til at Domstoladministrasjonen ikke iverksetter de riktige kompetansetiltakene. Relevante kompetansetiltak er spesielt viktig for å sikre gevinster av digitaliseringen og andre effektiviseringstiltak.

1.3 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at:

- Domstoladministrasjonen iverksetter tiltak for å bidra til økt bruk av virkemidlene i straffeprosessloven og tvisteloven som skal bidra til framdrift i saksbehandlingen, blant annet rettsmekling i tvistesaker.
- Justis- og beredskapsdepartementet og Domstoladministrasjonen vurderer ytterligere tiltak for å øke fleksibiliteten i ressursbruken mellom domstolene, også for å kunne håndtere variasjoner i saksinngangen.
- Domstoladministrasjonen bidrar til at forutsetningene for at domstolene skal effektivisere saksbehandlingen, er oppfylt, herunder nødvendig IKT-utstyr i domstolene, oppdatering av funksjonaliteten i saksbehandlingssystemet Lovisa og bedre muligheter for elektronisk samhandling med blant annet advokatene.
- Domstoladministrasjonen vurderer ytterligere tiltak for å sikre målrettet kompetanseheving for medarbeiderne i domstolene.
- Domstoladministrasjonen systematiserer styringsinformasjonen om domstolenes bruk av lovens virkemidler og brudd på tidsfrister i sin rapportering til Justis- og beredskapsdepartementet og i oppfølgingen av domstolene.
- Domstoladministrasjonen gjennomfører effektivitets- og produktivitetsanalyser av saksavviklingen i domstolene.

1.4 Departementets oppfølging

Justis- og beredskapsministeren mener Riksrevisjonen har foretatt en betydelig datainnsamling som vil danne et godt grunnlag for videre utviklingsarbeid på området, og at dette vil kunne styrke arbeidet som regjeringen allerede er i gang med innenfor ulike felt på domstolsområdet. Riksrevisjonens merknader samsvarer godt med departementets oppfatning av situasjonen i domstolene.

Dagens domstolstruktur – med mange små enheter og lite fleksibilitet – er etter statsrådets oppfatning en av hovedforklaringene på at flere domstoler ikke når

Stortingets mål for gjennomsnittlig saksbehandlingstid. Statsråden viser til at regjeringen i 2017 satte ned et utvalg (Domstolkommisjonen) som 1. oktober 2019 leverte en delutredning om struktur. Kommisjonen skal foreslå overordnede kriterier for rettskretsinndeling og lokalisering, og på bakgrunn av disse skal den foreslå en konkret domstolstruktur. Statsråden viser også til en høring om hvorvidt flere tingretter skal slås sammen på grunnlag av lokale initiativ og intensjonsavtaler.

Etter statsrådets vurdering er et digitalt skifte – ved siden av strukturendringer – det viktigste virkemiddelet for å effektivisere domstolene og bidra til å redusere saksbehandlingstiden. Arbeidet med prosjektene Digitale domstoler og Elektronisk samhandling i straffesaks kjeden (ESAS) er her sentralt. Statsråden bemerker at domstolene fremdeles har behov for ytterligere styrking av IKT, og at digitaliseringen er og vil være et viktig punkt i dialogen mellom departementet og Domstoladministrasjonen. Digitaliseringen gir også nye muligheter for statistikk og god styringsinformasjon, og departementet vil også følge opp dette i dialogen med Domstoladministrasjonen.

Statsråden arbeider med store lovprosjekter for å oppnå gode materielle endringer innenfor både straffeprosessen og sivilprosessen. At regelverket må legges til rette for en retts sikker og effektiv behandling i domstolene, står sentralt i arbeidet. Han viser til at utarbeidelse av gode lovforslag for hvordan domstolene skal fungere, er et av departementets sentrale ansvarsområder. Statsråden deler Riksrevisjonens vurdering om at økt bruk av rettsmekling vil kunne effektivisere saksbehandlingen, og viser til at departementet vil foreslå å endre tvisteloven på dette området.

2. Komiteens behandling

Som ledd i behandlingen av saken gjennomførte komiteen 14. januar 2020 en kontrollhøring. Komiteen besluttet at høringen ville omhandle – men ikke begrense seg til – følgende problemstillinger:

- Er saksbehandlingstiden i tingrettene og lagmannsrettene i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger?
- Hvor effektiv er saksbehandlingen i tingrettene og lagmannsrettene?
- Hva er årsakene til variasjon i saksbehandlingstid og produktivitet?
- Hvordan følger Justis- og beredskapsdepartementet og Domstoladministrasjonen opp at domstolene når Stortingets mål for saksbehandling?

Følgende ble invitert og møtte til høring:

- Justis- og innvandringsminister Jøran Kallmyr
- Domstoladministrasjonen v/styreleder Bård Tønnder og direktør Sven Marius Urke

- Dommerforeningen v/lagdommer Wiggo Storhaug Larssen
- Advokatforeningen v/generalsekretær Merete Smith
- Politijuristene v/leder Are Skjold-Frykholm

Stenografisk referat fra høringen følger som vedlegg til innstillingen.

3. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Dag Terje Andersen, Eva Kristin Hansen og Magne Rommetveit, fra Høyre, Svein Harberg og Bente Stein Mathisen, fra Fremskrittspartiet, Solveig Horne, fra Senterpartiet, Hans Inge Myrvold, fra Sosialistisk Venstreparti, Freddy André Øvstegård, fra Venstre, Terje Breivik, og uavhengig representant Ulf Leirstein, viser til Dokument 3:3 (2019–2020) Riksrevisjonens undersøkelse av saksbehandlingstid og effektivitet i tingrettene og lagmannsrettene.

Komiteen viser til at domstolene har en viktig funksjon for å sikre rettsikkerheten og verne om rettsstaten. Dette er slått fast i Grunnloven § 95.

For at innbyggerne skal få den rettsikkerheten som samfunnet krever, må sakene behandles innen rimelig tid og med den kvalitet som gjør at samfunnet har tillit til domstolene.

Målet med undersøkelsen har vært å vurdere om tingrettenes og lagmannsrettens saksbehandling er effektiv og i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger. Riksrevisjonen har også sett på eventuelle årsaker til manglende måloppnåelse.

Komiteen viser til Riksrevisjonens hovedfunn:

- En vesentlig andel av domstolene når ikke Stortingets mål for saksbehandlingstid.
- Frister angitt i straffeprosessloven og i tvisteloven overholdes ikke.
- Det er et potensial for effektivisering i tingrettene.
- Det er variasjon i bruk av lovens virkemidler i forbindelse med saksbehandlingen.
- Eksterne faktorer påvirker i stor grad saksbehandlingstiden og effektiviteten.
- Det er svakheter i oppfølgingen av domstolene.

Med bakgrunn i funnene anbefaler Riksrevisjonen at:

- Domstoladministrasjonen iverksetter tiltak for å bidra til økt bruk av virkemidlene i straffeprosessloven og tvisteloven som skal bidra til framdrift i saksbehandlingen, blant annet rettsmekling i tvistesaker.
- Justis- og beredskapsdepartementet og Domstoladministrasjonen vurderer ytterligere tiltak for å øke fleksibiliteten i ressursbruken mellom domstolene,

også for å kunne håndtere variasjoner i saksinngangen.

- Domstoladministrasjonen bidrar til at forutsetningene for at domstolene skal effektivisere saksbehandlingen er oppfylt, herunder nødvendig IKT-utstyr i domstolene, oppdatering av funksjonaliteten i saksbehandlingssystemet Lovisa og bedre muligheter for elektronisk samhandling med blant annet advokatene.
- Domstoladministrasjonen vurderer ytterligere tiltak for å sikre målrettet kompetanseheving for medarbeiderne i domstolene.
- Domstoladministrasjonen systematiserer styringsinformasjonen om domstolenes bruk av lovens virkemidler og brudd på tidsfrister i sin rapportering til Justis- og beredskapsdepartementet og i oppfølgingen av domstolene.
- Domstoladministrasjonen gjennomfører effektivitets- og produktivitetsanalyser av saksavviklingen i domstolene.

Komiteen viser først og fremst til at vi i Norge har et godt rettsapparat med dyktige, høykompetente og hardtarbeidende dommere, saksbehandlere og administrativt ansatte. Til tross for dette viser Riksrevisjonens rapport som er til behandling, at det finnes noen presserende utfordringer med alvorlige konsekvenser. Komiteen understreker at Riksrevisjonen bruker det høyeste nivået for kritikk i sin rapport, noe som er svært uvanlig. Komiteen merker seg at tingrettene og lagmannsrettene bruker lang tid på å behandle saker og bryter lovpålagte frister. Ifølge Riksrevisjonen er risikoen stor for at dette kan gå ut over rettsikkerhet, liv og helse.

Komiteen viser til at verken Riksrevisjonen selv eller noen av høringsinstansene antyder at den alvorlige situasjonen skyldes at de som jobber i domstolene, har en dårlig kultur, eller at de ikke jobber hardt eller effektivt nok i sin arbeidshverdag. Tvert imot viser undersøkelser gjort av Domstoladministrasjonen at dommere jobber utrettelig og ofte langt ut over normal arbeidstid for å nå lovpålagte frister. Dette bekreftes også av Dommerforeningen. Komiteen mener derfor at Riksrevisjonens rapport ikke må ses i et vakuum. Komiteen mener det er hevet over enhver tvil at situasjonen i norske domstoler er svært presset, og viser til at i slike situasjoner så er risikoen for at det gjøres feil større. Komiteen understreker at det er rimelig å anta at det er begrenset hvor mye dommere kan drive med svært grundig kontrollsjekk. Komiteen viser til at både Riksrevisjonen og alle høringsinstanser peker på strukturelle forhold og rammevilkår som grunnlaget for situasjonen.

Komiteen viser til at Riksrevisjonen finner at samtidig som en vesentlig del av domstolene ikke når

Stortingets mål for saksbehandlingstid og bryter lovpålagte frister, så finnes det også et effektiviseringspotensial på hele åtte prosent. Videre finner Riksrevisjonen at spesielt mindre tingretter har et stort effektiviseringspotensial. Komiteen registrerer at flere høringsinstanser, i tillegg til Riksrevisjonen selv, peker på at økt fleksibilitet i ressursbruken mellom domstolene kan være en løsning for å øke effektiviteten. Det påpekes at domstolene totalt sett ikke allokere sine ressurser optimalt. Komiteen mener at det finnes grunn til å se på hvordan fleksibiliteten kan økes gjennom enkelte strukturendringer som større rettskretser.

Komiteen har merket seg at økt bruk av rettsmekling kan bidra til effektivisering. Dette kan frigjøre dommere til å utføre dømmende oppgaver, men det ble under høringen reist spørsmål om hvem som skal betale for dette. I dag dekkes kostnadene til dommerne av rettsgebyrene.

Komiteen viser til at digitalisering er en av nøkkelfaktorene for å få til en effektiv saksbehandling i domstolene. Men for at dette skal skje, må en se på hele sakskjeden i sammenheng, slik at både advokater og aktoratet er koblet inn for å få en effektiv saksflyt. Komiteen har merket seg at Advokatforeningen er godt fornøyd med at de har blitt trukket med av Domstoladministrasjonen i arbeidet med aktørportalen.

Komiteen viser for øvrig til det justis- og innvandringsministeren opplyste om under høringen, at digitalisering er, og vil fortsette å være, et viktig punkt i dialogen mellom departementet og Domstoladministrasjonen, og at digitalisering vil gi nye muligheter for statistikk og god styringsinformasjon. Komiteen viser også til at departementet i tillegg arbeider med store lovarbeider for å oppnå gode materielle endringer innen flere prosessområder.

Komiteen viser til at gode og effektive domstoler er avgjørende for å sikre rettssikkerheten og verne om rettsstaten, og ser frem til Stortingets behandling av Domstolkommisjonens arbeid i justiskomiteen når den tid kommer.

Komiteen viser til Riksrevisjonens vurdering av det kritikkverdige i at straffeprosesslovens krav til beramming av hoved- og ankeforhandlinger ikke overholdes i en stor andel saker, og at andelen fristbrudd er særlig høy når den siktede er under 18 år. Dette er fristbrudd som har vært dokumentert over lang tid, jf. Innst. S. nr. 77 (2008–2009) og Innst. S. nr. 38 (2005–2006). Komiteen understreker betydningen av at Stortingets frister i straffeprosessloven overholdes og at lovens virkemidler som skal bidra til framdrift i saksbehandlingen, tas i bruk.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Venstre, og

uavhengig representant Ulf Leirstein, viser til at justis- og innvandringsministeren mente Riksrevisjonens rapport passer godt med departementets oppfatning av situasjonen i domstolene, og at dette vil styrke det arbeid som regjeringen allerede er i god gang med innenfor ulike felt på domstolsområdet.

Flertallet ser alvorlig på at Stortingets mål for saksbehandlingstid i tingrettene og i lagmannsrettene ikke blir fulgt. Ifølge Dommerforeningen skyldes dette blant annet problemer med å få berammet sakene som skal opp for retten. En bedre saksforberedelse er helt avgjørende for å få en mer effektiv saksavvikling. Flertallet viser i den forbindelse til de nye retningslinjene som partene i fellesskap har utarbeidet for henholdsvis sivile saker og straffesaker. Et annet forhold som ble tatt opp under høringen, var aktiv saksstyring under selve rettssaken. Flertallet registrerer at dette er noe alle aktørene etterlyser mer av.

Flertallet viser til at dersom det utelukkende blir et fokus på saksbehandlingstid, kan dette gå ut over kvaliteten på rettsavgjørelsene. Kravet til hurtig saksavvikling må avveies mot avgjørelser med høy faglig kvalitet. Det forutsettes at fristene uansett overholdes.

Et annet flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Venstre, og uavhengig representant Ulf Leirstein, mener at selv om man ikke endrer antall rettssteder eller lokalisering av disse, kan arbeidet effektiviseres ved at rettskretsene utvides til å omfatte flere rettssteder.

Et tredje flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser særlig til rapportens funn om at det ikke er noen dokumentert sammenheng mellom den enkelte domstols størrelse og saksbehandlingstid og effektivitet. Det er viktig at oppfølgingen av rapporten tar hensyn til funnene om at eksterne faktorer påvirker saksbehandlingstiden og effektiviteten, samt svakheter i oppfølgingen av domstolene. Dette flertallet mener at det er Stortinget som har ansvaret for organiseringen av domstolene, og at det er viktig at forslag om store endringer i domstolenes struktur skal behandles og voteres over der.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre, og uavhengig representant Ulf Leirstein, registrerer at Riksrevisjonens rapport og påfølgende høring fremhever at dagens struktur hindrer fleksibilitet, kompetanseoppbygging, rekruttering og rasjonell drift av domstolene. Disse medlemmer viser også til det Dommerforeningen sa under høringen om at domstolene bør ha åtte til ti årsverk for å være velfungerende. En ny og moderne struktur med en fornuftig fordeling

av ressursene vil kunne løse mange av de problemene som Riksrevisjonen tar opp i sin rapport.

Disse medlemmer mener at det er viktig å se Riksrevisjonens undersøkelse uavhengig av Domstolkommisjonens arbeid, selv om mange av problemstillingene og utfordringene er sammenfallende. Etter disse medlemmers vurdering skyldes mange av dagens problemer det Domstoladministrasjonen kaller «strukturell ineffektivitet» i dagens domstolssystem. Så lenge dagens struktur og bemanning ligger fast, er det vanskelig å redusere saksbehandlingstiden i domstolene. Større domstoler og rettskretser vil også kunne føre til mer spesialisering. Disse medlemmer viser til at Domstolkommisjonen har utredet domstolenes organisering og struktur i bred forstand og foreslår tiltak for at domstolenes uavhengighet opprettholdes på en hensiktsmessig måte fremover. Domstolkommisjonens utredninger skal, når de kommer til Stortinget for behandling, håndteres av justiskomiteen og ikke kontroll- og konstitusjonskomiteen.

Disse medlemmer viser til at «overbooking» av saker kan være et effektivt virkemiddel for å fylle opp rettssalene i større domstoler. I dag blir for mange saker utsatt, slik at rettssalene blir stående tomme. I 2018 ble hovedforhandlingene i tingretten utsatt eller avlyst i 34 prosent av meddomssakene. For å få til en ordning med overbooking av saker må rettskretsene være av en viss størrelse, slik at en kan utnytte den fleksibiliteten en har med større organisasjoner.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener denne rapporten må resultere i politisk handling. Få ting er viktigere for at samfunnskontrakten opprettholdes enn at folks rettssikkerhet er tilstrekkelig ivaretatt. Som Advokatforeningen v/generalsekretær Merete Smith pekte på i høringen, gjelder dette spesielt for de økonomisk vanskeligstilte som ikke har like god mulighet til å kjøpe seg rettssikkerhet gjennom mer tid hos advokater og spesialisert kompetanse. I en tid hvor det har fremkommet at både trygdemottakere og flyktninger har blitt uriktig straffedømt, er det også en fare for at tilliten til norske domstoler synker. Dette er ikke noe som disse medlemmer kan akseptere.

Disse medlemmer viser til at for å optimalisere kapasitetsutnyttelsen i domstolene kreves det også at domstolene har tilstrekkelig med ressurser. Disse medlemmer påpeker at Riksrevisjonen finner at domstolene har hatt færre årsverk enn det saksmengden skulle tilsi. Dette funnet kombinert med det faktum

at dommere ofte jobber langt ut over normal arbeidstid, gir grunn til å sette store spørsmålstegn ved om norske domstoler er alvorlig underfinansiert. Når det i tillegg kommer frem at det de siste årene har vært en negativ utvikling knyttet til antall årsverk, ifølge Domstoladministrasjonen, og at det i årene som kommer blir enda mer nedbemanning, gir det grunn til å mistenke at problemet og ansvaret ligger hos dem som setter domstolenes økonomiske rammer. Disse medlemmer peker også på behovet for investeringer i digitalisering som kan gi enda større fleksibilitet og effektivitet.

Disse medlemmer viser til at norske domstoler er underlagt regjeringens såkalte ABE-reform, som krever en årlig budsjettinnsparing på 0,5 prosent som skal gå til regjeringens politiske satsinger. Disse medlemmer mener at slike kutt fremstår uansvarlig i lys av Riksrevisjonens funn. Funnene gir grunnlag for at domstolenes budsjetter burde øke, ikke minske. Som Riksrevisjonens konklusjoner reflekterer, handler dette tross alt om det norske folks rettssikkerhet, liv og helse.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til at Arbeiderpartiet, da Domstolkommisjonen la frem sin rapport om struktur, ga uttrykk for at landet er tjent med å ha en desentralisert domstolstruktur, og mener at det vil ivareta folks rettssikkerhet og kvaliteten i domstolene.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til justiskomiteens behandling av Innst. 71 S (2019–2020), som påpeker at strukturendringer ikke er løsningen på utfordringer i domstolenes effektivitet, og at det er uheldig at økonomi og budsjettmessige føringer blir brukt som et pressmiddel for å tvinge frem nedleggelse av domstoler, som truer folks rettssikkerhet og lik tilgang til domstolene i hele landet. Det påpekes særlig betydningen av at den enkelte tingrett og lagmannsrett følges opp og involveres i det videre utviklingsarbeidet på domstolsområdet.

4. Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og rå Stortinget til å fatte følgende

vedtak:

Dokument 3:3 (2019–2020) – Riksrevisjonens undersøkelse av saksbehandlingstid og effektivitet i tingrettene og lagmannsrettene – vedlegges protokollen.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 25. februar 2020

Dag Terje Andersen

leder

Solveig Horne

ordfører

Vedlegg

Referat fra åpen høring i kontroll- og konstitusjonskomiteen om

Dokument 3:3 for 2019–2020 Riksrevisjonens undersøkelse av saksbehandlingstid og effektivitet i tingrettene og lagmannsrettene

Høring tirsdag 14. januar 2020 kl. 09.00:

Høring med Dommerforeningen v/lagdommer Wiggo Storhaug Larssen, Advokatforeningen v/generalsekretær Merete Smith og Politijuristene v/leder Are Skjold-Frykholm	*1
Høring med Domstoladministrasjonen.....	* 9
Høring med justis- og innvandringsminister Jøran Kallmyr	*16

Åpen høring i kontroll- og konstitusjonskomiteen tirsdag den 14. januar 2020 kl. 9

Møteleder: Dag Terje Andersen (A) (komiteens leder)

Sak:

Dokument 3:3 for 2019–2020 Riksrevisjonens undersøkelse av saksbehandlingstid og effektivitet i tingrettene og lagmannsrettene

Møtelederen: Da er vi klare til å starte høringen, og jeg vil på vegne av kontroll- og konstitusjonskomiteen få ønske velkommen. Høringen er et ledd i komiteens behandling av sak om Dokument 3:3 for 2019–2020, Riksrevisjonens undersøkelse av saksbehandlingstid og effektivitet i tingrettene og lagmannsrettene.

Komiteen har besluttet at høringen skal omhandle – men ikke begrense seg til – følgende problemstillinger:

- Er saksbehandlingstida i tingrettene og lagmannsrettene i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger?
- Hvor effektiv er saksbehandlingen i tingrettene og lagmannsrettene?
- Hva er årsakene til variasjon i saksbehandlingstid og produktivitet?
- Hvordan følger Justis- og beredskapsdepartementet og Domstoladministrasjonen opp at domstolene når Stortingets mål for saksbehandling?

Det er vårt håp at høringen skal gi nødvendige opplysninger til vår behandling – som bakgrunn for de konklusjoner som vi skal treffe i vår innstilling til Stortinget.

Vi har ønsket å belyse saken på en bred måte, og derfor har vi invitert følgende til dagens høring:

- justis- og innvandringsminister Jøran Kallmyr
- Domstoladministrasjonen
- Dommerforeningen
- Advokatforeningen
- Politijuristene

De prosedyrene som er fastsatt i vårt reglement for åpne høringer, vil bli fulgt.

Det vil bli tatt stenografisk referat fra høringen. Referatet vil følge som vedlegg til komiteens innstilling i saken. Det er viktig at både spørsmål og svar – når vi kommer dit – er korte og konsise, sånn at vi får spurt om og besvart så mye som mulig.

Høring med Dommerforeningen v/lagdommer Wiggo Storhaug Larssen, Advokatforeningen v/generalsekretær Merete Smith og Politijuristene v/leder Are Skjold-Frykholm

Møtelederen: Da starter vi med Dommerforeningen, Advokatforeningen og Politijuristene. Først er det Dommerforeningen.

Det vil foregå på den måten at dere først får 5 minutter til en innledning. Deretter får saksordføreren 10 minutter til oppfølgingsspørsmål, og så er det en åpen spørsmålsrunde. Helt til slutt får dere ordet til en kort oppsummering, hvis dere har behov for det.

Så minner jeg om at det er viktig at mikrofonen slås av når vi ikke prater, og på når vi prater.

Da er vi klare til starte med Dommerforeningen, som er representert ved lagdommer Wiggo Storhaug Larssen, som har med seg sorenskriver Tor Christian Carlsen som bisitter. Vær så god – du har inntil 5 minutter.

Wiggo Storhaug Larssen: Takk, komitéleder.

Dommerforeningen vil innledningsvis gi uttrykk for at det er laget en god og grundig rapport. Vi har ikke tenkt å gå inn på det faktiske grunnlaget, som er godt og grundig, som sagt. Det er nyttig og nødvendig at domstolene blir kikket i kortene av andre enn domstolene selv. Selv om jeg nok hadde ønsket at man hadde et organ som kunne se noe bredere på det enn akkurat på effektivitetsspørsmålene, gir dette et godt bidrag for videre oppfølging.

Så til rapportens funn, som for så vidt taler for seg. Ved vurderingen av årsaksforholdene vil Dommerforeningen særlig framholde følgende: En avgjørende innsatsfaktor for et uavhengig rettsvesen er at man tilgodeses med budsjett som er tilstrekkelige for å gjennomføre samfunnsoppdrag. Etter Dommerforeningens syn har domstolene vært underfinansiert gjennom mange år, og situasjonen i domstolene bærer preg av det. Som også Metier-rapporten viser, er domstolene ikke tilført midler som mer enn kompenserer for de såkalte ABE-kuttene. I det alt vesentlige er også domstolbudsjettet bundne midler, dvs. utgifter til lønn og husleie. Det må tas tak i dette grunnleggende problemet nå. Domstolene trenger en betydelig økning av budsjetttrammen som gjør en rasjonell drift av domstolene mulig.

Som det er pekt på bl.a. i Riksrevisjonens rapport, er det betydelige tekniske etterslep, som hindrer en rasjonell drift. Det er ingen effektiviseringsgevinst som kan tas ut ved at dommerne kan arbeide mer enn de gjør nå. Arbeidstidsregistreringene som ble gjennomført, bl.a. etter initiativ fra Dommerforeningen, i 2015 og i 2018, viser at dommerne i tingrettene og lagmannsrettene i gjennomsnitt arbeider over 20 pst. mer enn vanlig arbeidstid. Det er med andre ord ingen arbeidskraft-

reserve som kan settes inn for å løse de problemene som Riksrevisjonen har pekt på.

Etter Dommerforeningens syn er dagens domstolstruktur med mange små domstoler en betydelig del av forklaringen på at domstolene ikke avviker sakene hurtigere enn de gjør. Strukturen er til hinder for nødvendig fleksibilitet, kompetanseoppbygging, god rekruttering og rasjonell drift. Vi har støttet domstolkommisjonens utredning i hovedtrekk. Nøyaktig hvor mange førsteinstansdomstoler og rettssteder som er riktig innretning, kan selvsagt diskuteres. Vårt syn har likevel vært at en domstol bør ha åtte–ti dømmende årsverk for å være velfungerende. En ny og moderne struktur og en fornuftig fordeling av ressursene vil etter Dommerforeningens syn løse mange, om ikke alle, av de problemene som Riksrevisjonen tar opp i sin rapport. Det vil også gjøre førsteinstansdomstolene bedre, faglig sett.

Gitt den struktur og bemanning som domstolene nå har, er det rimelig god og rasjonell drift i domstolene. Det er etter vårt syn grunn til å reise spørsmål ved hvor realistisk noen av de frister som nå brytes, i realiteten er. Det er ingen tvil om at fristene for irettføring av saker for tiltalte under 18 år og for dem som er undergitt varetektsfengsling, er viktige og er godt innrettet, slik det er nå. Vi er likevel mer usikre på det som gjelder fristene for lagmannsrettene. Det er, etter vår mening, behov for å ha et kritisk blikk på saksbehandling i ankesdomstolene, og det er også en del av Domstoladministrasjonens mandat som skal besvares til høsten.

Vi finner grunn til å peke på at effektiv saksbehandling også bare er én av mange indikatorer på høy kvalitet i domstolene. Kravet til hurtig saksavvikling må nødvendigvis avveies mot den tid det tar – og bør ta – å få avgjørelser med høy faglig kvalitet. På spørsmål om hva som konkret gjøres for å bedre saksflyten, vil vi i Dommerforeningen særlig nevne at det fortløpende gjøres mye godt arbeid internt i domstolene med sikte på å øke både kvalitet og effektivitet. Mye av den forsinkelsen vi opplever, skyldes eksterne problemer. Derfor har Dommerforeningen tatt initiativ til prosjekt der alle aktørene bringes inn i et samarbeid. Jeg nevner særlig to prosjekt som er satt i verk etter initiativ fra oss, men i samarbeid med Advokatforeningen og dels også Riksadvokaten. Begge prosjektene har hatt som mål å få en bedre samkjøring av de ulike rollene i saksavviklingen. Dommerforeningen har store forventninger til at dette skal bære frukter.

Til slutt vil jeg selvfølgelig nevne digitaliseringsprosjektet. Det er ingen tvil om at det vil gi en god innretning videre. Problemet er at det ikke omfatter alle domstolene. Hvis det skulle omfatte alle domstolene, ville man få en betydelig tilleggsregning, og vi tror heller ikke at en slik tilleggsregning, eller betaling av denne tilleggs-

regningen, vil løse de problemene man har med manglende fleksibilitet. Takk.

Møtelederen: Takk for det.

Da går vi videre til Advokatforeningen, som er representert ved generalsekretær Merete Smith, som har med seg to bisittere. Det er Marius Oscar Dietrichson, som er leder av Advokatforeningens forsvarergruppe, og Christian Reusch, som er leder av lovutvalget for sivilprosess og voldgift. Velkommen til dere også.

Du har også 5 minutter til disposisjon. Jeg glemte kanskje å gjøre oppmerksom på at det skal være en klokke her – tror jeg – som viser den tida som gjenstår. Den teller ned. Vær så god, Smith.

Merete Smith: Tusen takk for at vi fikk komme hit til denne kontrollhøringen – ikke minst fordi advokaten ikke ble intervjuet som en del av grunnlaget for denne rapporten. Vi skal huske på at domstolene også er advokatenes arbeidsplass.

Innledningsvis vil vi likevel understreke at de sakene som domstolene behandler, er svært viktige for dem det gjelder, enten det er parter i de sivile sakene eller tiltalte i straffesaker, og det er grunnleggende at de som får sine saker avgjort i domstolene, opplever at de får en rask og god behandling.

Advokatforeningen er enig i at domstolene må ha tidsfrister for de ulike typer saker, og vi er opptatt av at tidsfristene overholdes. Vi er videre enig i de negative virkninger som lang saksbehandlingstid har, som er beskrevet i rapporten. Mest problematisk er oversittelse av tidsfrister i saker hvor siktede var under 18 år da forholdet ble begått, og saker der siktede sitter varetektsfengslet mens man venter på å få sin sak avgjort. Men vi vil likevel understreke at effektivitet ikke må gå på bekostning av kvalitet.

Til en viss grad er det et motsetningsforhold mellom rettssikkerhet og kvalitet på den ene siden og effektivitet og raskhet på den andre. Dersom fokuset på effektivitet blir for stort, er det en fare for at kvalitetsmekanismene blir for dårlige, og det vil gå ut over rettssikkerheten.

Hovedfunnet i rapporten er ikke overraskende. Vi advokater erfarer at mange domstoler ikke overholder de fastsatte tidsfristene for avvikling av sakene. I det følgende vil jeg kort kommentere noen av tiltakene som Riksrevisjonen foreslår for å få ned saksbehandlingstiden.

Riksrevisjonen skriver om saksforberedelser. Etter vår oppfatning er det å legge mer vekt på og arbeid i saksforberedelsen helt avgjørende for å få en mer effektiv saksavvikling. Her har vi stor tro på de retningslinjene som Dommerforeningen nettopp omtalte, der vi i fellesskap har utarbeidet to sett med retningslinjer for henholdsvis sivile saker og straffesaker. For begge typer saker mener alle, dvs. både dommere, advokater og på-

talemyndighet, at nøkkelen til mer effektive rettssaker nettopp er god saksforberedelse.

Et annet punkt: Riksrevisjonen mener også at økt bruk av rettsmekling vil bidra til effektivisering. Vi er positive til bruken av rettsmekling og ser gjerne mer av det. Samtidig vil vi peke på at domstolene i større grad kan la advokater være rettsmeklere. Loven åpner for det, men så vidt vi vet, er det bare én domstol som har tatt dette i bruk. Dersom advokater brukes til rettsmekling, vil det frigjøre tid for dommerne til å utføre dømmende oppgaver.

Et tredje tiltak som er nevnt, er overbooking av saker, noe som kan være effektivt for å fylle opp rettssalene. Ulempen er da at dommerne ikke på forhånd vet hvilken sak de skal delta i. Godt forberedte dommere er en forutsetning for effektiv gjennomføring av hoved- og ankeforhandlinger, og overbooking er dermed ikke noe vidundermiddel.

En fjerde ting som Riksrevisjonen fokuserer på, er behovet for aktiv saksstyring under selve rettssaken. Advokatforeningen er helt enig i det. Vi ønsker mer aktive dommere, som tar styring. Men skal man få ned omfanget av straffesakene, må aktor også inn i bildet. Aktor bør være mer kritisk til omfanget av sin bevisføring og antall vitner de fører. Her er det mye å hente.

Så til digitalisering av domstolene. Dette er viktig, som både Riksrevisjonen og justisministeren påpeker i rapporten. Vi er enig i det, og vi er svært positive til arbeidet med aktørportalen og digitale domstoler. Men rettssystemets effektivitet handler ikke bare om domstolene, det handler om alle aktørene i rettssalen. Det som fullstendig mangler i arbeidet med aktørportalen og digitale domstoler, er samhandling med advokatens digitale systemer. Hver eneste dag bruker mange advokater flere timer helt unødvendig fordi advokatens systemer ikke er integrert med domstolens systemer.

Så kommer jeg til mitt siste punkt: Domstolene er underfinansiert. Skal man klare å få ned saksbehandlingstiden samtidig som man opprettholder den kvaliteten vi mener at domstolene skal ha, må de få tildelt mye mer ressurser.

Tusen takk.

Møtelederen: Da sier vi takk til deg.

Vi går videre til Politijuristene, som er representert ved leder Are Skjold-Frykholm. Du har med deg som bisitter Marianne Børseth – som den eneste foreløpig i hvert fall.

Are Skjold-Frykholm: Hun er den eneste som kommer.

Møtelederen: Du har 5 minutter til innledning.

Are Skjold-Frykholm: Tusen takk, og tusen takk for invitasjonen til å delta i denne høringen.

Jeg må også presisere at jeg synes rapporten til Riksrevisjonen er god og belyser en del sentrale utfordringer som den norske domstolen sitter i når det gjelder saksbehandling av sakene sine. Men jeg tillater meg å presisere at de utfordringene som domstolen har, er en gjennomgående utfordring i hele rettskjedene. For vår del er vi veldig opptatt av straffesakskjeden og ser at dette er et problem som er gjennomgående i hele straffesakskjedene. Nå ser man veldig isolert på domstolens utfordring. Man kan sikkert finne ganske mange fine måter for å rette opp i utfordringene de har der, men det løser ikke det fundamentale problemet at dette er en gjennomgående utfordring.

Som Riksrevisjonen peker på: Problemer med å beramme saker og få aktor til å være tilgjengelig til straffesaker har vært en sentral utfordring når det gjelder å overholde de fristene som man er satt til å skulle overholde. Her må jeg si at vi i Norge har et system for vurdering av frister for behandling av straffesaker som ikke henger sammen. Politiet og påtalemyndigheten har sin frist. Den avsluttes når en påtalejurist i politiet eller en statsadvokat fatter en beslutning om henleggelse, tiltale osv., og da er man ikke forpliktet til å sende saken over til domstolen. I realiteten har man da brutt fristen for saksbehandling i politiet, men det løper ingen frist for domstolen til å behandle den saken.

Vi er jo egentlig her for å sørge for at innbyggerne i landet faktisk får den forsvarlige behandlingen av straffesakene sine som de forventer, altså at de får behandlet dem innen rimelig tid. Det kan jo ikke da være slik at politiet har en frist, de avslutter den, og så kan de velge når de vil sende saken over til domstolen så domstolens frist for å saksbehandle disse sakene skal begynne å løpe. Det blir en helt meningsløs øvelse etter min mening, og er noe man åpenbart bør se på for å få en bedre helhetlig oversikt over hvordan man skal sørge for en god fremdrift i straffesakene, så innbyggerne får en god behandling.

Så har man vært inne på et av de fundamentale hovedproblemene her også, og det gjelder underfinansiering av domstolen. Det er en underfinansiering av domstolen, men jeg tør også å påstå at det er en underfinansiering av påtalemyndigheten som gjør at de ikke har kapasitet til å følge opp de straffesakene som domstolen skal jobbe med. Det er et kjempeproblem, og det er noe Stortinget må ta ansvar for. Det er Stortinget som bevilger ressurser til domstol og påtalemyndighet for å opprettholde en rettsstat og for å håndtere de sakene man sitter med. Da får man det man betaler for, for å si det slik. Vi har jo vært her tidligere og forfektet behovet for å skille ut påtalemyndighetens budsjett i politiet, slik at

man får en bedre oversikt over hva man faktisk betaler for når det gjelder påtalekapasitet, så dette henger bedre sammen med den ressurssettingen man har av domstolen.

Jeg må til slutt knytte noen korte kommentarer til dette med struktur og digitalisering. Det er selvfølgelig kjempefornuftige tiltak som må settes inn. Man trenger robuste domstoler som klarer å håndtere de sakene de blir stilt overfor, men man må huske på at den strukturen må henge sammen med de øvrige aktørene. Det kan ikke være slik at man får en domstolstruktur som er helt uavhengig av politireformen og strukturen av politidistriktene. Da mister man mye tid i reise og administrasjon som er helt unødvendig, og da går vinningen litt opp i spinningen i det store regnskapet.

Når det gjelder digitalisering: Det er også veldig fint. Vi har gode erfaringer fra politiets side med digitale aktorater, men vit at man kan ønske seg digitalisering så mye man vil, men det er skummelt å hente ut og forskutere gevinsten av digitalisering før det har materialisert seg. Det har vi sett ganske store effekter av i politiet – man legger til grunn at digitalisering vil ha så enormt store gevinster og store effekter, og så får man ikke det. Det er ganske belastende for dem som sitter og håndterer oppgaven, å få beskjed om at nei, dette skal være digitalisert, man skal ha en mer effektiv arbeidsprosess, og så er det ikke realiteten at det inntreffer.

Takk.

Møtelederen: Da sier vi takk til dere for innledningene, og vi går videre til en spørsmålsrunde på 10 minutter, som disponeres av sakens ordfører, Hanne Dyveke Søttar. Hun styrer tida sjøl. Jeg ber nok en gang om korte og greie både spørsmål og svar, særlig fordi det er tre til stede på den samme høringen og erfaringen tilsier at det kan ta litt tid hvis alle vil svare. Vær så god, saksordfører.

Hanne Dyveke Søttar (FrP): Takk skal du ha.

Tusen takk for at dere kom for å gi innspill til oss i denne saken. Som dere ser, er det vi som bestemmer hvem vi ønsker å prate med. Da tenkte vi at det kunne være greit å ha alle tre partene inne samtidig. For det er som dere sier, dere har litt forskjellige roller, men til sammen er det jo dere som er helheten i dette, og det går ikke bare på domstolene, men også på de to andre partene.

Vi har jo sittet og lest gjennom rapporten nå, og jeg har noen spørsmål. Det er ett spørsmål dere kanskje kan si noen ord om alle sammen, og det er dette som er framhevet i rapporten, men som også dommerne tok opp, dette med eksterne faktorer. For det står at mange henviser til «eksterne faktorer», uten at det egentlig er konkretisert hva man mener med det.

En annen ting som også har vært diskutert litt på siden, er dette med spesialiseringen: Advokatene er jo spesialisert på sine områder, og dommerne – som det ble sagt her – aner ofte ikke hvilke saker som skal behandles når de kommer inn i domstolen. Er det noe man kan se på? Har det noe med saksbehandlingstid å gjøre?

Så fikk jeg et spørsmål på e-post litt seilende inn, så jeg tenkte jeg skulle spørre dere om det er relevant. Det gjelder saksbehandlingstid. Innspillet gikk på at skulle man få ned saksbehandlingstiden med et veldig enkelt grep, så var det å stoppe den når det var rettsferie. Grunnen var at hvis det ble gående over sommeren, kunne det føre til at saksbehandlingstiden ble ekstra lang. Om det er relevant eller ikke, vet jeg ikke, derfor spør jeg dere.

Dette med effektivitet kontra kvalitet er dere inne på alle sammen.

Og det siste spørsmålet: Dere har mer eller mindre alle nevnt dette med at fristene ikke er realistiske. Hva vil dere at vi skal gjøre med det?

Jeg vet ikke om dommerne skal starte først, og så tar vi dere bare suksessivt nedover.

Wiggo Storhaug Larssen: Jeg kan ta det ganske raskt.

Når det gjelder eksterne faktorer, som jeg tok opp særlig, er det jo det faktum at dommerne er avhengige av at sakene blir irtteført effektivt fra advokatsiden og fra påtalesiden. Det er ikke slik at dommerne gjennom aktiv saksstyring alene kan løse de problemene. Vi kan lede prosessen, og det kan vi sikkert gjøre bedre enn vi gjør i dag, men vi kan ikke løse problemene uten å bringe inn de andre aktørene som har en stor betydning for saksflyten i domstolene. Slik er det, og det er det jeg har ment med disse «eksterne faktorene», og jeg gjetter på at det også er det Riksrevisjonen har vært opptatt av.

Når det gjelder spesialisering, er Dommerforeningen enig i at man bør ha en større grad av spesialisering i domstolene. Hvor langt den spesialiseringen skal gå, kan man diskutere. Vi mener vel at en generalistdommer i bunnen er et gode, som de fleste europeiske land har, men en større grad av spesialisering vil nok til en viss grad kunne løse noen av disse spørsmålene.

Når det gjelder kvalitet og spesialisering, kan man ta opp at det er en side knyttet til domstolstrukturen; en del av domstolene er for små til at man faktisk kan gjennomføre en spesialistordning. Man har også en stor andel av dommerfullmektiger som kommer og går, slik at det egentlig reelt sett blir umulig å gjennomføre.

Så igjen: Et viktig svar på dette spørsmålet er en endret og hensiktsmessig domstolstruktur.

Hanne Dyveke Søttar (FrP): Da kaster vi ballen videre til advokatene.

Merete Smith: Eksterne faktorer: Det er klart at det må være en samhandling mellom alle aktørene i retts-salen, og jeg tror at vi de siste årene har blitt mer opp-tatt av det og også flinkere til å snakke sammen. Vi har, som sagt, nettopp laget retningslinjer om dette sam-men med dommerne, men også med påtalemyndighe-ten, og det er viktig at disse nå virkelig blir tatt i bruk i domstolene. Jeg tenker også at det er viktig å få sam-handling lokalt, at hver domstol samhandler og har kontakt med de øvrige aktørene.

Spesialisering: Utgangspunktet er jo en generalist-dommer, og det er vi enig i, men samtidig ser vi at det er et behov for det vi kaller – var det «svak spesialisering» eller «noe spesialisering»? «Moderat spesialisering» er ordet de bruker. «Svak» blir kanskje litt dårlig (munter-het i salen). Kanskje gjelder det særlig i mer kompliserte saker. I Oslo tingrett er det allerede slik for noen typer saker. Det er vi positive til og tror kan bidra til økt kom-petanse og kvalitet i domstolen.

Dette med å stoppe tellingen i rettsferien blir jo på en måte juks. For den som er utenfor, tar det jo like lang tid. Sommeren teller jo med; det er ikke sånn at verden slutter å gå videre i sommerferien.

Effektivitet kontra saksbehandlingstid: Det sa vi noe om. Hvis det utelukkende blir et fokus på saksbehand-lingstid, er det klart at det går ut over kvaliteten. Hvis saksbehandlingstid er det eneste man måles på, får det for stort fokus. Kvalitet er kjempeviktig. I Norge har vi gode dommere, og vi må fortsette å legge til grunn at vi får det i fremtiden også.

Realistiske tidsfrister: Vi mener at det skal være tids-frister, at det er bra, i hvert fall disse hovedtidsfristene med henholdsvis tre måneder og seks måneder for straf-fesaker. De mener vi er bra. Vi er også enig i at man treng-er raskere frister i saker som gjelder barn, og for dem som sitter varetektsfengslet. Det kan godt tenkes at de skal justeres noe, men i utgangspunktet er vi positive til fris-ter, og vi synes ikke de er så verst, de vi har nå. Men hvis dommerne mener at det er noe særskilt som gjør at noen av dem bør endres, er det sikkert riktig.

Hanne Dyveke Søttar (FrP): Takk skal du ha. Da er det Politijuristene som får det siste ordet i denne runden.

Are Skjold-Frykholm: Takk for det. Jeg starter med det at dommerne ikke kjenner saken de skal gå til: Vi sitter jo i påtalemyndigheten og opplever, i hvert fall i de største distriktene, til en viss grad den samme hver-dagen. Man kjenner selvfølgelig saken før man går i ret-ten, men man har kortere og kortere tid til å forberede seg, og det er flere og flere tilfeller av at man blir kastet i retten med andre saker. Dette gjør selvfølgelig noe med kvaliteten. Aktors oppgave er å være objektiv i sakens øyemed, også under den rettslige behandlingen. Alle

skal bidra til å opplyse saken, rettslig og faktisk, for domstolen, og den kvaliteten lider domstolen under når aktoratet ikke har kapasitet til å følge opp sakene sine på en tilfredsstillende måte. Det er ikke heldig.

Så vi er selvfølgelig alltid i den balansegangen: Hva er på en måte nødvendig kvalitet målt opp mot effekti-vitet? Men jeg tør påstå at vi nå har bikket for langt i å forfekte at effektiviteten må opp. Nå er det på tide å ta en fot i bakken og tenke på at nå må faktisk kvaliteten i dis-se prosessene heves.

Spesialisering: Det har ikke vært et veldig sentralt tema for oss når det gjelder domstolen, men vi vet at for vår del har det vært et behov for å spesialisere fagmiljø-ene på påtalesiden i etterforskningsmiljøene. Det er også noe av bakgrunnen for den politireformen man har gjennomført, nettopp det å skape større, robuste en-heter som har mulighet til å bygge opp en faglig kompe-tanse på de ulike feltene. Vi har bl.a. for økonomisaker, som er veldig spesielt, en annen lovgivning enn det man normalt jobber med – «særlovgivning» kaller man det. Vi har organisert kriminalitet, familievold, sedelighet, drap, osv., som man jobber med å spesialisere seg innen-for, slik at man er bedre rustet til å belyse de sakene un-der etterforskningen og å kunne aktorere dem på en god måte og belyse dem for domstolen og aktørene der, i sin tur, på en god måte.

Så til dette med rettsferien: Det kjøper jeg ikke helt. Jeg er helt enig i det som er nevnt tidligere, at det egentlig bare blir å lure systemet. For dem som blir rammet av dette, er det jo et krav om å få behandlet saken sin innen rimelig tid. Om domstolene har rettsferie eller ikke, får være en sak på siden av dette.

Det er for så vidt det jeg har nå. Takk.

Hanne Dyveke Søttar (FrP): Da sier jeg takk så langt.

Møtelederen: Da går vi videre til en åpen runde med spørsmål, og vi starter med Svein Harberg. Deret-ter har jeg tegnet meg selv. Vær så god, Harberg.

Svein Harberg (H): Takk for innledningene.

Jeg tenker at effektiv saksbehandling er kvalitativ saksbehandling sammen med fremdrift. Dere bruker disse begrepene litt forskjellig, merker jeg, så det kunne jo være behov for en oppklaring: Hva er effektiv saksbe-handling? Det kan dere få lov til å svare litt på.

Og så, til den det gjelder: Hva skal til for at det blir mer rettsmekling, som var en av de tingene som var pekt på, som kan gjøre at ting går fortere igjennom? Hvem trenger noe? Eller kan dere gjøre det på egen hånd? Ad-vokatforeningen nevner dette med integrerte IT-systemer. Hva har dere gjort for å bli integrert i de IT-systemene, eller hva gjør dere for det?

Og så, til Politijuristene: Det ble brukt det begrepet at politiet «velger» når de sender over sakene. Jeg trodde ikke det kunne være tilfellet, for når en er ferdig, så sender en vel over. Kan du kommentere det?

Møtelederen: Vær så god – vi kan starte med Advokatforeningen.

Merete Smith: For å starte med det siste, hva vi har gjort for å bli integrert: Jeg vil berømme Domstoladministrasjonen, for de har tatt med Advokatforeningen hele veien i forbindelse med aktørportalen. Vi har vært med hele tiden. Jeg tror kanskje at Domstoladministrasjonen egentlig er litt lei av å høre på vårt mas om å bli integrert. De startet et arbeid. Det svaret vi får, er at det handler om ressurser. Vi håper jo at det skal skje, men vi kunne ønske at det hadde skjedd for lenge siden.

Hvordan få mer rettsmekling? Jeg tror det handler om enda mer fokus og kompetanse, men vårt inntrykk er at domstolene – veldig mange dommere og domstolene generelt – er positive til rettsmekling, og det er mange dyktige meklere blant dommerne. Men vi har samtidig gjort et betydelig arbeid med å lage en ny utdanning for advokater som skal bli meklere, og vi tenker at man særlig i små domstoler kan bruke advokater som meklere. Det er det åpnet for i lovgivningen, og jeg tenker at det handler om en holdningsendring.

Effektiv saksbehandling – det er vel at ting skal gå raskt, ikke ligge unødvendige steder. Så det er en raskhet. Samtidig mener jeg at det er noe med at det kan bli en motsetning mellom for høy effektivitet og kvalitet.

Møtelederen: Skal vi da gå videre til Dommerforeningen?

Wiggo Storhaug Larssen: Ja, jeg kan komme med et par bemerkninger. Effektivitet er kanskje den viktigste indikatoren på kvalitet, slik at det er ikke – i utgangspunktet – noen motsetning. Men man må også ha systemer som sikrer at det som tar tid, blir det satt av tid til, at det er systematisk, at det er laget et system som gjør at man kan skrive gode dommer, og at man kan få en forsvarlig saksbehandling. Det er det brede kvalitets-spekteret.

Det er klart at som Advokatforeningen sier, kan det på et eller annet tidspunkt, hvis man tar for mye ut i denne veldig viktige indikatoren, gå ut over det øvrige. Det er veldig viktig ikke å ende opp i en situasjon som gjør at man får en ubalanse. Det er ikke grenser for hvor fort dommerne kan gjøre det, men til slutt blir det bare tull, det som kommer ut, og det er jo det vi ikke ønsker.

Når det gjelder rettsmekling, er jeg enig med det som Advokatforeningen sier, men det er et problem knyttet til bruk av advokater til rettsmekling – som jo el-

lers ville være en god idé, og som tvisteloven har lagt til rette for – og det er kostnadene. Noen må plukke opp regningen. Hvis dette gjøres av dommerne, som er slik det skjer, blir det plukket opp av de alminnelige rettsgebyrene. Det blir en annen sak hvis advokatene skal gjøre det. Men dommerne har i og for seg ikke noe problem med å slippe tampen i den problemstillingen, hvis noen er villig til å betale for det. Takk.

Møtelederen: Da går vi videre til Politijuristene – vær så god.

Are Skjold-Frykholm: Takk.

Jeg starter med det spørsmålet som var direkte til oss, om å «velge» å sende over straffesaker. Det henger sammen med disse saksbehandlingsfristene som man har i politiet. Man har gitte frister for ulike type saker, og så har man disse restansetallene, altså opphopning av gamle saker eldre enn tre måneder og eldre enn tolv måneder fra de var ferdig etterforsket. Dette er tall som politimestrene rapporterer til Politidirektoratet, og som Politidirektoratet rapporterer til Justisdepartementet, og som er et veldig betent tema. Man skal på en måte ikke bygge opp en opphopning av for mange gamle straffesaker.

Det blir litt sånn altoppslukende, altså at det å nå fristene sine for å nedarbeide saker for å komme innenfor de målene som er satt, er viktigere enn å få sendt straffesaken over for den rettslige behandlingen, for der løper det ingen frist eller saksbehandlingstid for politiet som sådan. De teller kun når saken er avgjort ved f.eks. da å ta ut en tiltalebeslutning, men de måler ikke noe tid for når saken er oversendt til domstolen, og domstolens frist begynner ikke å løpe før man har sendt saken over.

Man er i straffeprosessloven i utgangspunktet forpliktet til å sende saken over når man har tatt ut en tiltale, men det gjøres i praksis ikke, og det er litt sånn ukurante holdninger der ute om at man faktisk skal holde den tilbake. Fra enkelte politimestre har det til tider kommet beskjed om ikke å sende sakene over med en gang, for det tar lengre tid med et rettsmøte enn på en måte å få tatt ut flere tiltalebeslutninger. Så da får man en sånn maskin som tar ut mange tiltalebeslutninger, men venter med å sende dem over, for man vet man ikke har kapasitet til å følge opp, og så får man det problemet man får. Det er derfor vi er så ekstremt opptatt av at dette tallet må henge sammen. Det kan ikke være sånn at politiets telling slutter før domstolen begynner å få et ansvar for å overta saken.

Møtelederen: Da overlater jeg møteledelsen til Svein Harberg, som er komiteens nestleder.

Svein Harberg overtok her møteledelsen.

Møtelederen: Og det er fordi jeg skal gi ordet til Dag Terje Andersen for å stille spørsmål. Vær så god.

Dag Terje Andersen (A): Da skal jeg prøve å være kort.

Til Advokatforeningen og Smith først: De to andre pekte grundig på ressursbehov og den såkalte reformen, som i realiteten er et kutt på en halv prosent i året. Det er jo det det er. Jeg registrerte ikke at du nevnte det – naturlig nok, det er de som sitter med de budsjettene – men registrerer du, som part i rettsapparatet, at de kuttene faktisk fører til ytterligere pining av ressurser, om jeg kan si det på den måten, altså at de kuttene merkes i den hverdagen dere møter i rettssalene? Det er det ene.

Det andre – det går til alle tre, og jeg ber om korte svar på det – er: Kan vi være trygge på at folk blir likebehandlet? Med tanke på Dommerforeningens vurdering av kvaliteten på både politijuristene og advokatene og for så vidt partenes vurdering av kvaliteten blant dem som utferdiger dommer, gjør de i sum at vi kan være trygge på at folk blir likebehandlet ved like saker? Det er jo forskjellige saker, men allikevel: Kan vi være trygge på likebehandling i dette landet?

I en annen sak vi hadde høring om på fredag, ble det spørsmålet stilt, om mer ressurssterke folk ville fått en annen konklusjon. Derfor er dette spørsmålet veldig relevant.

Møtelederen: Vi begynner med Advokatforeningen.

Merete Smith: Skal jeg svare på begge spørsmålene? Ok.

Til det første, om ABE-reformen. Jeg tror ikke man kan si at man merker det i den enkelte sak når man sitter i retten, at her blir det dårligere saksbehandling fordi vi har fått kutt i ressurser, men jeg tror den tydeligste måten vi ser det på, er at det nå tar lengre tid å få saker behandlet, ikke minst kanskje for Borgarting lagmannsrett, som er den med den lengste saksbehandlingstiden. Jeg tror vel det er det vi ser det på, at det tar lengre tid å få berammet saker. Det går stadig lengre tid fra advokatene får en sak, ikke sant, til den skal opp til hovedforhandling.

Møtelederen: Kan du ta spørsmålet om likebehandling med det samme?

Merete Smith: Ja. Det er mange som har sagt at det er mer rettssikkerhet for dem med store ressurser i dette landet, og det er vi enig i. Ressurser har betydning for den rettssikkerheten man får. Det er vanskelig å si akkurat årsaken til det. Jeg tror at når man står der – den enkelte taltale som dette særlig gjelder, også i sivile saker – er norske dommere gode til å la vedkommende komme til orde, til å gi dem en god behandling. Men jeg tror like-

vel, hvis man ser det store bildet, det er en riktig beskrivelse at de med mest ressurser får mest rettssikkerhet.

Møtelederen: Dommerforeningen – vær så god.

Wiggo Storhaug Larssen: Etter min mening er det store bildet helt klart at det skjer en likebehandling av like saker i domstolene. Jeg tror i hvert fall ikke det er noe bein i den norske dommerstanden som ønsker å behandle like tilfeller ulikt.

En annen sak som kan ha betydning for selve behandlingsmåten, er jo at personer med store ressurser vil kunne sette f.eks. store advokatressurser inn i saken og på den måten lede prosessen i en litt mer omfattende retning enn andre kan gjøre, altså et rent ressurs spørsmål på advokatsiden. Dette er jo, i hvert fall sivile saker, en partsprosess, og det er partene som i stor grad styrer hvordan sakene blir lagt opp.

Møtelederen: Jeg vet ikke om Politijuristene vil svare på det samme.

Are Skjold-Frykholm: Jeg kan svare veldig kort. Vi er veldig enig med Dommerforeningen og de øvrige når det gjelder dette med likebehandling. Jeg tror nok de fleste opplever likebehandling i norske domstoler, så like saker behandles likt. Men så har jo Riksrevisjonen identifisert ulikhet når det gjelder saksbehandlingstid og evnen til å kunne håndtere sakene sine, og i så henseende er det en ulik behandling som en konsekvens av den ressurs situasjonen domstolene er i.

Når det gjelder ABE-kutt, må jeg bare få nevne kort her: Spørsmålet er om alle offentlige virksomheter skal behandles likt når det gjelder dette med ABE-kutt, eller om man faktisk burde gått litt mer kvalitativt til verks og sett på hvor ressursene best kan utnyttes, og hvor man kan innhente et potensial for effektivisering. Når det gjelder å ha det flatt utover alle: I hvert fall vi i politiet rammes av det, og domstolene rammes av det. Det er ikke alltid det er det mest hensiktsmessige å gå for et slikt generelt kutt. Det er min betraktning.

Møtelederen: Da gir jeg møteledelsen tilbake til komitélederen.

Dag Terje Andersen overtok her møteledelsen.

Møtelederen: Da har vi ytterligere fire på spørsmålslista. Dere ser at tida går. Vi starter med Hans Inge Myrvold, som spør på vegne av Senterpartiet – vær så god.

Hans Inge Myrvold (Sp): Takk for det, komitéleiar, og takk for gode tilbakemeldingar.

Eg har to korte spørsmål. Det eine er kva som er årsaka til at dei verkemidla som ein i dag kjenner til i sjølve

prosessen og saksprosessane, vert nytta ulikt. På meg verkar det som om det er veldig tilfeldig korleis ein organiserer dette arbeidet ut frå lova. Er det verkemiddel de ser i dag, som vil svekkja rettstryggleiken? Eg tenkjer jo at er det ein ting ein skal passa seg for i denne effektiviseringsdebatten, er det jo nettopp dette som går på rettstryggleiken.

Så kunne eg godt tenkja meg eit lite, kort svar på korleis Noreg faktisk ligg an i forhold til dei andre nordiske landa når det kjem til dette med saksbehandlingstid.

Møtelederen: Hvem vil svare? Nå må svarene være veldig korte. Vi starter med Dommerforeningen – vær så god.

Wiggo Storhaug Larssen: Virkemidler: Det er sikkert ulik saksbehandlingsmåte i forskjellige domstoler, og da kan jeg jo sende tilbake igjen denne strukturproblematikken. En struktur med små domstoler gjør at saksbehandlingen vil bli noe forskjellig i store og små domstoler. Store domstoler vil gjerne være mer fabrikk-er, og de små domstolene vil på grunn av et lite antall saker kunne behandle sakene på en annen måte.

Når det gjelder Norge kontra resten av verden, så å si, må jeg bare si at norske domstoler er vel blant de raskeste i Europa. Det er vel det lange og korte svaret på det.

Møtelederen: Er det flere som synes de må svare på det? Politijuristene – vær så god.

Are Skjold-Frykholm: Hvis jeg kan svare kort på dette med prosessuelle virkemidler ut fra andre land, er i hvert fall vår tilbakemelding at straffesaker gjennomføres hurtigere i Sverige. Om de berammes hurtigere, er et annet spørsmål, men selve prosessen med å gjennomføre en straffesak i Sverige går hurtigere. Og sånn jeg har forstått svensk strafferett, er det slik at dommeren der får presentert det fulle bevisbildet fra starten av og sitter og er opplyst om saken, så man kan på en måte hoppe over en del av de stegene man er nødt til å gå i Norge. Så er spørsmålet om det er rettssikkerhetsmessig betenkelig eller ikke, slik vi tenker, men det er i hvert fall slik det er.

Møtelederen: Advokatforeningen har ikke behov for å svare.

Da går vi videre til Freddy André Øvstegård, som spør på vegne av SV – vær så god.

Freddy André Øvstegård (SV): Takk for det, og takk for gode innledninger.

Jeg har et spørsmål som kan gå enten til Dommerforeningen eller til Advokatforeningen, ut fra hvem som har mest lyst til å svare. Dette med tilståelsesdommer har jo vært diskutert en del den siste tiden, jf. den andre

saken noen av dere var inne for i forrige uke. Vil dere si at det store presset som er på saksbehandlingstid, jf. det ressursproblemet flere av dere nevner i innledningene deres, også fører til et press på å gjennomføre flere tilståelsesdommer?

Wiggo Storhaug Larssen: Jeg kan svare kort: Vi føler ikke et slikt press. Vi føler ikke at det er noe press i retning av flere tilståelsesdommer.

Merete Smith: I utgangspunktet tenker vi at tilståelsesdommer er en bra ordning, og det er da påtalemyndigheten som tar det opp med den det gjelder. Så kan en si at et svakt press kan jo være ok, men det må ikke bli for mye. For Nav-saken tenker vi kanskje at der var det saker som ikke burde vært tilståelsesdommer, men som ble det. Vi tenker at det er viktig at påtalemyndigheten er klar over dette, og det er viktig at vi er klar over fallgruvene, men vi vil ikke si på generell basis at det ikke fungerer.

Møtelederen: Da har vi to spørsmålsstillere igjen, og jeg tror vi tar begge de to spørsmålene før dere får anledning til å svare på dem. Det er først Bente Stein Mathisen og deretter Magne Rommetveit.

Bente Stein Mathisen (H): Jeg skal bare ta ett av spørsmålene som jeg hadde tenkt å stille. Det går til Politijuristene, som var opptatt av – og som svarte Harberg her – dette med frister som ikke henger sammen i hele strafferettskjeden. Det synes jeg faktisk var en ny innfallsvinkel. Kunne du si noe om hva vi kan gjøre for å få det bedre, for det gjelder jo at den personen som har sin sak til behandling, skal få en kortest mulig tid? Hva kan vi gjøre for å få dette til å henge bedre sammen?

Magne Rommetveit (A): Spørsmålet mitt går til Dommerforeningen. Korleis forklarer Dommerforeningen variasjonen i saksbehandlingstid mellom dei ulike tinga og lagmannsrettane? Eg har forstått det slik at det går ikkje berre på storleik, sjølv om Dommerforeningen nemner dette med struktur, at ein vil ha større og færre domstolar. I alle samanhengar vert det nemnt, men denne rapporten viser at det ikkje berre er knytt til storleik mellom desse. Me vil jo helst verta dømde rettferdig, men me vil òg verta dømde av våre eigne.

Møtelederen: Det første spørsmålet var til Politijuristene, så da starter vi der.

Are Skjold-Frykholm: Når det gjelder dette med hva man kan gjøre: Man har etablert frister allerede for å måle restanser, men det man kan gjøre, er å flytte dette målepunktet til oversendelsestidspunktet, for nå går jo

dette stort sett digitalt. Så man har jo en måling på når saken flyttes fra politiet til domstolen, og det er rimelig enkelt. Etter hva jeg også har forstått, er ikke dette en særlig kostnadskrevende greie, men det krever en omstilling, og man må gjøre noen endringer for å få det til å stemme. Det er jo ulikt hva man beslutter i de ulike sakene, og det ville få konsekvenser for dette. Men det er ikke veldig avansert, egentlig, å få det på plass, tror jeg.

Møtelederen: Da er det Storhaug Larssen og Dommerforeningen.

Wiggo Storhaug Larssen: Når det gjelder store og små domstoler, raske eller ikke raske, tror jeg for det første jeg må si at domstolkommisjonens innstilling for så vidt dokumenterer nokså godt den trenden at større domstoler er raskere enn de små. Hvis en ser på Riksrevisjonens rapport, vil en se en del smådomstoler som egentlig oppfyller litt andre krav, men det tror jeg en må se i lys av det faktum at ressursene blir ulikt fordelt slik det er i dag. Jeg vil våge den påstand at de store domstolene har forholdsmessig mindre ressurser enn de små domstolene, der man får bedre tid til å ta sakene, og dermed klarer man å avvikle sakene fortere. Det er i hvert fall en del av det bildet.

Møtelederen: Da sier vi takk til dere.

Da vil det innenfor en tidsramme på 5 minutter være mulig for dere å gi en sluttkommentar – og da mente jeg ikke 5 minutter til hver, men totalt – hvis dere har behov for å komme med noen tilføyelser.

Vær så god – vi starter med Politijuristene.

Are Skjold-Frykholm: Vi har ikke mer.

Møtelederen: Da er det Advokatforeningen – vær så god.

Merete Smith: Vi vil avslutningsvis si at vi er glad for fokuseringen på saksbehandlingstid i domstolene. Det er viktig at det ikke tar for lang tid, samtidig som vi ikke må glemme dette med kvalitet. Det er mange gode forslag i rapporten. Vi har ikke fått tid til å gjennomgå alle. Jeg vil kanskje bare helt kort til slutt nevne ett som vi ikke har snakket om, og det er spørsmålet om lagmannsrettens rolle med tanke på om de skal omprøve, som de har kalt det, eller om de skal overprøve. Og det er først og fremst snakket om straffesakene. Vi tenker det er riktig at man i større grad må fokusere lagmannsrettens forhandlinger til å være en overprøving, en spisset overprøving. Vårt inntrykk er at dette også er en problemstilling i de sivile sakene.

Møtelederen: Da er det Dommerforeningen.

Wiggo Storhaug Larssen: Bare helt kort: Jeg er veldig takknemlig for å ha fått være del av denne høringen, og for at Riksrevisjonen har gjort et så grundig arbeid.

Jeg vil gjenta det jeg har sagt tidligere om en ny domstolstruktur. Det er et viktig grep, og det viktigste grepet som kan gjøres på kort sikt for å rette opp det jeg ikke vil nøle med å kalle et rettssikkerhetsproblem, nemlig at man ikke overholder fristene.

Når det gjelder det min kollega Smith tok opp som gjelder behandlingen: Struktur er på et vis en slags ytre ramme for hvordan man organiserer førsteinstansdomstolene. Vel så viktig, og det ligger også i domstolkommisjonens mandat, er hvordan lagmannsrettene skal behandle en sak når den overprøves. Jeg er helt enig med Advokatforeningen i at ankeordningen og ankedomstolenes problemer er overmodne for en vurdering. Det er ingen tvil om at lagmannsrettene bruker for lang tid på sakene i forhold til den tid som er medgått i tingretten.

Det er både god prosessøkonomi og god samfunnsøkonomi at sakene finner sin endelige avslutning så tidlig som mulig. Derfor bør hovedtyngden ligge på en forsvarlig og god førsteinstansbehandling, og så bør den behandlingen som foregår i lagmannsretten og i Høyesterett, stå i et riktig forhold til det, og det bør bygge på det grundige arbeidet som er gjort i første instans. Det er grunnlaget for våre innspill knyttet til domstolstruktur.

Møtelederen: Da sier vi takk til dere for nyttige innspill i vårt arbeid.

Høringen fortsetter kl. 10.10.

Høringen ble avbrutt kl. 09.52.

Høringen ble gjenopptatt kl. 10.10.

Høring med Domstoladministrasjonen

Møtelederen: Da er vi klare til å starte opp igjen høringen. Jeg ønsker velkommen Domstoladministrasjonen. Dere er representert ved styreleder Bård Tønder og direktør Sven Marius Urke. Dere har med dere Jann Ola Berget som bisitter. Velkommen til dere alle.

Dere har inntil 10 minutter til en innledning, og etter det starter komiteens utspørring – vær så god.

Sven Marius Urke: Innledningsvis vil jeg presisere at Domstoladministrasjonen og domstolene tar Riksrevisjonens rapport på det største alvor. Riksrevisjonen har gjort et grundig arbeid. De har gjort interessante funn og kommet med konkrete anbefalinger som vi vil følge opp i en handlingsplan som vi allerede har utarbeidet og oversendt departementet, og som også denne komiteen har fått en kopi av.

Før jeg kommenterer enkeltfunn, vil jeg takke for inntasjen til denne høringen.

Først om saksbehandlingstid og effektivitet: Riksrevisjonen har funnet at mange tingretter – ca. halvparten – over lang tid har vært utenfor de kravene som Stortinget setter til saksbehandlingstid. Det gjelder faktisk alle lagmannsrettene også. Det kom nok ikke som en overraskelse på oss, og det bør heller ikke komme som en overraskelse på Stortinget, for vi rapporterer ganske detaljert på dette hvert år i Prop. 1 S.

Riksrevisjonen har også funnet at det er et effektiviseringspotensial i tingrettene. Selv om heller ikke det kom overraskende på oss, har nok Riksrevisjonen estimert dette effektiviseringspotensialet på en mer nøyaktig måte enn vi har vært i stand til til nå.

Riksrevisjonen har beregnet effektiviseringspotensialet til 8 pst. Det vil si at med de ressursene vi mottar i dag, burde vi være i stand til å håndtere 8 pst. flere saker. For å kunne gjøre noe med dette må vi se på hvorfor vi samlet sett har en ineffektivitet på 8 pst. Det er best forklart i Dokument 3:3 for 2019–2020, der Riksrevisjonen, etter vår oppfatning, egentlig, men ikke helt direkte, konkluderer med at dagens domstolstruktur er uhen-siktssmessig.

Riksrevisjonen uttaler at det er flere egenskaper ved mindre tingretter som påvirker mulighetene til å utnytte effektiviseringspotensialet. Riksrevisjonen viser bl.a. til at de små domstolene

- rettsmekler mindre enn større domstoler
- kan ha moderat spesialisering i mindre utstrekning enn større domstoler
- ikke kan ha turnusordninger
- ikke kan overbooke hovedforhandlinger for å avdempe konsekvensene av avlysninger og utsettelse, som det er mye av
- får inn betydelig færre saker per årsverk enn de større domstolene
- har flere årsverk enn de ofte har bruk for, i forhold til den arbeidsmengden de får inn

Oppsummert kan en dele dette opp i to faktorer:

Den første er at mange av de små domstolene ikke får nok saker i forhold til de bemanningsressursene de har.

Den andre faktoren er at de ikke har den fleksibiliteten som en har i litt større organisasjoner.

Her vil jeg understreke at det ikke betyr at de som jobber i de mindre domstolene, er mindre pliktoppfyllende enn de som jobber i de store domstolene. Dette er et problem med systemet. Det foreligger det jeg vil si er en strukturell ineffektivitet i dagens domstolsystem.

Domstoladministrasjonen er helt enig med Riksrevisjonen når de skriver at «det er kritikkverdige at poten-

sialet for å effektivisere tingrettene ikke er utnyttet i større grad».

Spørsmålet blir da hva vi kan gjøre med dette problemet. Riksrevisjonen har gitt oss stikkordet fleksibilitet. Vi trenger mer fleksibilitet i systemet. Etter vår oppfatning er det to hovedgrep som må tas. Det ene retter seg inn mot domstolstrukturen og det andre mot digitalisering av alle domstoler.

Først om domstolstrukturen: At dagens domstolstruktur er uhen-siktssmessig, har Domstoladministrasjonen pekt på i ganske lang tid, men så langt har en nasjonal og mer omfattende omlegging av domstolstrukturen i retning av større domstoler blitt stoppet politisk, også her på Stortinget. Men nå har vi en utredning, en NOU, fra domstolkommisjonen som konkluderer med det samme som Domstoladministrasjonen har påpekt over flere år: Vi trenger mer fleksibilitet, og derved vil vi gjøre tingrettene mer effektive og – jeg vil si – også bedre.

Kommisjonens rapport ligger hos regjeringen, og vi forventer at den utredningen snart kommer ut på høring i domstolene, slik at vi får si vår mening.

Hvis vi gjennomfører de tiltakene som domstolkommisjonen foreslår, eller kanskje noen alternativer til deres forslag, kan vi gjøre domstolene vesentlig mer ressurseffektive, kanskje enda mer ressurseffektive enn det potensialet på 8 pst. som Riksrevisjonen har pekt på. Vi kan komme tilbake til hvordan det med saksbehandlingstid og ressurseffektivitet må balanseres, i spørsmålsrunden.

La meg her bemerke at vi har fått til en god del frivillige ordninger. Vi har fått til en god løsning i Sogn og Fjordane, i Sogn og Fjordane tingrett, som har sin hovedvirksomhet i Førde. De har en rettsal på Nordfjordeid, og de har et bemannet rettssted i Sogndal. Til sammen er dette én virksomhet som utnytter ressursene godt i hele fylket.

Vi har også fått til en god ordning i Vestfold, vi får nå til en god ordning i Østfold, vi får til en ordning på Romerike, og vi har fått til en ordning i Bergen.

De sammenslåingene vi har gjennomført, særlig i Vestfold og i Sogn og Fjordane, har vist empirisk at det har god effekt å slå sammen domstoler til større enheter.

Det andre effektiviseringsfremmende tiltaket jeg var inne på, er digitalisering. Her er vi godt i gang, men ikke godt nok i gang. Det er 32 domstoler – tingretter, lagmannsretter og Høyesterett – som nå er inkludert i digitaliseringsprosjektet, dvs. at ca. halvparten av tingrettene og ingen jordskifteretter er med. De må med. Jeg er sikker på at hvis vi får alle tingrettene og jordskifterettene med, kan vi øke effektiviteten ytterligere og bedre saksbehandlingstidene.

Til slutt vil jeg si litt om andre nødvendige grep som er nevnt av Riksrevisjonen. For eksempel er økt mekling istedenfor hovedforhandling et viktig grep.

Økt dommerstyring: Det var også det forrige panelet i høringen inne på. Advokatene sa at de ønsket økt dommerstyring. Det ønsker vi også.

Standardisering av rettsprosessene – at man skal gjøre ting på samme måte i de ulike domstolene – er viktig for oss, ikke bare av hensyn til effektivitet, men også av hensyn til kvalitet.

Et annet tiltak, som Riksrevisjonen ikke har utbrodert, er sentralisering eller regionalisering av visse administrative oppgaver som ikke behøver å ligge ute i domstolene, men kan ligge f.eks. i Domstoladministrasjonen.

På sikt, når politikerne har gitt oss den strukturen vi trenger, og bevilget nok penger til at alle domstolene kan digitaliseres, og når vi har gjort det vi kan gjøre for å gjøre domstolene mer effektive, tenker jeg at vi kan få mye bedre domstoler enn vi har i dag, og at vi kan få mye mer ut av de ressursene som i dag stilles til disposisjon for Domstoladministrasjonen og norske domstoler.

Helt til slutt litt om andre funn som Riksrevisjonen har vært inne på:

Frister for prosesslovgivningen overholdes ikke: Her er vi overrasket. Vi er overrasket over at så mange av de lovbestemte fristene ikke etterleves av domstolene. Her skal vi ta tak, og domstolene må skjerpe seg. Det kommer til å skje.

Riksrevisjonen har også vist til svakheter i oppfølgingen av domstolene, f.eks. manglende IKT-utstyr. Det tenker jeg nok først og fremst er et bevilgningsspørsmål. Vi har over lang tid påpekt at vi trenger økte bevilgninger til IKT-utstyr i domstolene. Det har vi ikke fått i den utstrekning som er nødvendig, men vi er godt i gang.

Svakheter i Lovisa, vårt saksbehandlingssystem: Det jobber vi med, men det er i stor utstrekning også et bevilgningsspørsmål.

Vi utnytter ikke den styringsinformasjonen som ligger i Lovisa, på en tilstrekkelig bra måte. Der er vi i ferd med å bedre oss.

Det siste som nevnes av Riksrevisjonen, er det med kompetansetiltak, at vi kanskje ikke setter i verk de kompetansetiltakene som særlig saksbehandlerne har bruk for. Det er nok det punktet som vi er mest uenig med Riksrevisjonen i. Vi mener at vi er veldig langt fremme når det gjelder saksbehandlerne og dommernes etterutdanning. Dette er dommerstyrt og saksbehandlerstyrt, og det er internasjonalt anerkjent.

Det var det jeg ville si innledningsvis. Takk så langt.

Møtelederen: Da sier vi takk til deg så langt og starter utspørringen. Det er først saksordføreren, som får 10 minutter til disposisjon, og så blir det en felles spør-

målsrunde etterpå. Vær så god, saksordfører Hanne Dyveke Søttar.

Hanne Dyveke Søttar (FrP): Tusen takk for at dere kommer og bistår oss i denne saken. Jeg tok det opp også i den forrige runden, men jeg vil gjerne ha noen innspill fra dere, og det går på at rapporten også påpeker dette med eksterne faktorer. I stad hadde vi tre parter inne, og da fikk vi tre forskjellige svar. Det står: «Eksterne faktorer påvirker i stor grad saksbehandlingstiden og effektiviteten.» Jeg vil gjerne ha noen eksempler fra dere på hva dere mener gjør at det drar ut i tid. Og så har vi jo fått de papirene fra dere, og der skriver dere også bl.a. at «saksbehandlingstidene i straffesaker ikke er realistiske slik at målene må vurderes på nytt». Kan dere utdype det også lite grann, hva dere mener, og hva som er realistisk?

Bård Tønder: Når det gjelder dette med eksterne faktorer: Det å drive domstolvirksomhet er en samhandling, men det er dommerne som har ansvaret for driften og det som skjer i domstolene. Så derfor, som styreleder kan jeg ikke skylde på de andre faktorene, det er domstolene som har ansvaret for dette, og som har ansvaret for at det skjer en fornuftig samhandling her. Etter initiativ fra Dommerforeningen har vi jo nå hatt to arbeidsgrupper bestående av representanter både fra advokatsiden og fra påtalemyndighetenes side – og dommerne – som har prøvd å sy sammen en slags felles retningslinje for hvordan vi skal behandle dette. Det er i erkjennelsen av at dette har vært for dårlig – det har ikke har fungert godt nok, og det har gått ut over saksbehandlingstiden. Nå får vi håpe at de nye retningslinjene kan gi et bedre resultat på dette området.

Sven Marius Urke: Når det gjelder dette med saksbehandlingstid: I lagmannsrettene har dere sett at det er ingen lagmannsrett på noe tidspunkt, ganske langt tilbake i tid, som møter alle Stortingets krav til saksbehandlingstid, og det gjelder særlig dette med straffesaker. Vi tok allerede før Riksrevisjonens rapport opp med departementet om vi bør revidere denne saksbehandlingstiden, som faktisk ingen oppnår over ganske lang tid, for da blir det litt urealistisk og et dårlig styringsmål. Departementet svarte den gang at vi måtte vente til Riksrevisjonen hadde kommet med sin rapport, og at en når vi hadde hatt denne høringen og dere hadde innstilt overfor Stortinget, ville komme tilbake til departementet med dette med saksbehandlingstid av straffesaker i lagmannsrettene. Men det gjelder bare lagmannsretten.

Hanne Dyveke Søttar (FrP): Jeg har ikke noen flere spørsmål akkurat nå.

Møtelederen: Da går vi over på en åpen runde med spørsmål, og der har jeg tillatt meg å sette opp talerlisten slik at jeg nå skal overlate møteledelsen til Svein Harberg.

Svein Harberg overtok her som møteleder.

Møtelederen: Det betyr at første spørsmål kommer fra komitélederen, Dag Terje Andersen.

Dag Terje Andersen (A): Takk for det, møteleder. Jeg starter med det dere sa om løsninger på framtidig domstolstruktur. Da Riksrevisjonen la fram denne rapporten, var det omtrent samtidig med at det var relativt mye diskusjon om domstolstruktur, og av den grunn spurte vi riksrevisor i forbindelse med framleggelsen om dette kom til å lede til noen konklusjoner i den debatten. Jeg oppfattet at det svaret vi da fikk fra riksrevisor, var: Nei, for her er det forskjell mellom små domstoler, og det er forskjell mellom store domstoler, men det er ikke noen systematisk forskjell mellom små og store domstoler når det gjelder effektivitet og produktivitet. Derfor vil jeg gjerne at dere går litt nærmere inn på det, for vi oppfattet at vi fikk til svar av riksrevisor at dette ikke kunne brukes til en konklusjon i den debatten. Jeg oppfattet at dere hadde en annen innfallsvinkel.

Sven Marius Urke: Det er riktig at da jeg sa at Riksrevisjonen hadde konkludert – egentlig konkludert – sa jeg at de hadde ikke direkte konkludert med at det er en uhensiktsmessig domstolstruktur. Det Riksrevisjonen har sagt – og dette er et sitat – er at det er «flere egenskaper ved mindre tingretter som påvirker muligheten til å utnytte effektiviseringspotensialet». Og de har sagt at selv om det er eksempler på ineffektive store domstoler og effektive små domstoler, er det en systematisk forskjell – og det har også domstolkommisjonen funnet – mellom store og små, og det er en tendens til at større enheter har effektiviseringsfordeler. Det er nok ganske klart ut fra både domstolkommisjonens og Riksrevisjonens rapport. Så vi leser det sånn. Men det Riksrevisjonen også sier, er at de trenger å tilføre fleksibilitet i systemet. Da er spørsmålet: Hvordan skal en tilføre fleksibilitet i systemet? Skal en gjøre det gjennom endringer av domstolstrukturen – vi mener det er en hensiktsmessig måte å gjøre det på – eller er det andre virkemidler en kunne tenke seg tilfører den typen fleksibilitet? Vi har i dag flere domstoler som ikke har nok saker, og det er vanskelig å løse det på noen andre måter – rasjonelle måter – tenker vi, enn en endring av domstolstrukturen. Så det er ganske viktig

Bård Tønder: Jeg kan kanskje supplere litt. Man må skille mellom begrepet effektivitet og det å oppfylle

saksbehandlingstider. Det kan kanskje høres litt rart ut, men en domstol som er ineffektiv, kan godt oppfylle saksbehandlingstiden, og ofte bør de det, fordi de har såpass mange færre saker. Målet på effektivitet er antall saker per dommer, og da vil de små domstolene veldig ofte ha en overkapasitet – det er jo det som sies på side 11 i Dokument 3:3, at mange av disse domstolene har en overkapasitet. Grunnen til at de har overkapasitet, er at vi har minimumsregler for bemanning av domstoler. Det skal være minimum to dommere, og i praksis er det tre på kontorsiden. Derfor vil en endring av strukturen gjøre at man får en helt annen fordeling av sakene – innenfor større driftsenheter enn vi har i dag.

Møtelederen: Hvis Dag Terje Andersen ikke har oppfølgingsspørsmål, går møteledelsen tilbake til ham.

Dag Terje Andersen overtok her som møteleder.

Møtelederen: Da blir neste spørsmål stilt av Hans Inge Myrvold, vær så god.

Hans Inge Myrvold (Sp): Takk for det, komitéleiar. Ein får høyra at grunnlaget for å effektivisera er å slå saman einingar, og Bergen vert peika på frå Domstoladministrasjonen som ei av dei gode historiene når det kjem til akkurat dette å slå saman. Ein kan jo utfordra Domstoladministrasjonen litt på det som har skjedd sidan Nordhordland tingrett vart ein del av Bergen tingrett. Den 1. januar 2017 vart desse slått saman, men likevel les me i Riksrevisjonens rapport at Bergen tingrett har den dårlegaste saksbehandlingstida av alle tingrettane i landet, med over seks månaders behandlingstid. – Det var eitt spørsmål.

Og så lurar eg veldig på – utover det som går på å peika på å slå saman einingar – i kva grad jobbar Domstoladministrasjonen med å sikra at dei ulike verkemidla ein finn i lova, vert utnytta i domstolane, og at ein har ei effektiv utnytting? Eller, korleis legg ein opp til ei effektiv utnytting av ressursane på tvers av dei ulike domstolane?

Sven Marius Urke: Det jeg brukte som særlig gode eksempler, var Vestfold og Sogn og Fjordane. Der er det fysiske avstander. Bergen tingrett er litt spesiell, for man har to domstoler i samme hus. De var på akkurat samme sted, så det var ingen fysisk forflytning. Det var snakk om å slå sammen to organisasjoner i samme bygning. Selv det har tatt veldig lang tid. Vi har foreslått det to ganger tidligere, men det skjedde først nå i den senere tid.

Bergen tingrett er et veldig godt eksempel på denne forskjellen som vår styreformann Bård Tønder var inne på. De er effektive – hvis dere ser på hvor effektive de er.

De er ressurseffektive, men har lang saksbehandlingstid. Og det er nettopp det som er forskjellen. Det er ikke en ineffektiv domstol. Det er en av de mer effektive domstolene, men de har lang saksbehandlingstid fordi de burde hatt mer ressurser i forhold til antallet saker de har.

Det er nettopp derfor vi må ta ut ressursineffektiviteten på 8 pst., som særlig ligger ute i de mindre domstolene, for da kunne vi faktisk ha tilført Bergen de ressursene som er nødvendige for at de skal bli mer effektive.

Når det gjelder det andre spørsmålet, om virkemidler, er styring av domstolene litt krevende fordi domstolene er uavhengige. Hver enkelt dommer er uavhengig, hver domstol er uavhengig, og Domstoladministrasjonen er i alle fall autonom, og kanskje uavhengig av dere. Dere gir oss retningslinjer i Prop. 1, budsjettproposisjonen for hvert år, som vi styrer etter. Der står det hvilke styringssignaler som blir gitt oss, og som vi gir videre til domstolene.

Vi er veldig opptatt av at alle virkemidler i loven og utenfor loven skal følges opp. Derfor var jeg f.eks. med på disse retningslinjene for straffesaker som det ble snakket om nå. Hvordan skal vi behandle straffesakene på en mer effektiv måte, slik at det som ble påpekt av det forrige teamet her, samhandling i hele kjeden, kan falle på plass? Vi var med på det samme arbeidet med retningslinjer for sivile saker.

Vi påvirker nå dommerne når det gjelder aktiv saksstyring, det å bli mer aktive i styringen – akkurat som advokatene sa her, at de vil ha mer aktive dommere. Vi gir opplæring i det. Vi har veldig mye opplæring av domstollederne i hvordan de skal lede domstolene inn i en ny tid, der det blir mer press på ressursene, mer krevende, og vi må få mest mulig ut av de ressursene vi har. Vi iverksetter mange tiltak overfor domstolene. Det er egentlig en ganske ny verden domstolene nå går inn i, sett i forhold til bare få år tilbake.

Møtelederen: Bente Stein Mathisen – vær så god.

Bente Stein Mathisen (H): Takk skal du ha, og takk for en fin innledning. Du har pekt mye på utfordringene her, og du er enig med Riksrevisjonen når det gjelder fleksibilitet. Det blir lett å skjele til den NOU-en som kommer om domstolstrukturen, som egentlig ikke er sak her nå, men som selvfølgelig kan være svaret på noe av dette.

Er utfordringen at det er små domstoler som faktisk har kapasitet til å behandle flere saker, men som ikke gjør det fordi den strukturen vi har i dag, ikke gjør det mulig å sende over saker til de domstolene – er det riktig forstått – og at man er nødt til å ha en annen struktur for å få til den fleksibiliteten? Du nevnte eksempler fra Vestfold og Sogn og Fjordane. Der er det vel fortsatt tingret-

ter på mindre steder, men en større enhet som koordinerer? Dette er et område jeg ikke er så kjent med, men er det det som er svaret? Har jeg forstått det riktig?

Bård Tønder: Ja, det er helt riktig oppsummert. Vi har mange små domstoler, mange små enheter, og det er klart at noen domstoler har for mye å gjøre, mens andre domstoler har for lite å gjøre. Vi har ikke noe system for en slags automatisk tilflytning av saker fra det stedet hvor man har mange saker, til de som har få saker. Vi har heller ikke noe system for at dommere reiser rundt for å behandle saker i domstoler som har underkapasitet. Noen sånne systemer har vi ikke.

Vi har mulighet til å overføre saker enkeltvis – å tilkalle en dommer som kan være konstituert for en periode. Det har vi et system for, men til tross for at vi har dette systemet, har vi altså disse store problemene med saksbehandlingstiden i Norge. Det viser at mulighetene vi har gjennom domstollovens system, ikke fungerer.

Vi har sett det slik at den effektive måten å få styrt dette på, er å tegne kartet på nytt. Men da har vi igjen det som sies nå – at vi innenfor disse driftsenhetene kan ha flere rettssteder. I dag har vi det stort sett slik at ett driftssted har ett rettssted, og that's it. I Sogn og Fjordane har vi denne modellen, og den er det i og for seg mulig å gjennomføre over hele landet. Vi kan egentlig opprettholde alle domstolene med dette systemet. Det er et politisk spørsmål – hva man vil bruke penger på. Vi i Domstoladministrasjonen ønsker nok færre rettssteder, for det koster ganske mye penger å opprettholde dette, særlig når vi nå går inn i digitaliseringsfasen, der vi vil ha en 400 rettssaler som skal utstyres med digitalt utstyr, osv. Sånn sett kunne vi ønsket oss færre, men for oss er det helt sentrale at vi har en annen driftsenhet å kunne disponere ressursene på.

Møtelederen: Den neste er Freddy André Øvstegård.

Freddy André Øvstegård (SV): Takk for en god innledning. Dere har jo sendt komiteen noen brev og vedlegg som beskriver tiltaksplanene, som det også er referert til i innlegget deres, for å imøtegå noen av anbefalingene. I ett av disse vedleggene skriver dere at dere foreslår nye årsverk, og de ligger utenfor budsjettammen til Domstoladministrasjonen per nå.

Det første spørsmålet mitt er om Domstoladministrasjonen ville kunne finansiert disse ekstra årsverkene som dere viser til at det er behov for, uten disse omtalte ABE-reformkuttene. Et lite tilleggsspørsmål der: Dere viser til at man har måttet redusere med over 65 årsverk for å gjøre plass til disse effektiviseringskuttene. Derfor er egentlig spørsmålet mitt om denne ABE-reformen fører til færre dømmende årsverk.

Sven Marius Urke: Det var flere spørsmål, men la meg bare presisere at det raskeste er å sette inn flere dommere, saksbehandlere, utredere osv. Vi ser jo at tiltakene med struktur, digitalisering, dommerstyring etc. – kulturendring – tar tid.

Vi tenker at vi på kort sikt må ha en tilførsel av bemanning som gjør at de som har opparbeidet store restanser, kan nedarbeide dem og komme i en bedre driftssituasjon. Det trenger vi ekstra midler til. Jeg tror vi nå er oppe i 77 mill. kr i kutt gjennom ABE. Nå har vi fått tilførsler, særlig på investeringsiden, og hvis man ser på perioden fra 2014 til 2018, har vi et nullbudsjett. Hvis vi hadde fått beholde de 77 mill. kr, kunne vi teoretisk sett også finansiert de tiltakene vi nå gjør, men antageligvis ville de 77 mill. kr bli lagt rundt omkring i stillinger som allerede er fylt opp.

Jeg tenker nok at ABE-reformen har noen positive effekter på den måten at man ser på driftssituasjonen sin på nytt, men samtidig kan den ikke pågå så lenge og være så intens at man skreller domstolene helt inn til beinet.

Vi har utfordringer med ABE-reformen, og vi har påpekt det overfor regjeringen. I Danmark, f.eks., har domstolene et lavere ABE-kutt enn andre deler av offentlig virksomhet fordi de har mindre tilpasningsmuligheter. Riksrevisjonen har vist til at det er liten fleksibilitet i systemet og mindre tilpasningsmuligheter, så vi kunne kanskje hatt en tredjedel eller halvparten av de ABE-kuttene andre har som har større mulighet til å tilpasse seg.

Bård Tønder: Det var også et spørsmål om dommerkapasitet – om det kan gå ut over dommerkapasiteten.

Freddy André Øvstegård (SV): Har disse effektiviseringsuttakene ført til færre dømmende årsverk, rett og slett? Kan du bekrefte eller avkrefte det raskt?

Sven Marius Urke: Det er veldig liten reduksjon i de dømmende årsverkene, så vidt jeg husker nå. Det er stort sett saksbehandlere disse reduksjonene har gått ut over. Vi kan jo sende dere Metier-rapporten, som viser i detalj de ulike grupperingene når det gjelder ABE-kuttene. Men i veldig liten utstrekning har den dømmende bemanningen gått ned.

Det som også er viktig her, er at i perioden fra 2014/2015 til i dag har vi hatt en ganske stor nedgang i antall saker inn til domstolene. Det har gjort at det har vært lettere for oss å håndtere dette også i forhold til den dømmende kapasiteten.

Møtelederen: Da har vi, som dere ser, 4 minutter igjen, og det er tre som fortsatt ønsker å stille spørsmål, så både spørsmål og svar må være korte. Først til saksordfører Søttar.

Hanne Dyveke Søttar (FrP): Jeg hopper over det og tar et annet spørsmål.

Når det gjelder Metier-rapporten som du nevnte nå, har, etter det som i hvert fall vi har forståelsen av, antall årsverk for dommere og utredere økt i perioden 2014–2020. Det står også at ABE-reformen har ført til 90 mill. kr i kutt, men at man samtidig har fått 78 mill. kr til økt kapasitet. Det vil, i hvert fall sånn som jeg tolker det, si at ABE-reformen har slått positivt ut. Dere har fått redusert der det var overkapasitet, mens midlene nå er brukt der det er korrekt å bruke dem.

Sven Marius Urke: ABE-kuttene er jo driftsmidler – dette er altså driftsmidler, og det vi stort sett har fått i perioden. Vi har fått noe på bemanning også. Vi har fått ganske betydelige investeringsmidler. Men særlig med den strukturen vi har i dag, kreves det ganske mye driftsmidler. Hvis vi omregner den 8 pst. ineffektiviteten som vi har i dag, hovedsakelig på grunn av strukturen, til penger, er det 100 mill. kr per år. Det betyr at i min direktørperiode på seks år har vi rotet bort 100 mill. kr fordi vi ikke har en hensiktsmessig struktur. Hvis vi kunne fått tak i disse pengene gjennom en omlegging av strukturen, kunne vi fått en mye bedre drift i domstolene. Vi behøver ikke å legge ned en eneste domstol fysisk. Alle domstolene kan være der de er, men de må tilhøre et større nettverk av flere domstoler. Det er rettskretsene som må endres, ikke den fysiske domstolstrukturen. Det kan dere gjøre veldig enkelt ved en forskriftsendring, der hvert enkelt rettssted beholdes, men vi lager litt større virksomheter som har fleksibilitet, og en flytter sakene fra sted til sted under én ledelse.

Møtelederen: Da tar vi begge de to gjenværende spørsmålene – først Magne Rommetveit, deretter Svein Harberg. Rommetveit, vær så god.

Magne Rommetveit (A): Eg har eit inntrykk av – denne saka gjeld jo saksbehandlingstid og effektivitet i tingrettane og lagmannsrettane – at ein, for så vidt tidlegare òg, bruker dette mykje til å førehandsprosedera i saka om domstolstrukturen, som vel skal gå gjennom justiskomiteen og takast i Stortinget seinare.

Eg var saman med Hordalandsbenken i Bergen tingrett førre veke. Dei ser ei stor utfordring der, og sikkert mange andre stader, og det gjekk på bygningsmessige ting. Det var forferdeleg tungvint å driva med rettsarbeid der. Det dei sa, var at ABE-reforma hadde ført til at dei hadde teke det som var av slakk, så no var det dømande personell det gjekk ut over. Så mitt spørsmål er: Kan ein snart stoppa med dette? Er det lurt?

Møtelederen: Da er det Svein Harberg, som også skal få stille sitt spørsmål før dere får anledning til å svare. Vær så god.

Svein Harberg (H): Jeg har to kjenner – dere rekker ikke å svare på alt. Det er litt underlig å høre at det er ABE-reformen som er skyld i alt dette, for hvis man ser på kurvene tilbake til 2010, da det ikke fantes noen ABE-reform, holdt en heller ikke fristene. Det har vært ganske stabile kurver tilbake i tid. Jeg synes det er veldig mye oppmerksomhet på det, men det kan dere jo kommentere.

Så var det dette med rettsdistrikt og fleksibiliteten til å bruke alle rettssteder. Ja, teoretisk vil det være realiteten hvis en får ett rettsdistrikt, men kan det gå andre veien også, avhengig av om dommerne er villige til å flytte seg rundt til mange forskjellige rettssteder?

Sven Marius Urke: Stoppe ABE: Ja, vi ville jo gjerne stoppe ABE, for så vidt, selv om vi kan se at det har visse positive effekter, at det er en anbefaling fra OECD, at det gjøres i mange land, osv. Det er helt klart at ABE har hatt en effektiviserende effekt på vår drift, men det kan ikke pågå i det uendelige. Det blir vanskeligere og vanskeligere å håndtere.

Vi har nå lagt opp en plan. Hvis vår økonomi skal fortsette i samme retning som det gjør nå, med ABE-kutt, med effektiviseringsuttak ut fra digitalisering, må vi redusere bemanningen med 250 ansatte fram til 2025. Det blir veldig vanskelig, og vi har jobbet med hvordan vi skal klare det.

Bergen: Det er helt riktig, det som ble sagt tidligere i panelet her om økonomi. Vi trenger mye penger, men vi trenger ikke penger til folk, vi trenger penger til tinghuset i Bergen, tinghuset i Stavanger, tinghuset i Drammen, nytt tinghus i Vestfold, nytt tinghus i Østfold, nytt tinghus på Romerike. Vi trenger investeringsmidler til IKT. Det er det vi trenger penger til, ikke flere folk. Vi har nok folk hvis vi bare organiserer virksomheten vår på en bedre måte, som sagt uten å flytte en eneste arbeidsplass.

Når det gjelder dette med rettsdistrikter, vet jeg ikke om vi behøver å forklare det nærmere, men det går faktisk an å ta disse grepene uten å sentralisere, bare ved å gjøre domstolene mer effektive. Alle kan være der de er i dag, alle advokatene kan forholde seg til den domstolen de har i dag, og ingen av brukerne får lengre reisevei til domstolene, samtidig som vi får fleksibilitet. Riksrevisjonen har sagt 8 pst., 100 mill. kr, per år.

Møtelederen: Da er tida ute – og godt og vel det – for denne delen av høringen. Men innenfor den totale tidsrammen er det allikevel en liten mulighet for at

dere kan få ordet til noen sluttkommentarer hvis dere ønsker det.

Bård Tønder: Tusen takk, komitéleder.

Vi er takknemlige for at vi har fått anledning til å gi vårt syn på Riksrevisjonens rapport om domstolene. Sett fra styrets side har rapporten vært en vekker, som vi tar på det største alvor.

Den klart mest alvorlige konklusjonen gjelder domstolenes manglende oppnåelse av Stortingets mål for saksbehandlingstid i straffesaker. Riksrevisjonen karakteriserer alvorlighetsgraden som «svært alvorlig», som er det strengeste nivået. Som eksempel på hva det innebærer, nevnes «risiko for liv eller helse». Overført til vårt område, domstolene og rettsvesenet, betyr det at vi står overfor et alvorlig rettssikkerhetsproblem.

Jeg er enig i karakteristikken. Dette, sammen med karakteristikken «sterkt kritikkverdige» med hensyn til manglende måloppnåelse for tvistesaker, viser at det er en illusjon at det står så bra til med norske domstoler. Lang saksbehandlingstid kan svekke bevisførselen i domstolene, noe som svekker vår strafferettspleie. Men i tillegg påfører det tiltalte, de pårørende, vitner og alle andre som er involvert i rettsaker, unødige lang ventetid på avgjørelser, som for mange vil kunne ha avgjørende betydning i deres liv. Dette problemet må vi løse, og det må gjøres raskt.

Vi har nå to meget grundige utredninger – fra Riksrevisjonen og fra domstolkommisjonen – som begge peker på strukturen i dagens domstolsystem som problemets kjerne. Samlet sett har vi de ressursene som skal til for å oppfylle målene. Når vi likevel ikke gjør det, skyldes det ene og alene at disse ressursene gjennom dagens struktur er organisert på en uhensiktsmessig og ineffektiv måte.

Som styreleder i DA vil jeg advare mot å tro at mer penger til domstolene vil løse dette problemet. Ja, vi trenger mer penger – til domstolsbygg, til digitalisering av alle domstolene og alle rettsalene, til annen fornying av teknologisk art, som videokonferanseutstyr, utstyr for lyd og bilde, osv., osv. Det gjelder her betydelige beløp, som er helt nødvendig for drift av moderne domstoler tilpasset dagens samfunn. Men vi ser ingen grunn til på toppen av dette å pøse inn store beløp for å opprettholde en rekke ineffektive domstoler og en struktur som hindrer en rasjonell ressursutnyttelse.

Det er også lite realistisk å tro at ikke kravene til effektivitet i offentlig virksomhet også vil gjelde for domstolene, noe som betyr at dagens struktur på sikt neppe vil være levedyktig. Her er vi inne ved et kjernepunkt i dagens diskusjon om framtidens domstoler. Vi må sørge for en ordning som kan stå seg på lang sikt. Vi har løsningen for hvordan vi kan skape en bred politisk enig-

het om dette – det er ved å skille mellom rettskretser og rettssteder. For oss som har ansvaret for driften av domstolene, er det helt sentralt å etablere færre og større driftsenheter, eller rettskretser, som vi sier på fagspråket. Vi kan leve med at det innenfor hver rettskrets er flere rettssteder. Med et slikt system opprettholder vi et desentralisert domstoltilbud, samtidig som vi etablerer en rasjonell driftsenhet. Dette vil være en struktur som vil kunne løse det alvorlige rettsikkerhetsproblemet som Riksrevisjonen så klart og entydig har satt lyset på.

Vi gjør det som er mulig innenfor våre rammer, men de to store og helt nødvendige grepene som direktøren viste til innledningsvis – endring av domstolstruktur og digitalisering – er avhengige av politisk besluttsomhet her på Stortinget.

Med dette takker vi for oss.

Møtelederen: Takk for det. Jeg vil bare gjøre deg oppmerksom på at det vi nå har til behandling, er Riksrevisjonens rapport. I den grad det etter hvert skulle komme noe forslag fra regjeringen til Stortinget om å endre domstolstrukturen, skal det behandles av justiskomiteen på vanlig måte.

Takk for deres bidrag til vårt arbeid med den rapporten.

Vi fortsetter høringen kl. 11.10.

Høringen ble avbrutt kl. 10.52.

Høringen ble gjenopptatt kl. 11.10.

*Høring med justis- og innvandringsminister
Jøran Kallmyr*

Møtelederen: Da er vi klar til å starte opp igjen høringen, og jeg ønsker velkommen til justis- og innvandringsminister Jøran Kallmyr.

Jeg tror ikke jeg skal gå gjennom alle formalitetene, for du var her fredag, og jeg tror du husker alle formalitetene knyttet til dette. Du har altså først 10 minutter til innledning, og så blir det etterpå utspørring med 10 minutter fra saksordføreren og 5 minutter fra hvert av de andre partiene.

Da er vi klar til å starte – statsråd Kallmyr, vær så god.

Statsråd Jøran Kallmyr: Takk for det.

Innledningsvis har lyst til å gjøre det helt klart at jeg tar Riksrevisjonens funn på største alvor. Riksrevisjonens merknader stemmer også godt med min oppfatning av situasjonen i domstolene, og jeg vil derfor også takke komiteen spesielt for invitasjonen og denne anledningen til å redegjøre for de tiltakene som departe-

mentet jobber med for å øke både effektiviteten og måloppnåelsen i domstolene.

Jeg har innledningsvis lyst til å minne om at domstolene som den tredje statsmakten er i en helt særegen stilling. Både domstolene og dommerne er uavhengig i sin dømmende virksomhet. Opprettelsen av Domstoladministrasjonen, DA, i 2002 ble nettopp gjort for å sikre at den dømmende virksomheten skjer i nødvendig avstand til den utøvende makt. Det gjør også at jeg i innlegget mitt kommer til å konsentrere meg om de elementene som jeg som statsråd kan gjøre noe med. Det er også reflektert i at det kun er én av Riksrevisjonens anbefalinger som er rettet mot departementet, nemlig å vurdere ytterligere tiltak for å øke fleksibiliteten i ressursbruken mellom domstolene, for da også å kunne håndtere variasjonen i saksinngangen. Så kommer jeg til å kommentere litt grann om regelverksutvikling for også å kunne bidra til bedre saksflyt, både prosessuelle regler og andre, materielle regler.

Jeg har lyst til å begynne med en kort beskrivelse av bakteppet som ligger til grunn for Riksrevisjonens rapport. I dag har vi 59 alminnelige tingretter, og alle tingrettene dekker hvert sitt geografiske område ved at landet er inndelt i 59 rettskretser. Rettskretsene er bestemmende for saksallokeringen, altså at en straffbar handling i utgangspunktet skal behandles i det geografiske området hvor den er begått – i den rettskretsen, i den bestemte domstolen, i den tingretten. I sivilprosessen er det på tilsvarende måte egne regler for i hvilken rettskrets man skal behandle tvisten, formelt sett verneting. Her kan man også avtale andre verneting, bare for å understreke det.

Hver enkelt tingrett er en selvstendig enhet som ledes av en sorenskriver, og det er stor forskjell på hvor store tingrettene er. Mer enn halvparten av tingrettene har tre eller færre dommere, og en fjerdedel har faktisk bare én dommer, og det kan skape mange utfordringer for saksflyten. Som et eksempel, som også har blitt nevnt her tidligere i dag, har man i små domstoler også utfordringer ved at man f.eks. ikke kan overbooke saker når det er få å dele sakene på – dette til tross for at en stor andel av sakene blir avlyst eller utsatt. I 2018 ble hovedforhandlingene i tingrett utsatt eller avlyst i 34 pst. av alle de behandlede meddomssakene.

Dommerne utnevnes normalt for en bestemt domstol og kan ikke uten videre flyttes til nabodomstolen dersom disse sliter med høy saksbehandlingstid eller sykdom. For eksempel hadde Bergen tingrett i 2018 en gjennomsnittlig saksbehandlingstid på 6,1 måned i meddomssaker, mens nabodomstolen, Hardanger tingrett, hadde en saksbehandlingstid på 3,1 måned. Dagens domstolstruktur med mange rettskretser er etter min vurdering en av hovedårsakene til at saksbehandlingen

ikke er i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger. En utvidelse av rettskretsene vil kunne øke fleksibiliteten slik at ulik produktivitet mellom dagens tingretter kan utlignes.

Vi har orientert Stortinget årlig om hvor mange av domstolene som ikke når Stortingets mål for gjennomsnittlig saksbehandlingstid og de kravene som Stortinget har satt. Som jeg har redegjort for i budsjettproposisjonene, er det store variasjoner i saksinnngang både mellom domstoler og i én og samme domstol fra ett år til et annet. Det er svært krevende å få tilpasset kapasiteten til såpass store endringer i saksmengden med en liten, fleksibel og sårbar struktur. Små domstoler er særlig sårbare for svingninger i sakstilgangen. Mange domstoler har ikke tilstrekkelig sakstilfang for den minimumsbemanningen som må opprettholdes. Som et eksempel: Dersom en domstol får inn saker tilsvarende 1,5 årsverk, må de ha to personer, det er ikke godt nok med bare én, og da er det rett og slett et halvt årsverk som ikke blir utnyttet godt nok. Samtidig er det større domstoler som er underbemannet, og som har færre årsverk enn det saksmengden skulle tilsi. Dette bidrar til at det er variasjoner i saksbehandlingstid og produktivitet. Det er også dette Riksrevisjonen peker på i sin rapport når de sier at det er flere egenskaper ved de mindre tingrettene som påvirker muligheten til å utnytte effektiviseringspotensialet. Altså: Det er ingen som har anklaget de små tingrettene for ikke å være så effektive som de kan. Det er et strukturelt problem.

Dette er også deler av domstolkommisjonens begrunnelse for strukturforslaget i deres delutredning, NOU 2019:17, om domstolstrukturen. Domstolkommisjonen ble nedsatt i 2017 for å foreta «en ny utredning av hvordan domstolene bør organiseres for å være best mulig rustet til å ivareta forventninger om effektivitet og kvalitet og sikre deres uavhengighet gjennom omskiftelige samfunnsforhold». Det var det som var mandatet.

Domstolkommisjonens bidrag blir altså viktigere i det videre arbeidet på feltet når vi nå ser Riksrevisjonens rapport. Domstolkommisjonens utredning viser i likhet med Riksrevisjonens undersøkelse at det er en strukturell ineffektivitet i dagens system – (telefonen ringer). Alltid like hyggelig å få en telefon fra SMK når man sitter i høring! Hyggelig å vite at ikke de følger med i hvert fall (munterhet i salen) – jeg får ta det som et tillitsvotum.

Domstolkommisjonens utredning viser i likhet med Riksrevisjonens undersøkelse at det er en strukturell ineffektivitet i dagens system. Frischsenteret har på oppdrag fra kommisjonen gjennomført en effektiviserings- og produktivitetsanalyse av tingrettene i perioden 2009 til 2018. Analysen ser på sammenhengen mellom antall årsverk og antall saker i en tingrett behandlet i løpet av et år, og resultatet stemmer ganske godt over-

ens med det Riksrevisjonens effektivitetsanalyse viser. Tingretter med færre enn fem årsverk, inkludert ikke-dømmende årsverk, er altså mindre effektive.

Domstolkommisjonens hovedanbefaling er å utvide rettskretsene til tingrettene, altså selve kretsene. Det er det som er hovedanbefalingen for å sikre en bedre ressursutnyttelse, styrke rettsikkerheten og sikre en fortsatt høy tillit til domstolene. I tillegg foreslår domstolene å redusere dagens 59 rettskretser til 22, og i tillegg har de forslag om en reduksjon av antall rettssteder. Men jeg ser en prinsipiell forskjell på forslaget om reduksjon av rettskretser og antall rettssteder, fordi rettskretsene handler mer om å skape en større fleksibilitet og gjøre domstolen i stand til å kunne ivareta bedre kvalitet og rettsikkerhet, mens antall rettssteder i stor grad har noe med økonomi å gjøre. Derfor ser jeg en litt prinsipiell forskjell på de to.

Jeg har lyst til å si lite grann om at digitaliseringen også er en viktig del av arbeidet for å sikre at domstolene kan være så effektive som overhodet mulig, og vi har gjort et godt stykke arbeid for å sikre at man får til en bedre digitalisering. Det er i perioden 2014–2020 blitt gjennomført en bevilgning på 364 mill. kr til IKT-prosjekter i norske domstoler. Det betyr ikke at vi er i mål med å digitalisere alle domstolene, men vi er på god vei. Som en av rettens aktører – da jeg selv var advokat – har jeg selv sett hvor utrolig stor effektivitet man får, f.eks. gjennom aktørportalen. Jeg må si at jeg gleder meg virkelig til at også strafferettspleien kommer inn på aktørportalen for fullt.

I regelverksarbeidet har også departementet gjort flere viktige ting. En av de tingene som Riksrevisjonen har påpekt, og som vi jobber aktivt med, gjelder rettsmekling – økt bruk av rettsmekling. Riksrevisjonen mener at en økt bruk av rettsmekling vil bidra til å effektivisere saksbehandlingen i domstolene, og jeg deler Riksrevisjonens vurdering av det. Departementet jobber nå i disse dager med å ferdigstille et nytt høringsnotat som vil foreslå enkelte endringer i tvisteloven på dette området. Formålet er å utnytte potentialet for å løse tvister med forlik på et så tidlig stadium som overhodet mulig.

I tillegg til det – nå ser jeg at tiden min nærmer seg slutten – har jeg også lyst til å nevne at vi har fått gjennom regelendringer om ankesiling, som gjør at det blir færre straffesaker som går opp til lagmannsretten. Det kommer også til å føre til at man får mindre ressursbruk i domstolene som en helhet. Vi vurderer også endringer på dette området, for ankesiling, i tvisteloven, som gjør at det blir færre anker som går opp til lagmannsretten. Lagmannsretten er jo der man har kanskje de største utfordringene med tanke på oversittelse av saksbehandlingsfrister.

Møtelederen: Takk skal du ha så langt.

Da går vi i gang med spørsmålsrunden, som starter med sakens ordfører, Hanne Dyveke Søttar, som disponerer inntil 10 minutter, vær så god.

Hanne Dyveke Søttar (FrP): Det er bra at dere ønsker å bruke litt tid på oss, så vi kan få litt veiledning i hvordan vi skal ta saken videre.

Dette dreier seg om saksbehandlingstid, rett og slett – det er det rapporten handler om – men nå har vi hatt inne fire parter tidligere, og det er veldig mye snakk om både effektivitet og kvalitet. Du var så vidt innom denne IKT-satsingen og elektronisk samhandling, og der fikk vi også et innspill fra advokatene om at de følte at de ikke var helt med på det.

Fortell gjerne litt mer om hva dere har tenkt å gjøre når det gjelder den IKT-satsingen. Hvordan kan det være en fordel for å få ned saksbehandlingstiden i domstolene?

Vi fikk fra Politijuristene presentert at når politiet var ferdig med en sak, satt de og holdt på saken før de sendte den videre til domstolene, og det var først da klokken begynte å gå. Jeg vil gjerne ha en tilbakemelding på hvordan dere tenker man kan gjøre den situasjonen lettere, sånn at alle disse fristene henger sammen.

Statsråd Jøran Kallmyr: Takk for spørsmålene. Jeg tror jeg tar det siste først.

Jeg må forutsette at politiet overholder de forpliktelsene man har etter straffeprosessloven og oversender saker til tingretten uten ugrunnet opphold dersom man har tatt ut tiltale. Det er en klar forventning.

Det er alltid slik at man må foreta vurderinger av hvor mange tidsfrister man egentlig skal tre nedover de ulike etatene man har ansvaret for. Mange i politiet mener de blir detaljstyrt allerede, og hvis vi er nødt til å ha en tidsfrist på hvor lang tid det tar fra man har ferdigstilt en tiltale til man sender det over til tingretten, vil det være en ytterligere detaljstyring. Men det er klart at dette er ting vi er nødt til å vurdere hvis vi ser at det er en utfordring, og jeg forutsetter som sagt at man her følger lovens hensikt, at man skal sende dette over til domstolene.

Når det gjelder IKT-satsingen, er den veldig viktig. Dette er et område hvor det er mye dokumenter. Jeg har selv vært i tingretten, f.eks. i en enterprisesak, som egentlig bare gjaldt en hytte. Da hadde jeg perm på perm med dokumenter. I de store enterprisesakene i Norge innenfor bygg, eller innenfor olje, for den saks skyld, snakker vi mer om lastebillass, så det er klart at når man kan få alt dette ned på en iPad, er det en enorm effektivisering. Det gjør at aktørene i retten også effektiviserer sitt arbeid, og det gjør at sakene også blir billigere for

partene i saken. Så denne digitaliseringen, det å få ting digitalt i stedet for å ha masse kopiering av saker, er en enorm fordel.

De store utfordringene vi står inne i nå, handler mye om at det å drive en domstol er en logistikkoperasjon. Man skal ha saker inn, man skal planlegge når de skal berammes, og så skal partene i stor grad også være med på dette løpet. Når partene, f.eks. i tvistesaker, finner ut rett før hovedforhandlingen at her kan det være grunn til å bli enige likevel, så ber de gjerne om en utsettelse av saken. Det er mange sånne eksterne forhold også som gjør at saksflyten ikke er helt enkel å få til i domstolene. Og det er klart at når man har en liten domstol med kanskje bare to ansatte, og man har berammet saken til de neste ukene, eller til neste uke, og man plutselig får en utsettelse på en uke, ja, da sliter man i en liten domstol. Så det er litt av de strukturelle utfordringene som er her.

Det er også andre ting som kommer til å bli mer aktuelt framover. Det gjelder f.eks. lyd- og bildeopptak av rettsforhandlinger. Men igjen handler dette om f.eks. hva slags rolle lagmannsretten skal ha, og den blir jo nå utredet av domstolkommisjonen. For lyd- og bildeopptak av tingrettens forhandlinger kan være veldig verdifullt, f.eks. hvis man har en lagmannsrett som behandler saker, som i Sverige, hvor det er mer en slags overprøving av tingrettens avgjørelse, og hvor de rett og slett kan bruke lyd- og bildematerialet til å gjøre seg opp en vurdering uten at man har full umiddelbar bevisføring i lagmannsretten etterpå, som egentlig er utgangspunktet i norsk rett. Så dette med IKT-satsing handler også om at vi er nødt til å se på regelverket og samtidig på hvordan systemet fungerer.

Hanne Dyveke Søttar (FrP): Jeg har bare et kort spørsmål til slutt. Du var også inne på det, og flere parter har vært inne på det i dag – dette med rettsmekling. Advokatene sa at de ønsket at de kunne bli mer brukt, men da var det et økonomisk spørsmål hvem som skulle ta den regningen. Dommerne blir jo på en måte dekket, men ikke hvis man bruker advokatene til rettsmekling. Er det noe man har vurdert, og tar statsråden eventuelt regningen hvis det blir aktuelt?

Statsråd Jøran Kallmyr: Rettsmekling er en av de tingene som kommisjonen kommer til å se på, og det er klart at vi ser også på dette med regelverket for rettsmekling. I så fall må man tenke seg at dette må gjøres innenfor Domstoladministrasjonens arbeid.

Jeg er nok ikke helt enig i at det å bruke dommer-teamene til forhandlinger, altså rettsmekling, er gratis, for en offentlig ansatt er også en ressurs. Man kunne brukt de dommerteamene til andre ting. Så her kan det være grunn til at vi ser på regelverket, og at man kan se litt mer fleksibelt på dette innenfor hver enkelt domstol.

Nok en gang: Det er jo strukturelle utfordringer også i forhold til rettsmekling. For tenk deg at du har en liten rettskrets med én dommer og én dommerfullmektig – da må du være klar over at hvis den dommeren gjennomfører en rettsmekling og ikke lykkes i den rettsmeklingen, så er den dommeren egentlig inhabil til å gjennomføre hovedforhandling etterpå. Det er også litt av de strukturelle utfordringene ved dagens tingsrettssystem.

Møtelederen: Da overlater jeg møteledelsen til Svein Harberg.

Svein Harberg overtok her møteledelsen.

Møtelederen: Da gir jeg ordet til Dag Terje Andersen for spørsmål.

Dag Terje Andersen (A): Bare for ordens skyld: I den grad det skal diskuteres endringer i domstolstrukturen – statsråden kommer til å legge fram en sak om det, og det kommer til å gå i justiskomiteen og er ikke en del av behandlingen i denne saken.

Men jeg kunne tenke meg å stille spørsmål likevel. Flere har vel for så vidt vært inne på hvor trygge vi kan være på likebehandling. Kompetansen i dommerstanden er et element i det, og kompetansen hos alle de andre aktørene er et element i det. Og vi hørte fra Domstoladministrasjonen at de jobber – så vidt jeg skjønner permanent – særlig med standardisering av rettsprosessene, for å sørge for at vi får så lik behandling som mulig fra rett til rett.

Har statsråden noen kommentarer til om vi kan være trygge på at de samme sakene vil bli behandlet likt i forskjellige domstoler og av forskjellige dommere?

Statsråd Jøran Kallmyr: Jeg tror egentlig jeg skal være litt forsiktig med å ha kommentarer om det, for det arbeidet man nå peker på, ligger til Domstoladministrasjonen å vurdere tiltak for. Men det er klart at det er ikke noen tvil om at det er en målsetting at vi ønsker en likebehandling. Det er en overordnet målsetting innenfor all rettspleie. Vi har en forventning til at det, i så fall, blir gjort, og nå har Domstoladministrasjonen kommet med en tiltaksplan, og den inneholder mange elementer for å få gjennomført dette på en god måte.

Vi har også andre typer saker, som f.eks. den saken vi hadde høring om her på fredag, som også viser at det kan være økt behov for en spesialisering, en viss grad av spesialisering, i årene som kommer. Jussen har blitt veldig spesialisert. Alle advokatfirmaene har jo spesialisert seg for lenge siden. Det er ikke uten grunn at advokatfirmaene blir stadig større. Det er fordi de har egne avdelinger for nesten hvert enkelt rettsområde. Nå ser jeg at advokatfirmaene også begynner å fusjoneres med utenlandske selskap, fordi de trenger den typen kompetanse.

Jeg tror at den tiden hvor man bare kunne være generalister i domstolen, nok er litt forbi. Man kommer til å ha en viss grad av spesialisering i domstolene også for å sørge for at man har nok kompetanse. Et av de områdene hvor det allerede er pekt på at man trenger det, er spesielt i barnesaker, hvor det virkelig er behov for en viss type kompetanse.

Dag Terje Andersen (A): Vi har registrert at det er forskjell i kvaliteten, hvis en måler produktivitet og tidsfrister knyttet til det, mellom de små domstolene og mellom de store. Men sånn som vi har oppfattet Riksrevisjonen, er det ikke noen systematisk forskjell – at de store er entydig bedre enn de små, eller omvendt. Med utgangspunkt i det har i hvert fall jeg tenkt på spørsmålet: Har Domstoladministrasjonen de nødvendige styringsinstrumenter, herunder f.eks. sanksjonsmulighet, der hvor domstolene ledes på en sånn måte at de åpenbart ikke når sine mål? Har vi tilstrekkelige tiltak for å kunne ta tak i dem som ikke gjør jobben sin – eller har Domstoladministrasjonen det, for å være mer nøyaktig?

Statsråd Jøran Kallmyr: Jeg er nok ikke enig i premisset i det spørsmålet, for dette handler ikke om at noen ikke gjør jobben sin. Det Riksrevisjonen har pekt på, er jo ikke at det er dårlig kvalitet, verken i de mindre eller i de større domstolene. Det Riksrevisjonen har pekt på, er at det er mindre effektivitet i flere små domstoler. Det har som sagt ikke noe å gjøre med at de som er sorenskrivere og dommere i de mindre domstolene, ikke gjør jobben sin – de gjør jobben sin kjempegodt. Det er bare det at det er strukturelle utfordringer med systemet i dag, som gjør at vi har et uforløst potensial for å kunne produsere 8 pst. flere saker. Og så er det, som dere ser i Dokument 3:3 for 2019–2020, mange domstoler som i dag har et potensial for å produsere 50 pst. mer saker. Det handler ikke om at de ansatte i den tingretten er ineffektive. De kan tvert om være så effektive som det overhodet går an å være. Det er bare det at når de ikke får inn flere saker, så er det ikke mulig å behandle flere saker. Nettopp derfor må man kunne se på om man kan slå sammen den rettskretsen med andre rettskretser som har for mange saker per dommerårsverk. Det er jo det som er det sentrale i Riksrevisjonens rapport.

Møtelederen: Da går møteledelsen tilbake til Dag Terje Andersen.

Dag Terje Andersen overtok her igjen som møteleder.

Møtelederen: Jeg gir da ordet til Høyre og antageligvis Svein Harberg – eller er det Bente Stein Mathisen? Det er Bente Stein Mathisen – vær så god.

Bente Stein Mathisen (H): Takk for en fin innledning.

I rapporten er det fokusert på dette med ikke å nå Stortingets mål når det gjelder saksbehandlingstid i domstolene. Det har jo vært en kjent sak lenge at det har vært slik i domstolene, og jeg lurer på: Hva har regjeringen og hva har statsråden gjort for å få til at man kommer nærmere målene, å få ned saksbehandlingstiden?

Statsråd Jøran Kallmyr: Som jeg nevnte i innledningen, har vi gjort en rekke tiltak, bl.a. når det gjelder digitalisering av domstolene. Det er jo et svært viktig effektiviseringsgrep, som også Riksrevisjonen peker på. Der er det mye arbeid som gjenstår, men dette er ganske omfattende prosesser. Nå i år er vel budsjettet for digitalisering på 50 mill. kr, pluss en del penger – nå husker jeg ikke helt eksakt.

I tillegg til det har vi gjort en del knyttet til prosesslover, som gjør at man f.eks. får færre ankesaker til lagmannsretten, og det er svært viktig, for en av de store utfordringene som Riksrevisjonen har pekt på her, er saksbehandlingstiden i lagmannsretten. Den som på en måte skiller seg verst ut, er vel Borgarting lagmannsrett – som er en stor lagmannsrett, bare for å understreke det – som har en altfor lang saksbehandlingstid. Vi må også vurdere den type endringer, altså ankereglene i forhold til tvisteloven, noe som gjør at også de sivilrettslige sakene kan få litt mer ankesiling – og ikke minst det at vi må forsterke rettsmeklingsinstituttet.

Bente Stein Mathisen (H): Takk for det.

Vi hadde Politijuristene inne på høring tidligere i dag, og de var opptatt av å se helhetlig på hele straffesakskjeden, bl.a. at det er ulike frister, og at fristene må henge sammen for de ulike aktørene i denne straffesakskjeden. Blant annet er det slik at når politiet er ferdig med en sak og skal sende den over til domstolene, er det ikke noen frist, og den kan bli liggende en stund der. Hva tenker statsråden å gjøre med det? For det handler jo om hvilke målepunkter man har, når man har med frister å gjøre. Er det noe det går an å få gjort noe med, tiden for dem det gjelder, slik at sakene blir behandlet så raskt som mulig?

Statsråd Jøran Kallmyr: Nå ligger det spørsmålet litt utenfor det selve riksrevisjonsrapporten handler om, for den handler jo om saksbehandlingstiden fra saken kommer inn til domstolen og fram til den er ferdigbehandlet. Men som jeg svarte på det forrige spørsmålet jeg fikk, om det samme, så har jeg en forventning om at politiet også følger straffeprosessloven og sørger for at saken ikke blir liggende. Så må det være en vurdering om vi skal ha en egen tidsfrist også for det, men det be-

tyr i så fall mer detaljstyring av politiet, når politiet sier selv at de ønsker mindre detaljstyring.

Bente Stein Mathisen (H): Så vil jeg gå over til dette med selve domstolstrukturen, som du også har vært inne på, og som flere har vært opptatt av, og som også er i et av forslagene i rapporten fra Riksrevisjonen, dette med å se på selve strukturen, med rettsstedene og kretsene. Du var inne på det. Er det slik at hvis man får til større rettskretser, så kan små domstoler få tilført de sakene, når de sitter med ledig kapasitet, men det er ikke dermed sagt at man må legge ned rettsstedene? Du bekreftet det, men kan du kanskje utdype det litt nærmere, for det tror jeg er litt forvirrende.

Statsråd Jøran Kallmyr: Ja, jeg tror mange blir forvirret av akkurat det, for når vi snakker om rettskretsene, handler ikke det om selve rettsstedene der folk jobber. Det er fullt mulig å redusere antallet rettskretser. Det betyr f.eks. at innenfor samme verneting, når det gjelder tvistemål, kan man ha flere rettssteder der man kan behandle disse sakene.

La oss ta Møre og Romsdal, som er et fylke jeg kjenner veldig godt. Der har man fire rettssteder. Det betyr at når det er for mange saker i Ålesund – det har f.eks. vært et komplisert drap, som kan skje, som tar mye ressurser. Kanskje er Ålesund tingrett belagt med behandling av dette drapet i mange uker, og så har de en stor entreprisesak i tillegg – mens de i Molde har for få saker i akkurat den perioden. Da kan man sende over en dommer fra Molde uten at man trenger å lage mange – hva skal vi si – vedtak rundt dette. Da kan man styre dette mye mer aktivt, slik at man likevel har en kapasitet i Ålesund tingrett. Det betyr at verken tingretten i Volda, i Ålesund, Molde eller Kristiansund i utgangspunktet trenger å bli berørt i det hele tatt, men at man kan allokere mannskapet sitt slik at man får tatt unna toppene. For verken de kriminelle eller kranglingen i norsk rett tar særlig hensyn til kapasiteten til retten til enhver tid. De kommer når de kommer. Det er utfordringen som de norske domstolene må håndtere. Derfor trenger vi litt større fleksibilitet til rett og slett å håndtere logistikken rundt dette.

Møtelederen: Da går ordet videre til Hans Inge Myrvold, som har mulighet til å stille spørsmål i inntil 5 minutter på vegne av Senterpartiet – vær så god.

Hans Inge Myrvold (Sp): Takk til statsråden for vurderingane hans.

Eg ynskjer å retta spørsmål knytt til dette med rettsmekling, som òg statsråden er inne på. Tidlegare i dag vart me kjende med at me ligg på toppen i Europa når det kjem til saksbehandlingstid, f.eks. Dommerforeningen er tydeleg på det. Me er òg kjende med at i rettsmekling er

me best i verda, på det instrumentet. Men faglege, juridiske miljø peiker på at rettsmekling kan vera ein hemske for den generelle rettstryggleiken. Eg kunne tenkt meg å høyra kva statsråden tenkjer om akkurat det.

Statsråd Jøran Kallmyr: Jeg vil bare understreke at rettsmekling gjelder altså for de sivile sakene. Et generelt utgangspunkt er at man bestemmer mye mer over saken sin selv, og det handler jo veldig ofte om formulesverdier. Det er klart at det å kunne ha en rettsmekling med en dommer til stede gjør at partene får en helt annen mulighet til å kunne realitetsorientere seg i saken sin. Jeg tror de fleste advokater som har vært i rettsmekling med en litt erfaren dommer, opplever at det da er mulig å få partene til å bli enige, rett og slett fordi partene får en litt objektiv tilbakemelding på hvor saken deres står underveis. Dette har vist seg å være et veldig godt grep. En av de tingene Borgarting lagmannsrett har gjort for å få ned antall restanser, få ned saksbehandlingstiden, er å være veldig aktiv på å pushe sakene inn til rettsmekling før de kommer så langt som til hovedforhandling i lagmannsretten. Og jeg synes de har vært veldig flinke til å få til gode rettsforlik.

Så kan man jo si at man da ikke får prøvd saken sin i det fulle og hele, men de fleste parter er jo ikke interessert i det juridiske resultatet. De er interessert i å få saken avgjort og få et resultat de kan leve med. En må også huske på at dette er veldig dyre saker for mange parter, så det å kunne få en avslutning før det påløper altfor mye utgifter, kan også være en kjempfordel for partene, for ofte kan sakskostnadene overstige tvisteobjektets verdi.

Hans Inge Myrvold (Sp): Eg har eit spørsmål til statsråden knytt til saksbehandlingstid. Eg registrerte tidlegare her i dag at bl.a. Domstoladministrasjonen ser på Stortingets målsetjingar om saksbehandlingstid i domstolane som uopnåelege, eller urimelege. Kva er statsråden sine vurderingar knytte til Stortingets målsetjingar?

Statsråd Jøran Kallmyr: Min vurdering er at Stortingets målsettinger gjelder så lenge Stortinget har dem, men det er også slik at en regjering av og til kan foreslå endringer. I så fall må det være gode og faglige vurderinger som ligger til grunn for det. Nettopp derfor skal kommisjonen se på akkurat dette problemet, så når de kommer med sin delutredning nr. 2, vil dette temaet være en av de tingene de skal grundig vurdere.

Det er klart at de ser jo utfordringene med en såpass kort tidsfrist når det er meddommere som skal kalles inn, og det er logistikkproblemer rundt dette. Og når vi vet at 34 pst. av alle hovedforhandlinger som er berammet, enten blir avlyst eller må utsettes, så er det et stort logistikkproblem her som vi også er nødt til å ta på alvor.

Samtidig registrerer jeg at flere sier at vi har noen av Europas beste saksbehandlingstider i domstolen. Det skal vi så klart være glad for, men vi skal ikke la det bli en sovepute heller, for vi ser hvor viktig det er for både fornærmede og de som utfører kriminalitet, å få saken sin raskt avgjort. Så vi må sørge for at vi fortsatt har en høy effektivitet innenfor domstolen.

Møtelederen: Da går ordet videre til Freddy André Øvstegård, som spør på vegne av SV – vær så god.

Freddy André Øvstegård (SV): Takk til statsråden for en god innledning.

Jeg tenkte først å stille et spørsmål om hva som er nåsituasjonen, for det blir pekt på fra Domstoladministrasjonen – i noe av det de har tilsendt komiteen – at det er uvanlig få straffesaker i systemet per nå, og de peker på noen forklaringer på det. Likevel nås ikke Stortingets mål om saksbehandling, og Riksrevisjonen mener altså at kritikknivået ligger på «svært alvorlig», som er det aller høyeste nivået.

Det er også grunn til å anta at man kommer tilbake til normalsituasjonen når det gjelder antallet straffesaker i systemet. Er det noe statsråden har planlagt å sette i verk tiltak for, sånn at systemet er rigget for det? Da tenker jeg særlig på på kortere sikt – da sett vekk fra de eventuelle strukturendringene, som kanskje ligger lenger fram i tid.

Statsråd Jøran Kallmyr: Jeg kan forsikre om at de eneste planlagte tiltakene jeg har for utviklingen i straffesaker, er å prøve å få dem ytterligere ned, men på tross av mine ambisjoner må vi nok erkjenne at det fortsatt kommer til å være mange straffesaker. Men det er klart at det er ikke særlig overraskende at vi får færre straffesaker inn til domstolene, for hvis man ser på kriminalitetsbildet, har det siden 2014 gått ned med 17 pst., totalt sett. Av dette har f.eks. den største porteføljen, eien-domstyper, altså vinningsforbrytelser, gått ned med 40 pst. og narkotikarelaterte forbrytelser gått ned med 23 pst., fordi man ikke lenger pågriper enkeltbrukere og den typen ting. Dette får også betydning for hvor mange saker som kommer inn i domstolsystemet.

Vi ser samtidig en utvikling i andre typer kriminalitet. For eksempel har seksuallovbrudd mot dem under 16 år økt med 163 pst. i samme periode. Og dette er jo mer kompliserte saker enn f.eks. en vinningsforbrytelse, der bevisføringen og selve rettssaken tar mye kortere tid. Her har man et mye mer omfattende materiale. En av sakene, Operasjon Sandra i Øst politidistrikt, hadde 458 fornærmede. Det er klart at å gjennomføre én sånn straffesak tar ekstremt mye mer tid enn å gjennomføre f.eks. 40 saker om vinningsforbrytelser. Så vi må ikke bare se på antallet saker. Vi må også se på innholdet i

hver enkelt sak før vi kan vurdere hvilken betydning antallet saker har for utviklingen i saksbehandlingstiden.

Freddy André Øvstegård (SV): Er det sånn at statsråden da ikke ser det Domstoladministrasjonen peker på, at det er noe midlertidig, at det er noe man kan forvente at går over, at det lavere antallet straffesaker som går inn i systemet, kan gå tilbake til normalsituasjonen, noe som vil gjøre den rapporten vi har fra Riksrevisjonen, enda mer alvorlig om få år?

Statsråd Jøran Kallmyr: Kriminalstatistikken tyder på at vi får færre alvorlige saker. Så får vi flere alvorlige, tunge og kompliserte saker. Det gjør at antallet saker sannsynligvis enten kommer til å flate ut eller gå ytterligere ned, men som sagt vil ressursinnsatsen per sak sannsynligvis gå opp, og det betyr jo at man må ha de ressursene man har.

Men det som også Riksrevisjonen peker på, er jo at det er et uforløst potensial for å behandle flere saker i dagens ressursituasjon, på 8 pst. Vi må huske på at 8 pst. uforløst ressursutnyttelse vil tilsvare – hvis man skulle kompensere for det med rene penger – en kompensasjon på mellom 10 og 20 pst. til tingrettene. Det ville vært en kompensasjon på mellom 150 og 300 mill. kr ekstra om man skulle greie å utnytte det effektiviseringsgapet som ligger der nå, og som Riksrevisjonen har pekt på. Så det er jo den virkelige utfordringen – å sørge for at vi ikke lenger har et effektiviseringspotensial på 8 pst., der vi rett og slett greier å utnytte også de ressursene til å behandle saker.

Møtelederen: Da har alle partier fått bruke sine inntil 5 minutter, og vi åpner for en 15-minutters åpen runde med tillegsspørsmål til slutt. Først er det sakens ordfører, Hanne Dyveke Søttar – vær så god.

Hanne Dyveke Søttar (FrP): Akkurat til det siste: Domstoladministrasjonen sa, da de var inne, at dårlig struktur koster ca. 100 mill. kr i året. Det er jo litt.

Men det jeg tenkte å spørre om, gjelder ABE. Jeg kom på det da SV hadde ordet her. Da Domstoladministrasjonen var her, henviste de til rapporten fra Metier, som viser at antall årsverk for dommere og utredere har økt, mens bevilgningene har gått ned på grunn av ABE-reformen. Så ser vi da på den tiltaksplanen dere fikk oversendt i desember, der en god del av tiltakene går på økte stillinger, altså både permanente og midlertidige: Jeg vil gjerne ha en liten kommentar på hvordan dere vurderer dette, og hvordan det henger i hop.

Statsråd Jøran Kallmyr: Vår vurdering er vel ganske sammenfallende med det Metier-rapporten fastslår, at ABE-reformen så langt har ført til at man har fått en effektivisering. Man har tatt ABE-reformen på alvor, så

jeg vil gi Domstoladministrasjonen honnør for akkurat det. Man har redusert antall saksbehandlere, og så har man økt i det som er kjernevirksomheten, nemlig dømmende årsverk og utredere. Samtidig må vi være klar over at den samme rapporten fra Metier påpeker at videre ABE-kutt gjør at man også må se på litt andre forhold enn bare på det å effektivisere. Man kan liksom ikke bare effektivisere med det samme hele tiden. Dermed kommer vi med en gang inn på det som også er det sentrale i selve riksrevisjonsrapporten, nemlig at dagens struktur er veldig rigid – og dette handler ikke om nedleggelse av tingretter, bare for å understreke det, dette handler kun om rettskretsene, om å få til saksflyt mellom tingrettene. Hvis man skulle greie å beholde den som i dag, greier man nok ikke å få til mer effektivisering, da må man vurdere, i statsbudsjettet, om man skal gi mer penger.

Det er som førstelagmann skrev i Klassekampen for noen dager siden, at hvis man virkelig mener at domstolene skal gjennomføre ABE-kuttene, må man også få verktøyene til å gjøre det. Å gjøre endringer i strukturen er nok ett av de verktøyene.

Møtelederen: Da er neste Magne Rommetveit – vær så god.

Magne Rommetveit (A): Eg har to spørsmål.

Først: Førre mandag var eg saman med hordalandsbenken i Bergen tingrett. Det var eit merkeleg musealt bygg. I både Bergen, Stavanger og Drammen – og sikkert fleire stader – kan ein vel få effektivisering ved å få gjort ein del med det bygningmessige.

Men der sa dei – sorenskrivaren – at denne ABE-reforma så langt hadde gjeve dei ein del effektivisering, men no måtte dei ta frå dømande årsverk. Då er spørsmålet om statsråden vil stoppa dette, slik at dei ikkje tek frå dømande årsverk.

Det andre spørsmålet går på det statsråden sa om at når dei ikkje får inn fleire saker, kan dei ikkje behandla fleire saker. Styreleiaren i Domstolsadministrasjonen seier at det ikkje finst system for overføring av saker. Då er spørsmålet mitt: Kan dei ikkje då berre laga eit system for overføring av saker? For han sa det var berre enkelt-saker ein kunne overføra. Men går det ikkje an å laga eit system?

Eg lurar då litt på om desse rettskretsane har noko med det å gjera. Når me har hatt regionreform, nye fylke: Er det då sånn at ein i det vidare arbeidet i alle fall vil prøva å halda det innan dei nye fylka, eller skal ein sprengja dei rammene også, geografisk?

Statsråd Jøran Kallmyr: Hvorfor ikke bare lage et system som gjør at man kan overføre saker mellom domstolene? Det er ny struktur, det. Så enkelt er det.

Hvis vi skal holde på domstolloven, slik den er nå, og få et system der vi kan overføre sakene, må vi gjøre noe med rettskretsene. Hvis ikke må vi endre loven. For hvis ikke greier vi aldri å få til noen saksflyt. Så der har man egentlig et valg.

Og som sagt: Struktur har ingenting med arbeidsstedene å gjøre, det har ingenting med arbeidsplassene å gjøre, det har ikke noe å gjøre med at man skal legge ned noen rettssteder – bare for å understreke det.

Så til det siste du spurte meg om – det glapp litt for meg nå.

Magne Rommetveit (A): Fylkene, de nye regionene og grenser.

Statsråd Jøran Kallmyr: Nå har jo domstolkommisjonen kommet med et forslag til struktur på rettskretsene ut fra hvor domstolene er plassert. Dette handler jo om ferdsselsårer, det handler litt om hvor man har advokatmiljø, så det kan godt tenkes at det er litt andre hensyn man ser på når man tenker seg strukturen for en rettskrets enn strukturen f.eks. for en fylkeskommune. Viken fylkeskommune handler jo i veldig stor grad om ferdsselsårene og å kunne løse rushtrafikkproblemer inn mot Oslo, mens det ikke er en like relevant problemstilling i forhold til domstolstrukturen.

Møtelederen: Da er neste Freddy André Øvstegård – vær så god.

Freddy André Øvstegård (SV): Siden saksordføringen tok opp dette med ABE-kutt, får jeg vel følge på med i hvert fall ett spørsmål om det.

Nå vet vi jo at disse ABE-kuttene hittil har ført til 65 færre årsverk i domstolene. Det er det Domstoladministrasjonen selv sier. Så har de varslet at de er nødt til å kutte mellom 20 og 30 årsverk til i året som kommer, og vi har brakt på det rene at dette særlig gjelder saksbehandlere. Er det sånn at justisministeren kan garantere at videre effektiviseringskutt ikke vil gå ut over saksbehandlingstiden, hvis man fortsetter denne reformen?

Statsråd Jøran Kallmyr: Som jeg har sagt tidligere også, er videre kutt og hvordan det blir innrettet, litt avhengig av hva slags muligheter Stortinget gir Domstoladministrasjonen til faktisk å gjennomføre effektiviseringsstiltak.

Vi har nå en riksrevisjonsrapport som viser at det er flere tingretter i dag som har 50 pst. merkapasitet, og det er mange tingretter som har 30 pst. merkapasitet. Hvis ikke Stortinget lar Domstoladministrasjonen få brukt disse ressursene på å løse utfordringene på andre steder, gir vi et dårlig verktøy til Domstoladministrasjonen, som gjør at det blir krevende å få gjennomført ABE-kuttet.

Men ABE-kuttet er jo fremdeles veldig lite. Hvis man sammenligner med hva det ville kreve å f.eks. kompensere for den 8 pst. ineffektivitet som er i norske domstoler i dag, som ville være i en størrelsesorden på 150–300 mill. kr årlig, er ABE-kuttet på rundt 12–13 mill. kr årlig – med forbehold om at jeg husker rett.

Det vi snakker om her, er at vi har et mye større potensial for å effektivisere enn det ABE-kuttet tilsier, så sånn sett ligger alt til rette for at vi kan ha en meget godt finansiert domstol i Norge, hvis vi bare driver den effektivt nok.

Møtelederen: Hans Inge Myrvold – vær så god.

Hans Inge Myrvold (Sp): Takk, komitéleiar.

Eg vil tilbake til dette med straffesakskjeda. Eg registrerte at statsråden var litt uroa over å trenere for mange fristar, og at bruken av fristar gjerne kan verka mot si hensikt. Men med tanke på alle dei fristbrota som er, kva vurdering gjer statsråden seg om val av dei fristane som faktisk er der ute i den samla straffesakskjeda i dag?

Statsråd Jøran Kallmyr: Jeg tror jeg må ha forklart meg litt uklart hvis jeg har sagt at frister kan virke mot sin hensikt. Jeg kommenterte på noe som egentlig ligger litt utenfor denne rapporten, om at hvis politiet nå skal få enda en ny frist, er dette ting vi må vurdere. For det går litt på balansegangen mellom at vi ikke skal detaljstyre politiet i for stor grad, og det at vi klart har et behov for at politiet også framsender sakene til tingretten etter at tiltalebeslutningen foreligger.

Det at man ikke når Stortingets frister, som har blitt pekt på i riksrevisjonsrapporten, er en ting vi tar på alvor. Det var det jeg startet min innledning med å si.

Så synes jeg også det er viktig at vi går bakenfor fristene og ser på hva som er årsakene til at man ikke når dem. Det er også det Riksrevisjonen har gått grundig gjennom. De har så kommet med en rekke anbefalinger om dette, og en av de anbefalingene som gikk til Justisdepartementet, var å se på strukturen, som gjør at man ikke greier å nå disse fristene. Det er grunnen til at jeg har fokusert mest på det, for det var den anbefalingen som gikk til Justis- og beredskapsdepartementet.

Møtelederen: Magne Rommetveit – vær så god.

Magne Rommetveit (A): Eg sa sist at eg skulle ha to spørsmål, men så hadde eg tre, og så vart ikkje det eine kommentert. Det eg gjerne vil ha ein kommentar på, er det bygningsmessige, den sida av det, både når det gjeld Bergen, Stavanger og Drammen og kanskje fleire. Kva tankar gjer statsråden seg rundt det, som eit ledd i det med å få det meir effektivt, å få framdrift på desse.

Statsråd Jøran Kallmyr: Hvis jeg ikke husker helt feil, er vel også dette noe som ligger litt utenfor det som er funnet og kommentert i riksrevisjonsrapporten. Men det er klart at bygningsmessige forhold kan ha noe å si for effektiviteten, og jeg er fullstendig klar over at det er et sterkt ønske både i Bergen og i Stavanger om nye rettslokaler. Det er i stor grad et bevilgningsspørsmål, særlig for Bergen, for der er det snakk om at man skal fortsette driften i de gamle rettslokalene, som også har en del vernebestemmelser knyttet til seg, som gjør at det også er ressurskrevende å få på plass en god og hensiktsmessig domstol akkurat der. For behovene for en domstolsavvikling i 2020 er ganske annerledes enn da Bergen tingrett ble bygd i sin tid.

Møtelederen: Da har jeg ikke notert flere. Jeg kunne tenke meg å avslutte med et kort oppfølgingsspørsmål, hvis det er greit. – Da gjør jeg det.

Du har flere ganger vært inne på det med tidsfristen for når saken sendes fra politiet til domstolene. Som du sier, ligger det før beregningen av hvor lang tid domstolene bruker, men det er viktig for straffeprosesskjeden. Slik jeg forsto Politijuristene, snakket de ikke om å innføre en frist til, men å telle på et annet tidspunkt – altså etter at saken var oversendt, istedenfor før den ble oversendt, men etter at den var ferdig behandlet av politiet. Er det noe statsråden kunne tenke seg å se på, rett og slett å innføre et annet talletidspunkt, uten flere frister og mer detaljstyring, men altså at en betrakter jobben som fullført først når den er oversendt?

Statsråd Jøran Kallmyr: Siden dette ligger litt utenfor det som er temaet for høringen, tror jeg at jeg skal være forsiktig med å dra noen konklusjoner om det, uten at vi har utredet hva de mulige konsekvensene av noe slikt kan være. De fristene som er blitt satt, er frister som er blitt satt etter ganske grundige vurderinger av hva som er viktig for fornærmede, men også hva som er viktig for den som har gjort handlingen, og ikke minst hva slags påvirkning det vil ha på resten av systemet. Så før jeg skal begynne å komme med egne tanker rundt frister her og nå over bordet, tror jeg at jeg må ha litt mer tid til å vurdere det grundig. Og det tror jeg også Stortinget ville satt pris på, til slutt. Hvis ikke kan vi fort ende i kontrollkomiteen i et annet henseende.

Møtelederen: Nei, det skulle tatt seg ut om vi begynte å be statsråden om egne tanker.

Da har vi kommet til veis ende i utspørringen. I den grad du ønsker det, kan du få lov til å komme med noen

avsluttende kommentarer, innenfor en ramme på 5 minutter, hvis du vil det – vær så god.

Statsråd Jøran Kallmyr: Takk for det, men jeg har egentlig ikke behov for å si så veldig mye. Jeg synes vi har gått grundig gjennom en del av de punktene i riksrevisjonsrapporten.

Jeg har lyst til å peke på at da jeg snakket om struktur, snakket jeg ikke om eventuelt å legge ned noen rettssteder. Det er heller ikke slik at jeg mener at noen rettssteder gjør en dårlig jobb. Jeg mener at alle rettsstedene gjør en kjempegod jobb. Jeg har selv vært som advokat i små tingretter og opplevd sorenskrivere som har fullstendig kontroll på absolutt alt. Så jeg tror at kvaliteten i små tingretter kan være vel så god som i store tingretter. Men det dette handler om, er rett og slett å kunne bruke ressursene godt nok i hele Norge, for når vi har enkelte tingretter som sliter med saksbehandlingstiden, og nærmeste tingrett har for lite å gjøre, er det noe feil med strukturen. Da må vi sørge for at vi kan bruke de ressursene som er til overs i én tingrett, i en midlertidig periode i den tingretten som sliter litt.

Saksgangen går veldig mye opp og ned. Dette er et slikt – noen har kalt det for et logistikkmareritt, for det kan være fullt belegg i enkelte måneder, og så kan det være helt rolig i neste måned. Som sagt, når vi har frister som gjør at vi pålegger domstolene å skulle behandle dette innenfor et visst tidsrom, så er det vanskelig å styre det, for da kan man få inn enkelte store straffesaker eller store entrepresesaker også, og en stor entrepresesak kan ta måneder i retten og beslaglegge enorme ressurser. Så det er klart at jo mindre den rettskretsen er til å håndtere en slik stor sak, jo mer sårbar blir man. Dette handler om strukturer. Grunnen til at jeg snakker mye om det, er rett og slett muligheten til å kunne gjennomføre en bedre saksflyt. Og det er jo nettopp det også Riksrevisjonen har pekt på, at her er det et potensial på 8 pst. De 8 prosentene – hvis vi ikke tar dem, og vi allikevel ønsker å få til gode saksbehandlingstider, så er valget at vi må bevilge mye mer penger. Da snakker vi om fra 100 til 200 og til 300 mill. kr for å kompensere for de 8 prosentene vi har i mindre effektivitet.

Møtelederen: Da sier vi takk til deg, og takk til alle andre som har bidratt i denne høringen med informasjon til vår behandling av saken.

Dermed er denne høringen over, og jeg takker for i dag. Så starter vi på neste høring kl. 12.55.

