



## STORTINGET

# Innst. 50 S

(2020–2021)

Innstilling til Stortinget  
fra justiskomiteen

Dokument 8:121 S (2019–2020)

---

**Innstilling fra justiskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Jenny Klinge, Emilie Enger Mehl, Marit Arnstad og Liv Signe Navarsete om å gjennomføre en evaluering av Domstoladministrasjonen**

---

Til Stortinget

### Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen igangsette en ekstern evaluering av Domstoladministrasjonen (DA) for å vurdere om DA har fungert etter intensjonen og utøvd sitt mandat på en tilfredsstillende måte for samtlige domstoler.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslaget.

### Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Martin Henriksen, lederen Lene Vågslid og Maria Aasen-Svensrud, fra Høyre, Ingunn Foss, Peter Frølich og Frida Melvær, fra Fremskrittspartiet, Per-Willy Amundsen og Kjell-Børge Freiberg, fra Senterpartiet, Jan Bøhler og Jenny Klinge, fra Sosialistisk Venstreparti, Petter Eide, og fra Venstre, Solveig Schytz, viser til Dokument 8:121 S (2019–2020) Representantforslag fra stortingsrepresentantene Jenny Klinge, Emilie Enger Mehl,

Marit Arnstad og Liv Signe Navarsete om å gjennomføre en evaluering av Domstoladministrasjonen.

Komiteen registrerer at forslagsstillerne viser til at Domstoladministrasjonen (DA) ble vedtatt opprettet i 2001 som et sentralt administrasjonsorgan for de alminnelige domstolene og jordskifterettene. Domstolene er uavhengige i sin dømmende virksomhet, og Domstoladministrasjonen har ingen myndighet på dette området. Forslagsstillerne peker videre på at Domstoladministrasjonen ikke har vært gjenstand for en grundig evaluering i løpet av sin levetid på om lag 20 år.

Komiteen registrerer at forslagsstillerne vurderer det dit hen at DA var etablert i sin tid som et ønske om å styrke domstolenes selvstendighet. De fremholder videre at tiden er moden for å vurdere om DA har fungert etter intensjonen og utført sitt mandat som forvaltningsorgan for domstolene på en tilfredsstillende måte.

Komiteen registrerer at forslagsstillerne ber om at en evaluering må se på hvordan DA er organisert og utøver sin rolle som administrasjon, herunder balansen mellom ulike roller knyttet til styring og støtte, rettspolitikk og utvikling.

Komiteen registrerer at forslagsstillerne vurderer det dit hen at gjennom blant annet arbeidet knyttet til Domstolkommisjonen har det blitt ytret kritikk mot sammenblanding av roller mellom DA og nevnte kommisjon. Forslagsstillerne anfører at en slik sammenblanding av roller kan være problematisk og svekke tiliten til DA som et forvaltningsorgan.

Komiteen registrerer at forslagsstillerne peker på at en evaluering må undersøke om det er endringsbehov, og komme med eventuelle anbefalinger knyttet til dette. De viser til at en evaluering må foretas av en uavhengig aktør.

Komiteen registrerer at forslagsstillerne i forbindelse med Domstolkommisjonens anbefaling av struktur og Justis- og beredskapsdepartementets høring om domstolstruktur peker på følgende fra DAs høringsuttalelse datert 6. mai 2020:

«DA har over flere år arbeidet for en reduksjon av antall tingretter uten å få politisk gjennomslag for mer gjennomgripende endringer.»

Komiteen registrerer at forslagsstillerne vurderer det dit hen at en evaluering må undersøke i hvilken grad DAs politiske ståsted har påvirket forvaltningsorganets prioriteringer, og hvilke rammer som bør gjelde for DA som rettspolitisk aktør.

Komiteen registrerer også at forslagsstillerne peker på at et direktorat eller forvaltningsorgan til enhver tid må forholde seg til de rammer som er besluttet av regjeringen og Stortinget, selv om dette går på tvers av eget syn, agenda eller vilje.

Komiteen viser til at departementet i sitt svarbrev til komiteen av 17. juni 2020 (vedlagt) peker på at regjeringen har nedsatt et utredningsutvalg for å vurdere domstolens organisering – Domstolkommisjonen. I kommisjonens mandat heter det blant annet:

«Utvalget skal vurdere om det bør gjøres endringer i dagens system for styring av domstolene, herunder hvilket forhold det bør være mellom Stortinget og regjeringen på den ene siden, og domstolene som statsmakt og Domstoladministrasjonen på den andre.»

Domstolkommisjonen skal i sin andre/siste delutredning vurdere temaene i mandatet som ikke ble behandlet i første delutredning. Dette omfatter temaene i sitatet ovenfor. Justis- og beredskapsdepartementet peker på bakgrunn av dette på at regjeringen allerede har igangsatt en ekstern evaluering av Domstoladministrasjonen, slik forslagsstillerne ber om.

Komiteen registrerer at departementet i sitt brev viser til at kommisjonen er et uavhengig offentlig utvalg med kunnskap og kompetanse egnet til å vurdere spørsmålene som tas opp i representantforslaget. Departementet påpeker at det ikke vil være formålstjenlig å igangsette en ny ekstern evaluering av Domstoladministrasjonen, slik forslagsstillerne ber regjeringen om å gjøre.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre viser til at Domstolkommisjonen den 30. september 2020 la frem sin delutredning NOU 2020:11 «Den tredje statsmakt – Domstolene i endring». Utredningen representerer et omfattende arbeid som har pågått over flere år, og tar for seg temaer som blant annet domstolens funksjon og rolle, domstolens oppgaver, domstolens relevans som tvisteløser, domstolens forhold til forvaltningen, selve forvaltningen av domstolen og den sentrale admi-

nistrasjonen av domstolene mv. Domstolkommisjonen ble nedsatt 11. august 2017 og har bestått av 16 uavhengige medlemmer med hver sin selvstendige stemme. Kommisjonens sammensetning representerer slik kunnskap og kompetanse som har gjort den egnet til å oppfylle sitt mandat og besvare de spørsmål som tas opp i representantforslaget.

Disse medlemmer viser til at Domstolkommisjonen leverte sin første delutredning med forslag til strukturendringer den 1. oktober 2019. Senterpartiet fulgte raskt opp med et representantforslag om at domstolene skal ha stedlig ledelse, og at endringer i strukturen skal avgjøres i Stortinget, som kommer i tillegg til foreliggende representantforslag om en evaluering av Domstoladministrasjonen. Senterpartiet har helt uavhengig av begge delutredningene vært sterk motstander av enhver endring lenge før Domstolkommisjonen i det hele tatt fikk fullføre sitt mandat. Disse medlemmer mener foreliggende representantforslag synes å være foranlediget av Domstolkommisjonens første delutredning og Domstoladministrasjonens faglige syn på struktur. Disse medlemmer viser til at Domstoladministrasjonen ble opprettet i år 2000, og deres oppgaver ble blant annet definert til å være en pådriver, initiativtaker og samarbeidspartner med tanke på ulike utviklingstiltak i domstolene, både i forbindelse med digital utvikling, regelverksutvikling, utvikling av målsettinger for domstolens virksomhet og generell organisasjonsutvikling. En viktig del av mandatet er også å formidle synspunkter og behov overfor storting og regjering. Dette innebærer både en rett og en plikt til å gi faglige råd og inneha synspunkter på hvordan domstolene i landet skal drives. Disse medlemmer finner det på denne bakgrunn spesielt at representantforslaget svarer en faglig kommisjon med et representantforslag der administrasjonen skal evalueres, tilsynelatende motivert av at Domstoladministrasjonens faglige råd og anbefalinger på en rekke områder har gått på tvers av Senterpartiets standpunkter. Signalene dette sender, kan i verste fall virke hemmende eller passiviserende på Domstoladministrasjonens ansatte og styre, og det er en utvikling disse medlemmer vil advare mot på det aller sterkeste.

Disse medlemmer finner også grunn til å påpeke at Domstolkommisjonen i mandatet er bedt om å vurdere om det bør gjøres endringer i dagens administrasjonsordning for domstolene. I NOU 2020:11 «Den tredje statsmakt – Domstolene i endring» vurderer kommisjonen den eksisterende ordningen med en sentral domstoladministrasjon som velfungerende og anbefaler å bevare hovedtrekkene i den.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet støtter intensjonen i forslaget om at forvaltningsorganer bør evalueres. Disse medlemmer

støtter likevel ikke forslaget om å igangsette en slik evaluering nå. Disse medlemmer mener at de viktigste grepene nå er å gjøre endringer i domstolloven som blant annet er adressert i Dokument 8:36 S (2019–2020). Disse medlemmer mener det er grunn til å endre domstolloven slik det foreslås i det nevnte representantforslaget, og mener det er det viktigste nå å skape klarhet i. Disse medlemmer viser til merknadene fra Arbeiderpartiet knyttet til dette i Dokument 8:36 S (2019–2020).

Disse medlemmer mener at dersom Stortinget beslutter at alle endringer i domstolstrukturen skal vedtas av Stortinget i egen sak slik disse medlemmene ønsker, samt at Domstoladministrasjonen ikke kan avgjøre spørsmål om felles ledelse slik også disse medlemmene ønsker, vil mandatet og fullmaktene til DA være klarere enn i dag.

Disse medlemmer mener det viktigste nå i denne forbindelse er å sørge for at Norge fremdeles har en desentralisert struktur, og at det blir gjort endringer i domstolloven som strammer opp mandatet for DA tydeligere enn i dag hva gjelder både bruken av felles ledelse og hva som er å anse som frivillig sammenslåing og ikke. Disse medlemmer vil vise til enigheten mellom Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti fra mai i år, hvor disse partiene uttrykte at høyregjeringens domstolsreform ikke ville få støtte av disse partiene. Disse medlemmer håper at enigheten står ved lag. Disse medlemmer ser frem til behandlingen av Prop. 11 L (2020–2021), hvor dette vil bli behandlet.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet viser til Reglement for økonomistyring i staten § 16, hvor det fremkommer at alle virksomheter skal sørge for at det gjennomføres evalueringer for å få informasjon om effektivitet, måloppnåelse og resultater innenfor hele eller deler av virksomhetens ansvarsområde og aktiviteter. Evalueringene skal belyse hensiktsmessighet av eksempelvis eierskap, organisering og virkemidler, herunder tilskuddsordninger. Frekvens og omfang av evalueringene skal bestemmes ut fra virksomhetens egenart, risiko og vesentlighet.

Disse medlemmer viser til at Domstoladministrasjonen (DA) ikke har blitt evaluert siden opprettelsen av forvaltningsorganet. Disse medlemmer viser videre til at Domstolkommisjonens arbeid ikke kan legges til grunn som en tilstrekkelig evaluering av DA, på grunn av rolleblanding mellom kommisjonen og DA. Disse medlemmer forutsetter at en evaluering blir foretatt av en ekstern aktør uten bånd til DA. Disse medlemmer mener det er viktig å få en uavhengig evaluering av DA. Andre forvaltningsorgan som har blitt opprettet de siste 20 år, herunder Politidirektoratet, Nav og Difi, har blitt evaluert.

Disse medlemmer har registrert til dels sterk kritikk av DA i flere innkomne høringsvar i forbindelse med NOU 2019:17. I disse høringsvarene problematiseres både rolleblanding og det faktum at et statlig forvaltningsorgan iverksetter store samfunnsmessige endringer uten forankring i Stortinget. Dette er urovekkelige tilbakemeldinger som må undersøkes nærmere.

Disse medlemmer peker på at organisering av domstolene og forvaltningen av disse er blant statens kjerneoppgaver. Disse medlemmer peker på at det er viktig at Stortinget får objektiv informasjon knyttet til domstolenes forvaltningsorgan fra andre enn dette organet selv, både for å få informasjon om hva som fungerer, og for å bli gjort oppmerksom på hva som eventuelt ikke fungerer etter intensjonen med Domstoladministrasjonen.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen igangsette en ekstern evaluering av Domstoladministrasjonen (DA) for å vurdere om DA har fungert etter intensjonen og utøvd sitt mandat på en tilfredsstillende måte for samtlige domstoler.»

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti støtter forslaget om en helhetlig evaluering av DA. Dette medlem mener at DA er en helt sentral aktør for å sikre en uavhengig rettsstat. Det er selve kjerne i rettsstaten at domstolene ikke skal stå under noen politisk styring eller kontroll i sin domsfunksjon. En evaluering må derfor ha som hovedmål å få klarlagt hvorvidt DA har bidratt til å sikre og synliggjøre domstolenes uavhengige stilling. Derfor vil dette medlem advare mot at en evaluering av DA knyttes opp til, eller avgrenses til, en mistanke om hvorvidt DA har hatt en politisk rolle knyttet til omorganiseringen av norske domstoler. Dette medlem vil henvise til at mandatet for en slik evaluering kan være følgende:

- Hvordan har DA bidratt til å sikre og synliggjøre domstolenes uavhengige stilling?
- Hvordan har DA fungert selvstendig overfor departement og regjering?
- Hvordan har DA fylt sin rolle som rettspolitisk aktør?
- Hvordan har DA fylt sin rolle som pådriver for utviklingsprosesser i domstolene?
- På hvilken måte yter DA tjenester i forhold til domstolenes behov?
- Hvordan har DA fylt sin styringsrolle med hensyn til drifts- og effektiviseringstiltak i domstolene?
- Har DA et hensiktsmessig sammensatt styre sett i forhold til sitt overordnede mål?

Dette medlem fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen igangsette en evaluering av Domstoladministrasjonen (DA) med vekt på evaluering av DAs rolle for å sikre domstolenes uavhengige stilling, og DAs rolle som rettspolitisk aktør.»

### **Forslag fra mindretall**

#### **Forslag fra Senterpartiet:**

##### *Forslag 1*

Stortinget ber regjeringen igangsette en ekstern evaluering av Domstoladministrasjonen (DA) for å vurdere om DA har fungert etter intensjonen og utøvd sitt mandat på en tilfredsstillende måte for samtlige domstoler.

#### **Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:**

##### *Forslag 2*

Stortinget ber regjeringen igangsette en evaluering av Domstoladministrasjonen (DA) med vekt på evaluering

av DAs rolle for å sikre domstolenes uavhengige stilling, og DAs rolle som rettspolitisk aktør.

### **Komiteens tilråding**

Komiteens tilråding fremmes av komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Venstre.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og råar Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 8:121 S (2019–2020) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Jenny Klinge, Emilie Enger Mehl, Marit Arnstad og Liv Signe Navarsete om å gjennomføre en evaluering av Domstoladministrasjonen – vedtas ikke.

Oslo, i justiskomiteen, den 3. november 2020

**Lene Vågslid**

leder

**Petter Eide**

ordfører



**DET KONGELIGE  
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT**

*Justis- og beredskapsministeren*

Stortinget - Justiskomiteen  
Stortinget  
0026 OSLO

Deres ref.  
TH/tfo

Vår ref.  
20/2894 - ABR

Dato  
17.06.2020

**Dokument 8:121 S (2019–2020) Representantforslag om å gjennomføre en evaluering av Domstoladministrasjonen**

Jeg viser til justiskomiteens brev 10. juni 2020, der komiteen ber om departementets uttalelse i forbindelse med at den har til behandling representantforslag 121 S (2019–2020) om å gjennomføre en evaluering av Domstoladministrasjonen.

Representantforslaget lyder:

«Stortinget ber regjeringen igangsette en ekstern evaluering av Domstoladministrasjonen (DA) for å vurdere om DA har fungert etter intensjonen og utøvd sitt mandat på en tilfredsstillende måte for samtlige domstoler.»

Som det fremgår av bakgrunnen for representantforslaget har regjeringen nedsatt et utredningsutvalg for å vurdere domstolenes organisering – Domstolkommisjonen. I kommisjonens mandat heter det blant annet:

«Utvalget skal vurdere om det bør gjøres endringer i dagens system for styring av domstolene, herunder hvilket forhold det bør være mellom Stortinget og regjeringen på den ene siden, og domstolene som statsmakt og Domstoladministrasjonen på den andre.»

Domstolkommisjonen skal i sin andre/siste delutredning vurdere temaene i mandatet som ikke ble behandlet i første delutredning. Dette omfatter temaene i sitatet ovenfor. Jeg er på denne bakgrunn av den oppfatning at regjeringen allerede har igangsatt en ekstern evaluering av Domstoladministrasjonen, slik forslagsstillerne ber om.

Domstolkommisjonen ble nedsatt 11. august 2017. Kommisjonen har snart arbeidet i tre år med et bredt mandat. Kommisjonen skal blant annet vurdere om endringene som ble innført på begynnelsen av 2000-tallet, hvor opprettelsen av Domstoladministrasjonen var en av de vesentligste, har gitt de ønskede resultater, og i lys av dette, om det bør gjøres nye endringer. Kommisjonen skal avgi sine vurderinger innen 30. september 2020. Kommisjonen er et uavhengig offentlig utvalg med 16 medlemmer, alle med selvstendige stemmer. Kommisjonen har kunnskap og kompetanse som gjør den egnet til å vurdere spørsmålene som tas opp i representantforslaget. Jeg mener at det ikke vil være formålstjenlig å igangsette en ny ekstern evaluering av Domstoladministrasjonen, slik forslagsstillerne ber regjeringen om å gjøre.

Representantforslaget legger opp til en undersøkelse av «i hvilken grad DAs politiske ståsted har påvirket forvaltningsorganets prioriteringer, og hvilke rammer som bør gjelde for DA som rettspolitisk aktør». Representantforslaget synes til dels å være foranlediget av Domstoladministrasjonens syn på behovet for endringer i domstolstrukturen. Jeg synes at en slik inngang til en evaluering vil være uheldig, fordi det kan svekke de besluttede myndigheters beslutningsgrunnlag. Den vet best hvor skoen trykker, som har den på. Domstoladministrasjonens styre skal sørge for at den sentrale administrasjonen av domstolene skjer på en forsvarlig og hensiktsmessig måte. I Ot.prp. nr. 44 (2000–2001) punkt 7.12.12 er Domstoladministrasjonens oppgaver overfor domstolene oppsummert blant annet slik:

«– Initiativtaker, pådriver og samarbeidspartner i forhold til ulike utviklingstiltak i domstolene, både i forbindelse med IT-utvikling, regelverksutvikling, utvikling av målsettinger for domstolenes virksomhet og generell organisasjonsutvikling

– Formidler av synspunkter og behov i forhold til regjering og Storting»

I dette ligger det også en rett og en plikt til å gi faglige råd og uttrykke synspunkter om forhold som gjelder den tredje statsmakt.

Med hilsen



Monica Mæland



