



STORTINGET

Innst. 123 S

(2022–2023)

Innstilling til Stortinget
fra justiskomiteen

Dokument 8:6 S (2022–2023)

Innstilling fra justiskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Ingvild Wetrhus Thorsvik, Abid Raja, Grunde Almeland, Alfred Jens Bjørlo og Sveinung Rotevatn om en utredning av forliksrådsordningen

– hvorvidt forliksrådets domsavsigelser ivaretar rettighetene etter EMK.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslaget.

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utrede forliksrådsordningen med sikte på å styrke og forbedre den. Utredningen skal se spesielt på

- hvorvidt dagens ordning ivaretar rettssikkerheten til borgerne
- eventuelt behov for formell juridisk kompetanse hos ett eller flere forliksrådsmedlemmer
- kompetansebehov hos forliksrådsmedlemmene, inkludert meklingskompetanse og juridisk kompetanse
- hvordan den lange saksbehandlingstiden kan reduseres
- hvorvidt tvisteloven § 6-11 fjerde ledd bør endres
- hvorvidt det bør innføres føring av årlig statistikk over forliksrådets avgjørelser, for å gjøre kontroll enklere
- hvorvidt dagens organisering av forliksrådet bør endres
- hvorvidt et forliksråd med eventuelt styrket juridisk kompetanse skal kunne behandle flere sakstyper enn i dag

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kamzy Gunaratnam, Odd Harald Hovland og Maria Aasen-Svensrud, fra Høyre, Ingunn Foss og Sveinung Stensland, fra Senterpartiet, Ivar B. Prestbakmo og Else Marie Rødby, fra Fremskrittspartiet, lederen Per-Willy Amundsen og Tor André Johnsen, fra Sosialistisk Venstreparti, Andreas Sjalg Unneland, og fra Venstre, Ingvild Wetrhus Thorsvik, viser til Dokument 8:6 S (2022–2023) om en utredning av forliksrådsordningen.

Komiteen er enig med forslagsstillerne i at forliksrådene er en av grunnsteinene i det norske rettsvesenet. Forliksrådene er tenkt å fungere som en lavterskel tvisteløsningsarena, som skal bidra til at ikke alle konflikter må tas til de ordinære domstolene. Komiteen viser til at det var et uttalt mål med tvistemålsreformen at flest mulig tvister kan bli løst utenfor domstolene. Dette formålet har blitt enda viktigere som følge av at sakskostnadene ved ordinær domstolsbehandling har økt med 92 pst. det siste tiåret, ifølge en delrapport fra Domstolkommisjonen.

Komiteen vil peke på at for mange er forliksrådet den eneste reelle tvisteløsningsarenaen de kan benytte seg av, grunnet kostnadene forbundet med å ta en sak til

de ordinære domstolene. Økt bruk av konfliktløsningsmekanismer utenfor domstolene bidrar til billigere, raske og mer effektiv konfliktløsning.

Komiteen merker seg at forslagsstillerne foreslår å utrede forliksrådsordningen med sikte på å styrke og forbedre ordningen. Komiteen peker på at forslagsstillerne blant annet vil se på hvorvidt ordningen ivaretar rettssikkerheten til borgerne, behovet for juridisk kompetanse, hvordan saksbehandlingen kan reduseres og om organiseringen bør endres.

Komiteen viser til at det har vært avholdt skriftlig høring i saken, og at komiteen har mottatt syv innspill. Komiteen merker seg at alle som har inngitt høringssinnspill er positive til forslaget om å utrede forliksrådsordningen.

Videre viser komiteen til statsrådets svarbrev datert 20. oktober 2022, vedlagt denne innstillingen. Komiteen merker seg at statsråden mener det ikke vil være hensiktsmessig med en egen utredning av forliksrådsordningen nå. Komiteen merker seg også at statsråden ikke mener det er aktuelt å vurdere behovet for juridisk kompetanse hos ett eller flere forliksrådsmedlemmer, men at statsråden samtidig er enig i at det er behov for å forbedre opplæringen av forliksrådsmedlemmene.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser til at forslagsstillerne fremhever at bare 4 pst. av sakene i forliksrådene endte med dom, og kun 6 pst. av sakene endte med forlik. De hevder de resterende sakene endte med fraværdom og innstilling, og benytter dette som en hovedbegrunnelse for at det er behov for store endringer i ordningen.

Disse medlemmer mener denne fremstillingen er sterkt misvisende, og at det ikke belyser hvordan situasjonen egentlig er. I de tallene forslagsstillerne benytter, vil disse medlemmer fremheve at det kan virke som om forslagsstillerne har glemt å trekke ut dommer avsagt på grunnlag av manglende tilsvar, samt fraværdommer avsagt på grunnlag av at parter ikke møter. I tillegg tar forslagsstillerne heller ikke hensyn til at en utsatt sak kan utsettes flere ganger, og dermed vil svært mange av sakene telles både en og flere ganger. Disse medlemmer fremhever at for å belyse en sak som dette på en god måte, burde man beregne forliksprosenten av faktisk behandlede saker. Det ville gitt vesentlig andre tall enn de forslagsstillerne benytter seg av.

Disse medlemmer vil for eksempel trekke frem statistikken fra Oslo forliksråd basert på deres 5 råd/avdelinger så langt i 2022. Fram til uke 42 har 73,24 pst. av sakene de får til realitetsbehandling blitt løst ved dom eller forlik. Tar man avviste saker (dvs. saker hvor ingen parter dukker opp) ut av statistikken, blir løsningsprosenten hele 84,12 pst. Dette er med andre ord svært

langt fra statistikken forslagsstillerne velger å vise til, og vel på høyde med forliksprosenten for husleietvistutvalget på 75 pst. av sakene.

Disse medlemmer viser til at Oslo forliksråd er det eneste i landet med dommere på fulltid, og møtefrekvensen og profesjonaliteten blir naturlig nok varierende i ulike deler av landet. Allikevel mener disse medlemmer at situasjonen i dette forliksrådet bør kunne trekkes frem da forslagsstillerne har tenkt å endre hele grunnlaget for en institusjon som ble etablert allerede i 1795, og som er ganske unik for Norge.

Disse medlemmer vil samtidig påpeke at forliksrådet i Oslo er i en særstilling med større ressurser enn de fleste andre forliksråd i landet, men det er liten tvil om at tallene for saker som blir løst i forliksrådene er mer nyanserte enn forslagsstillerne skal ha det til.

Disse medlemmer viser til at lekmannstradisjonen i forliksrådene er en viktig forutsetning for å kunne tilby et lavterskel tvisteløsningstilbud i hele Norge. Det er viktig at partene også i framtiden skal kunne møte uten advokater og få sin sak fremmet uten store kostnader. Samtidig ser disse medlemmer kravene den økte rettsliggjøringen av samfunnet vårt stiller til lekmenn som påtar seg roller i forliksrådet, og ser derfor positivt på at statsråden er opptatt av å forbedre opplæringen av forliksrådsmedlemmene.

Disse medlemmer vil trekke frem at som lavterskel domstol med en prislapp for å fremme forliksklage i 2022 på kr 1 345, skal vanlige folk kunne sikres mulighet til å få prøvd sin sak. Riktignok velger mange å møte med advokat, men det er viktig at det ikke skal være en nødvendighet for å få fremmet sin sak på en god måte i forliksrådene. Forliksrådet sparer domstolene for store saksmengder som avgjøres på deres lavterskelnivå og er en viktig del av det norske rettssystemet.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet støtter forslaget om å utrede forliksrådsordningen. Samtidig vil disse medlemmer avvende utfallet av utredningen, herunder de administrative og økonomiske konsekvensene av endringene som skisseres i forslaget, før det tas endelig stilling til fremtidig organisering av forliksrådene.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Sosialistisk Venstreparti og Venstre viser til at forliksrådsordningen er svært viktig, spesielt for dem som av økonomiske grunner ikke har anledning til å ta saken sin inn for en ordinær domstol. Det er svært viktig med gode alternativer på lavere nivå enn ordinær domstolsbehandling, og en ordning som stimulerer til forlik i saker før de ender opp i domstolene. Jussbuss trekker i sitt høringssvar frem at forliksrådene i 2019 behandlet 89 394 saker – 6 ganger så mange sivile saker som tingrettene til sammen. Det er derfor på sin plass å under-

søke hvorvidt dagens forliksrådsordning oppfyller den viktige rollen den er ment til å ha.

Disse medlemmer viser til at Juristforbundet har sendt innspill til medlemmene i justiskomiteen, der de viser til at deres landsmøte nylig vedtok at de ønsker en full gjennomgang og utredning av forliksrådsordningen for å se om ordningen fungerer som påtenkt, med sikte på å komme med nødvendige forslag til endringer. Juristforbundet opplyser at de deler forslagsstillernes begrunnelse for behovet for at en slik utredning finner sted.

Disse medlemmer viser til at det er svært kostnadskrevenende å ta en sak til domstolene. Dette kan være med å forsterke allerede skjeve maktforhold ytterligere. Jussbuss trekker i sitt hørings svar frem at god nok behandling i første instans er svært viktig, når en videre behandling av saken er for dyrt for folk flest.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Venstre viser til høringsinnspill fra både Juridisk rådgivning for kvinner (JURK) og Jussformidlingen om at dersom kompetansen i forliksrådene økes, vil det i større grad være mulig for forliksrådene å behandle flere typer saker. Videre vises det til at det også vil kunne bidra til å få færre innstilte saker. Ved å la forliksrådene behandle flere typer saker, vil flere kunne få prøvd sin sak uten å ta på seg den prosessrisiko og kostnad som en sak for domstolene medfører.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Sosialistisk Venstreparti og Venstre viser til at JURK i sitt hørings svar trekker frem at de opplever store forskjeller når det kommer til hvordan man blir møtt i forliksrådene. De viser også til en viss grad av geografiske forskjeller. Dette kan gjøre det vanskelig for parter å forberede seg på forliksrådsbehandlingen.

Disse medlemmer viser til at JURK videre trekker frem viktigheten av klare og tydelige vedtak fra forliksrådet, slik at partene forstår hva utfallet av saken er. Også JUSSBUSS trekker frem viktigheten av en tilstrekkelig begrunnelse, fordi den bidrar til at avgjørelsen blir riktig og at partene har forutsetninger for å vurdere hva som er gjort og bestemt i saken.

Disse medlemmer viser til at det er et selvstendig poeng å få en grundigere statistikk over forliksrådets avgjørelser, slik at disse kan kontrolleres og kvalitets-sikres. Dette trekkes frem også av JURK i deres hørings svar.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Venstre vil påpeke at det i dag ikke finnes et system som sikrer at alle involverte parter blir varslet om at de er med i en sak. Dette kan føre til at folk som for eksempel har byttet adresse, ikke får informasjon om at de er klaget inn til forliksrådet og dermed heller ikke får levert inn tilsvaret eller møtt i forliksrådet.

Dette er svært uheldig, særlig da avgjørelser fra forliksrådet kan benyttes som tvangsgrunnlag.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Venstre, fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utrede forliksrådsordningen med sikte på å styrke og forbedre den. Utredningen skal se spesielt på:

- hvorvidt dagens ordning ivaretar rettssikkerheten til borgerne
- eventuelt behov for formell juridisk kompetanse hos ett eller flere forliksrådsmedlemmer
- kompetansebehov hos forliksrådsmedlemmene, inkludert meklingskompetanse og juridisk kompetanse
- hvordan den lange saksbehandlingstiden kan reduseres
- hvorvidt tvisteloven § 6-11 fjerde ledd bør endres
- hvorvidt det bør innføres føring av årlig statistikk over forliksrådets avgjørelser, for å gjøre kontroll enklere
- hvorvidt dagens organisering av forliksrådet bør endres
- hvorvidt et forliksråd med eventuelt styrket juridisk kompetanse skal kunne behandle flere sakstyper enn i dag
- hvorvidt forliksrådets domsavsigelser ivaretar rettighetene etter EMK
- eventuelt behov for et system som sikrer at parter blir varslet om at de er part i en sak for forliksrådet
- hvorvidt det er behov for årlig statistikkføring
- hvorvidt innsynsretten i forliksrådenes virksomhet bør styrkes for å sikre bedre kontroll.»

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene i komiteen fra Høyre, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Venstre.

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

vedtak:

Stortinget ber regjeringen utrede forliksrådsordningen med sikte på å styrke og forbedre den. Utredningen skal se spesielt på:

- hvorvidt dagens ordning ivaretar rettssikkerheten til borgerne

- eventuelt behov for formell juridisk kompetanse hos ett eller flere forliksrådsmedlemmer
- kompetansebehov hos forliksrådsmedlemmene, inkludert meklingskompetanse og juridisk kompetanse
- hvordan den lange saksbehandlingstiden kan reduseres
- hvorvidt tvisteloven § 6-11 fjerde ledd bør endres
- hvorvidt det bør innføres føring av årlig statistikk over forliksrådets avgjørelser, for å gjøre kontroll enklere
- hvorvidt dagens organisering av forliksrådet bør endres
- hvorvidt et forliksråd med eventuelt styrket juridisk kompetanse skal kunne behandle flere sakstyper enn i dag
- hvorvidt forliksrådets domsavsigelser ivaretar rettighetene etter EMK
- eventuelt behov for et system som sikrer at parter blir varslet om at de er part i en sak for forliksrådet
- hvorvidt det er behov for årlig statistikkføring
- hvorvidt innsynsretten i forliksrådenes virksomhet bør styrkes for å sikre bedre kontroll.

Oslo, i justiskomiteen, den 8. desember 2022

Per-Willy Amundsen

leder

Ingunn Foss

ordfører



**DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT**

Justis- og beredskapsministeren

Stortinget
Postboks 1700 Sentrum
0026 OSLO

Deres ref.

Vår ref.
22/5366 - BMO

Dato
20.10.2022

**Dokument 8:6 S - Representantforslag om en utredning av
forlikrårsordningen**

Jeg viser til Stortingets brev 11. oktober 2022 hvor Justiskomiteen ber om Justis- og beredskapsdepartementets uttalelse i forbindelse med behandlingen av et representantforslag (Dokument 8:6 (2022-2023) om en utredning av forlikrårsordningen).

Forlikrårdene spiller en viktig og sentral rolle i rettsvesenet, både for samfunnet som helhet og for enkeltmenneskene som får løst konfliktene sine på en enkel, hurtig og billig måte. Godt fungerende forliksråd er også nødvendig for å avlaste de ordinære domstolene og sørge for god rettssikkerhet i hele landet.

Forlikrårdene som institusjon i norsk rettsvesen stammer så langt tilbake som 1795. Likevel er det stadig behov for endringer både i regelverk og praksis. Forlikrårsordningen må følge utviklingen i rettsvesenet og samfunnet for øvrig. Selv om mye er gjort, også i den senere tiden, ser jeg behov for ytterligere endringer. Departementet jobber blant annet med å se på hva som skal til for å innhente bedre statistikk og annen systematisk empirisk kunnskap om forlikrårdenes funksjon i praksis.

Spørsmålet om det bør stilles krav om bestemte kvalifikasjoner til medlemmer av forlikrårdene har vært vurdert flere ganger, blant annet i utredningene til Småkravsutvalget (NOU 1982: 40), Tvistemålsutvalget (NOU 2001: 32) og Lekdommerutvalget (NOU 2002: 11). Konklusjonen har gjennomgående vært at en utbygging av forliksrådet i form av juridisk kompetanse, ikke er veien å gå. Bruk av

lekfolk bidrar til at forlikrådet forblir et lavterskelorgan som kan behandle et stort antall små saker på en rask, enkel og uformell måte, med fokus på praktiske løsninger. Jeg mener derfor at det ikke er aktuelt å vurdere behovet for juridisk kompetanse hos ett eller flere forlikrådsmedlemmer.

I stedet er jeg opptatt av å forbedre opplæringen av forlikrådsmedlemmene. Et viktig punkt i den forbindelse vil være begrunnelsen for forlikrådets avgjørelser. Minstekravene følger av tvisteloven § 6-12 tredje ledd, men det er viktig at begrunnelsene er grundige nok og godt formulerte. Det må fremgå at forlikrådsdommeren bygger på riktig faktum og jus, og at det er mulig å forstå ut fra begrunnelsen hvilke vurderinger forlikrådet har gjort. Begrunnelsen skal gi partene forståelse av forlikrådets avgjørelse, noe som kan være avgjørende for at de kan slå seg til ro med avgjørelsen. Gode begrunnelser vil kunne hindre at saken tas videre oppover i rettssystemet, og de kan også gjøre avgjørelsene mer etterprøvbare.

Departementet ønsker også å få inn informasjon om ulike meklingsmodeller og meklingsteknikker i opplæringsprogrammet. Det er viktig at partene oppfatter meklingsprosessen som ryddig og forutsigbar, samt at de ikke føler seg presset til å inngå et forlik.

For øvrig følger jeg nøye med på saksbehandlingstiden i forlikrådene. I den forbindelse understreker jeg at selv om det er riktig at den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden i forlikrådene på landsbasis er over 100 dager, gir ikke dette et riktig bilde av saksbehandlingstiden hos de fleste forlikråd i de ulike politidistriktene. Statistikk fra Politidirektoratet viser at hos 7 av 12 politidistrikter er den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden så langt i 2022 under tremånedersfristen i tvisteloven § 6-5 første ledd. Saksbehandlingstiden på landsbasis er preget av det store antall flyklagesaker som i senere tid har kommet inn til forlikrådene i blant annet Oslo, Bærum og Ullensaker. Departementet har fulgt opp med ressurser for å avhjelpe dette.

Departementets arbeid med å forbedre forlikrådsordningen er en kontinuerlig og pågående prosess som skjer skritt for skritt, samtidig som man ser hen til ordningen som helhet. Jeg mener derfor at det ikke vil være hensiktsmessig med en egen utredning av forlikrådsordningen nå.

Med hilsen



Emilie Mehl

