



BARNEOMBUDET

Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

Vår ref:
20/00270-2

Saksbehandler:
Sanne Hofman

Dato:
21. mai 2020

Barneombudets svar på høring av NOU 2019: 17 Domstolstruktur samt departementets alternative forslag om ny domstolstruktur

1. Innledning

Vi takker for muligheten til å komme med innspill til Domstolkommisjonens delutredning I om NOU 2019: 17 Domstolstruktur, samt alternativt forslag fra Justis- og beredskapsdepartementet.

Barneombudet har gjennom mange år etterlyst en utredning av domstolsystemet for behandling av foreldretvister etter barneloven og saker om tvang etter barnevernloven, heretter omtalt som barnesakene. En slik utredning kom ved NOU 2017: 8 Særdomstoler på nye områder? Særdomstolsutvalget kom blant annet med forslag om å samle barnesaker i noen utvalgte tingretter, legge ned fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker og obligatoriske kompetansekrav for dommere som skal behandle barnesaker.

Regjeringen uttalte i en pressemelding den 6. februar 2019 at det skal arbeides videre med å samle foreldretvistene og rettslig overprøving av barnevernssakene i noen tingretter for å styrke fagkompetansen, slik Særdomstolsutvalget foreslo. Samtidig kunngjorde regjeringen at fylkesnemndene ikke legges ned og at det ikke innføres lovbestemte obligatoriske kompetansekrav for dommere. Det fremgår også av pressemeldingen og senere brev fra Justis- og beredskapsdepartementet at oppfølgingen vil inngå som en del av Domstolkommisjonens arbeid og regjeringens oppfølging av dette. Domstolkommisjonen har i sin utredning derfor ikke foretatt noen ny vurdering av Særdomstolsutvalget forslag, men derimot i tråd med regjeringens beslutning vurdert hvilke konsekvenser kravene om spesialisering i barnesaker har for domstolene i dag, og hvordan de best kan tilpasses en ny domstolstruktur.

Barneombudet ønsker å komme med noen innspill til behandling av barnesaker i ny domstolstruktur. Temaet er behandlet av Domstolkommisjonen, blant annet i kapittel 11 og 14 og i punkt 2.1 i departementets forslag.

Innledningsvis finner vi grunn til å presisere at det er svært uheldig at Stortinget allerede har bestemt seg for å avvise kommisjonens forslag mens dette fremdeles er på høring. På denne måten vises det liten respekt for både utredningen som er foretatt og høringsinstansenes kommentarer til kommisjonens forslag.

Barneombudet er opptatt av at en fremtidig organisering av domstolene sikrer at dommere som behandler barnesaker har god kompetanse på relevante temaer og at prosessen er lagt opp til det beste for barn. Barn må gis et godt og likeverdig system som sikrer at deres rettigheter, behov og interesser blir ivaretatt.

Barnesaker er spesielle sammenlignet med mange andre sakstyper. De handler ofte om andre elementer enn de rent rettslige og trenger å bli møtt av et system som har kunnskap og interesse for de særlige utfordringene og vurderingene som disse sakene reiser. Det dreier seg ofte om alvorlige og inngripende avgjørelser overfor enkeltpersoner. Dommere har en helt sentral rolle i å sikre at løsningen blir til barnets beste. Å vite hva som er barnets beste i den enkelte sak er vanskelig, og stiller krav til kunnskap om barns behov og hvilke konsekvenser ulike resultat vil ha for barna. Behovet for kompetanse er særlig tydelig i saker der det er påstander om vold, overgrep, rus eller alvorlige psykiske problemer. Dommere kan ikke bare lene seg på sakkyndige i disse spørsmålene, men har et selvstendig ansvar for at resultatet blir til barns beste.

2. Kommentarer til domstolkommisjonens forslag ny domstolstruktur og behandling av barnesaker i den nye strukturen

2.1. Domstolkommisjonens anbefaling om ny struktur

Domstolkommisjonen anbefaler en ny domstolstruktur som reduserer tingrettene (rettskretser) fra 60 til 22 som skal ha sine kontorer og virksomheten på 30 (retts)steder istedenfor 69 som i dag. Strukturforslaget er ikke til hinder for at enkelte tingretter disponerer lokaler på ytterligere 6 rettssteder.

2.2. Domstolkommisjonens anbefaling om behandling av barnesaker innenfor den nye strukturen

Domstolkommisjonen mener at Særdomstolutvalgets anbefaling og regjeringens beslutning om å samle barnesaker i noen utvalgte tingretter, best kan gjennomføres ved at alle (22) tingretter i den nye strukturen i utgangspunktet skal være av en slik størrelse at de er i stand til å behandle barnesakene ut fra de kriteriene som Særdomstolutvalget har stilt opp.

2.3. Barneombudets synspunkter

Etter Barneombudets syn har Domstolkommisjonen gjort en helhetlig og grundig utredning av hvilke konsekvenser kravene om spesialisering i barnesaker har for domstolene i dag, og hvordan og på hvilke måter dette best kan tilpasses en ny domstolstruktur. Barneombudet slutter seg til Domstolkommisjonens anbefaling om at alle tingretter i den nye strukturen i utgangspunktet bør være av en slik størrelse at de er i stand til å behandle barnesakene.

De som skal avgjøre saker om barns framtid må ha god og oppdatert barnefaglig kunnskap for å kunne vurdere og reflektere rundt både barns utvikling, barnevernets og andres synspunkter, sakkyndigutredninger og hva som er barnets beste i den enkelte sak. De må også kunne formidle disse synspunktene til aktører i saken, ikke minst til barna som er involvert. For å kunne utvikle og vedlikeholde slik kunnskap over tid er det nødvendig med systematisk fagutvikling i den enkelte domstol. Dette forutsetter at det er etablert robuste fagmiljøer internt i domstolen.

Barneombudet er bekymret for at de minste domstolene i dag har for små og sårbare fagmiljøer, og med begrenset mulighet til å drive fagutvikling internt. Det er generell enighet blant sentrale aktører om at det er nødvendig å foreta grep for å øke fagkompetansen hos dommere i behandlingen av barnesaker. Det er allerede igangsatt flere tiltak fra Domstolsadministrasjonen for å heve dommeres kompetanse på dette området. Likevel varierer kvaliteten mellom domstolene. For å sikre at alle domstoler har god kompetanse til å

behandle barnesaker, er det viktig å etablere robuste fagmiljøer i alle domstoler. Dette krever etter Barneombudets syn en viss størrelse på fagmiljøet og dermed også en viss størrelse på den enkelte domstol. Dette er også i tråd med Særdomstolsutvalgets utredning og regjeringens beslutning om å samle barnesaker i noen større tingretter for å styrke kompetansen om barnefaglige spørsmål.

Vi finner i denne sammenheng grunn til å påpeke at et stort antall barnesaker ved enkelte mindre domstoler ikke er nok til å sikre god kvalitet i domstolsbehandlingen. Utfordringen med kun mengdetrening, uten å være knyttet til et barnefaglig miljø, er at dommere kan mangle god og oppdatert kunnskap, og derfor kan stå i fare for å gjøre de samme feilene flere ganger.

Enn annen utfordring vi ser med mange små domstoler er at andelen barnesaker som blir behandlet av dommerfullmektige er særlig høy i små tingretter med få dømmende år årsverk.¹ Dommerfullmektige er i opplæring og har som oftest bare få års yrkeserfaring. Etter gjeldende retningslinjer skal de ikke behandle slike saker. At dette likevel i så stor grad skjer, er prinsipielt ikke forsvarlig. At denne praksisen skjer i så utstrakt måte i små domstoler, og særlig enedommerembetene, betyr at det er en utfordring å foreta en forsvarlig tildeling av saker i disse domstolene. Vi er enige i Domstolkommisjonens vurdering av at det praktisk bør bli mulig å foreta en forsvarlig fordeling av saker, slik at dommerfullmektige ikke behandler disse sakene.

Domstolkommisjonens forslag om større og robuste og dermed mer fleksible domstoler reduserer, etter Barneombudets syn, også behovet for og bruken av dommerfullmektig i barnesaker, og kan sikre at disse sakene behandles på en forsvarlig måte i tråd med gjeldende retningslinjene.

Færre rettssteder kan medføre lengre reisetid for barn. Som kommisjonen selv påpeker er det viktig at brukere ikke skal ha for lang reisevei fra der de bor til tingretten de tilhører. Kommisjonen har beregnet at det i den nye strukturen med færre rettssteder vil mange som i dag har en svært kort reisevei, få en liten økning av denne, men at 80 % av befolkningen vil ha mindre enn én time og omtrent 95 % vil ha mindre enn to timer til nærmeste rettssted. Mindre enn 1 % av befolkningen vil ha lengre reisetid enn to timer hvorav en stor andel allerede i dag har så lang reisevei.²

Økt reisetid kan være belastende for barn, og det er derfor viktig at det legges til rette for at dommere kan reise i nærheten av der barnet bor når det er behov for det. Dette vil i særlig grad gjelde i saker der mindre barn har samtaler med dommere både før og eventuelt etter rettsmøte. Dette kan for eksempel gjøres ved at tingrettene disponerer lokaler i et ytterligere antall rettssteder.

Kommentarer til departementets alternative forslag

2.4. Departementets alternative forslag om ny domstolstruktur

Justis- og beredskapsdepartementet har kommet med et alternativt forslag for tingrettene. Departementet slutter seg til Kommisjonens forslag om å redusere antall rettskretser til 22, men opprettholde alle 69 rettsstedene i dagens tingrettsstruktur.

Departementets alternative forslag er begrunnet i et ønske om «å opprettholde en desentralisert domstolstruktur for å bevare kompetansearbeidsplasser i distriktene og sikre brukerne nærhet til domstolene». Departementet mener at rettssteder som i dag har lav

¹ Se for statistikk og nærmere beskrivelse NOU 2019:17 Domstolstruktur side 41 og 42.

² Se for statistikk og nærmere beskrivelse NOU 2019:17 Domstolstruktur side 83-85.

bemanning, og dermed svakere fagmiljøer og mindre spesialisert kompetanse kan styrkes på andre måter.

2.5. Departementets anbefaling om behandling av barnesaker innenfor den nye strukturen

Om behandling av barnesaker skriver departementet: *'Departementet vil også vise til at Særdomstolsutvalget har anbefalt å samle barnesakene i noen utvalgte tingretter, først og fremst for å bygge opp kompetanse, i miljøer hvor flere har gode kvalifikasjoner innenfor samme fagområde, se NOU 2017: 8 Særdomstoler på nye områder? Regjeringen ønsker å følge opp utvalgets anbefalinger på dette punktet. Departementet viser til at barnevernssakene og foreldretvistene (barnesakene) utgjør en stor del av de sivile sakene i tingrettene, og vurderer endringer i rettskretsene som et mulig tiltak for å skape større fagmiljøer og styrke behandlingen av barnesaker i domstolene'*

2.6. Barneombuds synspunkter

Barneombudet er bekymret for at departementets alternative forslag om opprettholdelse av antall rettssteder vil gjøre det utfordrende å bygge sterkere fagmiljø i barnesakene. Dette fordi det etter vårt syn vil være vanskeligere å sikre kvalifisert og spesialisert behandling av sakene med mange små rettssteder. Hensynet til å etablere et godt faglig miljø tilsier at organisasjonen ikke spres på for mange rettssteder med få ansatte. Etter Barneombudets syn vil ikke departementets alternative forslag imøtekomme behovet for en styrking av fagmiljøene i samme utstrekning som kommisjonens forslag.

Barneombudet finner grunn til å påpeke at dersom det skal bygges robuste fagmiljøer, samtidig som antall rettssteder opprettholdes, stiller dette store krav til den enkelte domstolleders organisering og oppfølging av rettskretsen. Dersom alle eksisterende rettssteder opprettholdes, må det derfor sikres at barnesakene kun behandles av dommere som er tilknyttet et barnefaglig miljø.

5 Flere utvalg som vurderer spørsmål knyttet til behandling av barnesaker

Barneombudet har lenge vært bekymret for at systemene vi har for behandling av barnesaker ikke ivaretar barna godt nok. Vi er derfor glade for at det i de senere årene har vært et stort fokus på hva som kan gjøres for at disse sakene kan bli løst på en bedre måte. Det har den siste tiden vært nedsatt flere utvalg som alle har vurdert spørsmål om behandlingen av disse sakene, blant annet Særdomstolsutvalget, Rettshjelpsutvalget, Barnelovutvalget, Familievernutvalget i tillegg til Domstolkommisjonen. Vi er imidlertid bekymret for at det nå pågår så mange parallelle prosesser at det kan føre til at ingen vurderer helheten. Det er også en fare for at enkelte problemstillinger ikke blir vurdert. Vi har også merket oss at flere av utvalgene lar være å vurdere enkelte problemstillinger, med henvisning til mandatene til de andre utvalgene.

Vi mener derfor det er svært viktig at departementet foretar en helhetlig vurdering av behandlingen av disse sakene hvor alle utredninger sees i sammenheng.

6 Barn som tiltalte i straffesaker

De såkalte barnesakene er som nevnt saker som handler om foreldretvistsaker etter barneloven og tvangssaker etter barnevernloven. Vi finner grunn til å minne om at det ofte vil være et behov for god og oppdatert kunnskap om barn og deres utvikling også i saker der barn er tiltalt i straffesaker.

Det vises for øvrig til Barneombudets høringsuttalelse til Særdomstolsutvalgets utredning.

Vennlig hilsen

Inga Bejer Engh
barneombud

Sanne Hofman
seniorrådgiver

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor ingen signatur.