



DOMSTOL
ADMINISTRASJONEN

Bedre rettsinformasjon til domstolene

Rapport fra Rettsinformasjonsutvalget

Domstoladministrasjonen

November 2004

Domstoladministrasjonen
7485 Trondheim

Tlf: 73 56 70 00 Faks: 73 56 70 01

postmottak@domstoladministrasjonen.no

1. Bakgrunn og mandat

I de senere år har domstolenes oppgaver økt både i omfang og kompleksitet, samtidig som det har vært et høyt tempo på regelverksproduksjonen. I tillegg får internasjonale rettskilder stadig større betydning. Kunnskap om nye regler og endringer i eksisterende regelverk er en viktig faktor for god kvalitet på domstolenes arbeid. En lett tilgang på rettsinformasjon vil kunne medføre en ressursgevinst.

På denne bakgrunn foreslo et utvalg ledet av sorenskriver Arild Kjerschow i rapporten ”God ressursutnytting i domstolene” å opprette et rettsinformasjonsutvalg for domstolene. Rapporten var en del av prosjektet ”Domstoler i endring”.

Domstoladministrasjonen (DA) sa seg enig med Kjerschow-utvalget i at det bør være en prioritert oppgave å gi informasjon til domstolene om sentrale regelverksendringer, fordi det er kostnadseffektivt at denne jobben gjøres sentralt. DA oppnevnte høsten 2003 på denne bakgrunn et Rettsinformasjonsutvalg, med følgende sammensetning:

- Lagdommer Nils Simonsen, Agder lagmannsrett
- Tingrettsdommer/ nestleder Tor Langbach, Trondheim tingrett
- Nestleder juridisk sekretariat Børre Lyngstad, Høyesterett
- Rådgiver Christofer Eriksen, juridisk enhet, DA
- Seniorkonsulent Tage Borøchstein, enheten for informasjon og samfunnskontakt, DA

Ved brev av 6. november 2003 ble kst. lagdommer - nå lagdommer - dr. juris Arnfinn Bårdsen oppnevnt som nytt medlem i utvalget. Videre har seniorrådgiverne Marianne Berg og Iwar Arnstad i DA deltatt i arbeidet.

Formålet med Rettsinformasjonsutvalget er å berede grunnen for DAs arbeid med å gi sentral rettsinformasjon til domstolene. I brev av 15. oktober 2003 til utvalgets medlemmer fremgår mandatet for utvalget:

”Utvalget skal utrede hvordan DA på best mulig måte kan gi rask og oversiktlig informasjon om regelendringer på sentrale områder. I dette ligger blant annet en vurdering av:

- Hvilke informasjonskanaler som skal benyttes til formidling av informasjon til domstolene
- Hvilke informasjonskilder DA skal benytte ved innhenting av informasjon
- Hvor ofte det skal gis informasjon om regelendringer
- Hvilke rettsområder slik informasjon bør omfatte
- I hvilken grad det skal informeres om internasjonale rettskilder
- Om det er behov for informasjon om særlig viktige rettsavgjørelser fra norske og utenlandske domstoler
- I hvilken grad det er behov for at regelendringene forklares/oppsummeres i utsendelsen fra DA”

2. Arbeidet i utvalget

Utvalget har hatt to møter.

Parallelt med arbeidet i utvalget har DA iverksatt tiltak med rettsinformasjon til domstolene, og dette er løpende evaluert av utvalget. Det er pr. i dag sendt ut tre e-poster med rettsinformasjon. Fra og med andre utgave har tittelen vært ” Lovblikk”.

Domstolenes felles intranett har vært under planlegging mens utvalget har vært i funksjon, og utvalget har kommet med innspill til hvordan intranettet bør tilrettelegge for rettsinformasjon.

Som ledd i arbeidet har utvalget vurdert domstolenes tilgang på elektroniske rettsinformasjonssystemer fra eksterne leverandører, og det er avholdt ett møte med en representant for Easyfind, jf nærmere nedenfor i pkt. 4.

På bakgrunn av mandatet i oppnevningensbrevet har utvalget ikke ansett det naturlig å gi noen lengre skriftlig utredning. Utvalget vil begrense seg til å redegjøre kort for de konkrete anbefalingene som gis.

3. Utvalgets anbefalinger

3.1 Målgruppe og formål

Utvalget anser at målgruppen for rettsinformasjonen som gis fra DA bør være dommere og dommerfullmektiger i alle domstoler, samt utrederne i domstolene. Noen regelendringer vil også berøre arbeidet til saksbehandlerne i domstolene, men utvalget vurderer det som et lederansvar å formidle informasjonen videre i de tilfeller det er nødvendig.

Rettsinformasjon fra DA er et service-tiltak til hjelp for domstolene. Formålet med rettsinformasjonen vil være å lette dommernes hverdag, ved å gjøre det enklere for dommerne å holde seg oppdatert på viktige endringer. Den enkelte dommer vil naturligvis fortsatt ha et selvstendig ansvar for å holde seg faglig oppdatert.

3.2 Hvilke informasjonskanaler skal benyttes?

Et felles intranett for domstolene skal etter planen tre i funksjon i januar 2005. Utvalget anbefaler at intranettet benyttes til rettsinformasjonen, slik at informasjonen legges ut på et eget område på intranettet. Informasjonen om endringene legges kronologisk, ikke temavis. Foruten orienteringen fra DA bør det legges inn lenker til kilder hvor en kan finne nærmere informasjon.

På rettsinformasjonsområdet på intranettet kan det også legges ut utfyllende notater rundt større endringer. Slike notater kan produseres både i DA, domstolene og hos eksterne aktører, men slik at DA koordinerer arbeidet og har et redaktøransvar.

I tilknytning til rettsinformasjonen på intranettet, bør det i tillegg åpnes for innlegg fra brukerne med synspunkter og uformelle drøftinger rundt regelendringer og prinsipielle rettsavgjørelser. Dette kan eksempelvis gjelde rettslige avklaringer og praktiske implikasjoner for domstolene.

Utvalget anbefaler at DA, fram til et felles intranett for domstolene er på plass, sender rettsinformasjonen per e-post i tråd med praksis ved de foreløpige utgavene av Lovblikk.

I forbindelse med rettsinformasjonsarbeidet vil DA gi varsel om regelendringer til LOVISA-prosjektet, slik at endringer som påvirker malene kan forberedes i god tid. Endringer

presentert i Lovblikk vil i visse tilfeller også varsles i LOVISA. Verken LOVISA eller utvalget ser noen problemer ved at enkelte regelendringer blir varslet både gjennom LOVISA og Lovblikk.

3.3 Hvilke rettsområder bør omfattes?

Rettsinformasjonen bør først og fremst omfatte prosessrettens område. Dette omfatter både alminnelig sivil- og straffeprosess, samt spesialprosesslovgivningen. Det er særlig viktig at domstolene er oppdatert på endringer som angår domstolenes egen saksbehandling. Det samme gjelder andre regelendringer som berører domstolenes ”indre liv”.

Videre anbefaler utvalget at det informeres om endringer på strafferettens område. Det samme gjelder andre saksområder som er særlig praktiske for domstolene, eksempelvis familierett, fast eiendoms rettsforhold, kontraktsrett, barnevernrett og erstatningsrett.

Når det gjelder endringer på øvrige rettsområder, kan det bli en vel omfattende oppgave for DA å informere om dette. Informasjonen vedrørende de for domstolene mindre sentrale rettsområder, bør derfor begrenses til særlig viktige eller praktiske endringer. Det samme gjelder spesialiserte rettsområder som eksempelvis skattelovgivning og finansrett. Her vil det føre for langt for DA å gi løpende oppdateringer.

3.4 Internasjonale rettskildedefaktorer

Utvalget anser det som viktig at det gis adekvat informasjon om internasjonale rettskilder. Utvalget har i den forbindelse også merket seg at Advokatforeningens rettsikkerhetsutvalg har understreket informasjonsbehovet - også blant dommere - om bl.a rettspraksis fra Den europeiske menneskerettighetsdomstol og relevant rettskildemateriale fra EU og EØS-retten

Utvalget fremhever at det vil være en for omfattende og ressurskrevende oppgave for DA å på egen hånd holde seg oppdatert på utviklingen i internasjonale rettskildedefaktorer. DA og domstolene bør derfor i stor grad støtte seg på seg på allerede eksisterende informasjonsordninger for internasjonale rettskilder og søke samarbeid med sentrale norske aktører på dette området.

Når det gjelder avgjørelser fra EU-domstolen, EFTA-domstolen og ESA-domstolen, anbefaler utvalget at domstolene abonnerer på EuroRett fra Lovdata. Slikt abonnement bør ordnes sentralt av DA, for å sikre at alle domstoler får denne informasjonen.

I forhold til avgjørelser fra menneskerettighetsdomstolen i Strasbourg, vises til at Norsk Senter for Menneskerettigheter arbeider med å få i stand en ordning med fullstendig oversettelse av dommer i saker mot Norge og prinsipielle dommer, og sammendrag på norsk på 1-3 sider av alle EMD-avgjørelser. Dette arbeidet skal skje sammen med Lovdata, og tjenesten blir gratis. Utvalget støtter en slik løsning, og DA har videreformidlet dette til Justisdepartementet. Departementet vurderer nå ulike leverandørers tilbud og det er ikke klart når man bestemmer seg for hvilken løsning man vil støtte.

Videre har Regjeringsadvokaten påtatt seg å informere DA om saker fra EFTA- domstolen og Menneskerettighetsdomstolen (EMD) hvor Norge er part og Regjeringsadvokaten er agent.

3.5 I hvilken grad skal det informeres om norske rettsavgjørelser?

Utvalget mener at det i tillegg til informasjon om lov og forskriftsendringer også bør informeres om sentrale høyesterettsavgjørelser. Utvalget fremhever at det vil være en utfordring å informere om rettsavgjørelser på en god måte uten å samtidig tolke avgjørelsene.

Informasjon om rettsavgjørelser bør begrenses til rettsområder som nevnt ovenfor i pkt 3.3, dvs. prosessrett, strafferett og andre rettsområder med sentral betydning for domstolene. Det vil imidlertid føre alt for langt å informere om alle avgjørelser innenfor disse områdene. Informasjonen bør være begrenset til avgjørelser av stor prinsipiell interesse.

Høyesterett har allerede et apparat for å informere om sine avgjørelser gjennom sitt nettsted, og det er naturlig at DA i rettsinformasjonsarbeidet benytter dette som bakgrunnsmateriale. Det bør også opprettes en lenke til Høyesteretts nettsted på intranettet for domstolene.

3.6 Bør informasjonen omfatte rundskriv?

Det er i dag vanskelig å holde oversikt over hvilke rundskriv som gjelder og hvor disse finnes. Det er derfor vanskelig for DA å holde domstolene oppdatert på endringer i rundskriv.

Justisdepartementet er i ferd med å lage en oppdatert base over alle rundskriv fra departementet. Denne basen skal være klar i november 2004. Utvalget anbefaler at DA følger opp dette arbeidet. Ifølge JD kan DA få en kopi av basen, med mulighet for å legge inn egne rundskriv. Denne basen kan gjøres tilgjengelig i DA og domstolenes intranett. Når det gjelder hvilke rundskriv som bør omfattes av rettsinformasjonen, anser utvalget det tilstrekkelig at Justisdepartementets og etter hvert også DAs rundskriv omfattes.

3.7 Bør det gis informasjon om lovforslag?

Utvalget har vurdert om det er tilstrekkelig å informere om vedtatte regler, eller om det i tillegg er behov for å informere om lovforslag.

Ved mindre lovendringer antas det i hovedsak å være tilstrekkelig med informasjon etter lovvedtaket, dersom loven ikke trer i kraft straks. Dersom ikrafttredelsestidspunktet ikke fremgår av lovvedtaket, bør det i tillegg informeres i forkant av ikrafttredelsen.

I enkelte tilfeller kan det være behov for å informere om odelstingsproposisjoner. Dette kan gjelde i tilfeller hvor det legges opp til at loven trer i kraft straks. Videre kan det være hensiktsmessig å informere om særlig viktige eller sentrale lovforslag.

3.8 Hvor ofte bør det gis rettsinformasjon?

Utvalget anser det ikke naturlig å oppstille en fast frekvens på hvor ofte informasjonen skal komme ut. Utvalget anbefaler at informasjon gis ut når behovet er tilstede, altså når det foreligger tilstrekkelig viktig informasjon.

Intranettet gjør det mulig å legge ut informasjonen fortløpende. For regelendringer kan det likevel være hensiktsmessig for brukerne at det gis samlet informasjon for en periode, på samme måte som ved DA utsendelser av Lovblikk pr. e-post så langt.

Når ny informasjon legges ut på intranettet, bør dette fremgå av nettstedets hovedside.

3.9 I hvilken grad er det behov for at regelendringene forklares/oppsummeres?

Pedagogiske hensyn tilsier etter utvalgets oppfatning at det ofte kan være behov for en kort forklaring på hva endringene går ut på, i tillegg til at det legges lenke til primærkildene. Formålet med rettsinformasjonen er jo å gjøre det enklest mulig for domstolene å bli kjent med nye regelendringer.

Utvalget viser til at DA har etablert kontakt med Lovavdelingen i Justisdepartementet, som vil oversende egne kommentarer til endringer på sitt område. DA kontakter ved behov også andre organer med ansvar for regelendringer.

I Høyesterett utarbeides det regelmessig intern informasjon om regelendringer. Utvalget anbefaler at DA i tilknytning til arbeidet med utsendelse av rettsinformasjon søker å få oversendt de notater som blir utarbeidet om dette i Høyesterett.

4. Særskilt om rettslige informasjonssystemer

Domstolene benytter i dag Lovdata til elektronisk rettskildesøk. I tillegg har domstolene tilgang til den elektroniske utgaven av Karnov, Norsk lovkommentar.

Thomas Vikanes fra Easyfind presenterte rettskildeverktøyet Easyfind for deltakerne på møte 23. februar 2004. På bakgrunn av presentasjonen besluttet utvalget å prøve ut Easyfind i noen domstoler. Det ble besluttet å etablere en brukergroupe av dommere fra Gulating lagmannsrett, Oslo tingrett og Trondheim tingrett, slik at prøveordningen ble evaluert etter et halvt år. Nærmere undersøkelser viste imidlertid at domstolenes internettilgang foreløpig var for ustabil til at Easyfind ville fungere godt nok i systemet. Utvalget valgte derfor å avvente med å prøve ut Easyfind i domstolene. Utprøvingen kom i gang ved at de utvalgte dommerne fikk Easyfind-opplæring i september 2004. Testperioden kom også i gang i september 2004 og varte ut oktober måned. DA vil i løpet av november 2004 sende ut en spørreundersøkelse til testdeltakerne. Utvalget anbefaler at DA deretter vurderer om man bør tegne abonnement med Easyfind for bruk i domstolene.

Easyfind er inndelt i ulike rettsområder, hvor man kan finne en komplett oversikt over rettskildene på det enkelte område. Foreløpig er ikke prosessrett av de områder som er omfattet. Etter utvalgets oppfatning er det ikke tvil om at verktøyet ville vært mer interessant for domstolene dersom det hadde hatt en egen del om prosessrett. Vikanes antydte for utvalget at det kan være en mulighet å utvikle en modul om prosessrett i samarbeid mellom Easyfind, DA og domstolene. Utvalget anbefaler at DA følger opp dette, og vurderer om dette er noe det bør avsettes ressurser til.