STORTINGET

Innst. 128 L

(2025–2026)

Innstilling til Stortinget
fra justiskomiteen

Prop. 163 L (2024–2025)

Innstilling fra justiskomiteen om Endringer i domstolloven mv. (saksfordeling m.m.)

Til Stortinget

Innledning

Justis- og beredskapsdepartementet fremmer i proposisjonen forslag til endringer i domstolloven, tvisteloven og straffeprosessloven. I tillegg foreslås det inkurierettelser i enkelte andre lover.

I proposisjonen følger departementet opp forslaget i Domstolkommisjonens andre delutredning, NOU 2020:11 Den tredje statsmakt – Domstolene i endring, om å innta nye, likelydende bestemmelser om saksfordeling i domstolloven § 19 femte ledd og § 11 femte ledd. Disse bestemmelsene gjelder henholdsvis tingrettene og lagmannsrettene. Det overordnede formålet med forslaget er å styrke domstolenes uavhengighet og å sikre åpenhet og tillit til domstolene. Domstolkommisjonens andre delutredning inneholder også en rekke andre forslag som dels er fulgt opp, og som departementet dels vil komme tilbake til på et senere tidspunkt.

De foreslåtte bestemmelsene lovfester prinsippet om at saker som hovedregel skal fordeles tilfeldig mellom dommerne. En ordning med utgangspunkt i tilfeldighetsprinsippet sikrer en uavhengig og upartisk saksbehandling, og er i samsvar med internasjonale anbefalinger. Departementet foreslår at tilfeldighetsprinsippet kan fravikes dersom saklige grunner tilsier det, herunder for å sikre en rimelig arbeidsfordeling mellom dommerne, eller dersom det er behov for særskilt kompetanse eller erfaring i den enkelte sak. I tillegg foreslås det at omfordeling av en sak mot en dommers vilje skal begrunnes skriftlig.

Departementet foreslår videre at bestemmelsene i forskrift 19. mars 2021 nr. 762 om fordelingen av sakene i domstolene, som regulerer saksfordelingen i rettskretser med flere rettssteder, inntas i domstolloven. Fordi det er prinsipielle betenkeligheter ved at den utøvende makt alene kan instruere om saksfordelingen i domstolene, foreslår departementet også å oppheve forskriftshjemlene i domstolloven § 20 første ledd, § 11 femte ledd og § 19 femte ledd.

Alle rettssteder skal få utstyr til lyd- og bildeopptak. Departementet foreslår derfor å fjerne begrensningen «i utpekte domstoler» i straffeprosessloven § 331 femte ledd og tvisteloven § 23-2 fjerde ledd og § 24-1 fjerde ledd. Endringen medfører at Kongens kompetanse til å gi regler om avspilling av opptak fra tingretten i ankeforhandlingen etter disse bestemmelsene vil gjelde for alle lagmannsrettene.

Den 21. mai 2024 vedtok Stortinget et utvidet grunnlovsvern for domstolene. I forlengelsen av grunnlovsendringene foreslås enkelte endringer i domstolloven som gjelder Høyesterett, og som også bygger på NOU 2020:11.

Sakens dokumenter er tilgjengelige på sakssiden på stortinget.no.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Even H. Eriksen, June Trengereid Gruer, Farukh Qureshi og Kristine Løfshus

Solli, fra Fremskrittspartiet, Anette Carnarius Elseth, lederen Jon Engen-Helgheim, Finn Krokeide og Stian Storbukås, fra Høyre, Mari Holm Lønseth og Helene Røsholt, fra Senterpartiet, Trine Fagervik, fra Miljøpartiet De Grønne, Julie E. Stuestøl, og fra Kristelig Folkeparti, Hans Edvard Askjer, viser til at Prop. 163 L (2024–2025) med forslag til endringer i domstolloven, straffeprosessloven og tvisteloven behandles i denne innstillingen. I tillegg inneholder proposisjonen forslag om inkurierettelser i mortifikasjonslova, produktansvarsloven, COTIF-loven og markedsføringsloven.

Komiteen viser til at det har kommet ett skriftlig innspill til lovendringsforslagene fra Dommerforeningen i brev av 28. november 2025.

Komiteen viser til at departementet foreslår å lovfeste det nåværende antallet dommere i Høyesterett i domstolloven § 3, slik at endringer i antallet må vedtas i Stortinget. Ved grunnlovsvedtak 21. mai 2024 ble et øvre antall på 21 høyesterettsdommere grunnlovfestet i Grunnloven § 88 andre ledd. Komiteen er enig med departementet i at det i lys av dette er naturlig at fastsettelsen av det til enhver tid gjeldende dommerantallet i Høyesterett løftes fra statsrådsbehandling til stortingsbehandling, av hensyn til den demokratiske legitimiteten. I kombinasjon med den nevnte endringen i Grunnloven § 88 andre ledd vil lovfesting av det gjeldende dommerantallet utgjøre en skranke mot muligheten for at en regjering forsøker å påvirke Høyesteretts dømmende virksomhet gjennom å utnevne færre eller flere dommere enn det Høyesterett trenger for å oppfylle sin funksjon som øverste domstol. Komiteen vil fremheve at en slik regel samtidig bør ha en viss fleksibilitet, slik at Høyesterett kan opprettholde virksomheten selv om enkeltdommere har helt eller delvis fravær i en periode.

Komiteen har merket seg Høyesteretts innspill i forbindelse med behandlingen av forslaget som gjaldt grunnlovfestingen av det øvre taket for dommerstillinger i Høyesterett i Dokument 12:39 (2019–2020). Høyesterett uttalte da at:

> «[d]ommere med så langvarig fravær i form av innvilget permisjon eller sykefravær at det er behov for konstitusjon eller utnevnelse, telles ikke med».

Komiteen merker seg at departementet har vist til at angivelsen av dommerantallet ikke er til hinder for at langvarig dommerfravær i form av innvilget permisjon eller sykefravær dekkes opp midlertidig gjennom konstitusjon eller utnevnelse, slik at antallet for en kortere periode blir høyere enn antallet angitt i loven. Komiteen vil fremheve at dette må forstås slik at langvarig dommerfravær i form av innvilget permisjon eller sykefravær ikke telles med, selv om perioden skulle vare i flere år. Videre skal ikke overskridelser som innebærer mindre enn ett fullt dommerårsverk telle med dersom overskridelsen skyldes at en dommer er delvis sykmeldt over lengre tid. Heller ikke midlertidige kortvarige overskridelser skal telles med, for eksempel ved behov for å ta unna etterslep av saker. En slik forståelse ivaretar etter komiteens syn på en tilstrekkelig måte både den demokratiske legitimiteten og behovet for stabilitet, kombinert med en viss fleksibilitet i Høyesterett.

Komiteens flertall medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre og Senterpartiet viser til proposisjonens forslag til regler om avspilling av lyd- og bildeopptak fra tingretten i ankeforhandlingen og viser til at det i høringsrunden til departementet ble trukket frem både positive og negative hensyn til slik avspilling. På den ene siden utgjør slike opptak en viktig rettssikkerhetsgaranti som kan bidra til en mer presis og etterprøvbar bevisbedømmelse i ankesaker og bidra til tidsbesparelser i både saksforberedelsen og i hovedforhandlingen, særlig for vitnene selv. På den andre siden anerkjenner flertallet at det finnes tilfeller hvor en avspilling av opptak kan være mer ressurskrevende enn å gjennomføre nye, konsentrerte forklaringer for aktørene i en rettsak samlet sett. Det er dermed viktig at reglene for avspilling av slike lyd- og bildeopptak i ankeforhandlingen reflekterer disse hensynene, slik at retten kan konsentrere seg om de omtvistede spørsmålene i saken, samtidig som tids- og ressursbruken står i et rimelig forhold til sakens karakter og betydning.

Flertallet mener departementets forslag til tvisteloven §§ 23-2 fjerde ledd og § 24-1 første ledd samt straffeprosessloven § 331 femte ledd er fornuftig og ivaretar de ulike hensynene best. Flertallet fremhever høringssvaret fra Hålogaland lagmannsrett som er den domstolen som har mest erfaring med gjenbruk av lyd- og bildeopptak. Lagmannsrettens tydelige oppfatning er at videreføring av dagens ordlyd er viktig for å sikre likebehandling og at en «skal»-regel er avgjørende for å få et tilstrekkelig bredt erfaringsgrunnlag i alle lagmannsrettene. Begge deler er viktig for at lyd og bildeopptak skal gi de gevinster for effektivt bruk av samfunnets ressurser og rettsikkerheten som slike opptak kan gi.

Flertallet vil også fremheve at en regel som tar utgangspunkt i at vitneavhørene i tingretten skal avspilles i lagmannsretten, kan virke skjerpende på kvaliteten av disse avhørene og vil påpeke at et forslag om å endre vilkåret til «kan» i beste fall vil være overflødig. I verste fall vil forslaget kunne åpne for ulik praksis basert på den enkelte dommers frie skjønn og preferanser, sende et signal om at opptak som utgangspunkt skal spilles av når omstendighetene ikke taler imot det, og være et steg tilbake i den digitale utviklingen.

Flertallet vil dessuten minne om at den foreslåtte bestemmelsen kun gir forskriftskompetanse til å fastsette vilkår hvor det *skal* avspilles opptak, når hensynet til forsvarlig saksbehandling ikke taler imot det. Dette medfører at det i mange tilfeller fortsatt skal være helt eller delvis mulig å unnlate gjenbruk av forklaringene i opptakene både etter loven direkte, eller gjennom nærmere regel i forskrift. Flertallet mener også at det i vurderingen av om slik avspilling er forsvarlig, skal legges betydelig vekt på en eventuell omforent uenighet hos partene.

Flertallet har imidlertid forståelse for at en omlegging til mer lyd- og bildeopptak har betydning for mange av domstolens aktører og særlig dommernes arbeid. Flertallet mener det derfor også er viktig at både departementet og Domstoladministrasjonen aktivt involverer representanter for de ulike aktørene i konkretiseringen av reglene.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Miljøpartiet De Grønne, og Kristelig Folkeparti viser til proposisjonens forslag til regler om avspilling av lyd- og bildeopptak fra tingretten i ankeforhandlingen. Disse medlemmer understreker at adgangen til å spille av slike opptak er en viktig rettssikkerhetsgaranti som kan bidra til en mer presis og etterprøvbar bevisbedømmelse i ankesaker. Samtidig viser disse medlemmer til at departementet selv peker på at avspilling av opptak i enkelte tilfeller kan være mer tidkrevende enn å gjennomføre nye, konsentrerte forklaringer, og at eksistensen av opptak også kan medføre økt arbeid i saksforberedelsen. Disse medlemmer legger vekt på at ankeforhandlingen bør konsentreres om de omtvistede spørsmålene i saken, og at tids- og ressursbruken må stå i et rimelig forhold til sakens karakter og betydning.

Disse medlemmer mener derfor at reglene bør utformes slik at lagmannsretten i den enkelte sak kan ta stilling til om og i hvilken utstrekning opptak bør spilles av, fremfor at avspilling følger som en generell plikt. Etter disse medlemmers syn vil dette legge til rette for mer aktiv dommerstyring og ivaretakelse av både hensynet til rettssikkerhet og behovet for effektiv og konsentrert ankebehandling.

Disse medlemmer peker på at stadig økende omkostninger for domstolsbehandling, særlig i sivile saker, er en utfordring som må tas på alvor. Det vil representere et rettssikkerhetsproblem dersom kostnadsnivået for domstolsbehandling blir så høyt at det begrenser borgernes reelle adgang til domstolene. Disse medlemmer mener derfor hensynet til å holde omkostningsnivået for domstolsbehandling nede er svært viktig, og at det tilsier at prosessreglene uformes på en måte som legger til rette for en effektiv saksavvikling.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Straffeprosessloven § 331 femte ledd første punktum skal lyde:

Kongen kan i forskrift gi regler om at opptak foretatt etter § 23 *kan* spilles av for helt eller delvis å tre i stedet for direkte forklaring for retten, når hensynet til forsvarlig saksbehandling ikke taler imot det.»

«Tvisteloven § 23-2 fjerde ledd første punktum skal lyde:

Kongen kan i forskrift gi regler om at opptak foretatt etter § 13-7 *kan* spilles av for helt eller delvis å tre i stedet for direkte forklaring for retten, når hensynet til forsvarlig saksbehandling ikke taler imot det.»

«Tvisteloven § 24-1 fjerde ledd første punktum skal lyde:

Kongen kan i forskrift gi regler om at opptak foretatt etter § 13-7 *kan* spilles av for helt eller delvis å tre i stedet for direkte forklaring for retten, når hensynet til forsvarlig saksbehandling ikke taler imot det.»

Komiteens medlem fra Miljøpartiet De Grønne viser til at adgangen til å spille av lyd- og bildeopptak fra tingretten er en sentral rettssikkerhetsgaranti i ankebehandlingen, særlig i tilfeller der forklaringer i lagmannsretten avviker fra det som tidligere er forklart. Opptakene gir retten et sikkert sammenligningsgrunnlag for bevisvurderingen, og gjør det mulig å etterprøve om endringer i forklaringene gjelder faktum, presiseringer eller skyldes andre forhold. Samtidig mener dette medlem at hensynet til rettssikkerhet ikke krever en skal-regel. Det avgjørende er at retten har adgang til å benytte opptakene der dette er nødvendig for en forsvarlig bevisbedømmelse.

Dette medlem påpeker at gjenbruk av opptak ikke alltid vil være det samme som en mer effektiv behandling, og at det kan oppstå et spenningsfelt mellom økt bruk av opptak på den ene siden og hensynene til bevisumiddelbarhet og muntlighet på den andre.

Dette medlem viser til at det i større saker, særlig straffesaker, ofte vil være slik at behandlingen i tingretten i en viss grad har karakter av en sondering av hvilke bevismessige og rettslige spørsmål som faktisk blir avgjørende. Det er ikke gitt at det allerede i tingretten er mulig å avklare «hvor skoen trykker» for alle vitner og forklaringer, og det kan derfor foreligge opptak som ved ankebehandlingen ikke lenger er særlig relevante, samtidig som sentrale oppfølgingsspørsmål ikke ble stilt.

Dette medlem peker videre på at en ordning som i praksis binder bevisførselen til det som kommer frem av opptakene, kan gjøre det krevende å få belyst nye eller endrede problemstillinger i ankesaken. Dette kan forsterkes dersom det har vært forsvarerbytte eller andre forhold som gjør at tiltaltes eller partens syn ikke

er kommet tilstrekkelig frem, og at de riktige spørsmålene derfor ikke er stilt i første instans.

Dette medlem understreker at det uansett må foretas en forsvarlighetsvurdering av hvordan bevisførselen skal gjennomføres i den enkelte sak.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Fremskrittspartiet, Miljøpartiet De Grønne og Kristelig Folkeparti:

Forslag 1

Straffeprosessloven § 331 femte ledd første punktum skal lyde:

Kongen kan i forskrift gi regler om at opptak foretatt etter § 23 *kan* spilles av for helt eller delvis å tre i stedet for direkte forklaring for retten, når hensynet til forsvarlig saksbehandling ikke taler imot det.

Forslag 2

Tvisteloven § 23-2 fjerde ledd første punktum skal lyde:

Kongen kan i forskrift gi regler om at opptak foretatt etter § 13-7 *kan* spilles av for helt eller delvis å tre i stedet for direkte forklaring for retten, når hensynet til forsvarlig saksbehandling ikke taler imot det.

Forslag 3

Tvisteloven § 24-1 fjerde ledd første punktum skal lyde:

Kongen kan i forskrift gi regler om at opptak foretatt etter § 13-7 *kan* spilles av for helt eller delvis å tre i stedet for direkte forklaring for retten, når hensynet til forsvarlig saksbehandling ikke taler imot det.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av en samlet komité, unntatt straffeprosessloven § 331 femte ledd første punktum, tvisteloven § 23-2 fjerde ledd første punktum og tvisteloven § 24-1 fjerde ledd første punktum som fremmes av komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Høyre og Senterpartiet.

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

vedtak til lov

om endringer i domstolloven mv. (saksfordeling m.m.)

I

I lov 13. august 1915 nr. 5 om domstolene gjøres følgende endringer:

§ 3 skal lyde:

§ 3.

Høyesterett har sitt sete i rikets hovedstad når ikke særlige forhold er til hinder. Retten skal ha en *justitiarius og nitten andre dommere.*

§ 4 skal lyde:

§ 4.

Når saksmengden gjør det påkrevd, kan Høyesterett, for saker som skal avgjøres av fem dommere, deles i flere avdelinger etter bestemmelse av *høyesterettsjustitiarius*. For saker som skal avgjøres av tre dommere, kan Høyesterett nedsette ett eller flere utvalg, som betegnes som Høyesteretts ankeutvalg. *Høyesterettsjustitiarius* leder behandlingen i avdelinger og utvalg og behandlingen av saker i storkammer eller plenum, som hun eller han er med i. Ellers ledes behandlingen av eldste dommer som er med.

§ 6 første ledd første punktum skal lyde:

Avgjørelse om at Høyesterett skal ha en annen sammensetning enn den som følger av § 5 første ledd første punktum, treffes før saken er fordelt til forberedende dommer, av *høyesterettsjustitiarius*.

§ 6 tredje ledd første punktum skal lyde:

Når det er truffet avgjørelse om at Høyesterett skal settes i storkammer, kan *høyesterettsjustitiarius* i stedet bestemme at avgjørelsen skal treffes av Høyesterett i plenum.

§ 8 første ledd første punktum skal lyde:

Høyesterettsjustitiarius leder rettens forretninger, fastsetter tiden for dens møter og for behandlingen av sakene og fordeler forretningene mellom rettens medlemmer og i tilfelle dens avdelinger og utvalg.

§ 8 annet ledd skal lyde:

Har *justitiarius* forfall, gjør eldste dommer tjeneste så lenge ingen annen er oppnevnt.

§ 11 femte ledd skal lyde:

Saker skal fordeles slik at det er tilfeldig hvilken dommer som får den til behandling. Utgangspunktet om tilfeldig saksfordeling kan fravikes dersom saklige grunner tilsier det, herunder for å sikre en rimelig arbeidsfordeling mellom dommerne, eller dersom det er behov for særskilt kompetanse eller erfaring i den enkelte sak. Omfordeling av en sak skal begrunnes skriftlig dersom dommeren som er tildelt saken, motsetter seg omfordelingen.

§ 19 fjerde og femte ledd skal lyde:

Hvor saksmengden gjør det påkrevet, kan tingrettene etter bestemmelse av domstoladministrasjonen deles i avdelinger. I så fall kan det utnevnes en dommer som leder for hver avdeling. Domstolens leder fordeler

sakene mellom avdelingene og treffer bestemmelse om dommernes tjenestegjøring. Avdelingslederen fordeler sakene mellom dommerne i avdelingene. Første ledd *annet* og *tredje* punktum gjelder tilsvarende for avdelingene. Domstolens leder kan bemyndige avdelingsledere til å utføre de oppgaver som etter andre lovbestemmelser er tillagt denne.

Saker skal fordeles slik at det er tilfeldig hvilken dommer som får den til behandling. Utgangspunktet om tilfeldig saksfordeling kan fravikes dersom saklige grunner tilsier det, herunder for å sikre en rimelig arbeidsfordeling mellom dommerne, eller dersom det er behov for særskilt kompetanse eller erfaring i den enkelte sak. Omfordeling av en sak skal begrunnes skriftlig dersom dommeren som er tildelt saken, motsetter seg omfordelingen.

§ 20 første ledd oppheves. Nåværende annet ledd blir første ledd.

§ 25 fjerde ledd oppheves. Nåværende femte ledd blir fjerde ledd.

§ 25 femte ledd skal lyde:

Saker i tingrettene og jordskifterettene skal behandles ved rettsstedet i den delen av rettskretsen hvor sakene geografisk hører hjemme. Når det er hensiktsmessig, kan saker behandles på andre faste rettssteder i rettskretsen eller rett settes på andre steder enn de faste rettsstedene.

§ 33 c annet ledd fjerde punktum oppheves.

II

I lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker gjøres følgende endring:

§ 331 femte ledd første punktum skal lyde:

Kongen kan i forskrift gi regler om at opptak foretatt etter § *23 skal* spilles av for helt eller delvis å tre i stedet for direkte forklaring for retten, når hensynet til forsvarlig saksbehandling ikke taler imot det.

III

I lov 17. juni 2005 nr. 90 om mekling og rettergang i sivile tvister gjøres følgende endringer:

§ 23-2 fjerde ledd første punktum skal lyde:

Kongen kan i forskrift gi regler om at opptak foretatt etter § *13-7 skal* spilles av for helt eller delvis å tre i stedet for direkte forklaring for *retten, når* hensynet til forsvarlig saksbehandling ikke taler imot det.

§ 24-1 fjerde ledd første punktum skal lyde:

Kongen kan i forskrift gi regler om at opptak foretatt etter § *13-7 skal* spilles av for helt eller delvis å tre i stedet for direkte forklaring for *retten, når* hensynet til forsvarlig saksbehandling ikke taler imot det.

IV

I lov 18. desember 1959 nr. 1 om mortifikasjon av skuldbrev m.v. skal § 4 lyde:

§ 4.

Krav om mortifikasjon som høyrer under norsk domstol, lyt søkjaren bera fram for *Helgeland* tingrett.

V

I lov 23. desember 1988 nr. 104 om produktansvar skal § 3-7 første ledd annet punktum lyde:

Det samlete oppgjør må godkjennes ved kjennelse av Oslo *tingrett*.

VI

I lov 10. desember 2004 nr. 82 om Overenskomst om internasjonal jernbanetrafikk skal § 4 første ledd annet punktum lyde:

Begjæring om fullbyrding rettes til Oslo *tingrett*.

VII

I lov 9. januar 2009 nr. 2 om kontroll med markedsføring og avtalevilkår mv. skal § 43 a annet ledd første punktum lyde:

Begjæring om midlertidig forføyning settes frem skriftlig for Oslo *tingrett*.

VIII

1. Loven trer i kraft fra den tiden Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid.
2. Kongen kan gi nærmere overgangsregler.

Oslo, i justiskomiteen, den 10. februar 2026

Jon Engen-Helgheim
leder

Finn Krokeide
ordfører

Svanemerketrykksak, 2041 0654 Trykk og layout: Stortingets administrasjon