



JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENTET
Postboks 8005 Dep.

0030 OSLO

Vår ref.:
2022003238-5
(Bes oppgitt ved henvendelse)
Deres ref.:

Dato:
22.04.2022

Høringsuttalelse på endringer i domstolstruktur

Vedlagt følger innspill fra Kristiansand kommune på utsendt høring vedrørende domstolsstruktur.

Med hilsen

Maj-Kristin Nygård
Rådgiver

Dokumentet er godkjent elektronisk og gyldig uten underskrift



Dato 11. mars 2022
Saksnr.: 2022003238-2
Saksbehandler Maj-Kristin Nygård
Godkjent av Camilla Bruno Dunsæd

Saksgang
Formannskapet

Møtedato
06.04.2022

Høringsinnspill fra Kristiansand kommune til endringer domstolstruktur

Forslag til vedtak

Formannskapet i Kristiansand kommune anbefaler at nåværende domstolstruktur i Agder beholdes.

Sammendrag

Justis- og beredsskapsdepartementet sendte 26.01.2022 forslag om endring i domstolstruktur på høring. Domstolstruktur før strukturreformen i 2021 vil bli gjeninnført, med unntak for domstoler der domstolsleder, kommunene i rettskretsen og de tilsatte gjennom sine tillitsvalgte er enige om å opprettholde dagens struktur.

Departementet vil på bakgrunn av høringssvarene gjøre en konkret, helhetlig vurdering av om det foreligger reell lokal forankring om å beholde dagens struktur i hver enkelt rettskrets. Dette må da eventuelt ha bred støtte hos domstolleder, kommuner og tillitsvalgte i rettskretsen. Høringsfrist er 26. april 2022.

Vedlegg:

Høringsbrev - endringer i domstolstruktur.pdf
Høringsnotat - endringer i domstolstruktur.pdf
Høringsinnspill fra domstolsleder i Agder tingrett

Saksutredning

Bakgrunn for saken

Justis- og beredsskapsdepartementet sendte 26.01.2022 forslag om endring i domstolstruktur på høring.

I regjeringsplattformen for regjeringen utgått av Arbeiderpartiet og Senterpartiet (Hurdalsplattformen), fremkommer følgende: *Gjeninnføre strukturen for domstolane før domstolsreforma av 2021 for å ivareta borgaranes rettstryggleik og sikre sjøvstendige domstolar med stadleg leiing, med unntak for domstolar der domstolsleiar, kommunane i rettskretsen og dei tilsette gjennom sine tillitsvalde er samnde om å oppretthalde dagens struktur.*

Departementet vil på bakgrunn av høringssvarene gjøre en konkret, helhetlig vurdering av om det foreligger reell lokal forankring om å beholde dagens struktur i hver enkelt rettskrets. Dette må da eventuelt ha bred støtte hos domstolleder, kommuner og tillitsvalgte i rettskretsen. Høringsfrist er 26. april 2022.

Saksopplysninger

Domstolstruktur før og etter domstolreformen 2021

Dagens domstolstruktur består av 23 rettskretser (tingretter) og 65 rettsteder, og hver tingrett skal ha en sorenskriver som leder. Før strukturreformen i 2021 var det 60 alminnelige domstoler (tingretter) fordelt på 69 rettssteder og i alt var det det 50 sorenskrivere da enkelte tingretter hadde felles ledelse.

Utredninger og prosesser som ledet frem mot dagens domstolstruktur

Domstolkommisjonen ble i august 2017 oppnevnt for å utrede domstolenes organisering. Flertallet foreslo i delutredningen som ble lagt frem i oktober 2019 (NOU 2019:17) en tingrettsstruktur med 22 rettskretser og 30 bemannede rettssteder. Dette innebar en sammenslåing av flere tingretter. Forslaget til endringer i domstolstrukturen var begrunnet i hensynene til rettsikkerhet, kvalitet, effektivitet, sterke fagmiljøer og fleksibel ressursutnyttelse. Endringer i samfunnet og befolkningen, samt krav til rettsikkerhet, fagutvikling, digitalisering og god ressursutnyttelse tilsa at det var behov for endringer i dagens domstolstruktur. Kommisjonen viste videre til at en utvidelse av rettskretsene ville imøtegå Særdomstolsutvalgets anbefaling (NOU 2017:8) om at tingretter som behandler barnesaker bør ha minst fem dømmende årsverk. Dette for å sikre kvalitet og kompetanse, samt unngå at slike saker blir behandlet av dommerfullmektiger.

Riksrevisjonen la parallelt frem sin undersøkelse av saksbehandling og effektivitet i tingretten og lagmannsretten (Dokument 3:3 (2019-2020)). Revisjonen kritiserte at flere domstoler ikke når Stortingets mål for saksbehandlingstid i straffesaker. Riksrevisjonen mente potensialet for å effektivisere tingrettene ikke var utnyttet, og anbefalte at departementet vurderte ytterligere tiltak for å øke fleksibiliteten i ressursbruken mellom domstolene. Videre fant de også at rettsmekling ble benyttet mindre grad av små tingretter enn av de større, og vurderte det var uheldig at publikum ikke hadde lik tilgang til dette tilbudet. Mange mindre domstoler hadde ikke tilstrekkelig sakstilgang for den minimumsbemanningen som må opprettholdes for å sikre forsvarlig drift, samtidig som større domstoler er underbemannet. Dette bidro til uheldig variasjon mellom tingrettene i saksbehandlingstid og produktivitet.

Departementet anbefalte i oktober 2020 (Prop. 11 L (2020-2021) å slå sammen tingrettene til 23 rettskretser, men å beholde alle 65 rettsstedene (tinghusene). Formålet var å legge til rette for mer fleksibel og effektiv ressursutnyttelse, i tråd med

Domstolskommisjonens- og Riksrevisjonens anbefalinger, samt å skape større fagmiljøer med mulighet for moderat spesialisering og økt bruk av rettsmekling.

Proposisjonen ble behandlet i Stortinget i desember 2020. De nye rettskretsene trådte i kraft våren 2021 og alle rettssteder er opprettholdt og lokalisert på de samme stedene som før reformen.

Domstolenes utfordringsbilde

Jf. høringsnotatet er domstolenes utfordringsbilde sammensatt. Det er utfordringer knyttet til for lang saksbehandlingstid og at fagmiljøer i mindre domstoler er sårbare. Saker som involverer sårbare parter, som for eksempel barn, avgjøres i for stor grad av dommerfullmektige, som er mindre erfarne enn embetsdommere.

Departementets vurderinger og forslag

Justis- og beredskapsdepartementet foreslår å gjeninnføre domstolstrukturen fra før domstolsreformen i 2021. Regjeringen er av den oppfatning at mindre byer og kommuner i for liten grad var representert i domstolskommisjonen utredning. Regjeringen ønsker å sikre innbyggere i hele landet god rettsikkerhet og tilgjengelige tjenester, og mener tilgjengelige domstoler med nærhet til brukere er viktig for tilliten til domstolene. Regjeringen ønsker en bedre lokal forankring av domstolstrukturen og mener at fravær av stedlig ledelse over tid vil kunne gå utover hvordan ressurser blir fordelt og svekke grunnlaget for å opprettholde lokale domstoler. Videre anføres det at det er vesentlig mer krevende å lede flere tingretter, og at sorenskriver kan delta mer aktivt i den dømmende virksomheten og ta et større fagansvar ved å lede en tingrett.

Særlige spørsmål i høringsnotatet ved gjeninnføring av tidligere domstolstruktur

Departementet har noen særlige forslag og spørsmål knyttet til gjeninnføring av tidligere domstolstruktur som det er ønskelig at høringsinstansene gir innspill på. Dette gjelder følgende forhold;

- Det foreslås endringer i adgangen til å opprette felles domstolledelse, jf. punkt 3.2.2 i høringsnotatet.
- Departementet ønsker å iverksette tiltak for å legge til rette for bedre samarbeid mellom domstoler og for å redusere sårbarheten i mindre domstoler. Tiltak som nevnes er økt bevilgning for å øke antall embetsdommere i de mindre domstolene og bevilgning til å fortsette digitaliseringsarbeidet. Departementet ber om innspill til hvordan mindre domstoler kan styrkes for å redusere sårbarheten, samt innspill til hvordan en ordning med felles saksinntak kan innrettes og vurdering av muligheten for tilpasninger i regelverket.

Prinsipielle spørsmål

Departementet ber videre høringsinstansenes innspill til hvordan følgende prinsipielle spørsmål best kan ivaretas i en ny domstolstruktur:

- ytterligere tiltak for å ivareta barns rettsikkerhet
- ytterligere tiltak for å ivareta den samiske dimensjonen
- hvordan ivareta de særlige utfordringene knyttet til jordskifterettene.

Kommuneadvokatens innspill

Kommuneadvokaten ønsker å opprettholde dagens domstolstruktur.

Endringene i domstolstrukturen, som trådte i kraft våren 2021, bygde på grundige utredninger, faglige vurderinger og høringsrunder. Det vises blant annet til Domstolskommisjonens delrapport (NOU 2019:17) og Riksrevisjonens kritikk knyttet til saksbehandlingstid og effektivitet (Dokument 3:3 (2019-2020), samt Særdomstolsutvalgets anbefalinger vedrørende behandling av barnelovsaker (NOU 2017:8). Domstolsreformen hadde stor støtte i det juridiske fagmiljøet og svært mange domstoler, inkludert Høyesterett ønsket endringer i domstolstrukturen.

Både Dommerforeningen, Domstolsadministrasjonen, Riksadvokaten, deler av Advokatforeningen, Høyesterett, et overveiende flertall av lagmannsrettene og en rekke

sorenskrivere ønsker å opprettholde dagens struktur. Agder tingrett, som Kristiansand kommunen hører inn under, er tydelig på at de ikke ønsker en reversering av domstolstrukturen. Det nåværende forslaget om reversering av domstolstrukturen synes å være politisk begrunnet. Spørsmålet om å opprettholde eller å reversere dagens domstolstruktur bør bygge på faglige vurderinger, hvor de overnevnte fagmiljøene bør tillegges stor vekt.

Forslaget til endringer i domstolstrukturen var begrunnet i hensynet til rettsikkerheten, kvalitet, effektivitet, sterke fagmiljøer og fleksibel ressursutnyttelse. Kommuneadvokaten mener at disse argumentene veier tyngre enn behovet for å ha stedlig ledelse i hver tingrett. Ved reformen ble alle rettsstedene opprettholdt, slik at innbyggerne er sikret nærhet til brukerne og forståelse for lokale forhold. I stedet for å reversere domstolstrukturen bør regjeringen heller sikre opprettholdelsen av rettsstedene.

Rettskildebildet er de senere årene blitt mer omfattende og komplisert. Flere saker krever kunnskap både om nasjonale- og internasjonale regler. Dette stiller igjen høyere krav til dommers faglige kvalifikasjoner. Større rettskretser vil lettere kunne møte denne utfordringen ved å foreta kompetanseutvikling og opprette faggrupper, samt moderat spesialisering innenfor visse fagfelt.

Kommuneadvokaten prosederer en rekke barnevernsaker for domstolene og støtter Særdomstolsutvalget anbefalinger knyttet til å skape sterke nok fagmiljøer i barnesaker. Disse sakene krever både juridisk kompetanse, herunder kunnskap om nasjonale regler og internasjonale forpliktelser, og barnefaglig kompetanse. Slik kompetanse må opparbeides både gjennom å tilegne seg faglig kunnskap og mengdetrening. Behov for bedre fagkompetanse på dette området i domstolene underbygges av at Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD) i den senere tiden har avsagt flere avgjørelser der det er konstatert at norske myndigheter har brutt menneskerettighetene.

Kommuneadvokaten mener at større rettskretser også vil bedre effektiviteten i domstolene. Riksrevisjonens undersøkelse viste at flere av de mindre tingrettene var overbemannet, mens større tingretter var underbemannet. Ved sammenslåingen vil man kunne fordele arbeidsbyrden på en bedre måte og derav få ned saksbehandlingstiden. Flere av sakene som kommer til domstolen blir stadig større og mer tidkrevende. Større rettskretser vil kunne møte disse utfordringene på en bedre måte enn ved mindre tingretter. Domstolen vil også være mer robust ved sykdom, permisjoner og ferier da man har flere dommere og dommerfullmektiger å rullere på. Kommuneadvokaten er kjent med at Agder tingrett ved flere anledninger har gjennomført hovedforhandlinger, som grunnet sykdom ellers ville ha blitt utsatt, siden de har kunne hente dommere fra de andre rettsstedene.

Borgerens rettsikkerhet bør ikke være avhengig av hvor i landet de bor. I tillegg til de overnevnte momentene, vil større rettskretser også gi innbyggere større tilgang til rettsmekling, unngå at dommerfullmektiger dømmer i barnesaker, tilfældighetsprinsippet vil kunne få en reell betydning, unngå at innbyggere kun møter samme dommer i ulike saker, samt større mulighet til å unngå uheldige bindinger mellom aktører på små steder.

Vurdering

Kommunedirektøren i Kristiansand vurderer dagens domstolstruktur som hensiktsmessig og tilpasset øvrig strukturendringer i Agder de senere år, hvor blant annet fylkesmann og fylkeskommune er sammenslått. Nåværende løsning fremstår som mer robust og underbygger et sterkere fagmiljø med formål å bedre effektiviteten i domstolsbehandlingen og kvaliteten på arbeidet. Begge deler er viktig for rettsikkerheten. Dette vil på sikt muliggjøre en spesialisering av domstolen hvis det er ønskelig.

Spørsmålet om å opprettholde eller å reversere dagens domstolstruktur bør bygge på faglige vurderinger, og både Dommerforeningen, Domstolsadministrasjonen,

Riksadvokaten, deler av Advokatforeningen, Høyesterett, et overveiende flertall av lagmannsrettene og en rekke sorenskrivere, ønsker å opprettholde dagens struktur. Innspill fra kommuneadvokatene i Kristiansand kommune understøtter disse faglige vurderingene. Samlet bør disse faglige vurderingene tillegges stor vekt.

Agder tingrett er selv tydelig på de ønsker ingen reversering av strukturen, se vedlagte høringsinnspill fra domstolsleder Robert Versland i Agder tingrett. Kommunedirektøren mener da det er unødvendig med reversering i lys av den gode jobben som er gjort her på Agder og at domstolstrukturen nå er tilpasset nåværende og fremtidens utfordringer, og fremstår som en effektiv og attraktiv domstol, med høyt faglig nivå som i tillegg er robust og fleksibel.

Konklusjon (jf. forslag til vedtak)

Kommunedirektøren anbefaler at nåværende domstolstruktur beholdes.



SAKSPROTOKOLL

Arkivsak-dok. 2022003238
Saksbehandler Maj-Kristin Nygård

Behandlet av	Møtedato	Saknr
1 Formannskapet	06.04.2022	50/22

HØRINGSINNSPILL FRA KRISTIANSSAND KOMMUNE TIL ENDRINGER DOMSTOLSTRUKTUR

FORMANNSKAPET HAR BEHANDLET SAKEN I MØTE 06.04.2022 SAK 50/22

Formannskapets vedtak:

Formannskapet i Kristiansand kommune anbefaler at nåværende domstolstruktur i Agder beholdes, dette innebærer at dagens struktur ved Agder tingrett opprettholdes og dagens struktur i Jordskifteretten videreføres.
(13/1)

14 av 15 repr. til stede.

Forslag:

Kommunedirektøren fremmet følgende tilleggsforslag:

«, dette innebærer at dagens struktur ved Agder tingrett opprettholdes og dagens struktur i Jordskifteretten videreføres.»

Voteringer:

Kommunedirektørens innstilling med tilleggsforslag ble vedtatt med 13 mot 1 stemme (DEM).

07.04.2022