



Sakens gang

Saksnummer	Møtedato	Utvalg
		Formannskapet Kommunestyret

Høring - endringer i domstolstruktur

Rådmannens innstilling:

- Alstahaug kommunestyre anbefaler å gjeninnføre strukturen for domstolene før domstolsreformen av 2021 for å ivareta borgernes rettssikkerhet og sikre selvstendige domstoler med stedlig ledelse. Dette innebærer at Alstahaug Tingrett reetableres og med stedlig sorenskriver.
- Det må tilrettelegges både praktisk og lovmessig for økt samarbeid mellom tingrettene for å utnytte både kapasitet, ressurser og kompetanse på en optimal måte.
- Andelen faste tingrettsdommerstillinger bør økes ved å omgjøre dommerfullmektigstillinger til faste stillinger.

Vedlegg

- 1 Høringsbrev - endringer i domstolstruktur
- 2 Høringsnotat - endringer i domstolstruktur

Saksutredning

Det vises til høringsbrev datert 26.01.2022 og med høringsfrist 26.04.2022.

Bakgrunn

Dagens domstolsstruktur:

De alminnelige domstolene i Norge består av tre instanser: tingrettene, lagmannsrettene og Norges Høyesterett. Disse domstolene dømmer i sivile saker og straffesaker. Jordskifterettene er særdomstoler i første instans, som i all hovedsak arbeider med saker etter jordskifteloven. Lagmannsrettene og Norges Høyesterett behandler også saker fra jordskifterettene i henholdsvis andre og tredje instans. Organiseringen av tingrettene i dagens domstolstruktur fremgår av forskrift 22. januar 2021 nr. 163 om inndelingen av rettskretser og lagdømmer. Landet er delt inn i rettskretser, jf. forskriften § 1. Hver rettskrets har en tingrett i første instans med ett eller flere rettssteder. Hvert rettssted dekker én eller flere kommuner. Dagens domstolstruktur – med store kollegiale enheter – ble fastlagt ved sammenslåing av tingretter og jordskifteretter gjennom Solberg-regjeringens strukturreform våren 2021.

Det er 23 rettskretser (tingretter) og 65 rettssteder i dagens struktur, i tillegg til fire ubemannede rettssteder.

Hver tingrett skal ha en sorenskriver som leder og så mange tingrettsdommere som til enhver tid er bestemt, jf. domstoloven § 19. Det kan også utnevnes en nestleder. Det er 19 nestledere i dagens domstolstruktur.

Saksfordelingen styres av regler om verneting, som avgjør i hvilken rettskrets den enkelte sak behandles. Det fremgår av forskrift 19. mars 2021 nr. 762 om fordelingen av sakene i domstolene § 2 at saker i tingrettene og jordskifterettene normalt skal behandles på rettsstedet i den delen av rettskretsen hvor sakene geografisk hører hjemme.

Domstolstrukturen før reformen i 2021:

Før strukturreformen i 2021 var det 60 alminnelige domstoler (tingretter) i første instans. Enkelte tingretter hadde felles ledelse og i alt var det 50 sorenskrivere. Alle tingrettene dekket hvert sitt geografiske område (rettskrets). Hver rettskrets besto av én eller flere kommuner. Som i dag, ble saksfordelingen styrt av regler om verneting, som avgjorde i hvilken rettskrets den enkelte sak behandles.

Departementets forslag:

«Departementet foreslår at strukturen for domstolene før domstolreformen 2021 i utgangspunktet skal gjeninnføres. Departementet ønsker å sikre god rettssikkerhet og tilgjengelige tjenester for innbyggerne i hele landet. Tilgjengelige domstoler med nærhet til brukerne gir domstolene bedre lokal forankring og bedre forståelse for lokale forhold. Dette vil igjen kunne bidra til økt tillit til domstolene. Stedlig ledelse i form av lokale sorenskrivere vil sikre domstolenes stemme i allmennheten. Flere sorenskrivere ivaretar på en bedre måte maktbalansen mellom domstolene og de øvrige statsmaktene. Stedlig ledelse ved hvert rettssted har også klare fordeler ved at det er enklere å lede en tingrett som ikke er spredt på mange rettssteder. Dagens rettskretser består av opp mot fire rettssteder. Det er vesentlig mer krevende å lede flere rettssteder, lokalisert flere forskjellige steder, enn ett rettssted. Når sorenskriveren kan konsentrere seg om ett rettssted, vil forholdene også ligge bedre til rette for at han eller hun kan delta mer aktivt i den dømmende virksomheten og ha et større fagansvar.»

Kommentarer:

Justis- og beredskapsdepartementet sendte 02.03.2020 på høring

Domstolkommisjonens utredning NOU 2019:17 Domstolstruktur, sammen med et alternativt forslag fra departementet. Alstahaug kommunestyre behandlet saken i møte 20.05.2020 og med følgende enstemmige vedtak;

- *Alstahaug kommunestyre konstaterer at regjeringen følger opp domstolkommisjonens forslag om å legge ned et stort antall tingretter. Den mellomløsning som regjeringen foreslår, der antall tingretter (rettskretser) reduseres, mens antall rettssteder opprettholdes på dagens nivå, er etter kommunestyrets mening ikke et godt nok virkemiddel for varig å sikre den nødvendige balansen mellom å ivareta rettssikkerheten og det å opprettholde levende og livskraftige lokalsamfunn. Alstahaug kommunestyre mener at en løsning slik regjeringen foreslår medfører en reell fare for at de rettssteder som ikke er «hovedrettssted» i den enkelte rettskrets nedprioriteres, og dermed på sikt vil oppfattes som annenrangs og i fare for å legges ned.*
- *Alstahaug kommunestyre anbefaler at dagens struktur videreføres og at Alstahaug Tingrett består som selvstendig enhet.*
- *Dersom Stortinget velger anbefalingen fra regjeringen, bør det foretas ei selvstendig vurdering av lokalisering av hovedsete. Det er ikke tilfredsstillende at denne legges til en ytterkant i regionen. En lokalisering i Alstahaug kommune vil være mer sentralt for hele Helgeland.*

Regjeringen vil i Hurdalsplattformen gjeninnføre strukturen for domstolene før domstolsreformen av 2021 for å ivareta borgernes rettssikkerhet og sikre selvstendige domstoler med stedlig ledelse.

Domstolsreformen av 2021 var en sentraliseringsreform som innebar etablering av store tingretter og jordskifteretter.

På Helgeland hadde vi før reformen tre tingretter; Alstahaug, Brønnøy og Rana.

Alstahaug tingrett ble opprettet som selvstendig tingrett med hovedsete i Sandnessjøen i 1919. Rettskretsen til Alstahaug tingrett bestod av 7 kommuner på midt-Helgeland med til sammen ca 29 000 innbyggere. I dag er de tre tidligere tingrettene slått sammen til Helgeland Tingrett, og hvor gamle Alstahaug Tingrett er blitt et rettssted. Et «rettssted» er ingen «domstol», men bare angivelse av et sted med rettslokale som kan benyttes av tingretten innenfor rettskretsen.

I saksfremlegget til vår høringsuttalelse vedtatt av kommunestyret 20.05.2020 ble flere forhold trukket frem relatert til reformen. Dette er forhold som fortsatt har gyldighet og følgende kan trekkes frem;

«Geografi - kjennetegn

Helgeland favner et stort geografisk område som strekker seg fra svenskegrensen i øst til øyriket i vest som vender ut mot Norskehavet. Det kan være mye vær i vår region. Spesielt vinterstid kan det være store skifter. For lokalbefolkningen kan kommunikasjonen i nord-sør akse og de ulike tverrforbindelsene øst – vest bli krevende. Domstolens brukere i ytre strøk bor spredt i små lokalsamfunn i vest (øyer) og må forholde seg til ferger/hurtigbåter. I øst er brukerne avhengige av kronglete veier rundt fjell, fjorder og dalstrøk. Med dagens organisering av domstolen kan de aller fleste aktørene i tilknytning til tingretten og øvrig rettsøkende publikum bo hjemme og komme seg til og fra samme dag, med de store besparelser dette gir. Når man er i en svært sårbar situasjon, er også avstand og reisebelastning viktig å hensynta.

Kommunikasjoner og reisetid

Avstandene mellom bosted og rettssted kan synes kort i luftlinje på Helgeland. Men den særskilte geografien gjør reiser langt mer tidkrevende. En viktig faktor er rutetilbudet på offentlige kommunikasjoner. Mange steder krever nøye planlegging for at befolkningen skal kunne rekke fram, fordi det kan være få ferjeanløp, få anløp av hurtigbåter og annen offentlig kommunikasjon som ikke korresponderer. Dette er forhold som gjør reiser langt mer tidkrevende enn avstandene skulle tilsi. Ved endring av domstolstruktur vil økt reisetid ikke være en fordel for de som er oppnevnt til meddommere. Dette vil på sikt kunne medføre vanskeligheter ift rekruttering av gode meddommere fra hele regionen.

Saksavvikling og saksbehandlingstid

Målet for gjennomsnittlig saksbehandlingstid for de alminnelige domstolene nasjonalt er tre måneder i straffesaker og seks måneder for sivile saker (tvistesaker). Historisk har saksbehandlingstiden ved Alstahaug tingrett vært tilfredsstillende og på flere områder har tingretten levert blant de beste. Det er ikke belegg for å si at saksbehandlingstiden er dårligere ved de mindre tingretter enn de større. Utfordringen synes å være av budsjettmessig karakter, samt dyktighet å utnytte muligheter for samarbeid, samlokalisering med andre lokale justis- og rettspleietjenester og innføring av ny teknologi mv. I regjeringens høringsforslag henvises det til Riksrevisjonens anbefaling til departement og Domstolsadministrasjon om å vurdere tiltak for å øke fleksibiliteten mellom domstolene. Vi formoder at det menes at det skal vurderes tiltak som gjør det lettere for dommere å jobbe i andre tingretter når det er ledig kapasitet ett sted og topper et annet. Departement og Domstolsadministrasjon har kun vurdert ett eneste tiltak: sammenslåing av tingretter.

Digitalisering som drivkraft for desentralisert struktur?

Domstolsadministrasjonen har satt seg ambisiøse målsettinger for økt bruk av IKTutstyr i arbeidet med å levere rettstjenester over hele landet, såkalt digitalisering. I forbindelse med Covid-19 pandemien, har det for mange vært en bratt læringskurve ift til å ta i bruk digitale løsninger både i forhold til arbeid og fritid. Felles soren skriver for Alstahaug, Brønnøy og Rana ble nettopp intervjuet av Nrk Radio om dette. «Koronapandemien har fått fortgang i domstolenes bruk av digitale verktøy. Soren skriver Rolf Selfors på Mo mener de kan spare penger, og at digitale verktøy vil kunne brukes i halvparten av alle saker». Dette er et område som bør gis økt fokus og som har muligheter for økonomiske besparelser og som vil kunne være med på å styrke de lokale tingrettene. Dette åpner også opp for samarbeid tingretter imellom, f.eks ved at spesialkompetanse kan utnyttes utover egen tingrett

Tillit til domstolen og rettssikkerhet

I forslag til endring av domstolstruktur er bl.a rettssikkerhet anført som argument. Vi erfarer ikke at befolkning eller næringsliv i vårt område opplever at dagens organisering svekker førsteinstansdomstolen og at rettssikkerheten på generelt grunnlag er svekket eller for nedadgående. Vi viser forøvrig til at organisasjonen World Justice Project i sin rapport for 2020 har evaluert 128 land sitt justissystem og her kommer Norge bra ut med en 2.plass. Da rapporten og resultatet ble kjent uttrykte Domstoladministrasjonen ved sin direktør at Norge sin plassering på rettssikkerhet er med på å bidra til et bedre liv for enkeltmennesket. Samtidig blir næringslivet mer konkurransedyktig." World Justice Project har utført sin undersøkelse med gjeldende organisering av førsteinstansdomstolene. Det er betryggende at vår oppfatning av dagens struktur også deles av det internasjonale fagmiljøet som står bak denne evalueringen.

Alstahaug tingrett – ringvirkninger lokalt

Tingretten har effekt på sysselsettingen lokalt langt ut over de antall årsverk som er direkte ansatt. Et lokalt kompetansemiljø for advokater, rettshjelpere, politi og Side 6 av 6 påtalemyndighet er i god utvikling. Lokale kompetansesarbeidsplasser er en styrke for tingretten. Lokalt baserte advokatvirksomheter sammen med lokalt baserte sakkyndige bidrar til å holde kostnadene nede for publikum. De siste årene har også flere etablert advokatpraksis i kommunen. Dette kommer lokalbefolkningen og næringsliv til gode i form av reell konkurranse om oppdrag. I tillegg bidrar tingretten som statlig arbeidsplass med lokale arbeidsplasser til høyt utdannede. Som bo- og arbeidsmarkedsregion opplever vi at unge med høy utdanning og arbeidserfaring ønsker å flytte tilbake til hjemtraktene hvis de kan få brukt sin kompetanse i relevante stillinger.»

Utstrakt bruk av dommerfullmektiger

En hovedinnvending fra Domstolkommisjonen var bruken av dommerfullmektiger i de minste domstolene, jfr kap 1 og 8.2.3 i NOU 2019:17. Det nevnes bl.a.»

Dommerfullmektiger, som typisk bare har få års yrkeserfaring, avgjør i flere domstoler saker med særlige sårbare parter, typisk foreldretvistsaker og barnevernssaker. Andelen saker vedrørende barn behandlet av dommerfullmektiger er høyest i tingretter med få dømmende årsverk. Det er prinsipielt uheldig og i strid med anbefalte retningslinjer. I enkelte mindre tingretter har videre dommerfullmektiger fungert som domstolleder i opp mot 30 prosent av domstolens årlige åpningstid. Det er lite tilfredsstillende at unge jurister med begrenset erfaring har denne rollen selv i korte perioder.» Her har kommisjonen et poeng, men diskuterte i liten grad det som kunne være den naturlige løsningen, nemlig å omgjøre dommerfullmektigstillingene til faste tingrettsdommerstillinger.

I større domstoler har DA prioritert å tilsette faste dommere og få dommerfullmektiger, men motsatt i de minste domstolene.

Oppsummert.

Departementet foreslår at strukturen for domstolene før domstolreformen 2021 i utgangspunktet skal gjeninnføres. Departementet ønsker å sikre god rettssikkerhet og tilgjengelige tjenester for innbyggerne i hele landet. Tilgjengelige domstoler med nærhet til brukerne gir domstolene bedre lokal forankring og bedre forståelse for lokale forhold. Dette vil igjen kunne bidra til økt tillit til domstolene. Stedlig ledelse i form av lokale sorenskrivere vil sikre domstolenes stemme i allmennheten. Flere sorenskrivere ivaretar på en bedre måte maktbalansen mellom domstolene og de øvrige statsmaktene. Stedlig ledelse ved hvert rettssted har også klare fordeler ved at det er enklere å lede en tingrett som ikke er spredt på mange rettssteder. Våre kommentarer nevnt ovenfor gjør at vi anbefaler å gå tilbake til den strukturen vi hadde før domstolsreformen. Dog er det viktig å presisere at vi samtidig ønsker en videreutvikling ved å ta i bruk de muligheter som IKT gir, samt økt samarbeid mellom tingrettene og at en omgjør dommerfullmektigstillinger til faste stillinger.

Involvering av medvirkningsorgan

Har ikke vært aktuelt.

Konklusjon

Forslag til vedtak:

- Alstahaug kommunestyre anbefaler å gjeninnføre strukturen for domstolene før domstolsreformen av 2021 for å ivareta borgernes rettssikkerhet og sikre

selvstendige domstoler med stedlig ledelse. Dette innebærer at Alstahaug Tingrett reetableres og med stedlig sorenskriver.

- Det må tilrettelegges både praktisk og lovmessig for økt samarbeid mellom tingrettene for å utnytte både kapasitet, ressurser og kompetanse på en optimal måte.
- Andelen faste tingrettsdommerstillinger bør økes ved å omgjøre dommerfullmektigstillinger til faste stillinger.

Kommunestyrets behandling av sak 11/2022 i møte den 06.04.2022:

Behandling

Votering formannskapets innstilling:

Formannskapets innstilling ble enstemmig vedtatt.

Vedtak

- Alstahaug kommunestyre anbefaler å gjeninnføre strukturen for domstolene før domstolsreformen av 2021 for å ivareta borgernes rettssikkerhet og sikre selvstendige domstoler med stedlig ledelse. Dette innebærer at Alstahaug Tingrett reetableres og med stedlig sorenskriver.
- Det må tilrettelegges både praktisk og lovmessig for økt samarbeid mellom tingrettene for å utnytte både kapasitet, ressurser og kompetanse på en optimal måte.
- Andelen faste tingrettsdommerstillinger bør økes ved å omgjøre dommerfullmektigstillinger til faste stillinger.