Alvdal kommune

SÆRUTSKRIFT

Arkivsak: 22/205

SAMLET SAKSFREMSTILLING - HØRING - ENDRING I DOMSTROLSTRUKTUR

Saksnr.	**Utvalg**	**Møtedato**
21/22	Kommunestyret	24.03.2022

Endelig vedtak fattes i: Kommunestyret

Vedlegg:

16.03.22	Østre Innlandet jordskifterett, Informasjon – domstolreformen.
26.01.22	Høringsbrev av endringer i domstolstruktur
26.01.22	Høringsnotat, Endringer i domstolstruktur

Melding om vedtak sendes til
Justis- og Beredskapsdepartementet Postboks 8005 Dep. 0030 OSLO, Høringer på regjeringen.no frist 26. april.

Saksopplysninger:
Justis- og beredskapsdepartementet sender forslag om å gjeninnføre domstolstrukturen fra før domstolreformen 2021 på høring, jf. Prop. 11 L (2020– 2021) og Innst. 134 L (2020–2021). Endringer i rettskretsene og de faste rettsstedene fastsettes av Kongen i statsråd, men skal forelegges for Stortinget, jf. domstolloven § 22 og § 25 første ledd.

Regjeringen ønsker å sikre innbyggerne i hele landet god rettssikkerhet og tilgjengelige tjenester. Tilgjengelige domstoler med nærhet til brukerne er viktig for tilliten til domstolene. Gjennom flere år har det vært en utvikling fra mindre lokale domstoler til større kollegiale enheter. Å ikke ha stedlig ledelse vil over tid kunne gå utover hvordan ressursene blir fordelt og svekke grunnlaget for å opprettholde lokale domstoler. I tråd med Hurdalsplattformen, foreslår derfor departementet at strukturen for domstolene fra før domstolreformen 2021 i utgangspunktet gjeninnføres. Regjeringen ønsker at domstolstrukturen har bedre lokal forankring. I Domstolkommisjonen, som skrev rapporten som dannet grunnlag for reformen, var mindre byer og kommuner, og små og mellomstore domstoler, i for liten grad representert. Ettersom Hurdalsplattformen gjør unntak for domstoler der domstolleder, kommunene i rettskretsen og de ansatte gjennom sine tillitsvalgte er enige om å opprettholde dagens struktur, er det særlig viktig for regjeringen at disse gruppene uttaler seg om forslagene i høringsnotatet.
Utfordringsbildet i domstolene er sammensatt. Det er blant annet utfordringer knyttet til for lang saksbehandlingstid, fagmiljøene i mindre domstoler er sårbare, og saker som involverer sårbare parter, som for eksempel barn, avgjøres i for stor grad av dommerfullmektiger, som er mindre erfarne enn embetsdommere. De samlede ressursene bør utnyttes på en god måte. Regjeringen vil styrke de lokale domstolene og gjøre dem mindre sårbare. Dette er særlig viktig ved en gjeninnføring av tidligere domstolstruktur. Under den tidligere strukturen hadde

en fjerdedel av tingrettene bare én embetsdommer, og en eller flere dommerfullmektiger. Allerede i tilleggsproposisjonen til statsbudsjettet for 2022 har regjeringen foreslått å bevilge 20 millioner kroner til å ansette flere embetsdommere ved rettssteder der det er få embetsdommere i dag, jf. Prop. 1 S Tillegg 1 (2021–2022). Flere embetsdommere vil redusere behovet for å bruke dommerfullmektiger i barnesaker. Dette bidrar til å styrke barns rettssikkerhet. Regjeringen vil legge til rette for at domstolene kan samarbeide bedre. Departementet vil derfor blant annet vurdere hvordan eksisterende regler i domstolloven kan bedres for å fremme fleksibilitet, samtidig som man ivaretar de hensyn som begrunner ønsket om gjeninnføring av tidligere struktur. Departementet foreslår at adgangen til å opprette felles domstolledelse skal bestå, men bare unntaksvis benyttes. Tiltak for bedre samarbeid mellom domstolene og for å styrke mindre, sårbare domstoler er omtalt. Departementet omtaler også prinsipielle spørsmål som gjelder ivaretakelse av barns rettigheter i barnesaker, ivaretakelse av den samiske dimensjonen i domstolstrukturen og utfordringer i jordskifterettene.

Formålet med høringen er å gi et godt grunnlag for behandlingen av spørsmålet om å gjeninnføre domstolstrukturen fra før domstolsreformen 2021. I etterkant av høringen vil departementet gjøre en konkret og helhetlig vurdering av om det foreligger reell lokal forankring for å beholde gjeldende struktur

Innspill fra Indre Østlandet jordskifterett kom rett før saksutsending og er derfor ikke vurdert i sakensframlegget.

Saksvurdering:

<u>Dagens domstolstruktur</u>
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. Oslo byfogdembete ble innlemmet i Oslo tingrett. Det er 23 rettskretser (tingretter) og 65 rettssteder i dagens struktur, i tillegg til fire ubemannede rettssteder. Oslo tingrett har ett rettssted. De øvrige tingrettene har fra to til fire rettssteder. Jordskifterettenes organisering fremgår av forskrift 11. desember 2020 nr. 2714 om inndeling i jordskiftesokn og tilordning til lagmannsrettene. Det er 19 jordskifterettskretser og 34 rettssteder i dagens struktur. Hver jordskifterettskrets har mellom ett og tre rettssteder. Hver tingrett skal ha en sorenskriver som leder og så mange tingrettsdommere som til enhver tid er bestemt, jf. domstolloven § 19. Det kan også utnevnes en nestleder. Det er 19 nestledere i dagens domstolstruktur. Jordskifteretten skal ha en jordskifterettsleder som òg er jordskiftedommer, og så mange jordskiftedommere som til enhver tid er bestemt, jf. jordskifteloven § 2-3. 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. Det er til sammen seks lagmannsretter. Lagmannsrettene behandler

ankesaker fra tingrettene og jordskifterettene. Hver lagmannsrett har myndighet innenfor et avgrenset geografisk område (lagdømme), som igjen er delt inn i mindre geografiske områder (lagsogn). Lagsognene omfatter rettskretsene til flere tingretter og jordskifteretter. Inndelingen i lagdømmer og lagsogn fremgår av forskrift 22. januar 2021 nr. 163 om inndelingen av rettskretser og lagdømmer. Jordskifterettenes tilordning til lagmannsrettene fremgår av forskrift 11. desember 2020 nr. 2714 om inndeling i jordskiftesokn og tilordning til lagmannsrettene. Høringsnotatet omhandler organiseringen av tingrettene og jordskifterettene. Eventuelle endringer i organiseringen av førsteinstansdomstolene, vil imidlertid kunne gjøre det nødvendig med endringer i de nevnte forskriftene også når det gjelder lagmannsrettene.

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. Hvilke rettskretser som dekket hvilke kommuner, var regulert i forskrift 15. november 2019 nr. 1545 om inndelingen av domssogn og lagdømmer. Det var 34 jordskifteretter før innføring av strukturreformen i 2021. Noen jordskifteretter hadde felles ledelse og i alt var det 28 jordskifterettsledere. Jordskifterettene var også inndelt i rettskretser (jordskiftesogn). Hvert jordskiftesogn dekket flere kommuner. En sak for jordskifteretten måtte fremmes i det jordskiftesognet der eiendommen lå (vernetinget). Jordskifterettenes rettskretser sammenfalt ikke med tingrettenes rettskretser, og enkelte jordskifteretter hadde en rettskrets som strekte seg over to lagdømmer. Dermed kunne saker fra ulike deler av disse rettskretsene ha ulike ankeinstanser. Hvilke kommuner som var tilordnet hvilke rettskretser og hvor jordskifterettene var lokalisert, fremgikk av forskrift 11. desember 2015 nr. 1446 om inndeling i jordskiftesokn og tilordning til lagmannsrettene. De fleste rettskretsene hadde bare ett rettssted, altså bare ett sted der domstolen var lokalisert. Samlet var tingrettene fordelt på 69 rettssteder, hvorav fire uten fast bemanning. Jordskifterettene var lokalisert på 34 rettssteder, hvorav ett uten fast bemanning. Nesten en tredel av jordskifterettene var samlokalisert med en tingrett. I tillegg var flere jordskifteretter og tingretter lokalisert i nærheten av hverandre.

Departementet foreslår nå altså 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.

Flere har uttrykt frykt for at strukturreformen fra 2021 over tid vil føre til en nedbygging av virksomheten ved mindre rettssteder. Dette vil igjen på sikt kunne gå utover tilliten til domstolene. Det er også uttrykt bekymring for at nedleggelser eller sammenslåing av tingretter vil kunne ha uheldige virkninger for lokalsamfunn. Siden begynnelsen av 2000-tallet har

utviklingen gått i retning av færre og større kollegiale domstoler. Domstolkommisjonens flertall foreslo en tingrettsstruktur med 22 rettskretser og 30 bemannede rettssteder, noe som ville ha betydd en vesentlig reduksjon i antall rettssteder sammenholdt med datidens struktur. Departementet understreker også at det ikke kan legges til grunn at det er noen sammenheng mellom saksbehandlingstid og domstolstørrelse. Riksrevisjonens undersøkelse viste at det var lengst saksbehandlingstid i noen av de største domstolene. Det sentrale for saksbehandlingstiden er forholdet mellom saksinngang og bemanning.
Det følger av Hurdalsplattformen at regjeringen vil legge til rette for at domstoler kan samarbeide bedre og utrede hvordan mindre domstoler kan styrkes for å gjøre dem mindre sårbare. Enhver domstolstruktur bør ha gode løsninger på utfordringer knyttet til sårbarhet, fleksibilitet og effektivitet.

Justis- og beredskapsdepartementet ønsker altså å sikre god rettssikkerhet, tilgjengelige tjenester for innbyggerne i hele landet og økt tillit til domstolene gjennom forslaget med å gjeninnføre domstolstrukturen fra før domstolreformen 2021.

Vedtakets konsekvenser for klima og miljø.
Ikke vurdert.

Innstilling:
Kommunestyre i Alvdal støtter forslag om å gjeninnføre domstolstrukturen fra før domstolreformen 2021

Å gjeninnføre en desentralisert domstolstruktur vil:

- sikre domstolens tilstedeværelse i lokalsamfunnet over tid
- sikre at rettighetene vi har som innbyggere i et demokrati er tilgjengelig for alle. For at domstolene skal kunne utøve denne viktige samfunnsfunksjonen må de finnes der folk bor
- sikre domstolenes stemme i allmennheten med stedlig ledelse i form av lokale sorenskrivere. Flere sorenskrivere ivaretar på en bedre måte maktbalansen mellom domstolene og de øvrige statsmaktene
- bidra til desentraliserte juridiske miljøer og kompetansearbeidsplasser
- sørge for tilgjengelige domstoler med nærhet til brukerne som gir domstolene bedre lokal forankring og bedre forståelse for lokale forhold. Dette vil igjen kunne bidra til økt tillit til domstolene.

Kommunestyret behandlet saken i møte 24.03.2022 :
Forslag til vedtak fra Alvdal høyre v/Ingvar Brohaug:
Kommunestyret i Alvdal anbefaler at dagens domstolstruktur opprettholdes, med følgende begrunnelse:

Domstolsreformen ble innført av Solbergregjeringen på bakgrunn av en svært kritisk rapport fra Riksrevisjonen der det ble påpekt at den daværende domstolstrukturen medførte dårlig rettssikkerhet for innbyggerne, manglende effektivitet, problemer knyttet til habilitet og store problemer med å rekruttere til ledige stillinger ved de mindre tingrettene og jordskifterettene.

Reformen som ble vedtatt i 2021 innebar en reduksjon av antall rettskretser, samtidig som alle rettssteder ble opprettholdt. Dette sikret større fagmiljøer, bredere kompetanse, mer

effektiv behandling og bedre rettssikkerhet innenfor hver rettskrets, samtidig som innbyggerne har samme nærhet til rettslokalene som tidligere og kompetansearbeidsplasser knyttet til rettssteder ikke er fjernet.

Responsen fra fagmiljøene er at domstolsreformen har fungert etter intensjonen, samtidig som kostnader til byråkratiet innen rettsvesenet er redusert med 37 mill. årlig. Dette er penger som dermed kan brukes på å styrke kompetanse og kapasitet i rettspleien eller flyttes til andre tjenesteområder, fremfor å brukes til byråkrati.

Ved votering ble innstillingen satt opp mot forslaget fra høyre, høyres forslag vedtatt med 10 mot 7 stemmer.

Vedtak
Kommunestyret i Alvdal anbefaler at dagens domstolstruktur opprettholdes, med følgende begrunnelse:

Domstolsreformen ble innført av Solbergregjeringen på bakgrunn av en svært kritisk rapport fra Riksrevisjonen der det ble påpekt at den daværende domstolstrukturen medførte dårlig rettssikkerhet for innbyggerne, manglende effektivitet, problemer knyttet til habilitet og store problemer med å rekruttere til ledige stillinger ved de mindre tingrettene og jordskifterettene.

Reformen som ble vedtatt i 2021 innebar en reduksjon av antall rettskretser, samtidig som alle rettssteder ble opprettholdt. Dette sikret større fagmiljøer, bredere kompetanse, mer effektiv behandling og bedre rettssikkerhet innenfor hver rettskrets, samtidig som innbyggerne har samme nærhet til rettslokalene som tidligere og kompetansearbeidsplasser knyttet til rettssteder ikke er fjernet.

Responsen fra fagmiljøene er at domstolsreformen har fungert etter intensjonen, samtidig som kostnader til byråkratiet innen rettsvesenet er redusert med 37 mill. årlig. Dette er penger som dermed kan brukes på å styrke kompetanse og kapasitet i rettspleien eller flyttes til andre tjenesteområder, fremfor å brukes til byråkrati.