

Høring om endringer i domstolstruktur

Til: Justis- og beredskapsdepartementet

Fra: Dommerforeningen i Trøndelag tingrett, rettssted Trondheim, Steinkjer og Brekstad

Det vises til departementets «Høring om endring av domstolstruktur» med høringsfrist satt til 26. april 2022. Etter interne møter og prosesser inngir jeg på vegne av embetsdommerne ved rettssted Trondheim, Brekstad og Steinkjer (med unntak for sorenskriver og nestleder) følgende høringsinnspill:

Innledning

Det presiseres innledningsvis at dette høringssvaret i utgangspunktet gjelder for domstolstrukturen i Trøndelag, selv om vi også kommenterer noen generelle betraktninger i strukturspørsmålet.

Alle embetsdommerne støtter hovedsynspunktene i NOU 2019:17 og ser behovet for robuste førsteinstansdomstoler av en viss størrelse. Det er likevel utfordringer med dagens domstolstruktur i Trøndelag på grunn av antallet rettssteder og store geografiske avstander. Trøndelag tingrett har fire rettssteder, Trondheim, Namsos, Steinkjer og Brekstad. Det er en geografisk langstrakt rettskrets, med en kjøreavstand tilsvarende Oslo – Trondheim fra nord til sør, og med minst 6 timers kjøretur fra rettssted Trondheim til rettssted Namsos tur/retur.

Hovedkonklusjoner

Ingen av embetsdommerne mener at en full reversering vil være den prinsipalt beste løsningen for Trøndelag. Det er likevel et mindretall som mener at full reversering vil være en bedre løsning enn å fortsette med dagens struktur.

Flertallet av dommere i Trøndelag tingrett mener at en mellomløsning mellom full reversering og videreføring av dagens struktur vil være det beste for vår rettskrets og at det bør være to selvstendige tingretter i Trøndelag, en med rettssted Steinkjer og en med rettssted Trondheim. Det vises til at disse to domstolene hver for seg vil være store nok for å sikre god kvalitet, god dommerrekruttering, moderat spesialisering, god saksbehandlingstid, samt sikre at dommerfullmektiger ikke benyttes i sakstyper hvor dette er betenkelig. Det vises til støtte for et slikt standpunkt i NOU 2019 s 156. Eventuelle dommerfullmektiger vil også sikres nødvendig faglig oppfølging ved disse to domstolene. Flertallet mener det er verdt merke seg at både tidligere Inntrøndelag tingrett og Sør-Trøndelag tingrett også før strukturendringen i fjor var blant landets mest effektive domstoler, jf. Riksrevisjonens effektivitetsscore.

Et mindretall av embetsdommerne mener at den prinsipalt beste løsningen for Trøndelag er at dagens struktur opprettholdes. Det fremheves av disse at dagens struktur gir grunnlag for sterkere fagmiljø, gjør det lettere å opprettholde tilfældighetsprinsippet, moderat spesialisering, et likt tilbud om rettsmekling i hele Trøndelag og bedre ressursutnyttelse. Dette mindretallet sender inn sin egen høringsuttalelse for å utdype sitt syn.

Dersom det ikke er mulig å få politisk flertall for to tingretter i Trøndelag mener et flertall av dommerne at dagens struktur bør fortsette og støtter ikke en full reversering. Samtlige av dommerne ved rettssted Steinkjer støtter en full reversering dersom det ikke er mulig med to tingretter i Trøndelag.

Uheldige konsekvenser av dagens domstolstruktur i Trøndelag

Mangel på stedlig ledelse

Flertallet vil fremheve at det er for mye med fire rettssteder i en rettskrets som har så store geografiske avstander som i Trøndelag. Det er uheldig for det faglige miljøet internt i tingretten at man på tre av fire rettssteder mangler tilstedeværende leder, og det er risiko for at det kan skade arbeidsmiljøet på sikt.

I dag har Trøndelag tingrett en sorenskriver, en nestleder og en administrasjonssjef. Alle har kontorsted Trondheim. Dette innebærer at tre rettssteder ikke har stedlig ledelse, samt at ledelsen nødvendigvis også kan være mindre tilstede i Trondheim. Ledelsen må bruke svært mye tid på å reise mellom de ulike lokasjonene, på administrativt arbeid, og mindre tid kan brukes til å lede og bygge gode arbeidsmiljø og være «hands on» i ledelsesarbeidet. Domstolkommisjonen advarte også mot etablering av avdelingskontorer nettopp på grunn av avstand til ledelsen, med fare for at det kan utvikle seg ulik praksis for saksbehandlingen. Fra NOU 2019:17 side 97 hitsettes: *«I de domstolene hvor det legges opp til avdelinger på ulike rettssteder innen rettskretsen, vil som utgangspunkt disse avdelingene være så store at det er hensiktsmessig med avdelingsledelse.»*

Det er også en fare for at det blir en dårligere oppfølging av dommerfullmektiger på de små rettsstedene hvor det ikke er stedlig ledelse. Det vises her også til Domstolkommisjonens utredning i NOU 2019:17 side 95: *«Domstollederen har et særlig ansvar for oppfølging av dommerfullmektigene. Uten stedlig ledelse kan dette være utfordrende.»*

Store geografiske avstander – reisebelastning for ledelse og dommere – negativt for rekrutteringen til dommeryrket

Et flertall av dommerne ønsker også å fremheve at de store geografiske avstandene mellom rettsstedene i rettskretsen øker negative konsekvenser av økt reisevirksomhet. Ett av premissene for at dagens løsning om å beholde alle rettssteder skulle bli vellykket, var at dommerne skulle reise mer, og med det sørge for jevnere fordeling av ressurser og saker mellom de tidligere selvstendige domstolene. De store geografiske avstandene i Trøndelag gjør slik reising mellom rettsstedene lite attraktivt, er en belastning for dommerne som allerede jobber ut over normal arbeidstid, samt at det tar opp tid og ressurser som kunne vært brukt til avvikling av saker. Flertallet frykter igjen at dette vil kunne gå ut over dommerrekrutteringen og det vises Innstillingsrådets høringsuttalelse. I dag får dommerne i praksis ingen ekstra godtgjøring for den ekstra reisebelastningen det innebærer å ta saker på ulike rettssteder innenfor samme domstol.

Et flertall ønsker også å trekke frem de negative sidene ved at strukturen forutsetter en ledelse som stadig er på reise, noe som også er ressurskrevende og går ut over effektiviteten og ledelsens muligheten til selv å avvikle saker. Et flertall frykter også at den store reisebelastningen på ledergruppen vil gjøre fremtidig rekruttering til lederstilling i Trøndelag tingrett vanskelig.

Økt reisebelastning mellom rettssteder i Trøndelag med store geografiske avstander har også en side mot miljøavtrykket til virksomheten, og ledelsen er i dag avhengig av ukentlige flyturer mellom Namsos og Trondheim.

Forflytning av saker og dommere til «hovedsetet» Trondheim

Flere dommere merker et økende press fra aktørene til å avholde saker i Trondheim. Steinkjer har mistet en dommerstilling som følge av strukturendringen, og flere melder at de konstituerte dommerne på Steinkjer brukes mye i Trondheim.

Samhandling på tvers av rettssteder

Det er rapportert om utfordringer med å oppnå gode fagmiljø på tvers av rettsstedene. Fysisk samlokalisering er viktig både for sosialt og faglig miljø, samt for å bygge felles kultur og ensartet saksbehandling. Et flertall ønsker å fremheve at det lokale fagmiljøet i Trondheim og Steinkjer merker en svekkelse etter strukturendringen. Det er utfordrende med samhandling over videolink til andre rettssteder.

Flertallet ønsker å fremheve at det er utfordringer med samhandlingen mellom saksbehandlere og dommere, all den tid en gjerne sitter på ulike rettssteder. Dette kan igjen gå ut over kvaliteten på saksforberedelsen og gjennomføring av hovedforhandlingen.

Flertallet trekker frem at dagens struktur i Trøndelag gir begrensede muligheter for moderat spesialisering i og med at Stortinget har bestemt at sakene i utgangspunktet skal gå der de geografisk sett hører hjemme. Moderat spesialisering i saker som krever fysiske rettsmøter, fordrer i så fall en del reising på dommersiden, noe som er ressurskrevende.

Positive sider ved dagens domstolstruktur i Trøndelag

Dommerne i Trøndelag ønsker også å trekke frem enkelte positive sider ved strukturendringen, og som nevnt mener enkelte at dommerne at disse er så vidt viktige at de veier opp for de ovennevnte utfordringer.

- Det rettssøkende publikum og aktørene i Trøndelag får et mer ensartet tilbud fra domstolen, for eksempel ved rettsmekling og saksforberedelse av straffesaker.
- Saksbehandlingstiden kan bli likere i hele Trøndelag fordi ressurser kan flyttes etter behov mellom rettsstedene. Dette er en fordel særlig for Namsos og Brekstad.
- Det er lettere å unngå bruk av dommerfullmektiger i sakstyper hvor dette er betenkelig, for eksempel i barnelovsaker.
- Trolig vil en opprettholdelse av dagens struktur gi mer ressurser til de små rettsstedene.
- Publikum har beholdt kort reisevei til sin «lokale» domstol i og med at alle rettssteder er beholdt.
- Advokattilgangen i distriktene har en sammenheng med nærhet til et rettssted, og et flertall mener at dagens struktur ivaretar dette.
- Flere peker på at dagens løsning, der alle rettssteder er i behold, kan ha en side mot allmennhetens tillit til domstolene.
- Bedre muligheter for moderat spesialisering for de minste rettsstedene.
- En opprettholdelse av dagens struktur vil nøytralisere eventuelle krav om endrede rettskretser og sentralisering av barnesakene.

Enkelte generelle betraktninger knyttet til strukturspørsmålet

Flere peker på at den offentlige debatten i strukturspørsmålet har vært lite nyansert. Det finnes mange gode argumenter for større domstoler, men dagens løsning med store rettskretser har en del svakheter som mange er redd kan gå ut over kvaliteten på domstolene, arbeidsmiljø og rekrutteringen. Noen sammenslåtte domstoler bør sannsynligvis bevares, mens andre kan med fordel oppløses og tilbakeføres. Den valgte løsningen var lite utredet. Det var heller ikke Domstolkommisjonens anbefalte struktur som ble resultatet, men et politisk kompromiss som få egentlig ønsket.

Flertallet mener at spørsmålet om tilbakeføring bør vurderes konkret, ut i fra lokale forhold, avstander, befolkningsmasse og geografiske avstander. Det bør også åpnes opp for mellomløsninger. Nedenfor vil vi gi noen generelle betraktninger på enkelte spørsmål som er trukket frem i strukturdebatten.

Bruk av dommerfullmektiger: Det er betenkelig at noen av de minste domstolene - i likhet med også noen større domstoler – har latt dommerfullmektiger, med begrenset livserfaring, behandle for eksempel foreldretvistsaker. Et flertall peker på at denne utfordringen enkelt kan løses ved at flere dommerfullmektigstillinger omgjøres til faste dommerembeter. Uansett anbefaler Domstolkommisjonen at ordningen med dommerfullmektiger ikke videreføres i sin nåværende form. Mindretallet i kommisjonen foreslo at ordningen avskaffes, mens flertallet foreslo en betydelig innstramning i ordningen, blant annet ved at det settes flere absolutte skranke for hvilke saker dommerfullmektigene kan behandle, jf. NOU 2020:11 pkt 12.7.2 og 12.7.4. Flertallet mener at dette er en problemstilling som ikke bare gjelder de minste domstolene og som ikke bør være avgjørende for strukturspørsmålet. Dersom det anses viktig at dommerfullmektiger ikke behandler barnesaker, pekes det på at det kan etableres en skranke i loven for dette som gjelder alle domstoler. Enkelte dommere peker på at de er skeptiske til at det opprettes embetsdommerstillinger ut i fra kriterier om at dette vil gi en «kvalitetsgevinst» istedenfor at det opprettes stillinger ut i fra hensynet til faktisk sakstilgang og hensynet til jevnere fordeling av arbeidsbelastningen for dommerne. Disse viser til at en gjeninnføring av tidligere struktur mest sannsynlig vil føre til en ytterligere skeivfordeling av arbeidsbyrden mellom domstolene.

Foreldretvistsaker: alle embetsdommere har tilstrekkelig antall barnelovsaker til å behandle disse på en forsvarlig og god måte. I Norge har vi en god prosess i barnelovsakene som sikrer alle gratis fagkyndighet gjennom bruk av rettsoppnevnte sakkyndige. Vi synes at debatten i media og innspill fra Barneombudet her er unyansert. Med to tingretter i Trøndelag vil det være to tilstrekkelig store domstoler til å ivareta barnelovsakene uten bruk av dommerfullmektiger. Saksmengden er såpass stor at en sikrer at alle embetsdommere opparbeider seg god kompetanse på disse sakene. Flertallet peker på at det ikke grunnlag for å si at kvaliteten på behandlingen av barnelovssakene har blitt bedre etter sammenslåingen. Enkelte dommere er bekymret for at en reversering, helt eller delvis, vil føre til økt press for å sentralisere barnesakene til en domstol i rettskretsen.

Distriktpolitiske hensyn: Det er legitimt at politikere vil ta distriktpolitiske hensyn. Det er en forutsetning at det samtidig er politisk vilje til å gi domstolene i Norge tilstrekkelige ressurser, slik at den valgte domstolstrukturen får den nødvendige finansieringen. Enkelte peker også på at det er viktig distriktpolitikk at det rettssøkende publikum i landet skal ha det samme tilbudet, og at dette ivaretas med dagens struktur.

Høringsnotatets merknader til domstoloven og forslag til endringer i domstoloven:

Høringsnotatet tar opp forslag til mulige endringer i domstoloven som kompensierende tiltak ved en tilbakeføring. Vi overlater vurderingen av disse spørsmålene til Dommerforeningens fagutvalg.

Trondheim, 26. april 2022

Magnhild Børsting Røe

tingrettsdommer og lokalt tillitsvalgt for embetsdommere ved rettssted Trondheim, Brekstad og Steinkjer