NORDMØRE IPR

Justis- og beredskapsdepartementet

Deres ref.	Vår ref.	Saksbehandler	Dato
22/372 - EGBA		Ellen Engdahl	25.04.2022

Høring av endringer i domstolstruktur

Nordmøre Interkommunalt politisk råd (IPR) representerer det politiske samarbeidet for 55.0000 innbyggere i kommunene Aure, Averøy, Gjemnes, Kristiansund, Smøla, Sunndal, Surnadal og Tingvoll. Nordmøre IPR har vært sterkt engasjert i saken om domstolstruktur tilbake til 2019 hvor forslaget til sentralisering av domstolene ble lagt frem av Domstolkommisjonen. Nordmøre IPR har sendt flere brev og uttalelser med klart budskap om at domstolene på Nordmøre må være selvstendige.

Organisering av domstolene er en viktig sak for demokratiet, for rettssikkerheten og samfunnspolitisk. Ny domstolstruktur som ble innført 1. januar 2021 ble et kompromiss mellom kommisjonen sitt forslag og politiske ønsker om å opprettholde rettsstedene. Strukturen ble vedtatt uten faglig forankring. Mange sentrale aspekter ved den nye organiseringen ble ikke utredet, og etter mer enn ett års erfaring er det nå mulig å vurdere uheldige konsekvenser av sentraliseringen. Vi opplever at det var grunnlag for våre bekymringer.

Nordmøre IPR er fornøyd med at Hurdalserklæringen er så tydelig på at domstolstrukturen før domstolsreformen av 2021 skal gjeninnføres.

Nordmøre IPR mener at:

Rettssikkerheten for brukerne blir best ved at domstolsreformen reverseres og Nordmøre tingrett og Nordmøre jordskifterett igjen blir selvstendige domstoler med stedlig ledelse.

- Bærekraftige rettssteder over tid forutsetter selvstendig stedlig ledelse. Usikkerhet om fremtiden er den største trusselen for fremtidig rekruttering.
- Stedlig ledelse og tilstedeværende dommere er sentralt for effektiv utnyttelse av dommerressursene ved at dommerne reduserer tidsbruk til reising. Tingretten på Nordmøre hadde et stort antall saker og var blant landets mest effektive tingretter.
- Nordmøre opplever allerede at tjenestetilbudet er redusert i den nye strukturen.
- Nærhet til domstolen er viktig for å ha et bredt jurist- og fagmiljø lokalt, og god tilgjengelighet til juridisk bistand med lokal kunnskap sikrer rettssikkerheten for innbyggere og næringsliv.
- Økt spesialisering vil over tid favorisere hovedrettsstedet og øke sårbarheten for de mindre domstolene. Dette kan også føre til mindre fagmiljø samlet sett. Spesialisering gir økt reisevirksomhet, reduserer ressursutnyttelsen for dommere og reduserer attraktiviteten og rekrutteringen spesielt ved de mindre domstolene.
- Økt reisetid for innbyggere og næringsliv medfører økte personlige kostnader, høyere samfunnskostnader og redusert verdiskaping for samfunnet. Terskelen heves og rettssikkerheten svekkes.

- For barn vil økt reiseavstand for advokater, parter og vitner gir dårligere rettsvern, spesielt i mindre sentrale strøk. Sentralisering av barnesaker vil svekke tilgangen på sakkyndige, og det vil ikke gi barna en likeverdig behandling. Å etablere en underavdeling/satelitt av statens barnehus i Kristiansund vil sikre mer likeverdige vilkår og styrke barns rettsvern i hele fylket.
- Domstolene i vår region hadde allerede et godt samarbeid, og det er positivt at regjeringen vil legge til rette for at de kan samarbeide enda bedre. Gjeninnføring av felles kompetansetiltak vil styrke det samlede fagmiljøet.
- Selvstendige domstoler med stedlig ledelse er en forutsetning for at antall statlige kompetansearbeidsplasser på Nordmøre kan videreutvikles, og ikke ytterligere reduseres til fordel for Ålesund. Et bredt jurist- og advokatmiljø er også viktig for lokalt næringsliv og rekruttering til distriktene

Begrunnelse

Bærekraftige rettssteder forutsetter stedlig ledelse

Bærekraft handler om rekruttering over tid. I tråd med erfaringer fra tidligere omorganiseringer er stedlig selvstendig ledelse en forutsetning for å opprettholde og videreutvikle de mindre rettsstedene. Nordmøre har gjort seg mange erfaringer om akkurat dette. Møre og Romsdal har store avstander og utfordrende geografi som gjør at det vil ta mye arbeidstid for domstolledelsen å reise mellom rettsstedene. Ambisjoner om at ledelse skal være jevnlig til stede er krevende, og andre erfaringer tilsier at det ikke er levedyktig over tid. Fjernledelse fra Ålesund gir heller ikke likeverdig behandling og oppfølging av verken dommere eller saksbehandlere ved de øvrige rettsstedene. Over tid vil kompetanse- og ledelsesmiljøene lokalisert sammen med sorenskriveren naturlig bygges opp for både drifts- og utviklings-/innovasjonsarbeid, noe som vil gjøre de andre rettsstedene mer sårbare.

Konsekvensene av å fjerne stedlig ledelse er et sentralt tema som ikke ble utredet i forkant av sentraliseringen. Å vedta en minimumsbemanning er lite forpliktende og gir ikke nødvendigvis økt rekrutteringsevne.

Ved reversering av strukturen må lokale fagmiljø i hele organisasjonen bli hørt, og det er ledelsen sitt ansvar å sørge for gode prosesser for å sikre at uttalelser fra tingretten også inkluderer dommernes eller saksbehandlernes synspunkter. Det er bekymringsfullt hvis det viser seg at høringsprosessen ikke inkluderer hele organisasjonen. Så er det også naturlig at de som har fordeler av dagens organisering, dvs. hovedrettsstedet Ålesund, mener at dagens struktur må opprettholdes. Vi har inntrykk av at det er ulike oppfatninger forøvrig som så langt ikke er kommet like godt til uttrykk. Sorenskriveren uttaler til media at det er tatt med det beste fra hvert rettssted inn i utformingen av felles rutiner og prosedyrer, men ute i organisasjonen kan det ut fra oppslag i media virke som at det er tatt mindre hensyn til lokale forhold og at det i hovedsak er Ålesund sine arbeidsmetoder som innføres for alle.

Stedlig ledelse er en forutsetning for å sikre fagmiljø og for å rekruttere

Å opprettholde rettsstedene forutsetter at det er et visst antall dommere til stede, at det er et godt og utviklende fagmiljø og med stedlig ledelse. Dette gjør rettsstedet attraktivt for å rekruttere både dommere og andre ansatte. Usikkerhet om fremtiden er den største trusselen for fremtidig rekruttering. Advokatforeningene på Nordmøre og i Romsdal mener at de allerede ser en markant nedgang i antall søkere til domstolene etter strukturendringen.

Lokal ledelse med lokal beslutningsmakt er viktig for rekrutteringen. I befolkningen er både vettet og juristutdanning jevnt fordelt, slik at å ha flere selvstendige domstoler vil gi bedre tilgang på både dommere og dommerfullmektige i Møre og Romsdal samlet sett.

Økt spesialisering av kompetanse-/fagområder på tvers av rettssteder og geografi kan føre til at dommerne får redusert sitt tverrkollegiale samarbeid og opplever å stå mer alene i sitt virke. Ved fravær vil da saker måtte overføres til andre kontor, heller enn å bli behandlet av kollegaer ved samme kontor. Det er negativt for rekrutteringen. Det å ha flere som behandler samme type saker på samme kontor er en styrke og reduserer sårbarheten betydelig. Allerede ser man tegn til spesialisering til fordel for Ålesund, noe som favoriserer større domstoler med utviklingsmuligheter for ansatte som ønsker å spesialisere seg. Det kan etter hvert utvikle seg til en veldig uheldig situasjon at ansatte opplever rettsstedene som A-lag og B-lag. Samtidig må det stille spørsmål om økende spesialisering styrker rettssikkerheten da de mindre rettsstedene over tid vil få snevrere fagmiljø. Spesialisering medfører økt reising mellom domstolene, noe som også vurderes som negativt for fremtidig rekruttering ved de mindre domstolene.

Domstolene har over lengre tid fått redusert sine økonomiske rammer, noe som blant annet har ført til at felles kompetanse- og utviklingstiltak på tvers i fylket har vært kraftig redusert. Digitale møter og samlinger kan ikke fullt ut erstatte å samles fysisk. Etter ny struktur har det igjen blitt prioritert midler til dette. Dette handler om ressurser og vilje til å prioritere kompetansebygging og at domstolene blir kjent med hverandre på tvers av lokalisering, noe som på samme måte kan gjennomføres i en desentralisert domstolstruktur.

Nærliggende domstoler har god praksis på å samarbeide fra tidligere, noe som kan styrkes ved å innføre insentiver for økt samarbeid, eksempelvis ulike fellestiltak.

Tilgjengelige tjenester og rettssikkerhet

Tilgjengelige domstoler med nærhet til brukerne er viktig for tilliten til domstolene, og det må være brukernes interesser som må stå sentralt ved vurdering av domstolstruktur.

Tilgjengelige domstoler er viktig for tilgang på juridisk bistand, og god tilgjengelighet til jurist- og fagmiljø sikrer rettssikkerheten for innbyggere og næringsliv. Nærhet til en domstol er viktig for rekruttering av advokater. Betydningen av tilgang på lokal juridisk bistand er et av temaene som ikke ble utredet i forkant av ny struktur. Advokatene og juristene i påtalemyndigheten er en viktig del rettssystemet, og forvitring av juridiske miljø vil svekke rettshjelpstilbudet for befolkningen, og særlig for sårbare grupper. Det kan være en høyere terskel å kontakte advokat som er lengre unna. Kjennskap til lokale forhold er en fordel i mange saker, og med bedre lokal oversikt og innsikt så er lokale domstoler bedre i stand til å vurdere saker som haster. Dette har også betydning for rettssikkerheten.

Tjenestetilbudet er allerede blitt svekket;

- Det er besluttet at det kun skal være vaktdommer for behandling av fengslingsmøter annenhver uke i Kristiansund og Molde, noe som medfører ekstra reise for politiet, advokatene, dommeren eller den som skal fremstilles. Dette gir økte kostnader for samfunnet, en dårligere arbeidshverdag og kan være i strid med målsettingen om at sakene skal løses der de hører hjemme. Ordningen fører til at politiet vil bruke betydelige ressurser i form av biler og personell for transport, ressurser som heller burde vært benyttet til forebyggende arbeid som er politiets primæroppgave.

- Alle henvendelser til rettsstedene i Kristiansund og Molde går gjennom Ålesund, noe som både tar lengre tid og er ressurskrevende.
- Nå skal det være færre dommere i Kristiansund som driver med rettsmegling, noe som svekker fagmiljøet innenfor et område som domstolene har som satsingsområde og hvor Kristiansund har vist veldig gode resultater.
- Kutt i ett tjenestetilbud legger grunnlag for ytterligere reduksjon i tjenestetilbudet. Dette er en utvikling som gir stor grunn til bekymring.

God rettssikkerhet for barn er sentralt. Barnesaker utgjør en betydelig andel for de lokale domstolene, og det er viktig at domstolen har dommere med kompetanse tilstede. For å redusere bruk av dommerfullmektige vil økning av antall faste dommerstillinger bedre rettssikkerheten for barna. Leder av barnelovutvalget, Torstein Frantzen, mener at nærhet til tingretten er en fordel i alle saker, og særlig i barnesaker hvor det ofte er flere rettsmøter. Det gir økt reiseavstand for advokat, parter og vitner gi faktisk føre til dårligere rettsvern for barn i mindre sentrale strøk. Advokatforeningen i Nordmøre og Romsdal mener også at det største hinderet for rettsikkerheten for barn, særlig i foreldrekonflikter, ikke er manglende kompetanse, men at det er for høye kostnader å føre slike saker for retten. Dette går igjen ut over de med minst ressurser.

Barnefaglige sakkyndige i Kristiansund og Molde sier i sin uttalelse at deres erfaringer tilsier at større domstoler ikke gir bedre behandling av barnefaglige saker. De mener derimot at lokalkunnskap, nærhet og kjennskap til advokatene, sakkyndige og domstol kan sikre bedre ivaretagelse og bedre kvalitet i avgjørelsene. For å sikre best mulig tilgang på sakkyndige i hele fylket er det viktig å ha en desentralisert domstolstruktur som ikke påfører de sakkyndige lengre reisetid og høyere kostnader. God og bred tilgang på sakkyndige er med på å sikre barns rettsvern. For å bedre vilkårene og rettssikkerheten for barn har det i Kristiansund i lengre tid vært arbeidet for å få på plass en desentralisert løsning/satellitt til barnehuset i Ålesund. En slik løsning vil sørge for at barna slipper ekstrabelastningen med å reise langt for avhør.

Barnesakene utgjør en stor andel av de sivile sakene. Dette gir mulighet for at det kan være god barnefaglig kompetanse uavhengig av størrelsen på domstolene. Økt spesialisering, samt forslag om egen barnedomstol, vil dermed utfordre eksistensgrunnlaget for de mindre domstolene og gjøre det ekstra krevende å opprettholde desentraliserte rettssteder/domstoler.

Synspunktene i debatten for å forsvare dagens sentraliserte domstolstruktur viser særlig til barns rettssikkerhet. De samlede konsekvensene av å ha mer spesialiserte dommere er heller ikke utredet, men de sakene Norge har tapt i EMD kommer i stor grad fra de største tingrettene og har alle vært behandlet i Høyesterett.

Det oppleves som en betydelig trussel at ringvirkningene av redusert tjenestetilbud kan føre til at muligheten for å gjennomføre saker ved rettsstedene på Nordmøre bygges ned, at det også blir press på juristmiljøet, noe som også kan føre til at påtalekorpset bygges ned i Kristiansund fordi det mest økonomiske/effektive for domstolen isolert sett er å ha dette i Ålesund. Som omtalt tidligere vil lange avstander ikke være i brukerne interesse og bidra til svekkelse av rettssikkerheten.

Effektivitet i domstolene

Det er ikke dokumentert sammenheng mellom domstolenes størrelse og saksbehandlingstid og effektivitet. I henhold til Riksrevisjonens rapport var domstolene i Møre og Romsdal blant de mest effektive før dagens struktur. Nordmøre tingrett hadde et stort antall saker og var blant de mest

effektive i landet, med kun 0-10% potensial for effektivisering.

Det er lite effektiv ressursutnyttelse av dommerkapasiteten at de må bruke mye arbeidstid på reisevirksomhet innad i vårt langstrakte fylke. Økt reisetid for innbyggere og næringsliv medfører også økte personlige kostnader, høyere samfunnskostnader og redusert verdiskaping.

Vi mener at organiseringen i en domstol i Møre og Romsdal med flere rettssteder vil kunne føre til interne kamper om ressurser, noe som over tid vil føre til samling av ressurser, kompetanse og administrative ressurser til hovedrettsstedet i Ålesund. Effektiviteten i domstolene må vurderes i et større samlet ressursbilde, ikke bare begrenses til eget budsjett.

Fordeling av statlige kompetansearbeidsplasser

Sentralisert struktur vil over tid føre til at statlige kompetansearbeidsplasser øker i Ålesund på bekostning av Kristiansund og Molde. Det er en politisk målsetting om å spre statlige kompetansearbeidsplasser i hele landet og bygge opp under sterkere bo- og arbeidsmarkedsregioner. Kristiansund har få statlige arbeidsplasser både absolutt og relativt til de øvrige byene i Møre og Romsdal. Domstolene er viktige statlige kompetansearbeidsplasser og inngår som del av faglige juridiske kompetansemiljø i regionene. Jurist- og advokatmiljøet er også viktig for lokalt næringsliv og rekruttering til distriktene. Nordmøre må heller styrkes med antall statlige arbeidsplasser for å kompensere for lav andel statlige arbeidsplasser i arbeidsmarkedet, stadig økende skjevhet mellom byene i Møre og Romsdal samt utflytting av sykehuset i 2025.

Ovenstående gir følgende kommentarer til særlige spørsmål ved gjeninnføring av tidligere domstolstruktur – punkt 3.2 i Høringsnotatet

1. Selvstendige domstoler med stedlig ledelse må gjeninnføres.

- Det bør ikke være mulighet for å ha felles ledelse for flere domstoler som en fast ordning. Det vil over tid kunne føre til utfordringer både innen ledelse og fordeling av ressurser. Erfaringene etter ett år med manglende stedlig ledelse viser at også felles ledelse ikke vil fungere tilfredsstillende.
- Nærhet til domstolene er sentralt for å sikre et bredt lokalt jurist- og advokatmiljø.

2. Bedre samarbeid og styrking av sårbare domstoler.

- Tilførsel av kr 20 mill. er veldig positivt og må videreføres i kommende budsjetter. Det er åpenbart at å øke antall embetsdommere i de mindre domstolene vil gi både effektiviserings- og kvalitetsgevinst. Det er naturlig å tro at tilførsel av dommerstillinger til de mindre domstolene vil gi større netto effekt enn ved de større domstolene. Å øke med 1-2 dommerstillinger til de mindre domstolene kan også føre til at det kan være kapasitet til at saker fra «fellespotten» fordeles mellom domstolene, noe som både kan øke fagmiljøet og redusere sårbarheten ved de mindre domstolene.
- En åpenbar styrking er å sørge for en mer likeverdig ressursfordeling, noe som vil komme domstolene i Kristiansund og Molde til gode.
- Økt automatisering og digitalisering vil effektivisere domstolene, øke fleksibiliteten og redusere sårbarheten for de mindre domstolene. Det må forutsettes at domstolene utvikler like system som kan legge grunnlag for å bistå hverandre i saker på enkel måte.

- Nærliggende domstoler som Nordmøre og Romsdal har god erfaring på samarbeid fra tidligere. Dette kan styrkes ved å innføre insentiver for økt samarbeid, eksempelvis ulike felles faglige og sosiale tiltak. Dersom dagens regelverk for system og tilgang er til hinder for økt faglig samarbeid, så må det vurderes om regelverket kan åpne for dette. Ulik sakstilgang i ulike perioder kan da lettere løses ved samarbeid mellom nærliggende domstoler.
- Felles saksinntak for flere rettskretser vil kunne utfordre domstolenes selvstendighet. Erfaringene fra felles saksinntak ved hovedrettsstedet i Ålesund tilsier økt byråkratisering og redusert effektivitet. God kjennskap til dommernes kompetanse og lokalkunnskap kan øke effektiviteten i saksbehandlingen.

3. Barnesakene

- Flere dommere vil gi økt kvalitet ved å sikre at barnesaker behandles av embetsdommere.
- Barnefaglige sakkyndige i Kristiansund og Molde mener at lokalkunnskap, nærhet og kjennskap til advokatene, sakkyndige og domstol kan sikre bedre kvalitet i avgjørelsene. God tilgang på sakkyndige er med på å sikre barns rettsvern.
- Som følge av barnesakenes andel av de sivile sakene så gir dette mulighet god barnefaglig kompetanse uavhengig av størrelsen på domstolene.
- Å etablere en underavdeling/satellitt av Statens barnehus i Kristiansund vil redusere merbelastningen ved lange reiser for avhør til Ålesund og sikre mer likeverdige vilkår og barns rettsvern i hele fylket.

4. Jordskifterettene

Møre og Romsdal jordskifterett opplyser i sin årsmelding at «det generelt er svært vanskelig å rekruttere både dommere, fullmektige og ingeniører til jordskiftedomstolen, særlig i distriktene». For Nordmøre jordskifterett åpnes det nå for at ny jordskiftedommerfullmektig fritt kan velge rettssted. Domstolleder skriver i brev at dagens struktur med flere rettssteder bør bestå, og jordskiftedommer i Surnadal støtter dette synet.

Nordmøre IPR er bekymret for de langsiktige konsekvensene av dagens rekrutteringsutfordringer. For å styrke det lokale fagmiljøet i Surnadal kan det vurderes om rettskretsen i en ny selvstendig domstol utvides til å omfatte flere eller alle kommunene i samarbeidet i Nordmøre IPR, dvs. Kristiansund, Gjemnes og Averøy.

Det forutsettes at lønn og øvrige betingelser for både dommere og ingeniører er konkurransedyktig i forhold til alternative stillinger, kanskje bør lønnsnivået også være et konkurransefortrinn. Det bør vurderes hvordan domstolene på best mulig måte kan knytte seg til målgruppene for fremtidige dommerstillinger; - informasjon på studiested, flere utdanningsstillinger, internships, spesiell satsing overfor innvandrere med jurist-/advokatbakgrunn mm.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser

Kvalitet og rettssikkerhet er sentralt for domstolene. Det er med undring vi konstaterer at budsjettene for domstolene de siste årene er så redusert innen reising og kompetansebyggende tiltak for å sikre at dommerne både har oppdatert kompetanse og at fagmiljøene mellom nære

domstoler styrkes.

Det vil naturlig nok påløpe kostnader for tilbakeføring til tidligere struktur og de årlige driftskostnadene vil trolig bli høyere på kort sikt. Men det er kanskje dette som er et riktig nivå for å ha en desentralisert domstolstruktur som gir den beste rettsikkerheten for innbyggere, næringsliv og også for barns rettsvern. Kostnadene ved å opprettholde og digitalisere rettsstedene vil påløpe uavhengig av dagens eller tidligere struktur.

Samtidig vil en desentralisert struktur ha store positive samfunnspolitiske ringvirkninger for etablering av jusfaglige miljø, for politiet og for statlige kompetansearbeidsplasser ute i hele regionen.

Domstoladministrasjonens rolle bør klargjøres og begrenses. Det kan virke som om DA i lengre tid har hatt en politisk agenda om å redusere antall tingretter til fordel for større enheter. Det er også kritikkverdig at Domstolkommisjonen ikke hadde medlemmer fra «utsatte og sårbare» domstoler. Det må være Stortinget som bestemmer domstolstrukturen i Norge.

Med vennlig hilsen

Kjell Neergaard Leder Ordfører Kristiansund (sign.)	Ingrid O. Rangønes Nestleder Ordfører Averøy (sign.)	Hanne-Berit Brekken Ordfører Aure (sign.)	Knut Sjømæling Ordfører Gjemnes (sign.)
Svein Roksvåg Ordfører Smøla (sign.)	Ståle Refstie Ordfører Sunndal (sign.)	Margrethe Svinvik Ordfører Surnadal (sign.)	Ingrid Waagen Ordfører Tingvoll (sign.)

Tilknyttede uttalelser og høringer fra Nordmøre IPR:

Uttalelse til Justiskomiteen og Mørebenken 11.11.21 med støtte til regjeringen om å gjeninnføre tidligere domstolstruktur:
https://www.nipr.no/_f/if62cb684-6d3b-41d5-a314-66ea9c67053d/uttalelse-om-domstolstruktur-fra-nordmore-ipr.pdf

I forkant av sammenslåingen sendte Nordmøre IPR følgende uttalelser for å opprettholde Nordmøre tingrett og Nordmøre jordskifterett som selvstendige domstoler:

Uttalelse til Justiskomiteen m.fl. av 12. november 2020:
https://www.nipr.no/_f/i1e07c7b1-04f6-43d1-af8f-01747919abb7/nordmore-ipr-uttalelse-domstolstrukturdocx.pdf

Høring NOU 2019:17 av 19. mai 2020:

https://www.nipr.no/_f/i311315e7-1d39-4c05-9d61-f0004945ed85/nordmore-regionrad-horingsuttalelse-domstolstruktur.pdf

** Nordmøre IPR ble konstituert 3. september 2020 og er en videreføring av Orkidé – Nordmøre Regionråd som det politiske samarbeidet mellom Aure, Averøy, Gjemnes, Kristiansund, Smøla, Sunndal, Surnadal og Tingvoll.*