

Justis- og beredskapsdepartementet  
Pb 8005 Dep  
0484 OSLO

Deres ref.:

Vår ref.:  
SS

Arkiv:

Dato:  
02.06.2020

Svar – Høring - NOU 2019:17 Domstolstruktur og et forslag om endringer i rettskretsene og domstolloven

## Protokoll – Helgeland interkommunalt politisk råd

---

<b>Utvalg:</b>	Arbeidsutvalget
<b>Møtedato:</b>	26.05.20
<b>Saksbehandler:</b>	Stig Sørra

---

<b>Saksnr.</b>	<b>Tittel</b>
28/20	Høring – NOU 2019:17 Domstolstruktur og et forslag om endringer i rettskretsene og domstolloven

### Vedtak:

Helgeland interkommunalt politisk råd (Helgeland Regionråd) 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 vår 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. Helgeland Regionråd 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.

Helgeland Regionråd anbefaler at dagens struktur videreføres og at Alstahaug tingrett, Brønnøy tingrett og Helgeland jordskifterett består som selvstendige enheter. Det er viktig at jordskifterettene videreføres som selvstendige domstoler.

### Saksutredning

Det vises til høringsbrev datert 02.03 2020 og brev av 25.03.2020 om utsatt høringsfrist til 02.06.2020.

Det henvises også til innsendte hørings svar fra Alstahaug kommune, Brønnøy kommune, Vefsn kommune og Nordland fylkeskommune.

Dagens domstolstruktur har mange åpenbare fordeler. Det gir befolkningen og næringslivet på Helgeland en nærhet til rettssystemet, samt at dagens struktur bidrar til attraktive kompetansearbeidsplasser og aktivitet i lokalsamfunnene.

### **Bakgrunn**

Justis- og beredskapsdepartementet har sendt på høring Domstolkommisjonens utredning NOU 2019: 17 Domstolstruktur, sammen med et alternativt forslag fra departementet. Forslaget er identisk med kommisjonens flertallsforslag om å slå sammen tingretter fra dagens 60 til 22. Forskjellen ligger i at departementet foreslår å opprettholde alle dagens rettssteder, bemannede og ubemannede. De to forslagene fremstilles som forskjellig ved at departementets forslag omtaler sammenslåing av tingretter som en utvidelse av rettskretser, men at rettssteder skal videreføres.

En rettskrets er en domstols geografiske virkeområde. Rettskretsene bestemmer fordelingen av saker mellom domstolene.

Et rettssted er lokaliseringen av et domstollokale. En domstol, f.eks en tingrett, kan ha flere rettssteder innenfor sin rettskrets, altså ha flere rettssteder. Rettssteder kan være ubemannede eller bemannede. Bemannede rettssted omtales gjerne også som et kontorsted.

Begge forslag, kommisjonens og Justis- og beredskapsdepartementets, går inn for at de foreslåtte nye tingrettene vil ha et hovedkontorsted – et hovedsete.

### **Domstolkommisjonens forslag**

Domstolkommisjonens hovedanbefaling er å oppnå målsettingene; «å styrke rettssikkerheten, sikre fortsatt høy tillit til domstolene og bedre ressursutnyttelsen ved å utvide rettskretsene til tingrettene og jordskifterettene.» (NOU 2019: 17 Domstolstruktur, side 11)

Kommisjonens flertall foreslår å endre antallet rettskretser til 22 med 30 rettssteder for tingrettene, og til 13 rettskretser med 20 rettssteder for jordskifterettene, samlokalisert med tingrettene. Kommisjonens mindretall foreslår seks rettskretser for tingrettene med 24 rettssteder. Mindretallet anbefaler at jordskifterettene slås sammen med tingrettene, og at det etableres en avdeling for jordskifte i hver rettskrets. I utredningen foreslås i tillegg mindre endringer i rettskretsene mellom enkelte lagmannsretter.

### **Departementets forslag**

Regjeringen ønsker å opprettholde en desentralisert domstolstruktur, for å bevare kompetansearbeidsplasser i distriktene og sikre brukerne nærhet til domstolene. Samtidig anser regjeringen det som nødvendig å utvide rettskretsene for å øke fleksibiliteten, bedre ressursutnyttelsen og skape større fagmiljøer i domstolene.

Domstolkommisjonens forslag om å utvide tingrettenes og jordskifterettens rettskretser er ikke til hinder for å opprettholde flere rettssteder enn kommisjonen anbefaler. Etter departementets syn kan mange av utfordringene kommisjonen peker på imøtekommes ved bare å utvide rettskretsene. Departementet foreslår på denne bakgrunn, som et alternativ til kommisjonens forslag, bare å endre tingrettenes rettskretser, i tråd med flertallet i kommisjonens forslag til rettskretsinndeling. Departementets forslag går dermed ut på å opprettholde alle de bemannede rettsstedene i dagens tingrettsstruktur og styrke domstoltilbudet i distriktene ved at rettssteder som i dag har lav bemanning får tilgang til mer kompetanse og større kapasitet i store og/eller komplekse saker.

## Kommentarer

### Domstolkommisjonens sammensetning

Kommisjonen er i all hovedsak sammensatt av personer fra de største bykommunene og en representant fra Nord-Norge (Tromsø):

- sorenskriver Yngve Svendsen, Kristiansand/Oslo (leder)
- høyesterettsdommer Cecilie Østensen Berglund, Oslo
- lagdommer Nils Asbjørn Engstad, Tromsø
- jordskifterettsleder Vidar Otterstad, Førde
- direktør i Domstoladministrasjonen Sven Marius Urke, Trondheim
- førstestatsadvokat Anne Margrete Kattelund, Drammen
- advokat Inger Marie Sunde, Stavanger
- professor Ragna Aarli, Bergen
- professor Jostein Askim, Oslo
- forskningssjef Erling Røed Larsen, Oslo
- samfunnsøkonom Steinar Juel, Sandvika
- professor Arne Krokan, Nittedal
- administrerende direktør Inger-Marie Sperre, Ålesund
- pensjonist Carl Ivar Hagen, Oslo
- varaordfører Bjørg Tysdal Moe, Stavanger
- sorenskriver Kirsti Bjørneset, Ålesund (tiltrådte 03.10.2018)

Domstolstruktur berører hele landet og reiser en rekke sentrale spørsmål ift samfunnsliv og rettssystemet som en viktig faktor i dette. Allerede ved kommisjonens utnevning kom en «skjevt ut fra hoppkanten». En bredere og mer geografisk spredning, samt representasjon fra de mindre tingrettene burde vært en selvfølge.

### Regjeringens forslag

Forslaget innebærer i realiteten en nedleggelse av 2/3 av landets tingretter. Av domstoloven §22 fremgår det følgende; «Rikets inndeling i domssogn for tingrettene (rettskretser) bestemmes av Kongen». En tingretts embetskrets (jurisdiksjonsområde) kalles et «domssogn» eller en «rettskrets».

Inndeling i rettskretser, vil si fastlegging av grensene mellom de forskjellige førsteinstans-domstolenes stedlige domsmyndighet. Innenfor hver rettskrets kan det således bare være en tingrett. Regjeringens forslag om å bare beholde 22 rettskretser innebærer derfor at man bare kan beholde 22 av dagens 60 tingretter. Dette er i realiteten bare en omskriving av Domstolkommisjonens forslag om å legge ned to tredjedeler av landets tingretter.

Et «rettssted» er ingen «domstol», men bare et geografisk sted med et ledig rettslokale. Et rettssted er bare angivelse av et sted med et ledig rettslokale som kan benyttes av tingretten innenfor rettskretsen hvis det skulle være behov for dette, jfr. domstoloven §25, annet ledd. Som eksempel kan vises til at Alstahaug tingrett i dag har hovedkontor i Sandnessjøen, men de har også tilgang til rettslokaler i Vefsn.

Erfaringene viser dog at reduserte bevillinger og økte reisekostnader på sikt har medført at flere og flere saker trekkes inn til domstolenes hovedkontor.

Av regjeringens forslag fremgår det at departementet vil regulere minimumsbemanningen på rettsstedene i egen forskrift. Av forslaget fremgår det i den forbindelse; «En regulering kan for eksempel være at hvert rettssted som utgangspunkt skal ha minst en tilstedeværende embetsdommer».

Regjeringens forslag vil således innebære en umiddelbar nedleggelse av for eksempel førsteinstansdomstolen Alstahaug tingrett, som har 9 ansatte som til sammen utgjør ca. 7,8 årsverk.

Som en kortvarig kompensasjon ved en slik nedleggelse vil man kunne bli tilgodesett med «rettsstedet Alstahaug» med en minimumsbemanning på en embetsdommer. Dette vil kunne vedvare frem til Domstoladministrasjonen eller departementet rent administrativt til slutt fjerner hele rettsstedet fra kartet på grunn av «lav aktivitet». Forskriften om bemanning av de enkelte «rettsstedene» er som kjent ikke utarbeidet ennå, men skal først gjøres administrativt i ettertid. Med andre ord vet vi ikke hva forslaget til den endelige minimumsbemanningen går ut på før sammenslåingsspørsmålet er avgjort. Dette fremstår, slik vi ser det, som en uryddig måte å gjennomføre høringen på.

Når Justis- og beredskapsdepartementet sender ut på høring forslag til en radikal endring av organiseringen av domstoler som vil få store konsekvenser for borgere, næringsliv og andre offentlige etater, bør man kunne forvente at departementet tok seg tid til å sende ut et samlet, gjennomarbeidet forslag som høringsinstansene kan ta stilling til.

### Et konstitusjonelt problem

Nedleggelsen av to tredjedeler av alle tingrettene i Norge, skal i henhold til etablert konstitusjonell praksis legges frem for Stortinget til votering. Av domstolloven §22 fremgår det imidlertid at det er departementet som bestemmer rikets inndeling i rettskretser. Den konkrete inndelingen av landets rettskretser fremgår av egen forskrift. Det fremgår av domstolloven §25 at det er Domstoladministrasjonen som fastsetter antall rettssteder innenfor hver rettskrets.

Om det er Domstoladministrasjonen eller departementet som bestemmer antallet rettssteder, ifr departementets forslag, vil være av svært liten betydning.

Regjeringens forslag om bare å beholde 22 rettskretser innebærer at man nå rent administrativt vil forsøke å legge ned to tredjedeler av tingrettene i Norge, og da trolig uten å måtte legge dette frem for Stortinget til votering.

### Dagens organisering, geografi - kjennetegn

På Helgeland har vi tre tingretter; Alstahaug, Brønnøy og Rana, samt en jordskifterett for Helgeland lokalisert til Mosjøen. Det vil si at alle de fire bykommunene på Helgeland, som hver representerer sine bo- og arbeidsmarkedsregioner, er representert med egen domstol. Tør her nevne at Alstahaug tingrett ble opprettet som selvstendig tingrett med hovedsete i Sandnessjøen allerede i 1919. Tingrettene på Helgeland har siden 2017 hatt felles ledelse med sorenskriver lokalisert på Mo i Rana.

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-søraksen 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 på Helgeland kan de aller fleste aktørene og øvrig rettssøkende publikum i tilknytning til tingretten og jordskifteretten bo hjemme, og komme seg til og fra retten samme dag, med de besparelser dette gir. Når man er i en svært sårbar situasjon, er også avstand og reisebelastning viktig å hensynta.

Avstandene mellom bosted og rettssted kan for utenforstående synes kort i luftlinje på Helgeland. Men den særskilte geografien med en stor bosetting på øysamfunn gjør reiser langt mer ressurskrevende. En vesentlig faktor er rutetilbudet på offentlige kommunikasjoner. Mange steder kreves det en nøye planlegging for at befolkningen skal kunne rekke fram, da ferjeanløp, anløp av hurtigbåter og annen offentlig kommunikasjon ikke alltid korresponderer. Dette er forhold som gjør reiser langt mer tidkrevende enn avstandene skulle tilsi. Ved en sentralisering av domstolstruktur på Helgeland vil en økt reisetid ikke være en fordel for de som for eksempel er oppnevnt til meddommere. Dette vil på sikt kunne medføre ytterligere utfordringer med å rekruttere gode meddommere fra, og for, 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 tingrettene på Helgeland vært tilfredsstillende og på flere områder har våre tingretter levert blant de beste. Det er ikke belegg for å si at saksbehandlingstiden er dårligere ved de mindre tingretter enn ved de større. Utfordringen, slik vi ser det, synes i større grad å være av budsjettmessig karakter, samt manglende vilje til å utnytte muligheter for samarbeid, samlokalisering med andre lokale justis- og rettspleietjenester samt innfasing 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 IKT-utstyr 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 temaet: «*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 næringslivet på Helgeland opplever at dagens organisering svekker tilliten til førsteinstansdomstolene eller at rettssikkerheten på generelt grunnlag er svekket eller for nedadgående å være.

Vi viser forøvrig til at organisasjonen *World Justice Project* som 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 Domstolsadministrasjonen 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.

### Ringvirkninger lokalt

Tingrettene og jordskifteretten på Helgeland har effekt på sysselsettingen lokalt langt, ut over de antall årsverk som er direkte ansatt. Et lokalt kompetansemiljø for advokater, rettshjelpere, politi- og påtalemyndighet er i god utvikling. Lokale kompetansearbeidsplasser er en styrke for tingretten og jordskifteretten. 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 rettskommunene på Helgeland. Dette kommer lokalbefolkningen og næringsliv til gode i form av reell konkurranse om oppdrag.

I tillegg bidrar våre tingretter og jordskifteretten med statlige kompetansearbeidsplasser. Våre tre bo- og arbeidsmarkedsregion opplever at unge mennesker med høy utdanning og arbeidserfaring ønsker å flytte tilbake til sine hjemtrakter hvis de kan få brukt sin kompetanse i relevante og utviklende fagmiljøer.

### Oppsummert

Regjeringen uttaler at de ønsker å opprettholde en desentralisert domstolstruktur, for å bevare kompetansearbeidsplasser i distriktene og sikre brukerne nærhet til domstolene. Dette er et målbilde som vi også støtter, men vi kan ikke se at forslaget i sin nåværende form gir trygghet for at så vil skje. Våre kommentarer nevnt ovenfor gjør at vi anbefaler å utvikle de tingrettene og den jordskifteretten vi har på Helgeland. Ved å ta i bruk de muligheter som ny teknologi gir, samt å legge til rette for økt samarbeid mellom dagens domstoler og rettssteder, vil en kunne oppnå det samme effektene.

## **Konklusjon**

### Forslag til vedtak

Helgeland interkommunalt politisk råd (Helgeland Regionråd) 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 vår 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. Helgeland Regionråd 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.

Helgeland Regionråd anbefaler at dagens struktur videreføres og at Alstahaug tingrett, Brønnøy tingrett og Helgeland jordskifterett består som selvstendige enheter. Det er viktig at jordskifterettene videreføres som selvstendige domstoler

For Helgeland Regionråd

Peter Talseth (sign.)  
Leder