

Se adresseliste

Deres ref.

Vår ref.
20/132 - ABR

Dato
02.03.2020

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

1. BAKGRUNN

Justis- og beredskapsdepartementet sender med dette på høring Domstolkommisjonens utredning NOU 2019: 17 Domstolstruktur, sammen med et alternativt forslag fra departementet om bare å endre tingrettenes rettskretser i tråd med flertallet i kommisjonens forslag.

En rettskrets er en domstols geografiske virkeområde. Rettskretsene bestemmer fordelingen av saker mellom domstolene. Dersom det for eksempel foretas en straffbar handling i Loppa kommune, skal den eventuelle etterfølgende straffesaken som hovedregel behandles i Alta tingrett, fordi Alta tingretts rettskrets dekker Loppa kommune. Sivile saker skal som hovedregel behandles i rettskretsen hvor den saksøkte bor eller den saksøkte virksomheten har hovedkontor. Eiendommers beliggenhet er bestemmende for fordelingen av saker mellom jordskifterettene.

Et rettssted er en domstols lokalisering. En domstol kan være lokalisert flere steder innenfor en rettskrets, altså ha flere rettssteder. De fleste rettskretsene har bare ett rettssted. Noen få rettskretser har flere rettssteder, som for eksempel Sogn og Fjordane tingrett, som har bemannede rettssteder i Førde og Sogndal, og et ubemannet rettssted på Nordfjordeid. Rettskretser kan slås sammen uten at rettssteder legges ned, ved at det opprettholdes flere rettssteder i én rettskrets, som i Sogn og Fjordane-modellen.

2. DOMSTOLKOMMISJONENS FORSLAG

«Domstolkommisjonens hovedanbefaling er 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.

3. DEPARTEMENTETS FORSLAG

3.1 Endringer i rettskretsene

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. Forslaget er ikke til hinder for at lokale initiativ om samlokalisering følges opp. Prosessene i Vestfold, Østfold og Romerike har vært forelagt Stortinget etter forutgående høring, og er derfor ikke en del av denne høringen.

Departementet vil vise til at Riksrevisjonen vurderer det som «svært alvorlig» at ikke flere domstoler når Stortingets mål for saksbehandlingstid i straffesaker. Riksrevisjonen anser det også som «kritikkverdig» at ikke potensialet for å effektivisere tingrettene er utnyttet i større grad, se Riksrevisjonens undersøkelse av saksbehandlingstid og effektivitet i tingrettene og lagmannsrettene, Dokument 3:3 (2019–2020).

Undersøkelsen viser at dagens struktur, med mange små rettskretser, medfører en strukturell ineffektivitet. Det er store variasjoner i saksinngang mellom domstolene, men også i én og samme domstol fra ett år til et annet. Én tingrett kan ha mange saker og lang saksbehandlingstid, mens nabotingretten har få saker og kort saksbehandlingstid. Det er begrensede muligheter til å overføre saker og ressurser

mellom domstolene. Riksrevisjonen anbefaler at departementet og Domstoladministrasjonen vurderer tiltak for å øke fleksibiliteten mellom domstolene, også for å kunne håndtere variasjoner i saksinngangen. Departementet vurderer endringer i rettskretsene som et mulig tiltak for å imøtekomme anbefalingen. Etter departementets syn vil endringer i rettskretsene kunne bidra til å jevne ut produktivitetsforskjellene, sørge for en likere saksvekst mellom domstolene, og dermed også likere saksbehandlingstid.

Departementet vil også vise til at Særdomstolsutvalget har anbefalt å samle barnesakene i noen utvalgte tingretter, først og fremst for å bygge opp kompetanse, i miljøer hvor flere har gode kvalifikasjoner innenfor samme fagområde, se NOU 2017: 8 *Særdomstoler på nye områder?*. Regjeringen ønsker å følge opp utvalgets anbefalinger på dette punktet. Departementet viser til at barnevernssakene og foreldretvistene (barnesakene) utgjør en stor del av de sivile sakene i tingrettene, og vurderer endringer i rettskretsene som et mulig tiltak for å skape større fagmiljøer og styrke behandlingen av barnesaker i domstolene.

En løsning med bare å endre rettskretsene, kan også være aktuelt for jordskifterettene. Departementet gjør likevel oppmerksom på at jordskifterettene gjennomgående er organisert i mindre enheter enn tingrettene.

3.2 Endringer i domstolloven

Hvilke rettskretser som dekker hvilke kommuner, og hvor tingrettene er lokalisert, fremgår i dag av forskrift 15. november 2019 nr. 1545. For jordskifterettene fremgår det samme av forskrift 11. desember 2015 nr. 1446. Samtidig følger det av domstolloven § 25 første ledd at Domstoladministrasjonen fastsetter ett eller flere faste rettssteder for tingrettene. Det er uklart hvor langt denne myndigheten rekker. For å klargjøre rettstilstanden legger departementet herved frem til overveielse forslag om å lovfeste praksisen med å vedta rettsstedene etter samme prosess og på samme måte som rettskretsene. Forslaget innebærer å overføre myndigheten etter domstolloven § 25 første ledd til Kongen, samt å klargjøre, for eksempel i domstolloven § 22, at rettssteder vedtas og bare kan legges ned ved forskrift gitt av Kongen (regjeringen). En liknende endring kan være aktuell i jordskifteloven § 2-1. Departementet mener at det bør reguleres hvilke bemannede rettssteder som eksisterer, og som ikke kan legges ned uten endringer i forskrift.

For å bidra til å bevare kompetansesarbeidsplasser i distriktene og sikre brukerne den samme nærheten til domstolene som i dag, vurderer departementet å regulere bemanningen ved rettsstedene, for eksempel ved å gi en hjemmel i domstolloven § 19, § 22 eller § 25 til å fastsette en minimumsbemanning i forskrift. En regulering kan for eksempel gå ut på at hvert rettssted som utgangspunkt skal ha minst én tilstedeværende embetsdommer.

For å sørge for at domstolenes brukere fortsatt har og opplever nærhet til domstolene, vurderer departementet også en hovedregel om at saker skal behandles på rettsstedet i den delen av rettskretsen hvor saken geografisk hører hjemme. En mulig måte å gjennomføre dette på, er ved å gi nærmere regler i forskrift om fordeling av saker i tingrettene, jf. domstolloven § 19 siste ledd. Fordelingen kan for eksempel skje etter de samme prinsippene som gjelder for fordeling av saker mellom rettssteder i lagmannsrettene, se domstolloven § 18 første ledd annet punktum. I praksis medfører dette at det ved fordeling av saker tas utgangspunkt i hvilke kommuner rettsstedene (altså de tidligere rettskretsene) dekket før rettskretsendingene. En slik ordning vil medføre at dommerne må påregne noe økt reisevirksomhet innenfor de nye rettskretsene.

4. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

Domstolkommisjonen har pekt på et betydelig innsparingspotensial i sitt forslag, sammenlignet med en forsvarlig videreføring av dagens struktur. Innsparingspotensialet er knyttet til reduserte bemanningskostnader og utfasing av rettssteder, som gir besparelser i form av reduserte leie- og vedlikeholdskostnader og digitaliseringskostnader. Også departementets alternative forslag vil ha et innsparingspotensial knyttet til reduserte bemanningskostnader som følge av økt fleksibilitet og bedre utnyttelse av domstolenes ressurser. Forslaget vil også bidra til å bedre saksbehandlingstiden i domstolene. Derimot er det totale innsparingspotensialet betydelig lavere ettersom det vil være kostbart å opprettholde, vedlikeholde og digitalisere alle dagens rettssteder.

5. HØRINGEN

Departementet ber om høringsinstansenes syn på forslagene. Frist for å sende inn høringssvar er 2. mai 2020. Les og svar på høringen her:

www.regjeringen.no/id2684591

Høringer er åpne, og alle kan sende innspill til oss. Vi ber om at høringssvar og det vedlagte skjemaet i utfylt stand sendes inn digitalt ved å bruke skjemaet for høringssvar på regjeringen.no. Departementet ber høringsinstansene vurdere om det er behov for å forelegge høringsbrevet for eventuelle underliggende instanser.

Med hilsen

Fredrik Bøckman Finstad
ekspedisjonssjef

Jostein H. Solberg
avdelingsdirektør

Dokumentet er godkjent og sendes uten signatur