

## Høringsnotat

---

Sivilavdelingen

Dato: 24.06.2019

Saksnr: 19/2773

Høringsfrist: 01.09.2019

### **Høring – Sammenslåing av Nedre Romerike tingrett og Øvre Romerike tingrett**

#### **1. Innledning**

Justis- og beredskapsdepartementet sender med dette på høring forslag til endringer i domstolstrukturen i Akershus. Departementet foreslår at Nedre Romerike tingrett og Øvre Romerike tingrett slås sammen til én tingrett. Navnet på den sammenslåtte domstolen foreslås å være Romerike tingrett. Bemanning og aktivitet på dagens to rettssteder/kontorsteder videreføres, men det legges til grunn at aktiviteten på sikt samles i et felles tinghus. Forslaget om sammenslåing kommer som en følge av et lokalt initiativ der de to tingrettene i felleskap har utarbeidet en intensjonsavtale om frivillig sammenslåing og samlokalisering av virksomheten. Spørsmålet om et felles tinghus for den nye domstolen må utredes nærmere og vil bli behandlet i en egen prosess på et senere tidspunkt.

#### **2. Bakgrunn**

Flertallet på Stortinget uttalte ved behandlingen av Prop. 1 S (2015–2016), jf. Innst. 6 S (2015–2016):

*Flertallet har likevel ingen intensjon om å gjennomføre flere sammenslåinger nå, og peker blant annet på at det kommer en påtalereform som vil kunne få betydning for domstolsstrukturen. [...] Dersom man lokalt ønsker endringer i strukturen, må det gjennomføres en prosess der det er gode diskusjoner og prosesser lokalt knyttet til sammenslåinger. I dette arbeidet er det viktig å sikre at både kommunene og ansatte i domstolene involveres på en god måte. Dersom man etter en slik prosess oppnår lokal enighet, har flertallet ingen motforestillinger mot en sammenslåing.*

Og i Prop. 1 S (2018–2019) ble i tillegg uttrykt:

*Domstoladministrasjonen og departementet vil halde fram med å følge opp lokale prosessar om endringar i domstolsstrukturen. Samanslåing av domstolar vil bli vedteke om det er lokal semje eller der det er andre særlege grunnar for det.*

Et vesentlig moment ved vurderingen av endringer av domstolstrukturen har vært at domstolene bør være av en slik størrelse at det skapes et godt faglig miljø, noe som skal sikre det rettssøkende publikum et godt og likeverdig domstoltilbud i hele landet. Utviklingen viser at sakene har blitt mer komplekse og tidkrevende. Dette stiller økte krav til domstolen og den enkelte dommer. Det er utfordrende for den enkelte dommer å ha omfattende kunnskap på alle rettsområder. En større kollegial domstol vil derfor gi grunnlag for bedre samlet faglig kompetanse. Større domstoler vil også gi bedre mulighet for moderat spesialisering for dommere og saksbehandlere, og for planmessig kompetanseutvikling både for dommere og saksbehandlere ved domstolen. Dette vil gi muligheter for å levere tjenester av høy faglig kvalitet i fremtiden og ivareta innbyggernes rettssikkerhet på en god måte. Videre gir større domstoler redusert sårbarhet med hensyn til sykefravær, ferieavvikling mv., og muliggjør samtidig en mer effektiv og økonomisk drift.

Krav til effektivitet og digitalisering har gjort det nødvendig å etablere et større prosjekt, Digitale Domstoler, for å modernisere og effektivisere domstolene. Hovedmålsettingen med prosjektet er at man i størst mulig grad skal tilrettelegge for en overgang fra papirbasert saksbehandling (saksmapper i papir, brevpost, faks) til digital utveksling av dokumenter og papirløs avvikling av saker. Nedre Romerike tingrett er p.t. med i dette prosjektet. Digitalisering, med tilhørende gevinster, kan enklere iverksettes i et samlet fagmiljø på Romerike, og Domstoladministrasjonen har opplyst at de ønsker å følge opp dette, også for rettsstedet på Eidsvoll, etter en eventuell sammenslåing.

Det er også utfordringer knyttet til ivaretagelse av sikkerhet i tingrettene i regionen. Tinghuset må oppfattes som en trygg arena for alle som ferdes der. Det er videre behov for bedre fasiliteter for domstolenes brukere, bl.a. med hensyn til kantine, venterom, lokaler for konferanser mellom advokater og klienter, arrestlokaler og parkering. Alt dette kan ivaretas bedre i en større domstol.

I «Retningslinjer for lokalisering av statlege arbeidsplassar og statleg tenesteproduksjon» (kgl. res. 28.11.2014) angis formål og prosedyrekrav knyttet til lokaliseringsvalg ved etablering eller omlokalisering av statlige arbeidsplasser og statlig tjenesteproduksjon. Lokaliseringspolitikken skal bl.a. bidra til at det skal være robuste arbeidsmarkeder i hele landet, befolkningen skal ha god tilgang til statlige tjenester samt at kostnadseffektivitet og effektiv oppgaveløsning blir vurdert ved alternativ lokalisering. Retningslinjenes krav til saksbehandling og materielle vurderinger har vært veiledende for de

lokaliseringsvalgene Domstoladministrasjonen har hatt til vurdering. Ved en sammenslåing av de to tingrettene på Romerike vil aktiviteten ved dagens retts-/kontorsteder videreføres i en periode, men på sikt legges det til grunn at en samlokalisering gjennomføres. Gitt den svært korte geografiske avstanden mellom de berørte domstolene, og fordi hele Romerike inngår som en del av et større arbeidsmarked, vil ikke en sammenslåing av de to tingrettene medføre større konsekvenser for et regionalt arbeidsmarked eller det statlige tjenestetilbudet.

Det pågår flere parallelle prosesser knyttet til kommunestruktur og region-/fylkesstruktur som helt eller delvis berører det samme geografiske området som omfattes av en eventuell Romerike tingrett. Fra 1. januar 2020 vil Akershus fylke, sammen med Østfold fylke og Buskerud fylke, inngå i Viken. Det skjer også to kommunesammenslåinger i tilknytning til rettskretsen til Nedre Romerike tingrett. Det er også nedsatt et utvalg (Domstolkommisjonen) som skal utrede fremtidig organisering av domstolene. Kommisjonen leverer en delutredning innen 1. oktober 2019. Den foreslåtte sammenslåingen vurderes å være fremtidsrettet uavhengig av andre strukturendringer. Ved behov kan det gjøres justeringer i rettskretsene dersom fremtidige endringer i domstol-, kommune- eller region-/fylkesstruktur skulle tilsi det.

### 3. Sammenslåing av Nedre Romerike tingrett og Øvre Romerike tingrett

*Dagens domstolstruktur i regionen som er berørt av forslaget*

Domstol	Lokalisering	Kommuner i domssognet	Befolkning <sup>1</sup>	Framskrevet befolkning 2040 <sup>2</sup>	Årsverk <sup>3</sup>
Nedre Romerike tingrett	Lillestrøm	Fet, Gjerdrum, Lørenskog, Nittedal, Rælingen, Skedsmo, Sørum, Aurskog-Høland	191 000	236 000	30,5 (14/16,5)
Øvre Romerike tingrett	Eidsvoll	Eidsvoll, Hurdal, Nannestad, Ullensaker, Nes (Akershus)	102 000	131 000	16,5 (8/8,5)

Vi foreslår å slå sammen Nedre Romerike tingrett og Øvre Romerike tingrett, med midlertidig videreføring av to retts-/kontorsteder. Navnet på den nye

<sup>1</sup> Tall fra SSB per 1. januar 2019.

<sup>2</sup> Befolkningsframskrivingene tar utgangspunkt i rettskretsene per 1. januar 2019, og er basert på tall fra SSBs befolkningsframskrivninger fra 2018.

<sup>3</sup> Dømmende/saksbehandlere.

domstolen foreslås å være Romerike tingrett siden rettskretsen i all hovedsak vil være sammenfallende med det historiske distriktet med samme navn.

Med utgangspunkt i dagens bemanning vil den nye domstolens ordinære bemanning være på i underkant av 50 årsverk, hvorav i overkant av 20 dømmende årsverk.

Det vurderes som mest hensiktsmessig å foreslå en videreføring av de nåværende retts-/kontorstedene, Lillestrøm og Eidsvoll. Det er en klar ambisjon at virksomheten samlokaliseres så raskt det lar seg gjøre, men dette må bl.a. sees i sammenheng med utløp av eksisterende husleieavtaler for de berørte domstolene. I intensjonsavtalen fra tingrettene uttrykkes det en ambisjon om en snarlig samlokalisering i et velegnet domstolbygg, og det antydes et mål om at det bør kunne skje i løpet av 2024. Det er ikke fattet beslutning om samlokalisering, og spørsmålet om et felles tinghus for domstolen må utredes nærmere.

Avstandene i det geografiske området som omfattes er korte, med et godt utbygd vei- og transportnett. Dette gir korte og effektive reiseavstander.

Reisetidsanalyser viser at samtlige innbyggerne i domssognet vil kunne nå en ny, samlokalisert domstol innen i overkant av én time. De aller fleste vil nå domstolen langt raskere enn det. Departementet bemerker samtidig at de færreste har behov for å møte i en domstol flere ganger i løpet av livet.

Ved etablering av et velegnet tinghus for en eventuell Romerike tingrett vil det også være naturlig å vurdere om jordskifteretten for Akershus og Oslo på sikt kan samlokaliseres i samme bygg. Dagens jordskifterett for Akershus og Oslo har ni årsverk og er lokalisert i Lillestrøm sentrum.

Etter departementets syn vil en sammenslått domstol gi grunnlag for et godt og bredt fagmiljø og planmessig kompetanseutvikling for dommere og saksbehandlere. Videre vil det gi økt mulighet for å avvikle ressurskrevende saker samt utvikle mer rasjonelle administrative rutiner, styrke sikkerhetsarbeidet og gjøre domstolen mindre sårbar som følge av sykefravær, ferieavvikling mv. Det ligger dermed godt til rette for å samkjøre administrative rutiner og videreutvikle den samlede faglige kompetansen ytterligere. En sammenslått domstol vil muliggjøre en profesjonalisering av ledelsen av domstolen, og man vil også raskere kunne bli en fullverdig del av digitaliseringen av domstolene i Norge. Etableringen av en stor domstol vil styrke det juridiske fagmiljøet på det sentrale Østlandet, noe som vil gjøre regionen til et enda mer attraktivt arbeidsmarked for advokater og jurister.

I Domstoladministrasjonens evaluering av strukturendringene i domstolene i perioden 2002–2011 ble det vist til at domstoler med 8 til 10 dømmende årsverk på mange områder fremsto som velfungerende driftsenheter. Evalueringen viste også at det er gode erfaringer med noe større domstoler, dvs. de med mer enn 15 dømmende årsverk. Etableringen av en ny sammenslått domstol på Romerike vil

gi en av landets største fullfaglige domstoler, med en dømmende bemanning på i overkant av 20 årsverk.

Initiativet til en frivillig sammenslåing ble tatt av sorenskriverne gjennom våren 2019. Det ble avholdt interne allmøter i de to tingrettene i april/mai 2019, samt fellesmøter for ledelse og tillitsvalgte i de to domstolene. 10. mai 2019 signerte sorenskrivere og tillitsvalgte en felles intensjonsavtale (vedlagt) om sammenslåing. I intensjonsavtalen uttrykkes det at man skal samarbeide for en lokalt initiert og godt forankret strukturprosess gjennom 2020, med ønske om så raskt som mulig deretter å realisere én felles tingrett i et velegnet domstolbygg.

Etter inngåelsen av intensjonsavtalen gikk Domstoladministrasjonen aktivt inn i arbeidet og organiserte 22. mai 2019 et felles informasjonsmøte med lokale/regionale aktører og profesjonelle brukere av domstolene. På møtet stilte i overkant av 40 deltakere. Om lag 25 deltakere representerte ulike eksterne brukere og samarbeidspartnere, herunder representanter for de to kommunene som huser eksisterende tingretter, påtalesiden i politiet, advokatmiljøer, Eidsivating lagmannsrett og Akershus og Oslo jordskifterett. 18 deltakere var fra de to tingrettene og Domstoladministrasjonen. I møtet ble det gitt en generell innledning om strukturendringer i domstolene fra DA, sorenskriverne presenterte initiativet til en sammenslåing og de tillitsvalgte la fram de ansattes syn på en mulig sammenslåing. Møtende aktører og brukere av domstolene fikk deretter komme med synspunkter og spørsmål til en mulig sammenslåing.

De som deltok i møtet signaliserte en positiv holdning til sammenslåing av de to tingrettene og de effektene som kan oppnås gjennom en samling av de to eksisterende miljøene. Stedsvalg for den samlokaliserte domstolen opptok flere, men det må, som redegjort for i møtet, bli en egen prosess knyttet til dette punktet der domstolen, berørte brukere og aktører blir involvert.

#### *Forslag til ny domstolstruktur på Romerike*

<b>Domstol</b>	<b>Lokalisering</b>	<b>Kommuner i domssognet</b>	<b>Befolkning<sup>4</sup></b>	<b>Framskrevet befolkning 2040<sup>5</sup></b>	<b>Årsverk<sup>6</sup></b>
Romerike tingrett	Videreføring av to retts-/ kontorsteder. Samlokalisering på sikt.	Fet, Gjerdrum, Lørenskog, Nittedal, Rælingen, Skedsmo, Sørum,	293 000	367 000	47 (22/25)

<sup>4</sup> Tall fra SSB per 1. januar 2019.

<sup>5</sup> Befolkningsframskrivingene tar utgangspunkt i rettskretsene per 1. januar 2019, og er basert på tall fra SSBs befolkningsframskrivinger fra 2018.

<sup>6</sup> Dømmende/saksbehandlere.

		Aurskog- Høland, Eidsvoll, Hurdal, Nannestad, Ullensaker, Nes (Akershus)			
--	--	---	--	--	--

#### 4. Økonomiske og administrative konsekvenser

##### Lokaler

Leieavtalen for Nedre Romerike tingrett utløper i 2025, mens avtalen for Øvre Romerike tingrett utløper i 2024. Ved samlokalisering av virksomheten på ett sted vil det i prosessen bli lagt vekt på å etablere domstolen i moderne lokaler som tilfredsstillende behovene for alle typer brukere. Dette vil skje i samarbeid med representanter for de profesjonelle brukerne. I denne sammenhengen vil det også være naturlig å vurdere om det skal legges til rette for at Akershus og Oslo jordskifterett skal kunne samlokaliseres med den nye tingretten. Intensjonen om et felles tinghus for domstolen vil behandles i en egen prosess. Det er ikke fattet beslutning om samlokalisering, og spørsmålet om et felles tinghus for domstolen må utredes nærmere.

##### Reisetid

En sammenslåing av Nedre Romerike tingrett og Øvre Romerike tingrett, hvor man inntil videre viderefører to retts-/kontorsteder med bemanning, vil ikke påvirke reisetiden for verken ansatte eller brukere. Det er svært korte avstander på Romerike, og reisetidsanalyser viser at samtlige innbyggerne i rettskretsen vil kunne nå en eventuelt ny samlokalisert domstol i løpet av i overkant av én time uansett hvor den lokaliseres i den nye rettskretsen. De aller fleste vil imidlertid få en reisetid som er langt kortere enn dette. Firefelts E6 er ferdigstilt gjennom hele regionen, og dagens retts-/kontorsteder ligger relativt tett inntil denne aksene. Gardermobanen/Dovrebanen går gjennom regionen, og har stasjoner nært de eksisterende domstolene. Rutetilbudet er i store deler av døgnet i hovedsak basert på én avgang hvert kvarter, hver vei. Det forventes en økende frekvens i antall avganger og redusert reisetid i årene fremover som en følge av en forventet Intercity-utbygging gjennom hele regionen, bl.a. ved pågående bygging av dobbeltspor forbi Eidsvoll. Ved en fremtidig samlokalisering i nærheten av en jernbanestasjon vil derfor også jernbanen være en aktuell reisemåte både for brukerne av domstolene og de ansatte. Det er videre et godt utbygd busstilbud i fylket, både med gjennomgående regionale linjer og lokalruter, som samlet gir befolkningen i den nye rettskretsen en akseptabel reisetid til en fremtidig, samlokalisert domstol.

## **Bemanning**

Når det gjelder håndteringen av de ansatte ved en sammenslåing av domstolene, legges de samme prinsippene til grunn som ved tidligere strukturendringer i domstolene. I det videre arbeidet med omorganiseringen vil de ansatte og organisasjonene ivaretas i samsvar med gjeldende veiledning og retningslinjene «Personalpolitikk ved omstillingsprosesser», som er utarbeidet av Kommunal- og moderniseringsdepartementet, i samråd med hovedsammenslutningene. Omorganiseringen skjer innenfor rammene av disse retningslinjene, og følger lov og avtaleverk som gjelder for det statlige tariffområde.

Det er rimelig å anta at en sammenslåing av de to domstolene over tid kan gi visse administrative synergieffekter. Ved en sammenslåing vil det videre være behov for én domstolleder mindre enn i dag, og det administrative arbeidet vil bli forenklet. I og med at reisetiden mellom domstolene som vurderes sammenslått er kort, anses det ikke som sannsynlig at det vil påløpe større personalmessige omstillingskostnader ved en eventuell sammenslåing.