



## STORTINGET

# Innst. 301 S

(2019–2020)

Innstilling til Stortinget  
fra justiskomiteen

Dokument 8:54 S (2019–2020)

---

**Innstilling fra justiskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Emilie Enger Mehl og Ole André Myhrvold om at prosessen med sammenslåing av domstoler i Østfold stilles i bero og settes i sammenheng med Domstolkommisjonens arbeid**

---

Til Stortinget

### Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sørge for at sammenslåingen av tingrettene i Halden, Fredrikstad, Sarpsborg og Moss stilles i bero. En eventuell endring i domstolstrukturen i Østfold må sees i sammenheng med Domstolkommisjonens øvrige arbeid og konklusjoner og være basert på de prinsipper som Stortinget legger til grunn for fremtidig organisering av domstolene.»

Det vises til dokumentet for nærmere begrunnelse for forslagene.

### Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jan Bøhler, lederen Lene Vågslid og Maria Aasen-Svensrud, fra Høyre, Ingunn Foss, Peter Frølich og Frida Melvær, fra Fremskrittspartiet, Per-Willy Amundsen og Kari Kjønnaas Kjos, fra Senterpartiet, Jenny Klinge og Emilie Enger Mehl, fra Sosialistisk Venstreparti,

Petter Eide, og fra Venstre, Solveig Schytz, viser til Dokument 8:54 S (2019–2020) Representantforslag fra stortingsrepresentantene Emilie Enger Mehl og Ole André Myhrvold om at prosessen med sammenslåing av domstoler i Østfold stilles i bero og sees i sammenheng med Domstolkommisjonens arbeid.

Komiteen viser til at forslagsstillerne peker på at beslutningen om felles ledelse ved tingrettene i Halden og Fredrikstad føyer seg inn i et mønster hvor Domstoladministrasjonen ikke håndterer beslutninger om felles ledelse ut fra vilkåret «særlige tilfeller» og et prinsipp om at hjemmelen skal være en unntaksregel. Forslagsstillerne fremholder at Domstoladministrasjonens praksis nå synes heller å være basert på et pensjons- og tilfældighetsprinsipp. De viser til at når det til enhver tid er de domstolene med sorenskrivere som avgår fra sin stilling, som får felles ledelse, blir det også svært tilfeldig hvilke domstoler som legges under felles ledelse. Forslagsstillerne peker på at dette i Østfold illustreres med at det ikke ble vurdert hvorvidt Halden skulle underlegges Sarpsborg eller Fredrikstad. Sett i et geografisk perspektiv kan det synes som om innføringen av felles ledelse av Fredrikstad og Halden var en «knipetangsmanøver» mot Sarpsborg tingrett.

Komiteen registrerer at forslagsstillerne ikke kan se at innføringen av felles ledelse av Halden og Fredrikstad tingretter var gjenstand for en konkret vurdering.

Komiteen registrerer at forslagsstillerne vurderer det dithen at sammenslåingen av tingretter i Østfold er presset gjennom av Domstoladministrasjonen. Forslagsstillerne anfører at endringen av domstolstrukturen i Østfold ikke må skje uten en grundig og bred utredning som ser sammenhengen i eksisterende domstolstruktur i, men også områdene utenfor, Østfold. Domstolstrukturen i Østfold må etter forslagsstillernes me-

ning gis en bredere politisk behandling og settes i sammenheng med resten av Domstolkommisjonens arbeid.

Komiteen viser til at forslagsstillerne ber regjeringen sørge for at sammenslåingen av tingrettene i Halden, Fredrikstad, Sarpsborg og Moss stilles i bero. En eventuell endring i domstolstrukturen i Østfold må sees i sammenheng med Domstolkommisjonens øvrige arbeid, og konklusjonene må være basert på de prinsipper som Stortinget legger til grunn for fremtidig organisering av domstolene.

Komiteen viser til at departementet i sitt svarbrev til komiteen av 12. februar 2020 (vedlagt) peker på at Domstolkommisjonen har avgitt sin delutredning om struktur og med det anbefalt at de omtalte fire tingrettene slås sammen. Departementet viser videre til at spørsmålet om sammenslåing ble forelagt Stortinget i Prop. 1 S (2019–2020), og at justiskomiteen ikke hadde noen merknader til dette.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at det over tid er blitt rettet kritikk mot prosessen i Østfold, hvor det er flere som mener at saken ikke er tilstrekkelig utredet, ei heller føler seg tilstrekkelig hørt.

Flertallet viser til at domstolslederne og de til-litsvalgte i Parat inngikk en intensjonsavtale 12. februar 2019 om sammenslåing av Fredrikstad tingrett, Halden tingrett, Moss tingrett og Sarpsborg tingrett. Sammenslåingen ble stadfestet i forskrift om inndelingen av domssogn og lagdømmer, jf. forskrift om endring i forskrift om inndelingen av domssogn og lagdømmer 28. februar 2020. Flertallet viser til at det i lang tid er rettet kritikk fra flere hold mot prosessen som har ført frem til sammenslåingen.

Flertallet viser til at sammenslåing av tingrettene i Østfold blir omtalt som en frivillig sammenslåing, blant annet av Domstoladministrasjonen. Denne frivilligheten ligger til grunn for at departementet gjorde endringer i rettskretsene uten behandling i Stortinget. Flertallet er av den oppfatning at frivilligheten man viser til, ikke representerer det totale bildet, og vil innledningsvis bemerke at det er betenkelig at denne er lagt til grunn for unntak fra langvarig praksis for at endringer i domstolstruktur og inndeling i rettskretser skal avgjøres i Stortinget.

Flertallet viser videre til at det ble innført felles ledelse for tingrettene i Halden og Fredrikstad i 2018, og at dommerne i Halden den gang uttalte seg negativt og fryktet at det ville føre til sniksamenslåing (rett24.no, 6. april 2018).

Flertallet viser til at prosessen som har ledet frem til sammenslåing av tingrettene i Østfold, strekker seg flere år tilbake i tid og hele veien har vært gjenstand

for kritikk, blant annet da det ble besluttet felles ledelse for Halden tingrett og Fredrikstad tingrett i 2018.

Flertallet viser til uttalelse fra Domstoladministrasjonens direktør på rett24.no 6. april 2018:

«- Vi har et styrevedtak på at [felles ledelse] skal vurderes hver gang en domstolleder går av. Vi tror felles ledelse kan gi mulighet for mer hensiktsmessig ressursbruk.»

Flertallet er av den oppfatning at det er hevet over tvil at Domstoladministrasjonen over tid har ønsket en sammenslåing av tingrettene i Østfold. Flertallet viser til at Domstoladministrasjonen også i 2015 foreslo en sammenslåing av tingrettene i Østfold, men at forslaget ble skrinlagt i Stortinget gjennom flertallsmerknader i Innst. 6 S (2015–2016). Flertallet viser til flertallsmerknad fra flertallet, Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti i 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 domstolstrukturen. Flertallet peker videre på at hensyn til rettsikkerhet, fagmiljø og rekruttering er vesentlige faktorer som kan påvirke fremtidens tingrettsstruktur. Dersom man lokalt ønsker endringer i strukturen, må det gjennomføres en prosess der det er gode diskusjoner og prosesser lokalt knyttet til sammenslåinger.»

Flertallet viser videre til justiskomiteens uttalelser om hjemmelen for å beslutte felles ledelse i Innst. 159 S (2015–2016), jf. Dokument 8:89 S (2014–2015):

«Komiteen vil vise til at justis- og beredskapsministeren i svarbrev til komiteen av 5. oktober 2015 skriver at på bakgrunn av høringssvarene som er kommet på forslaget til forskriftsendring fra DA, har forskriften blitt justert. Statsråden skriver at kun i 'særlige tilfeller' vil det være aktuelt med felles domstolleder. Videre merker komiteen seg at statsråden skriver at praktiseringen av en slik forskrift langt på vei vil være i tråd med departementets innspill i høringsrunden, hvor departementet la til grunn at en slik hjemmel må benyttes med varsomhet etter en konkret vurdering i det enkelte tilfelle.»

Flertallet viser til at daværende justisminister Anders Anundsen uttalte følgende under debatten i Stortinget:

«Det er naturligvis også – i den grad denne unntaksbestemmelsen benyttes, for det er det det vil være – viktig å ha nødvendig lokal forankring.»

Flertallet viser til at statsråden gjentok presiseringen om at hjemmelen for å etablere felles ledelse er en unntaksregel, blant annet i svar på det skriftlige spørsmålet i Dokument nr. 15:277 (2016–2017):

«Det er imidlertid viktig å understreke at forskriften åpner for unntak fra hovedregelen og at det skal foreligge særlige tilfeller dersom det besluttes at det skal være felles ledelse.»

Flertallet mener på bakgrunn av dette at det fra myndighetenes side er lagt til grunn en høy terskel for å innføre felles ledelse.

Flertallet fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen komme til Stortinget med en egen sak før sammenslåing av tingretter i Østfold og på Romerike eventuelt gjennomføres, og at sammenslåing av disse tingrettene stilles i bero frem til saken er behandlet.»

Komiteens medlemmer fra Høyre og Venstre viser til at ledelsen og de tillitsvalgte fra Parat ved Fredrikstad, Halden, Moss og Sarpsborg tingretter inngikk en intensjonsavtale 12. februar 2019 om å slå seg sammen. Disse medlemmer viser til at dette har vært på høring våren 2019, og et flertall av høringsinstansene var positive til forslaget om sammenslåing. I oktober 2019 avga Domstolkommisjonen sin delutredning om tingrettsstruktur og anbefalte også at sammenslåingene i Østfold og Romerike bør gjennomføres.

Disse medlemmer viser til at spørsmålet om frivillig og lokal sammenslåing ble forelagt Stortinget i Prop. 1 S (2019–2020):

«Frå 1. januar 2019 vart fire tingrettar slått saman til éin tingrett, Vestfold tingrett, etter eit lokalt initiativ. Våren 2019 inngjekk Fredrikstad tingrett, Halden tingrett, Sarpsborg tingrett og Moss tingrett på tilsvarande måte ei intensjonserklæring om å slå seg saman til éin tingrett. Det same gjorde Nedre Romerike tingrett og Øvre Romerike tingrett. Forslag om samanslåing i Østfold og på Romerike har vore på høyring. Det blir teke sikte på å gjennomføre samanslåinga i løpet av 2020/2021.»

Disse medlemmer viser til at ingen i justiskomiteen hadde merknader til enigheten i Østfold og på

Romerike om sammenslåing. Heller ikke forslagsstillerne fra Senterpartiet hadde merknader til dette i budsjettproposisjonen.

Disse medlemmer viser til at beslutningen om sammenslåing allerede er tatt, og at dette har skjedd helt uavhengig av regjeringens behandling av Domstolkommisjonens utredning om fremtidig domstolstruktur. Forslaget om sammenslåingene i Østfold og på Romerike har vært gjenstand for høring og har vært forelagt Stortinget i tråd med praksis på dette området.

Disse medlemmer mener det blir feil av Stortinget å intervensere i de lokalt initierte prosessene i Østfold og Romerike. Dette er prosesser som er iverksatt uavhengig av regjeringen og Domstolkommisjonens utredning. Dersom ledelsen i domstolene sammen med lokale tillitsvalgte har oppnådd en enighet og iverksatt en prosess på bakgrunn av frivillighetslinjen Stortinget har åpnet for, bør ikke nasjonale politikere stå i veien for dette. Stortinget har selv sagt at dersom det oppnås lokal enighet om sammenslåinger og/eller felles ledelse av domstolene, skal det være adgang til å gjennomføre dette.

### Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Stortinget ber regjeringen komme til Stortinget med en egen sak før sammenslåing av tingretter i Østfold og på Romerike eventuelt gjennomføres, og at sammenslåing av disse tingrettene stilles i bero frem til saken er behandlet.

Oslo, i justiskomiteen, den 27. mai 2020

**Lene Vågslid**

leder

**Maria Aasen-Svensrud**

ordfører



**DET KONGELIGE  
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT**

*Justis- og beredskapsministeren*

Stortinget - Justiskomiteen  
Stortinget  
0026 OSLO

Deres ref.

Vår ref.  
20/663 - KLI

Dato  
12.02.2020

**Dokument 8:54 S (2019-2020) Representantforslag om prosess med sammenslåing av domstoler i Østfold**

**1. BAKGRUNN**

Jeg viser til justiskomiteens brev 6. februar 2020, der det bes om Justis- og beredskapsdepartementets uttalelse til representantforslag 8:54 S (2019–2020) fra representantene Emilie Enger Mehl og Ole André Myhrvold om at prosessen med sammenslåing av domstoler i Østfold stilles i bero og settes i sammenheng med Domstolkommisjonens arbeid.

**2. DEPARTEMENTETS UTTAELSE**

**2.1 Innledning**

Innledningsvis ønsker jeg å påpeke at spørsmålet om sammenslåing av domstoler i Østfold allerede er behandlet av både regjeringen og Stortinget, jf. Prop. 1 S (2019–2020) og Innst. 6 S (2019–2020).

**2.2 Felles ledelse**

Domstoladministrasjonens styre skal etter domstoloven § 33 første ledd sørge for at den sentrale administrasjonen av domstolene skjer på en forsvarlig og hensiktsmessig måte. Det er etter dette Domstoladministrasjon styre som vedtar og etablerer felles ledelse av domstoler. Jeg viser til departementets uttalelser til Dokument 8:156 S (2018–2019) og Dokument 8:36 S (2019–2020), hvor det er redegjort utfyllende for ordningen med felles ledelse. Det er ingen holdepunkter for å trekke den slutningen at

det ikke ble gjort en konkret vurdering ved innføring av felles ledelse mellom Fredrikstad tingrett og Halden tingrett. Jeg har tillit til at ordningen praktiseres i samsvar med forutsetningene.

Det er viktig å skille mellom felles ledelse og sammenslåing. Felles ledelse røkkes ikke ved domstolstrukturen. Domstolene som er omfattet av ordningen med felles ledelse består som selvstendige enheter. Det er dessuten mitt inntrykk at domstolene som har felles ledelse er fornøyd med hvordan ordningen fungerer.

### **2.3 Sammenslåing av tingretter i Østfold**

12. februar 2019 inngikk sorenskriverne og de tillitsvalgte fra Parat ved Fredrikstad tingrett, Halden tingrett, Moss tingrett og Sarpsborg tingrett en intensjonsavtale om å slå seg sammen. Forslaget om sammenslåing var på høring våren 2019. Et flertall av høringsinstansene var positive til forslaget. Hovedargumentet blant høringsinstansene som var negative var at spørsmålet måtte utredes grundigere, og at man måtte avvente Domstolkommisjonens anbefalinger.

Domstolkommisjonen avga som kjent sin delutredning om struktur, NOU 2019: 17, 1. oktober 2019, etter å ha jobbet i overkant av to år. Domstolkommisjonen har etter en grundig utredning anbefalt at de fire tingrettene slås sammen til én tingrett.

Spørsmålet om sammenslåing ble forelagt for Stortinget i Prop. 1 S (2019–2020), i tråd med praksis. Justiskomiteen hadde ingen merknader. Beslutningen om sammenslåing er derfor allerede er tatt.

Med hilsen



Monica Mæland





