

Saksframlegg – styret i DA

Saksbehandler:	Arnstein Fikkan	Arkiv:	Unntatt offentlighet
Arkivsaksnr.:	16/1459 - 1		

Utredning av fremtidig domstolstruktur – Begrensninger i økonomiske disposisjoner

Vedlegg:

Vedlegg 1 - Sammenslåinger av førsteinstansdomstoler (styresak 14-156-17)

Direktørens sakssammendrag:

For å redusere omstillingsutgiftene ved evt. framtidige strukturendringer er det vurdert hensiktsmessig å iverksette tiltak for leie og investeringer i rettsbygninger. Det er også vurdert mulige tiltak for å redusere evt. omstillingsutgifter for bemanning.

Saksopplysninger

Regjeringen foreslår i statsbudsjettet for 2017, jf. Prop 1S (2016-2017) å nedsette et utvalg som skal utrede fremtidig domstolstruktur. Det legges også opp til at utvalget skal utrede ulike tilknytningsformer mellom Domstoladministrasjonen (DA) og den utøvende makt. I tillegg skal det vurderes om andre spørsmål knyttet til domstolenes uavhengighet skal inngå i mandatet.

Selv om utvalgsarbeidet og en påfølgende politisk behandling vil ta noe tid, bør DA allerede nå vurdere om det er nødvendig med begrensninger i økonomiske disposisjoner. Dette for å unngå at det foretas økonomiske disposisjoner i utredningsperioden som etter eventuelle nye strukturendringer, vil være uhenksom og påfører domstolene større omstillingsutgifter enn nødvendig. De klart største utgiftene i domstolsbudsjettet er bemanning og lokaler. Det vil derfor være naturlig å se nærmere på disse områdene.

1. Lokaler - Leiekontrakter og investeringer

Alle domstolslokaler, over 100 i tallet, er eid av statlige eller private utleiere. De fleste leieforhold er med private utleiere, og gjelder i hovedsak mindre domstoler. Leiekontraktene har vanligvis en varighet på mellom 10 og 20 år. Hvert år er det flere leiekontrakter som utløper, og hvor det enten må foretas reforhandling med eksisterende utleier eller innhentes tilbud på nye lokaler.

Framtidige strukturendringer som kan medføre et redusert antall domstoler/rettssteder vil få direkte lokalmessige konsekvenser. I perioden 2002-2011 ble antallet førsteinstansdomstoler i de alminnelige domstolene redusert fra 92 til 66. Pga. at husleiekontraktene ikke ga mulighet til oppsigelse eller utløp i samsvar med vedtatt strukturendring, resulterte dette i flere overgangsperioder med "dobbel husleie". Til sammen har dette medført om lag 15 mill. kr i ekstra husleie. Ved evt. nye sammenslåinger av domstoler vil tilsvarende omstillingsutgifter kunne oppstå hvis det ikke allerede nå foretas tiltak for de mest aktuelle domstolene.

I strukturendringene som ble vedtatt i 2001, var dessuten tilstanden for rettsbygninger selvstendige argumenter for bestemte strukturalternativer. Langvarige leiekontrakter og investeringer i lokaler kan derfor bidra til å "sementere" eksisterende strukturer.

Høsten 2015 utarbeidet DA en oversikt jf. styresak 14/156-17 (se vedlegg 1), over domstoler som er mest aktuelle for strukturendringer. En utvidelse av dette til også å omfatte andre mindre tingretter og jordskiftedomstoler, vil være et hensiktsmessig utgangspunkt for å vurdere hvilke domstoler hvor det kan være nødvendig å begrense lokalmessige tiltak i utredningsperioden. Når det gjelder lokalsituasjonen for disse domstolene, vil nærmere 20 leiekontrakter utløpe de neste fem årene.

For å redusere omstillingsutgiftene ved evt. strukturendringer, vil det være viktig å prioritere forlengelser av leiekontrakter i eksisterende leieforhold for domstoler som antas aktuelle for strukturendringer. Dette medfører at etablering av nye leieforhold bør unngås, og dermed også store utgifter forbundet med flytting av domstoler. Dette omfatter investeringer i nytt inventar og utstyr i rettssaler. Dersom det er nødvendig med nye leieforhold, vil det være viktig med størst mulig fleksibilitet som gir en rask utgang av kontrakten, herunder 12 mnd oppsigelse, evt innarbeidet med 12 mnd oppsigelsesklausul for strukturendringer. For domstoler som antas aktuelle for strukturendringer, også de med lengre leiekontrakter, vurderes det ikke hensiktsmessig å iverksette oppgraderinger eller ombygginger av lokalene. Dette bør også vurderes for andre tekniske installasjoner, AV –utstyr m.v. som har en antatt levetid på 10-15 år.

Oppsummert foreslås følgende tiltak når det gjelder leiekontrakter og investeringer for domstoler som antas å bli berørt av strukturendringer:

- Kortsiktige forlengelser av leiekontrakter i eksisterende leieforhold skal prioriteres
- I den grad nye leiekontrakter må inngås, bør disse ha 12 mnd oppsigelse, evt. innarbeidet med 12 mnd oppsigelsesklausul med forbehold for strukturendringer*
- Oppgraderinger og ombygginger av domstolslokaler gjennomføres ikke, unntatt ved særlige hensyn som universell utforming og sikkerhet**

*Det må i denne sammenhengen tas høyde for at den fleksibiliteten som oppnås med kortvarige kontrakter og/ eller kombinert med oppsigelsesklausul, vil være relativt kostbar. Dette sammenlignet med langvarige leiekontrakter hvor investeringer i bygningsmessige tilpasninger kan avskrives over flere år. Det innebærer også mindre risiko for utleier.

**Gjenstående etablering av tiltak for å oppnå grunnsikring i domstolene prioriteres fortsatt, med unntak av soneskille når dette innebærer omfattende bygningsmessige endringer.

2. Bemanning

Strukturendringer som medfører et redusert antall domstoler/rettssteder kommer inn under reglene for omstilling i staten, og vil kunne utløse rettigheter for alle berørte medarbeidere. Ved en evt. framtidig strukturendring vil mange medarbeidere i domstolene kunne bli berørt. Dette kan påføre arbeidsgiver til dels betydelige omstillingskostnader, både på kort og lang sikt. Etter vedtaket om strukturendringer i 2001, ga bevilgende myndigheter ikke kompensasjon for denne typen utgifter.

Saksbehandlere og andre administrative/tekniske medarbeidere

Reduksjonen av antallet førsteinstansdomstoler i forrige strukturprosess medførte relativt beskjedne omstillingskostnader knyttet til saksbehandlere og andre administrative medarbeidere. Tilsvarende kan legges til grunn for en evt. ny strukturprosess. Dvs. at det ikke er behov for evt. tiltak på nåværende tidspunkt når det gjelder saksbehandlere og andre administrative/tekniske medarbeidere.

Dommere

Det legges til grunn at dommere må følge arbeidsoppgaver over til ny sammenslått domstol ved strukturendringer. Dette fordi embetene som dommere må anses videreført i form av embete som dommer i den sammenslåtte domstolen. Under forrige strukturprosess var det få dommere som måtte flytte eller fikk lengre reisevei, og omstillingsutgiftene var derfor begrenset.

Domstolledere

Når det gjelder domstolledere er situasjonen mer sammensatt, dels er vedkommende embetsmann, utnevnt som dommer, dels til en lederstilling. Stillingsvernet vil derfor omfatte både den dømmende funksjonen og lederoppgavene.

De klart største omstillingsutgiftene ved forrige strukturprosess, dvs. i perioden 2002-2011, var knyttet til domstolledere som ikke gikk inn i tilsvarende lederstilling i ny sammenslått domstol. På det meste har det vært over 20 overtallige domstolledere. Disse har med noen få unntak vært knyttet til en ressurspool som innebærer at de påtar seg dømmende oppgaver ved andre domstoler enn sin opprinnelig sammenslåtte domstol. I tillegg til en videreføring av lederlønn, fikk den enkelte imøtekommet minimum 30 pst arbeidsfritak pga. at lederfunksjonen som domstolleder falt bort. Dersom det legges til grunn at de overtallige domstollederne i gjennomsnitt har arbeidet 50 pst som ordinære dommere, gir dette lønnsutgifter på 100 mill. kr som ikke har vært anvendt til saksavvikling i perioden 2002 til 2016. I tillegg har de fleste som nevnt arbeidet som dommere ved andre tingretter enn ny sammenslått domstol. Dette har gitt merutgifter i form av reiseutgifter på over 30 mill. kr i samme periode. Til sammen gir dette omstillingsutgifter på 130 mill. kr. fram til 2016. På tross av at DA gjentatte ganger har forsøkt å få kompensert dette fra Stortinget, er dette ikke imøtekommet. Det kan nevnes at det fortsatt påløper lønn- og reiseutgifter til overtallige domstolledere på 11 mill. kr årlig.

Domstolledernes rettigheter ved bortfall av lederfunksjonen er søkt ivaretatt i de nye arbeidsavtalene for domstolledere. Her fremgår det at lederne må akseptere endringer i domstolstrukturen. De nye arbeidsavtalene har ikke vært prøvd rettslig. Det kan derfor være behov for tiltak allerede nå for å unngå fremtidige situasjoner hvis domstolledere blir overtallige etter nye

strukturendringer. Disse tiltakene vil i så fall kun omfatte fremtidig ledighet i lederstillinger i domstoler som kan bli berørt av endringer.

Tiltak for å begrense eventuelle omstillingsutgifter ved ledighet i domstollederstillinger vil i første rekke kunne være konstitusjoner. I tillegg kan felles ledelse med en nabodomstol være et alternativ. Fast felles ledelse vil kun være et alternativ i de domstoler som er mest aktuelle for sammenslåing med hverandre. I de tilfeller felles ledelse ikke vurderes som aktuelt, foreslås konstitusjoner ved ledighet i domstollederstillinger.

Konstitusjoner har i utgangspunktet en tidsavgrensing på to år. En strukturprosess antas å være tidkrevende, både til kommisjonsarbeid og gjennomføring. Det vil være behov for konstitusjoner utover den fastlagte maksimale toårsperioden for konstitusjoner. Det foreslås derfor å be Justis- og beredskapsdepartementet om å arbeide for en endring av domstoloven som gir adgang til lengre konstitusjoner ved omorganiseringer.

Disse tiltakene vil også begrense de økonomiske konsekvensene ved en strukturendring som medfører flytting av kontorsted. Domstolledere er embetsmenn som har krav på å bli holdt skadesløs for økonomisk tap eller merutgifter som flytting kan medføre. Det er eksempler på betydelige årlige utgifter til dette, som heller ikke er tidsavgrenset. Dette vil også gjelde øvrige dommere.

De foreslåtte tiltakene når det gjelder domstollederstillinger kan bidra til å skape usikkerhet i de domstoler som blir berørt. Dette må likevel avveies i forhold til de betydelige omstillingskostnadene evt. strukturendringer vil medføre.

Direktørens innstilling:

Styret vedtar følgende tiltak for å redusere omstillingsutgiftene ved evt. framtidige strukturendringer:

1. Lokaler

- Kortsiktige forlengelser av leiekontrakter i eksisterende leieforhold skal prioriteres
- I den grad nye leiekontrakter må inngås bør disse ha 12 mnd oppsigelse, evt. innarbeidet med 12 mnd oppsigelsesklausul med forbehold for strukturendringer
- Oppgraderinger og ombygginger av domstolslokaler gjennomføres ikke, unntatt ved særlige hensyn som universell utforming og sikkerhet

2. Bemanning

- Ved ledighet i domstollederstillinger i domstoler som antas aktuelle for strukturendringer skal det utlyses konstitusjoner etter en vurdering om felles ledelse er aktuelt

- Justis- og beredskapsdepartementet bes om å arbeide for en endring av domstolloven som gir adgang til lengre konstitusjoner ved omorganiseringer

05.12.2016

Sven Marius Urke
direktør

Jann Ola Berget
avdelingsdirektør